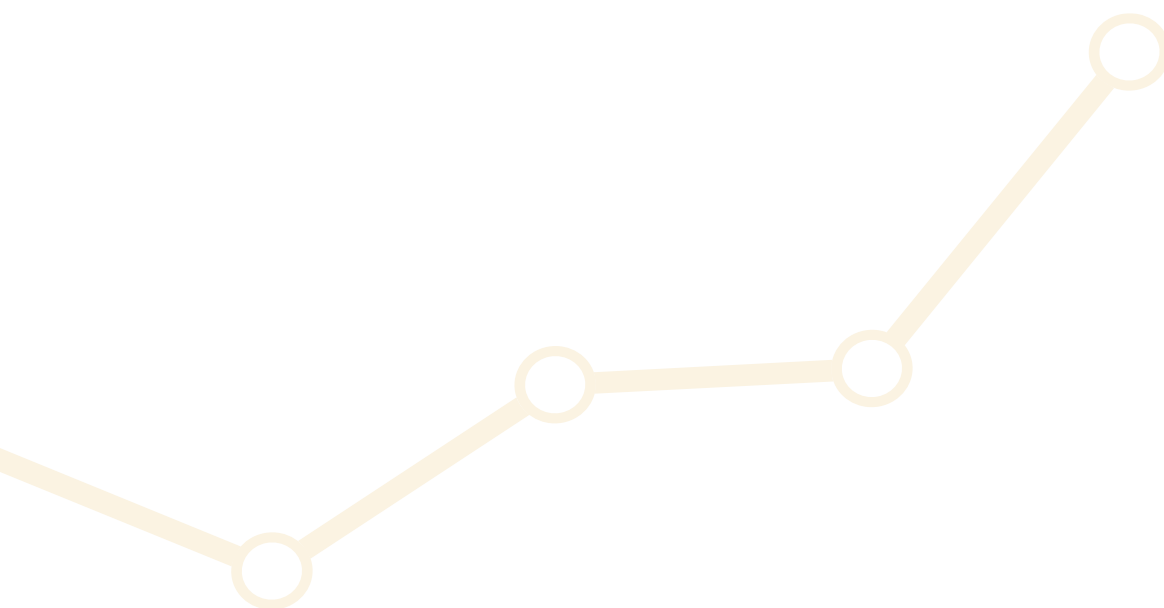
A large, semi-transparent grey circle is positioned on the left side of the page, partially overlapping the text.

Raná fáze implementace zákona o podpoře bydlení z perspektivy krajských úřadů

RILSA Policy Papers č. 2 | 2025

Jana Havlíková

Olga Hubíková



Svémi policy papers nabízí RILSA stručná shrnutí odborných poznatků a kvalifikovaná doporučení ohledně aktuálních témat sociální politiky.

Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i., (RILSA) je veřejnou výzkumnou institucí provádějící aplikovaný výzkum v oblasti práce, sociálních věcí a bezpečnosti práce na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Vykonává rovněž konzultantskou činnost, organizuje konference a vydává odborné publikace.

Abstrakt | CZ

Policy paper se zaměřuje na ranou fázi implementace zákona o podpoře bydlení na úrovni krajských úřadů a identifikuje hlavní bariéry, které mohou ovlivnit funkčnost nově budovaného systému podpory bydlení. Analýza vychází z kvalitativních rozhovorů se zástupci krajských úřadů realizovaných v období červenec – září 2025, doplněných o studium dostupných metodických a legislativních materiálů. Zjištění ukazují, že implementace probíhá v podmínkách výrazné nejistoty vyvolané rozsáhlými změnami zákona přijatými v závěru legislativního procesu, krátkou přípravnou lhůtou, pozdním zpřístupněním metodické podpory a absencí předchozí zkušenosti většiny krajů s obdobnou agendou. Významné překážky představují také nejasné financování výkonu přenesené působnosti, obtížné personální zajištění nové agendy a nejednoznačné vymezení jejích činností, které obtížně zapadají do stávajících organizačních struktur krajských úřadů. Tyto faktory mohou vést k poddimenzovanému náběhu systému, nerovnému územnímu přístupu klientů a zvýšenému tlaku na sociální práci vykonávanou v přenesené působnosti. Dokument proto doporučuje zejména stabilizaci financování, včasnou dostupnost metodické podpory a systematictější zapojování krajů do její tvorby, adekvátní personální posílení a případné úpravy v nastavení sítě kontaktních míst bydlení s cílem minimalizovat regionální nerovnosti. Na druhou stranu ale je třeba kladně ocenit intenzivní osvětové a metodické úsilí MMR a MPSV, vznikající strukturu pravidelných metodických dnů a zřízení krajské implementační platformy, které mohou významně podpořit sjednocování praxe v roce 2026.

Abstract | EN

Early Stage of Implementation of the Housing Support Act from the Perspective of Regional Authorities

The policy paper focuses on the early stage of implementation of the Housing Support Act at the regional authority level and identifies the main barriers that may affect the functioning of the newly established housing support system. The analysis is based on qualitative interviews with representatives of regional authorities conducted between July and September 2025, supplemented by a study of available methodological and legislative materials. The findings show that implementation is taking place in conditions of considerable uncertainty caused by extensive changes to the law adopted at the end of the legislative process, a short preparation period, late availability of methodological support, and the lack of previous experience of most regions with a similar agenda. Significant obstacles also include unclear financing of the exercise of delegated powers, difficulties in staffing the new agenda, and ambiguous definitions of its activities, which do not fit well into the existing organizational structures of regional authorities. These factors may lead to an under-resourced start-up of the system, unequal territorial access for clients, and increased pressure on social work performed under delegated powers. The document therefore recommends, in particular, the stabilization of funding, the timely availability of methodological support and more systematic involvement of regions in its development, adequate staffing, and possible adjustments to the network of contact points for housing in order to minimize regional inequalities. On the other hand, however, the intensive educational and methodological efforts of the Ministry of Regional Development and the Ministry of Labour and Social Affairs, the emerging structure of regular methodological days, and the establishment of a regional implementation platform, which can significantly support the unification of practice in 2026, should be positively evaluated.

Obsah

1. Úvod	5
2. Metodologie.....	8
3. Výsledky.....	10
3.1 Bezprostřední kontext implementace ZPB	10
3.2 Podpora implementace ze strany ministerstev: poskytovaná a poptávaná.....	11
3.3 Potíže provázející proces začleňování nové agendy do jednotlivých KÚ	12
3.4 Strategie KÚ při začleňování nové agendy	15
3.5 Jaké oslovení zástupci KÚ očekávají komplikace v souvislosti s uváděním ZPB do praxe?.....	17
4. Shrnutí výsledků a doporučení vyplývající z výzkumu.....	18
Literatura	20

1. Úvod

Zpráva o vyloučení z bydlení (Klusáček & Kalenda Vávrová, 2024) publikovaná v roce 2024 uvádí, že **s vážnými problémy s bydlením se potýká téměř 15 % obyvatel České republiky**. Nejčastějším problémem je tzv. energetická chudoba, kdy domácnosti s podprůměrným příjmem si buď nemohou dovolit dostatečně vytápět své domovy, nebo na energiích dluží. Nicméně přibližně 300 000 obyvatel ČR čelí kromě energetické chudoby i reálnému riziku vypovězení z nájemního bydlení. V bytové nouzi, tj. bez střechy nad hlavou nebo typicky na ubytovnách, se pak podle Zprávy o vyloučení z bydlení nachází více než 160 000 osob (tj. téměř 3 % české populace), z nichž 62 000 tvoří děti do 18 let. Skutečnost, že získat a udržet si standardní bydlení je pro část obyvatel vážným problémem, je patrná i ze složení klientely sociálních pracovníků působících na obcích. Lidé bez přístřeší byli v roce 2022 druhou nejčastější cílovou skupinou, jíž se tito sociální pracovníci věnovali (Hubíková, Havlíková, Trbola & Zajacová, 2023). Mezi zeměmi EU pak Česká republika zaujímá v počtu osob bez přístřeší či přebývajících v pobytových zařízeních určených pro lidi bez domova nelichotivou 3. příčku (OECD Affordable Housing Database, 2024). Přitom ale bylo v roce 2021 v rámci českého bytového fondu 16 % bytů neobsazeno (OECD, 2025).

Situace v dostupnosti bydlení se zhoršuje zejména v posledních 20 letech. Rostou ceny domů a bytů i nájemního bydlení. **V ČR v roce 2021 tvořilo cenově dostupné nájemní bydlení jen 3,6 % bytového fondu** (OECD, 2025). Kromě toho se snižuje kvalita bydlení, a to nejen v ČR, ale i napříč zeměmi OECD. Tyto trendy negativně zasahují do životů právě lidí s nízkými příjmy, mladých a seniorů (OECD, 2021). S větší či menší ochotou na tuto situaci reagují i vlády jednotlivých zemí. Nástroje dosud užívané na této centrální úrovni se obvykle dělí na podporu nabídky (tzv. na cihlu, tedy na výstavbu) a na podporu poptávky (tzv. na hlavu, kdy jde o podporu schopnosti lidí hradit nájmy či pořídit si vlastní bydlení). Kromě toho se, v českém kontextu relativně nověji, hovoří u osob, které mají omezenou kompetenci bydlet (neosvojily si ji nebo ji ztratily) o programech propojujících bytovou politiku se sociální prací cílící právě na podporu této kompetence (Lux, Mikeszová & Sunega, 2010). Všechny jmenované typy podpory mají své kladné i stinné stránky, a tak je doporučováno nastavovat podporu dostupnosti bydlení jako mix opatření ze všech těchto tří typů.

V rámci Evropské unie je respektováno, že oblast bydlení je velmi spjata s historií a sociálně-politickým kontextem jednotlivých členských států (např. pro Česko je charakteristický vysoký podíl vlastnického bydlení, kdy v nájmu v roce 2024 dle OECD (2025) žila přibližně jen ¼ domácností). Proto **bytová politika není předmětem jednotné evropské politiky**, ale je ponechána v kompetenci jednotlivých zemí (Pfeiferová et al., 2013).

To ovšem neznamená, že by situaci v oblasti bydlení v jednotlivých státech nebyla věnována mezinárodní pozornost. Například OECD (2025) monitoruje situaci v dostupnosti bydlení dlouhodobě a na základě zkušeností jednotlivých zemí vydává také doporučení. V případě České republiky aktuální doporučení OECD (2025) navazují na vizi *Koncepce bydlení ČR 2021+*, jíž je „dostupné, stabilní a udržitelné bydlení“,

a soustřeďují se zejména na zvýšení cenové dostupnosti bydlení pro občany, což je například podle O’Sullivanova (2022) klíčové pro účinnou prevenci bezdomovectví. **OECD Česku konkrétně doporučuje:**

- 1) Zlepšit legislativní rámec pro poskytovatele cenově dostupného bydlení a zlepšit provozní mechanismy jeho zajišťování;
- 2) odstranit bariéry pro rozvoj cenově dostupného bydlení prostřednictvím efektivnějšího územního plánování a regulace využití území;
- 3) zajistit finanční prostředky na výstavbu cenově dostupného bydlení a snížit počet neobydlených bytů prostřednictvím reformy daně z nemovitých věcí.

Rovněž na úrovni EU samé jsou průběžně formulována určitá vodítka a priority, která v zesílené míře cílí právě na zvýšení dostupnosti bydlení (Fondation Abbé Pierre – FEANTSA, 2024). Jedním z nejdůležitějších kroků v tomto směru bylo přijetí tzv. **Lisabonské deklarace** 21. června 2021. Její signatáři, mezi které patří i Česká republika, se zavázali usilovat o to, aby v jejich zemi bylo do roku 2030 ukončeno bezdomovectví. To podle **Lisabonské deklarace** znamená, že daná země bude usilovat o to, aby v ní po roce 2030:

- nikdo nespal na ulici kvůli nedostatku dostupného, bezpečného a vhodného nouzového ubytování;
- nikdo nežil v nouzovém nebo přechodném ubytování déle, než je nutné pro úspěšný přechod k trvalému bydlení;
- nikdo nebyl propuštěn z žádné instituce (např. vězení, nemocnice, pečovatelského zařízení) bez nabídky vhodného bydlení;
- bylo, pokud možno, zabráněno nechtěnému vystěhování z bytu a nikdo nebyl vystěhován bez pomoci při hledání nového vhodného bydlení;
- nikdo nebyl diskriminován kvůli tomu, že je bezdomovec.

Na signování Lisabonské deklarace zástupci České republiky navazuje s odstupem čtyř let další významný počin na státní úrovni, a sice přijetí zákona č. 175/2025 Sb., o poskytování některých opatření v podpoře bydlení (zákon o podpoře bydlení, dále také jen ZPB). Jedná se o normu, jejíž první verze ještě pod názvem zákon o sociálním bydlení byla poprvé předložena poslanecké sněmovně v roce 2017, tenkrát ale neúspěšně. Následně byla několikrát přepracována a opět poslanci odmítnuta (Klusáček & Kalenda Vávrová, 2024). Teprve až v dubnu 2025 byla tato norma pod názvem zákon o podpoře bydlení po dlouhém 10měsíčním projednávání a nutno dodat, že i značném pozměňování, Poslaneckou sněmovnou schválena. V platnost vstoupila po podpisu prezidentem ČR v červnu 2025, a to s účinností od 1. 1. 2026 pro většinu paragrafů, a s o půl roku odloženou účinností těch ustanovení, která se týkají

praktického uplatňování nově zavedených nástrojů pomoci lidem v bytové nouzi.¹ ČR tak získalo dlouho očekávaný a zejména organizacemi angažujícími se v pomoci lidem s problémy v bydlení požadovaný zákon. Nový zákon má ambici podpořit dosažení výše uvedených bodů Lisabonské deklarace a také zlepšit legislativní rámec pro poskytovatele cenově dostupného bydlení včetně provozních mechanismů jeho zajišťování, jak Česku doporučuje OECD (viz výše). Nakolik a jakým způsobem přijetí tohoto zákona ale skutečně změní realitu lidí v bytové nouzi a domácností ohrožených ztrátou bydlení a také, zda pomůže omezit obchod s chudobou, ukáží až nejbližší roky.

Ačkoliv očekávání spjatá s vládním návrhem ZPB byla poměrně velká (srov. Klusáček & Kalenda Vávrová, 2024), **už změny učiněné v průběhu schvalování** Poslaneckou sněmovnou patrně reálný dopad zákona do praxe ovlivní – jedná se například o odstoupení od pravidla, aby kontaktní místo bydlení bylo zřízeno na každé obci s rozšířenou působností, nebo o přiznání rozhodující role Úřadu práce ČR při posuzování toho, zda žadateli může být poskytnuto podpůrné opatření v rámci ZPB.

Dalším rozhodujícím faktorem bude průběh implementace této nové normy do praxe, což nikdy není přímočarý a předem předvídatelný proces. Například Mackie, Thomas a Bibbings (2017) ve své analýze prvního roku uplatňování nové legislativy zaměřené právě na prevenci bezdomovectví ve Walesu dospěli k závěru, že i když je zákon napsán dobře, sám o sobě nestačí. Nový legislativní rámec může naplnit své cíle pouze tehdy, pokud se věnuje odpovídající pozornost i jeho praktické implementaci na nejnižší úrovni. Při zavádění podobných zákonů či sociálních reforem obecně hrají klíčovou roli pracovníci první linie, kteří svými každodenními rozhodnutími a postupy dávají zákonům konkrétní podobu v praxi (srov. Lipsky, 2010). Významnou úlohu však mají také jejich nadřízení – manažeři veřejných služeb (Ricucci et al., 2004). Ti svými záměrnými i nezáměrnými strategiemi při prosazování vlastních cílů mohou výrazně ovlivnit, jak nová legislativa v praxi skutečně funguje – a zda se přiblíží, či naopak vzdálí původně zamýšleným cílům. V neposlední řadě se na tom, jak nakonec bude nová legislativa či veřejná reforma realizována v praxi, podílí i kontext, v němž implementace probíhá (např. Meyers & Nielsen, 2012).

Právě na ranou fázi implementace (tj. několik měsíců před začátkem účinnosti) nově schváleného zákona o podpoře bydlení, a to **v rámci krajských úřadů**, které představují jeden z důležitých prvků nového systému podpory v bydlení, **se zaměřuje tento policy paper**. Pozornost je věnována zejména peripetiím provádějícím začleňování této nové agendy do činnosti a struktury jednotlivých krajských úřadů a postojům zástupců krajských úřadů vůči ZPB.

Jakou roli krajské úřady v nově zaváděném systému podpory bydlení vlastně mají? Krajské úřady tvoří spojovací článek mezi příslušnými ministerstvy (Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo práce a sociálních věcí) a aktéry systému v první linii, tj. kontaktními místy bydlení (KMB), poskytovateli bydlení a poskytovateli podpůrných opatření. **V řízení nové agendy pak mají krajské úřady (KÚ) plnit tyto čtyři role:**

¹ Je třeba doplnit, že Vláda ČR vzešlá z voleb do Poslanecké sněmovny ČR konaných na podzim 2025 zařadila na pořad svého jednání na začátku roku 2026 i bod týkající se novelizace ZPB, kterou by odložila účinnost většiny ustanovení ZPB na září 2026. V době publikování tohoto policy paperu ale taková novela ještě schválena nebyla.

- KÚ je **nadřízeným správním orgánem** vůči KMB;
- KÚ realizuje **metodické vedení a kontrolu** ve vztahu ke KMB, poskytovatelům asistence a garantům;
- KÚ **vydává a odebrává pověření k poskytování** asistence v bydlení, výkonu činnosti garanta a poskytování podporovaného obecního bydlení;
- KÚ **vyplácí státní příspěvky** na správu a příspěvky na poskytování podpůrných opatření, kterými jsou příspěvek na poskytování bydlení s ručením, podnájemního bydlení, podporovaného obecního bydlení a poskytování asistence v bydlení.

2. Metodologie

Výsledky prezentované v tomto policy paperu byly dosaženy tematickou analýzou kvalitativních dat. Tato data byla shromážděna prostřednictvím polostrukturovaných výzkumných rozhovorů, které v červenci až září 2025 vedli se zástupci krajských úřadů sami členové výzkumného týmu. Do výzkumu se zapojily všechny krajské úřady v ČR, a to včetně magistrátu Hlavního města Prahy, který rovněž v určitých oblastech vykonává agendu krajských úřadů. Vzhledem k tomu, že ZPB jasně nestanovuje, kde v rámci organizační struktury krajského úřadu má být nová agenda začleněna, a je to ponecháno na rozhodnutí jednotlivých krajských úřadů (podrobně k tomuto viz Výsledky), museli výzkumníci nejprve na každém úřadu zjistit, které oddělení, resp. kdo ze zaměstnanců se k implementaci nové agendy bude moci kompetentně vyjádřit. Přestože na řadě krajských úřadů dosud nebylo jednoznačně stanoveno, kde tato agenda bude ve struktuře úřadu lokalizována, každý z úřadů byl schopen označit vhodné pracovníky pro poskytnutí výzkumného rozhovoru. Nejčastěji se jednalo o vedoucí oddělení či odborů, obvykle sociálního zaměření. V některých případech se pak výzkumného rozhovoru na žádost těchto pracovníků účastnili i jejich kolegové z řad metodiků sociální práce, případně právníků daného odboru.

Výzkumné rozhovory byly tedy realizovány se zástupci všech krajských úřadů, včetně magistrátu Hlavního města Prahy. Online formou na platformě MS Teams bylo uskutečněno 16 rozhovorů s 21 zástupci krajských úřadů. Rozhovory byly se souhlasem konverzačních partnerů nahrávány a následně přepsány do textové podoby. Takto převedené rozhovory pak byly podrobeny tematické analýze. V rámci hlavního tématu implementace nové agendy uložené krajským úřadům zákonem o podpoře bydlení byla při analýze prvních rozhovorů identifikována induktivně hlavní témata a tato byla následně rozvíjena a doplňována analýzou dalších rozhovorů. Jednalo se o těchto 10 témat:

- Dosavadní zkušenosti krajského úřadu (KÚ) s problematikou podpory bydlení
- Jak KÚ „čte“ úkoly, které mu nově ukládá ZPB
- Očekávání KÚ ohledně podpory implementace ZPB na KÚ ze strany MPSV a MMR

- Začlenění nové agendy do struktury KÚ
- Strategie zajištění výkonu agendy na KÚ
- Povědomí o postoji obcí s rozšířenou působností na území kraje k implementaci ZPB
- Očekávání ohledně typů poskytovatelů asistence v bydlení
- Nejistoty
- Očekávané komplikace
- Postoj k ZPB

Kromě toho bylo sledováno několik proměnných kvantitativní povahy, a to počet KÚ, které byly zapojeny / realizovaly projekt na podporu bydlení; počet KÚ angažovaných do pilotního testování Evidenčního systému bydlení; počet KÚ zapojených do tvorby metodických materiálů a počet KÚ, které uvažují o tom, že by samy poskytovaly asistenci v bydlení.

Poznatky získané touto analýzou prezentujeme v souhrnné podobě. Pokud některé z nich ilustrujeme i citacemi z výzkumných rozhovorů, což činíme vzhledem k limitovanému rozsahu publikace typu policy paper jen ojediněle, pak jsou tyto citace důsledně anonymizovány. Jednotlivým krajským úřadům, včetně Prahy, byla náhodně přiřazeny čísla 1 až 14, přičemž pokud za daný KÚ hovořilo více osob, není mezi nimi při označení mluvčích rozlišováno. Všichni mluvčí jsou vnímáni jako zástupci daného KÚ, a proto je pod citací uvedeno pouze číslo, které bylo přiřazeno danému KÚ. Odkaz pod citací je tedy ve formátu „Krajský úřad + číslo“, tj. např. „Krajský úřad 3“.

Data, na nichž je tento policy paper založen, byla shromážděna v rámci úvodní fáze výzkumného projektu „Vyhodnocení implementace a vybraných dopadů zavádění zákona o podpoře bydlení do praxe“, řešeného v letech 2025–2029 Výzkumným institutem práce a sociálních věcí, v. v. i. (RILSA) v úzké spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR. Řešení projektu bylo finančně podpořeno z institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj RILSA na léta 2023–2027.

3. Výsledky

3.1 Bezprostřední kontext implementace ZPB

Četné změny ZPB učiněné v průběhu schvalování Poslaneckou sněmovnou

Jednou z významných okolností, kterou je třeba v souvislosti s ranou fází implementace ZPB zmínit, jsou změny, které byly v předloze ZPB učiněny v průběhu jeho schvalování Poslaneckou sněmovnou ČR. Na konferenci „Sociální bydlení: Zákon o podpoře bydlení, praxe a budoucnost“ konané 16. 10. 2025 se těmto změnám ve své prezentaci věnovala zástupkyně Ministerstva pro místní rozvoj Sabina Ludvíková. V zákoně nalezla šest velkých změn. Jako příklad jedné z těchto velkých změn lze uvést snížení počtu KMB, kdy oproti předloze není dodržena logika správních obvodů obcí s rozšířenou působností (ORP), neboť KMB bude zřízeno pouze na 2/3 ORP a správní obvody zbylé třetiny ORP jsou v různém počtu přiřčleněny k těm s KMB. Přitom, ale ORP nemají dosud žádnou zkušenost s výkonem agendy mimo vlastní správní obvod, a to agendy, která ještě nadto zahrnuje i činnost v terénu. Dalším jednotlivým změnám se nyní nebudeme více věnovat, ale je třeba uvést, že kromě těchto velkých změn Sabina Ludvíková upozornila ještě na dalších 11 změn, nepočítaje v to změny označované jako legislativně-technické, ale i ty v praxi mohou mít nemalý význam.

Jakým způsobem se tyto změny projeví v dostupnosti pomoci lidem s potížemi v bydlení, ukáže rok 2026, v přípravné fázi implementace zákona však takto rozsáhlé změny přinesly zejména to, že metodické materiály zpracované v rámci pilotního testování KMB v předchozích letech náhle pozbyly platnosti a bylo třeba vytvořit nové. Dále, že informace, které krajské i obecní úřady dostaly na seminářích konaných před schválením ZPB, zčásti pozbyly platnost a změny vyvolaly nové nejistoty. Stejně tak ti, kdo se snažili předem připravit a sami se seznamovali s předlohou ZPB, nemohli po jeho schválení své úsilí příliš zúročit a museli začít ZPB studovat znovu.

Rozsah a díkce samotné normy

Zástupci KÚ, kteří se zapojili do našeho výzkumu, dále upozorňovali, že seznámit se s novou normou je pro ně značně obtížné už kvůli samotné podobě této normy. Zákon obsahuje 145 paragrafů, což je dle jejich slov srovnatelné například s rozsahem jiné velké sociální normy, a sice zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, jehož převedení do praxe ale dle jejich vzpomínek předcházela řada setkání a seminářů zaměřených na výklad dané normy a její uplatnění v praxi.

Kromě velkého rozsahu ZPB zástupci KÚ upozorňovali na to, že zákon neřeší vše do stejného detailu: něco je pojednáno poměrně podrobně, jiné věci naopak příliš obecně či nejasně, takže bez závazného právního výkladu si nebyli schopni sami udělat představu o praktickém uplatnění řady ustanovení ZPB.

„On je opravdu dost složitě napsaný, můžete to číst dvacetkrát a stejně se vrátíte k prvnímu odstavci a zjistíte, že vlastně úplně nevíte.“ (Krajský úřad 8)

Krátká doba od schválení ZPB do účinnosti

Z hlediska implementace ZPB by výše uvedené okolnosti samy o sobě nemusely představovat vážný problém, ovšem jen za předpokladu, že by zákonodárci poskytli dostatečný čas na přípravu dotčených subjektů na převedení nové normy do praxe. Mezi vyhlášením přijatého znění ZPB ve Sbírce zákonů (červen 2025) a účinností většiny ustanovení ZPB (1. leden 2026) je ale k dispozici pouze necelých sedm měsíců. Během těchto sedmi měsíců je třeba zvládnout seznámení se s řadou doprovodných vyhlášek a metodických materiálů. Zapotřebí je i organizační začlenění nové agendy do struktury KÚ, personální zajištění nové agendy a vytvoření procesních postupů. V tomto bodě se všichni dotázaní zástupci KÚ shodovali, že časová alokace přibližně půl roku na zvládnutí všech nezbytných přípravných činností je s ohledem na rozsah a novost dané normy zcela nedostatečná.

Ne-/zkušenost KÚ s agendou sociálního bydlení a zabydlování

Další důležitou okolností provázející implementaci ZPB na KÚ je skutečnost, že pro většinu KÚ představuje agenda sociálního bydlení a případně zabydlování zcela novou agendu. Pouze 4 krajské úřady z celkového počtu 14 (tj. včetně Hl. m. Prahy) měly s touto problematikou aktivní zkušenost. Dva z těchto čtyř KÚ záměrně realizovaly projekt na podporu bydlení, aby se s touto problematikou alespoň trochu obeznámily, a jeden z těchto KÚ využil projekt ke zmapování bytového fondu v kraji. Nicméně zkušenost posledně zmíněného KÚ, který již několik let byl zapojen v aktivitách obdobných kontaktním místům bydlení a poskytování garancí pronajímatelům, ukazuje, že ani toto nemusí vlastně se zaváděním ZPB příliš pomoci, protože zákonem zaváděné nástroje a od KÚ požadované činnosti se od těch projektových značně liší. Zástupce daného KÚ odhadoval, že dosud realizovali asi 20 % z toho, co nyní bude ukládat ZPB, čili dosavadní zkušenosti budou moci zúročit při implementaci ZPB spíše okrajově. Dodejme, že zbylých 10 KÚ přímou zkušenost s podporou bydlení dosud nemělo žádnou a tuto problematiku jen příležitostně sledovalo prostřednictvím seminářů či prezentací neziskových organizací apod.

3.2 Podpora implementace ze strany ministerstev: poskytovaná a poptávaná

Nutno pozitivně ocenit nasazení, s jakým v uvedeném půl roce pracovníci Ministerstva pro místní rozvoj (MMR) a Ministerstva práce a sociálních věcí (MPSV), kteří měli podporu zavádění ZPB ve své agendě, usilovali o zvýšení informovanosti o obsahu ZPB nejen KÚ, ale i ostatních dotčených subjektů, tedy především obcí s rozšířenou působností, sociálních služeb a neziskových organizací, a také o přípravu prováděcích předpisů a metodických materiálů. Pro představu: od srpna do začátku listopadu 2025 objel tým pracovníků z obou uvedených ministerstev všechny kraje se seminářem „Představení zákona na krajských setkáních“, který byl určen nejen zástupcům KÚ, ale především obcím, poskytovatelům sociálních služeb a dalším aktérům. Dodejme, že organizační stránku zajišťovaly jednotlivé krajské úřady. Kromě toho v období září až listopad 2025 proběhlo několik webinářů k jednotlivým novým nástrojům, které ZPB zavádí, jako je asistence v bydlení, bytová podpůrná opatření apod., a dalších osvětových akcí například pro tajemníky obecních úřadů. V říjnu také MMR ve spolupráci s MPSV uspořádalo konferenci „Sociální bydlení: Zákon o podpoře bydlení, praxe a budoucnost“. Nadto některé krajské úřady měly dohodnuty individuální konzultace s týmem MMR. Na webových stránkách MMR, v sekci Bydlení pro život, pak byly a jsou průběžně vyvěšovány různé prezentace a další podpůrné materiály jako Krokovníky a od přelomu října a listopadu postupně i metodiky, vzory správních aktů a podobně.

Naše výzkumné rozhovory se zástupci KÚ probíhaly v období červenec až září 2025. V této době se výše popsané osvětové aktivity teprve rozjížděly a metodické materiály nebyly k dispozici vůbec, byť byly původně zhruba od srpna slibovány a KÚ je velmi poptávaly. Úvodní seminář „Představení zákona na krajských setkáních“ v době před konáním výzkumného rozhovoru absolvovaly jen 4 KÚ, ale ty jeho obsah hodnotily jako zatím příliš obecný. Na některé otázky, které kladly, nedostaly odpověď. Přitom ale s ohledem na vnitřní procesy běžné na KÚ a také s ohledem na to, že zavádění nové agendy zatím řešili pouze stávající zaměstnanci KÚ vedle své dosavadní běžné činnosti, všichni dotázaní považovali již v době konání rozhovorů za významné zpoždění to, že dosud nebyla k dispozici konkrétní představa o činnostech KÚ v souvislosti se ZPB v praxi. Na většině KÚ v tomto směru panovala značná nervozita.

„My se připravujeme, ale de facto nevíme pořádně na co.“ (Krajský úřad 4)

Kromě toho zástupci KÚ neměli možnost se na připravovaných metodikách jakkoliv podílet, a tak měli někteří z dotázaných určité obavy vyplývající z dosavadních zkušeností s konzultacemi s MMR, a sice že by se v nich mohla objevit doporučení, která nebudou v souladu s jinou legislativou, kterou se KÚ musí řídit, případně s jejich vnitřními předpisy. K tomuto však data, na kterých je založen tento policy paper, nemohou přinést žádnou informaci, neboť metodika pro KÚ pod názvem „Metodika k činnosti krajů od 1. 1. 2026 podle zákona o podpoře bydlení“ byla na webových stránkách MMR publikována až v polovině listopadu 2025.

Ze stránek MMR je ale zřejmé, že MMR si uvědomuje nutnost pokračovat v podpoře subjektů zavádějících ZPB do praxe i v roce 2026, neboť hodlá ve 14denní frekvenci nabízet online „Metodické dny k zavádění zákona o podpoře bydlení do praxe“.² Má se jednat o setkání k dotazům, na které obce, kraje a poskytovatelé narážejí při zavádění zákona o podpoře bydlení do praxe. Tento postup se jeví jako velmi žádoucí, neboť i naši konverzační partneři předjímalí, že i když budou již k dispozici metodiky, bude třeba jejich obsah jednotně školit a vysvětlovat. Upozorňovali i na to, že řada otázek spojených s implementací ZPB se vynoří až v souvislosti s rozjezdem nového systému podpory bydlení.

V neposlední řadě dle informací na výše citovaných webových stránkách by měla vzniknout i Krajská implementační platforma k zákonu o podpoře bydlení, která má sloužit potřebám metodického vedení samotných pracovníků krajů ze strany MMR.

3.3 Potíže provázející proces začleňování nové agendy do jednotlivých KÚ

Má nová agenda spíš sociální, nebo spíš majetkový charakter?

Jak jsme poznamenali v úvodu, nová agenda, kterou mají krajské úřady v rámci systému podpory bydlení dle ZPB zajistit, se skládá ze čtyř hlavních činností: 1) nadřízený správní orgán vůči KMB, 2) metodické vedení a kontrola KMB a asistence v bydlení, 3) vydávání pověření k poskytování podpůrných opatření

² MMR, Metodické dny k zavádění zákona o podpoře bydlení do praxe, <https://mmr.gov.cz/getmedia/daf64879-b055-4fab-842a-c8a217789a26/pozvanka.pdf.aspx> (navštíveno 5. 12. 2025).

a 4) vyplácení státních příspěvků na správu bytů a příspěvků na poskytování podpůrných opatření. Na první pohled je zřejmé, že tato nová agenda je vnitřně značně nesourodá a nelze ji snadno zahrnout pod dosavadní agendu zajišťované KÚ. Má nová agenda spíš sociální, nebo spíš majetkový charakter? V tomto bodě nebyli zástupci KÚ, kteří se zapojili do našeho výzkumu, jednotní. Jejich názory se lišily zejména podle toho, jak předpokládali, která z těchto rolí bude v rámci činnosti KÚ dominovat. Někteří se domnívali, že hlavní objem činností se bude koncentrovat kolem kontroly bytů nabízených do systému, jejich evidování a finančního transferu příspěvků na podpůrná opatření. Proto by měla být daná agenda dle jejich názoru začleněna primárně na bytový či majetkový odbor KÚ s případnou součinností sociálního odboru v oblasti metodického vedení KMB a poskytovatelů asistence.

Naproti tomu zástupci jiných krajů viděli na prvním místě ty, pro které je nový systém podpory bydlení hlavně budován, tedy lidi v bytové nouzi či obecně s problémy v bydlení. Předjímalí, že klienty nového systému budou především klienti, jimž se věnují ORP v rámci výkonu sociální práce v přenesené působnosti. Proto tuto agendu jednoznačně vnímali jako sociální a upřednostňovali, aby byla v rámci KÚ lokalizována na sociálním odboru, neboť považovali za důležité, aby agendu zajišťovali lidé, kteří jsou kvalifikovaní pro práci s touto klientelou a kteří budou při výkonu této agendy v první řadě vidět právě lidi, a nikoliv byty či finanční transfery.

„Asistence v bydlení – vlastně to je sociální práce. [...] Tak z toho pohledu jsme to viděli a i z pohledu těch cílových skupin. Běžná populace nebo třeba kolegové na projektovém oddělení neumí pracovat tady s těmi klienty, kteří mají specifické potřeby. [...] Ta cílová skupina odpovídá těm lidem, se kterými pracujeme my. Takže to máme tady na sociálním odboru.“ (Krajský úřad 4)

Dodejme, že i v rámci jednoho KÚ často nebyla shoda, zda podpora bydlení dle ZPB bude převážně sociální agendou, nebo naopak majetkovou.

K rozuzlení tohoto sporu dle výzkumné evidence nepomáhalo ani to, že nový systém podpory bydlení gesčně přísluší pod dvě ministerstva – pod Ministerstvo pro místní rozvoj a pod Ministerstvo práce a sociálních věcí. Jak uváděli někteří dotázaní, pokud by to bylo pouze pod MMR, byla by to jasně bytová/majetková agenda, a pokud by to bylo pouze pod MPSV, tak sociální. Takto ale těžko rozhodnout.

Tento dvojitý pohled na zaváděný systém podpory bydlení poněkud brzdil přípravné kroky na některých KÚ, a to zejména tam, kde agendu vnímali spíše jako majetkovou, případně na KÚ v tomto nebyli jednotní. Záhy totiž začal tlak i ze strany ministerstev, aby KÚ tuto agendu začleňovalo spíše jako sociální (viz dále).

Různorodost agendy dobře neladí se stávajícími organizačními strukturami KÚ

Přípravné kroky týkající se organizačního začlenění a následného personálního obsazení nové agendy dále komplikovala i již dříve zmíněná heterogenita rolí, které mají KÚ v souvislosti s ZPB plnit. Pouze jeden krajský úřad v rámci rozhovorů uvedl, že jejich sociální odbor zahrnuje ve svých jednotlivých odděleních v podstatě všechny expertizy, o nichž předpokládali, že budou pro zajištění agendy potřeba, tedy sociální práci, ekonomiku, správní řízení i registraci pomáhajících subjektů (konkrétně sociálních služeb). Ale na těch KÚ, kde uvažovali o lokalizaci agendy na bytovém/majetkovém odboru, chyběla expertiza v sociální práci a zkušenost s vyplácením státních příspěvků. Tam, kde uvažovali o začlenění v rámci sociálního odboru, zase často chyběla expertiza ekonomická a vždy chyběla zkušenost se stavebně-

technickými otázkami spojenými s bytovým fondem. To, že zákon v této věci dává krajským úřadům volnou ruku, se tak nakonec jeví spíše jako komplikace než výhoda.

Nejisté financování výkonu této agendy KÚ ze státního rozpočtu

K tomuto pro řadu KÚ obtížně řešitelnému rébusu se záhy, již v průběhu srpna 2025, přidala další velká nejistota. Dle našich konverzačních partnerů se totiž začalo proslýchat, že ačkoliv nová agenda je výkonem státní správy v přenesené působnosti a ačkoliv v RIA k tomuto zákonu jsou uvedené doporučené optimální počty pracovníků pro jednotlivé KÚ, do státního rozpočtu na rok 2026 se asi nepodaří prosadit odpovídající navýšení příspěvku na výkon státní správy. To by znamenalo, že veškeré náklady – personální a materiální, by musely nést kraje z vlastních rozpočtů. Do té doby se na jednotlivých KÚ zabývali rozvažováním, jak nové úvazky vyčíslené v RIA zasadit do organizační struktury a jaké kvalifikační nároky specifikovat na nové pracovníky. Nyní začali vedoucí odborů těch KÚ, kam se již zpráva o nejistém financování dostala, rozvíjet i plán B: pro případ, že by skutečně stát výkon této agendy na KÚ nezařadil ze státního rozpočtu. Očekávali, že pokud by se toto skutečně stalo, pak pravděpodobně nebudou schopni v rámci politického vedení kraje prosadit personální navýšení, nebo pouze minimální.

„Když pak na to nebudou ze strany státu žádné peníze [...], tak mám trošku obavu, aby to nakonec neskončilo tak, že nám to prostě hodí na krk v rámci toho stávajícího personálního složení toho našeho oddělení s tím, že nám přidají maximálně dva lidi [...]. Nebude to mít charakter samostatného oddělení a bude to poddimenzované.“ (Krajský úřad 14)

Po ukončení výzkumných rozhovorů na KÚ bylo na říjnové konferenci k sociálnímu bydlení potvrzeno, že připravený státní rozpočet na rok 2026 skutečně tuto položku neobsahuje. Podle Bílkové (2023:55) to může být signálem, jaký vlastně význam daná vláda této agendě přikládá: „Výše alokovaných finančních prostředků je dobrým indikátorem, nakolik je daná agenda pro politické představitele prioritní.“ V době psaní tohoto policy paperu se postupně po říjnových volbách do Poslanecké sněmovny formuje vláda nová. Jaký bude její postoj k této agendě, konkrétně k ZPB a financování jeho infrastruktury a nástrojů, zatím není zřejmé a i to představuje další nejistotu pro ty, kdo mají ZPB od ledna 2026 realizovat v praxi.

Vliv smíšeného modelu výkonu státní správy na personální zajištění nové agendy

V srpnu a září také naši konverzační partneři z jednotlivých KÚ uváděli, že by byl nejvyšší čas vypsát výběrová řízení na nové pracovníky, kteří by od ledna 2026 tuto agendu zajišťovali. „Nejvyšší čas“ to byl s ohledem na komplikovanost a zdouhavost procesů spojených se zřízením nových tabulkových míst, případně se změnou organizační struktury (vytvoření nového oddělení) na krajských úřadech. Přestože činnosti v souvislosti se ZPB jsou výkonem státní správy v přenesené působnosti, zřízení nových pracovních míst v rámci KÚ musí schválit Rada daného kraje a tento krok vyžaduje určitou časovou dotaci. Zejména přípravu příslušných podkladů pro jednání Rady. Jenže ani vedoucí odborů v srpnu a září nevěděli, kolik pozic (i s ohledem na financování a těžko předvídatelné vytížení v rozjezdu nové agendy), s jakou kvalifikací a v jaké platové třídě (toto zatím nebylo příslušnými ministerstvy vyjasněno) poptávat. Následně samotné výběrové řízení má své lhůty. V neposlední řadě část námi oslovených KÚ na základě předchozích zkušeností očekávala potíže v rekrutaci nových pracovníků, zejména těch s kvalifikací

sociální pracovník, a tedy nutnost vypsát výběrové řízení opakovaně, což prodlužuje dobu, po kterou je místo neobsazeno až o měsíce.

Kromě časového aspektu vnáší smíšený model výkonu státní správy (tj. situace, kdy je státní správa zajišťována samosprávami v tzv. přenesené působnosti) do personálních otázek i politické vlivy. Ty se v daném případě na některých KÚ projevovaly neochotou navyšovat počet zaměstnanců KÚ, tedy „počet úředníků“, a to ani za předpokladu, že by tyto nové pozice byly skutečně hrazeny ze státního rozpočtu.

„U nás v rámci kraje bylo zefektivňováno a prostě tak, jak je to nastaveno, tak určitě žádná nová pracovní místa přidělována nebudou. [...] U nás pan hejtmán veřejně prohlašuje, není tajemstvím, že úředníků je moc.“ (Krajský úřad 10)

V situaci, kdy se ukazuje, že minimálně v roce 2026 nebudou náklady KÚ spojené s výkonem této agendy saturovány zvýšením státního příspěvku na výkon státní správy, očekávali i zástupci těch KÚ, které navýšení počtu zaměstnanců neproblematizovaly, že se nová místa nakonec prosadit nepodaří nebo jen minimálně. Byť jak glosoval jeden z dotázaných, jsou to právě lidé pověřeni výkonem nové agendy, na kterých stojí úspěch či neúspěch její implementace do praxe.

„To personální zajištění to je úplný základ. Když chcete něco aplikovat a dělat a nemáte na to lidi anebo to dáte lidem ke stávajícím agendám, tak to nebude fungovat.“ (Krajský úřad 3)

3.4 Strategie KÚ při začleňování nové agendy

Jak se tedy v právě popsaném nelehkém kontextu jednotlivé KÚ vyrovnaly **s organizačním a personálním zajištěním** nových činností v souvislosti s přijetím ZPB? V období sběru dat pro tuto fázi našeho výzkumu, tedy v rozmezí poloviny **července a začátku září, již bylo na 10 krajských úřadech rozhodnuto o organizačním začlenění**. Žádný z těchto 10 KÚ nezřizoval pro tuto agendu nový odbor ani oddělení a **na všech těchto úřadech byla nová agenda začleněna pod sociální odbor**. A to i tam, kde vedoucí těchto odborů byli přesvědčeni, že nové činnosti mají souvislost se sociální prací jen okrajovou. Jako důvody, proč nakonec jejich názor nebyl vyslyšen, uváděli například nepřímý vliv MPSV, které v této věci komunikovalo výhradně se sociálními odbory, s nimiž má navázanu dlouholetou spolupráci v rámci výkonu sociální práce v přenesené působnosti. Na druhou stranu mají z téhož důvodu sociální odbory jednotlivých KÚ dlouholetou spolupráci se sociálními odbory ORP, a tedy se předpokládá i snazší koordinace činností kontaktních míst bydlení zřízených právě na ORP. Zástupci jiného KÚ byli ale přesvědčeni, že se spíše než o racionální úvahu jedná o důsledek malého povědomí a respektu vedení KÚ k obsahu činností sociálního odboru: „Já vždycky říkám, co moc nikam jinam nepasuje, se strká do sociálu.“ (Krajský úřad 10)

Zástupci dvou ze čtyř krajských úřadů, kde v době konání výzkumných rozhovorů ještě nebylo o organizačním začlenění rozhodnuto, rovněž předpokládali, že agenda bude začleněna v rámci sociálního odboru. Rozhodnuto o tom ale ještě nebylo, protože vedení KÚ této otázky zatím nevěnovalo pozornost.

Poslední dva krajské úřady zvažovaly jiné začlenění než v rámci sociálního odboru, a to bytový odbor, resp. odbor regionálního rozvoje. Tyto odbory by zajišťovaly vydávání pověření k poskytování podpůrných opatření v rámci ZPB a vyplácení příspěvků na jejich realizaci. V oblasti metodické byla zvažována spolupráce se sociálním odborem.

Jestliže v době realizace výzkumných rozhovorů bylo již na většině KÚ rozhodnuto, kde bude nová agenda podpory bydlení začleněna, nelze to samé říci o jejím **personálním zajištění**. Při přípravě zákona byl sice pro KÚ vypočítán v **RIA model počtu potřebných úvazků** na zajištění agendy podpory v bydlení, který pro jednotlivé KÚ počítal s navýšením v rozmezí **od 2,9 do 6,3 úvazků**, **realita** však bude dle výzkumných rozhovorů tomuto doporučení pravděpodobně na většině KÚ **na hony vzdálená**. Dle našich konverzačních partnerů ještě na žádném z KÚ nebylo případné navýšení úvazků projednáno v Radě kraje, jen na několika KÚ dospěli k předběžné dohodě s ředitelem/ředitelkou daného KÚ. O počtu zaměstnanců KÚ nicméně rozhoduje Rada. V době konání výzkumných rozhovorů tedy ještě na žádném KÚ nemohlo být vypsáno výběrové řízení na nové pracovníky. O personálním zajištění nové agendy tak v té době většinou rozvažovali jen vedoucí odborů, do nichž měla být nová agenda začleněna. A jak jsme již uvedli výše, na tyto úvahy měla často vliv nejistota navýšení příspěvku na výkon státní správy. **Pokud by tento příspěvek byl navýšen**, pak na pěti KÚ by vedoucí sociálních odborů jako **optimální** viděli posílení o jeden úvazek, na jednom KÚ o 1,5 úvazku, na dalších dvou KÚ o dva úvazky, na jiném o tři úvazky, na dvou KÚ o čtyři úvazky, na posledním o pět a zástupci zbylých dvou KÚ se k otázce optimálního počtu úvazků nevyjádřili. Tam, kde hovořili o jednom úvazku, spatřovali tuto výši jako optimální zejména pro rozjezd nové agendy a přepokládali, že po prvním půl roce či roce budou vyhodnocovat, zda není nutné nějaké personální posílení. **Pokud by příspěvek navýšen nebyl**, pak vedoucí očekávali **velké potíže při prosazování nových pracovních pozic** v rámci Rady, neboť doporučení ve výše zmíněné RIA mají nezávazný charakter. Za této situace zástupci většiny KÚ hovořili o tom, že by nezbytně potřebovali navýšení alespoň o jeden úvazek. A to zejména s ohledem na to, že nedávno sociálním odborům KÚ byla přidána agenda opatrovnictví a nové úkoly v rámci OSPOD, vše bez navýšení příspěvku na výkon státní správy, a tedy většinou i bez personálního posílení. Stávající zaměstnanci jsou tak již nyní na řadě KÚ přetížení.

„Když jsme přibrali agendu veřejného opatrovnictví, tak jsme nedostali ani místo. Takže jsme se s tím museli vypořádat sami ve stávajícím množství lidí, což jsme zvládli, ale teď to už určitě možné nebude.“ (Krajský úřad 12)

I přesto se ale přibližně třetina konverzačních partnerů obávala, že bez navýšení státního příspěvku na jejich úřadě skutečně nové pozice zřízeny nebudou a agendu budou muset zvládnout ve stávajících, již tak často nedostatečných kapacitách.

„U nás je úplné minimum 4 nové lidi. [...] ale samozřejmě ve chvíli, kdy na to ty peníze nebudou, tak nebudou ani lidi.“ (Krajský úřad 8)

Většina zástupců KÚ tak doufá, že rozjezd agendy od ledna 2026 bude skutečně pozvolný, zejména s ohledem na to, že první klienti z řad lidí s problémy v bydlení se do systému budou moci hlásit nejdříve od července 2026. V krajích, kde je bytová nouze větším problémem než jinde, a v krajích s vysokým počtem ORP, kde budou od ledna 2026 zřízena kontaktní místa bydlení, ale tak „optimističtí“ nejsou

a hovoří spíše o tom, že pracovní zátěž v souvislosti s novou agendou lze jen obtížně předvídat – zájem jak ze strany soukromých vlastníků bydlení, tak potenciálních poskytovatelů asistence v bydlení může být veliký, ale také nemusí, stejně tak od července 2026 zájem potenciálních klientů může být značný, ale také nemusí. Jako další neznámou pak spatřovali Evidenční systém bydlení, se kterým dosud nebyli seznámeni, a bylo těžko předvídat, jak práce s ním bude časově náročná. Že ale nová agenda bude odčerpávat určité personální kapacity i při relativně pomalém náběhu všech opatření, která ZPB zavádí, je dle jednoho z konverzačních partnerů zřejmé z toho, že s řadou úkonů je spojeno správní řízení, které má své časové nároky.

3.5 Jaké oslovení zástupci KÚ očekávají komplikace v souvislosti s uváděním ZPB do praxe?

Jak již bylo uvedeno výše, většina KÚ očekává pozvolný rozjezd nového systému podpory v bydlení, který zavádí od ledna 2026 zákon o podpoře bydlení. V červenci až září 2025, kdy byly realizovány výzkumné rozhovory, zástupci většiny KÚ vnímali jako brzdy implementace ZPB do praxe zejména tyto faktory:

- Situaci, **pokud by obcím, které mají zřídit KMB, skutečně nebyl**, podobně jako krajským úřadům, odpovídajícím způsobem **navýšen příspěvek na výkon státní správy**: v tom případě zástupci KÚ předjímali, že větší část obcí by agendu KMB přidala navíc stávajícím zaměstnancům daného obecního úřadu k jejich dosavadní činnosti. Ti by pochopitelně obtížně hledali čas k výkonu nové agendy a provoz KMB by tak často mohl být pouze formální s jen minimální reálnou činností.
- **Na základě ZPB, potažmo Nařízení vlády, bude KMB zřízeno pouze na přibližně 2/3 obcí s rozšířenou působností**. Dotázaní zástupci KÚ upozorňovali, že ZPB neřeší vztahy mezi ORP s KMB a ORP bez KMB, v jehož správním obvodu bude agendu KMB zajišťovat jiné ORP s KMB. Očekávali, že v těchto „přidružených“ správních obvodech bude pro klienty dostupnost služeb KMB nižší než v ORP s KMB. Dojde tak k nerovnému přístupu klientů k podpoře v bydlení.
- Možný **nedostatek bytů zařazených do nového systému** podpory bydlení: Dle dotázaných zástupců KÚ panuje v řadě krajů převis poptávky nad nabídkou nájemního bydlení, proto zde předpokládají nízkou motivaci soukromých vlastníků nabízet byty do nového systému. Část dotázaných skládala určitou naději v ochotu obcí poskytnout část svého bytového fondu, pokud tedy vůbec nějaký mají. Navíc si nebyli jisti, jak bude používána pojistka proti vytváření sociálně vyloučených lokalit, podle níž patrně nebude možné vložit do systému byty, které se již v sociálně vyloučených lokalitách nacházejí a také v rámci bytových domů nebude možné vložit všechny byty.
- Zástupci KÚ si v době rozhovorů nebyli jisti, ale jak četli zákon, nabyli dojmu, že **vlastníci bytů, ať již soukromí či obce, si mohou sami stanovit podmínky, za jakých byty vložené do systému pronajmou**. V této souvislosti předjímali, že pak by zřejmě stále měli potíže zabydlet například domácnosti s dluhy vůči obci, neboť bezdlužnost vůči obci bývá jednou z typických podmínek, jež obce na zájemce o poskytnutí obecního bytu kladou.

- Někteří zástupci KÚ se dále **obávali přetížení Úřadu práce ČR**, jehož kontaktní pracoviště mají od července 2026 začít vydávat „závazné stanovisko Úřadu práce“, na jehož základě bude, nebo nebude moci být osoba s problémy v bydlení zapsána jako „žadatel o podpůrné opatření“ do evidenčního systému bydlení. Předpokládali totiž, že přechod Úřadu práce na tzv. Superdávku nebude v tu dobu ještě zcela ukončen a dojde k souběhu dvou zcela nových agend, který se bude projevat zejm. prodlužováním lhůt pro vyřízení jednotlivých žádostí.
- **Omezení výkonu sociální práce v přenesené působnosti na ORP s KMB.** Dopadu na pracovníky i klienty se podrobně věnuje připravovaný RILSA Policy Paper s názvem „Zvažování rizik spojených s implementací zákona o podpoře bydlení pro výkon sociální práce na obecních úřadech a pro klienty“, takže toto téma zde nebudeme více rozebírat.

V tomto světle se řadě zástupců KÚ jevil jinak potřebný systém podpory sociálního bydlení, který zavádí ZPB, jako rozsáhlý, ale bezzubý aparát, který nadto může potenciálně snížit dostupnost pomoci sociální práce poskytované v přenesené působnosti nízkoprahově všem cílovým skupinám na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností.

4. Shrnutí výsledků a doporučení vyplývající z výzkumu

Na základě našeho výzkumu, jehož sběr dat (kvalitativní polostrukturované rozhovory) probíhal v červenci až září 2025, se jeví, že v rané fázi implementace ZPB se krajské úřady potýkají se souběhem několika zátěžových faktorů. Nejprve v průběhu schvalování zákon doznal řadu významných změn, které zneplatnily dřívější metodické materiály a předchozí přípravy. Samotná norma pak je rozsáhlá, místy nejasná a KÚ u ní v době realizace výzkumných rozhovorů postrádaly závazný výklad. Dále mezi vyhlášením zákona a účinností většiny ustanovení je k dispozici jen necelých sedm měsíců na organizační, personální a metodickou přípravu. Přitom ale většina krajů nemá s agendou podpory v bydlení téměř žádnou vlastní zkušenost. V neposlední řadě jednotlivé KÚ při snaze o organizační začlenění nové agendy naráží na to, že je vnitřně heterogenní (má sociální, majetkový, finanční i správní rozměr) a špatně zapadá do stávajících struktur.

Současně však lze kladně ocenit intenzivní osvětové a metodické úsilí MMR a MPSV, které se snaží boj s nedostatkem času neprohrát. Také jako významný implementaci ZPB napomáhající počín lze hodnotit vznikající strukturu pravidelných metodických dnů a zřizování Krajské implementační platformy, neboť tyto mohou významně podpořit sjednocování praxe v roce 2026.

Klíčovou nejistotu ale představuje financování – není jasné, zda a v jakém objemu budou nové úvazky hrazeny ze státního rozpočtu, což často odrazuje politickou reprezentaci krajů navyšovat počet úředníků.

Většina KÚ proto předpokládá, že agenda poběží minimálně na začátku v poddimenzovaných kapacitách, což může spolu s redukovanou sítí KMB (jen na cca 2/3 ORP), předjímaným nedostatkem bytů a možným přetížením ÚP vést k tomu, že nový systém podpory bydlení bude mít alespoň v prvním roce své existence omezený dosah a zároveň zatíží existující sociální práci v obcích.

Doporučení pro veřejnou politiku

- **Lépe odhadovat a plánovat přípravu na účinnost nového zákona:** u obdobně rozsáhlých norem zajistit delší *vacatio legis* a včasné zveřejnění metodik a prováděcích předpisů, ideálně již v průběhu legislativního procesu, za předpokladu, že nakonec schválená norma nedozná významných změn.
- **Stabilně financovat výkon agendy:** garantovat navýšení příspěvku na výkon státní správy pro kraje i ORP s KMB v rozsahu odpovídajícím doporučením RIA a reálně potřebným úvazkům.
- **Zapojit kraje do tvorby metodik:** vytvořit standardizovaný mechanismus, jak KÚ připomínkují metodiky a jak se řeší střety se stávající legislativou a vnitřními předpisy.
- **Posílit metodickou a vzdělávací podporu:** udržet a rozvíjet pravidelné „Metodické dny“, Krajskou implementační platformu a další formy sdílení praxe; zajistit jednotný výklad zákona pro KÚ, ORP i poskytovatele služeb.
- **Vyjasnit gesci a charakter agendy:** jasně pojmenovat, zda má mít agenda primárně sociální, nebo majetkový charakter, a tomu přizpůsobit jak gesci mezi MMR/MPSV, tak doporučené organizační začlenění na KÚ.
- **Podpořit personální kapacity:** nastavit minimální standard (počty úvazků a kvalifikační profil) pro jednotlivé KÚ a aktivně podporovat nábor, včetně cílené podpory profese sociálních pracovníků.
- **Zajistit rovný přístup klientů:** monitorovat dopady redukované sítě KMB (ORP bez KMB) a případně upravit síť tak, aby nedocházelo k systematickému zhoršení dostupnosti podpory v některých územích.
- **Podpořit dostatek bytů v systému:** spustit informační a „náborovou“ kampaň, po roce fungování vyhodnotit stávající nastavení finanční motivace a garancí.
- **Chránit kapacitu sociální práce v ORP:** sledovat dopady ZPB na výkon sociální práce v přenesené působnosti a v případě potřeby i navýšit kapacity, aby nedošlo k omezení pomoci pro jiné cílové skupiny.

Literatura

BÍLKOVÁ, Kateřina, 2023. Ukončování bezdomovectví do roku 2030: přístupy vybraných států. *Mít domov*, 1/2023, s. 50–61.

FONDATION ABBÉ PIERRE – FEANTSA, 2024. *Ninth Overview Of Housing Exclusion In Europe 2024*. Dostupné z: https://www.feantsa.org/public/user/Activities/events/2024/9th_overview/Rapport_-_EN.pdf

HUBÍKOVÁ, Olga & Jana HAVLÍKOVÁ, 2025. Zvažování rizik spojených s implementací Zákona o podpoře bydlení pro výkon sociální práce na obecních úřadech a pro klienty. *RILSA Policy Papers 3/2025* (v tisku).

HUBÍKOVÁ, Olga, HAVLÍKOVÁ, Jana, TRBOLA, Robert & Melanie ZAJACOVÁ, 2023. *Sociální práce na obecních úřadech*. Praha: RILSA.

Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_535.pdf

KLUSÁČEK, Jan & Soňa KALENDA VÁVROVÁ (eds.), 2024. *Česko na křižovatce: Zpráva o vyloučení z bydlení 2024*. Platforma pro sociální bydlení.

Dostupné z: 126-67051b21b2774f44ad64218a_zprava2024_compr.pdf

Koncepce bydlení České republiky 2021+, 2021. Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné 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)

LIPSKY, Michael, 2010. *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. (1. vydání 1980). Russell sage foundation.

Lisbon Declaration on the European Platform on Combatting Homelessness, 2021.

Dostupné z: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24120&langId=en>

MACKIE, Peter K., THOMAS, Ian & Jennie BIBBINGS, 2017. Homelessness prevention: Reflecting on a year of pioneering Welsh legislation in practice. *European Journal of Homelessness*, 11(1): 81–107.

Dostupné z: <https://www.feantsaresearch.org/download/article-4592410342917616893.pdf>

MEYERS, Marcia K. & Vibeke Lehmann NIELSEN, 2012. Street-level bureaucrats and the implementation of public policy. In: PETERS Guy B. & Jon PIERRE (eds): *The SAGE handbook of public administration*, s. 305–318.

OECD, 2021. *Building for a Better Tomorrow: Policies to Make Housing more Affordable*. Paris: OECD Publishing. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/5d9127d4-en>.

OECD (2025), *Housing Reforms in Czechia and Poland*, Paris: OECD Publishing. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/4988c473-en>

OECD Affordable Housing Database, 2024. HC3.1. *Population Experiencing Homelessness*. OECD – Social Policy Division – Directorate of Employment, Labour and Social Affairs. Dostupné z: https://webfs.oecd.org/els-com/Affordable_Housing_Database/HC3-1-Population-experiencing-homelessness.pdf

O’SULLIVAN, Eoin, 2022. Key elements in strategies to end homelessness in the European Union by 2030: A discussion paper. *European Journal of Homelessness*, 2022, 16.2: 145–176. Dostupné z: https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2022/EJH_16-2/EJH_16-2_A6.pdf

PFEIFEROVÁ, Štěpánka, LUX, Martin, DVOŘÁK, Tomáš, HAVLÍKOVÁ, Jana, MIKESZOVÁ, Martina & Petr SUNEGA (eds.), 2013. *Housing and Social Care for the Elderly in Central Europe: WP3 Main Findings Report*. Prague: Academy of Sciences of the Czech Republic.

RICCUCCI, Norma M., MEYERS, Marcia K., LURIE, Irene & Jun Seop HAN, (2004). The implementation of welfare reform policy: The role of public managers in front-line practices. *Public Administration Review*, 64(4), 438–448. Dostupné z: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00390.x>

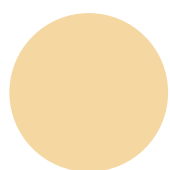
Informace o autorech

Mgr. Jana Havlíková, Ph.D.

(jana.havlikova@rilsa.cz) je výzkumnou pracovnící RILSA, kde se dlouhodobě věnuje výzkumu v oblasti sociální práce. V rámci svého odborného zaměření se soustřeďuje zejména na výkon sociální práce ve veřejné správě a na otázky spojené s tématem kvality v sociální práci. Svou práci prezentuje jak prostřednictvím publikací RILSA, tak odborných článků a různých konferenčních vystoupení a workshopů.

Mgr. Olga Hubíková, Ph.D.

(olga.hubikova@rilsa.cz) je výzkumnou pracovnící brněnského pracoviště Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., (RILSA) a dlouhodobě se věnuje aplikovaným výzkumům z oblasti sociální práce, v posledních letech zejména tématům kvality výkonu sociální práce a specifikům sociální práce v přenesené působnosti.



RILSA Policy Papers

č. 2 | 2025

RILSA

Jeruzalémská 1283/9, 110 00 Praha 1

T: +420 221 015 844

E: rilsa@rilsa.cz

W: <https://www.rilsa.cz>

Datová schránka: yi6jvet

© Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i.
Praha 2025

RILSA Policy Papers

ISSN 2788-2519



Toto dílo podléhá licenci Creative Commons. Uveďte původ.

4.0 Mezinárodní veřejná licence. (<http://www.creativecommons.org>)



Vznik tohoto policy paperu byl finančně podpořen z institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na léta 2023–2027 a je součástí výzkumného úkolu „Vyhodnocení implementace a vybraných dopadů zavádění zákona o podpoře bydlení do praxe“ řešeného Výzkumným institutem práce a sociálních věcí, v. v. i. (IP70718).