



Posouzení ve věci plánované výstavby modulového bydlení na sídlišti Chanov a zpráva o šetření výkonu sociální práce Magistrátem města Mostu z vlastní iniciativy

V průběhu letních měsíců roku 2019 jsem v médiích zaznamenala informace, že statutární město Most plánuje na mosteckém sídlišti Chanov vystavět modulové bydlení a zdejší obyvatele do tohoto typu bydlení přestěhovat.¹ Z dostupných zdrojů vyplývalo podezření, že takový postup může vést k prohloubení segregace romských obyvatel Chanova. Oprávněnost těchto obav potvrzovala navíc skutečnost, že pracovní skupina, zřízená primátorem statutárního města Mostu pro řešení budoucnosti Chanova, jela pro tyto účely sbírat zkušenosti do Vsetína.² Právě město Vsetín totiž před 14 lety přestěhovalo některé romské obyvatele do kontejnerového typu bydlení. Veřejný ochránce práv již tehdy šetřil postup úřadů při vystěhování obyvatel a shledal několik pochybení.³

Začala jsem se proto věci zabývat, abych posoudila plánovaný postup města z pohledu práva na rovné zacházení.⁴ Veřejný ochránce práv má totiž podle zákona přispívat k prosazování práva na rovné zacházení a za tím účelem mimo jiné vydává zprávy a doporučení.⁵

Současně jsem také z vlastní iniciativy zahájila šetření výkonu sociální práce Magistrátem města Mostu. Chtěla jsem zjistit, zda magistrát vykonává sociální práci s obyvateli Chanova tak, jak předpokládá zákon – tedy aby sociální práce podporovala sociální začleňování. Zákon o veřejném ochránci práv mi totiž ukládá působit k ochraně osob před jednáním úřadů, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a tím přispívat k ochraně základních práv a svobod.⁶

V rámci zahájeného šetření jsem o vyjádření k věci požádala primátora statutárního města Mostu a ministryni pro místní rozvoj. Pověřené právničky Kanceláře veřejného ochránce práv navštívily Magistrát města Mostu, kde hovořily se sociálními pracovníci a také

1 Např. Most letos začne vykupovat byty. V Chanově počítá se stavbou buněk podobných kontejnerům ve Vsetíně. www.ceskatelevize.cz [online]. Praha: Česká televize, 2019 [cit. 2020-01-10]. Dostupné z: https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/ustecky-kraj/2857310-most-letos-zacne-vykupovat-byty-v-chanove-pocita-se-stavbou-bunek?fbclid=IwAR0u9PFX_BGw3HKnSAkFY8CVisAbrC74vwA22qvmknui-HStxPJtHnrONQ, nebo: Most chce v Chanově postavit modulové bydlení inspirované Čunkem. www.idnes.cz [online]. Praha: Mafra, 2019 [cit. 2020-01-10]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/usti/zpravy/most-chanov-modulove-bydleni-kontejnery-romove-vsetin-socialne-vyloucena-lokalita.A190514_114328_usti-zpravy_pakr.

2 Pracovní skupina založená za účelem budoucnosti sídliště Chanov bude v Mostě působit nadále. <https://listy.mesto-most.cz/>. [online]. Most: Mostecké listy, 2019 [cit. 2020-01-10]. Dostupné z: <https://listy.mesto-most.cz/pracovni-skupina-zalozena-za-ucelem-budoucnosti-sidliste-chanov-bude-v-moste-pusobit-nadale/d-13327>.

3 Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ze dne 11. června 2007, sp. zn. 339/2007/VOP, dostupné z: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/2578>. K událostem ve Vsetíně došlo ještě před přijetím antidiskriminačního zákona, stanovisko proto nehodnotí postup města Vsetína z pohledu práva na rovné zacházení.

4 Podle zákona č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon), ve znění pozdějších předpisů.

5 Podle § 1 odst. 5 ve spojení s § 21b zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.

6 Podle § 1 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.



nahlédly do standardizovaných záznamů sociálního pracovníka. Navštívily rovněž lokalitu Chanov a hovořily s místními obyvateli.

Na základě získaných informací tímto shrnuji svá zjištění ve věci posouzení možné diskriminace (část A.1 a C.1).⁷ Současně je toto hodnocení také zprávou o šetření výkonu sociální práce podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv (část A.2 a C.2).⁸ Mé závěry v následujícím textu rozdělují právě podle těchto oblastí, ve kterých se postup veřejného ochránce práv podle zákona liší.

A. Shrnutí závěrů

A.1 Výstavba modulového bydlení z pohledu práva na rovné zacházení

Antidiskriminační zákon zakazuje diskriminaci v přístupu k bydlení, a to mimo jiné z důvodu etnického původu.⁹ O diskriminaci se jedná tehdy, pokud se s jednou osobou zachází méně příznivě než s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to právě ze zakázaného důvodu, případně pokud je na základě zdánlivě neutrálního kritéria taková osoba znevýhodněna.

Sídliště Chanov je segregovanou lokalitou obývanou téměř výhradně Romy a zdejší obyvatelé jsou sociálně vyloučeni. Výstavba modulového bydlení nejenže segregaci místních obyvatel udrží, může ji dokonce prohloubit. Na místní obyvatele bude mít modulová výstavba nepříznivý dopad, neboť může ještě více ztížit možnosti jejich začlenění do života mimo vyloučenou lokalitu.

Dospěla jsem proto k závěru, že realizací modulové výstavby v segregované lokalitě Chanov se statutární město Most dopustí diskriminace v oblasti bydlení z důvodu etnického původu.

A.2 Výkon sociální práce

Obecní úřad obce s rozšířenou působností na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob.¹⁰

Sociální práce, jak ji vykonávají sociální pracovníci Magistrátu města Mostu, řeší pouze dopady situace spojené se životem v segregované lokalitě, nemá však potenciál docílit sociálního začlenění.

Poskytovatelé sociálních a dalších služeb od vzdělávání po podporu zaměstnanosti tyto služby poskytují téměř výhradně ve vyloučené lokalitě, a služby tak nesměřují ke skutečnému začlenění obyvatel Chanova do života běžné společnosti mimo lokalitu.

7 Podle § 1 odst. 5 ve spojení s ustanovením § 21b zákona o veřejném ochránci práv.

8 Podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv.

9 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) ve spojení s ustanovením § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

10 Ustanovení § 92 písm. d) zákona o sociálních službách.



Dospěla jsem proto k závěru, že Magistrát města Mostu pochybil, neboť jako obecní úřad obce s rozšířenou působností nerealizuje činnosti sociální práce tak, aby tyto činnosti vedly k sociálnímu začleňování obyvatel Chanova.

B. Skutková zjištění

B.1 Situace na sídlišti Chanov

Sídliště Chanov představuje příklad územní segregace Romů. Jako sociálně vyloučenou lokalitu uvádí Chanov také Strategický plán sociálního začleňování statutárního města Mostu.¹¹

Pro vyloučené lokality je typické, že se vyznačují stářím a horší kvalitou bytového fondu, přeplněností bytů, vysokými náklady na chod bytů (které mohou být způsobené energetickými úniky) či nedostatečnou právní ochranou nájemníků.¹² Mnohé z toho platí také pro sídliště Chanov. Obyvatelé Chanova, a to i rodiny s dětmi, žijí ve velmi nevyhovujících podmínkách. Jsou zde byty s rozbitými okny, bez fungující elektřiny či tekoucí teplé vody.¹³ O nevhodných podmínkách bydlení se přesvědčily také pověřené právničky Kanceláře veřejného ochránce práv při místním šetření.

Celkové náklady na bydlení jsou tu kvůli poměrně vysokým zálohám na energie dosti vysoké, uvážíme-li kvalitu bydlení. Podle některých informací tu za byt platí nájemci až 9 000 Kč měsíčně.¹⁴ V době návštěvy pověřených právniček se hovořilo také o zvyšování nájemného.

Kromě zhoršené kvality bydlení mají na život obyvatel nepříznivý dopad další okolnosti – zadluženost a exekuce, nezaměstnanost, nízké příjmy, nízká úroveň vzdělání či závislosti. Pokud jde o zadluženost, v médiích se však objevily také informace o únicích vody, které byly následně rozúčtovány mezi obyvatele a výrazně zvýšily městem evidované pohledávky na energiích.¹⁵

11 Agentura pro sociální začleňování. *Strategický plán sociálního začleňování statutárního města Mostu na roky 2017-2019*. [online] Agentura pro sociální začleňování. [cit. 2020-01-15]. Dostupné z: https://mesto-most.cz/assets/File.ashx?id_org=9959&id_dokumenty=31853.

12 *Analýza sociálně vyloučených lokalit* [online]. GAC spol. s r. o., 2015 [cit. 2020-1-29]. Dostupné z <https://www.esfcr.cz/documents/21802/791224/Anal%C3%BDza+soci%C3%A1ln%C4%9B+vylou%C4%8Den%C3%BDch+lokalit+v+%C4%8CR/65125f3c-3cd9-4591-882b-fd3935458464>.

13 Vyšší nájem není fér, stěžují si v Chanově. Místní chodí na poštu v županu a v bytovkách je cítit moč. www.lidovky.cz [online]. Praha: Mafra, 2019 [cit. 2020-01-15]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/vyssi-najem-neni-fer-stezuji-si-v-chanove-mistni-chodi-na-postu-v-zupanu-a-v-bytovkach-je-citit-moc.A191203_173808_In_domov_mlg.

14 OBRAZEM: V ruinách Chanova si hrají děti, místním chodí statisícové účty za vodu. www.lidovky.cz [online]. Praha: Mafra, 2019 [cit. 2020-01-15]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/domov/obrazem-v-ruinach-chanova-si-hraji-deti-mistnim-chodi-staticove-ucty-za-vodu.A190223_090529_In_domov_mber.

15 O domech z kontejnerů nic nevíme, máme obavy, říká zástupce Romů z Chanova. www.idnes.cz [online]. Praha: Mafra, 2019. [cit. 2019-10-13]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/usti/zpravy/chanov-sidliste-romove-kontejnery-bydleni-cunkodomky-moduloveho-bydleni-oprava-rekonstrukce-panelak.A190731_492451_usti-zpravy_pakr.



Počet obyvatel Chanova se postupně snižuje. Podle vyjádření města se jen za rok 2019 (k 30. září 2019) odstěhovalo ze sídliště celkem 16 nájemců, přičemž v jednom případě došlo ke zpětnému nastěhování na sídliště Chanov.

B.2 Plán na výstavbu modulového bydlení

Kvůli špatné kvalitě bytového fondu na sídlišti Chanov se zde mnohé byty stávají postupně neobyvatelnými. Město Most proto začalo hledat řešení, jak pro obyvatele Chanova zajistit adekvátní bydlení. Zvažovalo sice rekonstrukci některých panelových domů na sídlišti, místo toho se však město rozhodlo, že zde vystaví bydlení zcela nové, a to formou modulového bydlení. Na výstavbu modulového bydlení město vyčlenilo zatím částku 20 000 000 Kč¹⁶, za což by se měl pořídit modulový objekt s celkovým počtem 18 bytů.¹⁷ V prosinci 2019 zastupitelstvo schválilo rozpočet na výstavbu modulového bydlení.¹⁸ Tato realizace navíc nemusí být konečná. Podle vyjádření v tisku totiž město uvažuje o výstavbě dalších modulových domů.¹⁹

Proti plánované výstavbě formou modulového bydlení se vymezila odborná veřejnost. Za nevhodné řešení považuje modulovou výstavbu přímo v Chanově Agentura pro sociální začleňování, neboť podle ní segregované bydlení v průběhu minulých let jasně ukázalo, že vede k celkovému zhoršování situace a ke zvýšenému výskytu sociopatologických jevů.²⁰ Proti nové výstavbě v segregované lokalitě se negativně vymezil také ředitel Institutu pro sociální inkluzi, podle kterého tento krok situaci ve městě jen zhorší, neboť rozšíří ghetto a vytvoří napětí, protože místní zde kontejnerové buňky nechtějí.²¹

Rovněž samotní obyvatelé Chanova mají obavy z nevhodnosti tohoto řešení pro dlouhodobé bydlení. Vzhledem k tomu, že se pracovní skupina zřízená primátorem jela podívat pro inspiraci do Vsetína²², poukazují na negativní dopady právě na život vsetínských Romů

16 Most představí v Chanově projekt na nové byty. Sestaví se jako stavebnice. www.mosteckydenik.cz [online] Most: Mstecký deník, 2020 [cit. 2020-02-11] Dostupné z: https://mstecky.denik.cz/zpravy_region/most-chanov-projekt-nove-byty-bydleni-modulove-20200118.html.

17 Sdělení primátora statutárního města Most ze dne 7. října 2019, č. j. MmM/099387/2019/VM/JP.

18 Čunkodomky, symbol českého rasismu, se vracejí. Most je umístí v Chanově. www.a2larm.cz [online]. Praha. A2, 2019. [cit. 2020-01-13]. Dostupné z: <https://a2larm.cz/2019/12/cunkodomky-symbol-ceskeho-rasismu-se-vraceji-most-je-umisti-v-chanove/>.

19 Most představí v Chanově projekt na nové byty. Sestaví se jako stavebnice. www.mosteckydenik.cz [online] Most: Mstecký deník, 2020 [cit. 2020-02-11] Dostupné z: https://mstecky.denik.cz/zpravy_region/most-chanov-projekt-nove-byty-bydleni-modulove-20200118.html.

20 Reakce na článek „Agentura vyzývá mosteckou radnici Zaplaťte chanovským přestěhování do Mostu a vstup do kina dejte zdarma!“ serveru Homerlive.cz. www.socialni-zaclenovani.cz [online] Praha: Agentura pro sociální začleňování [cit. 2019-11-25]. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/reakce-na-clanek-agentura-vyzyva-mosteckou-radnici-zaplatte-chanovskym-prestehovani-do-mostu-a-vstup-do-kina-dejte-zdarma-serveru-homerlive-cz/>.

21 Buňky pro Romy dělají z Chanova odkladiště lidí, kritizuje Šimáček z Institutu pro sociální inkluzi. www.plus.rozhlas.cz [online] Praha: Český rozhlas, 2020 [cit. 2020-02-14]. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/bunky-pro-romy-delaji-z-chanova-odkladiste-lidi-kritizuje-simacek-z-institutu-8126512>.

22 Pracovní skupina založená za účelem budoucnosti sídliště Chanov bude v Mostě působit nadále. listy.mesto-most.cz/. [online]. Most: Mstecké listy, 2019 [cit. 2020-01-10]. Dostupné z: <https://listy.mesto-most.cz/pracovni-skupina-zalozena-za-ucelem-budoucnosti-sidliste-chanov-bude-v-moste-pusobit-nadale/d-13327>.



přestěhovaných před mnoha lety do kontejnerů. Kontejnery se podle nich v zimě nedají vytopit, v létě je v nich naopak nesnesitelné horko.²³ Plechová konstrukce způsobuje extrémní srážení vlhkosti, kvůli kterému se tvoří plísně, a nájemníkům tak hrozí i zdravotní problémy. Obyvatelé Chanova proto navrhují spíše opravu (některých) panelových domů, na které by se sami podíleli.²⁴

B.3 Kvalita modulového bydlení

Na základě zkušeností z jiných míst, zejména ze Vsetína, jsem považovala obavy z vhodnosti modulové konstrukce pro dlouhodobé bydlení za oprávněné. K mému dotazu mě primátor ujistil, že stavbu bude město realizovat jako obytný dům a bude splňovat všechny zákonné požadavky na obytné budovy.²⁵ Je pravdou, že v současné době lze modulové varianty bydlení realizovat tak, aby byly vhodné i k dlouhodobému užívání, na rozdíl od kontejnerů, do kterých byli přesunuti Romové ve Vsetíně. Kdybychom tedy hodnotili pouze kvalitu bydlení samotného, nemusí vést realizace modulového bydlení ke zhoršení situace, přihlédneme-li k současnému stavu bytů, ve kterých lidé na sídlišti Chanov nyní žijí. To lze však posoudit až na základě podrobnější technické specifikace, kterou nemám k dispozici.²⁶

B.4 Náklady na výstavbu

Hlavním argumentem, proč se město rozhodlo realizovat výstavbu na sídlišti Chanov formou modulového bydlení, jsou náklady na výstavbu. Zatímco modulové bydlení by mělo město vyjít na 20 000 000 Kč, rekonstrukce stávajících panelových bloků by byla podle města dražší. Například rekonstrukci bloku číslo 10 odhaduje město na 27 761 000 Kč.²⁷ Porovnání pouze výše celkových nákladů však není dostatečné. Zatímco vynaložením nákladů ve výši 20 000 000 by v modulovém bydlení mělo vzniknout 18 bytů²⁸, v bloku číslo 10 se podle mých informací nachází 24 bytových jednotek.

23 Vzkaz Romů vystěhovaných do kontejnerů ve Vsetíně chanovským Romům: Do čunkodomů se nestěhujte, trápí nás plíseň a vlhkost. Není to bydlení pro lidi! www.romea.cz [online]. Praha: Romea, 2019 [cit. 2019-10-10]. Dostupné z: <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/vzkaz-romu-vystehovanych-do-kontejneru-ve-vsetine-do-chanova-do-cunkodomu-se-nestehujte-trapi-nas-plisen-a-vlhkost.neni-to>.

24 Žít v kontejnerech nechceme, opravíme si paneláky, zní z Chanova. www.denikreferendum.cz [online]. Brno: Referendum, 2019 [cit. 2019-10-10]. Dostupné z: <http://denikreferendum.cz/clanek/29804-zit-v-kontejnerech-nehceme-opravime-si-panelaky-zni-z-chanova>.

25 Sdělení primátora statutárního města Most ze dne 7. října 2019, č. j. MmM/099387/2019/VM/JP.

26 K mé žádosti k zaslání bližší specifikace plánované výstavby, ze které budou patrné technické parametry plánovaného řešení, mi primátor města Mostu zaslal výkresy, ze kterých je patrný půdorys plánovaného řešení, jinak ale materiál obsahuje pouze obecné informace o možných parametrech modulové výstavby, nelze z něj však dovodit konkrétní parametry výstavby v Chanově.

27 Sdělení primátora statutárního města Most ze dne 7. října 2019, č. j. MmM/099387/2019/VM/JP.

28 Sdělení primátora statutárního města Most ze dne 7. října 2019, č. j. MmM/099387/2019/VM/JP.



Město navíc původně plánovalo čerpat na výstavbu modulového bydlení dotaci z programu Výstavba pro obce.²⁹ Od tohoto záměru však ustoupilo.³⁰ Výstavbu tedy bude město financovat z vlastních prostředků. Ač to primátor města přímo neuvádí, lze předpokládat, že důvodem, proč město o dotaci nežádá, je skutečnost, že by plánovaná výstavba nesplnila dotační podmínky. Nařízení vlády, které dotační tituly upravuje³¹, totiž vyžaduje zhodnocení, že investiční záměr povede ke zlepšení sociální situace v obci a nepovede k prostorovému vyloučení osob. Výstavba v segregované lokalitě sídliště Chanov by podle mého názoru tuto podmínku nemohla splnit. Tento názor mi ostatně potvrdila také ministryně pro místní rozvoj. Dotaci na modulové typy bydlení sice obecně možné poskytnout je, pokud jsou dodrženy podmínky stanovené stavebními předpisy, z hlediska kritéria prostorového vyloučení by však případná žádost města Most o dotaci na výstavbu sociálních bytů v dané lokalitě s největší pravděpodobností neuspěla.³²

Pokud by se však město rozhodlo pro pořízení bytů v jiné, nesegregované lokalitě, mohlo by dotace na pořízení bytů využít (samozřejmě za splnění dalších podmínek). Dotaci na pořízení sociálních bytů, ať už formou výstavby, modernizace nebo koupě, lze přitom poskytnout až do výše celkových způsobilých nákladů.³³

Pokud by tedy město přijalo jinou variantu řešení, než je výstavba modulového bydlení v segregované lokalitě, mohlo by náklady městského rozpočtu výrazně ušetřit.³⁴

B.5 Sociální bydlení v Mostě

Zatímco na sídlišti Chanov plánuje město vystavět modulové bydlení, v lokalitách mimo Chanov realizuje projekt sociálního bydlení. Během trvání projektu v letech 2017 až 2019 bylo zabydleno 17 klientů/domácností, kterým byla také zároveň poskytnuta intenzivní spolupráce se sociálním pracovníkem. V projektu hodlá město pokračovat a do roku 2022 chce zabydlet dalších 10 klientů/domácností. V souvislosti s projektem sociálního bydlení by měl být do roku 2022 bytový fond města rozšířen o dalších 30 až 50 bytových jednotek.³⁵

29 Jedná se o dotační program Ministerstva pro místní rozvoj realizovaný Státním fondem rozvoje bydlení na pořízení sociálních a dostupných bytů, více informací zde: <http://www.sfrb.cz/programy-a-podpory/vystavba-pro-obce/>.

30 Sdělení primátora statutárního města Most ze dne 7. října 2019, č. j. MmM/099387/2019/VM/JP.

31 Nařízení vlády č. 112/2019 Sb., o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na pořízení sociálních a dostupných bytů a sociálních, smíšených a dostupných domů, ve znění pozdějších předpisů.

32 Vyjádření Ing. Kláry Dostálové, ministryně pro místní rozvoj, ze dne 23. září 2019, č. j. 41426/2019-84.

33 Ustanovení § 16 nařízení vlády č. 112/2019 Sb., o podmínkách použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na pořízení sociálních a dostupných bytů a sociálních, smíšených a dostupných domů, ve znění pozdějších předpisů.

34 Dotaci by pravděpodobně bylo možné získat kromě pořízení sociálních bytů také na revitalizaci stávajících panelových domů, jak uvádí autor článku Čunkodomky, symbol českého rasismu, se vracejí. Most je umístí v Chanově. www.a2larm.cz [online]. Praha. A2, 2019. [cit. 2020-01-13]. Dostupné z: <https://a2larm.cz/2019/12/cunkodomky-symbol-ceskeho-rasismu-se-vraceji-most-je-umisti-v-chanove/>.

35 Sociální bydlení – Housing First. Magistrát města Mostu [online] Most [cit. 2020-02-13]. Dostupné z: <https://www.mesto-most.cz/socialni-bydleni/ds-5110/archiv=0&p1=1004>.



V roce 2019 vyčlenilo město na výkup bytů částku 5 000 000 Kč.³⁶

B.6 Sociální práce

Abych zjistila více informací k tomu, jak probíhá sociální práce s obyvateli Chanova, požádala jsem primátora města Mostu o zodpovězení několika dotazů k sociální práci. Následně byly pověřené právničky Kanceláře veřejného ochránce práv také na místním šetření v Mostě, kde nahlížely do Standardizovaných záznamů sociálního pracovníka a také hovořily se sociálními pracovníci statutárního města Most (dále jen sociální pracovníci) a rovněž samotnými obyvateli Chanova. Na základě těchto kroků jsem zjistila následující.

Na sídlišti Chanov pracují sociální pracovníci se 180 klienty, z toho se jedná o 50 rodin s dětmi. Sociální práci s klienty na sídlišti Chanov vykonává jedna sociální pracovníci³⁷. Sídlíště Chanov obvykle navštěvuje společně s pracovníci bytových služeb, která s klienty řeší nájemní smlouvy (prodlužování smluv, dluhy na nájemném).

Na sociálním odboru pracuje méně lidí, než kolik by podle doporučeného postupu Ministerstva práce a sociálních věcí mohlo.³⁸ Dle vyjádření sociálních pracovníků zde pracuje 16 zaměstnankyň, zatímco by jich mohlo být 22.

Možná právě personální poddimenzování je důvodem, proč se sociální práce soustředí převážně jen na řešení aktuálních každodenních problémů – dluhy na nájemném, spolupráce na splnění podmínek pro prodloužení nájemních smluv, vyřizování dávek.

Pokud jde o pomoc s přestěhováním mimo vyloučenou lokalitu, děje se tak tehdy, osloví-li klient s tímto požadavkem sociální pracovníci sám. Sociální pracovníci pak pomáhají s nalezením vhodného bytu, vyřízením podpory prostřednictvím dávek mimořádné okamžité pomoci na náklady související s přestěhováním. Někteří obyvatelé si přestěhováním zajišťují sami bez pomoci sociálních pracovníků. Stává se však také to, že se někteří obyvatelé vracejí po přestěhování zpět na sídlíště.

36 Most letos začne vykupovat byty. V Chanově počítá se stavbou buněk podobných kontejnerům ve Vsetíně. www.ceskatelevize.cz [online]. Praha: Česká televize, 2019. [cit. 2020-02-13]. Dostupné z: https://ct24.ceskatelevize.cz/regiony/ustecky-kraj/2857310-most-letos-zacne-vykupovat-byty-v-chanove-pocita-se-stavbou-bunek?fbclid=IwAR0u9PFX_BGw3HKnSAkFY8CVisAbrc74vwA22qvmknui-HStxPJtHnrONQ.

37 Situací dětí na sídlišti Chanov se pak věnují také dvě pracovníci orgánu sociálně-právní ochrany dětí.

38 Doporučený postup Ministerstva práce a sociálních věcí č. 1/2018 k realizaci činností sociální práce na pověřených obecních úřadech, obecních úřadech obcí s rozšířenou působností a krajských úřadech.



Ze shromážděných informací také vyplynuly tři zásadní překážky snižující možnosti přestěhování ze sídliště Chanov do jiných lokalit Mostu. Jsou jimi:

▪ **Náklady na přestěhování, zejména v podobě jistoty (kauce) při uzavření nájemní smlouvy**

Vzhledem k sociální situaci obyvatel Chanova pro ně představuje jistota příliš velký výdaj.³⁹ Na úhradu jistoty lze sice čerpat dávku mimořádné okamžité pomoci⁴⁰, místní Kontaktní pracoviště Úřadu práce Most ji však podle vyjádření sociálních pracovníků poskytuje pouze při stěhování ze substandardní formy bydlení (ubytovny, azylové domy) do standardního bytu. Protože však v Chanově lidé obývají běžné byty, byt často ve velmi nízké kvalitě na hraně obyvatelnosti, Kontaktní pracoviště Úřadu práce Most jim na úhradu jistoty dávku mimořádné okamžité pomoci neposkytuje.

▪ **Přetrvávající diskriminace na soukromém trhu s byty**

Ačkoliv primátor ve svém vyjádření možnou diskriminaci spíše popírá a uvádí, že pro pronajímatele je podstatné zejména to, zda bude nájemník hradit nájemné a plnit podmínky nájemní smlouvy, ze zkušenosti sociálních pracovníků vyplývá, že pronajímatelé se vždy ptají, zda se jedná o romské zájemce a případně zda jsou to Romové z Chanova. Tyto zkušenosti potvrzovali při místním šetření také samotní obyvatelé Chanova. Pro romské nájemce z Chanova je proto nalezení soukromého pronájmu obtížné. Pomoc sociálního pracovníka při hledání bydlení na soukromém trhu tedy může nalezení bydlení mimo lokalitu Chanova výrazně pomoci.⁴¹

▪ **Bezdotkatkové zóny v Mostě**

Zákon o pomoci v hmotné nouzi umožňuje prostřednictvím opatření obecné povahy vyhlásit oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů, ve které nebude nově přistěhovaným osobám vyplácen doplatek na bydlení.⁴² Této možnosti využilo také město Most. Bezdotkatkové zóny jsou vyhlášeny skoro na celém území města, s výjimkou ubytoven a vyloučených lokalit, včetně Chanova. Bezdotkatkové zóny tak zasahují 80 % bytových domů v Mostě.⁴³ U klientů v Chanově, kteří jsou v hmotné nouzi, se tím velmi zužují možnosti nalezení jiného bydlení a v podstatě zůstávají uzavřeni ve vyloučené lokalitě.

39 Podle § 2254 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, může pronajímatel požadovat jistotu až do výše trojnásobku měsíčního nájemného.

40 Ustanovení § 36 a násl. zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

41 To vyplývá i ze sdělení primátora statutárního města Most ze dne 7. října 2019, č. j. MmM/099387/2019/VM/JP, který uvedl, že pro pronajímatele je stále významnější míra podpory a doprovázení sociálním pracovníkem.

42 Ustanovení § 33d zákona o pomoci v hmotné nouzi.

43 Statutární město Most. Lokální koncepce sociálního bydlení v Mostě [online]. Dostupné z: https://www.mesto-most.cz/assets/File.ashx?id_org=9959&id_dokumenty=37050.



B.7 Sociální a další služby pro obyvatele Chanova

B.7.1 Sociální služby

Pokud jde o sociální služby dostupné pro obyvatele Chanova, poskytovatelů služeb působí v lokalitě několik.

Sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi zde poskytuje Oblastí Charita Most a Diakonie Českobratrské církve evangelické – Středisko sociální pomoci v Mostě. Dům romské kultury, o. p. s., provozuje také nízkoprahové zařízení pro děti a mládež.

Organizace Most k naději, o. p. s., provozuje v Chanově terénní program pro uživatele drog.

Na sídlišti Chanov působí jeden asistent prevence kriminality.

Dluhové poradenství poskytuje v Mostě Diakonie Českobratrské církve evangelické – Středisko sociální pomoci v Mostě.

B.7.2 Vzdělávání

Přímo v Chanově je pro děti zajištěno základní vzdělávání v Základní škole Zlatnická, a to od první až do deváté třídy. Školu navštěvují výhradně děti z Chanova, jde tak o školu segregovanou. Základní škola realizuje také přípravnou třídu, ve které je možno absolvovat povinné předškolní vzdělávání.

Dům romské kultury realizuje pro obyvatele sídliště Chanov také učební obory a aktivity směřující k podpoře zaměstnanosti včetně tréninkových pracovních míst a rekvalifikací.

Z výčtu sociálních, vzdělávacích a dalších služeb je patrné, že tyto v podstatě postrádají jakýkoliv inkluzivní prvek. Sociální služby a další podpůrná opatření jsou poskytovány přímo v lokalitě a nepodporují sociální začlenění.

C. Právní hodnocení

C.1 Výstavba modulového bydlení z pohledu práva na rovné zacházení

Antidiskriminační zákon zakazuje mimo jiné diskriminaci v přístupu k bydlení, pokud je nabízeno veřejnosti, nebo při jeho poskytování.⁴⁴ Současně zákon vyjmenovává také chráněné důvody, na základě kterých není možné diskriminovat. Jedním z nich je etnický původ.⁴⁵

O přímou diskriminaci se jedná tehdy, pokud se s jednou osobou zachází méně příznivě než s jinou osobou ve srovnatelné situaci, a to právě z některého z důvodů vymezených antidiskriminačním zákonem.⁴⁶

44 Ustanovení § 1 odst. 1 písm. j) antidiskriminačního zákona.

45 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

46 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.



Zákon však rozeznává také diskriminaci nepřímou. Tou se rozumí takové jednání, kdy na základě zdánlivě neutrálního ustanovení, kritéria nebo praxe je z některého z důvodů uvedených v zákoně osoba znevýhodněna oproti ostatním. Nepřímou diskriminací není, pokud toto ustanovení, kritérium nebo praxe je objektivně odůvodněno legitimním cílem a prostředky k jeho dosažení jsou přiměřené a nezbytné.⁴⁷

Segregaci jako formu diskriminace český antidiskriminační zákon výslovně neuvádí. Segregací přitom rozumíme prostorové oddělení osob na základě určitých kritérií. Nejčastěji bývá tento pojem spojován se segregací rasovou či etnickou, v českých podmínkách se dotýká především Romů. Představuje-li segregace méně příznivé zacházení či znevýhodnění osob, které jsou nositeli některé z charakteristik chráněné antidiskriminačním zákonem, může segregace naplnit znaky přímé či nepřímé diskriminace. Vyhodnocení, zda se v konkrétní situaci jedná o přímou nebo nepřímou diskriminaci, závisí na tom, zda je rozlišovací kritérium možné považovat za neutrální.⁴⁸

Porušením zákazu diskriminace formou segregace na základě etnického původu je například cílené sestěhování Romů do jedné lokality a vytváření ghett. Méně příznivé zacházení může spočívat právě v izolaci Romů ve vyloučené lokalitě vytvořené obcí.⁴⁹

Sídlíště Chanov už segregovanou lokalitou je. Zdejší obyvatelé jsou téměř výhradně Romové. Kromě samotné segregace mají na život místních obyvatel negativní dopad další okolnosti blíže popsané v části B. tohoto posouzení. Šance obyvatel Chanova se z lokality odstěhovat a začlenit se do běžné společnosti mimo vyloučenou lokalitu, jsou proto bez dalších podpůrných opatření velmi omezené.

Výstavba modulového bydlení v segregované lokalitě možná přinese zlepšení stavebně technického stavu náhradou za dosavadní panelové domy.⁵⁰ Nemůže však vyřešit další znaky sociálního vyloučení. Naopak jsem přesvědčena, že segregaci místních obyvatel v lepším případě zakonzervuje, v horším dokonce ještě prohloubí.

Investuje-li totiž město do výstavby modulového bydlení, nelze očekávat, že by bylo následně ochotno podporovat přestěhování obyvatel mimo sídlíště tak, aby měli šanci se ze segregované lokality dostat a překlenout problémy spojené se životem ve vyloučené lokalitě. Navíc výstavba nyní zvětší bytovou kapacitu sídlíště oproti současnému stavu. Ač město avizuje, že vedle výstavby modulového bydlení bude likvidovat zničené panelové domy, jde pravděpodobně o ty, ve kterých již v současné době nikdo nebydlí.⁵¹ Město navíc připouští možnost další výstavby modulového bydlení. Nelze proto zcela vyloučit ani obavy,

47 Ustanovení § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

48 ŠABATOVÁ, Anna, KVASNICOVÁ, Jana, NEHUDKOVÁ, Eva, POLÁK, Petr. *Diskriminace*. [online] Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2019, s. 69. [cit. 2020-01-13]. ISBN: 978-80-7631-009-4. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/Publikace/sborniky_stanoviska/Sbornik_Diskriminace.pdf.

49 ŠAMÁNEK, Jiří a kol. *Antidiskriminační právo v judikatuře a praxi*. Praha: C. H. Beck, 2017, ISBN 978-80-7400-658-6, s. 143.

50 Za předpokladů dodržení standardu budovy pro dlouhodobé bydlení.

51 Bourání chanovského paneláku může konečně začít, nájemníci jsou pryč. www.idnes.cz [online] Praha: Mafra, 2019 [cit. 2020-02-13]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/usti/zpravy/most-chanov-zdevastovany-vybydleny-panelak-demolice-dotace.A191210_519629_usti-zpravy_pakr.



že se do lokality Chanova nastěhují další obyvatelé a celkový počet sociálně ohrožených obyvatel se ještě zvýší. Sociálně vyloučená lokalita má přitom tendenci absorbovat další negativní jevy, a sociální vyloučení tím prohlubovat.

Jsem proto přesvědčena, že výstavba modulového bydlení bude mít na obyvatele Chanova v konečném důsledku velmi nepříznivý dopad. Může sice přispět ke zlepšení technických parametrů jejich bydlení, zablokuje však možnosti desegregace zdejší lokality a obyvatelům uzavře cestu k začlenění do společnosti mimo vyloučenou lokalitu.

Nelze přitom opomenout ani určitou symbolickou rovinu. Město Most se na jedné straně zapojuje do projektu sociálního bydlení a zabydluje lidi v závažné bytové nouzi do standardních bytů mimo vyloučené lokality. Obyvatele Chanova, které tvoří Romové, však hodlá nastěhovat do modulového bydlení. Může se sice jednat o kvalitnější bydlení, než do kterého byli před mnoha lety přestěhováni Romové ve Vsetíně, město Most tímto však opět vysílá veřejnosti signál, že Romové patří do plechových domů za město. Také z tohoto důvodu považuji plán města Mostu za nepřijatelný.

Protože výstavba modulového bydlení obyvatele Chanova, kteří jsou současně Romové, znevýhodní, jsem přesvědčena, že takový postup je diskriminační.

Je samozřejmě možné namítnout, že město takto nepostupuje vůči Romům, ale vůči obyvatelům Chanova, tedy bez ohledu na etnicitu. Nelze ale odhlédnout od toho, že obyvatele Chanova tvoří téměř výhradně Romové. Na první pohled se tedy může zdát, že město volí postup na základě neutrálního kritéria v podobě místa bydliště, nikoliv etnicity, nepříznivý dopad však bude mít zamýšlené opatření právě na Romy, jakožto jediné obyvatele Chanova.

I když kritérium není založeno přímo na zakázaném diskriminačním důvodu, nejde automaticky o kritérium neutrální. Je-li zvolené kritérium nerozlučně spojené s diskriminačním důvodem, nejedná se o diskriminaci nepřímou, ale přímou.⁵² Vzhledem k tomu, že Chanov představuje vyloučenou romskou lokalitu, je zde kritérium místa bydliště velmi úzce spjato s kritériem etnicity. Domnívám se proto, že posílení segregace obyvatel Chanova představuje přímou diskriminaci z důvodu etnického původu.⁵³ Pro přímou diskriminaci z důvodu rasy, etnického původu či národnosti přitom podle zákona neexistuje legitimní ospravedlnění.⁵⁴

Pro jistotu uvádím, že i kdyby zde lokalita Chanova představovala neutrální kritérium, vzhledem ke složení obyvatel bude mít modulová výstavba nepříznivý dopad právě na Romy. I v takovém případě by se jednalo o diskriminaci, byť nepřímou.⁵⁵

52 KVASNICOVÁ, Jana, ŠAMÁNEK, Jiří a kol.: *Antidiskriminační zákon. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, s. 174-176.

53 Ustanovení § 2 odst. 3 antidiskriminačního zákona.

54 Na rozdíl od méně příznivého zacházení z jiných důvodů vymezených antidiskriminačním zákonem podle § 7 odst. 1 antidiskriminačního zákona.

55 Podle § 3 odst. 1 antidiskriminačního zákona.



Aby se totiž o nepřímou diskriminaci nejednalo, musela by být výstavba objektivně odůvodněna legitimním cílem a město by k jeho dosažení muselo použít přiměřené a nezbytné prostředky.

Legitimní cíl je zde jistě dán – je jím zajištění vhodného bydlení pro obyvatele Chanova, kteří nyní žijí ve velmi nepříznivých podmínkách. Za předpokladu, že výstavba bude splňovat všechny podmínky pro dlouhodobé bydlení, mohla by představovat i přiměřený (vhodný) prostředek k dosažení tohoto cíle. Výstavba modulového bydlení však nepředstavuje prostředek nezbytný, neboť existují jiné možnosti, jak bydlení pro obyvatele Chanova zajistit a zároveň nepodporovat segregaci. Za tyto alternativy považuji nejen možnou opravu panelových domů, ale zejména postupný útlum sídliště a pomoc obyvatelům s přestěhováním mimo vyloučenou lokalitu do standardních bytů. Uvažovat lze také o kombinaci těchto možností s cílem postupné desegregace lokality.

Dospěla jsem proto k závěru, že výstavba modulového bydlení na sídlišti Chanov ve svém důsledku posílí segregaci romských obyvatel Chanova a představuje diskriminaci v oblasti bydlení z důvodu etnického původu.

Nad rámec dodávám, že segregace Romů může představovat také porušení mezinárodních závazků České republiky. Například Evropský výbor pro sociální práva v jednom ze svých rozhodnutí⁵⁶ konstatoval, že v České republice došlo k porušení článku 16 Evropské sociální charty⁵⁷, a to z důvodu nedostatečného přístupu Romů k bydlení, nevyhovujících podmínek bydlení a územní segregace.⁵⁸ Na nepříznivý stav v ČR, pokud jde o situaci Romů v oblasti bydlení, již v minulosti upozorňovala také Evropská komise proti rasismu a intoleranci.⁵⁹ Komisař pro lidská práva ve zprávě z roku 2013 vyzval ke zvýšení úsilí při potírání praktik vedoucích k územní segregaci Romů.⁶⁰

56 Rozhodnutí ze dne 28. října 2016 ve věci European Roma nad Travellers Forum proti České republice, stížnost č. 104/2014, dostupné zde: https://justice.cz/documents/12681/1843046/ECSR_ERTF_CZ-rozhodnut%C3%AD+opr.docx/7ef32a03-8077-4d51-a075-a322fe7a7828.

57 Evropská sociální charta, sjednaná dne 18. října 1961 v Turínu, vyhlášená pod č. 14/2000 Sb. m. s.

58 Článek 16 Charty upravuje právo rodiny na sociální, právní a hospodářskou ochranu. S cílem zajistit nezbytné podmínky pro plný rozvoj rodiny se smluvní strany zavazují podporovat ekonomickou, právní a sociální ochranu rodinného života takovými prostředky, jako je mimo jiné poskytování bydlení pro rodiny.

59 Ve zprávě Evropské komise proti rasismu a intoleranci v České republice z roku 2015 (pátý monitorovací cyklus) upozorňuje komise na růst počtu sociálně vyloučených lokalit a diskriminaci na trhu s bydlením, zpráva je dostupná zde: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/czech-republic>.

60 Zpráva Komisaře pro lidská práva Rady Evropy ze dne 21. února 2013, dostupná z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/aktuality/zprava_komisare_pro_lidska_prava_Rady_Evropy_2013.pdf.



C.2 Zpráva o šetření výkonu sociální práce podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv

Obecní úřad obce s rozšířenou působností na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob.⁶¹

Není pochyb o tom, že se obyvatelé Chanova nacházejí v nepříznivé sociální situaci. Kombinace nevhodného bydlení a dalších negativních jevů, se kterými se lidé v Chanově potýkají, způsobuje, že žijí v sociálně znevýhodňujícím prostředí, přičemž svoji situaci nejsou sami schopni řešit tak, aby toto řešení směřovalo k jejich sociálnímu začlenění.⁶²

Primárním cílem sociální práce s obyvateli Chanova by tedy mělo být eliminovat sociální vyloučení. Sociální práce by měla odstraňovat bariéry a příčiny problémů na jedné straně, současně však podporovat začleňování do běžných služeb na straně druhé (bydlení, vzdělávání, zaměstnávání či trávení volného času dětí).

Rovněž poskytování služeb by mělo vést k sociálnímu začleňování. Přestože je komunitní plánování a dostupnost a určování sítě služeb v rukou samospráv (kraj, obec), je úlohou obecního úřadu předávat informace získané při výkonu přenesené působnosti (tedy i sociální práce) tak, aby na území obce byly dostupné takové služby, které budou směřovat právě k sociálnímu začleňování. Tyto služby by měly mít dostatečnou kapacitu a měly by umožnit řešení celého spektra problémů, se kterými se lidé v sociálním vyloučení potýkají. Při poskytování služeb by také měli pracovníci využívat různé metody a techniky sociální práce od poradenství po terénní sociální práci. Služby by měly být inkluzivní a měly by se také zaměřovat na advokacii (tedy prosazování práv klientů sociální práce). Jen za splnění těchto podmínek je reálné, aby sociální pracovníci obce mohli koordinovat sociální služby tak, aby jejich společné úsilí vedlo k sociálnímu začlenění lidí z Chanova. V případě nedostatečné dostupnosti či kapacity služeb by měli sociální pracovníci obce iniciovat jejich vytvoření či posílení v rámci komunitního plánování.

Z informací zjištěných v průběhu šetření výkonu sociální práce je zřejmé, že sociální práci vykonávají sociální pracovníci Magistrátu města Most tak, že se jejich práce soustředí primárně na každodenní či aktuální problémy. Díky tomu mohou pomoci zabránit dalšímu zhoršení situace (např. úplné ztrátě bydlení nebo umístění dětí do ústavní péče). Sociální práce však tímto způsobem v podstatě řeší pouze dopady aktuální situace spojené se životem v segregované lokalitě. Nemá potenciál docílit sociálního začlenění. Sociální práce v této podobě totiž nemůže sama o sobě zlepšit kvalitu bydlení, dostupnost zaměstnání či kvalitního vzdělávání.

S tím souvisí také poskytování služeb a dalších podpůrných opatření v lokalitě Chanova.

61 Ustanovení § 92 písm. d) zákona o sociálních službách.

62 Ustanovení § 3 písm. b) zákona o sociálních službách.



Pro obyvatelé Chanova chybí intenzivnější poskytování odborného dluhového poradenství se zaměřením na komplexní posouzení situace klientů a možnosti oddlužení. Zadluženost má negativní dopad do dalších oblastí života, jako je zaměstnání či bydlení.

Dalším problémem je, že poskytované služby postrádají inkluzivní prvek. Chanovské děti nejdříve navštěvují segregovanou základní školy přímo v lokalitě, organizovaný volný čas tráví v nízkoprahovém zařízení pro děti a mládež opět přímo v lokalitě, kde mohou pokračovat také v učebním oboru. Posléze získávají podporu prostřednictvím sociální práce opět přímo v lokalitě, podpůrný program zaměstnanosti i rekvalifikační kurzy realizují poskytovatelé služeb také přímo zde. Rovněž tréninkové místo mají možnost vykonávat výhradně v sociálně vyloučené lokalitě u romské nevládní organizace. Lidé, kteří od malička vyrůstají v Chanově, tak nenavazují jiné sociální kontakty, jsou od dětství zcela vystaveni podmínkám sociálního vyloučení, komunikace mimo svou dosavadní sociální síť chybí nebo je velmi minimální.

Za takové situace nelze očekávat, že se osoba dokáže začlenit do společnosti, mnohem pravděpodobnější je naopak přenos alternativních způsobů řešení situací podmíněných specifickým životem v segregovaných podmínkách z generace na generaci. To potvrzují také informace sociálních pracovníků o tom, že se někteří lidé, kterým se podaří najít bydlení mimo lokalitu, do Chanova vracejí zpět. Stejně tak se pověřené právničky při návštěvě lokality dozvídaly informace o tom, že mladí lidé zvyklí pouze na život v lokalitě, se při pokusu o rozšíření vzdělávání či pracovní uplatnění mimo lokalitu setkávají s neúspěchem či bývají terčem šikany, a rovněž se vracejí zpět do lokality. Bez intenzivní podpory formou sociální práce je pro zdejší obyvatele po mnoha letech života v sociálním vyloučení pochopitelně velmi obtížné ve světě mimo lokalitu obstát.

Dospěla jsem proto k závěru, že Magistrát města Mostu pochybil, neboť jako obecní úřad obce s rozšířenou působností nerealizuje činnosti sociální práce tak, aby tyto aktivity vedly k sociálnímu začleňování obyvatel Chanova.

Musím však současně dodat, že konstatované pochybení nelze přičítat jen samotným sociálním pracovníkům. Jejich možnosti jsou totiž samozřejmě limitované podmínkami, které jim pro výkon jejich práce vytváří samospráva. To se týká zejména otázky bydlení.

V závěrečné části tohoto posouzení formuluji doporučení podle § 21b zákona o veřejném ochránci práv pro zamezení diskriminace obyvatel Chanova v podobě prohloubení jejich segregace. Protože v tomto ohledu nelze dost dobře oddělit činnost samosprávy od výkonu sociální práce v přenesené působnosti, formulovaná doporučení směřují také k výkonu sociální práce. Veřejný ochránce práv z nich pak může vycházet při formulaci opatření k nápravě podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

D. Doporučení podle § 21b písm. c) zákona o veřejném ochránci práv

Abyste statutární město Most předešlo utvrzení a prohloubení segregace obyvatel Chanova a nenaplnilo svým jednáním znaky zakázané diskriminace, doporučuji městu, aby upustilo od záměru výstavby modulového bydlení.



Jsem přesvědčena, že současná situace, kdy je třeba rozhodnout o další budoucnosti Chanova, představuje jedinečnou příležitost k nastartování změn, které povedou k postupné desegregaci a ke zlepšení životní situace nejen samotných obyvatel Chanova, ale města obecně. Existence vyloučených lokalit je totiž pro každé město zátěží, ať už v podobě sociálního napětí mezi obyvateli města, nebo nákladů na řešení důsledků sociálního vyloučení. Využije-li město této příležitosti a podaří se mu dospět k postupné desegregaci lokality Chanova, může se stát inspirací pro další regiony, podobně jako se to děje u podobných projektů v zahraničí.⁶³

Namísto plánované výstavby modulového bydlení proto doporučuji vytvořit plán postupného útlumu sídliště Chanov s cílem přestěhování zdejších obyvatel z Chanova do standardních bytů mimo segregované lokality. Bydlení totiž považuji za základní lidskou potřebu. Kvalitní a důstojné bydlení má v dlouhodobém horizontu potenciál vytvářet pozitivní prostředí pro stabilizaci celkové životní a sociální situace včetně motivace pro hledání práce a řešení zadluženosti, školní docházky a dalších oblastí, na které má život v sociálním vyloučení negativní dopad.

D.1 Doporučení k dlouhodobému plánu na postupné přestěhování obyvatel Chanova mimo vyloučenou lokalitu.

Do plánovaného řešení bude nejdříve nezbytné zapojit samotné obyvatele Chanova. Pro úspěch desegregačních opatření je zapojení místních obyvatel do rozhodovacího a plánovacího procesu klíčové, zvyšuje totiž účinnost přijatých řešení.⁶⁴ Dalším důvodem je, že obyvatelé vyloučených lokalit, tedy ani Chanova, netvoří jednodílnou skupinu. Jiné potřeby a možnosti mají například rodiny s dětmi, jiné zase senioři. Účast místních obyvatel při plánování pomůže zabývat se problémy těchto konkrétních skupin a nalézt co nejlepší řešení pro všechny. Nevylučuji také, že po konzultaci s místní komunitou se bude jako nejvhodnější řešení jevit kombinace postupného přestěhování větší části obyvatel, zejména mladší generace a rodin s dětmi, do nesegregovaných lokalit mimo Chanov, zatímco pro jinou část obyvatel Chanova, především starší osoby, bude vhodné zajistit spíše opravu některého z menších panelových bloků. Pro skupinu seniorů by totiž mohlo být přestěhování mimo lokalitu a zabydlování v cizím prostředí již příliš obtížné.

Pro realizaci postupného přestěhování obyvatel Chanova doporučuji zvolit pozvolný proces přestěhování několika rodin či jednotlivců za rok. Pro úspěšnost plánu na postupné přestěhování obyvatel bude třeba zajistit intenzivní podporu zejména sociálních pracovníků při hledání bydlení, zabydlení a udržení bydlení. Bez takové intenzivní podpory by totiž existovalo vysoké riziko neúspěšnosti přestěhování ze sociálně vyloučené lokality

63 Příkladem dobré praxe zlepšování bytových podmínek Romů žijících v sociálním vyloučení mohou být například španělské zkušenosti, kde se díky intenzivnímu doprovodnému sociálnímu programu pro přemísťované rodiny, komunikaci se sousedy, které se snaží na příchod nových obyvatel připravit, i dobré spolupráci s veřejnou správou množství Romů žijících v osadách snížilo na pouhých 4 %. In: Politika začleňování Romů ve Španělsku může inspirovat i českou praxi. www.romea.cz [online]. Praha: Romea, 2012. Dostupné z: <http://www.romea.cz/cz/zpravy/politika-zaclenovani-romu-ve-spanelsku-muze-inspirovat-i-ceskou-praxi>.

64 Podmínky bydlení Romů a Travellerů v EU, srovnávací zpráva FRA, říjen 2009, Agentura Evropské unie pro základní práva, dostupná z: http://www.azbestus.cz/e_download.php?file=data/editor/789cs.pdf&original=090210-ROMA_HOUSING_COMPARATIVE-final_CS.pdf.



do standardního nesegregovaného bydlení. Lidé ve vyloučené lokalitě se totiž mohou kvůli návykům na život ve specifickém prostředí vyloučené lokality hůře začleňovat do běžného bydlení a očekávat lze také problémy v sousedském soužití.⁶⁵ Proces přestěhování proto může bez intenzivní podpory skončit pouze potvrzením negativních stereotypů⁶⁶ nebo návratem některých rodin zpět do lokality.

Pro úspěšnou realizaci postupného přestěhování obyvatel Chanova bude třeba také využít funkčního systému aktivní koordinované spolupráce více aktérů. Zapojit bude třeba zejména jednotlivé organizační složky Magistrátu města Mostu, ale také poskytovatele sociálních služeb v regionu a Kontaktní pracoviště Úřadu práce Most (tzv. case management).⁶⁷ Vzhledem k omezenému počtu obecních bytů bude také nezbytné vyjednávání se soukromými vlastníky či pronajímateli bytů pro získání bytových kapacit k přestěhování obyvatel.

Odpovědnost za koordinaci spolupráce v rámci konkrétních klientů nese však primárně Magistrát města Most (sociální pracovníci magistrátu), a to i v případě dohody na tom, že koordinaci činností bude provádět jiná osoba.⁶⁸

Celý proces postupného přestěhování obyvatel mimo Chanov lze pak rozdělit do 3 fází:

(1) První fáze – podpora při hledání vhodného bydlení mimo segregovanou lokalitu.

V této fázi by statutární město Most mělo rozvíjet program sociálního bydlení a podporovat postupnou tvorbu bytového fondu obce (v nesegregované lokalitě). K rozšíření bytového fondu obce pro účely sociálního bydlení je možné využít dotačních podpor státu.⁶⁹

Kromě rozšíření bytového fondu obce doporučuji statutárnímu městu Most také aktivní vyhledávání a vyjednávání spolupráce se soukromými majiteli bytových domů a bytů, které bude možné využít pro nájemní bydlení obyvatel Chanova. Zapojení představitelů samosprávy může značně zvýšit úspěšnost takovýchto vyjednávání.

65 Na rodiny přestěhované ze sociálně vyloučené lokality jsou zpravidla nevědomky kladeny vyšší nároky: zatímco ve vyloučené lokalitě více splynou, zde jsou jedni z mála odlišných (nejenom etnicky, ale změnou lokality, noví sousedé je mohou vnímat jako „ty z Chanova“). Okolí si pak všímá jakýchkoliv, i drobných pochybení, která jsou u jiných obyvatel přijímána s vyšší mírou tolerance. Nově přistěhovaní obyvatelé se pak cítí pod tlakem a pravděpodobnost udržení bydlení se snižuje.

66 Negativní stereotypy mohou spočívat například v přesvědčení, že obyvatelé o změnu nestojí a dostatečně si neváží poskytnuté šance, když dostali možnost žít v běžné společnosti, ale nedokázali zapadnout, bydlení si udržet a vracejí se zpět do známého prostředí.

67 Kromě koncepčních dokumentů zpracovaných městem Most k realizaci sociálního bydlení (např. Metodika spolupráce lokálních aktérů sociálního bydlení v Mostě, dostupné z: <https://www.mesto-most.cz/socialni-bydleni/ds-5110/p1=61325>) lze inspiraci čerpat také z metodik case managementu zpracovaných v jiných obcích (např. Metodika aplikace case managementu v Chrudimi formou interdisciplinární spolupráce, dostupná z: http://www.ospod.cz/e_download.php?file=data/editor/314cs_28.pdf&original=METODIKA_CM_CHRUDIM.pdf).

68 Koordinaci může provádět například pracovník spolupracující neziskové organizace. V rámci koordinované spolupráce je nezbytné, aby klíčový pracovník (koordinátor) vždy ověřil souhlas klienta se sdílením informací v rámci řešení konkrétních zakázek (včetně vymezení rozsahu informací, s kým mohou být informace sdíleny).

69 Dotační program Výstavba pro obce: <http://www.sfrb.cz/programy-a-podpory/vystavba-pro-obce/>.



Společným cílem rozšiřování bytového fondu obce a vyjednávání spolupráce se soukromými poskytovateli bydlení je nalezení bytových kapacit pro začlenění jednotlivců či rodin do běžné zástavby a s důrazem na prevenci vytváření nových lokalit s potenciálem sociálního vyloučení.

Realizace této fáze je především věcí samosprávy. Také sociální pracovníci však mohou poskytovat podporu při vyhledávání nájemních bytů na soukromém trhu, a pomoci tak předcházet diskriminaci ze strany pronajímatelů (realitních kancelářů).

V této fázi bude také třeba s dalšími spolupracujícími aktéry nastavit strategii bydlení pro osoby se sociálním znevýhodněním – zejména systém spolupráce a koordinace zapojených subjektů a program podpory zabydlovaných rodin včetně zajištění stability bydlení a finanční situace.⁷⁰

(2) Druhá fáze – podpora při přestěhování a zabydlení.

Pro zabydlení bude nutná intenzivní individuální sociální práce s rodinami či jednotlivci při přestěhování s cílem předcházet individuálním bariérám pro získání a udržení bydlení a nalézání cest pro překonání těchto bariér.

Podporu bude pravděpodobně třeba poskytnout při navázání vztahů v sousedství a zmírňování napětí. Sociální pracovníci by měli klientům pomoci s porozuměním běžnému režimu a sousedským vztahům v nesegregované lokalitě a pravidlům soužití, nalézt přijatelné způsoby řešení každodenních situací, pracovat také formou komunitní práce s původními i novými obyvateli s cílem podpořit vzájemnou komunikaci a zmírňovat napětí.

Pro tuto fázi bude také třeba vyjednat s Kontaktním pracovištěm Úřadu práce Most výplatu dávky mimořádné okamžité pomoci podporující odstěhování obyvatel chanovského sídliště do kvalitního bydlení v jiných částech Mostu. Jsem přesvědčena, že dávku lze poskytnout i na jistotu požadovanou pronajímateli, přestože dle vyjádření sociálních pracovníků Kontaktního pracoviště úřadu práce Most mimořádnou okamžitou pomoc na tyto účely poskytovat nechce a vyplácí ji jen v případech stěhování ze substandardní formy bydlení do bytu. Zákon nijak neomezuje výplatu této dávky pouze na tyto situace. Vzhledem k tomu, že dávka přispěje k sociálnímu začlenění, měl by ji v tomto případě úřad práce poskytnout.

Tuto fázi je třeba realizovat především prostřednictvím sociální práce. Samospráva však musí sociálním pracovníkům vytvořit pro její výkon vhodné podmínky.⁷¹

70 Kromě koncepčních dokumentů zpracovaných městem Most k realizaci sociálního bydlení, dostupných z: <https://www.mesto-most.cz/socialni-bydleni/ds-5110/p1=61325> lze inspiraci čerpat například v Metodice sociální práce v sociálním bydlení, která vznikla v rámci projektu Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend realizované Ministerstvem práce a sociálních věcí. Metodika je dostupná zde: http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/metodiky/Metodika_soci%C3%A1ln%C3%AD_pr%C3%A1ce_v_soci%C3%A1ln%C3%ADm_bydlen%C3%AD.pdf.

71 I pro tuto fázi lze odkázat kromě koncepčních dokumentů zpracovaných městem Most k realizaci sociálního bydlení na Metodiku sociální práce v sociálním bydlení, dostupnou z: http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/metodiky/Metodika_soci%C3%A1ln%C3%AD_pr%C3%A1ce_v_soci%C3%A1ln%C3%ADm_bydlen%C3%AD.pdf, případně na Metodiku inovačního řešení Pilotní testování rychlého zabydlení rodin s dětmi (Rapid Re-Housing), zpracovanou Ostravskou univerzitou, Fakultou sociálních studií, dostupnou z: <https://dokumenty.osu.cz/fss/publikace/metodika-zabydleni-rodin.pdf>.



(3) Třetí fáze – podpora při udržení bydlení a prevenci ztráty bydlení.

V rámci prevence ztráty bydlení bude pravděpodobně nutná podpora zejména při nastavení měsíčních plateb a pravidelná kontrola plateb. V případě potřeby je možné využít také dalších podpůrných nástrojů v podobě institutu zvláštního příjemce dávky⁷² či přímé úhrady dávky.⁷³

Intenzivní podporu sociálních pracovníků při zabydlení a udržení bydlení doporučuji poskytovat minimálně v rozsahu 9 až 12 měsíců (délku podpory lze zkrátit či prodloužit podle potřeb konkrétních rodin či jednotlivců).⁷⁴

Rovněž realizace této třetí fáze je zejména věcí výkonu sociální práce.

Zajištění všech fází a v nich uvedených opatření nebude možné bez posílení sociální práce, zejména v doplnění počtu sociálních pracovníků Magistrátu města Most tak, aby jejich počet odpovídal počtu doporučenému.⁷⁵

D.2 Doporučení ke krátkodobému plánu

Do doby realizace výše uvedených opatření směřujících k postupnému útlumu sídliště Chanov pak doporučuji posílit kapacitu a intenzitu sociální práce s obyvateli sídliště a zajistit poskytování sociálních služeb směřujících k sociálnímu začleňování. Za nezbytné považuji zejména:

- zajistit řešení dluhů – od prevence vzniku dluhů či prohloubení zadlužení⁷⁶ po intenzivnější poskytování dluhového poradenství. Potřebné je především komplexní zmapování dluhů a poradenství v oblasti oddlužení. Odborné sociální poradenství v podobě dluhového poradenství může samozřejmě zajišťovat externí subjekt, v případě nedostupnosti této služby či nedostatečné kapacity by měli sociální pracovníci obce iniciovat její vytvoření či posílení v rámci komunitního plánování;

72 Podle § 59 odst. 2 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 40 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů.

73 Podle § 59 odst. 6 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, u příspěvku na bydlení, nebo podle § 42 odst. 3 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, u doplatku na bydlení.

74 Kromě koncepčních dokumentů zpracovaných městem Most k realizaci sociálního bydlení lze odkázat také na Metodiku prevence ztráty bydlení zpracovanou Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí, v.v.i. – výzkumné centrum Brno, dostupnou z: http://www.socialnibydeni.mpsv.cz/images/soubory/metodiky/Metodika-prevence-ztraty-bydleni-VUPSV_2015_uprava_2018.pdf, nebo Metodiku prevence ztráty bydlení statutárního města Plzeň, dostupnou z: <https://socialnisluzby.plzen.eu/download.aspx?dontparse=true&FileID=28193>.

75 Doporučený postup Ministerstva práce a sociálních věcí č. 1/2018 k realizaci činností sociální práce na pověřených obecních úřadech, obecních úřadech obcí s rozšířenou působností a krajských úřadech.

76 Například prostřednictvím přímé úhrady dávky podle § 59 odst. 6 zákona o státní sociální podpoře, u příspěvku na bydlení, nebo podle § 42 odst. 3 zákona o pomoci v hmotné nouzi, u doplatku na bydlení.



- poskytovat podporu sociálních pracovníků při vyjednávání s poskytovatelem bydlení ohledně podezření na neopodstatněné navýšení nákladů na bydlení (např. z důvodu havárie vody v domě či nastavení spravedlivého rozúčtování spotřebovaných energií);
- realizovat programy zaměstnanosti, které mají inkluzivní charakter. Vhodné by bylo rozšířit realizaci tréninkových pracovních míst, event. podporovaných míst⁷⁷ také u zaměstnavatelů mimo sociálně vyloučenou lokalitu. V oblasti zaměstnanosti by dále mělo být prioritou poradenství k odstraňování bariér pro vstup na trh práce, podpora při hledání zaměstnání a podpora při nástupu do zaměstnání a udržení zaměstnání;
- oddělit činnosti spojené se správou bytového fondu od výkonu sociální práce – společné jednání sociální pracovnice s klientem a pracovníci bytových služeb je jisté v některých případech vhodné (např. při jednání o možnostech prodloužení smlouvy), jinak by však sociální práce s klienty měla probíhat odděleně.

Dále doporučuji:

- průběžně udržovat technický stav domů a bytů. Do zajištění oprav by bylo vhodné zapojit místní obyvatele;⁷⁸
- rozšířit kapacity asistentů prevence kriminality a domovníků-preventistů pro zajištění bezpečnosti a prevenci sociálně-patologických jevů v lokalitě;⁷⁹
- monitorovat hygienickou situaci a v případě potřeby zajistit vhodná opatření (například desinsekci);
- pro děti zajistit alespoň některé volnočasové aktivity mimo vyloučenou lokalitu.

E. Informace o dalším postupu

Toto posouzení obsahující také zprávu o šetření zasílám primátorovi statutárního města Mostu a podle § 18 odst. 1 zákona o veřejném ochránci práv žádám, aby se ve lhůtě 30 dnů od jejího doručení vyjádřil ke zjištěným pochybením uvedeným v části C.2 této zprávy a informoval mě o přijatých opatřeních k nápravě. Zpráva shrnuje mé dosavadní poznatky, které mohou být podkladem pro závěrečné stanovisko podle § 18 odst. 2 zákona o veřejném ochránci práv.

Současně se může primátor statutárního města Mostu vyjádřit také k posouzení záměru modulové výstavby z pohledu práva na rovné zacházení uvedenému v části C.1 a k mým doporučením formulovaným v části D. Zákon mu však neukládá povinnost tak učinit.

Brno 17. února 2020

77 V podobě společensky účelných pracovních míst podle § 113 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

78 Primátor statutárního města Mostu sice ve svém vyjádření uváděl překážky pro zapojení místních obyvatel do prací na udržení bytového fondu, jsem však přesvědčena, že při vtažení zástupců místní komunity do hledání řešení budoucnosti sídliště a zintenzivnění sociální práce včetně řešení zadlužení bytů bylo možné najít způsob, jak místní obyvatele do prací na sídlišti zapojit.

79 Na zajištění těchto pozic lze čerpat dotace poskytované Ministerstvem vnitra, více informací zde: <https://www.mvcr.cz/clanek/dotacni-system-prevence-kriminality.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.



ombudsman

už 20 let pomáháme bez rozdílu

Sp. zn.: 5131/2019/VOP/JMK

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)