

BYTOVÁ KONCEPCE JAKO SOCIÁLNÍ OTÁZKA

DWELLING CONCEPTION AS A SOCIAL QUESTION

Vladimíra Šilhánková, Michael Pondělíček

Abstract: *The paper is focused on changes in dwelling conceptions and its advancing from necessity to create condition for middle class inhabitants dwelling - support of new (very often individual) houses building into social range and social questions. State and local level are discussed and examples from Pardubice (2005) and Nove Mesto nad Metuji (2012) are showed.*

Keywords: *Dwelling, Dwelling Conception, Social Policy, Small Town.*

Úvod

Otázka nastavení bytové politiky či bytové koncepce dlouhou dobu byla a na státní úrovni stále ještě z velké části zůstává především otázkou rozvojovou resp. rozvojovou strategií. „Princip a cíl bytové politiky státu spočívá zejména ve vytváření vhodného právního, institucionálního a fiskálního prostředí pro aktivity všech aktérů na trhu s byty. Stát by neměl překážet ekonomickému fungování trhu s byty...“ (Bytová politika, 2012). Přitom praxe zejména menších měst posouvá otázku bytových koncepcí stále více do oblasti politiky sociální.

1 Bydlení a bytová politika jako rozvojová strategie

1.1 Koncepce bytové politiky státu v „tradičním - rozvojovém“ pojetí

Bytová politika je deklarována již na státní úrovni jako jedna z nejdůležitějších politik, kterými se vláda zabývá. Jak již bylo zmíněno, pojetí bytové politiky v České republice bylo dlouhodobě zaměřeno jako rozvojová strategie.

Základními záměry státní koncepce bytové politiky z roku 2005 bylo zejména:

- zvyšování finanční dostupnosti bydlení pro obyvatelstvo,
- zvyšování nabídky bydlení především prostřednictvím podpory nové výstavy,
- zvyšování kvality bydlení zejména prostřednictvím pomoci vlastníkům při správě, údržbě opravách a modernizaci bytového fondu,
- trvalá funkce nástrojů dostupných pro většinu příjmového spektra obyvatelstva, průběžný monitoring jejich účinnosti a efektivity a jejich případná korekce,
- aplikace pravidel společného trhu EU zejména podmínek slučitelnosti veřejných podpor. (Koncepce bytové politiky, 2005)

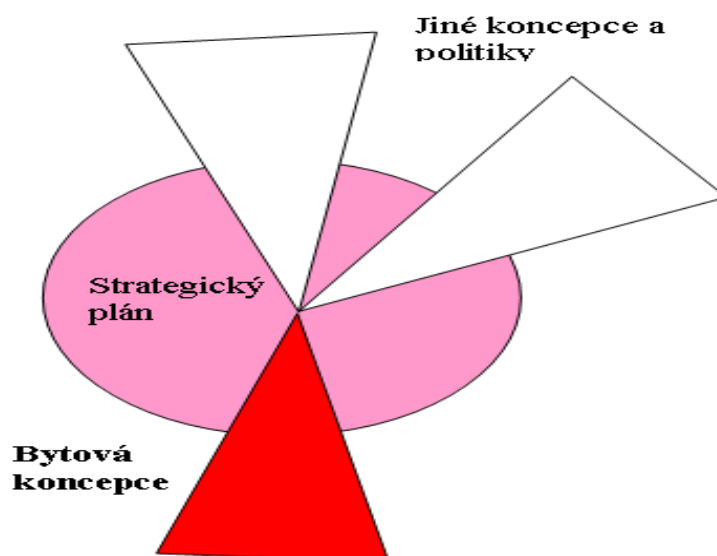
Naplňování výše uvedených cílů bylo položeno do právní oblasti a podporováno především vytvářením kvalitního, přehledného právního rámce, ale i úsilím o zvyšování právního vědomí obyvatelstva a posilováním vymahatelnosti práva. V praxi to znamenalo, že byly realizovány Programy podpory bydlení zaměřené zejména na následující témata:

- Podpora výstavby technické infrastruktury pro následnou výstavbu bytových a rodinných domů;
- Podpora výstavby nájemních bytů;
- Podpora oprav vad panelové bytové výstavby;
- Regenerace panelových sídlišť;
- Podpora výstavby podporovaných bytů. (Bytová politika, 2012).

1.2 Rozvojové koncepce bytové politiky řešené na úrovni měst

V duchu výše uvedeného přístupu k podpoře bydlení jej vnímala i jednotlivá města. Koncepce bytové politiky byla chápána jako součást rozvojové strategie.

Obr. 1: Postavení bytové koncepce v systému strategických dokumentů města



Zdroj dat: (Šilhánková, 2006)

Jako příklad chápání problematiky bydlení jako součást strategie rozvoje města nám může posloužit město Pardubice. Strategický plán z roku 2005 obsahoval v oblasti bydlení následující cíle a úkoly (Strategický plán města Pardubice, 2004):

- **Přípravit vhodnou lokalitu pro individuální bytovou výstavbu:**
 - A) Změnami územního plánu plochy pozemků pro individuální bytovou výstavbu;
 - B) Pomoc města při přípravě individuální bytové výstavby;
 - C) Pomoc města při přípravě hromadné bytové výstavby.
- **Získat do vlastnictví města pozemky vhodné pro bydlení z různých forem vlastnictví a vytipovat vhodné proluky k zastavění v souladu s územním plánem města:**
 - A) Zajistit plochy pro rozvoj různých forem bydlení:
- **Realizovat půdní vestavby, střešní nástavby a prostorové přestavby:**
 - A) Získat nové bytové jednotky v zastavěném území.
- **Podporovat finanční a jiné formy účasti města na bytové výstavbě:**
 - A) Změnit nepříznivý demografický vývoj a udržet mladé lidi ve městě.

Z výše uvedeného vyplývá, že koncepce bytové politiky na úrovni města byla v podstatě považována za rozpracování jedné prioritní rozvojové osy (oblasti) celkové strategie rozvoje města.

2 Posuny vnímání bytové koncepce - Bydlení jako sociální téma

Mezi rokem 2005, kdy byla schválena předposlední státní strategie v oblasti bydlení a rokem 2011, kdy byla schválena aktuálně nejnovější strategie, došlo k poměrně výraznému posunu ve vnímání témat, kterými by se veřejná správa v oblasti bydlení měla zabývat. Přestože v roce 2005 schvalovali bytovou koncepci levicovní ministři její zaměření na podporu nové bytové výstavby a další témata, jeví se z dnešního pohledu mnohem více pravicové, než strategie bydlení z roku 2011, kterou paradoxně přijala pravicová vláda. Bydlení se tak postupně stává spíše „sociální“, než „rozvojovou“ otázkou.

2.1 Od „Koncepce bytové politiky“ k politice „Bydlení“

Koncepce bytové politiky schválena vládou představuje pro jednotlivé resorty závazný strategický dokument, v němž jsou stanoveny základní směry vývoje i konkrétní cíle v oblasti bydlení. Cílem státu v nové politice „Bydlení“ je zajistit:

- dostupnost přiměřeného bydlení;
- vytváření stabilního prostředí pro oblast bydlení;
- trvalé zvyšování kvality bydlení. (Koncepce bydlení ČR do roku 2020, MPSV)

Také programy a dotace v oblasti bydlení jsou pro současný rok více zaměřena k řešení sociálních dopadů v oblasti bydlení. Aktuálními programy podpory v oblasti bydlení jsou:

- Podpora regenerace panelových sídlišť;
- Podpora výstavby technické infrastruktury;
- Podpora výstavby podporovaných bytů;
- Podpora oprav domovních olověných rozvodů. (Bytová politika, 2012).

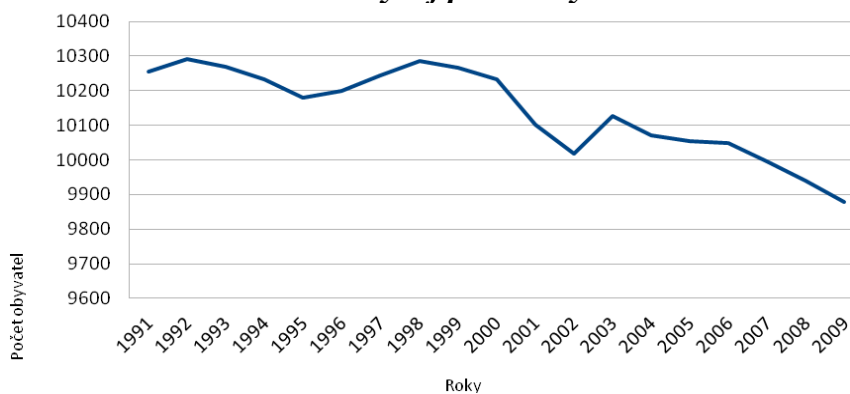
Z našeho úhlu pohledu je nejvýznamnější podpora výstavby „podporovaných bytů“, kdy cílem programu je zpřístupnění nájemního bydlení pro sociálně slabé osoby (věk, zdravotní stav, životní podmínky). „Podporované byty“ zahrnují „pečovatelské (bezbariérové) byty“ určené pro osoby se sníženou soběstačností způsobenou buď věkem (70+ let) nebo zdravotním stavem (závislost na pomoci druhé osoby) a vstupní byty pro osoby pobírající dávky v hmotné nouzi nebo mající příjem 0,6 násobku průměrného platu a osoby, které žijí v sociálně vyloučené romské lokalitě nebo osobě, které hrozí (nebo bylo odebráno dítě a rovněž osobě, která žije v jiné tíživé situaci (opouští vězení, dětský domov, azylový dům, uprchlík, atp.). (Bytová politika, 2012).

2.2 Bytové koncepce jako nástroj sociální politiky města (příklad Nového Města nad Metují)

Na úrovni měst je posun od vnímání bydlení jako „rozvojové“ strategie a podpory nové (a velmi často individuální) výstavby k řešení problémů v sociální oblasti. Na příkladu Nového Města nad Metují si můžeme ukázat, jednak jaký byl vývoj v oblasti bydlení a jaké jsou problémy, které město v rámci své bytové koncepce aktuálně řeší.

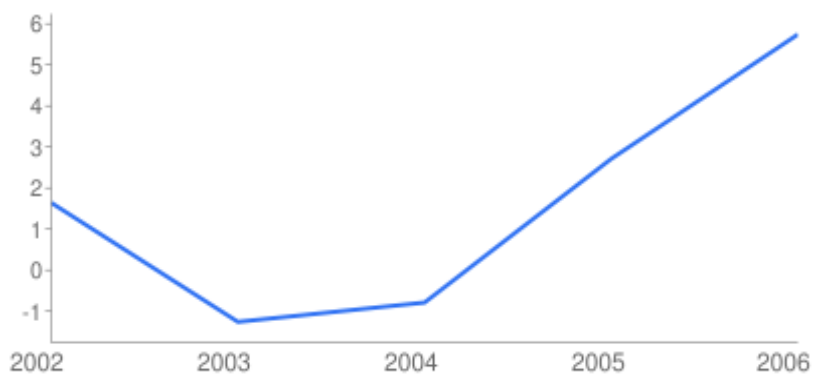
Na následujících grafech je dokladován vývoj počtu obyvatel města ve srovnání s růstem zastavěné plochy města.

Obr. 2: Vývoj počtu obyvatel



Zdroj dat: (www.vdb.czso.cz)

Obr. 3: Vývoj indexu územní dynamiky



Zdroj dat: (www.indikatory.eu)

Vidíme zcela protisměrnou tendenci ve vývoji počtu obyvatel a růstu zastavěné plochy. Při analýze územního plánu lze konstatovat, že navrhuje 53,1 ha nových dosud nezastavěných ploch pro funkční využití bydlení a cca 33 ha ploch přestavbových. I při velmi nízké hustotě 100 obyvatel / ha by tyto plochy měly dostačovat pro 8.600 obyvatel (při hustotě 200 obyvatel / ha by pak šlo o plochy dostačující více než 17.000 obyvatel). Je logické, že ne všechny uvažované lokality budou v praxi zastavitelné, ale globálně lze říci, že rozvojové plochy pro bydlení dle stávajícího územního plánu by stačily na zdvojnásobení počtu obyvatel města, což je samozřejmě při současných trendech vývoje v ČR zcela nereálné. (Územní plán města Nové Město nad Metují, 2008) Přitom na druhé straně ve městě je 63 žádostí o přidělení městského bytu od osob, které nemohou byt získat na trhu s byty, jako jsou matky samoživitelky, důchodci, zdravotně postižení a sociálně slabí. Takto postavená koncepce je tedy pro město nadále nepoužitelná a město musí hledat jiné cesty, jak k „rozvoji“ bydlení přistoupit.

Nově definovaná vize v oblasti bydlení do roku 2030 pak proto obsahuje následující témata:

- Zvýšení počtu sociálně potřebných ve městě;
- Nedostatek bytů pro znevýhodněné skupiny občanů z NMnM;
- Zachovaný stávající počet bytových jednotek (nezvyšovat počet);
- Vylepšený standard (modernizace v dlouhodobém horizontu).

A navazující kritické oblasti se soustředí zejména na:

Sociální bydlení, které představuje zejména snížit (nebo alespoň stabilizovat) počet sociálně potřebných obyvatel ve městě a dále pak zajistit dostatek bytů pro znevýhodněné skupiny občanů;

Podpora nové bytové výstavby se soustředí spíše na oblast obecných podmínek pro bydlení ve městě, a představuje pokus zastavit odliv ekonomicky aktivních obyvatel a vytvořit adekvátní nabídku lokalit pro novou bytovou výstavbu a

Péče o stávající bytový fond v majetku města zahrnující adekvátní (udržitelné) navýšení stávajícího počtu bytových jednotek v majetku města a zlepšení standardu bytových jednotek vlastněných městem (modernizace, ale i bezbariérovost v dlouhodobém horizontu). (Koncepce bytové politiky Nové Město nad Metují, 2012)

Bytová politika se soustředí zejména na řešení otázek v bydlení v sociální oblasti, kdy jednotlivé dílčí cíle se soustředí zejména na:

- vytvoření systému sociálního bydlení tak, aby byla poskytnuta péče lidem v tíživé životní situaci (zejm. osobám s nezaopatřenými dětmi, v krizové situaci spojené s momentální absencí bytového zázemí) s motivačními prvky pro jejich stabilizaci mimo systém sociální péče.
- přednostní řešení dostupného sociálního bydlení pro obyvatele dlouhodobě žijící v NMnM (např. limitem 3-5 let trvalého pobytu) a
- vytváření společenských a ekonomických předpokladů pro minimalizaci sociálních otřesů (podpora většího množství menších zaměstnavatelů tak, aby případný krach hlavního zaměstnavatele nevyvolal výraznou vlnu nezaměstnanosti a tím zhoršení sociální situace ve městě a vlnu pohledávek v oblasti nájmu). (Koncepce bytové politiky Nové Město nad Metují, 2012)

Závěr

Z výše uvedené sondy do vývoje přístupu k problematice podpory bydlení na úrovni státu, ale zejména běžných menších a středních měst je patrné, že problematika podpory bydlení se v posledním desetiletí výrazně proměnila a stojí nyní před zcela jinými úkoly než v minulosti. Je načase začít se bydlením zabývat jako výrazně sociálním a komunitním tématem a opustit již zjevně přežilou otázku potřeby podpory velkého množství (zejm. individuální) nové bytové výstavby. V souvislosti s rostoucím počtem sociálně slabých a nefunkčních rodin a současně počtem seniorů – žen s velkými byty bude nutno hledat nové komunitní modely přístupu k bytům tak, aby bylo dosaženo alespoň částečného uspokojení požadavků všech dotčených osob.

Reference

Bytová politika [cit. 2012-03-19]. Dostupné na WWW: <http://www.mmr.cz/Bytova-politika>

Koncepce bytové politiky. 2005 [cit. 2012-03-19]. Dostupné na WWW: <http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=1ad2396e-2c60-4d72-bed7-e35322a08312>

ŠILHÁNKOVÁ, V. A KOL. *Koncepce bytové politiky pro středně velká a malá města*, 1. vydání, Civitas per Populi Hradec Králové 2006, 200 str. ISBN 80-903813-0-8

Strategický plán města Pardubice 2004, Magistrát města Pardubice

Koncepce bydlení ČR do roku 2020 [cit. 2012-03-20] Dostupné na WWW: <http://www.mmr.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=d8438a9e-97ab-489e-ba7c-7ed217078a6f>

Český statistický úřad [cit. 2012-02-15] Dostupné na WWW: http://vdb.czso.cz/vdbvo/tabparam.jsp?voa=tabulka&cislotab=AGOBY6031PU_OB2.113&vo=null

Indikátory udržitelného rozvoje na místní úrovni [cit. 2012-02-20] Dostupné na WWW: <http://www.indikatory.eu/kralovehradecky/nachod/nove-mesto-nad-metuji/urb1-%E2%80%93-udrzitelne-vyuziti-uzemi-nove-mesto-nad-metuji>

Koncepce bytové politiky Nové Město nad Metují, 2012, Městský úřad NMnM

Územní plán města Nové Město nad Metují [cit. 2012-02-15] Dostupné na WWW: <http://www.novemestonm.cz/dokumenty-mesta/uzemni-planovani/uzemni-plany-nove-mesto-nad-metuji/uzemne-planovaci-dokumentace-nove-mesto-nad-metuji.html>

Kontaktní adresa

doc. Ing. arch. Vladimíra Šilhánková, Ph.D.

Univerzita Pardubice, Fakulta ekonomicko-správní, ústav regionálních a bezpečnostních věd

Studentská 84, 532 10 Pardubice

E-mail: vladimira.silhankova@upce.cz

Tel. číslo: 466 036 238, 603 554 155