

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Diplomová práce

2024

Bc. Cuong Manh Vu

UNIVERZITA KARLOVA

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra sociologie

**Oblast bydlení jako součást sociálního začleňování v ČR
perspektivou Multiple Streams Framework**

Diplomová práce

Autor práce: Bc. Cuong Manh Vu

Studijní program: Veřejná a sociální politika

Vedoucí práce: Mgr. Ing. Olga Angelovská, Ph.D.

Rok obhajoby: 2024

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne ...

Bc. Cuong Manh Vu

Bibliografický záznam

VU, Cuong Manh. *Bydlení jako součást sociálního začleňování v ČR perspektivou Multiple Streams Framework*. Praha, 2024. Diplomová práce (Mgr.). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií, Katedra sociologie. Studijní program: Veřejná a sociální politika. Vedoucí práce: Mgr. Ing. Olga Angelovská, Ph.D. 97 s.

Anotace

Tato diplomová práce zkoumá problematiku bydlení jako důležitou součást sociálního začleňování v České republice z perspektivy teoretického modelu Multiple Streams Framework (MSF). Cílem práce je analyzovat, jakým způsobem je oblast bydlení integrována do politik sociálního začleňování, identifikovat klíčové problémy a představit efektivní politická řešení. Práce se částečně zaměřuje i na hodnocení současných politik a programů, jako jsou přístupy Housing First a Housing Led, včetně jejich vlivu na podporu bydlení v rámci sociálního začleňování.

Uvedená práce je rozdělena do několika částí, přičemž dvě hlavní jsou: (1) Teoretická část se věnuje konceptům sociálního vyloučení a začleňování, popisuje model MSF a jeho aplikaci v rámci veřejné politiky bydlení. (2) Empirická část obsahuje analýzu současného stavu sociálního vyloučení v České republice prostřednictvím představení nejčastěji objevených problémů. Následuje hodnocení stávajících politik a programů podporujících bydlení a identifikace hlavních aktérů a faktorů ovlivňujících tvorbu politik v oblasti bydlení sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených.

Annotation

This thesis examines the issue of housing as an important part of social inclusion in the Czech Republic from the perspective of the theoretical model Multiple Streams Framework (MSF). The aim of the thesis is to analyse how housing is integrated into social inclusion policies, identify key problems and present effective policy solutions. The thesis partly focuses on the evaluation of current policies and programmes, such as Housing First and Housing Led approaches, including their impact on housing support in the context of social inclusion.

(1) The theoretical part is devoted to the concepts of social exclusion and inclusion, describing the MSF model and its application in public housing policy. (2) The empirical part contains an analysis of the current state of social exclusion in the Czech Republic by presenting the most

frequently encountered problems. This is followed by an assessment of existing policies and programmes supporting housing and the identification of the main actors and factors influencing policy making in the area of housing for the socially excluded or those at risk of social exclusion.

Klíčová slova

Bydlení, sociální začleňování, sociální vyloučení, Multiple Streams Framework, veřejná politika, Česká republika

Keywords

Housing, social inclusion, social exclusion, Multiple Streams Framework, public policy, Czech Republic

Title

Housing as part of social inclusion in the Czech Republic from the perspective of the Multiple Streams Framework

Poděkování

Tuto práci bych rád věnoval celé své rodině, kterým vděčím za vše. Zároveň bych rád poděkoval vedoucí práce za důležité podněty, které byly velice přínosné během tvorby této práce.

Obsah

1 Úvod.....	1
2 Sociální vyloučení.....	3
2.1 Indikátory sociálního vyloučení.....	5
2.1.1 Indikátory Evropské unie.....	6
2.1.2 Míra ohrožení příjmovou chudobou	6
2.1.3 Stav materiální deprivace, stav materiální a sociální deprivace	7
2.1.4 ETHOS – Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení.....	8
2.2 Rozsah sociálního vyloučení v ČR	11
2.2.1 Míra ohrožení příjmovou chudobou v ČR.....	11
2.2.2 Stav materiální deprivace v ČR	12
2.2.3 Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS 2022.....	12
2.2.4 Index sociálního vyloučení	13
2.2.5 Skupiny ohrožené sociálním vyloučením v ČR.....	15
3 Sociální začleňování	17
3.1 Sociální začleňování a Česká republika.....	18
3.1.1 Rovné příležitosti	18
3.1.2 Sociální začleňování na místní a regionální úrovni	19
3.1.3 Podpora sociální soudržnosti	19
3.1.4 Mainstreaming sociálního začleňování.....	19
3.1.5 Genderová rovnost při realizaci politiky sociálního začleňování.....	20
3.2 Bydlení jako oblast sociálního začleňování.....	20
3.2.1 Přístup Housing First	21
3.2.2 Přístup Housing Led	22
3.2.3 Inkluzivní územní plánování (Inclusionary Zoning)	22
3.2.4 Podpora nájemného.....	23
4 Multiple Streams Framework	25

4.1 Základní předpoklady Multiple Streams Framework	25
4.2 Základní prvky Multiple Stream Framework	27
4.2.1 Proud problému (Problem Stream)	27
4.2.2 Proud veřejně politického řešení (Policy Stream)	29
4.2.3 Politický proud (Political Stream)	31
4.2.4 Okno příležitosti (Policy Window)	32
4.2.5 Policy Entrepreneurs	32
4.3 Agenda setting a Multiple Streams Framework.....	32
5 Metodologická část	34
5.1 Cíl výzkumu a výzkumné otázky	34
5.2 Zvolené metody výzkumu.....	36
5.2.1 Metody sběru dat.....	36
5.2.2 Metoda analýzy dat	38
5.3 Etika výzkumu	39
6 Empirická část.....	41
6.1 Proud problému: Jaké klíčové problémy jsou prezentovány v souvislosti s oblastí bydlení?.....	41
6.1.1 Obchod s chudobou.....	41
6.1.2 Sociálně vyloučené lokality	46
6.1.3 Zasloužilí vs. problémoví/nepřízpůsobiví.....	50
6.1.4 Ztráta obecního bytového fondu a nedostatek bytů	53
6.2 Proud veřejně politických řešení: Jaká stávající politická řešení jsou identifikována v souvislosti s problematikou bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR?.....	56
6.2.1 Legislativní zajištění práva na sociální bydlení	57
6.2.2 Investiční a neinvestiční podpora bydlení.....	58
6.2.3 Sociální služby a sociální práce	64
6.2.4 Příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc	66

6.3 Politický proud: Kdo jsou hlavní aktéři a instituce relevantní pro oblast bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR?	70
6.3.1 Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (MPSV)	70
6.3.2 Agentura (Odbor) pro sociální začleňování (ASZ).....	71
6.3.3 Obce a města	72
6.3.4 Nevládní neziskové organizace (NNO)	72
6.4 Politický proud: Jak politický kontext (volby nebo vládní priority) ovlivňuje proces tvorby agendy v oblasti řešení bytové problematiky v rámci sociálního začleňování?.....	73
6.4.1 Vládní a opoziční strany ve sledovaném období 2017-2023	74
6.4.2 Návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení v roce 2017	75
6.4.3 Hledání nových cest k sociálnímu a dostupnému bydlení do roku 2023.....	77
7 Diskuze	80
8 Závěr	82
Zdroje.....	84
Využité zákony	94
Stenografické záznamy	94
Tabulky a obrázky.....	97

1 Úvod

Bydlení je základní lidskou potřebou, jeho dostupnost a kvalita mají zásadní vliv na celkovou kvalitu života jednotlivců i rodin. Správné nastavení veřejných politik v oblasti bydlení představuje klíčovou činnost pro podporu sociálního začleňování a snižování sociálního vyloučení. Tato diplomová práce se zabývá problematikou bydlení jako součástí sociálního začleňování v České republice, přičemž analyzuje tuto oblast skrze perspektivu Multiple Streams Framework (MSF).

Multiple Streams Framework je teoretický model vyvinutý Johnem W. Kingdonem, který vysvětluje, jak dochází k prosazování politik v oblasti veřejné správy. Tento model identifikuje tři proudy – proud problému, proud politických řešení a politický proud – které se musí setkat v tzv. okně příležitosti, aby došlo k prosazení určité politiky. V kontextu sociálního začleňování a bydlení nám tento rámec umožňuje lépe porozumět komplexnosti a dynamice procesu tvorby politik, včetně identifikace klíčových aktérů a faktorů, které tento proces ovlivňují (Kingdon, Thurber, 2011).

Cílem této práce je zjistit, jakým způsobem je oblast bydlení integrována do politik sociálního začleňování v České republice, s důrazem na identifikaci klíčových problémů, politických řešení a politických aktérů. Práce se také částečně zaměřuje na hodnocení efektivity současných politik a v některých oblastech navrhuje možná zlepšení na základě identifikovaných nedostatků.

V první části práce se věnuji teoretickému ukotvení problematiky sociálního vyloučení a začleňování, s důrazem na definice, koncepty a přístupy různých autorů. Následuje analýza současného stavu sociálního vyloučení v České republice, kde jsou prezentovány klíčové indikátory a statistiky poukazující na rozsah tohoto problému v zemi. Tato část práce také zahrnuje identifikaci hlavních skupin obyvatel, které se se sociálním vyloučením potýkají.

Následující kapitola se zaměřuje na sociální začleňování a jeho význam v České republice, včetně vazeb na hlavní hodnotové body, na základě kterých je sociální začleňování v ČR uplatňováno. Zvláštní pozornost je věnována oblasti bydlení, která je klíčovým faktorem pro úspěšné sociální začlenění. Jsou zde popsány různé přístupy k řešení bytové problematiky, například metody Housing Led nebo inkluzivní územní plánování.

Další kapitola se věnuje popisu teoretického rámce Multiple Streams Framework (MSF). Tato část práce detailně rozebírá jednotlivé proudy veřejných politik (problémový, politický a proud politických řešení) a představuje další klíčové komponenty MSF.

Empirická část přináší analýzu současného stavu sociálního vyloučení v České republice s důrazem na identifikaci nejčastěji se objevujících problémů. Následuje identifikace a hodnocení stávajících politik a programů podporujících bydlení, včetně identifikace hlavních aktérů a faktorů ovlivňujících tvorbu politik v oblasti bydlení sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených.

2 Sociální vyloučení

Sociální vyloučení představuje proces, při němž dochází ke snížení přístupu ke zdrojům poskytovaným společností. Jednotlivec, který se potýká se sociálním vyloučením, často není schopen účastnit se normativně očekávaných společenských aktivit a budovat plnohodnotné sociální vztahy (Silver, Miller, 2003). Procesem sociálního vyloučení jsou často postihovány celé skupiny, které jsou vytlačovány na okraj společnosti a je jim omezen nebo kompletně zamezen přístup ke zdrojům, které jsou v jiném případě ostatním členům společnosti dostupné (Růžička, Toušek, 2014). Sociální vyloučení zahrnuje širokou paletu aspektů, mimo jiné dynamiku chudoby, mezigenerační sociální vyloučení, znevýhodněnou pozici na trhu práce a prostorové vyloučení (Agulnik, 2002).

Labonté, Hadi a Kauffmann (2012) definují sociální vyloučení jako stav, kdy se jednotlivci nebo společenské skupiny nemohou účastnit ekonomických, sociálních, politických a kulturních aktivit na normativně přijatelné úrovni. Za základní prvky sociálního vyloučení považují nedostatek materiálních a sociálních zdrojů, nedostatečný příjem k zajištění těchto zdrojů, nedostatečný přístup na formální trh práce, omezený přístup k cenově dostupnému a adekvátnímu bydlení, omezený přístup ke vzdělání a zdravotní péči nebo omezení příležitostí k sociální participaci.

Myšlenka sociálního vyloučení vznikla ve Francii. Ještě před vznikem pojmu vychází myšlenka z francouzského kontextu, pojem je spojován s Durkheimovým dílem o sociální soudržnosti a integraci (Madanipour, Shucksmith, Talbot, 2015). Jak uvádí Levitas (2006), pojem „sociální vyloučení“ vyšel v knize *Les exclus* (Lenoir, 1974), ve které bylo upozorněno na osoby vyloučené ze systému sociální ochrany.

Jasná definice sociálního vyloučení od svého vzniku neexistovala, což vytvářelo prostor pro využití tohoto pojmu jako synonyma pro chudobu. Tím se komplexnost a vícerozměrnost sociálního vyloučení zúžila na pouhé vnímání ekonomického kontextu a zároveň došlo k potlačení důrazu na sociální a kulturní aspekty (Atkinson, Davoudi, 2000).

Existují různé přístupy, jak je sociální vyloučení vnímáno. Pro některé je sociální vyloučení stav neschopnosti uplatňovat sociální práva, včetně práva na určitou životní úroveň. Tento přístup považuje sociální vyloučení za synonymum chudoby a do jisté míry také za aspekt sociální stratifikace (Silver, Miller, 2003).

Jiný přístup zdůrazňuje význam individuální volby. Dle tohoto přístupu člověk nemůže být vyloučen, pokud je jeho začlenění dostupné, ale nežádoucí. Tato perspektiva se soustředí

na jev vyloučení z příležitostí, a zastánci tohoto přístupu pojmají koncept sociálního vyloučení podobný diskriminaci (ibid).

Samotné sociálního vyloučení však není jenom otázkou mocenských vztahů mezi jednotlivci. Jak autoři Madanipour, Shucksmith a Talbot (2015) uvádějí, velkou roli v sociálním vyloučení hraje tzv. „institucionalizovaná diskriminace“. Podobně se k sociálnímu vyloučení a institucionalizované diskriminaci staví Atkinson a Davoudi (2000), kteří popisují druhy vyloučení pod institucionalizovaným sociální vyloučením. Základními prvky jsou vyloučení z demokratického a právního systému, vyloučení z trhu práce, vyloučení ze systému sociálního zabezpečení a vyloučení z rodinného a komunitního systému.

Další vhled do procesu sociálního vyloučení/začleňování přidal Reimer (2004), který popsal proces prostřednictvím působení čtyř sociálních systémů: tržních vztahů, byrokratických vztahů, asociativních vztahů a komunitních vztahů. Tržní vztahy jsou založené na směně zboží a služeb ve volném a informačně nasyceném prostředí. Takové vztahy mohou mít podobu směny zboží nebo služby za jiné zboží/služby, případně směnu služby/zboží za peníze. Aby bylo možné směňovat v rámci tržních vztahů, musí mít lidé dostupné zdroje, které chtějí směnít, a musí si být jistí, že směna proběhne spolehlivým způsobem v prostředí umožňující směnu (Reimer, 2004). Z pohledu sociálního vyloučení představují tržní vztahy překážky v přístupu k obchodovatelnému zboží nebo službám z nedostatku financí, případně se vztahují k nedostatečné informovanosti o trzích a cenách.

Druhým systémem jsou byrokratické vztahy. Byrokratické vztahy jsou založené na dělbě práce a rozdělování pravomocí prostřednictvím obecných zásad a pravidel. Jednotlivci se k sobě vztahují prostřednictvím rolí, které jim jsou přisuzovány. Základním rysem těchto vztahů je explicitní nebo implicitní vyjádření práv a nároků spojených s těmito pozicemi. Rozdělování v rámci tohoto typu vztahů je založeno především na přidělování práv a nároků. Byrokratické vztahy souvisejí se statusem, přičemž integrace vyžaduje úctu k ostatním na základě postavení, které v hierarchii zastávají (ibid). V případě sociálního vyloučení se mohou v rámci byrokratických vztahů jednotlivci nebo skupiny dostat do pozice, ve které dochází k nedostatečnému přidělování práv a nároků v rámci institucí, které jsou ostatním přístupné. Jinými slovy, sociální vyloučení z byrokratických vztahů má negativní vliv na přístup ke službám, jako je zdravotní péče, vzdělávání nebo sociální péče.

Třetím Reimerovým (2004) systémem jsou asociativní vztahy. Asociativní vztahy se týkají vazeb a interakcí mezi jednotlivci nebo skupinami ve společnosti, které se často vytvářejí na základě společných zájmů, identit nebo afiliací. Sociální vyloučení má v rámci asociativních vztahů různé důsledky. Toto vyloučení je spojeno s oslabenou sociální soudržností a

společenskou solidaritou. Sociálně vyloučení jedinci mohou mít méně příležitostí k budování sítí podpory a přístupu ke zdrojům. Stejně tak mohou marginalizovaní jedinci zažívat pocity odcizení a odtrhnutí od majoritní společnosti.

Čtvrtým typem jsou komunitní vztahy. Tyto vztahy jsou založeny na sdílené identitě. Vztahy bývají dlouhodobé, vznikají v podmínkách blízkosti a častého kontaktu. Vyžadují vysokou míru osobní důvěry a vztahy zahrnují i očekávání loajality vůči jednotlivcům (Reimer, 2004). K sociálnímu vyloučení v rámci komunitních vztahů dochází nejčastěji v případě malého počtu interakcí nebo snížené osobní důvěře, a následným vylučováním osob z komunitních vazeb.

Výše zmíněné systémy představují čtyři způsoby, jakými lidé organizují své vztahy. Prostřednictvím těchto vztahů plní své úkoly, legitimizují své jednání a strukturují interakce s dalšími členy společnosti. K sociálnímu vyloučení může docházet v libovolném systému (případně i ve více systémech zároveň), což má vliv na tvorbu distribučních a vztahových projevů sociálního vyloučení (ibid).

2.1 Indikátory sociálního vyloučení

Indikátory sociálního vyloučení představují soubor hodnot, jež odrážejí životní situaci jednotlivců nebo skupin ve společnosti s cílem identifikovat měřítka lidského blahobytu. Existují dva druhy indikátorů: objektivní a subjektivní. Zatímco ten první využívá kombinaci objektivních měřítek ohledně životních podmínek a příležitostí (jako například chudoba nebo zdravotní omezení), ten druhý využívá „holističtějšího a subjektivnějšího přístupu“, se zaměřením na subjektivní hodnocení vnímané kvality života respondentů (Berman, Phillips, 2000).

Přijetí jednotlivých indikátorů sociálního vyloučení představuje výzvu, protože rozhodnutí o výběru ukazatelů se často odvíjí od názorů na povahu sociálního vyloučení. Jak uvádí Levitas (2006), jako indikátor sociálního vyloučení lze využít existujících souborů dat, které jsou relativně levné a umožňují i zpětnou projekci v čase.

V následující části uvádím stěžejní indikátory sociálního vyloučení pro kontext České republiky. Klíčové jsou indikátory Evropské unie, které svou povahou odpovídají objektivnímu druhu indikátorů sociálního vyloučení. Dále je v České republice kladen důraz na míru ohrožení příjmovou chudobou a míru materiální (a sociální) deprivace, které jsou součástí indikátorů Evropské unie, ale v této práci jim bude věnován větší prostor.

2.1.1 Indikátory Evropské unie

Evropská unie využívá následující soubory indikátorů k zjištění rozsahu sociálního vyloučení. Tyto indikátory jsou rozděleny na tři oblasti – primární, sekundární a kontextové indikátory (Evropská unie, 2023d).

Do kategorie primárních indikátorů spadají následující:

- Míra ohrožení chudobou (At-risk-of-poverty rate)
- Práh ohrožení chudobou (At-risk-of-poverty threshold)
- Relativní mediánové rozdíly v ohrožení chudobou (Relative median at-risk-of-poverty gap)
- Dlouhodobá míra nezaměstnanosti (Long term unemployment rate)
- Osoby žijící v domácnostech nezaměstnaných (People living in jobless households)
- Osoby, které předčasně ukončily vzdělávání a odbornou přípravu (Early leavers from education and training)
- Míra materiální deprivace (Material deprivation rate)
- Vlastní neuspokojená potřeba lékařské péče (Self-reported unmet need for medical care)
- Míra ohrožení chudobou u pracujících (In-work at-risk-of-poverty rate)

Mezi sekundární indikátory patří celá škála, jako například míra ohrožení chudobou dle typu domácnosti, počet osob s nízkým dosaženým vzděláním, míra nadměrného zatížení náklady na bydlení nebo míra přelidnění v bydlení. Kontextové indikátory obsahují například data o nerovnosti mezi příjmovou distribucí, regionální soudržnosti, střední délce života ve zdraví nebo omezení v každodenních činnostech podle příjmových kvintilů v posledních šesti měsících (Evropská unie, 2023d).

2.1.2 Míra ohrožení příjmovou chudobou

Jedním z využívaných indikátorů sociálního vyloučení je míra ohrožení příjmovou chudobou. Míra ohrožení příjmovou chudobou se hodnotí tak, že se stanoví příjmová hranice (v rámci EU se jedná o 60 % mediánu vyrovnaného disponibilního příjmu na spotřební jednotku). Tento indikátor udává podíl osob v domácnostech, které nedosahují na stanovenou hranici příjmů. Tato hranice se i liší v závislosti na druhu domácnosti – hranice se pohybuje v

jiné úrovni pro jednotlivce, pro rodiny s dvěma dětmi do 13 let, a jiné hranice jsou i mezi dalšími zkoumanými skupinami (MPSV, 2023).

2.1.3 Stav materiální deprivace, stav materiální a sociální deprivace

Dalším indikátorem je měření rozsahu materiální deprivace. Stav materiální deprivace je propojen s mírou ekonomické zátěže a odkazuje na stav dlouhodobého nedobrovolného nedostatku – jinými slovy, jedná se o stav, kdy si daná osoba nemůže dovolit určité výdaje, ačkoliv by chtěla. Zmíněný ukazatel rozlišuje mezi osobami, které si nemohou dovolit určité zboží nebo službu, a těmi, kteří o určité zboží nebo službu nemají zájem z důvodu nepotřebnosti nebo nezájmu (Evropská unie, 2021).

Míra materiální deprivace je využívána v rámci EU-SILC (European Union – Statistics on Income and Living Conditions). V českém prostředí se provádí výzkumné šetření založené na metodice EU-SILC s názvem Životní podmínky pod vedením Českého statistického úřadu (ČSÚ, 2023a).

Při měření míry sociální deprivace se klade důraz na následující (Evropská unie, 2021):

- schopnost domácnosti uhradit nájemné, účty za komunální služby nebo splácet hypotéku
- schopnost domácnosti udržení domova v dostatečném teple
- schopnost domácnosti čelit neočekávaným výdajům
- schopnost domácnosti k zajištění pravidelného přístupu k jídlu s masem (či jiných zdrojů bílkovin)
- schopnost domácnosti dovolit si týdenní dovolenou (jednou za rok)
- zdali má domácnost vlastní televizní přijímač
- zdali má domácnost vlastní pračku
- zdali má domácnost vlastní automobil
- zdali mají členové domácnosti vlastní mobilní telefon

Stav materiální deprivace je definován jako nucená neschopnost zaplatit za tři z výše uvedených položek, závažná materiální deprivace nastává v případě, že existuje nucená neschopnost zaplatit minimálně čtyři z výše uvedených položek.

Trvalá míra materiální deprivace je definována jako stav materiální nebo závažné materiální deprivace v roce měření a alespoň ve dvou z předchozích tří let (ibid).

V novějších výstupech se míra materiální deprivace spojuje s deprivací sociální. Tento ukazatel je součástí měření míry ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením v EU. Materiální a sociální deprivace se určuje na základě třinácti indikátorů. V tomto případě materiální a sociální deprivaci značí nedostatek pěti služeb/zboží ze 13, závažná materiální a sociální deprivace nastává v případě nedostatku sedmi služeb/zboží (Evropská unie, 2023a).

Indikátory materiální a sociální deprivace se rozdělují na dvě oblasti – úroveň domácnosti a úroveň jednotlivce. Seznam indikátorů je následující (Evropská unie, 2023b):

1) Seznam položek na úrovni domácnosti:

- schopnost domácnosti čelit neočekávaným výdajům
- schopnost domácnosti dovolit si týdenní dovolenou (jednou za rok)
- schopnost domácnosti čelit nedoplatkům
- schopnost domácnosti k zajištění pravidelného přístupu k jídlu s masem či jinému bílkovinovému ekvivalentu
- schopnost domácnosti udržení domova v dostatečném teple
- schopnost domácnost zajistit si přístup k osobnímu automobilu pro osobní potřebu
- schopnost domácnosti vyměnit si opotřebovaný nábytek

2) Seznam položek na individuální úrovni:

- jedinec má možnost připojení k internetu
- jedinec má možnost vyměnit opotřebované oblečení za nové
- jedinec má dva páry správně padnoucích bot
- jedinec má možnost utratit za sebe malou částku peněz (každý týden)
- jedinec má možnost věnovat se pravidelným volnočasovým aktivitám
- jedinec má možnost scházet se s přáteli/rodinou při společenské aktivitě alespoň jednou měsíčně

2.1.4 ETHOS – Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení

ETHOS představuje typologii bezdomovství a vyloučení z bydlení, se kterým přišla Evropská federace národních sdružení pracujících s bezdomovci (FEANTSA). Tato typologie vychází z předpokladu, že existují tři oblasti, jejichž absence může vést k bezdomovství:

- fyzická (přiměřené bydlení k výlučnému užívání osoby a její rodiny)
- sociální (prostor pro soukromí a sociální vztahy)
- právní (právní důvod k užívání)

Na základě těchto oblastí vyplývají čtyři formy vyloučení z bydlení, které poukazují na určité stupně absence bydlení: bez střechy nad hlavou, bez bytu, nejisté bydlení a nevyhovující bydlení. Tyto koncepční kategorie se dále dělí na 13 operačních kategorií, v ČR byl také vytvořen soubor národních podskupin (Holpuch, 2023). Tímto způsobem je typologie ETHOS schopna identifikovat různé stupně vyloučení z bydlení, které nespočívají pouze ve viditelném bezdomovství osob, které se např. vyskytují v noclehárnách nebo pobývají venku na ulici.

Typologie ETHOS

Koncepční kategorie	Operační kategorie	Životní situace (ve které se osoby nacházejí)	Národní podskupina
Bez střechy	Osoby přežívající venku	Veřejné prostory nebo venku (na ulici)	Osoby spící venku (např. ulice, pod mostem, nádraží, letiště, veřejné dopravní prostředky, kanály, jeskyně, odstavené vagony, stany, garáže, prádelny, sklepy a půdy domů, vraky aut)
	Osoby v noclehárně	Noclehárna	Osoby v nízkoprahové noclehárně; Osoby sezonně užívající k přenocování prostory zařízení bez lůžek
Bez bytu	Osoby v ubytovnách pro bezdomovce	Azylový dům pro bezdomovce	Muži v azylovém domě; Ženy v azylovém domě; Matky s dětmi v azylovém domě; Otcové s dětmi v azylovém domě; Úplné rodiny v azylovém domě; Osoby v domě na půli cesty
		Přechodná ubytovna	Osoby ve veřejné komerční ubytovně (nemají jinou možnost bydlení); Osoby v přístřeší po vystěhování z bytu
		Přechodné podporované ubytování	Bydlení s podporou výslovně určené pro bezdomovce neexistuje

	Osoby v pobytových zařízeních pro ženy	Pobytové zařízení pro ženy	Ženy ohrožené domácím násilím pobyvající na skryté adrese; Ženy ohrožené domácím násilím pobyvající v azylovém domě	
	Osoby v ubytovnách pro imigranty	Přechodné bydlení (azylová zařízení pro žadatele o azyl)	Žadatelé o azyl v azylových zařízeních	
		Ubytovny pro migrující pracovníky	Migrující pracovníci – cizinci ve veřejné komerční ubytovně (nemají jinou možnost bydlení)	
	Osoby před opuštěním instituce	Věznice a vazební věznice	Osoby před opuštěním věznice	
		Zdravotnická zařízení	Osoby před opuštěním zdravotnického zařízení	
		Zařízení pro děti	Osoby před opuštěním dětské instituce; Osoby před opuštěním pěstounské péče	
	Uživatelé dlouhodobější podpory	Pobytová péče pro starší bezdomovce	Muži a ženy v seniorském věku nebo invalidé dlouhodobě ubytované v azylovém domě	
		Podporované bydlení pro bývalé bezdomovce	Bydlení s podporou výslovně určené pro bezdomovce neexistuje	
	Nejisté bydlení	Osoby žijící v nejistém bydlení	Přechodné bydlení u příbuzných nebo přátel	Osoby přechodně bydlicí u příbuzných nebo přátel (nemají jinou možnost bydlení); Osoby v podnájmu (nemají jinou možnost bydlení)
			Bydlení bez právního nároku	Osoby bydlicí v bytě bez právního důvodu; Osoby v nezákonně obsazené budově
Nezákonné obsazení pozemku			Osoby na nezákonně obsazeném pozemku	
Osoby ohrožené vystěhováním		Výpověď z nájemního bytu	Osoby, které dostaly výpověď z nájemního bytu	
		Ztráta vlastnictví bytu	Osoby ohrožené vystěhováním z vlastního bytu	
Osoby ohrožené domácím násilím		Policejně zaznamenané domácí násilí	Osoby ohrožené domácím násilím – policejně zaznamenané případy – oběti	

Nevyhovující bydlení	Osoby žijící v provizorních a neobvyklých stavbách	Mobilní obydlí	Osoby žijící v mobilním obydlí, např. maringotka, karavan, hausbót (nemají jinou možnost bydlení)
		Neobvyklá stavba	Osoby žijící v budově, která není určena k bydlení, např. osoby žijící na pracovišti, v zahradních chatkách se souhlasem majitele
		Provizorní stavba	Osoby žijící v provizorních stavbách nebo v budovách např. bez kolaudace
	Osoby žijící v nevhodném bydlení	Obydlené neobyvatelné byty	Osoby žijící v nevhodném objektu – obydlí se stalo nezpůsobilým k obývání (dříve mohlo být obyvatelné)
	Osoby žijící v přelidněném bytě	Nejvyšší národní norma definující přelidnění	Osoby žijící v přelidněných bytech

Tabulka č. 1: Typologie ETHOS

Zdroj: FEANTSA, 2017

2.2 Rozsah sociálního vyloučení v ČR

2.2.1 Míra ohrožení příjmovou chudobou v ČR

Česká republika patří dlouhodobě mezi státy EU s nejnižší mírou příjmové chudoby. Dle dat ČSÚ, v roce 2022 (data vycházejí z 60 % mediánu národního ekvivalizovaného disponibilního příjmu z roku 2021) bylo v ohrožení příjmovou chudobou 10,2 % obyvatelstva (Měřinská, 2023). V tomto roce se hodnota příjmové chudoby pro jednotlivce stanovila na 15,6 tisíce korun. V případě dvou dospělých osob se hranice určila na 23,4 tisíce korun, u rodiny s dvěma dětmi se částka pohybovala v úrovni 31,1 tisíce korun. Zajímavá je i struktura obyvatelstva v ohrožení příjmovou chudobou. Zatímco v ohrožení příjmovou chudobou je 8,2 % úplných rodin s dětmi, v případě neúplných rodin je v ohrožení 30,8 %. Nejvíce ohroženou skupinou jsou jednotlivci 65 let a více - 37,8 % členů této skupiny se potýká s ohrožením příjmovou chudobou (ibid).

V předchozích letech 2013-2021 se hodnoty míry příjmové chudoby pohybovaly mezi 8,6 % až 10,1 % české populace. Z dat Eurostatu vychází, že v ohrožení příjmovou chudobou bylo 11,8 % české populace, což byla nejnižší hodnota v rámci Evropské unie. Průměr států EU činil ve stejném období 21,6 % (Evropská unie, 2023c).

2.2.2 Stav materiální deprivace v ČR

V případě materiální deprivace se Česká republika drží mezi státy EU, ve kterých je registrována nižší míra materiální deprivace. V roce 2022 bylo v České republice 4,8 % populace v materiální a sociální deprivaci (Měřinská, 2023), závažnou materiální a sociální deprivací trpělo 2,1 % obyvatel, přičemž unijní průměr činil 6,7 % (Evropská unie, 2023a). Nutno ale podotknout, že existují prostorové disparity mezi jednotlivými oblastmi ČR – zatímco ve většině ČR byla hodnota závažné materiální a sociální deprivace nižší než 4,5 %, v oblasti Karlovarského a Ústeckého kraje byla tato hodnota v intervalu mezi 4,5 až 8,9 % (Evropská unie, 2023a).

Z dat ČSÚ (Měřinská, 2023) vyplývá, že dlouhodobě nejvíce ohroženou skupinou jsou neúplné rodiny s dětmi. Z položek materiální a sociální deprivace bylo pro tyto respondenty nejvíce nedostupné pořízení nového nábytku (26,5 %), týdenní dovolená mimo domov (18,0 %) nebo neočekávaný výdaj v hodnotě 13 600 Kč (17,5 %).

2.2.3 Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS 2022

Z výsledků Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS, které proběhlo v roce 2022, bylo identifikováno přibližně 270 000 osob, které se nacházejí v bytové nouzi, a to napříč všemi sledovanými cílovými skupinami. Jak uvádí autoři tohoto sčítání, počet „v jednotlivých kategoriích byl stanoven na základě rozdílných zdrojů dat: sčítání / terénní šetření, sekundární data, data ze SLBD 2021 a expertní odhady” (MPSV, 2022a, s. 1).

Z výsledků dále plyne, že v České republice žilo 12 tisíc lidí bez domova (v roce 2022), ať už přespávali venku nebo v noclehárnách. Většinu z nich tvoří dlouhodobě muži (jedná se o 80 %). V azylových domech bylo ubytováno 5 981 osob. V ubytovnách a jiných zařízeních (tj. ubytovny v majetku obcí, soukromé ubytovny, penziony, hotely, hostely či motely, do kterých je vyplácen doplatek na bydlení) se nacházelo 12 445 lidí v bytové nouzi, kteří obývají celkem 10 358 domácností – mezi nimi se vyskytovalo 1 393 dětí do 15 let a 1 915 seniorů a senierek nad 65 let

V nevyhovujícím bydlení, které zahrnuje nevhodné bydlení (byty, rodinné domy a nebytové prostory), mobilní zařízení (maringotky, karavany) a chatky v zahrádkářských koloniích bylo v roce 2022 16 058 osob, které se skládaly z 4 215 domácností. Z tohoto počtu bylo evidováno 7 114 dětí do 18 let a 795 seniorů a senierek nad 65 let. Jako nevhodné pro bydlení byly považovány výše uvedené objekty, pokud v nich nebyla dostupná tekoucí voda nebo elektřina, možnost vytápění, záchod, koupelna či sprcha, alespoň kuchyňský kout. Za

nevhodné bydlení se také počítají objekty, jež mají nefunkční či chybějící vstupní dveře a okna, pokud se v obydlí objevuje plíseň či pokud je statika obydlí porušena tak, že výrazně omezuje nebo ohrožuje svoje obyvatelstvo.

V přelidněných bytech (osoba má méně než 8 m²) žilo ve sledovaném období 37 472 lidí, z čehož více než třetina byly děti do 18 let. V nejistém bydlení dle typologie ETHOS bylo odhadem asi 191 500 osob, které dohromady tvořily 97 tisíc domácností (MPSV, 2022a).

2.2.4 Index sociálního vyloučení

Jedním z indikátorů rozsahu sociálního vyloučení je tzv. index sociálního vyloučení. Zatímco dva předchozí indikátory jsou měřeny především na úrovni státu, index sociálního vyloučení využívá jako základní územní jednotku obce, díky čemuž můžeme lépe odhalit regiony, které se potýkají se sociálním vyloučením výrazněji a kde dochází ke koncentraci problémů spojených se sociálním vyloučením intenzivněji. Agentura pro sociální začleňování vyvinula nástroj, který v sobě zahrnuje hlavní ukazatele z rozdílných oblastí sociálního vyloučení. Hodnotami od 0 do 30 bodů vyjadřuje rozsah sociálního vyloučení (0 znamená absenci sociálního vyloučení, hodnota 30 bodů indikuje nejvyšší míru zatížení sociálním vyloučením), zároveň tento nástroj umožňuje posuzovat a porovnávat míru sociálního vyloučení v celorepublikovém rozsahu (Agentura pro sociální začleňování, 2024).

Index sociálního vyloučení se skládá z pěti indikátorů, které pokrývají dimenze chudoby, materiálního nedostatku, zadluženosti, vyloučení z bydlení, vyloučení z trhu práce a vyloučení ze vzdělávání. Seznam indikátorů je následující (Lang, Matoušek, 2020):

1. Příjemci příspěvku na živobytí (PnŽ)

Nárok na příspěvek na živobytí má osoba, která je uznána za osobu v hmotné nouzi, tj osoba se nachází v hmotné nouzi, pokud si není schopna obstarat základní životní potřeby vlastními silami – nemá dostatek finančních prostředků na obživu, ubytování, ošacení (Úřad práce ČR, 2023a). Při výpočtu indexu se využívá počet vyplacených PnŽ v měsíci, procentuální podíl příjemců PnŽ a lokalizační koeficient.

2. Příjemci příspěvku na bydlení (PnB)

Nárok na příspěvek na bydlení má domácnost, jejíž náklady na bydlení přesahují 30 % (v Praze se jedná o 35 %) čistého příjmu rodiny (MPSV, 2024a). Při výpočtu indexu se

využívá počet vyplacených PnB v měsíci, procentuální podíl příjemců PnB a lokalizační koeficient.

3. Osoby v exekuci

Jedná se o osoby, proti nimž je vedeno alespoň jedno exekuční řízení. Při výpočtu indexu se využívá počet osob v exekuci na daném území, procentuální podíl obyvatel v exekuci a lokalizační koeficient.

4. Dlouhodobě nezaměstnané osoby

Jedná se o osoby, které jsou v ekonomicky aktivním věku (15–64 let) a jsou vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání Úřadu práce déle než 6 měsíců. Při výpočtu indexu se využívá celkového počtu uchazečů evidovaných na Úřadu práce déle než 6 měsíců, dále se využívá procentuální podíl uchazečů evidovaných na ÚP déle než 6 měsíců a lokalizační koeficient.

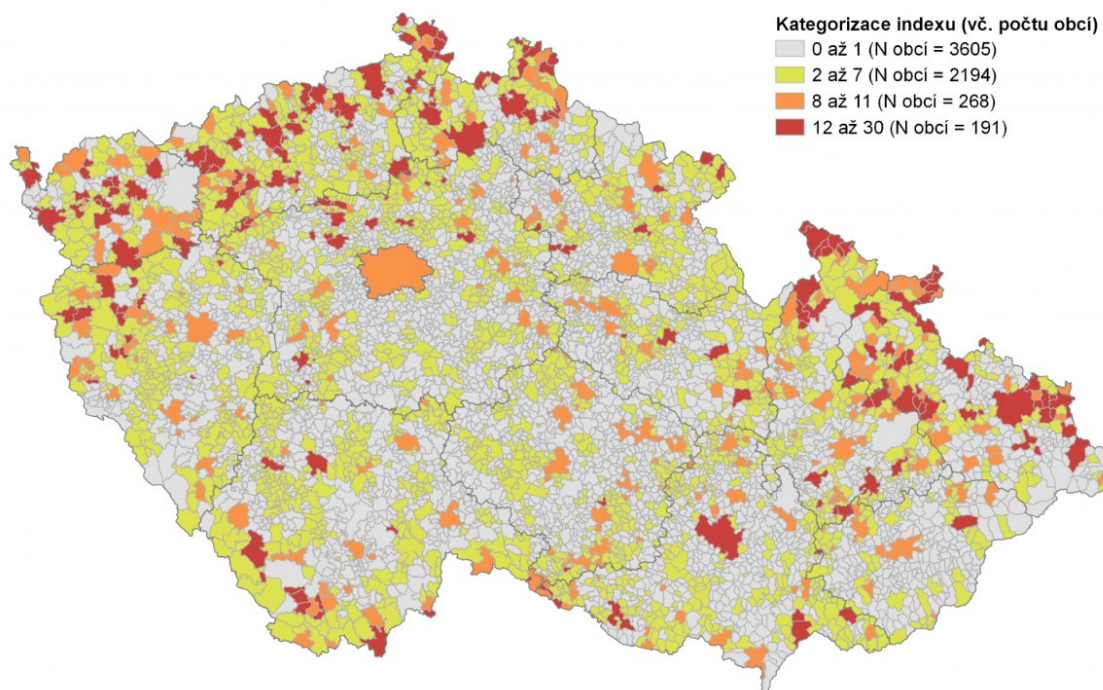
5. Předčasné odchody ze systému vzdělávání – běžné třídy

Jedná se osoby, které ukončují povinnou školní docházku v systému základního vzdělávání již v 7. nebo 8. ročníku, a to v důsledku jednoho nebo dvou propadnutí. Tento indikátor se vztahuje pouze k běžným třídám, do indikátoru nejsou zahrnuty osoby předčasně ukončující povinnou školní docházku ve speciálních třídách nebo na víceletých gymnáziích.

Hodnoty indexu sociálního vyloučení se následně rozdělují do čtyř kategorií podle rozsahu sociálního vyloučení na území obce:

- Kategorie 0 až 1 - absence nebo velmi nízký rozsah sociálního začleňování
- Kategorie 2 až 7 - nízký rozsah sociálního vyloučení
- Kategorie 8 až 11 - střední rozsah sociálního vyloučení
- Kategorie 12 až 30 - vysoký rozsah sociálního vyloučení

Index sociálního vyloučení v obcích v roce 2022



Obrázek č. 1 – Mapa sociálního vyloučení

Zdroj: ASZ, 2023

Jak je z mapy indexu sociálního vyloučení patrné, rozsah má značnou prostorovou dimenzi. Zatímco Kraj Vysočina nebo Pardubický kraj mají nízký počet obcí v kategorii vysokého rozsahu sociálního začleňování (kategorie 12 až 30), nejhůře zasaženými jsou kraje Karlovarský, Ústecký, Liberecký nebo Moravskoslezský.

2.2.5 Skupiny ohrožené sociálním vyloučením v ČR

Základními skupinami, které jsou v České republice ohroženy chudobou nebo sociálním vyloučením, jsou na základě dat Českého statistického úřadu nezaměstnaní, domácnosti složené samotným rodičem s dětmi (jedním nebo více dětmi), osaměle žijící jednotlivci ve věku 65 a starší, nebo osoby se zdravotním postižením (ČSÚ, 2023b). Tyto údaje reflektují data ze dvou indikátorů, které byly již zmíněny – míra ohrožení příjmovou chudobou a materiální deprivace.

Další skupinou, která se výrazně potýká se sociálním vyloučením, jsou Romové. Tato etnická skupina není zohledněna ve výzkumech EU-SILC, a to z důvodu, že zmíněné výzkumy nerozlišují etnicitu. Pokud bychom vzali v potaz indikátory míry ohrožení příjmovou chudobou a stav materiální deprivace, na základě výzkumu Výsledky výběrového šetření romské populace – vyhodnocení indikátorů (Fónadová, Katrňák, Rákoczyová, Šimíková, 2022) bylo

zjištěno, že míra ohrožení chudobou mezi Romy dosahuje 46,9 %, resp. v závažné materiální deprivaci žije 43,1 % respondentů. Tyto hodnoty jsou alarmující především v případě porovnání s daty za celou Českou republiku, které uvádějí, že příjmovou chudobou bylo v roce 2022 ohroženo 10,2 % obyvatelstva, resp. 2,1 % obyvatelstva v případě materiální a sociální deprivace. V případě druhé hodnoty je však nutné doplnit, že se jedná o porovnání materiální a sociální deprivace vůči materiální deprivaci, která byla využita ve výzkumu Fónadové, Katrňáka, Rákoczyové a Šimíkové (2022).

Dále je nutné v souvislosti s Romy zmínit, že tato skupina je nejen vystavena sociálnímu vyloučení v oblasti tržních vztahů (ekonomická oblast), ale i v oblastech byrokratických vztahů, asociativních vztahů a komunitních vztahů. Podle Trlifajové a Pospíšila (2023) neoliberální reformy systému sociálního zabezpečení, zejména reformy pilíře státní sociální podpory a sociální pomoci, přetvořily sociální dávky a systém minimální mzdy v nástroj rasové hierarchizace. Jejich analýza ukazuje, že tento sociální systém již není vnímán jako nástroj sociální ochrany nebo inkluze na trhu práce, ale spíše jako prostředek právě etnické hierarchizace. Jak zaznamenali Kóczé a van Baar (2020), podobné vzorce můžeme pozorovat v dalších zemích střední a východní Evropy. Ve své práci tvrdí, že národní politiky sociálního zabezpečení mají stále více rasově a genderově podmíněný charakter. Tyto politiky jsou často konstruovány na základě boje se závislostí na sociálních dávkách a odkazují na implicitní předpoklad zasloužilé majority a nezasloužilých Romů. Jinými slovy, v případě Romů dochází k explicitně nebo implicitně nižšímu přisouzení práv a nároků (byrokratické vztahy) nebo dochází ke stigmatizaci, diskriminaci a rasismu vůči romské populaci (asociativní vztahy).

Ačkoliv je soužití s romskou populací vnímáno českou veřejností pozitivněji než kdy dříve, z výzkumu CVVM z roku 2023 vyplývá, že téměř dvě třetiny (63 %) dotázaných hodnotí soužití s Romy jako špatné, z toho 15 % jako velmi špatné (Tuček, 2023). A co víc, z dat o veřejném mínění z roku 2019 (Tuček, 2023) plyne, že se česká veřejnost domnívá, že romská populace má výhodu v rozvoji své kultury (35 % respondentů se domnívá, že Romové mají rozhodně lepší nebo spíše lepší možnosti), při zajištění osobní bezpečnosti (35 % respondentů), při hájení svých zájmů (49 % respondentů), při získávání bydlení (47 % respondentů) nebo při jednání na úřadech (58 % respondentů).

3 Sociální začleňování

V současné době, která se vyznačuje dynamickými společenskými proměnami, je snaha o sociální začlenění zásadním předpokladem rozvoje společností po celém světě. V této části se zaměřuji na identifikaci postupů sociálního začleňování jako multidimenzionálního procesu, který podporuje a vytváří cesty příležitostí k sociální participaci, vede k posilování schopností sociálně vyloučených naplňovat sociálně normativní role a podporuje společenskou soudržnost, integraci nebo solidaritu (Silver, 2015).

Ačkoliv se terminologie a diskurzy sociálního začleňování částečně liší na základě rozdílných přístupů autorů (Alba, Foner, 2014; Kymlicka, 2010; Putnam, 2007; Silver, 2015), vesměs se koncepty sociálního začleňování zaměřují na popis způsobů, jak podporovat různé části společnosti ke vzájemné kohezi na základě sdílených hodnot. Podobně s tímto pojmem pracuje i Česká republika ve svém dokumentu Strategie sociálního začleňování 2021-2030 (MPSV, 2023), kde označuje sociální soudržnost jako „*sdílenou identitu, loajalitu a solidaritu ve společnosti*”.

Sociální začleňování pak zahrnuje procesy a politiky zaměřené na zajištění sociální soudržnosti. Je však nutné dodat, že ačkoliv pojem sociálního začleňování vychází z přechodu od sociálního vyloučení (přičemž tato změna paradigmatu představuje pozitivnější pohled na problematiku), nejedná se o dva rozdílné a vylučující se protiklady (Silver, 2015). Pojem sociálního začleňování se často využívá jako opak sociálnímu vyloučení, ale oba pojmy využívají podobné koncepty a žijí ve vzájemné symbióze.

I podobně jako u sociálního vyloučení, pohled na sociální začleňování, a s tím spojené vnímání celé problematiky, je spojeno s politicko-filozoficko-ekonomickými ideologiemi. Liberálně založení jedinci považují sociální začleňování jako proces, který se vytváří v důsledku státem zaručených svobod, jež jednotlivcům umožňuje nabývání majetku, svobodu myšlení a vyjadřování, možnost veřejného shromažďování a vytváření pluralitních a dobrovolných sdružení občanské společnosti. Sociální demokraté vyzdvihují sociální práva občanů na důstojnou minimální životní úroveň výměnou za aktivní přínos společnosti. Tradičnější konzervativní myšlení se odkazuje na společenský řád vycházející z přirozené hierarchie autorit a zahrnuje vzájemně ohraničené oblasti života – rodina, komunita, obec, národ (Silver, 2015).

3.1 Sociální začleňování a Česká republika

Klíčovým dokumentem v oblasti sociálního začleňování je Strategie sociálního začleňování 2021–2030, který představuje zastřešující národní dokument pro zmíněnou oblast v rámci území České republiky. V dokumentu je proces sociálního začleňování ukotven zejména jako snižování sociálního vyloučení a posílení společenské soudržnosti, s důrazem na podporu prostřednictvím sociální práce. Jedním z dalších důležitých dokumentů týkajících se sociální soudržnosti je Národní koncepce realizace politiky soudržnosti v ČR po roce 2020. Tento dokument zmiňuje jako jednu z hlavních sektorových oblastí právě oblast sociálního začleňování, boje s chudobou a péče o zdraví. V koncepci jsou vyzdvíženy čtyři klíčové podoblasti: podpora aktivního sociálního začleňování, sociální bydlení, sociální práce a služby, a péče o zdraví (MMR – NOK, 2018).

Ve Strategii sociálního začleňování 2021-2030 je vytyčeno několik zásadních principů, kterým by se měly přizpůsobovat nástroje veřejných politik k řešení sociálního vyloučení (MPSV, 2023, s. 47):

- Vůči jednotlivcům se jedná o garantování rovných příležitostí bez ohledu na individuální charakteristiky nebo místní kontexty;
- Vůči územím s vysokým rozsahem problémů sociálního vyloučení je zásadní zajištění koncentrace a koordinace aktivit podporujících sociální začleňování;
- V kontextu celé společnosti je nezbytný simultánní důraz na objektivní i subjektivní dimenze sociální soudržnosti;
- Pro účinnost a hospodárnost veřejných politik je nezbytný mainstreaming sociálního začleňování a průřezové uplatňování této perspektivy ve všech relevantních politikách;
- Je nezbytné uplatňovat hledisko genderové rovnosti a přihlížet ke specifickým potřebám žen a mužů při realizaci politiky sociálního začleňování.

3.1.1 Rovné příležitosti

Podpora sociálního začleňování, jakož i prevence nebo minimalizace rozsahu sociálního vyloučení různých zranitelných skupin, hraje zásadní roli při řešení problémů. Jedním ze základních cílů procesu sociálního začleňování v České republice je zajištění všeobecného přístupu ke zdrojům, právům, zboží a službám. Hlavním principem rovných příležitostí je rovné a spravedlivé zacházení, redukce diskriminace a vyrovnání příležitostí pro všechny.

3.1.2 Sociální začleňování na místní a regionální úrovni

Významné prostorové disparity v míře výskytu sociálního vyloučení vyžadují zavedení odlišných regionálních politik, které by v rámci rozdílného rozsahu sociálního vyloučení efektivně řešily daný rozsah problému. Zatímco problémy v lokalitách s nízkým rozsahem sociálního vyloučení mohou být řešeny prostřednictvím základních nástrojů, oblasti s vysokou koncentrací problémů vyžadují výraznou alokaci finančních, organizačních či jiných zdrojů, včetně nadresortního přístupu nebo multidisciplinárního zapojení relevantních aktérů.

Hlavním principem podpory sociálního vyloučení na místní a regionální úrovni je důraz na uplatňování evidence-based policy přístupu na regionální a místní úrovni. Součástí je i tvorba lokálních partnerství či jiných platforem, které se věnují podpoře sociálního začleňování, např. pracovní skupiny zaměřené na jednotlivé oblasti sociálního začleňování, tj. bydlení, dluhy, zaměstnanost apod.

3.1.3 Podpora sociální soudržnosti

Velké nerovnosti mezi jednotlivými sociálními skupinami mohou prohlubovat negativní vnímání společnosti – u osob, které mají zkušenosti s exekucí, se snižuje důvěra ve společnost a její instituce, velká část příslušníků menšin se setkává s diskriminací většiny, což negativně ovlivňuje sociální soudržnosti. Hlavními principy sociální soudržnosti jsou podpora sociálního smíru (nízký výskyt sociálních konfliktů ve společnosti nebo nízká míra sociálního vyloučení), pocit vzájemnosti a solidarita (participace a spolupráce), rovnováha ve společnosti (rovný přístup ke zdrojům, zajištění důstojného života pro všechny) a důvěra, která ovlivňuje společenské klima.

3.1.4 Mainstreaming sociálního začleňování

Mainstreaming sociálního začleňování zahrnuje začlenění agendy do politik přímo ovlivňující různé oblasti lidského života a života společnosti. Jinými slovy se jedná o zahrnutí sociálního začleňování do sociální politiky ČR, dále propojení se zaměstnaností, vzděláváním, zdravotnictvím, regionálním rozvojem, kulturou, spravedlností, bezpečností nebo financemi.

Hlavním principem je vyhledat nástroje, které jsou založeny na důkazech z praxe (evidence-based policy), jež jsou významnou složkou při zavádění efektivních a fungujících politik. Součástí celého procesu je následné zavádění evidence-based nástrojů do různých politik, které jsou výše zmíněny. Součástí této oblasti je i sociální inovace, tj. *„inovace sociální v účelu i prostředcích jejich dosažení, představují ve stávajícím pojetí „nová a oproti*

dostupným alternativám lepší řešení” (tj. účinnější, efektivnější, udržitelnější, spravedlivější), která naplňují naléhavé společenské potřeby a zároveň vytvářejí nové sociální vztahy nebo spolupráce” (MPSV, 2023, s. 52).

3.1.5 Genderová rovnost při realizaci politiky sociálního začleňování

Neméně důležitou složkou sociálního začleňování je i podpora genderové rovnosti. Ve strategickém dokumentu je kladen důraz na podporu genderové rovnosti na trhu práce, rovné odměňování nebo zvyšování povědomí o domácím a genderově podmíněném násilí žen a mužů v České republice.

3.2 Bydlení jako oblast sociálního začleňování

Oblasti sociálního začleňování jsou rozmanité. Labonté, Hadi a Kauffmann (2012) například identifikovali devět klíčových oblastí, které pokrývají procesy sociálního vyloučení a začleňování. Patří sem zaměstnanost, příjmy a ekonomická aktivita, hmotný majetek, dosažené vzdělání a rozvoj dovedností, zdraví, bydlení, dostupné sociální zdroje, komunitní zdroje a osobní bezpečnost.

V českém prostředí je sociální vyloučení často spojováno s problémy v oblastech bydlení (bezdomečtví, ubytovny, azylové domy, nestabilní nebo nevyhovující bydlení), vzdělávání (základní nebo nedokončené základní vzdělání, segregované školy, praktické nebo zvláštní školy), zaměstnanosti (dlouhodobá nezaměstnanost, příležitostná nelegální práce), dluhů a vyloučení z finančního trhu (exekuce, lichva) a zdraví (Lang, Matoušek, 2020). Hlavní zásady sociálního začleňování se zaměřují na podporu sociálně vyloučených osob nebo těch, kterým hrozí sociální vyloučení, zejména prostřednictvím sociální práce orientované na podporu v uvedených oblastech (MPSV, 2023).

Bydlení je zásadní pro podporu sociálního začleňování. Bezpečné a dostupné bydlení poskytuje stabilní základ, který umožňuje lidem udržovat rodinné vazby a mít přístup k základním službám (El Menshawy et al., 2016; Daud et al., 2017). Dostatečné a cenově dostupné bydlení přispívá k ekonomické konkurenceschopnosti a posiluje oslabené sociální vazby a síť, nezbytné pro soudržnou a produktivní společnost (Hammam, 2014; Berry, 2003; Putnam, 1998). Navíc je bydlení klíčovou součástí trhu práce. Vysoké náklady na bydlení mohou pracovníky s nízkými platy nutit k přestěhování za levnějším bydlením, což způsobuje lokální či regionální nedostatek pracovních sil v některých profesích (Berry, 2003).

Jedním z hlavních předpokladů úspěšného sociálního začlenění je zajištění kvalitního a cenově dostupného bydlení (Pleace, 1998). Existuje řada metod na podporu bydlení v rámci sociálního začleňování, od metody Housing First na okamžitou pomoc osobám bez domova až po územně plánovací mechanismy, které pozitivně ovlivňují sociální inkluzi.

3.2.1 Přístup Housing First

Housing First označuje přístup, při kterém je lidem bez domova poskytnut okamžitý přístup k běžnému bydlení, společně s potřebnou sociální podporou, která podporuje schopnost udržet si bydlení. Základem tohoto přístupu je právě důraz na rychlé začlenění lidí bez domova zpět do běžného samostatného bydlení, za účelem minimalizace negativních následků, které vznikají při absenci střechy nad hlavou. Bydlení není podmíněno nutností využívání sociálních služeb, je však nutné dodržovat standardní požadavky nájemního vztahu (Busch-Geertsema, 2012).

Jak ukazuje studie Housing First v kontextu evropských měst, velká část účastníků projektů Housing First Europe hodnotí zlepšení v oblasti kvality života, zlepšení duševního zdraví nebo omezení užívání drog a alkoholu. Je však nutné doplnit, že to se netýkalo některých účastníků projektů, kteří se potýkali s problémovým užíváním alkoholu a drog – u nich zůstala míra závislosti stejná nebo se dokonce zhoršila (Busch-Geertsema, 2013). Jak doplňují Quilgars a Pleace (2016), Housing First i přes vesměs pozitivní odezvu potřebuje nastavení pevnějšího koncepčního rámce, včetně zaměření na nástroje podpory sociální integrace.

V kontextu ČR byl přístup Housing First využit v projektu Rapid Re-Housing Brno, ve kterém bylo pro tyto účely vyčleněno padesát nesegregovaných bytů.¹ Hlavní výsledky projektu mimo jiné jsou (Ripka, Černá, Kubala, 2018):

- Míra udržení bydlení po 12 měsících: 48 z 50 rodin (zásadní podpora krizového fondu, který využilo celkem devět rodin)
- Nižší výskyt bezdomovectví a jeho nižší délka
- Lepší vnímaná jistota bydlení
- Nižší míra psychosociálního stresu matek
- Méně časté využívání zdravotnických pohotovostních služeb a hospitalizací
- Lepší kvalita bydlení rodin

¹ Ačkoliv je ve zprávě uvedeno propojení s Housing First, projekt má jistou návaznost i na Housing Led, jehož součástí je mimo jiné právě Housing First.

Jedním z dříve využívaných přístupů v rámci integrace osob bez domova bylo tzv. Housing Ready (stupňovitý přístup skrze různé úrovně bydlení až k zajištění kvalitního standardního bydlení). Cílem tohoto přístupu je pomoc lidem v bytové nouzi, s důrazem na zásluhovost a motivaci (Mikulec, Šnejdrová, 2019). Tento model je však na evropské úrovni nahrazován právě Housing First (Lindovská, 2014).

3.2.2 Přístup Housing Led

Housing Led je širší pojem, který vytvořila porota Evropské konsensuální konference o bezdomovectví. Tento termín popisuje všechny politické přístupy k řešení bezdomovectví, které usnadňují přístup k trvalému bydlení a zvyšují kapacitu pro prevenci i poskytování dostatečné podpory lidem v jejich domovech podle individuálních potřeb (FEANTSA, 2011). Přístup Housing Led označuje několik přístupů, např. Rapid Re-housing (RRH), Critical time intervention (CTI), Floating support a již dříve uvedený přístup Housing First (MPSV, 2024b).

Housing Led, stejně jako do něj včleněný Housing First, označuje programy zabydlování založené na poskytnutí trvalého bydlení, doplněné podporou sociálních pracovníků. Ti se zaměřují na prevenci a minimalizaci negativních následků způsobených absencí domova či obýváním nejistého nebo nevhodného bydlení. Zatímco Housing First se soustředí na ty nejohroženější (osoby bez střechy nad hlavou) s potřebou intenzivní sociální podpory, Housing Led cílí na osoby v bytové nouzi bez nutnosti intenzivní sociální podpory (FEANTSA, 2011).

3.2.3 Inkluzivní územní plánování (Inclusionary Zoning)

Další z široké palety nástrojů k podpoře sociálního začleňování skrze bydlení jsou územně plánovací mechanismy. Jak uvedli Gurrán et al. (2018), existují územní plánovací mechanismy, které mohou začlenění cenově dostupného bydlení do komunit podpořit. Bylo prokázáno, že pomocí tzv. „inkluzivního plánování“ lze zvýšit nabídku cenově dostupného bydlení.

Inkluzivní územní plánování označuje způsoby regulace využití obecního či městského prostoru, se začleněním cenově dostupného bydlení do plánované výstavby. Prostřednictvím inkluzivního územního plánování je v rámci nové výstavby (často ze strany obcí a měst) od developerů vyžadována výstavba cenově dostupných bytových jednotek. Výhodou inkluzivního územního plánování pro obec či město je, že pomáhá zajistit cenově dostupné bydlení, zatímco finanční odpovědnost leží z velké části na developerovi (Lerman, 2006).

Aby byly developeři motivovaní, součástí nové výstavby jsou i bonusy za hustotu zástavby (Density Bonuses). To v praxi znamená, že developeři mají možnost postavit více tržních bytových jednotek, než by bylo jinak povoleno, což jim do určité míry pomáhá kompenzovat náklady za bytové jednotky s nižší než tržní sazbou (Ryan, Enderle, 2012; Hamilton, 2021).

Dalšími způsoby uzavírání dohod mezi developery a místními samosprávami jsou například tzv. dohody o výhodách pro komunitu (Community Benefits Agreements). Takové dohody jsou právně závazné smlouvy k zajištění, že developerská výstavba bude také podporovat veřejně podporovaný rozvoj (Ho, 2007).

Součástí dohod mezi místními samosprávami a developery mohou být z tzv. dopadové poplatky (Impact Fees). Hlavním důvodem, proč místní samosprávy využívají tyto poplatky, je přenesení nákladů za veřejnou infrastrukturu (školy, komunitní prostory atd.). Dopadové poplatky také mohou přispět ke zvýšení nabídky bydlení v oblastech, které rostou tak rychle, že vláda nestíhá poskytovat veřejné služby v odpovídajícím tempu. Tím, že se domluví s developery na výstavbě veřejné infrastruktury, dojde k tomu, že nebude omezena nová výstavba a zároveň se zajistí důležitá infrastruktura pro její obyvatelstvo (Been, 2005).

3.2.4 Podpora nájemného

Dalším ze způsobů, jak podporovat bydlení, je tzv. podpora nájemného (Rent Assistance). V Austrálii tato podpora představuje dávku na nájemné pro lidi, kteří potřebují finanční pomoc s úhradou nákladů na bydlení na soukromém trhu (Antoniades, 2014). Nicméně, jak upozorňují Ben Haman, Hulse a Jacobs (2021), studie o účinnosti této podpory mají smíšené výsledky, protože zatímco nájemné v průběhu let rostlo, sazby podpory nájemného se nezvyšovaly ve stejném poměru. Gurran et al. (2018) také doplňují, že více než 40 % příjemců podpory nájemného stále čelí problémům s bydlením.

Podobným způsobem funguje i český příspěvek na bydlení, který pomáhá nejen domácnostem s nízkými příjmy, ale i těm, které mají vysoké náklady na bydlení (Pertold, Pleticha, 2022). Efektivita tohoto příspěvku je však sporná. Přestože jsou požadavky na jeho čerpání nízké, využívá ho jen malé procento oprávněných domácností, což naznačuje jeho částečnou neefektivitu. Jedním z navrhovaných řešení je zlepšení účinnosti programů podpory, aby dosáhly své cílové skupiny (Bruckmeier, Wiemers, 2018).

V reakci na prudký růst cen energií na přelomu let 2021 a 2022 zvýšila česká vláda normativní náklady na bydlení. I když toto zvýšení vedlo k nárůstu maximální možné čerpané

částky příspěvku a mírnému nárůstu počtu čerpajících domácností, podíl čerpajících domácností ve srovnání s těmi, které na příspěvek mají nárok, se snížil. Pertold a Pleticha (2022) doplňují, že mnoho domácností o příspěvku na bydlení ví, ale má nepřesné informace o svém nároku, nebo je odrazuje vysoká administrativní náročnost žádosti.

4 Multiple Streams Framework

Oblast veřejné politiky představuje komplexní problematiku s mnoha procesy. Pro tvůrce veřejných politik nebo společenskovední odborníky, kteří se věnují porozumění veřejným politikám, je zásadní mimo jiné porozumět faktorům, které ovlivňují proces tvorby agendy. Výzkumy zaměřené na porozumění veřejně politickým procesům se souhrnně označují jako tzv. Policy Process Research, volně přeloženo jako výzkum veřejně politických procesů. Tyto výzkumy se zaměřují na studium veřejných politik a jejich interakcí s lidmi a organizacemi, a zahrnují i události nebo kontext, které ovlivňují danou oblast. Různé teoretické rámce obsahují rozdílné termíny a oblasti, kterým se věnují – od aktérů přes normy a přesvědčení, až po příběhy nebo narativy (Weible, 2023).

Jedním z nich je Multiple Streams Framework (MSF), který představil John Kingdon v roce 1984. Tento teoretický rámec nabízí komplexní pohled na dynamiku politických změn. Současná doba se vyznačuje složitými výzvami, k pochopení dynamického společensko-politického prostředí slouží MSF jako vhodný analytický nástroj. Jedním z aspektů MSF je i možnost odhalení procesu, jak se některé otázky dostávají do popředí politické pozornosti, zatímco jiné upadají v zapomnění (Kingdon, Thurber, 2011).

4.1 Základní předpoklady Multiple Streams Framework

Aby bylo možné teoretické rámce využít, je nutné brát v potaz základní předpoklady, na kterých jsou tyto rámce postaveny. V rámci Multiple Streams Framework je takových předpokladů šest – nejednoznačnost, časová omezení, problematické veřejně politické preference, nejasná technologie, fluidní participace a nezávislost jednotlivých proudů. Níže uvádím popis stěžejních předpokladů (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023):

1. Nejednoznačnost

Multiple Streams Framework je založeno na předpokladu, že neexistuje jednoznačné a racionální řešení daného problému. MSF předpokládá, že kvůli stavu nejednoznačnosti existuje mnoho řešení daného problému. Nejednoznačnost v oblasti veřejně politických procesů označuje stav, při kterém existuje zároveň mnoho způsobů uvažování o stejných jevech nebo okolnostech (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023; Feldman 1989). Tento stav není způsoben nedostatkem informací – nejednoznačnost se více informacemi nemění.

2. Časová omezení

Tvůrci politik nemají neomezené časové možnosti, a nutnost řešit a vytvořit ideální politické rozhodnutí je omezeno časem. Časová omezení vznikají v důsledku souběžného výskytu nových politických problémů, což vytváří tlak na nutnost pozornosti u více podnětů zároveň. Tím bohužel dochází ke střetu se schopností jednotlivců soustředit se pouze na jednu věc v daný čas, a to kvůli biologickým a kognitivním omezením. Jinými slovy, zatímco problémy a nutnost řešit tyto problémy přicházejí paralelně, schopnosti reakce na dané problémy jejich lidských řešitelů fungují spíše v sériové řadě – řešit jeden problém a druhým. Aby bylo možné efektivně a včas reagovat na vyskytující se problémy, časová omezení omezují rozsah a počet alternativ, kterým je věnována pozornost.

3. Problematické veřejně politické preference

Problematické veřejně politické preference vznikají na základě nejednoznačnosti a časového omezení. Při veřejně politickém procesu je při uvažování nad daným problémem zásadní zastřešující označení (např. zdraví, vzdělávání, bydlení) a na informacích, které byly k dispozici. V důsledku toho nejsou politické preference aktérů pevné a neměnné, ale utvářejí se v průběhu jednání mezi jednotlivými aktéry. Předpoklad problematických politických preferencí poukazuje na to, že tvůrci politik nemají jasné preference, pokud jde o konkrétní politiky – existují různě preferované možnosti, které se utvářejí s tím, jak jednání probíhá nebo jaké informace zazní.

4. Nejasná technologie

Termín technologie se v tomto případě vztahuje k pracovním procesům, které mění vstupy na produkty (výstupy). Multiple Streams Framework je založen na předpokladu, že si jednotliví členové procesu uvědomují pouze své individuální povinnosti a mají jen základní znalosti o tom, jak jejich práce přispívá k celkovému poslání organizace. Může se jednat o nejasné hranice pravomocí nebo nedostatečně vyhraněná agenda mezi různými odděleními nebo organizacemi a institucemi.

5. Fluidní participace

V rámci MSF, fluidní participace označuje proces neustálého obměňování složení rozhodovacích orgánů. Toto složení podléhá neustálým změnám z několika důvodů: kvůli vysoké fluktuaci nebo potřebě odlišného složení rozhodovacích orgánů pro různá konkrétní rozhodnutí. Zákonnodárci i úředníci přicházejí a odcházejí. A mezi jednotlivými členy

rozhodovacích orgánů se liší i čas nebo úsilí, které je ze strany členů dané problematice věnováno.

6. Nezávislost jednotlivých proudů

Multiple Streams Framework je založen na předpokladu, že politickým systémem proudí nezávislé proudy. Tyto proudy budou podrobněji vysvětleny v následující kapitole, ale MSF předpokládá, že existují různé proudy (problem stream – proud problému; policy stream – proud veřejně politického řešení; political stream – politický proud), které se vyvíjejí většinou nezávisle na sobě.

4.2 Základní prvky Multiple Stream Framework

V této části se budu zabývat základními prvky Multiple Streams Framework. Jak již bylo nastíněno v minulé části, MSF je založeno na třech základních proudech, které se vytvářejí nezávisle na sobě. Aby bylo možné otázku či problematiku politicky prosadit, je nutné, aby došlo k propojení těchto proudů v určitém období. K popsání tohoto období se využívá termínu “policy window” nebo “window of opportunity”, v překladu do češtiny se jedná o okno příležitosti. Toto okno příležitosti představuje šanci na propojení zmiňovaných proudů za účelem dosažení politického rozhodnutí v prospěch aktérů. Společně s třemi proudy a oknem příležitosti jsou důležití i aktéři prosazující navrhovaná politická řešení, kteří se pokoušejí o propojení nezávislých proudů v daném časovém období, tzv. policy entrepreneurs (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023). Ačkoliv bude v této práci kladen důraz především na identifikaci a popis tří proudů, pro kompletní pochopení celého teoretického rámce budou popsány všechny základní prvky.

4.2.1 Proud problému (Problem Stream)

Veřejné politiky ze své podstaty reagují vždy na určitý veřejně politický problém. Veřejně politický problém je z pohledu MSF soubor podmínek, které se odchyľují od ideálního stavů tvůrců politik nebo veřejnosti s tím, že k jejich řešení je třeba politické akce (Béland, Howlett, 2016). Podobně problém definují autoři Potůček, Rudolfová a Vlčková (2016), kteří popisují veřejně politický problém jako rozpor mezi současným stavem a požadovaným stavem za podmínek, že je problém důležitý, aby podněcoval úvahy o jeho řešení; je obtížné problém překonat; problém je řešitelný prostřednictvím veřejně politického zásahu.

Samotné uznávání problému je z definice komplikované, protože vnímání veřejně politického problému je založeno na individuální percepci i časovým změnám při vnímání (to, co jsme dříve nevnímali jako problém, začneme vnímat jako problém na základě nových informací). Dalším z jevů je, že zatímco mnoho podmínek se odchyluje od ideálních stavů občanů nebo politiků, politická pozornost je věnována jenom některým z nich. Existuje řada ukazatelů, které jsou pro tvůrce politik a veřejnost podstatné (například data o nezaměstnanosti nebo údaje ze systému vzdělávání), ale tyto indikátory jsou samy o sobě pouze informacemi o současných podmínkách a problém se z daných hodnot stává až ve chvíli, kdy je některý z aktérů definuje jako problémové (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023).

Ačkoliv jsou si tvůrce politik vědomi širokého množství problémů, které by bylo třeba řešit, omezení spojená se schopností lidí věnovat se pouze určitému počtu problémů v daném čase vytváří tlak na prioritizaci. To, zda se určitému problému dostane pozornosti tvůrců politik závisí především na tom, o jakých dalších problémech se diskutuje. Jinými slovy, čím více je daný stav (definovaný jako problematický) politicky významný, tím je pravděpodobnější, že bude tlak na tvůrce politik, aby se jím zabývali, a zároveň pravděpodobnější, že se tomu problému někdo věnovat bude (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023). Politická významnost stavu však není vždy definována rozsahem krize nebo množstvím lidí, které problematický stav negativně ovlivňuje. Jak Herweg, Huß a Zohlnhöfer (2015) zmiňují, politická významnost problematických stavů výrazně souvisí s volební relevancí stavu. Tedy, pokud by problém negativně ovlivňoval znovuzvolení rozhodujících politiků, je pravděpodobné, že stav bude definován jako důležitý problém, kterému je třeba věnovat pozornost.

Na tomto základě je zřejmé, že problémy nepředstavují stavy, které jsou založené na objektivních faktech, ale jsou sociálně konstruovány. Z toho vyplývá, jakou důležitou roli má proudu problémů, který nepopisuje pouze stav vystavěný na faktech, ale ukazuje, jak se daný stav definuje a rámuje do problematické situace, kterou je třeba řešit. A jak doplňují Herweg, Zahariadis a Zohlnhöfer (2023, s. 22), „*rámování problému je navíc nesmírně důležité, protože to, jak je problém definován, podstatně ovlivňuje řešení, která s ním mohou být spojena*”.

Existují různé rámce problému, které jsou vždy více či méně založeny na třech prvcích: znalostech, hodnotách nebo emocích (Knaggård, 2015). Naprosto zásadní jsou znalosti. To, jak je rámec zkonstruovaný, je založeno na určité formě znalosti o současném stavu. Nejsilnějším druhem znalostí, které mají na nynější liberální společnosti největší vliv, jsou znalosti vědecké, které jsou považovány za nezávislé v tom, jak popisují svět okolo nás (Knaggård, 2015). Z toho plyne, že následné rozhodování mezi alternativami, které je založeno na těchto znalostech, by nemělo být ovlivněno zájmy jednotlivých aktérů, ačkoliv jak se ukázalo, ani věda není naprosto

nestranná (Latour, Woolgar, 1979). Další je tzv. vědění profesní či lokální, které je založeno na individuálních nebo kolektivních zkušenostech. Ačkoliv nejsou tyto vědomosti na stejné úrovni jako vědecké, v některých případech mají zásadní roli při rámování problémů, a to například v situacích, ve kterých je vědecké vědění nedostupné nebo neposkytuje dostatek vědomostí k tomu, abychom byli schopni lépe porozumět situaci. Veřejnost může díky svým zkušenostem vnímat příčinné souvislosti odlišně než tvůrci politik. Využití lokálních znalostí se následně může promítnout při tvorbě alternativních politických řešení, která by jinak byla opomenuta (Knaggård, 2015).

Druhým prvkem využívaným při rámování problému jsou hodnoty. Zatímco znalosti o problému vytvářejí představu o tom, čemu čelíme, hodnoty jsou hlavním prvkem při rozhodování, proč by nám na něm mělo záležet a proč bychom se měli pokoušet o nápravu tohoto stavu. Hodnoty jsou velice často motivátorem k akci. Důležité je i to, že stejný ideální stav může být spojen s různými hodnotami různých aktérů (Knaggård, 2015).

Třetím prvkem jsou emoce. Snaha o vyvolání emocí ze strany zprostředkovatelů problému (to jsou ti, kteří se snaží přesvědčit ostatní o problematičnosti určitého stavu) je velmi účinný prostředek při akceptaci problémového rámce, který může zastínit i znalosti a hodnoty. Podle Loseke (2017) mají emoce velký význam – jde o to, že problém vnímáme vážněji v případech, že se ho obáváme nebo prožíváme hněv. Další emoce plynou z toho, jak vnímáme různé aktéry jako oběti nebo padouchy. Zatímco v případě obětí pocítujeme soucit, na padouchy se obrací náš hněv a naše nenávisť. Proto je pro zprostředkovatele problému často důležité aktivovat naše emoce a propojit je s definovaným problematickým stavem. Problémy, které jsou definovány tak, aby pro nás byly skrze vyvolané emoce osobnější, se stávají palčivější, a tedy i prioritní pro hledání řešení.

4.2.2 Proud veřejně politického řešení (Policy Stream)

Proud veřejně politického řešení (Policy Stream) označuje oblast, ve které dochází k tvorbě alternativ politického řešení. V tomto proudu jsou hlavními aktéry úředníci, akademici, výzkumníci nebo zájmové skupiny, ale i média nebo veřejnost. Všichni uvedení se sdružují do tzv. politické komunity, za účelem hledání ideálního řešení ke politicko-sociálnímu problému (Herweg, 2016).

Průběh hledání ideálního veřejně politického řešení definoval Kingdon následovně (Kingdon, Thurber, 2011):

1. Primeval soup (tzv. prapůvodní polévka)

V této fázi se objevují všelijaké nápady nebo myšlenky, které jsou navrhovány jako řešení problému. Tato fáze představuje „rodiště nápadů“ a vyznačuje se širokým spektrem různých myšlenek a řešení. Ačkoliv mají některé návrhy potenciál být zvoleny jako řešení problému a jiné nápady mizí v zapomnění, v této fázi se berou v potaz všechny nápady. Tato fáze předchází rozhodovací fázi.

2. Softening up (tzv. fáze změkčování, zmírňování)

Zatímco v předchozí fázi měly všechny nápady (zrcadlící zájmy aktérů) vlastní prostor, v této fázi se dochází ke konkurenčnímu boji mezi navrhovanými variantami. Jednotliví aktéři prosazující vlastní varianty řešení se v této fázi pokoušejí o zmírnění politických komunit, které se brání výrazným změnám; a také připravují širokou veřejnost na změnu a usilují o vyšší přijatelnost vlastních návrhů u veřejnosti.

Výše uvedený proces je ovlivněn strukturou politické komunity. To, jak tvůrci politik postupují při hledání řešení a rozvíjení myšlenek závisí na tom, kdo se v dané politické komunitě vyskytuje a jak pevné jsou vazby mezi jejími členy (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023). Zatímco méně integrované politické komunity (jsou zpravidla větší a založené na konkurenci) se spíše vyznačují důrazem na rychlé prosazování nových myšlenek, nebo naopak pomalým rozšířením stávajících politik, u více integrovaných (spíše menší a založené na konsensu) je pravděpodobnější, že bude docházet k postupnému vzniku nových myšlenek nebo k rychlému využívání starých myšlenek (ibid, s. 23).

Mimo úloh politické komunity je důležitý i vliv externích vlivů na národní politické komunity. Jak poznamenala Lovell (2016), politické myšlenky a tzv. dobré praxe se nedrží pouze v hranicích států, ale mají tendenci postupovat do zahraničí. Mezinárodní faktory hrají svou roli především z důvodu, že „*v podmínkách silného časového tlaku na rozhodování je mnohem pravděpodobnější, že se budou hledat „osvědčená“ politická řešení v zahraničí, která zajistí legitimitu a sníží rizika*“ (Lovell, 2016, s. 766). Jinými slovy, mezinárodní poznatky hrají velkou roli při hledání a prosazování politických řešení, protože získali určitou formu legitimacy na základě úspěchu v jiných zemích.

4.2.3 Politický proud (Political Stream)

Politický proud zahrnuje různé politické faktory, vlivy a podmínky, které ovlivňují proces tvorby politiky. Zatímco pro Policy Stream je klíčová argumentace v prospěch či nepospěch navrhovaných řešení, v případě Political Stream má hlavní roli vyjednávání a získávání moci, neboť právě zde se usiluje o získání většiny pro schválení návrhu.

Kingdon identifikoval tři základní prvky politického proudu: národní náladu; zájmové skupiny; vládní a zákonodárné orgány (Kingdon, Thurber, 2011):

1. Národní nálada

Pojem „národní nálada“ v případě MSF označuje předpoklad o tom, že velký počet jednotlivců v dané zemi má tendenci uvažovat na základě sdílených zásad. Národní nálada se v průběhu času mění a je určována na základě vnímání ze strany tvůrců politiky – tedy, že politici se domnívají, co jejich voliči chtějí a podle toho jednají. Na základě tohoto předpokladu pak zástupci vládní sféry tuší, které body ze své agendy prosazovat, a jak zabránit jiným, aby prosazovali odlišnou agendu.

2. Zájmové skupiny

Zájmové skupiny mohou ovlivňovat politický proud tím, že mobilizují podporu, lobbují u tvůrců politik a využívají vlastní zdroje k ovlivňování politické agendy. Jejich zapojení vnáší do politického dění další rozměr, který ovlivňuje proveditelnost a pravděpodobnost, že dané politické návrhy získají v širším politickém prostředí požadovanou pozornost (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023).

3. Vláda a zákonodárné orgány

Vláda a zákonodárné orgány jsou klíčovými aktéry v rámci politického proudu. Jejich hlavní úloha je rozhodování, a jejich priority a kroky významně ovlivňují celkový proces tvorby politiky. Jinými slovy, vláda a zákonodárné orgány hrají klíčovou roli při určování, jaké problémy se řeší nebo jaká veřejně politická řešení se přijímají. Vláda a členové zákonodárných orgánů se (většinou) mění v pravidelných intervalech, což může vytvářet příležitost pro „otevření“ okna příležitosti.

4.2.4 Okno příležitosti (Policy Window)

Okno příležitosti představuje v rámci MSF jedinečnou příležitost k prosazení změny. Jedná se o specifický časový okamžik, který je pro politické aktéry vhodný k prosazení vlastních návrhů, případně představuje příležitost k poukázání na problém, kterému se věnují (Kingdon, Thurber, 2011). V případě, že dojde k „otevření“ okna příležitosti, dostanou aktéři příležitost k propojení výše uvedených proudů.

Okna příležitostí jsou vzácná, a mohou být předvídaná (např. v případě voleb) nebo mohou nastat nečekaně (živelná pohroma atd.). Jak napovídají uvedené příklady, okno příležitosti se může otevřít ve dvou prouděch, a to v politickém proudu nebo proudu problému. Jak Herweg, Zahariadis a Zohlnhöfer (2023, s. 26) uvádí, okno se v politickém proudu otevře, pokud se například změní stranické složení vlády nebo když se do zákonodárných sborů dostanou noví členové s novými a inovativními myšlenkami. Dále se může okno otevřít, pokud dojde výrazné přeměně národní nálady. Pokud jde o proud problému, okno se otevře, když se sledované objektivní indikátory výrazně zhorší (například když rozsah chudoby nebo sociálního vyloučení rapidně stoupne), případně pokud dojde k výrazné události, jako jsou teroristické útoky nebo přírodní katastrofy.

4.2.5 Policy Entrepreneurs

V rámci Multiple Streams Framework, pojem Policy Entrepreneurs označuje hlavní aktéry, kteří věnují své zdroje (čas, energie, finance nebo reputace) k propagaci určitých postojů, a to za účelem možného budoucí zisku (Kingdon, Thurber, 2011). Takoví aktéři mohou být jednotlivci z řad veřejnosti, zájmové skupiny, politici, úředníci, akademici nebo zástupci médií. Tito Policy Entrepreneurs se zapojují do prosazování vlastních návrhů v proudu veřejně politického řešení, například prostřednictvím získání podpory napříč členy politické komunity nebo následným propojením s dalšími proudy. Při „otevření“ okna příležitosti, jsou to právě Policy Entrepreneurs, kteří musí neprodleně jednat. Tito aktéři musí být schopni jednat v časovém tlaku, musí být schopni hledat vazby mezi identifikovaným problémem a navrhovaným řešením, a zároveň musí znát způsoby, jak získat politickou podporu (Herweg, Zahariadis, Zohlnhöfer, 2023).

4.3 Agenda setting a Multiple Streams Framework

Níže uvedená empirická část se věnuje politickým procesům a jevům v tzv. agenda setting. Agenda setting je klíčovým aspektem procesu veřejných politik, který určuje, jaké

problémy se dostanou do popředí a budou řešeny politickými aktéry. Multiple Streams Framework (MSF) nabízí užitečný nástroj pro pochopení tohoto procesu, protože identifikuje, jak různé proudy (problémy, politiky, politika) interagují a jak vznikají tzv. okna příležitosti pro změnu politiky (Kingdon, Thurber, 2021).

Právě důraz na agenda setting nám může poskytnout komplexní pohled na to, jak jsou problémy v oblasti bydlení a sociálního začleňování identifikovány, jaká řešení jsou navrhována a jaký politický kontext ovlivňuje jejich prosazení, včetně možného nastínění důvodů, proč v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování nedošlo prozatím k většímu posunu od zmiňovaných problémů k dlouho potřebným řešení.

5 Metodologická část

Následující část popisuje metodologické prvky, které byly využity pro účely této práce. Tato kapitola slouží jako popis systematických přístupů využitých k řešení výzkumných otázek. V této části je stanoven cíl výzkumu včetně výzkumných otázek, zvolené metody sběru dat, zvolená metoda analýzy dat a etická součást výzkumu.

5.1 Cíl výzkumu a výzkumné otázky

Cílem této diplomové práce je získání hlubšího porozumění faktorům, které souvisí s nastolováním agendy pro oblast bydlení v rámci sociálního začleňování v České republice mezi lety 2017-2023.

Na základě toho jsem vytyčil následující výzkumné otázky, které se zaměřují na tři proudy v rámci Multiple Streams Framework:

1. Proud problému (Problem Stream)

- Jaké klíčové problémy jsou prezentovány v souvislosti s oblastí bydlení?

2. Proud veřejně politického řešení (Policy Stream)

- Jaká stávající politická řešení jsou identifikována v souvislosti s problematikou bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR?

3. Politický proud (Political Stream)

- Kdo jsou hlavní aktéři a instituce relevantní pro oblast bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR?
- Jak politický kontext (volby nebo vládní priority) ovlivňuje proces tvorby agendy v oblasti řešení bytové problematiky v rámci sociálního začleňování?

Ke zvoleným výzkumným otázkám byly zvoleny odpovídající hypotézy, které vycházejí z teoretického rámce Multiple Streams Framework (Zohlnhöfer, Herweg, Zahariadis, 2022):

1. Proud problému (Problem Stream)

- Zprostředkovatel problému bude pravděpodobně úspěšnější, když bude situaci prezentovat jako problém v těchto případech: když se indikátor zhoršuje, událost má škodlivé dopady, nebo vládní program nefunguje podle očekávání.

2. Proud veřejně politického řešení (Policy Stream)

- Pokud návrh politiky nesplňuje výběrová kritéria, pravděpodobnost, že získá status agendy, a tedy bude propojen s dalšími proudy, se výrazně snižuje.

3. Politický proud (Political Stream)

- Politické návrhy, které odpovídají obecné ideologii vlády nebo zákonodárné většiny, mají větší šanci získat prostor v agendě.

Výše uvedené výzkumné otázky a následné potvrzení či vyvrácení stanovených hypotéz jsou v této práci založeny na principech kvalitativního výzkumu, který vychází z interpretativní tradice a využívá prvky interpretativní metodologie. Zvolená metodologie je v souladu s principy Multiple Streams Framework a její využívání v rámci MSF je detailně prozkoumáno na základě předchozích studií (Jones, 2016).

Cílem kvalitativního výzkumu je především pochopit a objasnit subjektivní významy, chování a kontexty spojené se zkoumanými osobami nebo jevy (Fossey et al., 2002, s. 723). Jak uvádějí Fossey et al. (2002), pro dosažení kvality kvalitativního výzkumu je zásadní autentické zastoupení perspektivy účastníků (a autentická interpretace provedená na základě shromážděných informací), včetně zajištění toho, že získané informace jsou koherentní a odpovídají údajům a sociálnímu kontextu, ve kterém byly získány.

Má práce byla utvářena v reakci na kontext, který se postupně objevoval během sběru a analýzy dat, v souladu s pravidly kvalitativního výzkumu. Jinými slovy, výzkumné otázky, sběr dat, analýza a následná interpretace mají mezi sebou cyklickou dynamiku, tj. objevený kontext v jedné z částí následně ovlivnil o oblasti předchozí či nadcházející.

5.2 Zvolené metody výzkumu

5.2.1 Metody sběru dat

Sběr dat pomocí získávání vyjádření nebo rozhovorů je klíčovým prvkem kvalitativního výzkumu. Tento přístup umožňuje odhalovat subjektivní významy, které jsou neoddělitelně spjaty s konkrétním kontextem (Fossey et al., 2002).

Pro svou práci jsem zvolil níže uvedené metody sběru dat, které jsou vhodné a účinné pro dosažení cílů výzkumu. Veřejně politické dokumenty byly zvoleny za účelem identifikace problémů a zmíněných opatření souvisejících s danou problematikou. Stenografické záznamy jsou cenné pro to, jak byly problémy prezentovány v jedné z nejdůležitějších politických arén a jaká řešení byla navrhována v Poslanecké sněmovně ČR. Tyto záznamy poskytují důležitý politický kontext, který není z veřejných dokumentů snadno zjistitelný. Rozhovory s experty v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR pak doplnily a rozšířily kontext všech tří zkoumaných oblastí, především však poskytly cenné informace k vykreslení kontextu politického proudu. Na základě výše uvedeného jsem v rámci této diplomové práce využil následujících metod:

1. Analýza veřejně politických dokumentů

Tento typ metody tvorby dat zahrnoval analýzu relevantních politických dokumentů (legislativní návrhy, strategické dokumenty a koncepční dokumenty) a výzkumných prací týkajících se bydlení v rámci sociálního začleňování v České republice. Zaměřil jsem se na identifikaci nejvýraznějších otázek v oblasti bydlení v kontextu sociálního začleňování. Sběr dat cílil na důležité strategické a koncepční dokumenty, ze kterých bylo možné zajistit definované veřejně politické problémy, stejně jako i návrhy alternativ, které byly předloženy jako součást možných řešení bytové situace osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených.

Mezi hlavní analyzované dokumenty mimo jiné patří:

- Koncepce sociálního bydlení ČR 2015-2025
- Koncepce bydlení České republiky 2021+
- Strategie sociálního začleňování 2021–2030
- Návrh zákona o sociálním bydlení a další přidružené dokumenty

2. Analýza stenografických záznamů

Dalším zdrojem byly v této práci využity stenografické záznamy z Poslanecké sněmovny ČR. Tyto záznamy byly získány z oficiálního archivu na webové stránce Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky, kde jsou uložena veškerá vyjádření, která v Poslanecké sněmovně ČR zazněla.

Data, na která jsem se zaměřoval, odpovídala sledovanému období této práce, od začátku roku 2017 až do konce roku 2023. Primárně vyhledávaným slovem bylo slovo „bydlení“, které se ve sledovaném období objevilo ve více než 1 600 záznamech (v každém ze záznamů bylo slovo „bydlení“ použito alespoň jednou, v mnoha záznamech bylo využito třikrát a více). Více než 1 600 záznamů bylo ručně zkontrolováno a z analýzy byly vyloučeny záznamy, které se přímo netýkaly oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování či příbuzných oblastí. Mezi vyloučené záznamy patří ty, které obsahovaly například zmínky o fungování Státního fondu rozvoje bydlení, dani z nemovitosti nebo diskuzi ohledně vlastního bydlení pro mladé a finančně zajištěné rodiny. Ačkoliv i tyto oblasti spoluutvářejí kontext bydlení, který může do určité míry ovlivňovat bytovou situaci sociálně ohrožených, primárním účelem této práce byla analýza sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených osob, u kterých dle mého názoru není téma obstarání vlastního bydlení primární otázkou.

V druhém kole bylo vyhledáváno slovní spojení „sociální vyloučení“ (konkrétně bylo vyhledáváno slovní spojení „sociálně vyloučen“, aby vyhledávání zachytilo např. „sociálně vyloučené“ apod.) a „vyloučená lokalita“ (podobně jako u předchozího bylo do vyhledávače zadáno „vyloučen lokalit“, aby bylo identifikováno i množné číslo „vyloučené lokality“ apod.). Získaných záznamů bylo identifikováno zhruba 200. Tyto záznamy byly ručně zkontrolovány a porovnány s již získanými daty o bydlení, aby se data neobjevila v analýze dvakrát.

Dohromady bylo shromážděno 161 záznamů, které téměř vždy obsahovaly výše uvedená slova, a to třikrát a více. Až tyto záznamy byly využity při analýze dat.

Z důvodu zjednodušení není v empirické části u každého výroku uveden zdroj (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR), ale finální zdrojový výčet všech vybraných výroků ze schůzí Poslanecké sněmovny ČR lze nalézt na konci, ve zdrojích této práce.

3. Rozhovory s experty v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR

Tento typ metody sběru dat zahrnoval rozhovory s odborníky v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování v České republice. Zaměřil jsem se na jejich pohled na rámcování otázek bydlení v rámci sociálního začleňování, včetně identifikace vhodných řešení.

Rozhovory také poskytly cenné informace ohledně politického kontextu, který ve sledovaném období v České republice hrál roli.

Zvolení experti mají nejen v kontextu České republiky hluboké znalosti a zkušenosti ve svém oboru. Oba mají znalosti především v oblasti bydlení (sociální a dostupné bydlení), včetně znalostí principů a nástrojů sociální práce. K účasti v tomto výzkumu byly zvoleni a osloveni na základě kompetencí a schopností, kterými oplývají, což je identifikovatelné na základě kariérních zásluh, kterými disponují. Z důvodu anonymizace však uvádím pouze reálná jména organizací, se kterými jsou v současnosti primárně spojeni.

Tabulka expertů

Jméno experta*ky	Organizace experta*ky	Datum a místo pořízení rozhovoru
Expertka Lípa	Agentura (Odbor) pro sociální začleňování	28. června 2024, online (Google Meet)
Expert Smrk	Platforma pro sociální bydlení	4. července 2024, Hlavní město Praha

Tabulka č. 2: Experti

Zdroj: vlastní

Uvedená jména jsou k respondentovi a respondentce přidělena náhodně. Inspirace zvolených oslovení vychází z názvů stromů, které se objevují na území České republiky (konkrétně se jedná o lípu malolistou a smrk ztepilý). Zvolená oslovení jsou zavedena za účelem ztížení identifikace jednotlivých účastníků výzkumu. Jejich označení v této práci nemá žádnou souvislost s jejich reálnými jmény a také nemá žádnou souvislost s danými osobami v žádném jiném kontextu.

5.2.2 Metoda analýzy dat

K analýze získaných dat jsem využil metodu tematické analýzy. Tematická analýza je metoda kvalitativní analýzy dat, která systematicky identifikuje, organizuje a nabízí vhled do témat získaných dat. Tematická analýza umožňuje odhalit sdílené významy a zkušenosti napříč sledovaným fenoménem (Braun, Clarke, 2012).

Průběh této tematické analýzy postupoval napříč následujícími fázemi:

1. Seznámení s daty

Úvodní fáze se skládala z opakovaného čtením textových dat (strategické dokument a stenografické záznamy, později i přepisy rozhovorů s oslovenými experty). Součástí této fáze bylo i vytváření poznámek o tom, co data mohou znamenat a jakým způsobem lze data interpretovat.

2. Generování počátečních kódů

Poznámky a významná data začala být rozřazována dle tematické příbuznosti. Velkou část z počátečních kódů tvořily popisné kódy. Počáteční kódy formovaly úvodní kontext, který se v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR objevoval.

3. Hledání hlavních témat

Na základě počátečních kódů byly vytvořeny základní oblasti, které se objevují v empirické části této práce. Součástí byl proces generování témat a podtémat, což spočívalo ve shlukování kódů, které sdíleli jednotící rys.

4. Revize potenciálních témat

Následovala fáze kontrolu kvality. Především proběhla kontrola dosavadních témat, a to zdali existuje vztahu získaných dat a vytvořených témat. Z tohoto procesu vzešla silná a konzistentní témata, která se objevují napříč získanými daty.

5. Definování a pojmenování témat

Tato fáze zahrnovala dotváření analýzy v detailech a zlepšování dosavadních témat. Součástí páté fáze byla úprava názvů potenciálních témat a příprava na sepsání diplomové práce s navazujícími a vzájemně provázanými závěry.

6. Vytvoření závěrů

Poslední fázi zahrnovala samotná tvorba této práce, s částečnými návraty k předchozím částem, které pomáhaly s vylepšováním a zjemňováním celé práce.

5.3 Etika výzkumu

Při provádění tohoto výzkumu byla dodržena všechna relevantní etická pravidla, aby byl zajištěn respekt k právům a důstojnosti všech zúčastněných. Veškeré využití veřejně

politické dokumenty jsou veřejně přístupné a v průběhu tvorby této diplomové práce nedošlo k analýze dokumentů, které nejsou určeny očím veřejnosti.

Všichni respondenti byli plně informováni o účelu, postupech, rizicích a výhodách spojených s jejich účastí. Byla jim poskytnuta příležitost ke zvážení jejich účasti a na základě těchto informací se mohli rozhodnout, zda se výzkumu zúčastní. Každý účastník před začátkem rozhovoru ústně potvrdil souhlas s účastí ve výzkumu a s pořízením audio nahrávky. Účast respondentů byla zcela dobrovolná a účastníci mohli kdykoli svou účast ukončit bez uvedení důvodu.

Byly přijaty všechny potřebné kroky k zajištění důvěrnosti a anonymity účastníků. Osobní údaje byly uchovávány bezpečně a bez přístupu neoprávněných osob. Všechny výsledky jsou prezentovány tak, aby nebylo možné identifikovat jednotlivé účastníky. Jak bylo uvedeno také u představení respondentů-expertů, jejich označení v této práci nemá žádnou souvislost s jejich reálnými jmény. Mnou zvolené označení nemá žádnou souvislost s danými osobami.

6 Empirická část

6.1 Proud problému: Jaké klíčové problémy jsou prezentovány v souvislosti s oblastí bydlení?

V následující části jsou popsány nejčastěji objevovaná témata, která byla vyobrazována jako problematická v souvislosti s oblastí bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR. Identifikované problémy však v reálném světě nejsou od sebe oddělené tak, jak by se mohlo na první pohled (na základě mého rozdělení) zdát. Níže uvedené problémy jsou propojené a často vzájemně závislé. To je zřejmé i z vyjádření jednotlivých zástupců Poslanecké sněmovny ČR, ve kterých se často objevuje zmínění více problematických oblastí.

6.1.1 Obchod s chudobou

Obchod s chudobou je jedním z nejvýrazněji zmiňovaných problémů, kterému česká společnost čelí v souvislosti s bydlením a je neoddělitelně spjata právě s oblastí sociálního vyloučení.

Obchod s chudobou v českém kontextu označuje praktiku, při které obchodníci s chudobou využívají bezvýhodné situace osob sociálně slabých, kterým poskytnou bydlení v nejistých ubytovnách či nevyhovujících bytech (MPSV, 2019). Za bydlení pak často požadují nepřiměřené částky, které mají osoby sociálně slabé příležitost získat z velké části pouze díky českému sociálnímu systému dávek. Jinými slovy, jedná se o situaci, při které osoby sociálně vyloučené bydlí ve velice špatných podmínkách a obchodníci s chudobou profitují z prostředků státu, které byly alokovány na zlepšení bytové situace sociálně slabých.

Jednu z možných příčin obchodu s chudobou nastiňuje i expertka Lípa. Lidé, kteří hledali bydlení a z různých důvodů (etnické, sociální či jiné důvody) nemohli získat adekvátní bydlení na trhu s bydlením, byli nuceni využívat prostor, které pronajímali tzv. obchodníci s chudobou:

„Ti lidé neměli tak jít, a tak šli do takových kaufů, do kterých by člověk jinak nešel. Byli nuceni zajistit střechu nad hlavou sobě a svým dětem, a tak šli tam, kde jim to někdo umožnil. (...) A pak místa, jako Ostrava, tyhle ty průmyslové města, ty měly velký prostory, který by normálně mohli být využitý, ale to se privatizovalo (...), a tak najednou to začalo díky doplatku na bydlení, tak se z toho stal úžasný penězovod. A to bylo to nejhorší, co jsem viděla, ty životní podmínky a jak se k nim chovají někteří ti pronajímatelé.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

Vyjádření nutnosti omezení obchodu s chudobou se objevují nejen v dopadové zprávě nepodpořené návrhu zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení (celý název dokumentu je Závěrečná zpráva z Hodnocení dopadů regulace (RIA): zákon o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení), ale i ve vyjádřeních členů Poslanecké sněmovny ČR.

„Nepřijetí zákona by znamenalo zakonzervování sociálně nepříznivé situace řady osob nacházejících se bez domova, vynakládajících vysoké procento příjmů na bydlení nebo ohrožených ztrátou bydlení. Současně by to znamenalo, že nebude systémově řešena absence vymezení práv a povinností ve vztahu k zajištění sociálního bydlení osobám, které mají výrazné sociální problémy a také problémy se zajištěním běžného standardního bydlení. S tím souvisí i rozvíjející se obchod s chudobou, který v současné době státu a obcím způsobuje řadu problémů, které jsou nejviditelnější v oblasti výše dávek na bydlení (především doplatku na bydlení) a rovněž v neutěšené situaci zvyšujícího se počtu sociálně vyloučených lokalit a problémů spojených se sociálním začleňováním lidí v nepříznivé bytové situaci, kdy jsou nejvíce ohrožené děti.“

(Závěrečná zpráva z Hodnocení dopadů regulace (RIA): zákon o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení – MPSV, 2016a)

Výše uvedené sdělení obsahuje dva ze tří hlavních prvků, které jsou zásadní pro ukotvení problémového rámce obchodu s chudobou – znalosti a emoce. Znalosti jsou identifikovány napříč celým textem. Problém obchodu s chudobou ovlivňují výši dávek na bydlení a ovlivňuje kvalitu života sociálně zranitelných.

Zajímavější jsou v tomto případě emoce, které lze ze sdělení identifikovat dvakrát. Nejprve je to formulace věty, která upozorňuje, že v případě nepřijetí zákona by mohlo dojít k „zakonzervování sociálně nepříznivé situace řady osob nacházejících se bez domova (...), že nebude systémově řešena absence vymezení práv a povinností ve vztahu k zajištění sociálního bydlení osobám, které mají výrazné sociální problémy a také problémy se zajištěním běžného standardního bydlení.“ Další z emocionálních bodů je dle mého názoru v poslední větě, ve které je kladen důraz na vyloučené lokality a problémy spojené s lidmi v nepříznivé bytové situaci, přičemž tato situace nejvíce ohrožuje přítomné děti. Je to právě důraz na děti, který by měl vyvolat soucitné emoce vůči obětem obchodu s chudobou, případně vyvolat hněv vůči padouchům, kterými jsou v této konstrukci obchodníci s chudobou.

Co se týče vyjádření v Poslanecké sněmovně ČR, obchod s chudobou je ve sledovaném období 2017-2023 zmiňován často. V těchto vyjádřeních se objevují všechny tři prvky – znalosti, hodnoty a emoce. Níže uvádím některé z významných vyjádření, které vytvářejí rámec problematičnosti obchodu s chudobou:

„A pokud ministryně tady zmiňuje, že v podmínkách toho čerpání obchody s chudobou je v tuto chvíli 8,5 tisíce poběratelů těchto dávek, reálně asi tedy 13,5 tisíce lidí, pokud bereme, že to jsou rodiny, a ten program dostupného bydlení z pera MMR není ještě schválen, ten zákon není předložen, mě by zajímalo, jaká je další štace pro tyto lidi na těch ubytovnách, u těch spekulantů. Protože to znamená, jestli my jim tu dávku sekneme k 1. 1. 2019 a nemáme alternativu, kam ty lidi dáme? A je vidět, když se bavíme o 8,5 tisíce, a to říkala paní ministryně, ale 13,5 tisíce, protože ty dávky jsou na dospěláka, tak je v tom také 5 tisíc dětí.“

(Ivan Bartoš, Česká pirátská strana, 14. června 2018)

„Tak a teď to začíná být, co se týká byznysu s chudobou, opravdu zajímavé. Byt se pronajme za několikanásobně vyšší cenu, než je běžné nájemné. Příklad: běžné nájemné je 30 korun za metr čtvereční, spekulanti s obchodem s chudobou pronajmou byt třeba za 150 korun za metr čtvereční. Takže například nájemník platí dle smlouvy 15 000 korun měsíčně, a protože nemáme cenové mapy, tak na nájem přispívá úřad práce prostřednictvím dávek na bydlení, ať už je to příspěvek, nebo doplatek. (...) Nájemníci jsou tím pádem většinou v pasti, nemají na kauci ani na koupi vlastního bytu, takže žijí dál za předražené nájemné. Stát platí, do vyloučených lokalit se sestěhovávají problematičtí lidé, vlastníci extrémně profitují z tohoto obchodu s chudobou.“

(Jana Maláčová, ČSSD, 9. července 2021)

Z vyjádření tehdejší Ministryně práce a sociálních věcí a předsedy České pirátské strany jsou zřetelné především znalosti o problematických okolnostech obchodu s chudobou. Tehdejší ministryně detailně popisuje praktiky obchodníků s chudobou, zatímco Ivan Bartoš popisuje rozsah cílové skupiny, které se obchod s chudobou týká. Jejich vyjádřením se nevyhýbají ani emoce. Hovoří zde o sociálně vyloučených osobách, kteří jsou v pasti, stejně tak zazní i zmínka o ohrožených dětech, které jsou, stejně jako dospělí, obětí těchto praktik.

Kromě znalostí jsou to i hodnoty, které zaznívají ve vyjádřeních členů Poslanecké sněmovny ČR:

„Když se tady hovoří častokrát o byznysu s chudobou, tzv. byznysu, který probíhá na ubytovnách, přesouvá se nám z ubytoven i do bytů, tak je nutné si říci, že za celé volební období, které tady jsme, za celé funkční období této vlády nedošlo k jednoznačnému a uspokojivému řešení této situace. (...) Protože lidé, kteří dneska pronajímají ty byty, jsou, řekněme, tak sprostí a nehorázní, že si neváhají říct o nájemné v lokalitách, které jsou často vyloučené, za byty, které jsou opravdu ve velmi špatném stavu, o takové nájemné, které byste se nemuseli stydět platit ani v docela pěkných čtvrtích tady v Praze.“

(Markéta Pekarová Adamová, TOP 09, 11. dubna 2017)

„Ten zákon potřebují lidé v terénu a ten zákon potřebují především obce a ten zákon potřebujeme my, protože vynakládáme obrovské prostředky, házíme je do chřtánu vyděračům, kteří obchodují se sociální bídou, řekl bych, kteří provozují ubytovny atd.“

(Zdeněk Soukup, ANO 2011, 17. května 2017)

„Já vím, že covid překryl úplně všechno v této zemi. Ale jestli máte pocit, že už se nebudou nikdy řešit vyloučené lokality, že zanikne ten problém nebo financování sociálních služeb nebo obchodování s chudobou, prostě desítky dalších věcí, to prostě nezaniklo. A myslím si, že je naší povinností - a my jsme to slíbili před těmi třemi lety - s tím něco dělat a toto je malý pokus aspoň něco s tím udělat.“

(Jan Bauer, ODS, 7. dubna 2021)

Z vyjádření výše uvedených poslanců je zřejmý důraz na hodnoty a emoce. Hodnoty jsou zřetelné ve vyjádřeních, které označují praktiky obchodníků s chudobou za nemorální, konkrétně je jejich chování označené za „sprosté a nehorázné“. Hodnoty se objevují i v požadavcích, aby bylo tomuto stavu zamezeno, ačkoliv se tomu dosud tak nestalo, což je považováno za problematické. Emoce jsou z uvedených textů zřejmé také – obchodníci s chudobou jsou označováni jako „vyděrači, kteří obchodují se sociální bídou“ či za osoby, které se nestydí vybírat velké nájemné za zprostředkování bydlení v otřesném stavu.

Volání po omezení obchodu s chudobou, které je založeno na morálních hodnotách, můžeme vidět i v následujících vyjádření Ministryně práce a sociálních věcí ČR a poslankyně SPD. Ani zde se nevyhneme emocím, které vykreslují obchodníky s chudobou jako „největší gaunery“:

„Ti největší gauneři, to znamená překupníci, obchodníci s chudobou, kteří na základě pofidérních smluv ubytovávají ve svých bytech sociálně slabé rodiny, by si po schválení tohoto pozměňovacího návrhu mohli požádat o příspěvek na všechny tyto byty a dostanou jich třeba dvacet, nebo třicet, nebo

víme také, že jsou obchodníci s chudobou, kteří pronajímají stovky bytů, takže by si mohli požádat o stovky příspěvků na bydlení. Já si myslím, že tohle nechceme.”

(Jana Maláčová, ČSSD, 1. listopadu 2019)

„Cílem našeho návrhu je též ukončení praxe, aby pro některé subjekty čerpání dávek bylo výhodným byznysem, ukončení nebo alespoň maximální omezení nemravného obchodu se sociálními dávkami v předražených a často zdevastovaných bytech a bytovnách a také prevence proti vzniku a rozšiřování takzvaně vyloučených lokalit, které jsou ostudou našeho státu a v podstatě ostudou nás všech, kteří máme kompetenci ovlivňovat podobu našeho sociálního systému.”

(Monika Jarošová, SPD, 28. července 2021)

Obchod s chudobou je v České republice vnímán jako vážný sociální problém ovlivňující oblast bydlení. Politici z různých stran poukazují na neefektivitu stávajících řešení a na nekončící zneužívání sociálních dávek, a to zejména v souvislosti s vyloučenými lokalitami.

Napříč politickým spektrem zaznívaly ve sledovaném období požadavky po změnách legislativy, které by vyřešily zneužívání systému, a tím i zároveň omezily obchod s chudobou. Ve vyjádřeních můžeme najít kritiku, která se soustředí na neefektivitu různých vlád při řešení obchodu s chudobou. Zároveň se objevovala kritika, že sociální systém umožňuje určitým jednotlivcům a subjektům profitovat na úkor sociálně slabších a státní sociální podpory.

Na to, že ani obchod s chudobou není černobílý, upozorňují oba oslovení experti na bydlení. Ti zdůrazňují, že pojem „obchod s chudobou” začal být využíván především politickými zástupci jako odvedení pozornosti od zavedení komplexní podpory bydlení:

„Ta nálepka obchodu s chudobou se pak stala určitým obětním beránkem nebo odváděním pozornosti politiků a měst od toho, aby tu situaci řešili jako pomoc občanům. Tak radši začali poukazovat a nadávat na obchodníky s chudobou a vymezovat se od nich z pozice počestných radních, nehledě na to, že někteří radní měli podíly na některých objektech. Ale udělalo to svoje, jako že se nakonec nic stejně nedělalo a jen se nadávalo na ty obchodníky s chudobou, jak týrají lidi a jak jsou chamtiví. A ten obchodník s chudobou vlastně naplnil základní pravidlo kapitalismu, a to mu umožnila společnost tím, že se tady podporovaly ty tendence usilovat o zisk.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

„Jsem přesvědčený, že za obchod s chudobou nejsou v první řadě zodpovědní nějaký zlí obchodníci s chudobou, ale především stát, který k tomu přispěl špatnou bytovou politikou nebo svou

nečinností, že vlastně vytvořil příležitosti pro ty obchodníky s chudobou. Jednak nastavením toho dávkového systému, a taky tím, že nevytvářel pro bydlení vyloučených lidí jiný možnosti, takže to byla jejich jediná možnost, jít k obchodníkům. (...) Myslím si, že je to alibismus ze strany politiků, když zdvihají to téma. Měli by především řešit tu bytovou nouzi, a když se tady vytvoří ty alternativy, tak obchod s chudobou zanikne, protože zanikne poptávka, nebo se minimálně sníží.”

(Expert Smrk, rozhovor)

6.1.2 Sociálně vyloučené lokality

Sociálně vyloučené lokality se staly v kontextu české společnosti dalším tématem, které je rámováno jako problematické. Pojem sociálně vyloučené lokality označuje oblasti, lokality, nebo dokonce jednotlivé domy či ulice, kde žije vysoká koncentrace osob, které se potýkají se sociálním vyloučením (MPSV, 2023). Takové lokality se často potýkají nejen s prostorovým vyloučením, ale i se symbolickým vyloučením, které je spojeno se stigmatizací jedinců či skupin, kteří je obývají (Čada, Büchlerová, Korecká, Samec, 2015).

Problematika sociálně vyloučených lokalit je zmiňována ve veřejně politických dokumentech. V Koncepti sociálního bydlení České republiky 2015-2025 se objevuje zmínka o rezidenční segregaci, rozšiřování sociálně vyloučených lokalit a o chybějícím systematickém sledování dat o sociálním vyloučení z bydlení (MPSV, 2016b). V dokumentu Koncepte bydlení 2021+ jsou sociálně vyloučené lokality označeny za oblasti, ve kterých se objevuje vyšší podíl energeticky chudých osob než ve zbytku populace. Sociálně vyloučené lokality jsou popsány následovně (MMR, 2021):

„V sociálně vyloučených lokalitách je kvalita bydlení velmi nízká, přesto je neúměrně vysoké nájemné za toto bydlení dotováno z veřejných prostředků dávkami na bydlení. Dle průzkumu MPSV byl v České republice celkový odhad téměř 68,5 tis. osob bez bydlení a téměř 119 tis. osob ohrožených ztrátou bydlení, přičemž k nejčastějším důvodům vzniku bezdomovectví patřilo zadlužení (90 %). Dle aktuální analýzy se v závažné bytové nouzi, tj. situaci přebývání v ubytovacích zařízeních, v azylových domech, v nejistém bydlení bez právního titulu, v nevyhovujících či přelidněných bytech či bez střechy, nacházelo celkově 83 tis. osob (z toho téměř čtvrtina nezletilých) v přibližně 54 tis. domácnostech. (...) Nejvíce lidí v bytové nouzi žilo buď na ubytovnách (17,9 tis. domácností), nebo jsou bez střechy nad hlavou (16 600 domácností).”

(MMR, 2021, s. 61)

Expertka Lípa v rámci rozhovoru označila pro pojem „sociálně vyloučené lokality” důležitý rok 2006, kdy došlo k prvnímu zmapování sociálně vyloučených lokalit:

„V roce 2006 se dělala mapa sociálně vyloučených lokalit, první pro Českou republiku, takže se razil ten pojem SVL a zároveň se o nich získávala ta znalost, a vlastně se s tím pracovalo. (...) Nemuselo to být vždycky prostorově vyloučený, ale jako funkčně, a s tím se začalo koncepčně pracovat.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

Výše uvedené zmapování bylo dle expertky Lípy podstatné pro zastavení pokračujícího trendu se seskupováním sociálně zranitelných osob do segregovaných míst. Tato změna byla znatelná z dalšího průzkumu sociálně vyloučených lokalit v roce 2014:

„To, co se tam našlo, to bylo to, že do té doby se ty chudý populace nájemníků, že ty města s nimi nakládaly tak, že je koncentrovaly do těch městských ghett, do městských baráků hrůzy, do kterých dále neinvestovalo. (...) No, a potom, když se dělala mapa sociálně vyloučených lokalit v roce 2014, tak bylo vidět, že nastal posun, že ta města vymísťovala tyto lidi z těch baráků hrůzy a že se ti lidé dostávali více na komerční trh.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

Ze zkoumaných veřejně politických dokumentů vyplývá, že sociálně vyloučené lokality představují důležitý problém, který je prezentován s důrazem na znalosti o problematice. I na půdě Poslanecké sněmovny zaznívaly argumenty, které byly založeny na prvku znalostí, a to ať už na znalostech tzv. vědeckých, tak i znalostech osobních:

„(...) v tom se asi všichni shodujeme, že to je problematika, které je potřeba se věnovat, tak proběhla velká debata, zejména proto, že část našich kolegů pochází právě z lokalit, které mají k této problematice velmi blízko, zejména ze severních Čech. Koneckonců i první místopředseda vlády pochází z ústeckého regionu, kde ten problém denně řeší.”

(Jaroslav Faltýnek, ANO 2011, 14. června 2018)

„Podle posledních analýz se počet chudinských domů, ulic a čtvrtí za posledních deset let zdvojnásobil. Zvedl se i počet takzvaně sociálně vyloučených lokalit. Přibylo i lidí, kteří v těchto lokalitách bydlí. Místo 80 tisíc jich je nyní více než 115 tisíc. Situace se ve srovnání s údaji ze zpráv z předchozích let nezměnila a stav se tak nezlepšuje ani v době ekonomického růstu.”

(Jan Hrnčíř, SPD, 23. října 2019)

Na základě analýzy stenografických záznamů bylo možné získat další dimenze, které se v souvislosti se sociálně vyloučenými lokalitami objevují. Z následujícího vyjádření tehdejší ministryně práce a sociálních věcí lze vyčíst, že podpora sociálně vyloučených lokalit je věc hodnotová:

„V dnešní době situace kolem bydlení je velmi kritická, myslím si, že se na tom všichni shodneme. Dnes najít velmi slušné bydlení za rozumnou cenu mají problém téměř všichni. Máme nedostatek bytů pro mladé rodiny s dětmi, pro seniory, pro zdravotně postižené, vyloučené lokality mají celou řadu problémů, které je trápí zase z jiného pohledu, to znamená, že potřebují pomoci s těmi zdevastovanými byty a ubytovny.“

(Jana Maláčová, ČSSD, 20. září 2018)

Nejvýrazněji využívaný prvek však byly emoce. Ty se objevovaly napříč politickým spektrem, a jednalo se například o bezmoc, strach, zlost nebo beznaděj.

„Osobně tam sdílím obavu, že spíš povede k tomu, že se budou vytvářet ghetta, ze kterých nebude úniku, protože to budou opět lidé, kteří nebudou motivováni a budou vázáni na sociální dávky.“

(Jan Bartošek, KDU-ČSL, 25. dubna 2017)

„Chtěla bych říct, že situace v regionech, ve vyloučených lokalitách, především v Ústeckém kraji, je opravdu vážná. Městská policie, státní policie, hygiena, stavební úřady nemají prostě žádné nástroje, žádné možnosti, jak pomoci těm samosprávám řešit situaci.“

(Hana Aulická Jírovcová, KSČM, 14. června 2018)

„Milé dámy a pánové, všichni tady určitě vnímáme, že situace v lokalitách nejpostiženějších sociálním vyloučením se stále zhoršuje a naštvaní lidí v jejich blízkosti opravdu roste, ostatně i paní ministryně Maláčová dokonce varovala před občanskými nepokoji. Minulý týden ve výboru pro sociální politiku jsme proto zažili opravdu velké rozčarování, protože od zástupců příslušných resortů jsme se dozvěděli, že z vládních patnácti bodů k řešení situace ve vyloučených lokalitách se nedaří naplňovat téměř žádný bod a v blízké době se nechystá ani žádná revize sociálních dávek.“

(Jan Bauer, ODS, 24. září 2019)

„(...) já vám moc všem děkuji za diskusi, kterou jsme tady vedli nad tak závažným tématem, které se tady prolíná už po desetiletí, a situace ve vyloučených lokalitách se neustále zhoršuje. Situace je naprosto alarmující. A tím, pokud dneska vrátíte zpátky tento návrh nám předkladatelům na dopracování, nebo ho zamítnete, nepotrestáte opozici, nepotrestáte SPD ani hnutí ANO, ale potrestáte pracovníky úřadů práce, odborů sociální péče, pedagogy, kteří pracují ve vyloučených lokalitách, a potrestáte hlavně občany. Občany, kteří blízko těchto vyloučených lokalit bydlí. A já vím, že nikdo z vás si nic takového určitě nepřeje, a vy přehodnotíte to, co jste chtěli udělat, vrátit nám to k dopracování.”

(Lucie Šafránková, SPD, 24. března 2022)

Jak bylo již zmíněno v úvodu proudu problémů, identifikované problémy se neobjevují samostatně. Sociálně vyloučené lokality jsou v České republice nedílně propojeny s obchodem s chudobou. Obchodníci s chudobou oslovují sociálně zranitelné osoby a zneužívají jejich finančních potíží. Takoví lidé se následně ocitají v předraženém a nevyhovujícím bydlení, a to často v místech, kde již jiné osoby sociálně vyloučené pobývají. Tímto způsobem, který systematicky reprodukuje sociální i ekonomickou izolaci, docházelo k šíření sociálně vyloučených lokalit:

„Vzpomínám si na devadesátá léta, kdy někteří nesolidární kolegové koupili objekty v jiných obcích a pak tam přestěhovali své nepřizpůsobivé občany. Tudy přece cesta nevede. To je špatně. Obec se má starat o své občany, i o své problémové občany. Účelem není je z obce vyhnat, účelem je asimilovat je, vrátit je do života, a účelem je, aby se chovali jako řádní občané.”

(Ivan Adamec, ODS, 17. května 2017)

Provázání obou témat ilustrují i následující úryvky. Hlavním spojovacím tématem je potřeba řešit problémy spojené s byznysem s chudobou, který se týká zejména měst a obcí se sociálně vyloučenými lokalitami. Řešení sociálně vyloučených lokalit je právě spojeno se zastavením praktik spojených s využíváním chudých lidí v nevyhovujícím bydlení:

„Co čekají především města a obce, které jsou velice postiženy tím, že se tam vyskytují různá ghetta a podobně? Zastavit byznys s chudobou. Byznys s chudobou, který je vlastně dědictvím někdejšího ministra Drábka.”

(Zdeněk Soukup, ANO 2011, 25. dubna 2017)

„Ano, problémem zůstávají především lidé ve vyloučených lokalitách a v nevyhovujícím bydlení, ať už jde o některé ubytovny, nebo domy různých kšeftařů s chudobou.“

(Ludvík Hovorka, KDU-ČSL, 17. května 2017)

„Musím říct, že za nás, za KDU-ČSL, je důležité řešit problematiku byznysu s chudobou. Je potřeba řešit otázku vyloučených lokalit, problematiku nedostupného bydlení, předraženého, chybějící sociální bydlení.“

(Marian Jurečka, KDU-ČSL, 11. února 2020)

Sociálně vyloučené lokality v České republice představují vážný sociální problém charakterizovaný vysokou koncentrací sociálně vyloučených osob. Vládní dokumenty a vyjádření politických aktérů poukazují na rostoucí rezidenční segregaci. Ačkoliv bylo téma zpracováno do samostatné kapitoly, nedílnou součástí problému (a jeho řešení) je již zmíněný obchod s chudobou, který prohlubuje problémy těchto lokalit. Potřeba řešení těchto otázek je široce uznávaná napříč politickými stranami, které zdůrazňují vážnost situace a nutnost zásadních změn. I v tomto případě jsou politickými aktéry při konstrukci problémového rámce využívány prvky znalostí, hodnot a emocí.

6.1.3 Zasloužilí vs. problémoví/nepřízpůsobiví

Předchozí témata by však nebyla kompletní bez všudypřítomného rozdělování cílové skupiny osob sociálně vyloučených nebo osob sociálním vyloučením ohrožených. Zatímco v této práci byly již dříve na základě dat ČSÚ identifikovány skupiny osob, které jsou v České republice nejvíce ohroženy chudobou nebo sociálním vyloučením – nezaměstnaní, domácnosti složené samotným rodičem s jedním nebo více dětmi, osaměle žijící jednotlivci ve věku 65 a starší, nebo osoby se zdravotním postižením nebo Romové (ČSÚ, 2023b; Fónadová, Katrňák, Rákoczyová, Šimíková, 2022), v Poslanecké sněmovně ČR byla tato heterogenní skupina rámována velice odlišně:

„V konečném důsledku pracující s nízkým příjmem nebo senior s penzí je na tom vlastně hůř než vědomě nepracující osoba pobírající příjem z celého systému sociálních dávek. (...) A opět mohu mluvit i z vlastní praxe, když jsme sociální byty nabízeli, a měli jsme jich opravdu několik desítek. (...) a pak až měli čas si hledat práci, si žádnou práci nikdy nenašlo, dluhy na bytech rostly a rostly a bylo velice problematické tyto lidi z bytu následně vystěhovat.“

(Markéta Pekarová Adamová, TOP 09, 11. dubna 2017)

„Z mého pohledu není možné donekonečna tolerovat stav, kdy mnoho osob čerpá sociální dávky zcela neoprávněně a kdy jsou nedobrovolně z peněz z poctivě pracujících daňových poplatníků léta sponzorováni občané vyhýbající se práci a obcházející zákony. Pracující lidé nesmí být oproti těm ostatním neustále diskriminováni. Tato vláda si to, hodnoceno na základě jejich dosavadních činů, zřejmě nemyslí.“

(Lucie Šafránková, SPD, 18. října 2023)

A je to právě směsice hodnot a emocí, která provází debatu o zasloužilosti, debatu o tom, kdo si zaslouží pomoc, a komu by naopak neměla být poskytnuta. Dochází ke tvorbě konstrukce, která rozděluje potencionální příjemce podpory na dva tábory.

První skupina, tzv. zasloužilí, se skládají ze seniorů a senierek, z mladých pracujících rodin, ze samoživitelek a samoživitelů, ze zdravotně znevýhodněných osob, a obecně se celou skupinou míní osoby, které „dodržují zákony a mají motivaci svou svízelnou sociální situaci řešit“:

„Za největší slabinu předloženého návrhu pokládám malý důraz na motivaci klientů dostat se ze stavu bytové nouze. Aby bylo jasno, nemám na mysli seniory, samoživitelky, mladé rodiny nebo zdravotně hendikepované. Má výtka se týká zdravých lidí v produktivním věku, u kterých je jejich sociální znevýhodnění dáno chronickou alergií na práci. (...) Ono vlastně nejde jenom o tuto kategorii sociálně vyloučených. Podle mě je dost deprimující segregovat na jedno místo i seniory, tělesně postižené. I lidé, kteří potřebují pomoc v podobě sociálního bydlení, by měli žít v naprosto přirozených podmínkách.“

(Zdeněk Soukup, ANO 2011, 11. dubna 2017)

„Do skupiny těchto nájemníků samozřejmě spadá i mnoho seniorů, nízkopříjmové rodiny nebo tolik zmiňované maminky samoživitelky. Neumím si představit, že tito lidé se budou stěhovat do sociálních domů, kde s nimi na jednom patře budou žít problémoví nájemníci z vyloučených lokalit, recidivisté nebo aktivní uživatelé drog, kteří mají sociální ubytování získat také.“

(Vladislav Vilímc, ODS, 11. dubna 2017)

Druhá skupina, která se skládá z tzv. problémových nebo nepřizpůsobivých, označuje osoby, které údajně profitují z nástrojů podpory na úkor široké veřejnosti. V debatách se například objevuje, že je tato skupina v opozici vůči „slušným občanům“:

„Nedojde opravdu k poškození těch, kteří dneska si ty dávky zaslouží, a naopak k prohloubení problémů, které máme s těmi, kteří si je fakticky v mnoha případech bych skoro řekl až nezaslouží, nebo je minimálně sporné, jestli si je zaslouží?“

(Marek Benda, ODS, 17. května 2017)

„Dámy a pánové, právě diskriminace většiny ve prospěch nepřizpůsobivých menšin je zřejmě hlavní náplní práce člověka, který má chránit slušné občany před jakoukoliv diskriminací. (...) Jednou z problémových lokalit je mostecké sídliště nedaleko centra známé jako Stovka. To má stále více potíží kvůli rostoucímu počtu problémových obyvatel. (...) Slušní lidé z mostecké Stovky mají dnes dvě možnosti. Čekat, jestli se jich někdo přece jen zastane, nebo se odstěhovat.“

(Tomio Okamura, SPD, 28. června 2018)

Zásadní je zásluhovost založená na emocích, ale velkou roli sehrávají i lokální či osobní znalosti problematiky, které mají prioritu před tzv. vědeckými znalostmi o tom, kdo je nejvíce ohrožený sociálně bytovou nouzí:

„Já jsem se před dvaceti roky nastěhoval do městského bytu v centru města a po dvaceti letech bydlím v takové vyloučené lokalitě v centru města. Kolem mě žije tak 20 % lidí, kteří jsou závislí na dávkách. A dětí je tam tolik, že si myslíme, že začal nějaký porodní boom jak za Husáka. (...) Takže když to takto nebudeme definovat, že budeme podporovat pracující rodiny a lidi s dětmi, kteří jsou v pracujících rodinách, a nevytvoříme diferenci mezi těmi, co nepracují, tak kolem mě, ale určitě i kolem jiných, bude běhat spousta dětí, o které se nikdo nestará. A věřte mi, já to vidím před domem každý den. Já tam nejezdím na exkurzi, já tam jezdím domů. Já s nimi žiju.“

(Jaroslav Foldyna, SPD, 27. ledna 2021)

„Bydlím v Mostě. Je to můj domov, ale vadí mi, že celé město se postupně stává vyloučenou lokalitou. A jestliže mají všichni občané stejná práva, tak by měli mít i stejné povinnosti. Proto vítám všechny návrhy, které vedou k možné nápravě, protože to vidím jako šanci pro všechny slušné lidi.“

(Jaroslava Puntová, ANO 2011, 28. července 2021)

Ti, kteří si zaslouží pomoc vs. ti, kteří představují problém



Obrázek č. 2 – Grafické znázornění rozdělení skupin

Zdroj: vlastní

Ačkoliv výše uvedený hlas silně rezonuje Poslaneckou sněmovnou ČR, ne všichni její političtí členové sdílejí tento názor. Podobně termín „nepřizpůsobiví“ kritizují experti:

„Jednak je to nešťastné rámování, a přijde mi, že ta řeč o nepřizpůsobivých je laciná a účinná snaha ten problém vést k tomu, že se nebude řešit, protože se ukáže na ty lidi, že si za to můžou sami, nezaslouží si, aby jim stát pomáhal a pomáháme jenom jiným. Nebo když budou splňovat přísný podmínky, což jsou přístupy, který víme, že nefungují, ale bohužel se nedělají politiky na základě evidence-based, ale spíš na nějaké dojmologii a také na tom, že...asi není tajemstvím, že si některé politické strany nechávají dělat průzkum, co je populární ve veřejném mínění, a ne podle toho, co se ukazuje, že je potřeba.“

(Expert Smrk, rozhovor)

Zajímavé také je, že se romská menšina téměř neobjevuje ve vyjádřeních v souvislosti s bydlením. Ačkoliv byla tato skupina identifikována jako zranitelná, v získaných materiálech se v souvislosti s nimi neobjevuje téměř nic, co by specifické potřeby této cílové skupiny reflektovaly.

6.1.4 Ztráta obecního bytového fondu a nedostatek bytů

Nedostupnost bydlení a jeho nedostatek je často zmiňované téma napříč analyzovanými zdroji. Zatímco na začátku sledovaného období byl kladen důraz především na nedostatek sociálního bydlení a s ním spojených sociálních bytů, později se debata o nedostatku začala vztahovat i na většinovou populaci, a to především na segment střední třídy, která si nemůže

dovolit vlastní bydlení a zároveň nespadá do domácností s nárokem na podporu sociálního bydlení (MPSV, 2016b, MMR, 2021). Jak uvádí například Koncepce bydlení ČR 2021+: „V tomto ohledu lze hovořit o „sevřené střední třídě“, která není způsobilá pro sociální bydlení, ale nedosáhne na hypoteční úvěr k pořízení vlastnického bydlení, a vydává tak na bydlení nadměrně velkou část svých disponibilních příjmů” (MMR, 2021, s. 73).

S výše uvedeným je propojen hodnotový kontext, který volá po nutnosti zajistit byty pro potřebné skupiny. Tento poznatek doplňují i záznamy z Poslanecké sněmovny ČR:

„(...) pokud je budeme nutně potřebovat do sociálního bydlení, tak buď ty lidi musíme nějakým způsobem vystěhovat, anebo budeme stavět nové byty (...)”

(Markéta Pekarová Adamová, TOP 09, 11. dubna 2017)

„A chceme samozřejmě stavět byty i pro seniory, ale samozřejmě i pro mladé rodiny, aby byly i cenově dostupné, a tam je potřeba spolupráce se Svazem měst a obcí. (...) Málo se staví a chceme se na to soustředit.”

(Andrej Babiš, ANO 2011, 10. ledna 2018)

„My na jedné straně říkáme hurá, všichni do nájemního bydlení, když na to nemáte, prodejte, běžte do nájmu. Do jakého nájmu, prosím vás, mají ti lidé jít? Vždyť žádné nájemní bydlení není.”

(Alena Schillerová, ANO 2011, 19. května 2023)

Nejde však jen pouze o nedostatek bytů. Důležitou složkou tohoto bodu jsou i neobydlené byty, které jejich majitelé využívají například pro investiční účely. Takové byty jsou již vystavěny, ale neslouží k naplňování základních lidských potřeb:

„A přitom je známo, že jsou tu tisíce bytů prázdných, další slouží k nelegálním činnostem a spekulacím, jiné domy se nechávají úmyslně chátrat, protože lukrativní pozemek přinese pár jedincům mnohem závratnější výnosy, než by jim přineslo bydlení pro lidi, kteří to potřebují. A takových je mnoho.”

(Marta Semelová, KSČM, 11. dubna 2017)

Důvodů, proč v České republice existuje nedostatek sociálních/dostupných bytů, je mnoho. Součástí této práce je zaměření na sociálně zranitelné osoby, které jsou často spojovány

v souvislosti s využíváním obecního bytového fondu, který obce a města poskytují jako službu svým občanům.

Obecní bytový fond však ve spoustě měst potkala rozsáhlá privatizace. Privatizace bytového fondu (neboli převod obecních bytů soukromým subjektům) je jedním z hlavních nástrojů obecní bytové politiky. Obce se z politických či ekonomických důvodů (vysoké náklady na provoz obecního bytového fondu a státní regulace dovoleného zvyšování nájmů v obecních bytech) uchýlovaly k prodeji nově nabytých bytových jednotek, které získaly v první polovině 90. let 20. století (Bazac-Billaud, 2012).

Zmíněná privatizace poté pro kontext osob sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených znamenala, že v obecním fondu nezbyl dostatečný počet bytů, které by obce a města byla schopna poskytnout pro bytové účely této cílové skupiny. Následky privatizace se promítají do současného hledání bytových jednotek pro účely sociálního bydlení. V této situaci privatizace vytvořila horší výchozí pozici:

„Vzhledem k omezenému počtu dostupných bytů ve vlastnictví mnohých obcí je jasné, že do sociálního bytového fondu musí přijít i byty soukromníků. Otázka ale je, proč by to měli soukromníci dělat. (...) Osobně mám proto velké pochybnosti, zda bude možné získat dostatečný počet bytů zejména ve velkých městech.“

(Vladislav Vilímeček, ODS, 11. dubna 2017)

„Ta stará činžovní zástavba byla ve špatném stavu a zároveň bylo to regulovaný nájemný, takže nepřekvapivě ty obce začaly přistupovat k privatizaci, takže se velká část toho obecního bytového fondu zprivatizovala. Ale bylo to nerovnoměrné...“

(Expert Smrk, rozhovor)

V případě kombinace privatizace a regulace zvyšování nájemného expert Smrk také hovořil o dvojité nerovnosti. Zatímco v prvním případě si privatizaci mohli dovolit jen ti, kteří měli finanční prostředky na zakoupení bytu, v druhém případě se nemohl zvyšovat nájem již uzavřených smluv. To však znevýhodňovalo domácnosti, které z důvodu nedostatku financí museli opustit zprivatizovaný byt a v novém nájemním bytě se na ně nevztahovala regulace nájmů, takže nájemné bylo často mnohem vyšší, než by tomu bylo v případě již ubytovaných ve stejných bytových podmínkách. Samotné privatizované byty také v průběhu času získávaly hodnotu, o kterou však domácnosti bez potřebných financí přišly.

To, že velký nedostatek obecních bytů představoval velkou překážku v roce 2017, uznává i expert Smrk:

„Věc, kterou jsme si ani neuvědomovali, když byl připravován zákon v roce 2017, že těch obecních bytů celkově není dost, ale většina jich je obsazená a uvolňuje se jich jen snad šest tisíc ročně, a nelze všechny udělovat jako sociální. Proto je nezbytné využívat soukromých bytů, a to například prostřednictvím garantovaného bydlení².“

(Expert Smrk, rozhovor)

6.2 Proud veřejně politických řešení: Jaká stávající politická řešení jsou identifikována v souvislosti s problematikou bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR?

Tato kapitola se zaměřuje na identifikovaná veřejně politická řešení, která mají za cíl zajistit podporu sociálního a dostupného bydlení v České republice. Byla identifikována potřeba legislativního zajištění práva na sociální bydlení, které by tvořilo základní rámec pro poskytování této klíčové služby a které v současné době chybí. Následně rozebírám investiční i neinvestiční podporu bydlení, včetně konkrétních programů, jako je Integrovaný regionální operační program (IROP), Operační program Zaměstnanost (OPZ) a Národní plán obnovy (NPO). Další části kapitoly se věnují sociálním službám a sociální práci, které hrají klíčovou roli při podpoře ohrožených obyvatel v získání a udržení stabilního bydlení. Závěrem se zaměřují na finanční podporu domácností ze strany státu, a to konkrétně na příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení a mimořádnou okamžitou pomoc, které představují důležité nástroje pro zajištění bydlení nejen pro osoby sociálně vyloučené či sociálním vyloučením ohrožené.

V případě veřejně politických řešení jsou zásadní výběrová kritéria, kterým bude v následující části věnována pozornost. Těmito kritérii jsou technická proveditelnost, hodnotová přijatelnost a předvídaní budoucích omezení.

² Princip garantovaného bydlení například implementuje městská část Praha 7. Ta definuje garantované bydlení jako činnost, při které „*obec doporučuje soukromým majitelům vhodné nájemce a bere na sebe část rizik*“. Zároveň prostřednictvím fondu zajišťuje případné výpadky ve výplatě nájemného či hradí potřebné opravy v poskytnutých bytových jednotkách.

6.2.1 Legislativní zajištění práva na sociální bydlení

Ačkoliv právo na bydlení je nedílnou součástí Listiny základních práv a svobod, aktuálně neexistuje žádný právní rámec pro sociální bydlení. To znemožňuje efektivní reakci na národní i regionální úrovni vůči rostoucímu počtu lidí, kteří vydávají nepřiměřeně vysoké částky za bydlení, a osobám, které jsou sociálně vyloučené nebo ohrožené sociálním vyloučením.

Jedním z hlavních pilířů řešení bytové nouze je jasné definování sociálního bydlení a jeho zakotvení v legislativě, včetně stanovení podmínek pro jeho funkční provoz. Je nutné přijmout legislativní úpravy, které budou podporovat dosažitelnost a udržitelnost dostupného nájemního bydlení, včetně ustanovení a propojení s odpovídajícími finančními nástroji, které budou umožňovat realizaci sociálního, případně dostupného bydlení.

Na základě toho by mělo být možné navázat zavedením evidence sociálních bytů nebo evidence všech nástrojů na podporu realizace sociálního bydlení, které by v souladu s nově definovaný režimem podporovaly nezávislé řešení situace občanů.

Součástí ukotvení sociálního bydlení by mělo být i poskytování bytového poradenství, které by bylo poskytováno například prostřednictvím poradenských center či kontaktních míst pro bydlení. Nezbytnou součástí by mělo být i ustanovení rolí a odpovědností mezi jednotlivými aktéry na různých úrovních veřejné správy v sociálním bydlení.

Při legislativním zajišťování práva na sociální bydlení hrají zásadní roli obce. Zatímco role státu by mohla spočívat v nastavování jednotných standardů kvality a v jednotném přístupu k podpoře dlouhodobých řešení, klíčovou roli při koordinaci místních aktérů a definování konkrétních potřeb svých obyvatel hraje právě lokální znalost jednotlivých obcí (MPSV, 2016b; MMR, 2021; MPSV, 2023).

Potřeba legislativního zajištění práva na sociální bydlení zazněla i na půdě Poslanecké sněmovny ČR:

„Nemyslím si, že potřebujeme až tak ambiciózní normu, ale myslím si, že právní rámec pro rozvoj sociálních bytů skutečně nutný je. Už proto, že drtivá většina měst sociální byty stejně provozuje, často ve spolupráci s neziskovými organizacemi. Stejně tak potřebujeme lepší pravidla pro fungování sociální práce v terénu, protože ta vůbec není jednoduchá a organizace, které se jí věnují, potřebují stabilní podporu a dobré podmínky pro svou činnost.“

(Jitka Chalánková, TOP 09, 11. dubna 2017)

„Také musím říci, že jako KSČM dlouhodobě požadujeme kvalitní návrh zákona o sociálním bydlení, který by pomohl řešit eskalující situaci v bytové oblasti u občanů, kteří jsou ohroženi chudobou a sociálním vyloučením.“

(Hana Aulická Jírovcová, KSČM, 17. května 2017)

Níže uvádím některé úkoly/cíle/nástroje, které se v souvislosti s tímto tématem objevovaly, a to jak ve strategických dokumentech nebo koncepcích, tak i na půdě Poslanecké sněmovny ČR:

- Analýza potřeb obcí při zavádění nového právního rámce, který ustanovuje sociální bydlení do legislativy
- Návrh možností provázání sociálního bydlení se sociální prací, a to včetně ustanovení úkonů prevence ztráty bydlení
- Návrh ustavující standardy bydlení v oblasti sociálního bydlení
- Evidence sociálního bydlení či evidence nástrojů podporujících zabydlování a udržení bydlení
- Zákon o sociálním bydlení/Zákon o podpoře v bydlení/Zákon o dostupném bydlení (včetně jeho promítnutí např. do zákona 108/2006 Sb. Zákon o sociálních službách, a dalších zákonů, které se věnují problematice osob sociálně vyloučených či osob ohrožených sociálním vyloučením)

Důvody, proč není sociální bydlení ukotveno v zákoně, mohou záviset na výběrových kritériích. Zákon je například omezen technickou proveditelností. Nedostatek bytů v obecním fondu neposkytuje dostupné bytové jednotky pro osoby, které potřebují sociální bydlení, a nová výstavba neprobíhala dle odpovídajícího tempa. Zákon je i omezen hodnotovou přijatelností, která narážela na nelibost poslanců a poslankyň k zákonné podpoře všech osob, které jsou v bytové nouzi. V tomto případě například poslanci varovali před seskupením cílových skupin seniorů a „nepřízpůsobivých“ osob do stejného objektu.

6.2.2 Investiční a neinvestiční podpora bydlení

Jedním z nejdůležitějších a často zmiňovaných veřejně politických řešení pro oblast bydlení v rámci sociálního začleňování v České republice je investiční a neinvestiční podpora bydlení. Investiční podporou sociálního/dostupného bydlení je zamýšlena státní podpora a podpora z fondů EU, které ovlivňují budování sociálních/dostupných bytů a domů. Neinvestiční podpora se týká tzv. „měkkých projektů“, což jsou činnosti, jako je například

podpora zabydlování nebo podpora udržení bydlení osob, které vyžadují komplexní podporu ze strany sociálních služeb.

Investiční podpora se ve sledovaném období nevyskytovala bez problémů. Jak je uvedeno například v Koncepci sociálního bydlení: *„Dosavadní investiční podpora vzniku sociálních bytů není dostatečně účinná z důvodu nejednoznačně deklarované potřeby sociálních bytů v lokalitě a nedostatečně definované cílové skupiny. Podmínkou zvýšení její účinnosti je specifikace potřeby sociálních a dostupných bytů v jednotlivých lokalitách (analýza tržního selhání) a podmínek jejich užívání (podle individuálního posouzení situace osoby) v návaznosti na posuzování potřeb sociálního bydlení na úrovni ORP”* (MPSV, 2016b).

V dokumentu Bydlení jako Problém: Zpráva o vyloučení z bydlení 2021 (Klusáček, Greineder, Lesák, Kowalíková, 2021, s. 36-37) je experty zmíněna potřeba investic do sociálního bydlení, úprava pravidel veřejné podpory pro sociální bydlení a více finančních prostředků na osvědčené, tzv. „měkké projekty” podpory v bydlení. Aby došlo ke snížení počtu osob v bytové nouzi, doporučuje se navýšení objemu prostředků v rámci investičních výzev na sociální bydlení z evropských fondů, stejně tak se doporučuje navýšení finanční alokace ve výzvách, které podporují prevenci bytové nouze nebo se o řešení bytové nouze zasazují jinak, než je výstavba nových objektů určených k bydlení (například zabydlovací projekty - jako Housing First a Housing Led, vytváření poradenských kontaktních míst pro bydlení, sociální služby zaměřené na podporu udržení bydlení, sociální realitní služby atd.). V Koncepci bydlení 2021+ (MMR, 2021) je důraz na využívání podpory bydlení z finančních státních a unijních zdrojů, včetně hledání nových investičních zdrojů nebo vytváření a udržování spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem (např. spolupráce se soukromými investory, kteří se zapojí do výstavby podporovaných bytů za nižší nájemné.

Také expertka Lípa v rozhovoru kvitovala finanční podporu, a to především evropskou podporu na rozvoj bydlení z fondů a operačních programů:

„Vyplatí se podporovat bydlení kvůli lidským zdrojům, děti potřebují někde v něčem vyrůstat.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

Investiční a neinvestiční podpora bydlení splňuje tři výběrová kritéria veřejně politických řešení. Technická proveditelnost je v tomto případě bezproblémová, většina finančních prostředků plyne z fondů Evropské unie, a Česká republika je pomocí příslušných institucí přerozděluje k potřebným záměrům. I hodnotová přijatelnost nebyla v analyzovaných

datech vnímána jako překážka. Jako nejvíce pravděpodobné je možné omezení ze strany předvídání budoucích omezení (je pravděpodobné, že fondy EU nebudou dostupné donekonečna), ale v analyzovaném období toto omezení nebylo relevantní.

6.2.2.1 Integrovaný regionální operační program (IROP 2014-2020 a IROP 2021-2027)

Integrovaný regionální operační program (dále pouze IROP) je operační program, který je součástí Evropského fondu pro regionální rozvoj (EFRR). Prostřednictvím IROP dochází k rozdělení finančních prostředků z EERR, a to na rozvoj různých oblastí, např. dopravy, zdravotnictví, vzdělávání a další.

O tom, že IROP (a IROP+) představují velice důležité součásti podpory bydlení, svědčí i vyjádření na půdě Poslanecké sněmovny ČR:

„Ministerstvo pro místní rozvoj je skutečně takovým páteřním ministerstvem pro čerpání evropských fondů, IROP je jeden z největších programů...”

(Klára Dostálová, ANO 2011, 25. října 2023)

Oblasti bydlení v období 2014 až 2020 se týkaly dvě oblasti – první byla oblast s názvem Sociální integrace (vycházející ze specifického cíle 2.1 Zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucí k sociální inkluzi), druhou oblastí byla část s názvem Zateplování (vycházející ze specifického cíle 2.5 Snížení energetické náročnosti v sektoru bydlení).

Cílem podpory oblasti Sociální integrace byl především rozvoj dostupnosti a kvality služeb, které vedou k sociální inkluzi, k podpoře sociálního bydlení pro potřebné anebo ke snížení počtu osob sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených. Druhá oblast Zateplování se soustředila na snížení energetické náročnosti budov určených k bydlení a zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie. Tato oblast je podstatná především pro obyvatele bytových domů, které mají z různých důvodů velkou energetickou náročnost, a tím představují pro jejich obyvatele velkou finanční zátěž. Zatímco první oblast poskytuje příležitost vybudovat novou kapacitu sociálního bydlení na obcích, druhá cílí na již vybudovanou infrastrukturu.

Pro oblast Sociální integrace bylo v období 2014-2020 vyčleněno 8,53 miliard Kč, podpořených projektů bylo 731 v různých výzvách, například ve výzvách na sociální bydlení, na rozvoj sociálních služeb, na rozvoj sociálního bydlení pro sociálně vyloučené lokality nebo na budování sociální infrastruktury. Pro oblast Zateplování bylo alokováno 7,68 miliard Kč, ve

třech výzvách zaměřených na energetické úspory v bytových domech bylo podpořeno 3095 projektů (MMR, 2024a).

V aktuálním IROP+ pro období 2021 až 2027 se oblasti bydlení týká oblast s názvem Sociální infrastruktura (která vychází ze specifického cíle 4.2: Podpora socioekonomického začlenění marginalizovaných komunit, domácností s nízkými příjmy a znevýhodněných skupin včetně osob se zvláštními potřebami, pomocí integrovaných opatření, včetně bydlení a sociálních služeb), s určenou alokací 9 miliard Kč na podané projekty. Mezi podporované aktivity této oblasti patří modernizace a budování infrastruktury sociálních služeb, deinstitucionalizace sociálních služeb (s důrazem na podporu sociálního začleňování) a podpora budování kapacit sociálního bydlení, která zahrnuje podporu pořízení a adaptace bytů, bytových domů a nebytových prostor pro potřeby sociálního bydlení, včetně pořízení základního bytového vybavení (MMR, 2024b).

Ve sledovaném období této diplomové práce (2017-2023) byly vyhlášeny tři výzvy na podporu sociálních služeb, tři výzvy na podporu sociálního bydlení a dvě výzvy na deinstitucionalizaci sociálních služeb (ibid).

Za zmínku stojí i program Nová zelená úsporám, který není součástí IROP+, ale tematicky navazuje na oblast Zateplování z IROP 2014-2020. Tento program, který je od roku 2021 financován z Národního plánu obnovy a Modernizačního fondu, cílí především na zlepšení životního prostředí snížením produkce emisí znečišťujících látek, ale zároveň přispívá ke zvýšení kvality bydlení občanů tím, že podporuje snižování energetické náročnosti obytných objektů.

6.2.2.2 Veřejná podpora investičních nástrojů sociálního bydlení

Ministerstvo pro místní rozvoj, které se věnuje tvorbě bytové politiky, podporuje budování a rozvoji bytového fondu prostřednictvím několika programů. Hlavní z nich je program Podpora bydlení, v rámci něhož jsou vyhlášovány příslušné výzvy. Samotný program byl vyhlášen každý rok a se dělil na tři podprogramy – Bytové doby bez bariér, Podporované byty a Technická infrastruktura. Mezi další programy, které mají přímou souvislost s oblastí bydlení, je program Podpora územně plánovacích činností obcí a Podpora architektonických a urbanistických soutěží.

Další programy poskytuje Státní fond podpory investic, který spadá do působnosti Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Ten mezi lety 2019 až 2023 poskytoval v rámci programu Výstavba pro obce výzvu, která byla zaměřena na pořízení sociálních bytů a domů pro domácnosti s nízkým příjmem a nevyhovujícím bydlením.

6.2.2.3 Operační program Zaměstnanost (OPZ) a Operační program Zaměstnanost plus (OPZ+)

Zatímco předchozí dvě podkapitoly se věnovaly investiční podpoře bydlení, Operační program Zaměstnanost je jedním z klíčových neinvestičních nástrojů sociálního začleňování a podpory osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených. Spadají do ní tzv. „měkké projekty“, které svým zaměřením v oblasti bydlení podporují nástroje prevence ztráty bydlení nebo zabydlování výše uvedené cílové skupiny.

Do sledovaného období této diplomové práce spadají dva operační programy, Operační program Zaměstnanost (dále jen OPZ) pro období 2014-2020 a Operační program Zaměstnanost plus (OPZ+) pro období 2021-2027. OPZ vycházel z Evropského sociálního fondu (ESF), OPZ+ se v současné době opírá o Evropský sociální fond plus (ESF+).

V oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování byla pro OPZ na období 2014 až 2020 určena Prioritní osa č. 2, zaměřená na sociální začleňování a boj s chudobou. Na jejím základě byly vyhlášeny výzvy, jejichž cílem bylo mimo jiné zvýšení kvality a udržitelnosti systému sociálních služeb a dalších navazujících služeb, které podporují sociální začleňování (MPSV, 2020).

Pro navazující OPZ+ platí, že se oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování věnuje Prioritní osa 2 Sociální začleňování, v jejíž souladu jsou vyhlašovány výzvy na podporu následujících bodů (MPSV, 2022b):

- osob a skupin osob sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených prostřednictvím sociální práce v oblasti bydlení,
- specifických nástrojů k prevenci a řešení problémů v sociálně vyloučených lokalitách, podporu sociálního bydlení,
- dostupného a udržitelného bydlení,
- nástrojů prevence ztráty bydlení a znovu začlenění do bydlení,
- při zabydlování, udržení si bydlení,
- rozvoje programů Housing Led a Housing First pro znevýhodněné skupiny osob, propojení jednotlivých nástrojů, které vedou k předcházení ztráty bydlení či jejímu řešení.

Nejvýraznější výzva na podporu sociálního začleňování byla ve vymezeném období této práce OPZ+ č. 18 Podpora sociálního začleňování ve vyloučených lokalitách, která přijímala žádosti o podporu v období 2022-2023 s alokací 1,3 miliardy Kč. Tato výzva, která

byla zaměřena na podporu různých oblastí sociálního začleňování (nejen na financování nástrojů na podporu bydlení), se setkala s výrazným zájmem žadatelů, což dokládá i převyšující částka žádostí o podporu, která dosáhla 1,96 miliardy Kč.

Další zásadní výzva z Operačního programu zaměstnanost byla výzva OPZ č. 108 Podpora programu Housing First (Bydlení především), ve které bylo alokováno 150 milionů Kč na podporu projektů Housing First. Mezi další významné výzvy patří také výzva č. 7 Podpora sociálního bydlení s alokací 0,58 miliardy Kč a výzva č. 101 Podpora sociálního bydlení zejména osob z Ukrajiny s alokací 0,34 miliardy Kč, které cílí na podporu zabydlování a jiné podpory bydlení, včetně podpory integrovaných řešení, jako je například zavádění kontaktních míst pro bydlení, sociálně realitních agentur nebo aktivit, které se zaměřují na prevenci a řešení diskriminace v oblasti bydlení (MPSV, 2024c). Obě uvedené výzvy jsou založeny na principu Housing Led.

6.2.2.4 Národní plán obnovy (NPO)

Nejnovější výraznou podporou v této oblasti je Národní plán obnovy (NPO). Národní plán obnovy představuje plán reforem a investic v České republice, a to především v návaznosti na zmírnění dopadů pandemie COVID-19 a nastartování ekonomiky. NPO čerpá finanční prostředky z Nástroje pro oživení a odolnost (MPO, 2023).

V Národním plánu obnovy je vyhrazeno 228,4 miliardy Kč, které jsou rozdělené do devíti splátek. Co se týče oblastí podpory, NPO je rozdělen na sedm pilířů dle příslušných témat:

1. Digitální transformace
2. Fyzická infrastruktura a zelená tranzice
3. Vzdělávání a trh práce
4. Instituce a regulace a podpora podnikání v reakci na COVID-19
5. Výzkum, vývoj a inovace
6. Zdraví a odolnost obyvatel
7. REPowerEU

Tyto pilíře se skládají z různých komponent. Co se týče podpory bydlení, nejdůležitější je komponenta č. 10 Dostupné bydlení, která je součástí pilíře č. 2 Fyzická infrastruktura a zelená tranzice. Tato komponenta, na kterou je vyčleněno 8,5 miliardy Kč, cílí především na rozšíření dostupného bydlení prostřednictvím poskytování zvýhodněných úvěrů investorům a vytvoření fondu pro společné investice veřejného a soukromého sektoru na rekonstrukci a

výstavbu cenově dostupných bytů. Důležitou součástí této komponenty je i závazek ČR k uvedení zákona o dostupném bydlení v platnost. Garantem komponenty je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MPO, 2023).

6.2.3 Sociální služby a sociální práce

Nedílnou součástí procesu sociálního začleňování jsou sociální služby. Sociální služby představují nástroj sociální politiky, prostřednictvím kterého je poskytována pomoc a podpora osobám v nepříznivé sociální situaci (MPSV, 2016b). Sociální službou je rozuměna činnost nebo soubor činností podle Zákona č. 108/2006 Sb. (o sociálních službách), v rámci níž dochází, ze strany poskytovatelů sociálních služeb, k zajištění pomoci a podpory za účelem sociálního začleňování nebo prevence sociálního vyloučení. Poskytovatelé sociálních služeb v rámci zmíněného zákona zřizují mimo jiné například denní či týdenní stacionáře, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, chráněné bydlení, azylové domy, noclehárny nebo domy na půl cesty (Zákon 108/2006 Sb).

Sociální služby zahrnují tři druhy činností – poradenství, péče a prevence. Sociální poradenství poskytuje osobám potřebné informace, které přispívají k řešení jejich nepříznivé sociální situace. Základní sociální poradenství je povinná součást všech druhů poskytovaných sociálních služeb. Sociální péče pomáhá lidem zajistit jejich fyzickou a psychickou nezávislost, s důrazem na podporu života v jejich běžném sociálním prostředí. V případech, kdy to zdravotní stav jedince neumožňuje, služby sociální péče usilují o zajištění důstojných životních podmínek. Služby sociální prevence pak pomáhají předcházet sociálnímu vyloučení jedinců, kteří jsou ohroženi v důsledku krizové situace, životního stylu nebo prostředí, v němž žijí. Cílem těchto služeb je podporovat ohrožené osoby v překonávání nepříznivých sociálních podmínek, včetně ochrany společnosti před vznikem a šířením nežádoucích společenských jevů (ibid).

Se sociálními službami je úzce propojena sociální práce. Sociální práce je profesionální činnost zaměřená na podporu jednotlivců, skupin a komunit v jejich sociálním prostředí s cílem zlepšit nebo obnovit jejich schopnost fungovat ve společnosti. Tato oblast se soustředí na vytváření příznivých podmínek, které napomáhají dosahování sociálních cílů. Sociální práce dále podporuje sociální změny, řeší problémy v mezilidských vztazích a usiluje o posílení a emancipaci jedinců k dosažení osobního blaha. Dalo by se říci, že zatímco sociální práce je širší disciplínou, která využívá různé metody a přístupy k podpoře lidí, sociální služby jsou

jedním z praktických prostředků, jak uspokojovat specifické sociální potřeby jednotlivců a skupin (MPSV, 2016b; MMR, 2021; MPSV, 2023).

V oblasti bydlení existují různé nástroje sociální práce. Mezi ty hlavní patří následující (MPSV, 2016b):

- Programy prevence ztráty bydlení, které zahrnují různé služby, jako např. sociální poradenství, pomoc s oddlužením, hledání náhradního bydlení nebo ubytování, nebo asistence na jednání s pronajímateli;
- sociální realitní agentury, které pomáhají zprostředkovat bydlení v soukromém nájemním bydlení;
- participativní metody, které zahrnují aktivní zapojení klientů do rozhodování a realizace aktivit, např. podpora pozice domovníka-preventisty;
- programy zaměřené na koordinovanou spolupráci mezi organizacemi, které poskytují podporu v oblasti bydlení pro vysoce zranitelné skupiny, včetně zavádění case managementu;
- podpora a zapojení sociálních pracovníků při zavádění a systematizaci správy systému sociálního bydlení na obci, což zahrnuje např. zavedení a pravidelnou aktualizaci evidence domácností, které jsou v bytové nouzi atd.;
- individuální plánování řešení konkrétní situace klienta na základě „kontraktu“ s klientem, a to ve spolupráci se sociálním pracovníkem nebo pracovnící;
- posilování motivace klienta ke změně prostřednictvím zvyšování sociálních kompetencí a podpora ekonomického nebo ekologického životního stylu.

Roli sociální práce pro oblast bydlení zmiňuje i oslovená expertka Lípa. Ta považuje podporu sociální práce za klíčovou a nezbytnou při podpoře osob v bytové nouzi:

„Ty lidi si potřebují usadit věci, a pak prostě nepotřebují toho pracovníka. Je to součástí sociálního bydlení, ať se bude nastavovat cokoli, tak je potřeba, aby u toho byli sociální pracovníci a pracovníci, aby se pracovalo s těma lidma v bytové nouzi a dávala se jim ta podpora, kterou potřebují.“

(Expertka Lípa, rozhovor)

Z pohledu výběrových kritérií je nejvíce ohrožující předvídaní budoucích omezení. Sociální služby mohou v budoucnu narazit na kapacitní omezení a finanční tlak, které jsou se stále rostoucími náklady a s rostoucí poptávkou aktuálním tématem.

6.2.4 Příspěvek na bydlení, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc

Důležité a velice často zmiňované téma se týká sociálních dávek v oblasti bydlení. Sociální podpora bydlení prostřednictvím sociálních transferů je především určena na podporu úhrady nákladů bydlení pro domácnosti, které se potýkají s nízkým příjmem nebo jsou vystaveni nadměrným nákladům na bydlení.

V přímé souvislosti s bydlením byly identifikovány tři hlavní druhy českých sociálních transferů:

a) Příspěvek na bydlení

- Nástroj státní sociální podpory, který je zaměřen na pomoc domácnostem, které jsou sužovány vysokými náklady na bydlení – nárok na něj mají domácnosti, jejichž náklady na bydlení přesahují 30 procent čistých příjmů domácnosti (v Praze 35 %). Svou podstatou příspěvek na bydlení podporuje jak domácnosti s nízkými příjmy, tak i domácnosti s nepřiměřenými náklady na bydlení (Pertold, Pleticha, 2022).

b) Doplatek na bydlení

- Určen pro domácnosti, kterým jejich vlastní prostředky a již čerpaný příspěvek na bydlení nestačí k uhrazení nákladů spojených s užíváním bydlení. Na doplatek na bydlení mají nárok osoby, kterým nebyl přiznán příspěvek na živobytí, protože jejich příjmy přesáhly částku živobytí, ale nepřesáhly 1,3násobek částky živobytí osoby a s ním společně posuzovaných osob. Součástí je sociální šetření, v rámci něhož je klíčová sociální práce s klientem a dalšími osobami v domácnosti (Úřad práce, 2023b).

c) Mimořádná okamžitá podpora

- Prostřednictvím mimořádné okamžité podpory může být poskytnuta pomoc v situacích nepříznivého, mimořádného a bezodkladného stavu. Mimořádná okamžitá pomoc je většinou jednorázová podpora, která může být v souvislosti s bydlením určena na úhradu noclehu, úhradu odůvodněných nákladů na bydlení (pokud není doplatek na bydlení) nebo uhrazení jistoty (kauce), která souvisí s uzavřením nové nájemní nebo podnájemní smlouvy (Úřad práce, 2024).

Výše uvedené dávky jsou velmi podstatnou součástí podpory osob sociálně vyloučených či osob ohrožených sociálním vyloučením. Co se týče aktuálně využívaných

nástrojů, příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení se ukazují jako jedny z nejefektivnějších nástrojů při snižování příjmové nerovnosti (Janský, Kalíšková, MÜNICH, 2016). Mimořádná okamžitá podpora může například v případě úhrady kaucí být velmi účinným nástrojem pro řešení bytové situace domácností, které se v nacházející v substandardním bydlení. Jak ukazuje analýza Matouška, Langa a Galana, mimořádná okamžitá pomoc je „*efektivním a levným nástrojem pro ukončování bezdomovectví, je žádoucí, aby nedocházelo k dalšímu poklesu počtu přiznaných MOP, resp. aby se jejich počet v návaznosti na poptávku žadatelů navýšil*” (2020, s. 2).

Ačkoliv jsou výše uvedené sociální dávky důležitou podporou pro ohrožené domácnosti, často je tato podpora spojována s jejich údajným a častým zneužíváním. To má pak za následek tendence, které usilují o snižování těchto sociálních transferů s cílem omezit byznys s chudobou:

„Je mi jasné, že především nastavení doplatku na bydlení odstartovalo nebyvalý byznys s chudobou a byznys s byty tohoto typu.”

(Vladislav Vilímeček, ODS, 11. dubna 2017)

“Můj osobní názor je, že jestliže připravovaný, ještě ne ani tady ve Sněmovně jsoucí zákon má postihnout hlavně ty obchodníky s tím lidským neštěstím a s tou bídou, ale nechť tedy se naplno rozvine debata.”

(Pavel Kováčik, KSČM, debata o omezení podpory bydlení, 14. června 2018)

Někteří zástupci Poslanecké sněmovny ČR však upozorňují na to, že by omezení podpory skrze tyto příspěvky mohlo negativně ovlivnit životy zranitelných lidí, a zároveň by to nezamezilo obchodu s chudobou. Sledovaným obdobím tak probíhala diskuze o správném nastavení této podpory, aniž by docházelo k jejímu zneužívání, a zároveň aby cílila na osoby, kterým by tato podpora výrazně pomohla.

„My teď před sebou máme (...) návrh, že stát nějakým způsobem bude zasahovat do příspěvku a doplatku na bydlení. Já jsem chtěl říci, že to je velmi citlivá věc. V podstatě v tuto chvíli je to jediný způsob, jakým stát může intervenovat nějakým způsobem do složité bytové situace. (...) Tento nástroj skutečně není věc, jakou můžeme řešit obchodem s chudobou, řešit to, že někdo parazituje na těchto dvou dávkách ve smyslu, že poskytuje předražené ubytování lidem, kteří jsou v nouzi, a stát to vlastně platí.”

(Ivan Bartoš, Piráti, debata o omezení podpory bydlení, 14. června 2018)

“Já jsem proto chtěla apelovat ještě jednou na vás všechny, kdo zde sedíte, abyste přehodnotili svůj postoj k tomu, co vydáváte za řešení obchodu s chudobou. Vyřešení lidí, co profitují na chudých, bychom si přáli všichni, ale tento návrh, byť se tváří jako řešení, je právě ten vlk v rouše beránčím. On nažene další lidi do náručí skutečných obchodníků s chudobou, zejména těch, kteří mají velké ubytovny.”

(Olga Richterová, Piráti, 28. července, 2021)

Podobně se k tomu vyjádřila i expertka Lípa, která kritizovala tendence omezit příspěvkovou podporu:

„No, a pak tady byly ty hlasy, aby se snížily dávky a tím se zničí obchodníci s chudobou, ale tam jsou ty lidi, co budou muset třeba pracovat na černo pro ty majitele, vznikaly by tam nerovný vztahy bez jakýkoliv ochrany těch ubytovaných.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

Snaha o omezení této podpory ve sledovaném období dokonce dospěla do stavu ustanovení tzv. bezdoplatkových zón. To se vztahuje k části zákona o pomoci v hmotné nouzi, na základě kterých obce a města mohly zřizovat zóny, kde noví žadatelé nedostali doplatek na bydlení a tím byli nuceni přesunout se na jiné místo. Zrušení bezdoplatkových zón na základě podnětu 17 senátorů zrušil Ústavní soud ČR v roce 2021 (iRozhlas, 31. 8. 2021).

Součástí debaty je i poukazování na zneužívání příspěvku na bydlení lidmi, kteří nespádají do skupiny sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených. Zaznívají i argumenty na omezení možného okruhu příjemců, kteří by mohli příspěvek čerpat. Omezení by však mohlo mít negativní dopad na výše uvedenou ohroženou skupinu:

“Jestli je něco zvláštního na tom, že dávku státní sociální podpory bere dnes běžně člověk, který bydlí, jak vy říkáte, není na dávkách hmotné nouze, ale bydlí v nájemním bytě a vedle toho vlastní nemovitosti, které jsou určeny k bydlení, tak dle našeho názoru tam tato dávka státní sociální podpory rozhodně nepatří. Dávka státní sociální podpory byla vytvořena s cílem podpořit lidi, aby mohli žít v nájemním bydlení, ale rozhodně ne k jejímu zneužívání.”

(Jaroslava Němcová, ČSSD, 24. května 2018)

Zneužívání sociálních transferů však není jediný kontext, který sociální dávky na podporu v bydlení doprovází. Platforma pro bydlení (a zástupkyně Ostravské univerzity) doporučují jako jedno z řešení větší využívání podpory s úhradou jistiny (kauce) formou dávky MOP, a zároveň upozorňují na to, že tato podpora není dostatečně využívána. Jak uvádějí ve své zprávě, pro většinu z dvaceti měst s nejvyšší výskytem bytové nouze platí, že ačkoliv se v nich vyskytuje několik stovek domácností v bytové nouzi, počty vyplacené mimořádné okamžité podpory na kauce jsou pouze v řádu jednotek (Klusáček, Greineder, Lesák, Kowaliková, 2021, s. 38-39).

Podobně je to s příspěvkem na bydlení. Efektivita příspěvku na bydlení je omezena tím, že je využíván relativně malým procentem oprávněných žadatelů. Jak ukazuje analýza Pertolda a Pletichy (2022), i přes to, že v posledních letech došlo z důvodu nárůstu cen energií k navýšení počtu domácností, které na příspěvek na bydlení mají nárok, existuje malý počet domácností, které příspěvek čerpají. Jak dodávají: „*Je to důsledek jednak často nicotné výše příspěvku, ale také slabé informovanosti.* (Pertold, Pleticha, 2022, s. 24). Podobnou situaci popisuje i Platforma pro sociální bydlení. Ti uvádějí, že příspěvek na bydlení pobírají pouze dvě z deseti seniorských domácností, čtyři z deseti oprávněných rodin a tři z deseti jiných domácností (Klusáček, Greineder, Lesák, Kowaliková, 2021, s. 26). A o nízkém využívání příspěvku na bydlení se hovořilo i v Poslanecké sněmovně ČR:

„Ti lidé nechodí, příspěvek užívá pouze 25 % populace. A ty důvody jsou známy už poměrně dlouho, to není žádná novinka, že se tyhlety sociální dávky v uvozovkách zkrátka nevyužívají. Lidé se stydí, mají s tím problém, že budou stigmatizováni, v těch frontách, už tady bylo řečeno, na úřadech práce. Mnozí o tom nevědí. A u seniorů, kteří jsou na tom v čerpání zdaleka nejhůř, protože jsou pouze dva z deseti, tak tam je to ještě horší v tom, že v podstatě tahleta záležitost, vyřízení téhle záležitosti, není vůbec nízkoprahové, to už tady bylo také řečeno. Administrativa s tím spojená, respektive celý ten proces podání žádosti a tak dál, je pro spoustu seniorů příliš složitý a není, jak se říká, nízkoprahový.“

(Igor Hendrych, ANO 2011, 11. ledna 2022)

V reakci na nízkou míru využití příspěvku na bydlení přišla Platforma pro sociální bydlení s několika doporučeními. Prvním z nich je potřebná destigmatizace pobírání sociálních dávek. Je třeba informovat veřejnost, že využití příspěvku na bydlení je zcela oprávněné v současné situaci s bydlením a že neexistují důvody k nepobírání této podpory. Druhým doporučením je zvýšení informovanosti o příspěvku napříč veřejností tím, že se

ukáží konkrétní způsoby, jak může příspěvek na bydlení pomoci lidem, kteří mají na příspěvek nárok. Třetím doporučením je pak úprava příspěvku na bydlení, a to hlavně se zohledněním regionálních rozdílů v ceně bydlení a s úpravou výše podpory na základě potřeby dle počtu členů domácnosti (Klusáček, Greineder, Lesák, Kowaliková, 2021).

6.3 Politický proud: Kdo jsou hlavní aktéři a instituce relevantní pro oblast bydlení v rámci sociálního začleňování v ČR?

V této části se zaměřuji na identifikaci základních aktérů v oblasti sociálního začleňování v České republice. Aktéři sociálního začleňování hrají zásadní roli při podpoře a implementaci aktivit, které se zaměřují na zmírňování rozsahu sociálního vyloučení. Tyto organizace nebo instituce slouží jako katalyzátory pozitivních změn tím, že se aktivně podílejí na tvorbě a realizaci strategických postupů na podporu sociálního začleňování. Popis těchto aktérů je nezbytný pro zdůraznění jejich přínosu, neboť poskytuje vhled do jejich činností a svěřených odpovědností. Sociální začleňování je složitý proces, který vyžaduje spolupráci na více úrovních. Pochopení rolí různých aktérů, od vládních orgánů po nevládní organizace, poskytuje komplexní pohled na mnohostrannou povahu sociálního začleňování v ČR.

6.3.1 Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (MPSV)

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR je ústředním orgánem státní správy v pracovněprávní oblasti, v oblasti sociálního zabezpečení a sociální péče. V oblasti sociálního začleňování vypracovává MPSV koncepční a strategické materiály, a zároveň dohlíží na realizaci těchto materiálů nebo se aktivně zapojuje do realizace programů nebo projektů souvisejících se sociálním začleňováním. Také spolupracuje s dalšími ministerstvy a Úřadem vlády na tvorbě a realizaci koncepcí a strategií, které se týkají sociálního začleňování. MPSV hraje klíčovou roli při tvorbě a poskytování stanovisek k těmto koncepcím a strategiím. Mezi hlavní strategie a koncepce patří například Koncepce sociálního bydlení ČR 2015-2025 a Strategie sociálního začleňování 2021–2030 (MPSV, 2016b; MPSV, 2023).

Ministerstvo práce a sociálních věcí je také odpovědné za přípravu věcných záměrů či podkladů pro legislativu v oblasti sociálního začleňování nebo sociálního bydlení (MPSV, 2023). Bylo to právě Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, jehož návrh zákona o sociálním bydlení se v roce 2017 neúspěšně pokoušel projít Poslaneckou sněmovnou. MPSV se zapojuje i do přípravy zákona o podpoře v bydlení, který vychází z dílny Ministerstva pro místní rozvoj ČR.

Na půdě Poslanecké sněmovny ČR to byly často ministryně práce a sociálních věcí, které určovaly směr debaty k bydlení v rámci sociálního začleňování. Klíčovými a nejčastěji vystupujícími byly ve sledovaném období Michaela Marksová (s návrhem zákona o sociálním bydlení) a Jana Maláčová, obě zmíněné z politické strany ČSSD.

6.3.2 Agentura (Odbor) pro sociální začleňování (ASZ)

Agentura (Odbor) pro sociální začleňování představuje expertní nástroj k zajištění podpory sociálního začleňování. Její činnost se zakládá zejména na podpoře vyšších a základních územně samosprávných celků a jejich sdružení (tj. územní celky, obce a jejich svazky), společně s podporou jejich klíčových partnerů (např. neziskové organizace), kteří se zapojují do procesu sociálního začleňování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením nebo osob již sociálně vyloučených. Jedním z cílů ASZ je snižování počtu či eliminace sociálně vyloučených lokalit. V současné době je ASZ součástí Ministerstva pro místní rozvoj ČR (Agentura pro sociální začleňování, 2023).

Agentura pro sociální začleňování hraje také klíčovou roli při zajišťování koordinace mezi subjekty veřejné správy s cílem řešení problematiky sociálního vyloučení na více úrovních, tj. řešení této problematiky v rámci ústředních orgánů státní správy, vytvoření přístupu pro orgány veřejné správy na místní úrovni k sociálnímu začleňování obyvatel ve vyloučených lokalitách a podpora spolupráce mezi orgány veřejné správy a dalšími organizacemi na místní úrovni (MPSV, 2023).

Agentura (Odbor) pro sociální začleňování se dělí na tři regionální centra (Západ, Střed, Východ) a svou působnost má rozšířenou po celé České republice. V rámci celé své působnosti od založení v roce 2008 spolupracovala se 109 městy a obcemi, přičemž v současné době jich je aktivních méně. Nejvíce v současné době spolupracujících měst a obcí můžeme nalézt v Ústeckém (např. Kadaň, Děčín atd.), Libereckém (Česká Lípa, Liberec atd.) a Moravskoslezském kraji (Ostrava, Krnov atd.). Další spolupracující obce a města nalezneme v Karlovarském, Plzeňském, Jihočeském, Jihomoravském, Pardubickém, Olomouckém a Zlínském kraji, stejně jako v Kraji Vysočina (Agentura pro sociální začleňování, 2023).

Základním kamenem činnosti ASZ je vytvoření tzv. lokálního partnerství se spolupracujícími městy a obcemi. Lokální partnerství je platforma, na které se pravidelně scházejí zástupci samosprávy, neziskového sektoru a jiní aktéři, kteří jsou zapojeni do procesu sociálního začleňování v daném městě nebo obci. Členové lokálního partnerství vytvářejí strategické plány a usilují o konkrétní projekty na podporu sociálního začleňování (ibid).

6.3.3 Obce a města

Obce a města v České republice mají nezpochybnitelný vliv na oblast bydlení v rámci sociálního začleňování. Jejich vztah k bydlení je uveden v Zákonu o obcích (Zákon č. 128/2000 Sb. Zákon o obcích): *„Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“*

Zároveň obce a města disponují zásadním bytovým fondem, který poskytují svým občanům k bytovým potřebám. Obecní bytový fond může zajišťovat vytvoření krizových, sociálních a dostupných bytů, které jsou poskytovány potřebným cílovým skupinám. Důležitost obecního bytového fondu se například zdůrazňuje v Praze. Hlavní město Praha se právě prostřednictvím rozšíření bytového fondu snaží podporovat dostupnost bydlení. Toho chce dosáhnout například výstavbou nových obecních bytů ve spolupráci s developery nebo snížení neobydlenosti již vystavěných bytových jednotek (IPR Praha, 2021).

Dle slov experta Smrka však neexistuje v současné době zákon, který by města a obce zavazoval k poskytování bydlení sociálně ohroženým osobám. A jak doplňuje, města a obce jsou silnými subjekty s výrazným vlivem, který měl dle experta Smrka vliv i na neúspěšný návrh zákona o sociálním bydlení:

„Oni mají velký obavy z přinášení jakýchkoliv nových povinností, takže vlastně lobby obcí, ať už prostřednictvím Svazu měst a obcí nebo prostřednictvím poslanců, tak oni se postavili proti tomu návrhu zákona (o sociálním bydlení). I proto ten nový návrh zákona³ ustoupil od toho, aby obce dostávaly povinnosti, respektive ty povinnosti tam jsou v režimu státní správy v přenesené působnosti (...) No, pak už bylo vyškrtnutý všechno a bylo to na úrovni dobrovolnosti, ten zákon byl úplně bezzubej, no.“

(Expert Smrk, rozhovor)

6.3.4 Nevládní neziskové organizace (NNO)

Nevládní nezisková organizace je označení pro organizaci, která funguje nezávisle na státu a jejíž hlavním cílem je prosazování veřejně prospěšných aktivit nebo činností pro své

³ Zákon o podpoře v bydlení – poznámka autora

členy, například podporou zájmů chudých, poskytováním základních sociálních služeb nebo rozvojem komunit (Karns, 2024).

Role nevládních neziskových organizací je uvedena i v Konceptu sociálního bydlení ČR 2015-2025: „*Pro zvýšení pravděpodobnosti plnění funkce celkového systému sociálního bydlení ve všech relevantních územích by obec mohla delegovat vytváření kapacity sociálního bydlení na nevládní neziskovou organizaci nebo jiné typy např. sociální družstva*” (MPSV, 2016b, s. 109).

Role nevládních neziskových organizací často spočívá v roli realizátora sociálních služeb. Na své činnosti získávají finance například z dříve uvedených operačních programů, konkrétně z Operačního programu Zaměstnanost (a později varianta OPZ+). Rozpětí jejich činností může je široké, od aktivit prevence ztráty bydlení až po podporu při zabydlování osob bez domova.

Nevládní neziskové organizace jsou pro oblast bydlení nejen důležité jako poskytovatelé sociálních služeb, fungují i jako zdroj informací o problematice, které se v souvislosti se sociálním a dostupným bydlením vyskytují, případně tyto organizace fungují i jako subjekty lobbingu u politických rozhodovatelů. Jedním z nejvýznamnějších je Platforma pro sociální bydlení z.s., která se zaměřuje na problematiku bydlení a ukončování bezdomovectví. Součástí jejich činností je výzkumný, advokační a poradní tým. Spolupracuje s ministerstvy, kraji, městy a dalšími neziskovými organizacemi, se kterými usiluje o systémové změny (Platforma pro sociální bydlení, 2022). Význam nevládních neziskových organizací v této oblasti uznává i expertka Lípa:

„Takové organizace lobbují, přináší příběhy a data, jsou agentem změny a ta sociální práce se v nich zlepšuje, přinášejí se nové přístupy.”

(Expertka Lípa, rozhovor)

6.4 Politický proud: Jak politický kontext (volby nebo vládní priority) ovlivňuje proces tvorby agendy v oblasti řešení bytové problematiky v rámci sociálního začleňování?

V této oblasti je kladen důraz na politický kontext, který ovlivňoval tvorbu politik v oblasti bydlení. Je zde také uveden případ neúspěšného návrhu zákona o sociálním bydlení, stejně jako události a jevy, které se v souvislosti s daným tématem napříč získanými daty objevovaly.

6.4.1 Vládní a opoziční strany ve sledovaném období 2017-2023

Pro získání povědomí o kontextu je nejprve důležité shrnout, jaké politické strany se objevovaly ve vládních a opozičních uskupeních. Ve sledovaném období 2017 až 2023 byly identifikovány čtyři vládní působení.

Prvním byla tzv. Sobotkova vláda (2014-2017), která se skládala ze tří politických stran: Česká strana sociálně demokratická (ČSSD), ANO 2011 a křesťansko-demokratická strana KDU-ČSL. Premiérem byl Bohuslav Sobotka z ČSSD, poměr mandátů mezi dvěma největšími subjekty byl velmi těsný: ČSSD získalo 50 mandátů, ANO 2011 47 mandátů. V opozici byly zástupci Komunistické strany Čech a Moravy (KSČM), TOP 09, pravicové Občanské demokratické strany, Úsvitu a SPD.

Po volbách do Poslanecké sněmovny ČR v roce 2017 byla vytvořena jednobarevná menšinová vláda Andreje Babiše. Na začátku roku 2018 jí však Poslanecká sněmovna vyslovila nedůvěru. Tato vláda pak vládla v demisi až do poloviny roku 2018. Opozičními uskupeními byly: ODS, Česká pirátská strana (Piráti), SPD, KSČM, ČSSD, KDU-ČSL, TOP 09 a Starostové a nezávislí (STAN).

V polovině roku 2018 došlo k ustanovení druhé vlády Andreje Babiše, která byla vytvořena koaliční dohodou mezi ANO 2011 a ČSSD. Ačkoliv i tato vláda byla menšinová (93 z 200 mandátů), získala důvěru v Poslanecké sněmovně na základě dohody o toleranci mezi ANO a KSČM, v níž komunisté přislíbili podporu vlády při hlasování o důvěře. Na oplátku se Babišův kabinet zavázal ke splnění několika programových podmínek KSČM (iRozhlas, 10. 7. 2018). Co se rozložení týče, ve druhém období spolupráce mezi ANO a ČSSD mělo ANO 2011 jasnou převahu: 78 křesel pro ANO 2011, 15 křesel pro ČSSD. Opozice se skládala z následujících stran: ODS, Piráti, SPD, KDU-ČSL, TOP 09 a STAN. Od dubna roku 2021 také KSČM, která vypověděla výše uvedenou dohodu o toleranci (ČT 24, 13. 4. 2021).

V roce 2021 proběhly další volby do Poslanecké sněmovny ČR, na základě kterých byla utvořena vláda Petra Fialy. Vláda, která je nazývána jako „pětikoalice“, se skládá z následujících stran: ODS, KDU-ČSL, TOP 09⁴, STAN a Piráti⁵. Po dvou předchozích menšinových vládách je vláda Petra Fialy znovu většinová, vládní strany získaly celkem 108 křesel, z nichž má ODS 34 mandátů, STAN 33 mandátů, KDU-ČSL 23 mandátů, TOP 09 14 mandátů a Piráti 4 mandáty (Seznam Zprávy, 2021). Opoziční strany tvoří ANO 2011 a SPD.

⁴ Politické strany ODS, KDU-ČSL, TOP 09 do voleb do Poslanecké sněmovny ČR vstupovaly jako koalice SPOLU.

⁵ Politické strany STAN a Piráti do voleb do Poslanecké sněmovny ČR vstupovaly jako koalice PirSTAN.

Dle zvolené hypotézy mají politické návrhy, které odpovídají obecné ideologii vlády nebo zákonodárné většiny, větší šanci získat prostor v agendě. Zákon o sociálním bydlení v roce 2017 byl především podporován členy vládní strany ČSSD, která v dalším volebním období neměla potřebný počet mandátů k prosazení zákonného návrhu.

V období druhé vlády Andreje Babiše bylo prioritní dostupné bydlení pro seniory a mladé rodiny. Dále se tato vláda soustředila na úpravu státní sociální podpory a státní pomoci. V programovém prohlášení Vláda ČR sice uvedla, že je třeba „vytvořit potřebnou legislativu řešící sociální práci a problematiku sociálního bydlení včetně definování potřebných investičních, personálních a provozních zdrojů včetně jasných kompetencí a pravidel mezi jednotlivými rezorty a mezi státem, kraji a samosprávou,“ ale k výrazným legislativním změnám směrem k bydlení nedošlo (Vláda ČR, 2018).

V současné vládě Petra Fialy je sociální bydlení uvedeno, ale do konce sledovaného období neproběhl žádný posun (Vláda ČR, 2023). Přípravovaný návrh zákona o podpoře bydlení bude aspirovat na pomoc osobám sociálně vyloučeným či sociálním vyloučením ohrožených, ale je velmi pravděpodobné, že bude silně ovlivněný vládou, která je na politickém spektru pravicová či středopravice (ODS, TOP 09, STAN).

6.4.2 Návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení v roce 2017

Nejvýznamnějším milníkem v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování bylo předložení návrhu zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení v roce 2017. Tento návrh zákona byl předložen Vládou ČR (v období Sobotkovy vlády) sněmovně dne 21. března 2017. Organizační výbor projednání návrhu zákona doporučil 23. března 2017 a jako zpravodajku určil tehdejší poslankyni MUDr. Jitku Chalánkovou z TOP 09. Jako garanční výbor byl zvolen Výbor pro sociální politiku. První čtení proběhlo v několika úsecích, ve dnech 11. a 25. dubna 2017 na 56. schůzi, a po přerušení první čtení pokračovalo na 57. schůzi, konkrétně dne 17. května 2017. Následně bylo projednávání návrhu znovu přerušeno a již nedošlo k jeho obnovení. Návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení byl definitivně uzavřen koncem volebního období vlády Bohuslava Sobotky, na konci roku 2017 (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2017a).

Uvedený návrh zákona měl mimo jiné definovat systém sociálního bydlení a osoby v bytové nouzi, zákonně ustanovit obecní sociální bytový fond nebo omezit obchod s chudobou prostřednictvím úpravy příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení (Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR, 2017b).

Samotný návrh zákona provázelo velké množství kontroverzí a problémů. Samotný průběh probíhal komplikovaně, návrh v připomínkovém řízení musel vyřešit obrovské množství připomínek a postupně docházelo k zásadním změnám, čemuž odpovídají i slova zpravodajky MUDr. Jitky Chalánkové:

„Proces přípravy zákona byl od počátku doprovázen kompetenčními i věcnými spory mezi Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem pro místní rozvoj a ministrem pro lidská práva. (...) Do vnitřního připomínkového řízení byl proto zákon zaslán teprve v červenci loňského roku a až v září putoval do vnějšího připomínkového řízení. Vnější připomínkové řízení bylo ukončeno 19. října. Na Ministerstvu práce a sociálních věcí ale asi neslavili. Po letech příprav se k zákonu sešlo více než 600 zásadních připomínek. Myslím, že není ani třeba dodávat, že už to samo o sobě dokazuje, že zákon byl předložen bez dosažení shody se subjekty, které mají k sociálnímu bydlení co říct.

Následoval několikaměsíční proces vypořádání připomínek a přepisování zákona. (...) Postupně se upustilo od povinného zapojení obcí. Změněna byla úloha úřadů práce, které měly původně fungovat jako jakési realitní sociální kanceláře. Vymyslel se nový úřad na přidělování státních bytů, aby se od něj následně také upustilo, a kompetence se svěřily Státnímu fondu rozvoje bydlení. Nová sloučená dávka nahrazující současný doplatek a příspěvek na bydlení byla nakonec ponechána nejen na zaplacení sociálního nájmu v sociálních bytech, ale bude moci nadále putovat i do standardních bytů. Měnily se lhůty, definice cílové skupiny a další podstatné náležitosti zákona.”

(Jitka Chalánková, TOP 09, 11. dubna 2017)

Na půdě poslanecké sněmovny byla napříč jednotlivými stranami zdůrazněna potřeba zákona, ale představený návrh poslanci a poslankyně silně kritizovali. Zatímco Ministryně práce a sociálních věcí ČR Michaela Marksová argumentovala potřebností a vlastní návrh zákona obhajovala, ostatní návrh odmítali jako nedostatečně připravený, rozporuplný nebo v některých ohledech nebezpečný:

„O tom, že je velmi potřebný a že na jeho schválení netrpělivě čekají mnozí jednotlivci, rodiny i zapojené organizace, není pochyb. (...) Všichni víme, že podoba předloženého zákona není ideální. Za rizikové považují ukončení dávek bez přechodu do nového systému, nebezpečí segregace sociálního bydlení, plánované zrušení výplaty nově pojatého příspěvku na bydlení domácnostem žijícím v substandardních formách bydlení, které dosud pobíraly doplatek na bydlení.”

(Marta Semelová, KSČM, 11. dubna 2017)

„Zamítnout tento návrh by podle mého názoru nebylo moudré. Vyslali bychom tím vzkaz, že sociální bydlení není třeba řešit, že bytová situace nepředstavuje žádný problém. Tak tomu není, bytovou situaci zejména seniorů a samoživitelů a nízkopříjmových rodin je třeba řešit. Tento zákon ji však nevyřeší.“

(Jitka Chalánková, TOP 09, 25. dubna 2017)

Úspěšnému projednávání vládního návrhu zákona nepomohla ani nepřítomnost vládních zástupců v Poslanecké sněmovně. Po předložení návrhu zákona dne 11. dubna 2017 ministryně Michaela Marksová opustila sál, ani při dalších jednáních nebyli zásadní vládní zástupci přítomni:

„Ale mám velkou chuť vás požádat o přerušeni tohoto bodu, protože jak vidíte za mnou, tak tady není ani paní předkladatelka, nevidím ji tady nikde ani v sále, abych jí nekřivdila. Není tady ani pan Chvojka jakožto ministr pro lidská práva, který se za tento zákon bije. Není tady ani ministryně pro místní rozvoj, která tady tuto oblast také řeší. (...) Takže je vidět, jak je to opravdu důležité téma pro vládu. Tři a půl roku je řeší a nakonec, když k němu dochází konečně ve Sněmovně, tak ti klíčoví, kteří by tady měli teď sedět a obhajovat ho a měli by nám odpovídat na dotazy, třeba kde na to vezmeme – takový detail -, tak na to tady nemá kdo odpovědět.“

(Markéta Pekarová Adamová, TOP 09, 11. dubna 2017)

„Dámy a pánové, nevím, jaký pocit z projednávání takto zásadní normy máte v tuto chvíli, když se rozhlédnete kolem sebe po sále vy, ale já se stydím. Stydím se za to, že z ministrů této koaliční vlády je tady přítomná navrhovatelka paní ministryně Marksová a teď dorazil pan Pelikán.“

(Jana Černochová, ODS, 25. dubna 2017)

6.4.3 Hledání nových cest k sociálnímu a dostupnému bydlení do roku 2023

6.4.3.1 Průzkumy veřejného mínění a posun k zákonu o sociálním či dostupném bydlení

V této části je popis některých průzkumů veřejného mínění, které se vztahují k sociálnímu či dostupnému bydlení. Jak průzkumy napovídají, většina respondentek a respondentů podporují intervence ze strany státu, ať už uvedením určitého zákona v platnost (který bude upravovat sociální bydlení nebo podporu v bydlení) či regulací trhu s bydlením.

Z výzkumu INESAN (2019) vyplývá, že dostupné i sociální bydlení je vnímáno lehce pozitivně (na škále od 1 do 11, kde je 1 velmi negativní vztah a 11 velmi pozitivní vztah, má sociální bydlení hodnotu 6,22 a dostupné bydlení následně 6,96) nebo v některých aspektech alespoň neutrálně. Největší obavy zmíněné v tomto šetření byly např. z příchodu problémových obyvatel nebo ze vzniku sousedských konfliktů. Nejvíce akceptovatelné skupiny byly v tomto případě seniorky a senioři, dále samoživitelky a samoživitelé s dětmi, rodiny s dětmi, lidé po rozvodu nebo oběti domácího násilí. To odpovídá cílovým skupinám, na které se zaměřovaly Vlády ČR ve sledovaném období. Naopak mezi nejméně akceptovatelné skupiny patřily uživatelé návykových látek, Romové, lidé bez domova nebo osoby po výkonu trestu. Z šetření také vyplývá, že by lidé byli více ochotni akceptovat ve svém okolí sociální bydlení, pokud by byla posílena bezpečnost sousedství.

Co je však nejdůležitější, valná většina respondentů (93 %) byla přesvědčena, že zřizování sociálních bytů je potřebné a 79 % dotázaných se domnívalo, že by sociálních bytů mělo být více než nyní. Respondenti také uvedli potřebu legislativní úpravy sociálního bydlení, celkem 85 % respondentů bylo pro vznik zákona. To je v kontrastu s tím, jaká realita probíhala v prostředí schvalování zákona, kdy po neúspěšném návrhu zákona o sociálním bydlení v roce 2017 nepřišla odpovídající náhrada.

Průzkum *Postoje k bydlení 2023* z dílny Akademie věd ČR zkoumal kontext dostupného bydlení. Za snižující se dostupností bydlení je dle respondentek a respondentů především nedostatečná bytová politika státu a rostoucí ceny pozemků a spekulace s nimi. Z výzkumu také plyne, že mezi českou veřejností je čím dál větší podpora státní regulace trhu s bydlením (Sunega, Lux, Mikeszová, 2023). Jak také doplňují: „*Ať už je v pozadí snižující se dostupnosti bydlení jakýkoliv důvod, je z výsledků výzkumů postojů v letech 2001, 2013 a 2023 patrné, že se v čase zvyšuje podpora větší regulace trhu bydlení ze strany státu – v roce 2023 podporuje větší regulaci trhu již většina dotázaných*” (ibid, s. 16). I toto je v rozporu s aktivitami státu v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování ve sledovaném období, kdy k žádné zásadní regulaci trhu s bydlením nedošlo.

6.4.3.2 Rezistence vůči systémovým změnám

Mezi další důležité součásti cesty k sociálnímu nebo dostupnému bydlení je kontext neochoty ke změnám, který zmiňoval především expert Smrk. Jak však doplňuje, neochota ke změnám postupně oslabuje a ve sledovaném období 2017-2023 již dle jeho názoru doznívá.

„Za problém, kterej se postupně dařilo překonat, že ačkoliv bylo jednoznačný, že jsme tady, pokud jde o nějaký know-how, hodně pozadu, tak tady dlouhou dobu nikoho nezajímalo, co se děje v zahraničí, ačkoliv se tam toho dělo hodně, tak tady o to nebyl zájem. A my jsme naráželi na to, že je tady strašná neochota se inspirovat. (...) Bylo tady hodně konzervativní a rezistentní prostředí.“

(Expert Smrk, rozhovor)

To doplňuje i v souvislosti s Housing First, který organizace Platforma pro sociální bydlení prosazovala na úkor dříve využívaného Housing Ready:

„Nás doslova označovali za nebezpečný radikály, když jsme prosazovali Housing First. To je dodnes dohledatelný, že nás takhle nazývali, říkali nám, že škodíme tomu řešení toho tématu. Pamatuju si, že ředitel jedné velké neziskové organizace říkal, že sice ví, že v zahraničí ten Housing First funguje dobře, ale že tady u nás to nikdy fungovat nemůže z historických důvodů.“

(Expert Smrk, rozhovor)

Je však nutné doplnit, že s podobnými překážkami se Housing First nepotkalo pouze u nás. I expert Smrk dodává, že odpor vůči novým praktikám byl po celém světě:

„Abych byl fér, v New Yorku chtěli ukázat, že to funguje líp než jiný postupy, ale tamní velký poskytovatelé, kteří fungovali na základě zásluh, se proti tomu hodně silně bouřily. A to samý se dělo i různě po Evropě, to není jenom český specifikum.“

(Expert Smrk, rozhovor)

Jako důležitý milník označuje brněnský projekt Rapid Re-housing. Sám to označuje jako ideálně využitě „okno příležitosti“, které pomohlo Housing First v rozšíření nejen napříč Českou republikou:

„Poté, co jsme vlastně díky specifický politický situaci v Brně realizovali pilotní projekt Rapid Re-housing, tak díky prezentování těch výsledků zástupcům Evropské komise, se potom poskytly peníze na výzvu č. 108 OPZ. A to bylo pak dalších třináct projektů a následovaly další výzvy, takže postupně se to otáčelo.“

(Expert Smrk, rozhovor)

7 Diskuze

Z výše uvedené části je zřejmé, že oblast bydlení v kontextu sociálního začleňování je velmi komplexní. Uvedené odpovědi problémů jsou dle mého názoru nejvýraznější, ale problémů je v této oblasti tematizováno velké množství, a tak uvedené odpovědi poskytují pouze jeden z mnoha pohledů na tuto problematiku. Podobně je to i s proudem veřejně politických řešení, u kterého bylo vybráno pouze několik vybraných oblastí. V textu nebyl důraz například na garantované bydlení, o kterém probíhá v současné době v kontextu ČR velká debata. Podobně je zajímavá i činnost sociálních realitních agentur. Nejkomplikovanější bylo bezesporu zpracování politického proudu, který ve své části obsahuje pouze vybrané úseky. Realita je mnohem komplikovanější, než je uvedeno v mé práci, a je nezbytné k odpovědím tímto způsobem přistupovat.

Proto považuji za nutné ještě jednou zmínit, že vybrané oblasti jsou selektovány na základě počtu – kolikrát se objevily napříč analyzovanými daty. To však neznamená, že by se jednalo o kompletní výčet všech jevů, které se v komplexní problematice, jako je bydlení v rámci sociálního začleňování, objevují.

V rámci Multiple Streams Framework je pro úspěch veřejných politik nezbytné propojení všech tří proudů. K tomu dle mého názoru prozatím v České republice nedošlo. Nepropojení tří proudů se dá ilustrovat na příkladu neúspěšného návrhu zákona o sociálním bydlení v roce 2017. Při přípravě návrhu zákona hrály zásadní roli obce a města. V České republice obce a města působí jako tzv. nátlakové skupiny (pressure groups), které mají značný vliv. Podle Zahariadise (2007) může odpor těchto skupin vůči určité politice změnit celkovou náladu ve společnosti. Místní vlády mohou rovněž využít odpor nátlakových skupin jako indikátor nesouhlasu s danou politikou. Ze zkoumaných dat (stenografických záznamů a rozhovorů s experty), vyplývalo, že města a obce měly zásadní vliv na pokrok (nebo spíše jeho absenci) v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování. Obce a města byly schopny svou iniciativou návrh zákona zásadně pozměnit, načež upravený návrh zákona byl nekonzistentní a neměl výraznou podporu Poslanecké sněmovny ČR ani nevládních neziskových organizací, které se této oblasti věnují. To potvrzuje předpoklad, který označuje jednání zájmových skupin za významně vlivné, pokud tyto skupiny cítí potřebu navrhovanou legislativu změnit (Rozbicka, Spohr, 2016; Orach, Schlüter, Österblom, 2017).

Různě se rozcházejí i rámování hlavních problémů. Zatímco někteří politici vnímají problém jako důsledek zneužívání systému a volají po sankcích, které by potrestaly určité skupiny, jiní společně s experty upozorňují na nebezpečí negativního rámování určité části

společnosti, která se významně potýká se sociálním vyloučením. Jinými slovy, neexistuje politická shoda na tom, komu a jak efektivně pomoci, což může mít dle mého názoru také vliv na nepropojení výše uvedených tří proudů. Uvedené příklady slouží k ilustraci dílčích jevů a nejsou celkovým výčtem jevů, které brání v propojení proudu problémového, politického a veřejně politických řešení.

To však neznamená, že by k propojení všech tří proudů nemělo v dohledné době dojít. Jednotlivé součásti popsané v této práci představují poměrně stabilní prvky, a je dle mého názoru jen otázka času, kdy dojde k propojení. Při propojování proudů bude nezbytné zvolit správné rámování problému, stejně tak jako zvolit veřejně politická řešení, která budou odpovídat technické proveditelnosti, hodnotové přijatelnosti, národní náladě a požadavkům zájmových skupin (např. měst a obcí).

Co se týče limitů tohoto výzkumu, zajímavým a jistě nevyužitým prvkem v této práci je absence rozhovorů se zástupci měst a obcí, které se potýkají s výskytem sociálně vyloučených lokalit na vlastním území. Domnívám se, že by to uvedeným poznatkům dodalo nový rozměr, který je v současném stavu pravděpodobně částečně skryt. Ačkoliv se na půdě Poslanecké sněmovny objevovaly argumenty „od starostů z ohrožených měst“, přímý rozhovor s těmito aktéry by byl přínosný.

V současné době se na politické scéně objevil návrh zákona z dílny Ministerstva pro místní rozvoj ČR s podporou Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, který v této práci není popsán ze dvou důvodů: Návrh zákona je stále aktivní a neustále se mění, a dále kompletně nespadá do mnou zvoleného časového období (ačkoliv není pochyb o tom, že přípravy ohledně návrhu zákona o podpoře bydlení trvají na příslušných ministerstvech již roky). Výše uvedené by mohlo s odstupem času otevřít prostor pro komparaci obou návrhů, případně by mohlo posloužit jako téma pro jinou akademickou práci.

Dále z dat vyplývá, že v průběhu sledovaného období se postupně měnila rétorika, a pojem sociální bydlení se postupně posouval k využívání pojmu dostupné bydlení, které se zaměřuje nejen na ty sociálně nejohroženější, ale i na osoby, které se potýkají s nepřiměřenými náklady na bydlení. V rámci této práce však k tomuto tématu neproběhla zevrubnější analýza, a tak tento poznatek může sloužit jako podnět k dalšímu zkoumání v jiných pracích.

Dalším podnětem pro jinou akademickou práci by mohlo být kritické zhodnocení principů podpory prevence ztráty bydlení v ČR v rámci účinnosti, případně porovnání s jinými státy, které s ČR sdílejí socioekonomické nebo kulturní charakteristiky.

Je také důležité dodat, že uvedené problémy mají dlouhodobý přesah mnou sledovaného období. Ačkoliv je zkoumané období mezi lety 2017 a 2023, příčiny problémů a mnou uvedené závěry jsou důsledkem dlouhodobých vlivů, které jim předcházejí.

8 Závěr

Tato práce se zaměřila na analýzu klíčových problémů, politických řešení a politického kontextu v oblasti bydlení v rámci sociálního začleňování v České republice. Na základě teoretického rámce Multiple Streams Framework (MSF) byly identifikovány a analyzovány tři hlavní proudy, které v souvislosti s bydlením utvářejí následující obraz.

Za klíčové problémy v oblasti bydlení byly identifikovány: obchod s chudobou, sociálně vyloučené lokality, rozdělování potřebnosti na základě zásluhovosti jednotlivých cílových skupin a nedostatek dostupných bytů v rámci obecního bytového fondu. Mezi definovaná veřejně politická řešení patří: legislativní zajištění práva na sociální bydlení, investiční a neinvestiční podpora, nástroje sociální práce a finanční příspěvky ze strany státu. Mezi politické aktéry patří mimo jiné Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Agentura (Odbor) pro sociální začleňování, neziskové organizace, a především obce a města, která silně ovlivňují navržená řešení bytové nouze. Mezi politický kontext patří vláda čtyř vlád ve sledovaném období 2017-2023, včetně neúspěšné snahy o ustanovení zákona o sociálním bydlení a hledání nových cest k nastavení systému sociálního a dostupného bydlení.

Co se týče hypotéz, ty byly potvrzeny. U první hypotézy *„Zprostředkovatel problému bude pravděpodobně úspěšnější, když bude situaci prezentovat jako problém v těchto případech: když se indikátor zhoršuje, událost má škodlivé dopady, nebo vládní program nefunguje podle očekávání“* tomu odpovídá nalezení tří zásadních rámuujících prvků problému (znalostí, hodnot a emocí), které doprovázejí „zhoršující se“ situaci či upozorňují na nutnost řešení, které se v současně nastavených politikách nenabízí. I druhá hypotéza *„Pokud návrh politiky nesplňuje výběrová kritéria, pravděpodobnost, že získá status agendy, a tedy bude propojen s dalšími proudy, se výrazně snižuje“* odpovídá – například v případě návrhu zákona o sociálním bydlením existují překážky v rámci výběrových kritérií, které pravděpodobně neumožnily úspěšný průchod všemi úrovněmi schvalování zákona v ČR. Na druhou stranu investiční a neinvestiční podpora bydlení lépe splňuje výběrová kritéria, a tak je tento způsob častěji využíván. Třetí hypotéza *„Politické návrhy, které odpovídají obecné ideologii vlády nebo zákonodárné většiny, mají větší šanci získat prostor v agendě“* byla také potvrzena. Nejvýraznější pokus o legislativní ustanovení sociálního bydlení (případně na podporu

bydlení) byl za vlády ČSSD. Ačkoliv pozdější vláda Andreje Babiše měla ustanoven v programovém prohlášení podporu bydlení, nedošlo k výrazným změnám, které by zásadně proměnily oblast sociálního bydlení. A i přes zájem veřejnosti nedošlo k ustanovení sociálního bydlení v zákonech ČR. Je také důležité podotknout, že rétorika této vlády se zaměřovala na cílové skupiny, které byly ve výzkumech veřejného mínění vnímány pozitivněji. Obdobně je to i s vládou Petra Fialy, která však má stále čas ve svém volebním období splnit svoje programové prohlášení.

Na základě empirické části lze usuzovat, že problematika bydlení jako součásti sociálního začleňování v České republice je komplexní a vyžaduje koordinované úsilí napříč různými úrovněmi veřejné správy a dalších aktérů. Proto je pravděpodobně nezbytné posílit legislativní rámec, zvýšit investice do sociálního bydlení a zlepšit koordinaci mezi klíčovými aktéry.

Jak také ukázala analýza, budoucí sociálně-bytová politika státu by měla být založena na důkazech a příkladech dobré praxe, přičemž je třeba zohlednit specifické potřeby jednotlivých skupin obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, a to nehledě na vnímanou zásluhovost jednotlivých skupiny.

Zdroje

AGENTURA PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ. Index sociálního vyloučení. *Agentura pro sociální začleňování* [online]. 2024. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vylouzeni/

AGENTURA PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ. *O nás* [online]. 2023. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/o-nas/>

AGULNIK, Phil. *Understanding social exclusion*. Oxford University Press, USA, 2002. Dostupné také z: <https://eprints.lse.ac.uk/51311/1/CASEbrief23.pdf>

ALBA, Richard; FONER, Nancy. Comparing immigrant integration in North America and Western Europe: How much do the grand narratives tell us?. *International migration review* [online], 2014, 48: S263-S291. Dostupné také z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/imre.12134>

ANTONIADES, Hera. Housing Affordability in Australia: The National Rental Affordability Scheme V. Public Housing and Welfare Programs. In: *Asian Real Estate Society Conference* [online]. AsRES, 2014. Dostupné z: <https://opus.lib.uts.edu.au/handle/10453/34047>

ATKINSON, Rob; DA VOUDI, Simin. The concept of social exclusion in the European Union: context, development and possibilities. *JCMS: Journal of Common Market Studies* [online], 2000, 38.3: 427-448. Dostupné také z: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-5965.00229?casa_token=Y1U4sC01URQAAAAA%3AHhjKsMuWvbjb1DobH7MIYOxc6szQI2gkyflr5gDD9ztmoJ4I-d02EnHsx-3YTIVoX6a5423TQ9mLvg

BAZAC-BILLAUD, Laurent. Sociální dopad privatizace bytů na sídlištích. *Cahiers du CEFRES* [online], 2012, 11: 138-144. Dostupné z: https://shs.hal.science/halshs-01510594/file/bazac-billaud_1996_privatizace_bytu_sidliste.pdf

BEEN, Vicki. Impact fees and housing affordability. *Cityscape* [online], 2005, 139-185. Dostupné z: <https://www.huduser.gov/periodicals/cityscape/vol8num1/cityscapev8num1.pdf#page=145>

BEN HAMAN, Omar; HULSE, Kath; JACOBS, Keith. Social inclusion and the role of housing. In: *Handbook of Social Inclusion: Research and Practices in Health and Social Sciences* [online]. Cham: Springer International Publishing, 2021. p. 1-20. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/356191221_Social_Inclusion_and_the_Role_of_Housing

BERMAN, Yitzhak; PHILLIPS, David. Indicators of social quality and social exclusion at national and community level. *Social Indicators Research* [online], 2000, 50: 329-350. Dostupné z: <https://link.springer.com/article/10.1023/A:1007074127144>

BERRY, Mike. Why is it important to boost the supply of affordable housing in Australia—and how can we do it?. *Urban Policy and Research* [online], 2003, 21.4: 413-435. Dostupné z: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/0811114032000147430?casa_token=FKtj94ka4L4AAAAA:IYTVF6p5MloT96kOtY2bQoRTTMIEDEesZsqRq_5faYjGaOht8ytCIA_WRPa8jubF1h5KTUkL-P01xdI

BÉLAND, Daniel; HOWLETT, Michael. The role and impact of the multiple-streams approach in comparative policy analysis. *Journal of comparative policy analysis: research and practice* [online], 2016, 18.3: 221-227. Dostupné z: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/13876988.2016.1174410>

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. *Thematic analysis* [online]. American Psychological Association, 2012. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/David-Morgan-43/post/How_to_teach_and_or_supervise_qualitative_data_analysis/attachment/5d448bd33843b0b9825d91e4/AS%3A787530584698880%401564773331825/download/Braun+12+APA+Handbook.pdf

BRUCKMEIER, Kerstin; WIEMERS, Jürgen. Benefit take-up and labor supply incentives of interdependent means-tested benefit programs for low-income households. *Comparative Economic Studies* [online], 2018, 60: 583-604. Dostupné z: <https://link.springer.com/article/10.1057/s41294-017-0041-5>

BUSCH-GEERTSEMA, Volker. Housing First Europe: Final Report. *Bremen/Brussels: European Union Programme for Employment and Social Solidarity* [online], 2013. Dostupné z: https://www.giss-ev.de/filestorage/publikationen/finalreporhousingfirsteurope_2013.pdf

BUSCH-GEERTSEMA, Volker. The potential of Housing First from a European perspective. *European Journal of Homelessness _ Volume* [online], 2012, 6.2. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/ejh6_2_resp_housingfirst68279119617434108798.pdf

ČADA, Karel; BŮCHLEROVÁ, Daniela; KORECKÁ, Zuzana; SAMEC, Tomáš. Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR. *GAC spol. s r. o.* [online], 2015. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/mapa-svl-2015/www/analyza_socialne_vyloucenych_lokalit_gac.pdf

ČSÚ. Životní podmínky (EU-SILC) - Metodika. *Český statistický úřad* [online]. 2023a. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/zivotni-podminky-eu-silc-metodika>

ČSÚ. Příjmy a životní podmínky domácností - 2022. *Český statistický úřad* [online]. 2023b. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/prijmy-a-zivotni-podminky-domacnosti-7isum3msez>

ČT 24. *Komunisté vypověděli dohodu o toleranci vlády. Hlasovali by pro vyslovení nedůvěry* [online] ČESKÁ TELEVIZE. ČT 24. 13. 4. 2021. Dostupné také z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/komuniste-vypovedeli-dohodu-o-toleranci-vlady-hlasovali-by-pro-vysloveni-neduvery-35437>.

DAUD, Norhasliya Mohd, et al. Affordable housing system: A review on issue of housing affordability. *The Social Sciences* [online], 2017, 12.7: 1281-1287. Dostupné z: https://www.academia.edu/36048452/Affordable_Housing_System_A_Review_on_Issue_of_Housing_Affordability

EL MENSRAWY, Adel, et al. Affordable housing as a method for informal settlements sustainable upgrading. *Procedia-Social and Behavioral Sciences* [online], 2016, 223: 126-133 Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042816304104>

EVROPSKÁ UNIE. Living conditions in Europe - material deprivation and economic strain. *Eurostat* [online]. 2023a. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_material_deprivation_and_economic_strain#Severe_material_and_social_deprivation

EVROPSKÁ UNIE. Glossary:Severe material and social deprivation rate (SMSD). *Eurostat* [online]. 2023b. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_and_social_deprivation_rate_\(SMSD\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_and_social_deprivation_rate_(SMSD))

EVROPSKÁ UNIE. Living conditions in Europe - poverty and social exclusion. *Eurostat* [online]. 2023c. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_poverty_and_social_exclusion

EVROPSKÁ UNIE. Employment and social inclusion indicators. *Eurostat* [online]. 2023d. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/employment-and-social-inclusion-indicators/social-protection-and-inclusion/social-inclusion>

EVROPSKÁ UNIE. Glossary:Material deprivation. *Eurostat* [online]. 2021. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Material_deprivation

FEANTSA. *Housing-led policy approaches: Social innovation to end homelessness in Europe* [online]. FEANTSA, 2011. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/14_11_2011_hf_position_paper_final_en2408443683520304907.pdf

FELDMAN, Martha S. *Order without design: Information production and policy making*. Stanford University Press, 1989.

FOSSEY, Ellie, et al. Understanding and evaluating qualitative research. *Australian & New Zealand journal of psychiatry* [online], 2002, 36.6: 717-732. Dostupné z: <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=fe85fb182dd789cef0ecf5d67ac1109b4e0b06fc>

FÓNADOVÁ, Laura; KATRŇÁK, Tomáš; RÁKOCZYOVÁ, Miroslava; ŠIMÍKOVÁ, Ivana. Výsledky výběrového šetření romské populace – vyhodnocení indikátorů. *RILSA* [online]. 2022, 92. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_534.pdf

GURRAN, Nicole, et al. Supporting affordable housing supply: inclusionary planning in new and renewing communities [online]. 2018. Dostupné z: <https://espace.curtin.edu.au/bitstream/handle/20.500.11937/67189/67371.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

HAMILTON, Emily. Inclusionary zoning and housing market outcomes. *Cityscape* [online], 2021, 23.1: 161-194. Dostupné z: <https://www.huduser.gov/Portal/periodicals/cityscpe/vol23num1/ch6.pdf>

HAMMAM, Sonia. Housing matters. *World Bank Policy Research Working Paper* [online], 2014, 6876. Dostupné z: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/919601468153288881/pdf/WPS6876.pdf>

HERWEG, Nicole; ZAHARIADIS, Nikolaos; ZOHLNHÖFER, Reimut. The multiple streams framework: Foundations, refinements, and empirical applications. In: *Theories of the policy process*. Routledge, 2023. p. 29-64.

HERWEG, Nicole. Clarifying the concept of policy-communities in the multiple-streams framework. *Decision-making under ambiguity and time constraints: Assessing the multiple streams framework* [online], 2016, 125-145. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/295909309_Clarifying_the_concept_of_policy_communities_in_the_multiple_streams_framework

HERWEG, Nicole; HUß, Christian; ZOHLNHÖFER, Reimut. Straightening the three streams: Theorising extensions of the multiple streams framework. *European Journal of Political Research*, 2015, 54.3: 435-449.

HO, William. Community benefits agreements: An evolution in public benefits negotiation processes. *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 2007, 7-34. Dostupné z: <https://www.jstor.org/stable/25782802>

HOLPUCH, Petr. *Metodika sčítání osob bez domova v České republice – rozšířená verze: Postupy pro sčítání kategorií osob v bytové nouzi, které mezinárodní typologie bezdomovectví ETHOS klasifikuje jako bez střechy, bez bytu, v nejistém bydlení a v nevyhovujícím bydlení* [online]. Praha. Rilsa, 2023. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_542.pdf

INESAN. *Výzkum sousedských vztahů a postojů k sociálnímu bydlení: Přehled výsledků výzkumného šetření* [online]. Praha. 2019. Dostupné z: https://socialnibydeni.mpsv.cz/download/dokumenty/52-mpsv_2019_vzkum_sousedskch_vztah_a_postoj_k_sb_veejnost_final.pdf

IPR Praha. *Strategie rozvoje bydlení v Hlavním městě Praze* [online]. IPR Praha, 2021. Dostupné z: https://iprpraha.cz/uploads/assets/dokumenty/strategie_rozvoje_bydleni.pdf

IROZHLAS. *Zástupci měst litují zrušení bezdoplatkových zón. Maláčová chce soukromé ubytovny pro chudé* [online]. 31. 8. 2021. Dostupné z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/bezdoplatkove-zony-jana-malacova-ubytovani-ubytovny-ustavni-soud_2108312047_dok.

IROZHLAS. *KSČM podepsala s hnutím ANO dohodu o toleranci vlády* [online]. ČESKÝ ROZHLAS. IRozhlas.cz. 10. 7. 2018. Dostupné také z: https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/kscm-ano-dohoda-o-toleranci-vlady_1807101346_mat.

JANSKÝ, Petr; KALÍŠKOVÁ, Klára; MÜNICH, Daniel. *Dopad daní a dávek na příjmovou nerovnost a relativní chudobu v České republice* [online]. 2024, s. 24. Dostupné také z: https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_7_2016_Dopad_dani_a_davek_na_chudobu/files/downloads/IDEA_Studie_7_2016_Dopad_dani_a_davek_na_chudobu.pdf.

JONES, Michael D., et al. *A river runs through it: A multiple streams meta-review. Policy studies journal* [online], 2016, 44.1: 13-36. Dostupné z: https://www.uni-heidelberg.de/md/politik/personal/zohlnhoefer/lehre/herweg_jones_et_al-2015-policy_studies_journal_print_edition.pdf

KARNS, Margaret P. *Nongovernmental organization* [online]. BRITANNICA. 2024. Dostupné také z: <https://www.britannica.com/topic/nongovernmental-organization>.

KINGDON, John W.; THURBER, James A. *Agendas, alternatives, and public policies*. Updated second edition. Boston: Longman, 2011. ISBN 978-0-205-00086-9.

KLUSÁČEK, Jan; GREINER, Milan; LESÁK, Vít; KOWALIKOVÁ, Ivana. *Bydlení jako problém: Zpráva o vyloučení z bydlení 2021* [online], 2021. Dostupné také z: <https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2021/08/Bydleni-jako-problem-2021.pdf>.

- KNAGGÅRD, Åsa. The multiple streams framework and the problem broker. *European journal of political research* [online], 2015, 54.3: 450-465. Dostupné z: <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/1433956183.pdf>
- KÓCZÉ, Angéla; VAN BAAR, Huub. Gendered and racialized social insecurity of Roma in east central Europe. *The Roma and their struggle for identity in contemporary Europe*, 2020, 3: 124.
- KYMLICKA, Will. The rise and fall of multiculturalism? New debates on inclusion and accommodation in diverse societies. *International social science journal* [online], 2010, 61.199: 97-112. Dostupné také z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1468-2451.2010.01750.x>
- LABONTÉ, Ronald N.; HADI, Abdullahel; KAUFFMANN, Xaxier E. *Indicators of social exclusion and inclusion: A critical and comparative analysis of the literature*. Population Health Improvement Research Network, 2012.
- LANG, Petr; MATOUŠEK Roman. *Metodika pro posouzení míry a rozsahu sociálního vyloučení v území* [online]. 2020, 21. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/metodika-pro-posouzeni-miry-a-rozsahu-socialniho-vylouceniv-uzemi/>
- LATOUR, B.; WOOLGAR, S. *Laboratory life: The Social Construction of Scientific Facts* (Beverly Hills, Sage). 1979.
- LENOIR, Rene. *Les Exclus: Un Francais Sur Dix Le Seuil*. 1974.
- LERMAN, Brian R. Mandatory inclusionary zoning-the answer to the affordable housing problem. *BC Envtl. Aff. L. Rev.* [online], 2006, 33: 383. Dostupné z: <https://dashboard.lira.bc.edu/downloads/0d2c54b9-a7d5-4fea-89f8-b7870b15807e>
- LEVITAS, Ruth. The concept and measurement of social exclusion. In: *Poverty and social exclusion in Britain* [online]. Policy Press, 2006. p. 123-160. Dostupné také z: https://www.poverty.ac.uk/sites/default/files/poverty-and-social-exclusion_chap5.pdf
- LINDOVSKÁ, Eliška. Homelessness coping strategies from housing ready and housing first perspectives. *European Journal of Homelessness _ Volume* [online], 2014, 8.1. Dostupné z: https://www.feantsaresearch.org/download/article-05_8-12660385672362856573.pdf
- LOVELL, Heather. The role of international policy transfer within the multiple streams approach: The case of smart electricity metering in Australia. *Public Administration* [online], 2016, 94.3: 754-768. Dostupné z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1111/padm.12259>

LOSEKE, Donileen. *Thinking about social problems: An introduction to constructionist perspectives*. Routledge, 2017.

MADANIPOUR, Ali; SHUCKSMITH, Mark; TALBOT, Hilary. Concepts of poverty and social exclusion in Europe. *Local Economy*, 2015, 30.7: 721-741. Dostupné také z: https://eprints.ncl.ac.uk/file_store/production/219149/C74D69EC-C434-435F-912E-EAC1B3FAC84A.pdf

MATOUŠEK, Roman; LANG, Petr; GALAN, Samuel. Úspěšnost dávek mimořádné okamžité pomoci na úhradu jistoty (kauce) [online]. 2020, s. 20. Dostupné také z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicko-prurezovy-vyzkum_%C3%9Aasp%C4%9B%C5%A1nost-d%C3%A1vek-mimo%C5%99%C3%A1dn%C3%A9-okam%C5%BEit%C3%A9-pomoci-na-%C3%BAhradu-jistoty.pdf.

MĚŘINSKÁ, Simona. Životní podmínky českých domácností [online]. Praha: Český statistický úřad, 2023. Dostupné také z: https://www.czso.cz/documents/10180/205587887/csu_tk_silc_2022_prezentace.pdf/dc9e03b-b-375c-432f-9d7a-d8a0a51f1f72?version=1.0

MIKULEC, Marek; ŠNEJDRLOVÁ, Martina. Úvod do tématu sociální práce v sociálním bydlení. *Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR* [online], 2019. Dostupné z https://socialnibydeni.mpsv.cz/download/dokumenty/Uvod_do_tematu_SP_v_SB.pdf

MMR. *Informace k IROP 2014-2020* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2024a. Dostupné také z: <https://irop.gov.cz/cs/irop-2014-2020>

MMR. *Infostránka IROP 2021-2027* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2024b. Dostupné také z: <https://irop.gov.cz/cs/irop-2021-2027>

MMR. *Koncepce bydlení České republiky 2021+* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2021. Dostupné také z: [https://mmr.gov.cz/getmedia/30528174-7e61-421e-a058-5f39aa4f09c9/KB-2021-_komplet-web\(C\)_max.pdf.aspx?ext=.pdf](https://mmr.gov.cz/getmedia/30528174-7e61-421e-a058-5f39aa4f09c9/KB-2021-_komplet-web(C)_max.pdf.aspx?ext=.pdf).

MMR – NOK. *Národní koncepce realizace politiky soudržnosti v ČR po roce 2020: Podklad pro dohodu o partnerství pro období 2021-2027* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR – Národní orgán pro koordinaci, 2022. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/getmedia/2b17829c-0fba-4077-8e3c-faac0689a9dc/NKR-schvalena-verze.pdf.aspx?ext=.pdf>

MPO. *Národní plán obnovy* [online]. Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, 2023. Dostupné také z: <https://www.planobnovy.cz/>.

MPSV. *Příspěvek na bydlení* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2024a. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/-/prispevek-na-bydleni>

MPSV. *Housing Led* [online] Sociální bydlení. 2024b. Dostupné také z: <https://socialnibydeni.mpsv.cz/socialni-bydleni/housing-led>

MPSV. *Operační program Zaměstnanost plus* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2024c. Dostupné z: <https://www.esfcr.cz/prehled-vyzev-opz-plus>

MPSV. *Strategie sociálního začleňování 2021–2030* [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2023. Dostupné také z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Strategie+soci%C3%A1ln%C3%ADho+za%C4%8Dle%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD+2021-2030_aktualizace+2023.pdf/fec71d0b-c783-53e1-4b37-b73c7d591ec0

MPSV. *Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS 2022 – shrnutí: Lidé v ubytovacích zařízeních, bez střechy, v azylových domech a ve vybraných kategoriích nejistého a nevyhovujícího bydlení klasifikace ETHOS* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2022a. Dostupné z: https://zamestnanyregion.blob.core.windows.net/cms/ContentItems/757_00757/7fEvXb/shrnuti-scitani-2022.pdf

MPSV. *Operační program Zaměstnanost plus 2021-2027* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2022b. Dostupné z: <https://www.esfcr.cz/documents/21802/18372496/Opera%C4%8Dn%C3%AD+program+Zam%C4%9Bstnanost+plus/18b06e76-40f6-4f70-a00a-44759c376ae8>

MPSV. *Operační program Zaměstnanost 2014-2020* [online]. Revize č. 3. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2020. Dostupné z: <https://www.esfcr.cz/documents/21802/799022/Opera%C4%8Dn%C3%AD+program+Zam%C4%9Bstnanost/685f08a2-f3c8-4a61-a266-f9e814a61144>

MPSV. *MPSV připravilo 15 opatření pro boj proti obchodníkům s chudobou* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2019. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/511219/2019_02_21_-_TZ_MPSV_pripravilo_15_opatreni_pro_boj_proti_obchodnikum_s_chudobou.pdf/f3ff5477-5273-272a-3db2-0a64a20ae8af

MPSV. *Závěrečná zpráva z Hodnocení dopadů regulace (RIA): zákon o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení*. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2016a.

MPSV. *Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015-2025* [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, 2016b. ISBN 978-80-7421-122-5. Dostupné také z:

https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Koncepce_socialniho_bydleni_CR_2015-2025.pdf/4f243307-649b-ecf3-a191-3d89d33717c4

ORACH, Kirill; SCHLÜTER, Maja; ÖSTERBLOM, Henrik. Tracing a pathway to success: How competing interest groups influenced the 2013 EU Common Fisheries Policy reform. *Environmental Science & Policy* [online], 2017, 76: 90-102. Dostupné z: <https://www.fishsec.org/app/uploads/2018/03/180316-Tracing-a-pathway-to-success-2017-copy.pdf>

PERTOLD, Filip; PLETICHA, Petr. *Nárůst cen energií a zvýšení příspěvku na bydlení v lednu 2022: pomohlo to?* [online]. Národohospodářský ústav AV ČR, vvi, 2022. Dostupné z: https://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_Studie_13_2022_Narust_cen_energii/files/extfile/IDEA_Studie_13_2022_Narust_cen_energii.pdf

PLATFORMA PRO SOCIÁLNÍ BYDLENÍ. *Když je bydlení, společnost funguje* [online]. 2022. Dostupné z: <https://socialnibydeni.org/>

PLEACE, Nicholas. Single homelessness as social exclusion: The unique and the extreme. *Social Policy & Administration* [online], 1998, 32.1: 46-59. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/1467-9515.00085>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Sněmovní tisk 1065. Vl.n.z. o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení – EU* [online]. 2017a. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=1065>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Vládní návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení: 1065/0* [online]. 2017b. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=121330>

POTŮČEK, Martin; RUDOLFOVÁ, Veronika; VLČKOVÁ, Kamila. *Veřejná politika*. V Praze: C.H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-591-6.

PUTNAM, Robert D. E pluribus unum: Diversity and community in the twenty-first century the 2006 Johan Skytte Prize Lecture. *Scandinavian political studies* [online], 2007, 30.2: 137-174. Dostupné také z: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-9477.2007.00176.x>

PUTNAM, Robert D. Social capital: Its importance to housing and community development-Foreword. *Housing Policy Debate*, 1998, 9.1: V-VIII.

QUILGARS, D.; PLEACE, N. Housing first and social integration: A realistic aim? *Social Inclusion* [online], 4 (4), 5–15. 2016. Dostupné z: <https://www.cogitatiopress.com/socialinclusion/article/download/672/441>

- REIMER, Bill. Social exclusion in a comparative context. *Sociologia Ruralis* [online], 2004, 44.1: 76-94. Dostupné také z: [Social Exclusion in a Comparative Context - Reimer - 2004 - Sociologia Ruralis - Wiley Online Library](#)
- RIPKA, Štěpán; ČERNÁ, Eliška; KUBALA Petr. Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing). *Ostravská Univerzita: Ostrava, Czech Republic* [online], 2018. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Petr-Kubala/publication/333719554_Zaverecna_evaluacni_zprava_Pilotni_testovani_rychleho_za_bydleni_rodin_s_detmi_Rapid_Re-Housing_Ostrava_2018/links/5d00c1514585157d15a45840/Zaverecna-evaluacni-zprava-Pilotni-testovani-rychleho-zabydleni-rodin-s-detmi-Rapid-Re-Housing-Ostrava-2018.pdf
- ROZBICKA, Patrycja; SPOHR, Florian. Interest groups in multiple streams: specifying their involvement in the framework. *Policy sciences* [online], 2016, 49: 55-69. Dostupné z: https://publications.aston.ac.uk/id/eprint/26599/1/Interest_groups_in_multiple_streams.pdf
- RŮŽIČKA, Michal; TOUŠEK, Ladislav. Sociální exkluze: její prostorové formy a měnící se podoby. *Soudobá sociologie VI (Oblasti a specializace)*. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2014, 117-141.
- RYAN, Sherry; ENDERLE, Bridget Elaine. Examining spatial patterns in affordable housing: the case of California density bonus implementation. *Journal of Housing and the Built Environment* [online], 2012, 27: 413-425. Dostupné z: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10901-011-9259-0>
- SEZNAM ZPRÁVY. *Rozložení Poslanecké sněmovny* [online]. SEZNAM ZPRÁVY. 2021. Dostupné také z: <https://www.seznamzpravy.cz/p/vysledky-voleb/2021/parlamentni-volby/rozdeleni-kresel>.
- SILVER, Hilary. The contexts of social inclusion. *Available at SSRN 2641272* [online], 2015. Dostupné z: <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020/08/1597341726.915.pdf>
- SILVER, Hilary; MILLER, Seymour M. Social exclusion. *Indicators*, 2003, 2.2: 5-21.
- SUNEGA, Petr; LUX, Martin a MIKESZOVÁ, Martina. *Postoje k bydlení 2023: Tisková zpráva* [online]. Sociologický ústav AV ČR, 2023. Dostupné z: https://seb.soc.cas.cz/attachments/article/142/TZ_Postoje_k_bydlen%C3%AD_2023.pdf
- TRLIFAJOVÁ, Lucie; POSPÍŠIL, Filip. From Neoliberal Restriction to Control of the Roma—Towards Post-Neoliberal Ethnic Welfare. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review* [online], 2023, 59.6: 665-692. Dostupné z:

<https://sreview.soc.cas.cz/getrevsrc.php?identification=public&mag=csr&raid=332&type=fin&ver=4>

TUČEK, Milan. Tisková zpráva: Romové a soužití s nimi očima české veřejnosti – duben/květen 2023. *Centrum pro výzkum veřejného mínění* [online]. 2023, 7. Dostupné z:

https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a5669/f9/ov230707.pdf

ÚŘAD PRÁCE. *Mimořádná okamžitá podpora* [online]. Úřad práce ČR. 2024, 4.6.2024.

Dostupné také z: <https://www.uradprace.cz/mimoradna-okamzita-pomoc>.

ÚŘAD PRÁCE. *Příspěvek na živobytí* [online]. Úřad práce ČR. 2023a. Dostupné z:

<https://www.uradprace.cz/prispevek-na-zivobyti>

ÚŘAD PRÁCE. *Doplatek na bydlení* [online]. Úřad práce ČR. 2023b, 16. 3. 2023. Dostupné

také z: <https://www.uradprace.cz/doplatek-na-bydleni>

VLÁDA ČR. *Programové prohlášení vlády* [online]. Vláda České republiky. 2023. Dostupné

také z: <https://vlada.gov.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547/>.

VLÁDA ČR. *Programové prohlášení vlády* [online]. Vláda České republiky. 2018. Dostupné

také z: <https://vlada.gov.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-165960/>.

WEIBLE, Christopher M. (ed.). *Theories of the policy process*. Taylor & Francis, 2023.

ZAHARIADIS, Nikolaos. The multiple streams framework: Structure, limitations, prospects.

In: *Theories of the policy process, second edition*. Routledge, 2019. p. 65-92.

ZOHLNHÖFER, Reimut; HERWEG, Nicole; ZAHARIADIS, Nikolaos. How to conduct a multiple streams study. In: *Methods of the policy process*. Routledge, 2022. p. 23-50.

Využití zákony

Zákon č. 108/2006 Sb. Zákon o sociálních službách. In: *Zákony pro lidi* [online]. Dostupné z:

<https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-108>

Zákon č. 128/2000 Sb. Zákon o obcích (obecní zřízení). In: *Zákony pro lidi* [online]. Dostupné

z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-128>

Stenografické záznamy

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam ze 78. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 25. října 2023* [online]. 25. 10. 2023. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/078schuz/s078188.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam ze 79. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 18. října 2023* [online]. 18. 10. 2023. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/079schuz/s079153.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam ze 66. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 19. května 2023* [online]. 19. 5. 2023. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/066schuz/s066014.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Návrh poslanců Lucie Šafránkové, Tomia Okamury, Radima Fialy a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony /sněmovní tisk 3/ - první čtení* [online]. 24. 3. 2022. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2021ps/stenprot/016schuz/s016109.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Návrh poslanců Lucie Šafránkové, Tomia Okamury, Radima Fialy a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů /sněmovní tisk 652/ - třetí čtení* [online]. 28. 7. 2021. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/114schuz/s114002.htm#r11>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Návrh poslanců Jana Bauera, Petra Fialy, Zbyňka Stanjury, Jany Černochové a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony /sněmovní tisk 290/ - třetí čtení* [online]. 9. 7. 2021. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/111schuz/s111094.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Návrh poslanců Jana Bauera, Petra Fialy, Zbyňka Stanjury, Jany Černochové a dalších na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony /sněmovní tisk 290/- druhé čtení* [online]. 7. 4. 2021. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/091schuz/s091034.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů /sněmovní tisk 1116/ - první čtení podle § 90 odst. 2* [online]. 27. 1. 2021. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/079schuz/s079163.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam ze 40. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 11. února 2020* [online]. 11. 2. 2020. Dostupné z:

<https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/040schuz/s040334.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů /sněmovní tisk 490/ - třetí čtení* [online]. 1. 11. 2019. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/037schuz/s037001.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam z 35. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 23. října 2019* [online]. 23. 10. 2019. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/035schuz/s035241.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam z 34. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 24. září 2019* [online]. 24. 9. 2019. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/034schuz/s034146.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam z 19. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 20. září 2018* [online]. 20. 9. 2018. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/019schuz/s019252.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Souhrnná zpráva o činnosti veřejného ochránce práv za rok 2017 /sněmovní tisk 134/ - první čtení* [online]. 28. 6. 2018. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/016schuz/s016080.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam z 15. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 14. června 2018* [online]. 14. 6. 2018. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/015schuz/s015001.htm#r1>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Stenografický záznam ze 13. schůze Poslanecké sněmovny, konané dne 24. května 2018* [online]. 24. 5. 2018. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/013schuz/s013107.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Žádost vlády České republiky o vyslovení důvěry* [online]. 10. 1. 2018. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2017ps/stenprot/005schuz/s005008.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Vládní návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení /sněmovní tisk 1065/ - první čtení* [online]. 17. 5. 2017. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/057schuz/s057073.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Vládní návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení /sněmovní tisk 1065/ - první čtení* [online]. 25. 4. 2017. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/056schuz/s056256.htm>

POSLANECKÁ SNĚMOVNA PARLAMENTU ČR. *Vládní návrh zákona o sociálním bydlení a o příspěvku na bydlení /sněmovní tisk 1065/ - první čtení* [online]. 11. 4. 2017. Dostupné z: <https://www.psp.cz/eknih/2013ps/stenprot/056schuz/s056164.htm>

Tabulky a obrázky

Tabulka č. 1: FEANTSA. *ETHOS – Evropská typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení v prostředí ČR* [online]. 2017. Dostupné také z: https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/evropska-typologie-bezdomovstvi-a-vylouceni-z-bydleni-v-prostredi-cr.pdf

Tabulka č. 2: vlastní zpracování

Obrázek č.1: AGENTURA PRO SOCIÁLNÍ ZAČLEŇOVÁNÍ. *Index sociálního vyloučení* [online]. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vylouceni/

Obrázek č. 2: vlastní zpracování