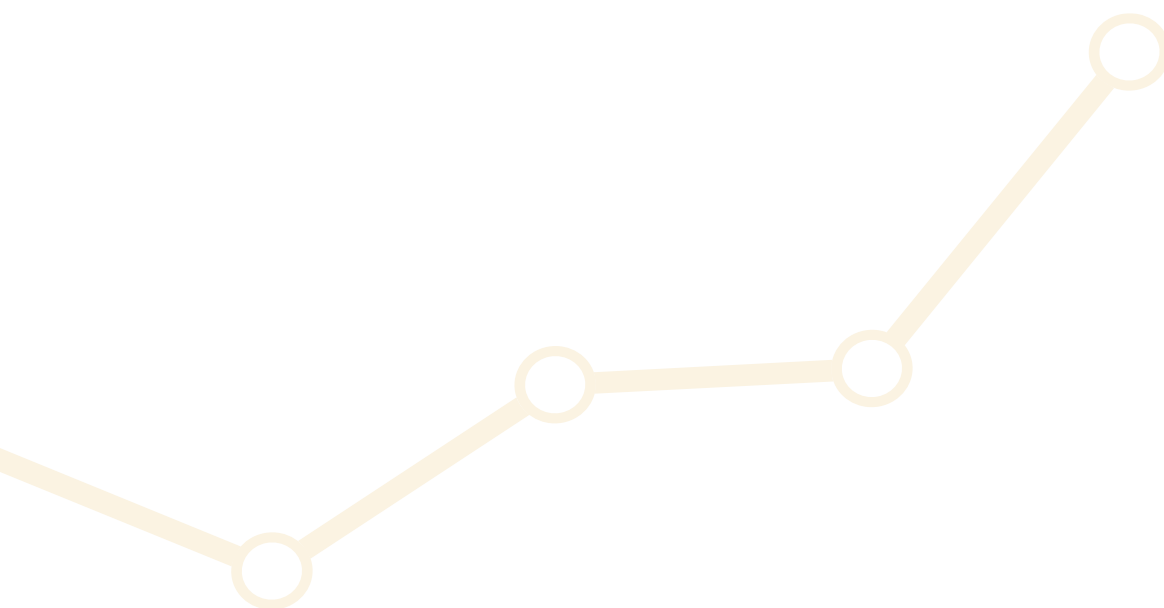
A large, semi-transparent grey circle is positioned on the left side of the page, partially overlapping the text.

Zvažování rizik spojených
s implementací zákona o podpoře
bydlení pro výkon sociální práce
na obecních úřadech

RILSA Policy Papers č. 3 | 2025

Olga Hubíková

Jana Havlíková



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

Předložený materiál se zaměřuje na některá rizika implementace zákona o podpoře bydlení (ZPB) pro výkon sociální práce na obcích s rozšířenou působností (ORP). Cílem je upozornit, jak může zavádění agendy kontaktních míst bydlení (KMB) ovlivnit pracovní zátěž, organizaci práce a rozsah činností sociálních pracovníků ORP. Text vychází z kvalitativního výzkumu realizovaného v roce 2025. Empirická data byla získána prostřednictvím 16 polostrukturovaných rozhovorů s 21 zástupci krajských úřadů a doplněna polostrukturovaným pozorováním odborných a informačních akcí k implementaci ZPB. Zjištění ukazují, že krajské úřady očekávají zřízení KMB převážně bez odpovídajícího personálního posílení a s využitím stávajících sociálních pracovníků. Rizikem je další kumulace agend, nárůst administrativní zátěže a omezení obecné sociální práce ve prospěch agendy bydlení. Implementace ZPB se tak může stát faktorem dalšího přetížení sociálních odborů a může prohloubit i rozdíly v dostupnosti podpory bydlení mezi jednotlivými ORP. Z výsledků vyplývá potřeba jasně vymezit roli sociální práce v agendě kontaktních míst bydlení a zabránit další kumulaci činností na obecních úřadech. Současně je nutné zajistit personální a finanční podmínky, aby zavádění ZPB neprobíhalo na úkor stávající sociální práce.

Abstract | EN

Potential risks to municipal social work to the implementation of the Housing Support Act

The paper examines potential risks associated with the implementation of the Czech Housing Support Act (hereafter HSA) for social work in municipalities with extended powers (hereafter MwEPs). It aims to highlight how the introduction of housing contact points (hereafter HCPs), conceived as a newly established administrative agenda within municipal offices, may affect the workload, organisation of work, and scope of activities of municipal social workers. The paper is based on qualitative research conducted in 2025. Empirical data were collected through 16 semi-structured interviews with 21 representatives of regional authorities and were complemented by semi-structured observations of professional and informational events related to the implementation of the HSA. The findings indicate that regional authorities expect HCP to be established largely without adequate staffing and primarily through the redeployment of existing social workers. This creates a risk of further accumulation of agendas, an increased administrative burden, and a gradual displacement of general social work in favour of housing-related activities. The implementation of the HSA may therefore contribute to the further overloading of municipal social departments and to the deepening of disparities in the availability of housing support across individual MwEPs. The results emphasise the need to clearly define the role of social work within the HCPs agenda and to prevent the further accumulation of tasks at municipal offices. At the same time, it is essential to ensure adequate staffing and financial resources so that the implementation of the HSP does not take place at the expense of existing social work.

Obsah

1. Úvod	5
2. Metodologie.....	6
3. Výsledky.....	8
3.1 Bytová nouze jako dominantní problém v sociální práci na obecních úřadech	8
3.2 Zkušenosti ze současných a minulých projektů.....	9
3.3 Zavádění agendy kontaktních míst bydlení pouze na vybraných obecních úřadech obcí s rozšířenou působností	10
3.4 Povinnosti KMB z hlediska ZPB a nejasnosti o rozsahu sociální práce v ZPB	11
3.5 Začlenění agendy KMB do organizační struktury ORP.....	12
3.6 Způsob personálního obsazování KMB jako potenciální riziko pro sociální práci na sociální odborech ORP.....	13
3.7 Důvody možného příklonu ORP ke spíše minimalistické implementaci	14
3.8 Obavy z dopadů nadměrného pracovních zatížení sociálních odborů na ORP s KMB	15
3.9 Riziko (další) kumulace agend	17
3.10 Vysoká pracovní zátěž a riziko vytěšňování některých činností a cílových skupin sociální práce v sociální práci na OÚ	18
4. Shrnutí výsledků a doporučení vyplývající z výzkumu	19
Literatura	22

1. Úvod

Po dlouhých letech debat a neúspěšných pokusů byla v červnu 2025 v České republice poprvé přijata legislativa zaměřená na ošetření problematiky bytové nouze. Zákon č. 175/2025 Sb., o poskytování některých opatření v podpoře bydlení (zákon o podpoře bydlení), nabude účinnosti 1. ledna 2026 s výjimkou několika paragrafů, které se vztahují k financování příspěvků na správu a na poskytování podpůrných opatření a již nabyly účinnosti, a s výjimkou třetí části zákona, která nabude účinnosti 1. 7. 2026 a týká se žadatelů o zápis do evidence, údajů o potřebě podpůrných opatření, šetření bytové situace atp. V současné době v České republice probíhají první kroky k implementaci zákona o podpoře bydlení (ZPB) coby zcela nové právní úpravy a podílí se na nich řada různých aktérů. Avšak hlavní břímě této implementace v první linii dolehne na obce s rozšířenou působností (ORP) a celou řadu povinností ukládá ZPB i krajským úřadům (KÚ).

Příprava samotného zákona a zejména pak zajišťování jeho podpory a průchod Poslaneckou sněmovnou doprovázela složitá politická vyjednávání, koncepční i ideologické pře. Návrh ZPB se stal předmětem sporů mezi ministerstvy, obcemi, opozicí a neziskovým sektorem, protože zasahuje do citlivého tématu, tj. práva na bydlení a zásahů státu do trhu s nájmy. Docházelo k řadě kompromisů, pozměňovacích návrhů včetně změn a zpříšňování podmínek poskytování pomoci, čím mohlo mj. dojít k oslabení faktorů, které dle RIA měly patřit k úspěšným předpokladům naplňování cílů ZPB.

Po schválení ZPB byl zároveň zahájen výzkumný projekt zaměřený na průběh jeho implementace. Doposud proběhla první fáze zaměřená na podmínky a přípravu implementace z hlediska KÚ. První analýzy jak ZPB samotného, tak především empirických dat naznačují, že ZPB by mohl mít významné přímé i nepřímé dopady na sociální práci, a to zejména na její výkon v přenesené působnosti. Jedná se o první vhled, upozornění na rizika, která mohou vyplývat přímo ze ZPB, ale pravděpodobněji z toho, jak budou určitá ustanovení ZPB interpretována a jaké implementační strategie jednotliví aktéři zvolí. Většina těchto nejasných míst, tedy mimo jiné i zdrojů potenciální zranitelnosti základních cílů ZPB, tj. řešení a odstranění bytové nouze v rozsahu očekávaném modely RIA, byla identifikována na základě rozhovorů s komunikačními partnery z krajských úřadů (viz Metodologie).

ZPB má být implementován v obcích s rozšířenou působností taxativně vyjmenovaných v příloze č. 5 k ZPB či dobrovolně zapojeným prostřednictvím nařízení vlády č. 418/2025. Konkrétní situace a dílčí okolnosti či místní specifika různých ORP se samozřejmě liší. Určité faktory, které budou implementaci ZPB ovlivňovat na většině ORP, lze ale předjímat na základě poznatků z předchozích výzkumů (viz např. Havlíková, Hubíková & Trbola, 2022; Hubíková, Havlíková, Trbola & Zajacová, 2023; Hubíková, Havlíková & Trbola, 2024). Řada z nich byla ve výzkumných rozhovorech tematizována také dotazovanými zástupci krajských úřadů. Setrvale je akcentována zejména personální situace, kdy sociální odbory a oddělení často fungují v prostředí dlouhodobého podfinancování, s omezenými možnostmi personálního posílení a s platovými podmínkami, které jsou jen obtížně konkurenceschopné.

Agenda ZPB bude zaváděna do prostředí, kde je pracovní zátěž zaměstnanců již nyní značná. Na základě kvalitativních a kvantitativních dat z dřívějších výzkumů lze potvrdit, že v současnosti výkon sociální práce na obecních úřadech naráží na své limity. Sociální práce a sociální pracovníci tak mohou mít potíže zvládat nová očekávání, úkoly a procesy vyplývající ze zavádění agendy ZPB do praxe, pokud na ně budou delegovány.

Ukázalo se také, že v posledních letech je právě nedostupné bydlení i nedostatečná kapacita služeb azylového typu tématem určujícím těžiště sociální práce na obecních úřadech. Pomoc s řešením situací spojených s bytovou nouzí se stala jedním z nejnáročnějších úkolů sociálních pracovníků OÚ (Hubíková & Havlíková, 2025). Toto na jedné straně může představovat motivaci ke snaze úspěšně implementovat nástroje, které ZPB zavádí, avšak pouze v případě důvěry, že nepředstavují jen rozšíření systému o další agendu a povinnosti, ale že skýtají účinná řešení situace lidí v bytové nouzi. Jako další faktor byl komunikačními partnery z KÚ připomínám očekávaný růst počtu klientů v souvislosti s aktuálním přechodem na dávku státní sociální podpory dle zákona o dávce státní sociální pomoci, což už nyní začíná přispívat ke zvýšení náporu na sociální pracovníky obecních úřadů.

Dalším faktorem, který pravděpodobně poměrně výrazně ovlivní strategie přístupu k implementaci agendy ZPB na úrovni ORP, bude vliv a tlak politických reprezentací obcí, neboť ty se dle opakovaných zjištění předchozích výzkumů i dle zkušeností našich komunikačních partnerů z KÚ již nyní propisují do výkonu sociální práce na obecních úřadech a v případě ZPB se již projevíly při rozhodování jednotlivých ORP o dobrovolném přistoupení ke Kontaktním místům podpory (KMB). V neposlední řadě se pak do rozhodnutí o způsobu implementace mohou různým způsobem promítat zkušenosti z vlastních zabydlovacích projektů a vlastní bytové politiky realizované na úrovni ORP. Tyto parametry kontextu implementace ZPB na úrovni ORP a další podmínky a okolnosti rozvíjíme ve stěžejní části tohoto policy paperu (viz Výsledky), kde se zaměříme na některé klíčové prvky ZPB s důrazem na ta dílčí témata, která považovaly za nejasná nebo problematická naši komunikační partneři z KÚ.

2. Metodologie

Ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR (MPSV) realizuje v letech 2025–2029 Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i., (RILSA) výzkum, který implementaci ZPB sleduje v reálném čase, a to v rámci projektu „Vyhodnocení implementace a vybraných dopadů zavádění Zákona o podpoře bydlení do praxe“. Metodologický design celého výzkumného projektu je smíšený, a ke sběru dat i jejich následné analýze proto budou využívány kvalitativní i kvantitativní techniky a nástroje. Avšak data z úvodní výzkumné fáze, na kterých jsou založeny poznatky prezentované v tomto policy paperu, mají čistě kvalitativní povahu.

Empirická data pro analýzu raných fází příprav implementace zákona o podpoře bydlení byla získána prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů se zástupci krajských úřadů a doplňkově polostrukturovaným pozorováním relevantních odborných a informačních akcí a událostí, jako byly např. konference, workshopy a krajské semináře zaměřené na informování, školení a propagaci ZPB. Pro tento účel byl využit polostandardizovaný formulář umožňující jednotný a srovnatelný záznam průběhu událostí. Formulář zahrnoval základní metadata akce a tematicky strukturovanou část zaměřenou na obsah diskusí, interakce účastníků, typy kladených otázek, identifikované problémy, sdílení zkušeností a prostor pro reflexi pozorovatele. Cílem analýzy není hodnocení jednotlivých událostí, ale zachycení toho, jak takto zprostředkované informace a interpretace ustanovení a nástrojů zaváděných ZPB mohou ovlivňovat implementační strategie aktérů.

Polostrukturované rozhovory se soustřeďovaly na mapování připravenosti krajských úřadů na implementaci ZPB, jejich dosavadních zkušeností v oblasti podpory bydlení, návaznosti na předchozí projekty a spolupráce, očekávaných rolí a úkolů vyplývajících ze zákona a způsobu jejich personálního a organizačního zajištění. Pozornost byla věnována konkrétním oblastem působnosti krajských úřadů stanoveným ZPB. Součástí rozhovorů byly rovněž otázky týkající se politické podpory a možných dopadů ZPB na výkon sociální práce na úrovni obcí s rozšířenou působností.

Rozhovory byly realizovány členy výzkumného týmu v období červenec – září 2025. Do výzkumu se zapojily všechny KÚ v České republice, včetně Magistrátu hlavního města Prahy. Vzhledem k tomu, že ZPB nestanovuje jednotné organizační ukotvení nové agendy na krajské úrovni, byli na jednotlivých úřadech identifikováni pracovníci kompetentní k vyjádření se na téma implementace ZPB. Nejčastěji se jednalo o vedoucí odborů či oddělení se sociálním zaměřením, v některých případech doplněné o metodiky sociální práce nebo právníky. Celkem bylo uskutečněno 16 rozhovorů s 21 zástupci krajských úřadů.

Rozhovory byly se souhlasem komunikačních partnerů nahrávány, přepsány a analyzovány pomocí tematické analýzy kvalitativních dat induktivně-deduktivním způsobem. Tento přístup umožnil analyzovat sdělení respondentů jak z hlediska předem vymezených témat, tak z hlediska témat, která do rozhovorů vnesli sami aktéři (Braun & Clarke, 2006; Maguire & Delahunt, 2017). Výsledky jsou prezentovány v souhrnné podobě. Pro větší plasticitu sdělení jsou využívány citace z rozhovorů, které jsou důsledně anonymizovány. Jednotlivým krajským úřadům, včetně Prahy, byly náhodně přiřazena číslíčka 1–14 a označení daného krajského úřadu je pak ve formátu „KÚ-číslíčko“. Pokud za jeden úřad vystupovalo více osob, není mezi nimi rozlišováno a jsou chápány jako zástupci daného krajského úřadu.

3. Výsledky

3.1 Bytová nouze jako dominantní problém v sociální práci na obecních úřadech

V předchozích výzkumech (Havlíková, Hubíková & Trbola, 2022; Hubíková, Havlíková, Trbola & Zajacová, 2023; Hubíková, Havlíková & Trbola, 2024) se ukazovalo, že potíže se získáním či udržením bydlení se týkají velkého počtu klientů sociální práce na obecních úřadech. Řada lidí se pak stává klienty sociálních pracovníků pouze proto, že se v důsledku životních okolností obvykle spojených s výrazným poklesem příjmů dostala do ohrožení ztrátou bydlení, a to přestože nemají sníženou kompetenci bydlet ani jiné problémy. Tytéž výzkumy i vyjádření komunikačních partnerů na KÚ pak ukazují, že hlavní překážkou úspěšné sociální práce s lidmi v bytové nouzi je nedostatek vhodných bytů a rovněž chybějící kapacity služeb azylového typu (srov. Hubíková, Havlíková, Trbola, 2024; Hubíková & Havlíková, 2025).

Komunikační partneři z KÚ se shodovali, že s ohledem na masivní rozsah problému bytové nouze v ČR a na potřeby klientů, na něž je v současné době obtížné reagovat, je žádoucí vytvořit nové nástroje řešení. Většina dotazovaných pracovníků KÚ samotnou nezbytnost legislativy, která poskytne účinný aparát a nástroje k řešení problému s bydlením, nezpochybňovala. Nicméně hlavní bariéru většina z nich viděla v chybějících kapacitách zejm. bytů.

„V sociální práci na obecních úřadech máme profíky, šikovné lidi, ale nemají moc možností, jak tu práci udělat, protože naráží na bariéry, nemají dostatek sociálních služeb, nemají dostatek bytů.“
(KÚ-1)

Upozorňovali také na konkrétní potenciálně problémová či nejasná místa ZPB a zdá se, že na mnohých krajských úřadech a možná i na řadě obecních úřadů vstupují do procesu implementace ZPB s podezřením, že tento zákon nemá potenciál dostatečně odlehčit sociální práci na obecních úřadech v oblasti problémů spojených s bydlením. Pokud lidé či cílové skupiny, jichž se bytová nouze týká, patří již nyní k obtížně řešitelným případům, může i přes novou legislativu veškerá pomoc skončit u jejich zařazení do evidence žadatelů o podpurná opatření, což samo o sobě nic negarantuje, a sociálním pracovníkům práci neusnadňuje.

„Celá léta je nám podprahově podsouváno, že to vlastně ubere práci těm sociálním pracovníkům, že teď se vyřeší bytová situace těch lidí. Ale já jsem teda pochopila, že se žádná bytová situace nevyřeší. V tom zákoně, tam chybí ta část, že by prostě byla nějaká pobídka, aby ty byty do toho systému byly hlášeny.“ (KÚ-5)

Lidé v bytové nouzi jako významná cílová skupina

Jak jsme již uvedli výše, pomoc v situacích hrozící či faktické ztráty bydlení patří dlouhodobě mezi zásadní úkoly sociální práce na obecních úřadech (OÚ) a lidé v bytové nouzi jsou etablovanou cílovou skupinou sociálních pracovníků OÚ. To se mj. odráží i v dokumentaci, kterou sociální pracovníci vedou, a v níž „osoby, které ztratily přístřeší nebo se nacházejí v nejistém nebo neadekvátním bydlení“, patří mezi hlavní

cílové skupiny. Sociální pracovník podle zákona o sociálních službách vede klienta v situaci bytové nouze ve standardizovaném záznamu, ale zároveň s většinou z nich řeší i řadu dalších problémů a v případě potřeby spolupracuje s dalšími odborníky, sociálními službami apod.

„Ale ten člověk pořád zůstává [...]. Většinou je to tak, že u nás ti klienti nemají jeden problém. Já mám pocit, že jsem takového klienta ještě ani skoro nezažila. Oni nemají zdroje, oni nemají bydlení, oni nemají práci. Mají další problémy, takže většinou je to kumulace více problémů.“ (KÚ-8)

V této souvislosti se objevovaly obavy, zda agenda kontaktního místa bydlení místo odlehčení sociálním pracovníkům nepřinese spíše nárůst práce ve formě dodatečné administrativy a dalšího „rozparcelování“ klienta.

Změna dávkových systémů jako potenciální zdroj nárůstu počtu lidí v bytové nouzi

Další zátěž sociální práce na sociálních odborech obcí a do budoucna i agendy ZPB, s níž nepočítaly ani analýzy v RIA, pravděpodobně vznikne tím, že v překryvu se zahájením implementace ZPB je zaváděna také zcela nová právní úprava dávkových systémů. Ještě před plnou účinností ZPB od 1. 7. 2026 lze na sociálních odborech obecních úřadů očekávat zvýšený nápor klientů ohrožených ztrátou bydlení, a to zejména v souvislosti se zavedením dávky státní sociální podpory (DSSP), do níž je nově začleněna i dávka na bydlení. DSSP má potenciál vygenerovat mnoho nových lidí v bytové nouzi.

Tato situace může prohloubit už existující přetížení sociálních odborů. Již nyní je totiž dle některých z našich konverzačních partnerů z KÚ potřeba začít klienty připravovat na tuto změnu, přičemž někteří se budou muset připravit na pokles výše dávky či na její ztrátu. Sociální pracovníci obecních úřadů by například s těmito klienty měli v předstihu začít řešit zvýšení příjmů nebo změnu bydlení tak, aby ho byli schopni ufinancovat. Od 1. 1. 2026 by se postupně lidem v bytové nouzi mohla začít věnovat vznikající kontaktní místa bydlení formou poradenství. Nicméně i pokud činnost KMB nebude delegována přímo na stávající sociální pracovníky sociálních odborů, budou na KMB nastupovat převážně noví zaměstnanci bez dostatečných zkušeností a znalostí místní klientely. Lze proto očekávat, že přinejmenším po nějakou dobu zátěž na sociálních odborech přetrvá.

„Oni mají tu znalost toho svého terénu, jaké tam mají klienty, kolik klientů mají v jaké cílové skupině zařazených, takže oni ty informace mají.“ (KÚ-8)

3.2 Zkušenosti ze současných a minulých projektů

V řadě krajů či obcí se v minulých letech snažili reagovat na zhoršující se bytovou situaci. Komunikační partneři často hovořili o tom, že jak na úrovni kraje, tak v řadě obcí v rámci jejich kraje již různě dlouho před přijetím ZPB a často ještě před zahájením jeho přípravy byly realizovány nebo v současné době stále běží různé typy projektů reagující na bytovou nouzi různých skupin obyvatel. Část z těchto projektů bude pokračovat po nějakou dobu paralelně s účinností ZPB. Naopak u jiných projektů právě s ohledem na implementaci ZPB nastane ukončení, přičemž se zřejmě bude zvažovat převedení některých lidí z těchto projektů do agendy ZPB.

„Spousta měst a obcí a poskytovatelů je zapojených v rámci Housing First na různé aktivity. Takže tady to nebudeme stavět na zelené louce, ale navazujeme.“ (KÚ-8)

Mnohé obce tedy vstupují do implementace zákona s vlastní historií zabydlovacích projektů či zaběhnutou praxí bytových politik. Tyto lokální zkušenosti mohou být při implementaci ZPB výhodou i překážkou. Na jedné straně poskytují ověřené postupy a know-how včetně např. dovedností spojených se síťováním organizací, spolupracemi s neziskovými organizacemi a dalšími odborníky či s prací s velmi složitými případy, byť dle komunikačních partnerů budou povinnosti plynoucí z ZPB širší, než co bylo náplní většiny projektů.

„Když jsme koukali, co my máme v té klíčové aktivitě těch projektů, [...] a porovnáme to s tou agendou toho kontaktního místa pro bydlení, která souvisí s tím s novým zákonem, tak jsme třeba na 20 %, co my teďka děláme, oproti tomu, co bude náplň práce toho kontaktního místa pro bydlení. To bude mnohem širší.“ (KÚ-6)

Na straně druhé mohou zavedené postupy a nastavená pravidla bránit adaptaci na nové principy a cíle ZPB či neefektivní nastavení bytových politik a reprodukovat nerovnosti či vylučování určitých cílových skupin, protože samotný ZPB k ničemu nezavazuje a neobsahuje povinnosti reálně všem žadatelům o podpůrná bytová opatření zajistit stejnou dostupnost těchto opatření.

3.3 Zavádění agendy kontaktních míst bydlení pouze na vybraných obecních úřadech obcí s rozšířenou působností

ZPB ukládá velké části ORP od 1. 1. 2026 zajistit agendu kontaktních míst bydlení. Z Jedná se o výkon státní správy v přenesené působnosti. ZPB přináší v příloze 5 úplný výčet ORP, které budou KMB zřizovat povinně. V současné době ZPB stanoví povinnost zavést kontaktní místo bydlení 115 ORP a 22 městským částem hl. m. Prahy. Dobrovolně se rozhodlo přistoupit dalších 17 ORP. Správní obvody ostatních ORP, tj. 73 ORP, jsou nařízením vlády přiřčeny pod některou ORP s KMB.

„Původně se hovořilo o 206 ORP, o 206 kontaktních místech. To znamená, že teď ty ORP trojkové to vlastně budou dělat i za to další ORP, což samozřejmě tam je velký nesouhlas.“ (KÚ-13)

Většina našich komunikačních partnerů na KÚ označovala jako první z komplikací implementace ZPB právě to, že KMB nebudou na všech ORP, ale správní obvody některých ORP budou přiřčeny pod KMB jiných ORP. Některé z nich mají přiřčeny jeden až tři správní obvody dalších ORP a některé nikoliv. Nikdo z našich komunikačních partnerů na KÚ to nepovažoval za vhodné uspořádání.

„My jsme poukazovali, že některá ta obec opravdu pod sebou má víc těch obcí, než by bylo asi úplně vhodné.“ (KÚ-1)

Jak jsme uvedli výše, obce s rozšířenou působností, které ze zákona nejsou povinné KMB zřizovat, měly možnost se této povinnosti chopit dobrovolně, ale učinila tak je malá část z nich. Zde se projevil mimo jiné právě negativní či ambivalentní postoj vedení obecních úřadů a politické reprezentace mnoha obcí ve vztahu k ZPB, protože řada z nich možnost dobrovolně zřídit KMB rovnou zamítla. Na jiných ORP,

z nichž některé naši komunikační partneři z KÚ konkrétně jmenovali, došlo k situaci, kdy tajemník i starosta byli pro zřízení KMB, ale rada města tuto možnost neschválila.

3.4 Povinnosti KMB z hlediska ZPB a nejasnosti o rozsahu sociální práce v ZPB

Kromě určení, na jakých obcích má být zřízeno KMB, stanovuje ZPB jen minimum organizačních a personálních parametrů fungování KMB. Podrobněji jsou postupně upřesňovány v doprovodných metodických materiálech. Ty ovšem nejsou v žádném ohledu závazné.

Samotný ZPB ponechává značný prostor pro to, jak jednotlivá ORP k zavádění této agendy přistoupí. Zákon neurčuje ani organizační strukturu ani personální obsazení a za KMB prohlašuje přímo obecní úřad; v §10 odst. 2 ZPB doslova stanoví, že „kontaktními místy bydlení jsou (a) obecní úřady obcí s rozšířenou působností podle přílohy 5 ZPB a (b) další obecní úřady obcí s rozšířenou působností, které stanoví vláda nařízením“.

Co naopak ZPB vymezuje podrobně, je rozsah úkolů a povinností KMB. Povinnosti, které ZPB ukládá KMB, jsou četné a členité. Zahrnují jak oblast týkající se práce s lidmi v bytové nouzi (zejm. část druhá a třetí ZPB), tak také řadu úkolů ve vztahu k zařazování bytů do evidence (zejm. část čtvrtá). Jedná se zejména o:

- poradenství v bydlení, které mj. zahrnuje vyhodnocení bytové situace osoby, navržení dalšího postupu a pomoc při vyhledání, dosažení a udržení vyhovujícího bydlení (§ 12);
- vyřizování žádostí o podpůrná opatření (§ 15);
- rozsáhlou a detailní práci s evidencemi, a to jak s evidencí týkající se zápisů a změn údajů o potřebných (zejm. § 13–17), tak evidenci týkající bytů (zejm. § 28–37); zde je třeba zdůraznit, že práce s evidencemi nemá být pouhá administrativa, ale spíše se předpokládá, že vše, co se bude do evidencí zanášet, upravovat, či mazat bude odrážet činnosti a výsledky rozhodování KMB, což zahrnuje například vyřizování žádosti o podpůrné opatření, komunikaci s Úřadem práce ČR, šetření bytové situace, koordinaci poskytování podpůrných opatření, provádění kontroly bytů, komunikaci s vlastníkem bytu, nájemcem, poskytovatelem, vydávání závazného stanoviska o vhodnosti daného bytu pro podporovanou osobu, svolávání jednání při předčasném ukončení asistence;
- řešení situací spojených s ukončením asistence, a to jak při jejím předčasném ukončení, tak při ukončení z důvodu uplynutí doby, na kterou byla smlouvou sjednána (§ 65);
- vydávání závazného stanoviska o vhodnosti bytu pro podporovanou osobu (§ 83);
- a další povinnosti, jako např. jednou za tři roky vypracovat dosti podrobnou zprávu o bydlení (§ 129).

Co se týče kvalifikačních požadavků pracovníků KMB, bylo i z rozhovorů se zástupci KÚ patrné, že již v době realizace rozhovorů se potýkali s řadou nejasností. Nebyli si jisti, do jaké míry je vlastně ZPB sociální prací a jaké činnosti musí být zajištěny sociálním pracovníkem.

„Ale vzhledem k těm aktivitám nebo povaze těch aktivit, které jsou, i když jsem si původně myslel, že s tím sociálem to nemá kromě § 16 nic společného. My jsme trošku rozporovali, že to... no ono to není místní šetření, ale to šetření o bytové situaci není sociálním šetřením.“ (KÚ-14)

Řada našich komunikačních partnerů se opírala jen o to, že v § 16 části třetí ZPB je explicitně uloženo pouze ve vztahu k šetření bytové situace žadatele, že jej musí provádět sociální pracovník: „Je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, provede kontaktní místo prostřednictvím sociálního pracovníka šetření, při kterém zjistí bytovou situaci žadatele a členů jeho domácnosti, jejich možnost opatřit si vyhovující bydlení na trhu, zvláštní potřeby a další skutečnosti podstatné pro posouzení žádosti o podpůrné opatření.“ (§ 16).

Zároveň se zdá začlenění tohoto paragrafu do částí třetí ZPB matoucí, protože mnoho našich komunikačních partnerů z KÚ vedlo k názoru, že v KMB většina dalších aktivit není sociální prací, a proto jejich výkon nevyžaduje sociálního pracovníka. Z § 140 ZPB však plyne, že pro řadu činností ZPB sice nepředepisuje pracovníka formálně zařazeného na pozici „sociální pracovník“, fakticky, tedy z hlediska odbornosti, ho ale nařizuje. Pro řadu činností totiž výslovně vyžaduje úředníka s kvalifikací odpovídající požadavkům na výkon sociální práce. Podle § 140 „kontaktní místo činí úkony podle části třetí a § 65 odst. 6, vyřizuje žádosti o vydání závazného stanoviska podle § 83 odst. 1 a provádí kontrolu poskytování podpůrného opatření prostřednictvím úředníků splňujících předpoklady pro výkon povolání sociálního pracovníka podle zákona o sociálních službách.“

Fakticky tedy významnou část agendy KMB musí zajišťovat pracovníci s odborností pro výkon sociální práce. Pokud se nepodaří obsadit KMB pracovníky s touto kvalifikací, ať již z finančních či jiných důvodů (viz níže), první řešení, které se může nabízet, bude vytěžít stávající sociální pracovníky. V tomto směru poskytuje ZPB příslušným ORP značný prostor pro to, jak agendu KMB personálně zajistit, což nám zdůraznili i někteří komunikační partneři z KÚ.

„Myslím si, že i když byla ta debata, jak jste to poslouchala, tak vlastně i to ministerstvo říkalo, že bude záležet na těch obcích, jak to bude uchopeno.“ (KÚ-8)

3.5 Začlenění agendy KMB do organizační struktury ORP

ZPB je na jedné straně benevolentní, co se týče praktického zasazení agendy KMB do struktury obecních úřadů a jejího personálního pokrytí. Na druhé straně tím ale na ORP klade nároky, aby si samy si nastavily parametry KMB. Dle informací od našich komunikačních partnerů z KÚ se proto část vedoucích sociálních odborů či i někdy starostů obracela s žádostí o radu na metodiky KÚ. V době realizace prvních rozhovorů ještě někteří naši komunikační partneři z KÚ očekávali, že na implementaci té části ZPB, která se týká povinnosti zřizovat KMB, budou vyčleněny ve státním rozpočtu finanční prostředky. První doporučení směrem k obcím tedy vydávali právě s odkazem na tento předpoklad.

„My budeme doporučovat, aby to nezůstalo na sociálním odboru a pokud to zůstane na sociálním odboru, tak prosíme, dostanete od státu peníze, přijměte na to nového sociálního pracovníka, plus ještě ty další profese, vedoucího KMB.“ (KÚ-2)

Později, vzhledem k opakovaně potvrzované informaci o chybějící finanční podpoře, už začínali naši komunikační partneři model rozsáhlé implementace KMB coby nové organizační jednotky v rámci úřadu včetně přijímání nových zaměstnanců považovat za nepravděpodobný. Očekávali buď minimalistickou implementaci a v podstatě vyčkávaní nebo získání nejčastěji pouze jednoho nového pracovníka a přelokování úvazků stávajících sociálních pracovníků na činnosti KMB.

„Já mám pocit, že to nekompromisně padá na odbory sociálních věcí. Převážná většina těch informací je, že to je prostě, jak tam zaznělo, sociální práce, tak se toho sociálky nezbaví.“ (KÚ-8)

„Kde se vyskytne slovo sociální v jakékoliv souvislosti, tak to padá na sociální pracovníky a sociální odbory.“ (KÚ-9)

Naši komunikační partneři z KÚ se neshodovali v názoru na vhodnost či nevhodnost zařazení agendy KMB pod sociální odbory. V otázce organizačního zařazení v rámci obecních úřadů, kterou někteří formulovali jako „cihla nebo sociál“, nebyli naši komunikační partneři úplně zajedno. Někteří se obávali, že sociální pracovníci sociálních odborů budou zahlceni agendou, která je spíše technické povahy.

„My doporučujeme, aby to nezůstávalo na těch sociálních odborech. To opravdu, ta sociální složka, je tam částečně. Ale většinou právě je tam ta technická, a to právě jsme říkali, pokud to ORP má bytový odbor, tak ať to zůstane na tom bytovém odboru a ten odbor na sociálních věcí, kde jsou sociální pracovníci na obci, pokud budou potřeba být využiti pro to sociální šetření, tak ať tam spolupracují.“ (KÚ-2)

Většina ale poukazovala na to, že při začlenění agendy KMB na bytové odbory by mohl být vytlačen sociální rozměr problematiky bydlení. Lze tedy očekávat, že metodická doporučení ze strany KÚ směrem k ORP se mohou úřad od úřadu lišit.

„Pokud to skončí na městech někde jinde, což my nedoporučujeme v našem regionu, tak tam budou konflikty v tom, že oni budou mluvit o bydlení, o baráku, a nebudu mluvit o klientech. Takže my se i ty ORP, na který to spadne, snažíme nějakým způsobem motivovat a říkat jim, neblázněte, nechte si to u sebe, má smysl to dělat na sociálce.“ (KÚ-13)

3.6 Způsob personálního obsazování KMB jako potenciální riziko pro sociální práci na sociálních odborech ORP

V samotném ZPB není personální obsazení KMB ošetřeno, je pouze vymezeno, jaké činnosti může vykonávat výhradně úředník s kvalifikací pro výkon sociálního pracovníka dle zákona o sociálních službách. Co se týče zařazení pracovníků KMB z hlediska pracovních pozic a platových tříd, podrobnější vodítko má poskytnout Metodické doporučení k zákonu o podpoře bydlení (MMR, 2025). Dokument je praktický pro administrativu obcí. Přináší specifikaci tří různých pracovních pozic, a to poradce pro bydlení, koordinátor podpory v bydlení a vedoucí KMB. Není ale pro obecní úřady závazný a neplyne z něj nic

ohledně rozsahu úvazků či počtu nových pracovníků na KMB. Většina našich komunikačních partnerů se v době realizace rozhovorů obávala, že k zavedení KMB na většině ORP dojde bez dostatečného posílení personálních kapacit.

„Nebudeme si nalhávat, jak to dopadne, tak podle toho se buď bude navyšovat, anebo to bude v rámci přerozdělení současných kapacit sociálních pracovníků, čehož se obáváme nejvíc, protože ta práce vlastně není úplně totožná.“ (KÚ-9)

Někteří naši komunikační partneři z KÚ upozorňovali, že ZPB ani prezentace zástupců MMR nevyklučují možnost využít stávající personální zdroje obecních úřadů. Předpokládají, že na řadě ORP si to vyloží jako faktické doporučení ze strany MMR vytížit stávající sociální pracovníky sociálních odborů.

3.7 Důvody možného příklonu ORP ke spíše minimalistické implementaci

Některé důvody, které mohou vést k tomu, že řada ORP sáhne spíše k úspornější variantě zavedení KMB převážně s využitím stávajících pracovníků obecních úřadů, vyplývají z výše prezentovaných poznatků. Může to být celkově negativní postoj vedení některých ORP vůči nové legislativě, rozčarování z toho, že některé ORP nemusí KMB zřizovat, někdy i pocit, že to, co ZPB přináší, nijak neobohacuje vlastní bytovou politiku obce nebo s ní může být v nesouladu. Celkově lze shrnout tři hlavní důvody, k nimž se naši komunikační partneři vraceli.

Chybějící ochota agendu financovat

ORP se obávají zavádění nového prvku systému, a tedy zvýšené zátěže při stejných zdrojích. Zařazení pod sociální odbory mnozí naši komunikační partneři z KÚ považovali spíše za nouzové řešení vzhledem ke stávajícím okolnostem zavádění ZPB, tedy zejména nejistotě ohledně financování dalších pracovníků. V době schvalování ZPB a také dle RIA se počítalo s navýšením příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti. V současné době se zdá, že na rok 2026 financování KMB zajištěno nebude. Jedná se o kvazimandatorní výdaj a v současném návrhu státního rozpočtu žádné finance na tuto agendu nejsou.

„Pokud tedy dojde k tomu, že nedojde k navýšení příspěvku na výkon státní správy, což je poslední zpráva z MPSV, že ministerstvo financí řeklo, že ani korunu, tak ty trojkový obce k tomu nepochybně přistoupí a prostě uberou z té, v uvozovkách obecné sociální práce a nakumulují to, aby stávající sociální pracovníci, buďto je úplně vezmou z té obecné sociální práce a šoupnou je na KMB, anebo to minimálně zkumulují.“ (KÚ-12)

Neochota vedení obecních úřadů a politické reprezentace obcí k nárůstu počtu pracovníků

Někteří naši komunikační partneři z KÚ také upozorňovali, že možnost rozprostřít novou agendu mezi stávající pracovníky dobře koresponduje s nechtutí řady tajemníků a starostů jednak navyšovat počty úředníků na obecních úřadech a také se setrvalou tendencí konkrétně na sociálních odborech udržovat jen minimální personální obsazení. To se dle sdělení našich komunikačních partnerů projevovalo již před

vznikem nové agendy KMB snahou udržovat obsazení sociálních odborů na co možná nejnížší, osekané, ale ještě udržitelné míře.

„Určitě to může odčerpat kapacity na některých obcích, protože máme starosty i na ORP, kteří mají odpor k navyšování pracovníků, a to opravdu významný. No, a teď ještě dostali povinnost mít kontaktní místo pro bydlení, tak já se opravdu vsadím, že první, co zkusí, je dát to do pracovní náplně do těch sociálních pracovníků.“ (KÚ-5)

Promítá se sem i problém, že vedení obcí má tendenci vnímat sociální pracovníky primárně jako úředníky, sociální práci jako administrativu a tím pádem podléhat pocitu, že efektivně omezují bujení byrokratického aparátu obcí. Částečně jsou v tomto pohledu posilování právě neochotou státu dofinancovat výkon agend, které mají ORP povinně zajišťovat.

„Samozřejmě je to tajemník od tajemníka. Někomu bude třeba stačit méně. Většinou ale nikdo nechce navyšovat ty stavy. [...] ať je co nejméně lidí, ať ta byrokracie je co nejméně, méně úředníků.“ (KÚ-8)

Obtíže se získáváním kvalifikovaných sociálních pracovníků do veřejné správy

Téměř všichni komunikační partneři z KÚ zdůrazňovali, že krajské i obecní úřady dlouhodobě nedokážou obsadit ani stávající pozice sociálních pracovníků. Nedostatek uchazečů se tak stává strukturálním problémem, projevuje se napříč regiony. Výběrová řízení se často opakují bez výsledku, někdy je nutné snižovat kvalifikační požadavky či upravovat náplň práce, aby se vůbec někdo přihlásil. Jeden zástupce kraje dokonce připustil, že se úřady mohou o sociální pracovníky vzájemně „přetahovat“. Totéž se projevuje i na obecních úřadech.

„I kdyby nakrásně měl vůli, tajemník nebo vůbec ta obec [...] to navýšení personální, tak jestli někoho najdou. Dlouhodobě prostě ty lidi nejsou, nehlásí se a prostě je to problém někoho najít.“ (KÚ-1)

K hlavním příčinám patří nízké mzdy v sociální práci vykonávané v přenesené působnosti oproti zaměstnání v sociálních službách, které je pro erudované pracovníky finančně atraktivnější. Negativně působí také úřednický charakter práce – vysoká míra administrativy, byrokracie a svázanost předpisy, kvůli nimž je práce „na úradě“ vnímána jako málo autonomní. ORP potřebují zaměstnat na KMB pracovníky s kvalifikací pro výkon sociální práce ale ne nutně na pozicích sociálních pracovníků, čímž se tato místa mohou stát finančně ještě méně atraktivní, pokud budou pracovníci zařazeni pouze do 10. platové třídy

„Ani my nejsme schopni zajistit vůbec sociální pracovníky [...] prostě v platových tabulkách odskočili ve službách o několik tisíc od nového roku.“ (KÚ-3)

3.8 Obavy z dopadů nadměrného pracovního zatížení sociálních odborů na ORP s KMB

Vynořuje řada otázek týkajících toho, jak implementace KMB ovlivní úvazky sociálních pracovníků, kumulace funkcí, celkovou pracovní zátěž atd. V dílčích parametrech implementace ZPB může být

poměrně vysoká variabilita v závislosti na erudici, politickém klimatu, finanční situaci a dalších okolnostech na jednotlivých ORP, nicméně společným jmenovatelem se může stát vysoký nárůst pracovní zátěže sociálních pracovníků obecních úřadů s KMB.

„Zatím to jako vypadá tak, že se ponížší úvazky na sociální práci, která tam je a zůstane stávající počet zaměstnanců.“ (KÚ-4)

Obtíže se sladěním lokálních politik ve správních obvodech různých ORP začleněných pod jedním KMB

Komunikační partneři předjímalí určité organizační potíže a systémové nároky na sociální pracovníky vzešlé z povinnosti řady KMB pokrýt i území správních obvodů některých sousedních ORP. Očekávali, že může vzniknout napětí a konflikty vyplývající ze zavedených zvyklostí a rozdílného nastavení výkonu sociální práce na jednotlivých ORP. Zejména, bude-li agenda ZPB delegována na sociální odbory, a dokonce i na stávající sociální pracovníky, je pravděpodobné, že se do práce KMB promítnou odlišnosti ve výkonu sociální práce na jednotlivých pracovištích. Pod jedním KMB se mohou ocitnout obce s odlišnými sociálními a bytovými politikami, odlišnou praxí a očekáváními. V rámci nezbytné spolupráce KMB se sociálními odbory obecních úřadů bez KMB tak může docházet ke střetům rozdílných přístupů, metod a pracovních zvyklostí. Dále je třeba počítat s tím, že na různých ORP panují rozdílné politické vlivy a tlaky na výkon sociální práce. Vzhledem k výzkumně opakovaně potvrzovanému přímému i nepřímému vlivu politického vedení obcí na sociální práci (srov. např. Havlíková 2017, Hubíková, Havlíková & Trbola, 2024) je vznik politických pnutí mezi ORP spadajícími do jednoho KMB možný.

„Pokud to takhle bude nastavené, tak já tam pořád vnímám i už teďka v rámci výkonu sociální práce obecních úřadech, že trošku ta samospráva má takové tendence prostě diktovat, co si představuje,“ (KÚ-1)

Navíc dle zkušeností našich komunikačních partnerů z KÚ mají některé ORP v rámci výkonu sociální práce už nyní tendenci soustředit se na území svého města a pozapomínat na „dvojkové“ a „jedničkové“ obce ve svém správním obvodu. Pokud se tato praxe přenesení i na KMB, hrozí, že některým částem území nebude věnována dostatečná pozornost.

„A ty obce, málo platný, i když to je přenesená působnost, tak oni jsou dost zvyklí na to, často si dělají tu sociální práci na svém území, a to ostatní je takový, jakože že když někdo přijde, tak ho teda obsloužíme.“ (KÚ-7)

„Dlouhodobě je to tak, že v rámci sociální práce ORP [anonymizováno] pracuje zejména na území města. Že obslouží i ten správní obvod, to se děje většinou jenom na žádost. A není, že by se tam dělaly depistáže nebo prostě že by tam byly aktivní. To se prostě neděje.“ (KÚ-4)

Přílišná specializace versus obecná široce založená sociální práce na ORP bez KMB

Několik našich komunikačních partnerů z KÚ vyjádřilo obavu, že se postupem času začne rozcházet podoba sociální práce mezi ORP, které KMB zajišťují, a těmi, které jej nemají. Lze předpokládat, že v důsledku rozdílného rozsahu kompetencí a agend se v těchto dvou typech obcí může postupně vyvinout odlišné pojetí sociální práce: někde v plném rozsahu napříč cílovými skupinami, jinde výrazně strukturované nebo dokonce pohlčené agendou KMB.

„Toto mi není vůbec jasné, co v těch [obcích], kde to KMB není, tak jak oni se budou k té problematice bydlení vztahovat. Asi se teda vztahovat nebudou. Ale potom velká část jejich agendy v podstatě bude neřešena na těch trojkových obcích, protože je otázka, jestli ti lidi pojedou do toho ORP, kde to KMB bude.“ (KÚ-12)

Někteří obyvatelé daného území by tak měli dostupnou podporu v rámci KMB, zatímco jiným by byla méně přístupná. Mohlo by také docházet k tomu, že typově obdobné situace bytové nouze, v nichž některým klientům bude poskytovat poradenství KMB, by v jiných obcích de facto zůstaly v gesci tamních sociálních pracovníků. A naopak, na obecních úřadech, kde zřizují KMB, by v případě, že tuto agenturu budou pokrývat sociální odbory, mohlo dojít k vyhraněné orientaci na problematiku bydlení na úkor jiných obtížných životních situací.

„Že to opravdu budou takový specialisti, kteří se budou zaměřovat na to bydlení, ale budou utíkat jiný věci, jiný problémy, který se v tom území budou dít, to se může stát.“ (KÚ-1)

Nedostupnost pro část potenciálních klientů

S předchozími obavami přímo souvisí také riziko, že pro nejvíce zranitelné klienty ze vzdálenějších oblastí daného území bude pomoc KMB doslova fyzicky nedostupná, vzhledem k tomu, že se zatím nepředpokládá kvůli celkovému nedostatku personálních zdrojů možnost zřizovat detašovaná pracoviště KMB v odlehlejších částech území spravovaných daným KMB. Často se jedná o velmi chudé lidi, pro které je jízdenka na hromadnou dopravu nezvládnutelný výdaj, a mnohdy zároveň o lidi s omezenými možnostmi cestovat, např. ze zdravotních důvodů. Nutnost absolvovat cestu do KMB zejména ze vzdálenějších či méně dopravně pokrytých částí daného území tak pro ně může být bariérou pomoci.

„Dostupnost těch služeb pro ty klienty bude výrazně menší. To kontaktní místo pro bydlení [...] protože v té [obec, anonymizováno] jsou opravdu velmi sociálně slabí klienti a oni se nedostanou.“ (KÚ-4)

3.9 Riziko (další) kumulace agend

Komunikační partneři napříč téměř všemi KÚ opakovaně upozorňovali na chybějící ochranu sociální práce na obecních úřadech proti kumulaci agend.

„Na rozdíl od sociálně právní ochrany dětí, kde je zákaz kumulace agend, sociální pracovník s dospělými v podstatě může mít kumulaci. Takže neříkám, že u všech, ale na části ORP kumulace sociální pracovník – veřejný opatrovník je naprosto běžná.“ (KÚ-9)

Kumulace pracovních pozic/agend v sociální práci na obcích je systémový důsledek nedostatečného financování a benevolence legislativních úprav, kterou ZPB dále posiluje.

„Vidíme, že na sociálních odborech mají ty čtvrcené úvazky různě nebo ty agendy mají různě kumulované se vším možným. A teď ještě k tomuto bude bydlení. Většinou to půjde na ty odbory sociálních věcí.“ (KÚ-7)

Zástupci KÚ, s nimiž jsme hovořili, obecně považovali setrvávání u této praxe za nežádoucí a zejména krajší metodici sociální práce se snaží od takového řešení odrazovat.

„Budeme se skutečně snažit je varovat, už jsme říkali, nedělejte to v jakémkoliv případě. Tlačte na vaše vedení, nepřipusťte to, aby byla jakákoliv další kumulace funkcí, protože už máme kumulované romské poradce, protidrogové koordinátory, máme kumulované kurátory pro dospělé, sociální pracovníky, veřejné opatrovníky.“ (KÚ-13)

V krajním případě může být sociální práce v podstatě vytlačena ve prospěch jiných agend, jejichž výkon ukládá zákon, ale nic nezamezuje tomu přenést je na sociální pracovníky. Navíc kumulace částečně rozostřuje také profesní identitu sociálních pracovníků, neboť dochází ke stírání hranic mezi pracovními pozicemi.

„A tady může vstoupit pomalu přeženu teda do třetí role, že s klientem bude řešit bydlení, protože i klienti v rámci toho veřejného opatrovnictví zpravidla mají sociální problémy, a i to bydlení se tam může řešit. Takže to bude... přisednu z jedné židle sociálního pracovníka na židli asistenta bydlení a pak v rámci veřejného opatrovnictví mu doporučíme nebo podepíšu za něj smlouvu.“ (KÚ-9)

Z krajských úřadů zaznívá frustrace, že roky snahy o profesionalizaci a posílení sociální práce přicházejí vniveč.

„My léta bojujeme za to, aby ti sociální pracovníci, aby jich bylo dostatek a aby měli čistý úvazky a vlastně toto jde úplně proti tomu.“ (KÚ-11)

3.10 Vysoká pracovní zátěž a riziko vytěsňování některých činností a cílových skupin sociální práce v sociální práci na OÚ

V případě, že nebude na výkon povinností KMB přijat dostatečný počet nových pracovníků, vznikají obavy, že dojde k dalšímu zvýšení pracovní zátěže sociálních pracovníků, která je už tak na některých obecních úřadech obtížně zvladatelná.

„Ten počet těch sociálních pracovníků je absolutně nedostatečný na množství těch lidí v nepříznivé sociální situaci. Nejen v samotném městě [anonymizováno], natož ve správním obvodu, který je velký.“ (KÚ-4)

Na řadě sociálních odborů je chronický personální podstav. Mezi různými ORP existují značné rozdíly v personálním obsazení dané jednak centrální politikou, zejm. financováním, a také konkrétními politickými prioritami jednotlivých radnic. Celkově podle některých našich komunikačních partnerů nemají někteří tvůrci politik, jejichž rozhodnutí či doporučení týkající se zavádění agendy KMB, realistickou představu o aktuálních počtech úvazků sociálních pracovníků obecních úřadů.

„Oni tak obecně hovoří o tom, že vlastně celou tuhle oblast by si měli tak vzít za své sociální pracovníci obcí, že by to bylo ideální. Ale já mám pocit, že oni nevědí, kolik těch sociálních pracovníků na obcích je. Aspoň v našem kraji jich je teda velmi málo.“ (KÚ-5)

Již nyní jsou sociální pracovníci často nuceni z kapacitních důvodů zvažovat, jakým činnostem a jakým klientům a zejména v jakém rozsahu a komplexnosti se mohou věnovat. Zástupci krajů se tak obávali, že nároky spojené s provozováním KMB mohou omezit či vytěsnit některé činnosti sociální práce, zejména činnosti, které jsou po časové a odborné stránce náročné, ale nejedná se o přímou práci s individuálními klienty, tedy například depistáž, komunitní sociální práce, různé činnosti zaměřené na prevenci apod.

„Jestliže tahle práce bude nová, tak jim zabere daleko víc času, a bez personálního navýšení, tak ta stávající práce, odpadnou věci trošku takový ty depistážní nebo ty nadstavbový, který jsou ale taky potřeba.“ (KÚ-9)

Zároveň se obávali, že se může snížit rozsah pomoci některým cílovým skupinám, zejm. půjde-li o cílové skupiny či obtížné životní situace, které nemají spojitost s bytovou nouzí.

„Ti pracovníci na sociální práci jsou soustavně přetěžováni. Ta zátěž je veliká v našem kraji, ta zátěž je veliká v našich ORP. Zase budou vytlačovány další cílové skupiny.“ (KÚ-2)

„Pokud se to bude fakt realizovat, tak ta běžná sociální práce bude stát. A s těma lidmi nikdo nebude dělat, protože bude dělat agendu podpory bydlení. To je naprosto reálná obava.“ (KÚ-3)

4. Shrnutí výsledků a doporučení vyplývající z výzkumu

První výsledky ukazují, že implementace ZPB by mohla přinášet určitá rizika pro sociální práci na obecních úřadech:

- **Interpretační nejistota aktérů** – významnou roli v tom, jakou strategii implementace ZPB zvolí jednotlivá ORP (zejména způsob zřízení KMB ve smyslu jeho organizačního začlenění a personálního obsazení), zřejmě sehraje interpretační nejistota aktérů, co se týče jednotlivých ustanovení ZPB i doprovodných metodických materiálů. Krajské i obecní úřady se při přípravě implementace mohou opírat o vlastní výklady zákona, což vede k rozdílným očekáváním i praktickým rozhodnutím, a tedy k odlišným podobám praxe výkonu agendy KMB na jednotlivých ORP.
- **A priori nedůvěra v ZPB** – v současné době je patrná určitá míra nedůvěry některých aktérů v potenciál ZPB reálně přispět k významnému snížení počtu lidí v bytové nouzi, a to zejména v rámci cílových skupin, jejichž životní situace je komplikovaná kromě bytové nouze dalšími problémy.
- **Nestejněměrné prostorové rozložení podpory potenciálních klientů ze strany KMB** – rozdíly ve fyzické dostupnosti KMB spolu s rozdílnými implementačními strategie jednotlivých ORP mohou vést

k odlišné dostupnosti podpory pro klienty se stejnými potřebami. V periferních oblastech bude obtížné službu využít kvůli dojíždění a nákladům, přičemž některé tyto disproporce mohou být nuceni vyvažovat sociální pracovníci sociálních odborů těch ORP, kteří nebudou zřizovat KMB.

- **Přetížení sociálních pracovníků** – v situaci podfinancování nové agendy KMB hrozí, že její realizace nebude zajištěna dodatečnými personálními kapacitami, ale přesunem a kumulací povinností na stávající sociální pracovníky.
- **Oslabení kvality a rozsahu sociální práce** – přetížení sociálních odborů může vést ke snížení kvality sociální práce a k dlouhodobému zhoršení podmínek pro výkon profese. Tlak na zvládnutí zákonných povinností spojených s agendou KMB může vytlačovat časově náročné, ale klíčové činnosti, jako je depistáž, prevence, komunitní práce či práce s méně „akutními“ klienty.
- **Zvýšená zranitelnost sociální práce vůči politickým a organizačním tlakům** – sociální pracovníci KMB ponese profesní i etickou odpovědnost za výsledky podpory, aniž budou mít reálnou možnost ovlivnit klíčové strukturální faktory, zejména dostupnost bytů, kapacitu podpůrných služeb a pravidla přidělování bytů.
- **Profesní odpovědnost bez odpovídajících nástrojů** – sociální pracovníci mohou být odpovědní za neudržení bydlení nebo selhání podpory, přestože nemají možnost ovlivnit kvalitu asistence ani strukturální podmínky. Selektivní dostupnost podpory bydlení v podmínkách nedostatku bytů a z vnějšku arbitrárně stanovených pravidel jejich přidělování žadatelům může dostat sociální pracovníky do situace, kdy se mohou podílet na procesech a rozhodnutích, která systematicky vylučují nejvíce znevýhodněné skupiny, přestože je profesní etika zavazuje k ochraně nejzranitelnějších.
- **Nezamýšlený posun role KMB k funkci filtru místo podpory** – v praxi se KMB mohou stát primárně nástrojem třídění a regulace přístupu k omezeným zdrojům, nikoli místem aktivní podpory, což mění charakter kontaktu s klienty již na vstupu do systému. Pokud se již v rámci rané fáze implementace zákona počítá s tím, že kapacita systému bude nízká a většina lidí v bytové nouzi se tímto způsobem k stabilnímu bydlení nepročeká, může dojít k formalizaci pomoci zápisem do evidence a normalizací neúspěchu jako běžné součásti systému. Zároveň to může ale vést k pocitu selhávání sociální práce, a to jak u klientů systému, tak u sociálních pracovníků samotných.

Doporučení k minimalizaci identifikovaných rizik implementace zákona o podpoře bydlení

Institucionální a personální zajištění KMB a sociální práce

- Zavést KMB na všech ORP v souladu s původním návrhem zákona, nikoli v redukované nebo fakultativní podobě, aby nevznikaly zásadní regionální rozdíly v dostupnosti podpory bydlení.

- Zaručit minimální závazný personální standard obsazení KMB a zajistit odpovídající financování tak, aby KMB nebyla provozována pouze formálně a aby kapacita sociální práce odpovídala reálnému počtu a složitosti případů.
- Závazným způsobem upřesnit organizační začlenění KMB do struktury obecních úřadů, aby se předešlo výrazně rozdílným řešením mezi jednotlivými ORP a s tím spojené nejasné odpovědnosti, fragmentaci postupů a nerovnému zacházení s klienty.
- Vymezit vztah KMB k obci jako vlastníkovému bytovému fondu tak, aby KMB nebyla vtažena do role nástroje bytové politiky obce na úkor odborné sociální práce.
- Zavést nástroje a regulativy zapovídající další kumulaci funkcí sociálních pracovníků na obecních úřadech, a to zejména s těmi funkcemi, kde kumulace vede k faktickému oslabování odborné sociální práce a k jejímu redukování na administrativní výkon.

Nutnost reflektovat systémové vlivy omezených kapacit podpory

- Provádět systematickou analýzu případů, pro které se podpůrná bytová opatření nepodařilo zajistit, a případů, u nichž podpora bydlení selhala, včetně analýzy strukturálních příčin, nikoli pouze individuálních „nedostatků“ klientů.
- V situaci nedostatku finančních zdrojů a omezených kapacit podpory otevřeně komunikovat limity systému a zdržet se takových doporučení, která aktéry – zejména ORP – fakticky vedou k zavádění systému v nejméně zatěžujícím režimu, namísto k odborně a eticky udržitelné praxi.
- Oddělit odpovědnost sociální práce a samotného KMB od strukturálních omezení systému podpory bydlení, tedy jasně rozlišit odpovědnost sociálních pracovníků za odbornou podporu klienta od odpovědnosti systému za dostupnost bytů, financí a dalších strukturálních podmínek.

Navrhovaná opatření mohou narážet na politické limity a odpor části ORP, zejména tam, kde zvyšují nároky na kapacity, financování a míru odpovědnosti. Pokud však má ZPB v průběhu času dosahovat skutečných efektů, a ne se omezit na formální naplnění zákonných povinností, nelze se těmto nárokům vyhnout. Bez zakotvení závazků, povinností a mechanismů kontroly plnění hrozí, že implementace zůstane na úrovni administrativního minima, zatímco rozsah problému lidí v bytové nouzi v ČR se zásadně nezmenší.

Literatura

BRAUN, Virginia & Victoria CLARKE, 2006. Using Thematic Analysis in Psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. DOI: 10.1191/1478088706qp063oa. Dostupné z: https://www.researchgate.net/publication/235356393_Using_thematic_analysis_in_psychology

HAVLÍKOVÁ, Jana, 2017. Sociální práce zajišťovaná obecními a krajskými úřady v přenesené působnosti. *Fórum sociální politiky*, 11(1), 25–27. Dostupné z: <https://www.rilsa.cz/clanek/socialni-prace-zajistovana-obecnimi-a-krajskymi-urady-v-prenesene-pusobnosti/>

HAVLÍKOVÁ, Jana, Olga HUBÍKOVÁ & Robert TRBOLA, 2022. Kvalita výkonu sociální práce v ČR. Souhrnná výzkumná zpráva. Praha: RILSA. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_517.pdf

HUBÍKOVÁ, Olga & Jana HAVLÍKOVÁ, 2020. Depistáž v sociální práci na obecních úřadech. Praha: VÚPSV, v. v. i. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_470.pdf

HUBÍKOVÁ, Olga, Jana HAVLÍKOVÁ, Robert TRBOLA & Melanie ZAJACOVÁ, 2023. Sociální práce na obecních úřadech. Praha: RILSA. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_535.pdf

HUBÍKOVÁ, Olga, Jana HAVLÍKOVÁ & Robert TRBOLA, 2024. Sociální práce na obecních úřadech z perspektivy sociálního konstruktivismu. Praha: RILSA. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/vz_579.pdf

HUBÍKOVÁ, Olga & Jana HAVLÍKOVÁ, 2025. Závažné deficity klíčových veřejných zdrojů ochromující sociální práci na obecních úřadech. Policy Brief. Praha: RILSA. Dostupné z: https://katalog.vupsv.cz/fulltext/PB_03-2025.pdf

MAGUIRE, Moira & Brit DELAHUNT, 2017. Doing a Thematic Analysis: A Practical, Step-by-step Guide for Learning and Teaching Scholars. *All Ireland Journal of Higher Education*, 9(3). Dostupné z: <http://ojs.aishe.org/index.php/aishe-j/article/view/335>

Metodické doporučení k zákonu o podpoře bydlení. Téma: zařazení pozic kontaktního místa pro bydlení a pracovníků realizujících na obcích podpůrná opatření podle katalogu prací ve veřejných službách a správě. MMR, 2025. Dostupné z: https://mmr.gov.cz/getmedia/528b52ae-2be0-49fc-9b0e-a06ef680f652/Metodicke-doporuceni-zarazeni-pozic-KMB-do-katalogu-praci_13-11-2025_.pdf.aspx?ext=.pdf

Nařízení vlády č. 418/2025 Sb., o dalších kontaktních místech pro bydlení a o správních obvodech kontaktních míst pro bydlení. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2025-418>

Orientační kalkulačka pro dávku státní sociální pomoci. MPSV. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/dssp-kalkulacka>

Zákon č. 151/2025 Sb., o dávce státní sociální pomoci.

Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2025-151>

Zákon č. 175/2025 Sb., o poskytování některých opatření v podpoře bydlení (zákon o podpoře bydlení).

Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2025-175>

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-108>

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA), Ministerstvo pro místní rozvoj. Dostupné z:

https://mmr.gov.cz/getmedia/20f151b4-de92-49bd-80bb-6827fec8943d/04-Zakon-o-podpore-bydleni-zprava-RIA_1.pdf.aspx

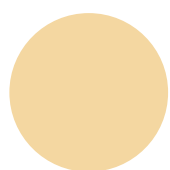
Informace o autorech

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.

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.



RILSA Policy Papers

č. 3 | 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).