NOVÉ ZAČÁTKY:

PODPORA DŮSTOJNÉHO PŘEMÍSTĚNÍ UKRAJINSKÝCH DRŽITELŮ DOČASNÉ OCHRANY DO BĚŽNÉHO BYDLENÍ

Zpráva o možnostech přemístění ukrajinských držitelů dočasné ochrany z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení

Duben 2024

Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky
a Mezinárodní organizace pro migraci

Tato zpráva vychází z kvalitativní studie, kterou provedly Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci v období od března do dubna 2024.

UNHCR v České republice,
Václavské náměstí 1282/51, 110 00 Praha 1
Tel.: +420 776 437 775
E-mail: czepr@unhcr.org
Web: https://www.unhcr.org/cz/

Mezinárodní organizace pro migraci
Kancelář pro Českou republiku
621/8a Prvního pluku, Praha, Česko
Tel.: +420 233 370 160
E-mail: prague@iom.int
Web: https://czechia.iom.int/

Vydáno: Duben 2024

OBSAH

Shrnutí 4

Kontext 6

Metodologie 9

Hlavní zjištění 12

I. Strukturální faktory 12

Institucionální role a odpovědnosti 12

Poskytování informací 12

Podmínky v hromadných ubytovacích zařízeních 13

Přístup k sociálním službám a poradenství 14

Trh s nájemním bydlením: přesycení v některých regionech a neochota některých majitelů pronajmout svou nemovitost 14

Přístup k sociálním dávkám 15

II. Individuální faktory 16

Psychické překážky a motivace 16

Současné životní podmínky 17

Přístup k informacím 17

Individuální schopnost 18

Finance 20

Doporučení 23

I. Systémová doporučení 23

1. Včasné a účinné informační kampaně 23

2. Úloha Ministerstva práce a sociálních věcí 23

3. Finanční pomoc 23

4. Zmírnění dluhů 24

5. Omezená síť hromadných ubytovacích zařízení pro nově příchozí, nejzranitelnější a dočasně pobývající osoby 25

6. Poradenství a terénní sociální práce 25

7. Komunitní podpora 26

8. Nástroje pro podporu ukrajinských držitelů dočasné ochrany při stěhování 26

9. Motivační pobídky pro soukromé vlastníky 27

II. Doporučení pro konkrétní skupiny 28

1. Zranitelné osoby s komplexními potřebami 28

2. Soběstačné osoby s nízkými příjmy nebo méně komplexními potřebami 29

3. Osoby, které nemají motivaci k přestěhování do běžného bydlení nebo k integraci 29

Odkazy 30

SHRNUTÍ

Od začátku války na Ukrajině došlo v Česku k řadě legislativních změn, které reagují na humanitární potřeby ukrajinských držitelů dočasné ochrany. *Lex Ukrajina VI* vstoupil v platnost 1. ledna 2024 a zavedl řadu změn v pomoci poskytované ukrajinským držitelům dočasné ochrany. Jednou z těchto změn je zkrácení doby bezplatného ubytování pro nově příchozí držitele dočasné ochrany poskytované státem. Bude zkrácena ze 150 na 90 dní, a to i pro zranitelné osoby. V důsledku toho se může stát, že mnoho obyvatel hromadných ubytovacích zařízení se bude muset přestěhovat do běžného bydlení.[1] Legislativní ustanovení týkající se bydlení vstoupí v účinnost 1. září 2024.

Z dosavadních výzkumů vyplývá, že držitelé dočasné ochrany při snaze o přestěhování do běžného bydlení čelí řadě problémů. Mezi hlavní problémy patří finanční potíže a ztráta podpory ze strany stávající komunity. Dalšími faktory, které přímo ovlivňují vyhlídky na přestěhování, jsou situace na nájemím trhu a pracovní příležitosti a podmínky.

Vzhledem k důsledkům, které *Lex Ukrajina VI* vnese do oblasti bydlení, a na základě žádosti Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky provedly Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci desetitýdenní hodnocení situace v hromadných ubytovacích zařízeních. Toto hodnocení mělo tři cíle, a to konkrétně:

1. zvážit a ověřit důvody, proč obyvatelé zůstávají v hromadných ubytovacích zařízení, namísto přestěhování do běžného bydlení;
2. určit řešení pro přestěhování do běžného bydlení;
3. formulovat doporučení pro Ministerstvo práce a sociálních věcí a další české veřejnoprávní instituce, která by sloužila jako podklad pro návrh sociální podpory a další pomoci, jež může usnadnit bezpečné a důstojné přestěhování obyvatel z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení.

Hodnocení probíhalo podle třístupňové **metodologie**. Primárně byl proveden přezkum stávajících kvalitativních a kvantitativních údajů. Tento přezkum poskytl mimo jiné informace vyžadující další ověření a umožnil určit případné chybějící informace. Poté proběhly individuální a skupinové konzultace s různými zúčastněnými stranami, včetně zástupců nevládních organizací (dále také jen „NO“), místní a regionální samosprávy a odborníků na sociální bydlení. Některá z klíčových řešení na podporu přemístění obyvatel z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení, která byla navržena v rámci těchto konzultací, byla dále diskutována s ukrajinskými držiteli dočasné ochrany pobývajícími v hromadných ubytovacích zařízeních. Tyto diskuse umožnily nahlédnout do jejich osobní situace, pomohly identifikovat nejčastější překážky bránící jim v přestěhování a zároveň poskytly zpětnou vazbu k navrhovaným řešením.

Shromážděné informace poskytly ucelený obraz o současné situaci a poukázaly na **strukturální a individuální faktory**, které je v otázce možností přemístění držitelů dočasné ochrany z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení třeba brát v potaz.

Co se strukturálních faktorů týká, **role a rozdělení odpovědnosti** příslušných vládních institucí, včetně jejich koordinace, jsou nejenom důležité, ale musí být vyjasněny a posíleny.

Poskytování jasných, srozumitelných a **včasných informací** prostřednictvím oficiálních a důvěryhodných zdrojů bylo rovněž shledáno jako zásadní pro podporu ukrajinských držitelů dočasné ochrany, aby porozuměli nadcházejícím změnám a mohli činit informovaná rozhodnutí nejen o svém bydlení.

Dalším klíčovým zjištěním byla potřeba udržet **omezenou síť hromadných ubytovacích zařízení**, jejichž podmínky budou pravidelně monitorovány a která dodržují předem stanovené materiální i provozní standardy.

1 Mohou také existovat alternativní možnosti, včetně možnosti začít za ubytování platit, pokud majitelé a správci daného zařízení tuto možnost akceptují, nebo pokračovat v platbách za ubytování, pokud za něj dotyčná osoba již platí.

Významným zjištěním byla potřeba usnadnit a zajistit **přístup k sociálním službám a poradenství** za účelem poskytnutí odpovídající psychosociální, právní a jiné podpory těm, na které budou mít nadcházející změny dopad.

Toto posouzení rovněž potvrdilo, že při zvažování faktorů, které ovlivňují přesun ukrajinských držitelů dočasné ochrany do běžného bydlení, by se neměla opomíjet situace na současném **trhu s nájemním bydlením**.

V neposlední řadě byly v posouzení vyjádřeny obavy, že finanční podpora bude omezená, protože pro většinu ukrajinských držitelů dočasné ochrany neexistuje v rámci **systému sociální péče** žádná odpovídající alternativa. Alternativní možnost by měla zásadní význam pro prevenci dluhů, nepřístojné práce, sociálního vyloučení a bezdomovectví těch nejzranitelnějších držitelů dočasné ochrany.

Co se individuálních faktorů týká, někteří držitelé dočasné ochrany uváděli **psychické potíže spojené** s přestěhováním do běžného bydlení. Mnozí se zdráhali přestěhovat, což zdůvodňovali únavou a strachem z neznámého; někteří také vyzdvihovali své **současné životní podmínky** a **komunitu**, které upřednostňují před standardním bydlením.

Bylo zjištěno, že **individuální schopnost** ukrajinských držitelů dočasné ochrany přestěhovat se do běžného bydlení je důležitým faktorem a významně se liší v závislosti na příjmu a zaměstnaneckém statusu, znalosti českého jazyka, zranitelnosti související se zdravotním postižením, věku či velikosti rodiny a podpoře ze strany státních služeb nebo neformálních sítí.

Bylo zjištěno, že prioritním, ale nikoli jediným hlediskem je neutěšená **finanční situace** mnoha držitelů dočasné ochrany, včetně těch, kteří vykonávají špatně placenou práci, jež neodpovídá jejich kvalifikaci.

Na hlavní zjištění přímo reagují klíčová **doporučení**. Ta především uznávají, že je třeba přizpůsobit pomoc třem specifickým skupinám držitelů dočasné ochrany, a zároveň berou v úvahu, že pro většinu respondentů by samotná finanční podpora nestačila k úspěšnému a udržitelnému přestěhování do běžného bydlení. Tyto tři skupiny jsou:

1. zranitelní obyvatelé, kteří čelí komplexním problémům;
2. soběstační obyvatelé s nízkými příjmy nebo jinými, méně složitými problémy;
3. obyvatelé, kteří nemají motivaci k přestěhování do běžného bydlení nebo k integraci.

Připravovaná legislativní opatření by měla být doprovázena **účinnými informačními kampaněmi** a vedena aktivní a **koordinovanou rolí příslušných ministerstev**, včetně Ministerstva práce a sociálních věcí.

Jako důležité intervence byly doporučeny obecné programy obsahující **poradenství a komunitní podporu** pro ukrajinské držitele dočasné ochrany, kterých se dotýkají změny v oblasti bydlení, v kombinaci s jednotlivými nástroji přizpůsobenými konkrétním situacím a skupinám.

Pro řešení finančních překážek, kterým čelí obyvatelé hromadných ubytovacích zařízení, je doporučeno upravit **humanitární dávku** pro ukrajinské držitele dočasné ochrany a přijmout účinná **opatření ke snížení dluhů**.

V neposlední řadě by měly být podporovány nebo zavedeny zvláštní **pobídky pro vlastníky nemovitostí**, které by podporovaly motivaci poskytovat pronájem ukrajinským držitelům dočasné ochrany, zejména v regionech, které nejsou tolik postiženy krizí v oblasti bydlení.

KONTEXT

1. ledna 2024 vstoupila v platnost šestá novelizace Lex Ukrajina (tj. Lex Ukrajina VI). Tento zákon zkracuje s účinností od 1. září 2024 dobu bezplatného ubytování pro držitele dočasné ochrany poskytované státem prostřednictvím hromadných ubytovacích zařízení.[2] Tato doba bude zkrácena ze 150 na 90 dní pro nově příchozí a bude se vztahovat na všechny ukrajinské držitele dočasné ochrany, včetně zranitelných osob.[3] Po vstupu tohoto ustanovení v účinnost budou muset stávající obyvatelé hromadných ubytovacích zařízení, kteří využívají bezplatné ubytování z důvodu své zranitelnosti, hledat pro své bydlení nové řešení. Jednou z možností je začít za pobyt v hromadných ubytovacích zařízeních platit za předpokladu, že majitelé těchto zařízení umožní setrvat i těm držitelům dočasné ochrany, kteří nejsou nově příchozími.[4] Alternativní možností je přesun do běžného bydlení.

Podle předchozího výzkumu Mezinárodní organizace pro migraci provedeného v hromadných ubytovacích zařízeních v Plzeňském a Karlovarském kraji[5] jsou hlavními překážkami, kterým čelí obyvatelé hromadných ubytovacích zařízení při přestěhování do běžného bydlení:

- nedostupnost nájemního bydlení;
- nedostatek finančních prostředků na pokrytí nájemného (a kauce) za tržní cenu;
- opakované odmítnutí ze strany majitelů nemovitostí z různých důvodů souvisejících jak se státní příslušností, tak s dalšími faktory, jako je například skutečnost, že majitelé nemovitostí obecně preferují dlouhodobé pronájmy.[6]

Od roku 2013 zaznamenaly ceny nemovitostí v Česku prudký nárůst a zejména ve městech rostly nepoměrně rychleji než příjmy domácností. Vzhledem k tomu, že ceny nájmů vzrostly úměrně cenám nemovitostí, trh se soukromými pronájmy poskytuje jen omezenou nabídku cenově dostupného bydlení.[7] V situaci, kdy je mnoho domácností s nízkými a středními příjmy z měst „vytlačováno“ nebo se uchýlilo k bydlení v nevyhovujících podmínkách, je pro nově příchozí držitele dočasné ochrany obzvláště obtížné najít si standardní bydlení.[8]

2 Právo na přiměřené bydlení je zakotveno v čl. 11 odst. 1 Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (1966). V 11. cíli udržitelného rozvoje, který se týká udržitelných měst a komunit, je navíc státům uloženo do roku 2030 „zajistit všem přístup k přiměřenému, bezpečnému a cenově dostupnému bydlení“.

3 Podle Lex Ukrajina (zákon č. 66/2022 Sb.) jsou zranitelnými osobami děti do 18 let; studenti denního studia na českých vysokých školách do 26 let; osoby starší 65 let; těhotné ženy; osoby se zdravotním postižením; osoby pečující o děti do 6 let věku a osoby pečující o osoby se zdravotním postižením.

4 Během diskusí s ukrajinskými uprchlíky v účelových diskusních skupinách měly Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci také možnost hovořit s majiteli a/nebo vedoucími některých hromadných ubytovacích zařízení. Někteří z nich uvedli, že umožní pokračování pobytu současných obyvatel za úplatu po 1. září, zatímco jiní tuto možnost odmítli.

5 Mezinárodní organizace pro migraci. *Czechia – Needs and Plans of Ukrainian Refugees in Collective Accommodation Facilities in Pilsen and Karlovy Vary Regions (Česko – potřeby a plány ukrajinských uprchlíků v hromadných ubytovacích zařízeních v Plzeňském a Karlovarském kraji) (březen–duben 2023)*. Praha (červenec 2023), dostupné na: https://dtm.iom.int/reports/czechia-needs-and-plans-ukrainian-refugees-collective-accommodation-facilities-pilsen-and?close=true; Mezinárodní organizace pro migraci. *Co přinese budoucnost? Výzkum zaměřený na uprchlíky v nouzovém hromadném ubytování v Karlovarském a Plzeňském kraji*. Praha (červen 2023), dostupné na: https://czechia.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1681/files/documents/2023-06/iom-czechia-collac-vyzkumna-zprava-2023.pdf.

6 Mezinárodní organizace pro migraci. *Accommodation and Financial Situation of Ukrainian Refugees (Ubytování a finanční situace ukrajinských uprchlíků)*. Praha (leden 2024), dostupné na: https://dtm.iom.int/reports/czechia-bydleni-financni-situace-uprchliku-z-ukrajiny-srpna-zari-2023?close=true, str. 9.

7 Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. *Housing Affordability in Cities in the Czech Republic (Dostupnost bydlení ve městech v České republice)*. Dostupné na: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/565306a0-en/index.html?itemId=/content/component/565306a0-en.

8 *Tamtéž.*

Ukrajinci s dočasnou ochranou v Česku často čelí finančním potížím, což se týká i těch, kteří pracují. Téměř třetina všech ukrajinských držitelů dočasné ochrany není schopna pokrýt své každodenní výdaje, včetně 6 % těch, kteří pracují.[9] Mnozí se potýkají s vysokými náklady na nájemné. Finanční problémy totiž častěji uvádějí ti, kteří bydlí v běžném nájemním bydlení (83 %), než ti, kteří žijí v hromadných ubytovacích zařízeních (70 %).[10] Za zmínku také stojí, že 26 % pracujících ukrajinských držitelů dočasné ochrany uvedlo, že by nebyli schopni zaplatit neočekávaný výdaj ve výši 13 600 Kč,[11] což představuje nižší částku, než je průměrná kauce. Poslední výzkum PAQ Research zaměřený na bydlení ukrajinských držitelů dočasné ochrany ukázal, že 57 % ukrajinských držitelů dočasné ochrany žije pod faktickou hranicí chudoby, přičemž většinu z nich tvoří rodiny s dětmi (zejména rodiče-samoživitelé dvou a více dětí) a starší osoby, které mají omezené pracovní schopnosti. Zajímavé je, že podíl osob pod faktickou hranicí chudoby se ve druhé polovině roku 2023 nezměnil, zatímco finanční podpora od státu se výrazně snížila a ekonomická aktivita sledované skupiny vzrostla.[12]

Ačkoli se tedy míra zaměstnanosti ukrajinských držitelů dočasné ochrany stále zvyšuje a 72 % z nich je v Česku ekonomicky aktivních, což vede ke zvýšení jejich příjmů, většina z nich stále pracuje pod svou kvalifikací a velmi často v prekarizovaných podmínkách, v čemž se situace dokonce zhoršila.[13] 58 % ukrajinských držitelů dočasné ochrany uvedlo, že pracují v nejistých podmínkách; většinou jde o nově příchozí, kteří si nedokázali zajistit lepší zaměstnání nebo kteří se snažili udržet si humanitární dávky,[14] nebo – což je významné – o ty, kteří pobývají v hromadných ubytovacích zařízeních.[15] Nejhorší pracovní podmínky byly zaznamenány v Praze. S nutností vykonávat více zaměstnání najednou se nejčastěji setkávají ženy (37 %) na rozdíl od mužů (16 %). Zaměstnání prostřednictvím agentury nebo neformálního zprostředkovatele uvedlo 34 % ukrajinských držitelů dočasné ochrany,[16] což vytváří značný prostor pro vykořisťování s malou právní ochranou. Hlavními překážkami v práci jsou nedostatečná znalost českého jazyka a omezený přístup k předškolnímu vzdělávání.[17] V tomto ohledu je třeba poznamenat, že rozvoj dovedností v českém jazyce se u ukrajinských držitelů dočasné ochrany ve druhé polovině roku 2023 výrazně zpomalil.[18]

Ke 3. dubnu 2024 pobývalo v hromadných ubytovacích zařízeních 24 834 ukrajinských držitelů dočasné ochrany,[19] z nichž naprostou většinu tvoří ženy (72 %). Téměř polovina obyvatel je v produktivním věku (46,2 %), téměř čtvrtinu tvoří děti ve věku 6–15 let (24,4 %) a osoby starší 65 let tvoří 10,7 % obyvatel hromadných ubytovacích zařízení.[20] Z těchto údajů vyplývá, že většinu současného obyvatelstva ubytovaného v hromadných zařízeních tvoří osoby s omezenou pracovní schopností, které byly v souvislosti se změnami vyplývajícími z Lex Ukrajina V označeny jako zranitelné[21].

9 Mezinárodní organizace pro migraci. *Accommodation and Financial Situation of Ukrainian Refugees (Ubytování a finanční situace ukrajinských uprchlíků)*, str. 4.

10 *Tamtéž*, str. 10.

11 *Tamtéž*.

12 PAQ Research. *Integrace uprchlíků na trhu práce a v bydlení – 7. vlna výzkumu Hlas Ukrajinců – listopad 2023 (Integration of Refugees on the Job Market and in Housing - 7th Round of Research Voice of Ukrainians - November 2023).* 18. prosince 2023, dostupné na: https://www.paqresearch.cz/post/prijmy-a-chudoba-uprchliku-podzim2023/, str. 21–23.

13 *Tamtéž.*

14 *Tamtéž*, str. 4.

15 *Tamtéž*, str. 14.

16 *Tamtéž*, str. 11.

17 *Tamtéž*, str. 8.

18 *Tamtéž*, str. 28.

19 Statistika osob, kterým bylo přiděleno nouzové ubytování v souvislosti s krizí na Ukrajině, je dostupná na: https://gis.humpo.cz/portal/apps/dashboards/00d687543fae4577bae15543bbdbb5c1. Podle výše uvedené zprávy PAQ Research vydané v prosinci 2023 to představuje zhruba 16 % ukrajinských uprchlíků v Česku.

20 *Tamtéž.*

21 Mezinárodní organizace pro migraci určila na základě svého výzkumu čtyři kategorie zranitelných osob, které jsou v souvislosti s legislativními změnami nejvíce ohroženy. Podrobnější informace naleznete ve shrnutí klíčových zjištění ve zprávě Mezinárodní organizace pro migraci z července 2023.

Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky upozornil, že přístup k udržitelnému a cenově dostupnému bydlení zůstává pro ukrajinské držitele dočasné ochrany v regionu problémem.[22] Stávající údaje potvrzují, že většina ukrajinských držitelů dočasné ochrany, kteří vstoupili do systému kolektivního ubytování, se v Česku při následném přesunu do běžného bydlení potýká s překážkami. V prvních měsících krize na Ukrajině zůstalo 75 % obyvatel hromadných ubytovacích zařízení na svém místě a pouze 17 % se přestěhovalo do běžného bydlení.[23] Po účinnosti zákona Lex Ukrajina V se trend stěhování urychlil. Zaměstnané osoby se stěhovaly ze solidárních domácností do běžného bydlení ve vyšší míře než nezaměstnaní. Přechod k běžnému bydlení byl zaznamenán také u hromadných ubytovacích zařízení, i když byl méně častý. Mnoho domácností bez výdělečné činnosti zůstalo v hromadných ubytovacích zařízeních (22 %), stejně jako jednočlenné domácnosti.[24]

Členské státy zajistí, aby osoby požívající dočasnou ochranu měly přístup k vhodnému bydlení nebo v případě potřeby obdržely prostředky k získání bydlení.[25]

Na pozadí tohoto vývoje, před nadcházejícími legislativními změnami a na základě žádosti Ministerstva práce a sociálních věcí, provedly Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci desetitýdenní společné hodnocení s cílem prozkoumat situaci ukrajinských držitelů dočasné ochrany pobývajících v hromadných ubytovacích zařízeních a praktickou podporu potřebnou k jejich přemístění do běžného bydlení.

Toto hodnocení mělo tři cíle, konkrétně:

1. zvážit a ověřit důvody, proč obyvatelé zůstávají v hromadných ubytovacích zařízení, namísto přestěhování do běžného bydlení;
2. určit řešení pro přestěhování do běžného bydlení;
3. formulovat doporučení pro Ministerstvo práce a sociálních věcí a další české veřejnoprávní instituce, která by sloužila jako podklad pro návrh sociální podpory a další pomoci, jež může usnadnit bezpečné a důstojné přestěhování obyvatel z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení.

22 Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *UNHCR warns worsening conditions and challenges facing vulnerable Ukrainian refugees in Europe (Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky varuje před zhoršujícími se podmínkami a problémy, kterým čelí zranitelní ukrajinští uprchlíci v Evropě)*. 16. listopadu 2023, dostupné na: https://www.unhcr.org/ua/en/65149-unhcr-warns-worsening-conditions-and-challenges-facing-vulnerable-ukrainian-refugees-in-europe.html.

23 PAQ Research. *Hlas Ukrajinců: Zkušenosti uprchlíků s bydlením v Česku a výhled do budoucna (Voice of Ukrainians: The Experience of Refugees with Housing in Czechia and a Future Outlook)*. 2. srpna 2022, dostupné na: https://www.paqresearch.cz/content/files/2023/01/HlasUkrajincu_Bydleni_Zprava_PAQ-5.pdf, str. 3.

24 PAQ Research, listopad 2023, str. 17–18.

25 Čl. 13 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001, o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních na podporu rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími, dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32001L0055.

METODOLOGIE

Tato zpráva vychází z kvalitativní studie, kterou provedly Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci v období od března do dubna 2024. Byly realizovány polostrukturované individuální rozhovory a fokusní skupiny (nebo též "skupinové diskuse") se zástupci nevládních organizací a představiteli místní, krajské a státní správy i samosprávy (dále jen „klíčoví informátoři / zúčastněné strany"). Fokusní skupiny byly realizovány též s ukrajinskými držiteli dočasné ochrany pobývajícími v hromadných ubytovacích zařízeních. Tyto informace byly shromažďovány anonymně a se souhlasem účastníků.

Shromážděné informace byly podepřeny analýzou stávajících publikací a statistik. Jejich přezkum poskytnul další údaje o celkové situaci ukrajinských držitelů dočasné ochrany v České republice se zaměřením na osoby pobývající v hromadných ubytovacích zařízeních.

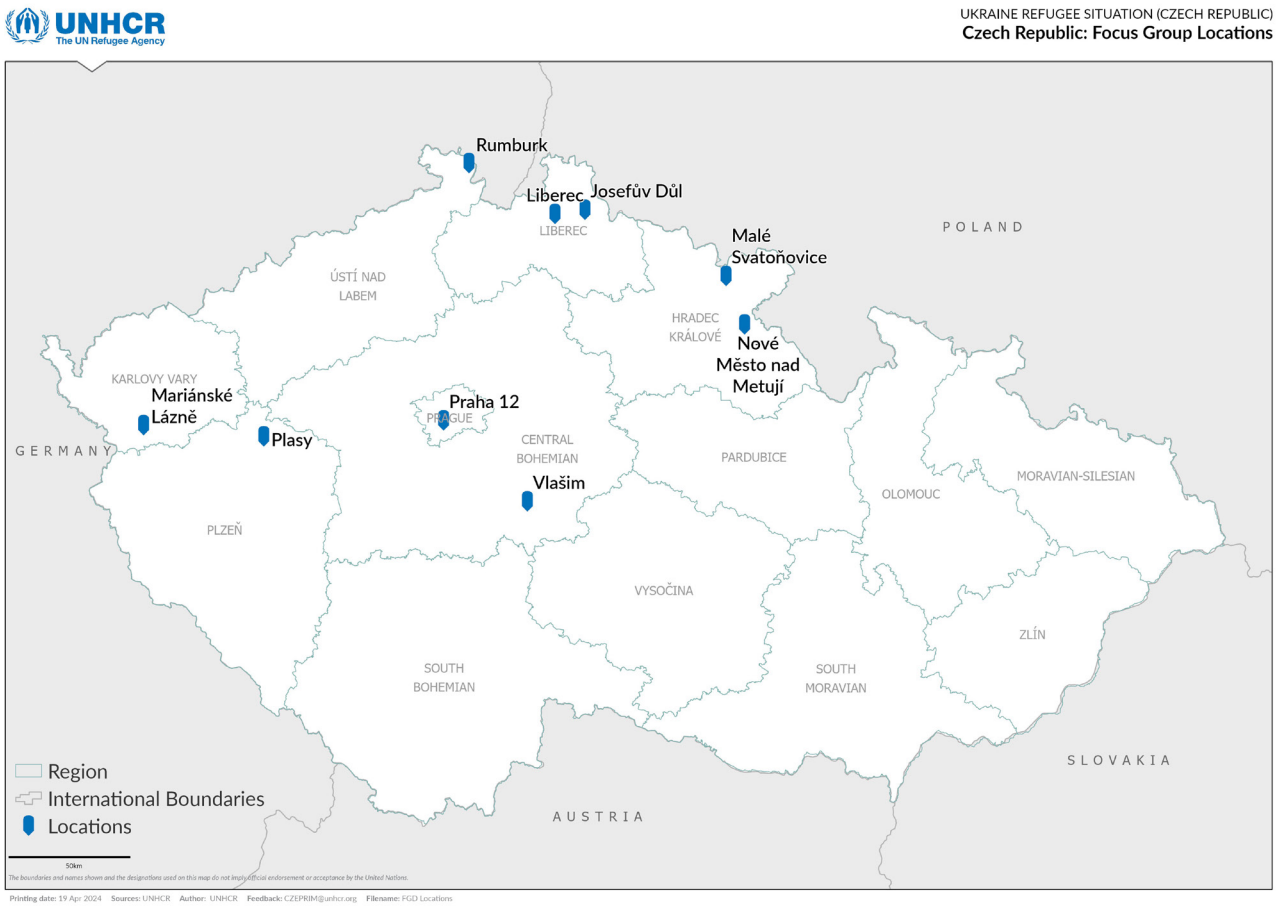
Rozhovory s klíčovými informátory přinesly cenné poznatky vycházející z jejich praktických zkušeností s podporou ukrajinských držitelů dočasné ochrany při stěhování do běžného bydlení. Během těchto rozhovorů se formulovala možná řešení podporující přemístění do běžného bydlení. Ta byla později představena ukrajinským držitelům dočasné ochrany pobývajícím v hromadných ubytovacích zařízeních. V rámci terénního výzkumu s nimi proběhly fokusní skupiny s cílem zjistit, zda a jak jsou jejich názory v rámci možných řešení zohledněny, anebo zda dávají přednost jiným řešením, která lépe odpovídají jejich situaci.[26] Po každé fokusní skupině byl účastníkům poskytnut dobrovolný dotazník, který mohli anonymně vyplnit. Výsledky dotazníkového průzkumu jsou znázorněny dále prostřednictvím infografik.

Studie určila čtyři cílové skupiny klíčových informátorů, s nimiž bylo třeba vést rozhovory: *zástupci nevládních organizací*, kteří pracují s obyvateli hromadných ubytovacích zařízení a mohli by tedy do diskurzu přispět zkušenostmi z terénu, osvědčenými postupy a doporučeními, jak účinně podpo-

26 Navrhovaná řešení zahrnovala setrvání v hromadném ubytovacím zařízení, přestěhování do běžného bydlení s podporou státu a přestěhování do komunitního bydlení. Definice jednotlivých řešení si každý určoval sám. Respondenti měli také možnost navrhnout další řešení.

řit přemístění do běžného bydlení;[27] *krajští koordinátoři,*[28] kteří hovořili o situaci v jejich konkrétních krajích a poukázali na šíři a rozmanitost zkušeností jak ukrajinských držitelů dočasné ochrany, tak aktérů, kteří s nimi pracovali; *zástupci státních a místních úřadů* a také *nezávislí odborníci v oblasti sociálního bydlení.*[29]

Kromě rozhovorů s klíčovými informátory se uskutečnilo devět skupinových diskusí se 114 ukrajinskými držiteli dočasné ochrany,[30] kteří pobývají v hromadných ubytovacích zařízeních v sedmi krajích v České republice, konkrétně: Středočeském, Královéhradeckém, Karlovarském, Libereckém, Plzeňském, Ústeckém a Hlavním městě Praha. Kraje byly vybrány na základě kritérií zohledňujících rozdíly v socioekonomických ukazatelích, dostupnosti pracovních příležitostí, geografické odlehlosti, městského/příměstského/venkovského prostředí a historie marginalizace.



27 Konzultací se zúčastnily tyto organizace: Sdružení pro integraci a migraci, Středisko humanitární pomoci – Teplice, Diakonie Západ, Diakonie – Středisko humanitární pomoci, Organizace pro pomoc uprchlíkům, Člověk v tísni, Romodrom, Armáda spásy a Slovo21 a krajští koordinátoři pro adaptaci a integraci držitelů dočasné ochrany na Ukrajině (dále jen „krajští koordinátoři“).

28 Byly obdrženy dvě písemné odpovědi; proběhlo také online setkání s deseti koordinátory. Konzultací se zúčastnili koordinátoři z 12 krajů (nezúčastnili se koordinátoři z Plzeňského a Královéhradeckého kraje).

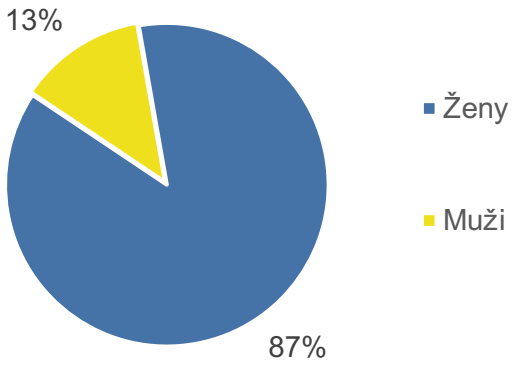
29 Tyto rozhovory opět poukázaly na jedinečnou situaci v různých lokalitách a poskytly příležitost získat doporučení od odborníků, kteří v minulosti asistovali v přemístění do běžného bydlení anebo kteří se budou podílet na navrhování sociálních dávek na podporu přesunu do běžného bydlení, případně zastupují relevantní tematické a správní oblasti.

30 Skupinové diskuze byly vedeny vyškolenými pracovníky Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky a Mezinárodní organizace pro migraci.

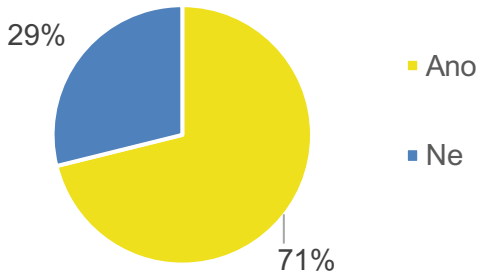
Konkrétní ubytovací zařízení byla vybrána na základě přítomnosti zranitelných skupin ukrajinských držitelů dočasné ochrany. Jednalo se konkrétně o:

- ženy a matky samoživitelky;
- osoby ve věku 60+;
- osoby se zdravotním stavem / tělesným omezením, které nespadají do kategorie osob se zdravotním postižením, a osoby, které do této kategorie spadají, ale nemají průkaz ZTP, a jejich opatrovníci;
- osoby s nestabilními a/nebo nízkými příjmy;
- osoby ubytované v odlehlých lokalitách.

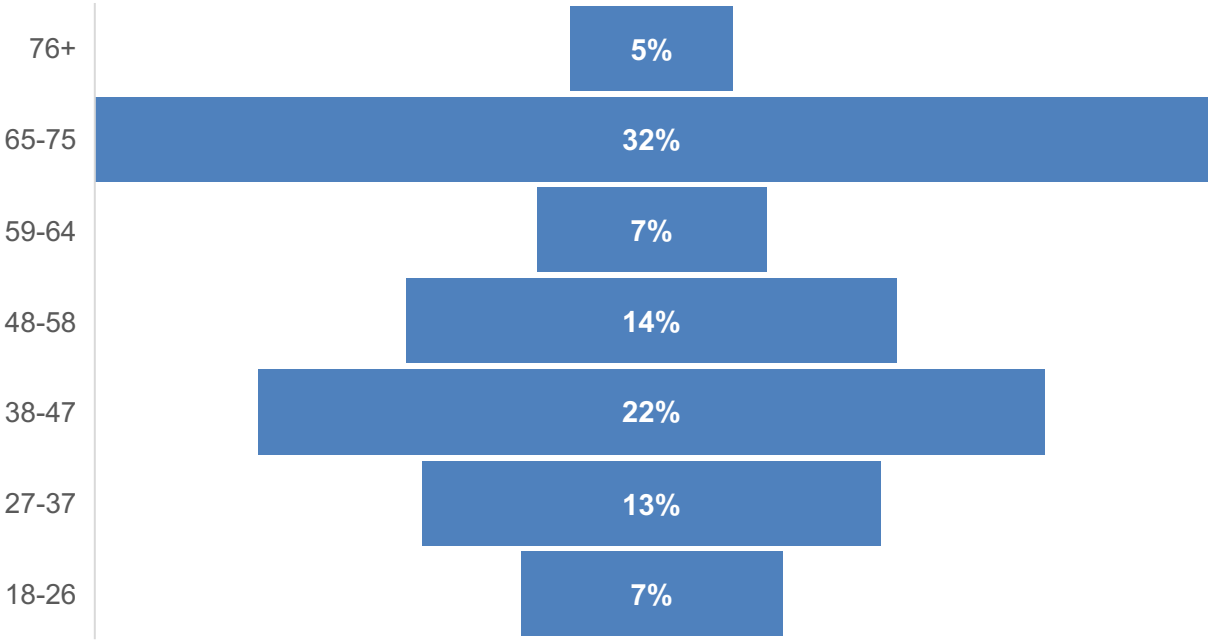
Respondenti dle pohlaví



Podíl respondentů, kteří se starají buď o děti, nebo o jiné členy rodiny, nebo o obojí



Respondenti dle věku



Počet měsíců strávených v ubytovacím zařízení:

Průměr: 15 měsíců

Medián: 18 měsíců

HLAVNÍ ZJIŠTĚNÍ

Studie poukázala, že důvody setrvání ukrajinských držitelů dočasné ochrany v hromadných ubytovacích zařízeních se odvíjejí jak od strukturálních, tak individuálních faktorů ovlivňujících rozhodování konkrétních jednotlivců. Obě skupiny faktorů by proto měly být zohledněny při navrhování iniciativ, které mají podpořit přemístění držitelů dočasné ochrany do běžného bydlení. Níže uvedená zjištění jsou seskupena kolem těchto dvou skupin.

I. Strukturální faktory

Institucionální role a odpovědnosti

Během konzultací se zúčastněnými stranami byla podrobně diskutována otázka vnitřní a vnější koordinace na úrovni ústředních státních orgánů a jejich role během reakce na příchod ukrajinských uprchlíků. Pokud jde o vnější koordinaci mezi jednotlivými rezorty, hlavním koordinátorem byla jmenována vládní zmocněnkyně pro lidská práva při Úřadu vlády. Zúčastněné strany tento krok přivítaly, nicméně vyjádřily také požadavek, aby tato funkce měla jasnější mandát a silnější pravomoci.

Pokud jde o vertikální dosah z centrální na místní úroveň veřejné správy, zúčastněné strany zdůraznily, že rozdělení rolí a odpovědností by mělo být jasné a mělo by vycházet z centrální úrovně. Z rozhovorů navíc vyplynulo, že zcela chybí propracovaný systém metodické podpory a procesních pokynů, vycházející z dotčených ministerstev.

Vnitřní koordinace v rámci ministerstev a jejich odborů či oddělení byla vnímána spíše jako založená na osobní motivaci než na systémovém přístupu. Zúčastněné strany se shodly na nezbytnosti začlenění tématu integrace a adaptace cizinců do stávajících služeb a útvarů, které je na centrální úrovni řídí, podobně jako se tomu již děje na úrovni krajů.

„Bylo by užitečné, kdyby na každém z příslušných ministerstev působily v příslušných odděleních specializované osoby. Byly by pro nás hlavními kontaktními osobami, na které bychom se mohli obracet.“

Konzultace s krajskými koordinátory

Poskytování informací

Z rozhovorů s ukrajinskými držiteli dočasné ochrany vyplynulo, že nedostatek jasných, včasných a srozumitelných informací o podmínkách pobytu může být způsoben nízkou úrovní koordinace mezi ministerstvy, která následně ztěžuje šíření informací z centrální úrovně na krajskou a obecní úroveň. V podmínkách, které se vyznačují poměrně častými změnami v oblasti finanční pomoci i podpory v bydlení, ukrajinští držitelé dočasné ochrany zdůraznili, že hlavní změny, jejich dopady a podpůrné mechanismy příslušných orgánů by měly být primárně komunikovány těm, kterých se dané změny týkají. Potřeba vyvinout robustní informační kampaně, koordinované společně všemi dotčenými ministerstvy a šířené shora (od vlády) dolů (obcím, NO, komunitám), byla proto formulována jako jedno z klíčových doporučení. Takové informační kampaně by ukrajinským držitelům dočasné ochrany a jejich podpůrným sítím umožnily lépe se připravit na nové podmínky a včas podniknout vhodné kroky. Zvýšila by se také důvěra ukrajinských držitelů dočasné ochrany vůči úřadům a snížila by se závislost na neformálních aktérech, jako jsou správci ubytovacích zařízení, zaměstnavatelé a komunita. V jednom hromadném ubytovacím zařízení obyvatelé uvedli, že obdrželi informace o chystaných

změnách v podpoře ubytování podle *Lex Ukrajina VI*, ale následně dospěli k závěru, že se jedná o dezinformace. Oficiální informační kampaně by rovněž sloužily k rozptýlení těchto nedorozumění, která mohou vznikat šířením neověřených informací z neoficiálních zdrojů prostřednictvím sociálních sítí a z komunity.

Jelikož nedostatek včasných a jasných informací úzce souvisí s poradenstvím, je nezbytné zajistit dostatečný přístup k sociálním pracovníkům a právníkům, kteří tyto služby poskytují. Zúčastněné strany doporučily, aby byl tento přístup zajištěn symbioticky: 1) udržováním dostatečných poradenských kapacit a 2) zajištěním přístupu daných pracovníků do všech míst, kde držitelé ukrajinské dočasné ochrany pobývají.

Podmínky v hromadných ubytovacích zařízeních

Vzhledem k tomu, že je převážná většina hromadných ubytovacích zařízení v soukromém vlastnictví,[31] závisí nabízená kvalita ubytování do značné míry na jejich majitelích a správcích. Realizované fokusní skupiny shodně potvrdily, že podmínky v hromadných ubytovacích zařízeních se značně liší.

Během rozhovorů byla mnohokrát vznesena otázka možné regulace a kontroly podmínek v hromadných ubytovacích zařízeních. Ačkoli české právní předpisy zakotvují základní hygienické a bezpečnostní normy, zúčastněné strany během konzultací zpochybnily jejich účinné prosazování v soukromých zařízeních. Bylo zdůrazněno, že v situacích, kdy vláda poskytuje obyvatelům zařízení nebo jejich majitelům jakoukoli finanční podporu, měla by vláda na toto ujednání pohlížet jako na obchodní smlouvu s jasně vymezenými podmínkami, jejichž dodržování bude vymáhat. V tomto smyslu bylo navrženo, aby případné ubytovací smlouvy se soukromými majiteli zahrnovaly soubor standardů důstojného bydlení, které garantují mimo jiné možnost vstupu třetích osob, např. sociálních pracovníků, do společných prostor.

Členské státy zajistí, aby osoby požívající dočasnou ochranu měly přístup k vhodnému bydlení nebo v případě potřeby obdržely prostředky k získání bydlení.[32]

Diskuse během konzultací se zúčastněnými stranami upozornily na relativní odlehlost některých ubytovacích zařízení. Zatímco v prvotní, nouzové fázi reakce na příchod vysokého počtu Ukrajinců bylo vítáno jakéhokoli volné ubytování, bylo také poukázáno na fakt, že dlouhodobý pobyt v odlehlých lokalitách ztěžuje přístup ke službám a vyhlídky na integraci. Obyvatelé těchto zařízení čelí společenské izolaci, což ztěžuje jejich schopnost naučit se český jazyk a najít si zaměstnání s vidinou přestěhování se do běžného bydlení. V případě zranitelných osob je situace o to obtížnější a může vést k vysoké míře závislosti na neformálních sítích a komunitě.

V diskusích o situaci nejzranitelnějších osob s dočasnou ochranou byly vyjádřeny obavy z nedostatku kapacit specializovaných pobytových sociálních služeb pro situace, kdy dlouhodobě špatný zdravotní stav či závažná onemocnění vyžadují nepřetržitou péči. Probírané příklady dobré praxe, kdy se podařilo přemístit ukrajinské držitele dočasné ochrany do pobytové sociální služby, si údajně vyžádaly mimořádné osobní úsilí sociálních pracovníků.

31 Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS 2022 – shrnutí.* Dostupné na: https://socialnibydleni.mpsv.cz/download/dokumenty/Shrnuti_Scitani_2022.pdf.

32 Čl. 13 odst. 1 směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. července 2001, o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních na podporu rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími.

Přístup k sociálním službám a poradenství

Přístup k sociálním službám a poradenství zůstává klíčovou součástí procesu integrace. Mnoho ukrajinských držitelů dočasné ochrany při řešení svých životních situací využívá sociální poradenství a informační linky, a to i při hledání pomoci se zajištěním běžného bydlení a nízkorozpočtových řešení procesu stěhování.

Odborníci na sociální bydlení zdůraznili obecně nedostatečnou zkušenost sociálních pracovníků se specifickými potřebami cizinců a uprchlíků, včetně držitelů dočasné ochrany, na jedné straně a znalostí, jak úspěšně podporovat přechod znevýhodněných osob do standardního bydlení, na straně druhé. Zatímco poskytovatelé služeb pomáhajících držitelům dočasné ochrany a cizinecké nevládní organizace by měli absolvovat školení o přístupech *Housing First (Bydlení především)* a *Housing Ready (Připravenost bydlet)*[33], sociální pracovníci by měli být rovněž vyškoleni v práci s cizinci a uprchlíky, včetně držitelů dočasné ochrany, z nichž mnozí přežili násilí a trauma. Tato školení by měla zahrnovat strategie pro překonávání jazykových a kulturních bariér v jejich práci.

Na strukturální úrovni zúčastněné strany zdůraznily, že je třeba zajistit flexibilitu financí směřujících do krajských sítí registrovaných poskytovatelů sociálních služeb. Tito poskytovatelé zajišťují dlouhodobou komplexní pomoc zranitelným klientům s vícečetnými potřebami, kteří se při hledání dostupného bydlení potýkají s největšími problémy.

V některých případech byl ztížený přístup ukrajinských držitelů dočasné ochrany k sociálním službám údajně způsoben prekarizovanou prací s dlouhou pracovní dobou nebo přísnými pravidly stanovenými správci některých soukromých ubytovacích zařízení, která zakazují návštěvy. Za velmi potřebnou iniciativu považují zúčastněné strany posílení sítě terénních pracovníků, kteří mohou monitorovat situaci v hromadných ubytovacích zařízeních a přizpůsobit své poradenství tak, aby pokrylo i případy substandardních pracovních a životních podmínek.

Trh s nájemním bydlením: přesycení v některých regionech a neochota některých majitelů pronajmout svou nemovitost

Ukrajinští držitelé dočasné ochrany se stejně jako zbytek společnosti potýkají s krizí na trhu s nájemním bydlením. Není proto překvapitvé, že nedostatek cenově dostupného běžného bydlení byl označen za jednu z překážek úspěšného přesunu z hromadného ubytování. Přesycenost trhu s nájemními byty byla vnímána jako problém v Praze, Plzni, Brně a dalších městech s vyšší dostupností služeb a zaměstnání. Navzdory veskerému úsilí a podpoře ukrajinští držitelé dočasné ochrany mezi desítkami žadatelů o pronájem nějaké bytové jednotky často neuspějí, a to ani v situacích, kdy si nájemné mohou dovolit. V tomto ohledu byl zdůrazňován klíčový význam známých a sociálních vazeb při hledání ubytování. A to jak samotnými rezidenty, tak sociálními pracovníky, kteří měli zkušenosti s pomocí ukrajinským držitelům dočasné ochrany při hledání běžného ubytování.

„Téměř rok jsme se účastnili zabydlovacího projektu v Praze. Běžné bydlení jsme našli jen pro několik klientů, a to jedině přes naše známé nebo jiné Ukrajince. Jinak soutěžíte s dalšími 30 lidmi na jeden inzerát, což znamená, že nemáme šanci.“

Sociální pracovník nevládní organizace, konzultace se zúčastněnými stranam

Fokusní skupiny dále poukázaly na dvě hlavní překážky úspěšného přestěhování do běžného bydlení: 1) nedostatek finančních prostředků a 2) méně výhodné postavení na vysoce konkurenčním trhu s nájemním bydlením. Ukrajinští držitelé dočasné ochrany jsou na trhu s nájmy méně konkurenceschopní kvůli jazykové bariéře, horším znalostem svých práv

33 Přístupy k bydlení Housing First a Housing Ready naleznete na stránce Úvod do Bydlení především – Housing First Europe v angličtině nebo Housing First (socialnibydleni.org) v češtině.

a povinností souvisejících s pronájmem i větší neochotě některých majitelů pronajímat své domy státním příslušníkům třetích zemí s nejistým nebo méně stabilním právním postavením a/nebo zaměstnáním.

Ve městech a regionech s přesyceným realitním trhem považovali klíčoví informátoři jednoduché finanční pobídky pro majitele domů za slabé a nefunkční. Komplexnější řešení, jako jsou sociální nájemní agentury provozované obcemi a nabízející mnohačetné záruky majitelům, nebo přidělování obecních bytů nejzranitelnějším ukrajinským držitelům dočasné ochrany, byla považována za reálné možnosti podpory přesunu do běžného bydlení. Vzhledem ke své složitosti jsou však tyto možnosti, co se dosahování hmatatelných výsledků týká, poměrně časově i kapacitně náročné.

V regionech, které jsou méně postiženy krizí na trhu s bydlením, jako je Slezsko anebo severozápadní Čechy, považovali klíčoví informátoři pobídky pro vlastníky nemovitostí v kombinaci s finanční a poradenskou podporou pro ukrajinské držitele dočasné ochrany za užitečné a účinné nástroje podpory stěhování do běžného bydlení.

Přístup k sociálním dávkám

Prostřednictvím *Lex Ukrajina* a jeho novelizací byla finanční pomoc ukrajinským držitelům dočasné ochrany zavedena jako paralelní systém oddělený od českého dávkového systému. Jeho základními pilíři byl příspěvek na ubytování a humanitární dávka. Nejvýznamnější změny v tomto systému zavedl *Lex Ukrajina V.* Zrušil vyplácení příspěvku na ubytování solidárním domácnostem a omezil přímé platby ukrajinským držitelům dočasné ochrany v rámci humanitární dávky na 150 dní. Po uplynutí této doby se dávka poskytuje pouze zranitelným ukrajinským držitelům dočasné ochrany.[34] V důsledku tohoto opatření se počet ukrajinských domácností, kde alespoň jeden člen domácnosti pobírá humanitární dávku, snížil z 56 % na 36 %. Tuto dávku nadále pobírají převážně domácnosti, v nichž žádný člen nemá příjem ze zaměstnání.[35]
Ostatní ukrajinští držitelé dočasné ochrany, včetně těch, kteří se v domácnosti starají o rodinného příslušníka se zdravotním postižením, které není úředně potvrzeno lékařem na Ukrajině nebo v Česku, nemají v rámci českého sociálního systému nárok na dávky. Výjimkou z tohoto pravidla je od 1. ledna 2024 dávka mimořádné okamžité pomoci (dále též „*MOP*“), což je jednorázová částka sloužící k překlenutí rizika ztráty bydlení v důsledku neočekávaných výdajů. Ačkoli tato jednorázová částka může pomoci mnoha lidem, zkušenosti sdílené v rámci konzultací i fokusních skupin nebyly uspokojivé, neboť většina žádostí byla údajně zamítnuta. To je v souladu se zjištěními výzkumu PAQ Research, který dospěl k závěru, že *„mimořádnou okamžitou pomoc jako zdroj příjmu uvedlo pouze 1 % domácností, což spolu s velkým podílem uprchlíků trpících příjmovou chudobou může být signálem, že dávky celkově (humanitární dávka / MOP) nejsou nastaveny optimálně“.*[36]

Zúčastněné strany během konzultací vyjádřily znepokojení nad skutečností, že pro většinu ukrajinských držitelů dočasné ochrany neexistuje žádná vhodná alternativa, která by do určité míry nahradila nedávná omezení systému jejich finanční podpory a která by sloužila jako záchranná síť proti riziku dluhů, nedůstojné práci, sociálnímu vyloučení a bezdomovectví. V tomto smyslu byly vyjádřeny obavy z připravovaných legislativních změn, které stávající finanční podporu dále omezují.

34 Podrobnější informace o změnách naleznete v publikaci Mezinárodní organizace pro migraci *Accommodation and Financial Situation of Ukrainian Refugees (Ubytování a finanční situace ukrajinských uprchlíků)*, str. 5.

35 PAQ Research, listopad 2023, str. 22.

36 PAQ Research, listopad 2023, str. 22.

Čistý pozitivní dopad migrace do Česka přitom nejlépe dokládá nedávná prezentace Ministerstva práce a sociálních věcí, která zobrazuje saldo veřejných příjmů a výdajů spojených s ukrajinskými držiteli dočasné ochrany a v roce 2023 ukazuje jasný posun k převisu veřejných příjmů nad výdaji.[37]

II. Individuální faktory

Psychické překážky a motivace

Z rozhovorů s ukrajinskými držiteli dočasné ochrany, kteří žijí v hromadných ubytovacích zařízeních, vyplynulo, že se obecně zdráhají měnit své prostředí a raději zůstávají ve stávajícím bydlení, přestože nové možnosti mohou být kvalitnější. Respondenti zdůrazňovali psychické problémy, jež nucené vysídlení vyvolalo, a těžkosti, které jim způsobila nutnost přestěhovat se proti své vůli. To se týkalo zejména starších respondentů, kteří zdůrazňovali svou neochotu znovu navazovat vazby v rámci komunity a znovu se učit o místních službách a novém prostředí. Stěhování pro starší osoby představuje větší psychickou a fyzickou zátěž, kdy mnohé uváděly únavu a špatnou fyzickou pohyblivost jako překážky přesunu do běžného bydlení. Tento pohled potvrdily i nevládní organizace a krajští koordinátoři, kteří pomáhali držitelům dočasné ochrany v jejich úsilí se přestěhovat. V souladu s mezinárodními právními závazky je proto důležité zajistit, aby změny ve vnitrostátních právních předpisech nenutily ukrajinské držitele dočasné ochrany vrátit se na Ukrajinu, dokud se nebudou moci vrátit domů dobrovolně, bezpečně a důstojně.

„Je mi 76 let, jsem z Mariupolu. Můj dům je zničený, nemám se kam vrátit, vůbec nikam. Proč mi neumožní ubytování zdarma? Jsem starý, budu žít asi ještě rok nebo dva, víc ne, nebude to tak drahé. Chci jen dožít s důstojností, která mi ještě zůstala.“

Praha

Je důležité poznamenat, že značná část ukrajinských držitelů dočasné ochrany má duševní potíže. Podle multisektorového posouzení potřeb provedeného Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky v červnu až červenci 2023 se 23 % ukrajinských držitelů dočasné ochrany v Česku potýká s duševními potížemi, včetně úzkosti, stresu, potíží se spánkem nebo depresí, a to v míře ovlivňující jejich každodenní fungování.[38] Tyto psychické potíže mohou být vidinou případného stěhování do běžného bydlení dále umocněny.

Respondenti ve většině zařízení popisovali silné komunitní vazby, které si vytvořili se svými spoluobčany. Popsali, jak se navzájem podporují při každodenních úkolech a jak se navzájem utěšují. Mnoho respondentů proto vyjádřilo přání žít i nadále v jejich současných hromadných ubytovacích zařízeních, aby si tyto vztahy udrželi. Některé matky zdůrazňovaly podporu, které se jim dostává od spoluobčanů při péči o děti, což některým z nich umožňuje pracovat. V jiném zařízení se senioři svěřili s přáním žít i nadále ve věkově smíšeném prostředí, aby mohli komunikovat s lidmi různého věku, ne výhradně se seniory.

37 Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Aktuální údaje o osobách s dočasnou ochranou.* Praha, 18. března 2024. Údaje byly prezentovány na zasedání Stálé komise pro adaptaci a integraci uprchlíků z Ukrajiny.

38 Tyto údaje odpovídají celosvětovému výskytu duševních poruch u osob zasažených konfliktem (22 %). Vzhledem k převládajícímu stigmatu, které je v ukrajinské komunitě spojeno s odhalováním duševních poruch, však pravděpodobně neodhalují celý rozsah tohoto problému. Údaje byly navíc shromažďovány na úrovni domácností, což může rovněž přispívat k nižší míře hlášení.

Vzhledem k tomu, že převážnou většinu obyvatel hromadných ubytovacích zařízení tvoří ženy, včetně žen s dětmi, byla jako zásadní překážka přestěhování zmíněna otázka školní docházky, přátel, školek a dalších podpůrných sítí. Po nuceném vysídlení z Ukrajiny matky vyjadřovaly neochotu vystavit své děti dalšímu stěhování a ztrátě kamarádů nejen ve škole. Respondenti také zdůrazňovali problémy, s nimiž se setkali při přístupu ke službám po svém příjezdu do Česka. Ti, kteří v současné době mají přístup k lékařským službám, včetně pediatrické péče a péče o osoby se závažnými zdravotními potížemi, se zdráhají tyto služby znovu vyhledávat.

Další identifikovanou psychickou bariérou vůči stěhování do běžného bydlení je pocit dočasnosti formulovaný některými respondenty. Svůj pobyt v Česku chtějí omezit na dobu nezbytně nutnou a chtějí se vrátit do vlasti, jakmile jim to situace dovolí. Tito respondenti proto vyjádřili nedostatek motivace hledat pro sebe udržitelnější řešení v Česku a investovat do něj.

Důležitým zdrojem motivace k přestěhování do běžného bydlení byla naopak vyhlídka větší nezávislosti. Někteří respondenti uváděli, že si přejí vytvořit podobné životní podmínky jako na Ukrajině, užívat si soukromí a osobní prostor pro své koníčky, klid a pohodu.

Současné životní podmínky

Respondenti v některých hromadných ubytovacích zařízeních upozorňovali na nevyhovující životní podmínky v jejich zařízeních. Mezi zmiňované problémy patří malé a stísněné obytné prostory (např. jedna třígenerační rodina žijící společně v jedné místnosti), nehygienické prostory, zanedbaná údržba, chybějící nájemní smlouva a cenová regulace, nedostatečná bezbariérovost pro osoby se zdravotním postižením a také problémy s vytápěním a plísněmi. V zařízeních s horšími životními podmínkami byly tyto zdůrazňovány jako faktor motivující k přesunu do běžného bydlení, kde by mohly být potenciálně lepší.

Někteří respondenti na druhou stranu vyjádřili obavy z toho, že na nízký standard životních podmínek mohou narazit i v běžném bydlení, kde kromě nich budou čelit i vysokým cenám nájemného.

„Podmínky tady nejsou špatné. Bojím se přestěhovat jinam, protože si myslím, že by to tam mohlo být horší.“

Vlašim, Středočeský kraj

Blízkost hromadných ubytovacích zařízení ke službám a občanské vybavenosti, stejně jako ke vzdělání, sociálním službám a pracovním příležitostem byla zdůrazněna jako důležité hledisko pro případné přestěhování do běžného bydlení. Obyvatelé měst a příměstských oblastí byli s přístupem ke službám spokojeni. Někteří uváděli, že podporu v přístupu ke službám dostávají od obce, starosty a vedoucích zařízení. Respondenti zdůraznili, že si cení zejména blízkosti a dostupnosti škol, lékařských služeb, přírody a pracovních příležitostí. Mnozí také vyjádřili přání zůstat v blízkosti stávající lokality právě proto, aby jim přístup k těmto příležitostem zůstal zachován.

Přístup k informacím

V rámci diskusí ve fokusních skupinách se ukázalo, že úroveň informovanosti ukrajinských držitelů dočasné ochrany pobývajících v hromadných ubytovacích zařízeních o připravovaných legislativních

změnách se značně liší. V některých zařízeních obyvatelé o aktuálně chystaných změnách dosud nikdy neslyšeli. Jak již bylo zmíněno, v jiném případě se obyvatelé o těchto změnách sice dozvěděli, ale označili je za dezinformaci.

Obyvatelé, kteří žili v zařízeních v blízkém dosahu poradenských služeb, obecně vykazovali vyšší úroveň znalostí o *Lex Ukrajina VI.* Uváděli znalost oficiálních webových stránek Ministerstva vnitra a facebookové stránky, kde jsou sdíleny informace týkající se ukrajinských držitelů dočasné ochrany. Někteří respondenti naopak vysvětlili, že nemají přístup k informacím, protože správci jejich ubytovacího zařízení nepovolují sociálním pracovníkům či poradcům návštěvu jejich zařízení, která by jim poskytla možnost získat informace o jejich právech a povinnostech.

Během skupinových diskusí bylo zřejmé, že většina obyvatel hromadných ubytovacích zařízení vykazuje při vyhledávání informací omezenou samostatnost. Mnozí respondenti považovali za důvěryhodné zdroje informací správce jejich ubytovacího zařízení. Mezi další důvěryhodné zdroje patřili obecní úřad, starosta, nevládní organizace – a ti, kteří měli více informací o *Lex Ukrajina VI* – sociální sítě jako Telegram a Facebook.

„Nejdřív vám někdo něco řekne, pak to hledáte na internetu.“

Liberec

Nedostatek včasných, jednoduchých a ucelených informací o legislativních změnách, fungování trhu s nájemním bydlením a dostupné podpoře je pro obyvatele překážkou pro informované a důstojné rozhodování o možnostech bydlení. Neochota mnoha ukrajinských držitelů dočasné ochrany vzít na vědomí nadcházející změny v oblasti bydlení vyžaduje průběžné poradenství a včasné poskytování informací.

Individuální schopnost

Při přemisťování zranitelných držitelů dočasné ochrany z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení je zásadním faktorem individuální schopnost a možnosti rozhodovat o vlastním životě. Během skupinových diskusí se ukázalo, že úroveň těchto schopností mezi jednotlivci byla velmi různorodá. Matky samoživitelky často hovořily o tom, že se cítí „zaseknuté“ a nemohou se kvůli své rodičovské roli zapojit do výdělečných aktivit nebo kurzů českého jazyka, a dále zmiňovaly svou závislost na spoluobčanech, kteří jim pomáhají pečovat o děti. Starší osoby a osoby s vážným zdravotním postižením rovněž upozorňovaly na svou nesamostatnost, když uváděly, že najít vhodné zaměstnání v jejich věku nebo s jejich zdravotním stavem je náročné a že stejně obtížné je naučit se ve vyšším věku český jazyk.

Nevládní organizace a klíčoví informátoři ze státní správy označili za překážku takové změny závislost na namáhavém zaměstnání s nízkým příjmem a na příslušných zaměstnavatelích. Bylo zjištěno, že někteří ukrajinští držitelé dočasné ochrany pobývající v hromadných ubytovacích zařízeních se zdráhají uplatnit svá práva, byť jsou s nimi obeznámeni, protože se obávají ztráty zaměstnání, a tím i zdroje svých příjmů. Klíčoví informátoři navíc zdůraznili riziko marginalizace a vykořisťování v nebezpečném a nedůstojném pracovním prostředí a podmínkách, což potvrdili i někteří respondenti v rámci fokusních skupin. V takových situacích může vzrůst riziko závislosti na zaměstnavatelích, což dále ztěžuje provedení zásadních změn, jako je případné přestěhování do nového bydlení. Nevládní organizace i klíčoví informátoři ze státní správy proto zdůraznili nutnost zachovat určitou dostupnost veřejných služeb a veřejné podpory zejména zranitelným ukrajinským držitelům dočasné ochrany, aby se tato rizika eliminovala.

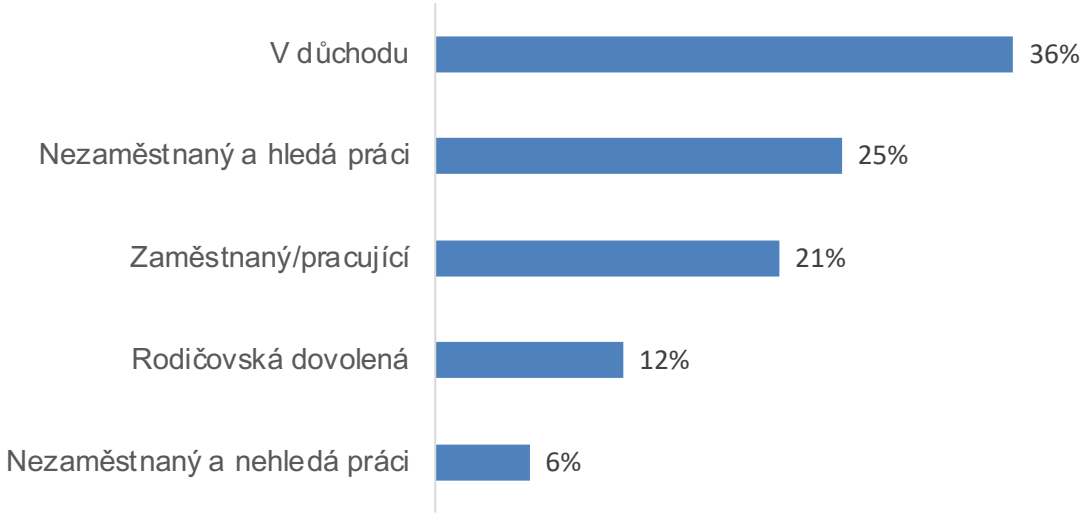
Z diskusí v rámci fokusních skupin vyplynulo, že individuální schopnosti ukrajinských držitelů dočasné ochrany posilují neformální podpůrné systémy a sítě, jako například správci hromadných ubytova-

cích zařízení nebo etablovaní představitelé ukrajinských komunit. Zúčastněné strany však zdůraznily možná rizika dlouhodobé závislosti na těchto sítích. Někteří držitelé dočasné ochrany uvedli, že by si přáli zůstat v jejich současných ubytovacích zařízeních kvůli podpoře, které se jim dostává od správců; podpora, kterou správci poskytují, je sice chvályhodná a často zásadní, ale může také vést k vytvoření překážky pro přestěhování do běžného bydlení.

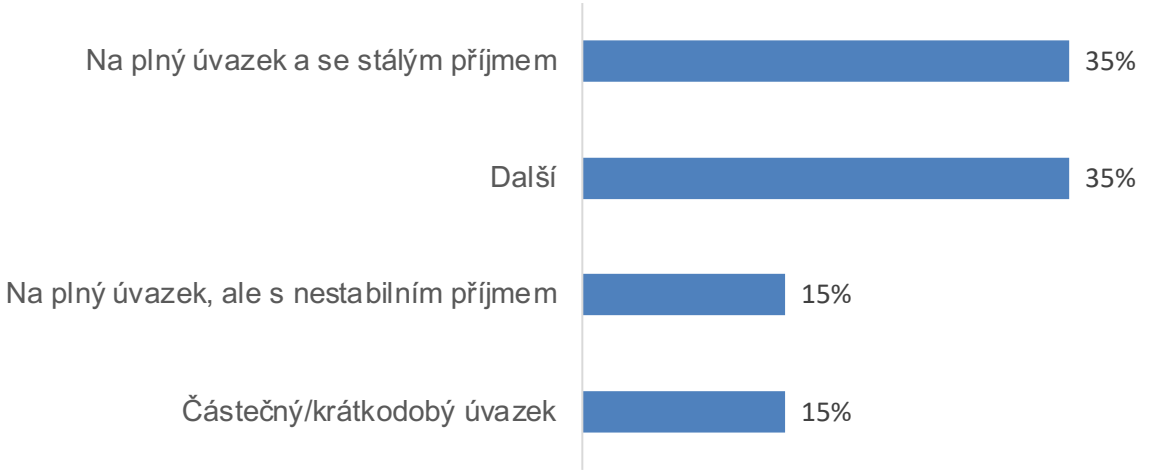
V odlehlejších zařízeních, kde obyvatelé neměli mnoho příležitostí setkávat se s českými občany a integrovat se do české společnosti, si někteří obyvatelé nedokázali představit, jak by vypadal život mimo jejich současné ubytovací zařízení. Bez znalosti fungování českého prostředí nebyli schopni uvažovat o přestěhování do běžného bydlení a místo toho se rozhodli přijmout pasivní roli, že o svém osudu nechají rozhodnout českou vládu.

Jednou z nejčastěji uváděných překážek stěhování do běžného bydlení, kterou respondenti uvedli v diskusích v rámci účelových pracovních skupin, byla nedostatečná znalost českého jazyka. To ztěžuje hledání podpory, přístup ke službám a získání zaměstnání, které by následně umožnilo udržitelné financování komerčního pronájmu. Někteří respondenti uvedli, že jim chybí přístup k výuce českého jazyka na patřičné úrovni (konkrétně B1 a B2), zatímco jiní vysvětlili, že jazykové kurzy se často konají v době, kdy ukrajinští držitelé dočasné ochrany pracují v namáhavých zaměstnáních s dlouhou pracovní dobou; jako jeden z faktorů, který může posílit jejich individuální schopnosti a přispět k možnosti přestěhovat se do běžného bydlení, proto uvedli zajištění jazykových kurzů v neděli a ve večerních hodinách.

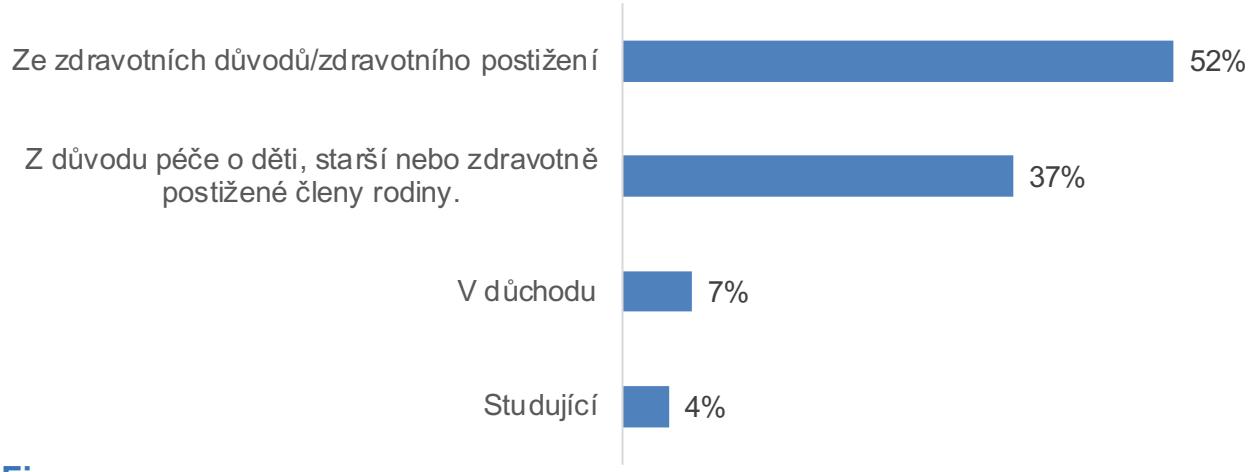
Současné zaměstnání respondentů



Pro ty co pracují: charakter jejich práce nebo smlouvy



Pokud jste nezaměstnaní a nehledáte práci, proč?



Finance

V souladu se zjištěními předchozích výzkumů ukázaly i diskuse vedené v rámci fokusních skupin, že většina ukrajinských držitelů dočasné ochrany žijících v hromadných ubytovacích zařízeních čelí různým finančním překážkám, které jim brání naplnit běžné požadavky trhu s nájemními byty. Tento fakt platí i pro pracující respondenty. Mají jen malé nebo žádné úspory, aby mohli pokrýt počáteční náklady a dále nastavit udržitelný rozpočet domácnosti. Respondenti opakovaně zdůrazňovali, že je obtížné složit požadovanou kauci, zaplatit první měsíční nájem a zároveň pořídit základní nábytek. Tento problém je ještě závažnější pro ukrajinské držitele dočasné ochrany, kteří jsou nezaměstnaní. Často se přitom jedná o zranitelné osoby, jako jsou starší lidé, matky samoživitelky, osoby s váž-ným zdravotním postižením, osoby se zdravotním postižením a jejich pečovatelé anebo osoby žijící v odlehlých oblastech.

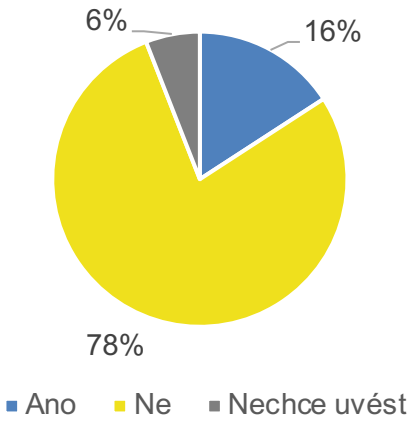
Přestože mnoho ukrajinských držitelů dočasné ochrany dosáhlo různé úrovně vzdělání a znalosti českého jazyka, značná část z nich je zaměstnána na nízkopříjmových pracovních pozicích, jež neodpovídají jejich skutečné kvalifikaci. Mezi respondenty v Hradci Králové a v Praze bylo navíc jako svébytný problém uvedeno pracovní vykořisťování.

„Zdá se, že najmout si Ukrajince je jako lepra. Agentura platí málo a musíte pracovat 12 hodin denně 6 dní v týdnu.“

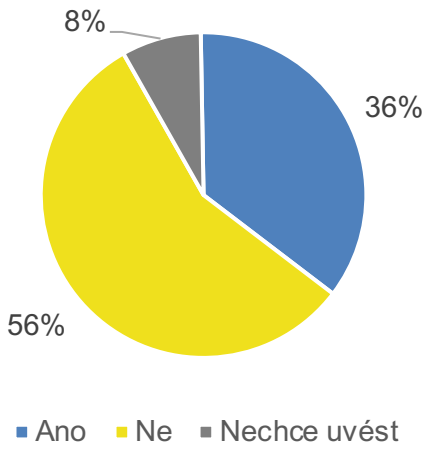
Praha

Tam, kde bezplatné poradenství a pomoc při zajištění ubytování nejsou k dispozici, obyvatelé hromadných ubytovacích zařízení často hledají pomoc u placených zprostředkovatelů, jako jsou realitní makléři nebo vedoucí představitelé komunit, což pro ně představuje další finanční zátěž. V některých hromadných ubytovacích zařízeních je ubytování často poskytováno v souvislosti s výkonem určité práce. Děje se tak formálně nebo neformálně přes pracovní agentury. Jindy hraje umístění ubytovacího zařízení důležitou roli v dostupnosti místa výkonu práce. V obou případech může mít přestěhování do běžného bydlení za následek ztrátu zaměstnání a finančních prostředků. Bylo také uvedeno, že někteří obyvatelé nejsou schopni se přestěhovat z hromadných ubytovacích zařízení z důvodu dluhové závislosti na pracovních agenturách, poskytovatelích ubytování nebo správcích zařízení.

Byli byste schopni uhradit náklady na bydlení (včetně účtů za elektřinu, komunální služby atd.) vyšší než 5 000 Kč/měsíc?



Jste schopen/schopna pokrýt každodenní výdaje?



Většina zúčastněných stran zdůraznila naléhavou potřebu zmírnit rizika vzniku dluhů, dluhového otroctví a dalších forem finanční závislosti a sociálního vyloučení zranitelných skupin uprchlíků v případě, že ztratí stávající veřejnou finanční podporu, aniž by měli k dispozici jakoukoli přiměřenou alternativu.

Někteří držitelé dočasné ochrany starší 65 let navrhovali zřízení internetových stránek, které by umožňovaly vyhledávání práce na částečný úvazek nebo jednorázových pracovních míst pro starší osoby. Vysvětlili, že jim to umožní získat určitý příjem a zároveň pozitivně přispět svému okolí. Rovněž uvedli, že možnost zapojit se do výdělečné činnosti by zlepšila jejich morálku i duševní zdraví.

Pokud jde o možná řešení, mnoho ukrajinských držitelů dočasné ochrany vyjádřilo přání přestěhovat se do běžného bydlení s podporou vlády za předpokladu, že budou mít i nadále přístup ke svému zaměstnání a základním službám. Podle účastníků fokusních skupin je určitá finanční podpora státu nezbytná k realizaci přechodu do standardního bydlení, a to na úhradu kauce za nájem a nákup nábytku. Je důležité poznamenat, že z 88 respondentů jich drtivých 86 % uvedlo další finance jako nejdůležitější faktor potřebný k podpoře jejich přestěhování. Mezi respondenty, kteří nejvíce upozorňovali na potřebu finanční podpory, byly rodiny s dětmi, starší osoby a osoby se zdravotním postižením.

„Jedním z řešení by mohla být bezúročná půjčka od státu na pokrytí počáteční splátky za byt a bezplatná individuální právní pomoc, co se týká kontroly a vysvětlení smluvních podmínek.“

Praha

Celkově respondenti uvedli, že samotná finanční podpora by k úspěšnému a udržitelnému přestěhování do běžného bydlení nestačila a že by měla být spojena s podporou při hledání vhodného bydlení, při řešení administrativy spojené s pronájmem bytu, včetně pomoci s přípravou potřebné dokumentace a kontrolou obsahu nájemních smluv s cílem chránit práva nájemců. Finanční překážky stěhování jsou tedy významné a všudypřítomné, ale měly by být zvažovány v širším kontextu dalších potřeb.

DOPORUČENÍ

I. Systémová doporučení

1. Včasné a účinné informační kampaně

Včasné a plošné informační kampaně o připravovaných legislativních změnách na centrální úrovni jsou pro vyhlídky ukrajinských držitelů dočasné ochrany na integraci zásadní.
Informační kampaně by měly primárně vycházet z důvěryhodné a průběžně aktualizované internetové stránky na národní úrovni a obsahovat nejen technická ustanovení o chystaných změnách, ale i jednoduché případové studie pro jednotlivé skupiny osob. To se již děje v případě mnoha informačních kampaní a doporučuje se v této praxi pokračovat. Tyto informace by pak měly koordinovaně proudit k regionálním koordinátorům a dále určeným kontaktním místům hlavních poskytovatelů integračních služeb, včetně místních orgánů, nevládních organizací, majitelů domů a správců hromadných ubytovacích zařízení. Tyto subjekty by šířily informace držitelům dočasné ochrany v jazycích a formátech, které jsou přístupné, jasné a srozumitelné. Zefektivnění informačních kampaní tímto způsobem by zajistilo zachování přesnosti informací, což by následně posloužilo k vytvoření důvěry příjemců informací – konkrétně ukrajinských držitelů dočasné ochrany pobývajících v hromadných ubytovacích zařízeních.

2. Úloha Ministerstva práce a sociálních věcí

V souladu s doporučeními Ministerstva práce a sociálních věcí uvedenými ve Strategii sociálního začleňování 2021–2030 je klíčová úzká spolupráce všech příslušných sekcí, odborů a oddělení, které spravují agendu sociálních dávek, sociální práce, sociálního bydlení a sociálních služeb. Sekce evropských fondů a mezinárodní spolupráce by navíc měla koordinovat své programy zaměřené na opatření podporující přemístění ukrajinských držitelů dočasné ochrany do běžného bydlení se svými kolegy z odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra.
Sekce sociálního pojištění a nepojistných dávek Ministerstva práce a sociálních věcí by měla hrát klíčovou roli při přizpůsobování cílené finanční podpory zranitelným ukrajinským držitelům dočasné ochrany a jejich opatrovníkům, jak je uvedeno v doporučení č. 3 níže.
Ostatní příslušné odbory a oddělení sociální práce, sociálního bydlení a sociálních služeb by měly metodicky vést podporu v zabydlování a prevenci bezdomovectví, přičemž by měly dodržovat principy a nástroje popsané ve Strategii sociálního začleňování 2021–2030 (převážně kapitoly 1.4 a 4.6).

3. Finanční pomoc[39]

Doporučuje se, aby Ministerstvo práce a sociálních věcí učinilo kroky směřující k postupnému sjednocování českého sociálního systému se systémem podpory, který zavedl *Lex Ukrajina* a jeho novelizace. Začlenění ukrajinských držitelů dočasné ochrany do standardního systému by mělo začít co nejdříve a mělo by se zaměřit nejprve na nejzranitelnější skupiny držitelů dočasné ochrany. V souvislosti s přesuny do běžného bydlení může prioritizace nejzranitelnějších osob zabránit negativním důsledkům, jako jsou bezdomovectví a dluhové otroctví.

39 Finanční pomoc v souvislosti s reakcí na ukrajinskou krizi doporučuje také organizace Habitat for Humanity: Habitat for Humanity. *Long-term housing solutions for Ukrainian refugees in Poland, Germany, Hungary, Romania and Slovakia (Dlouhodobé řešení bydlení pro ukrajinské uprchlíky v Polsku, Německu, Maďarsku, Rumunsku a na Slovensku)*: Policy Brief. Únor 2023, dostupné na: https://www.habitat.org/sites/default/files/documents/Policy%20Brief_Long%20term%20housing%20solutions%20for%20Ukrainian%20refugees_February%202023.pdf.

Je též třeba vzít v úvahu, že jednotný systém sociálních dávek by mohl být českými státními příslušníky více přijímán, protože by popřel vnímání, že některé dávky jsou poskytovány výhradně ukrajinským držitelům dočasné ochrany. V tomto ohledu je doporučeno, aby prvním realizovaným krokem byla úprava humanitární dávky pro ukrajinské držitele dočasné ochrany *(HuD*). Ministerstvo práce a sociálních věcí by mohlo zvolit jedno nebo více z následujících opatření:

a) **Odpočet pouze 50–70 % příjmu z nároku na HuD.** Zúčastněné strany zdůraznily, že struktura HuD, konkrétně odpočet příjmu z nároku na HuD, tlačí mnoho držitelů dočasné ochrany do šedé zóny. Pro zmírnění této situace se doporučuje, aby se z nároku na HuD odečítala pouze část příjmu (50–70 %), což by snížilo riziko, že se držitelé dočasné ochrany dostanou do chudoby, a zároveň by je to motivovalo k hledání formálních pracovních příležitostí.[40]

b) **Zvýšení HuD pro zranitelné skupiny po září 2024.** Vzhledem k tomu, že systém bezplatného ubytování bude od září 2024 omezen na 90 dní po příjezdu do země, budou muset tisíce držitelů dočasné ochrany spadajících do definice zranitelných skupin za ubytování platit. Aby se systematicky zmírňovalo riziko bezdomovectví a dalších výše zmíněných závažných důsledků, měly by být zranitelné skupiny (jako takové by měly být i nadále definovány v právním rámci) podporovány prostřednictvím zvýšené HuD. Tato by měla být navržena tak, aby umožnila zranitelným držitelům dočasné ochrany pokrýt skutečné náklady na nájemní bydlení.

c) **Možnost požádat o vybrané sociální dávky.** Doporučuje se rozšířit možnost žádat o vybrané sociální dávky, především v rámci pilíře státní sociální péče, i pro držitele dočasné ochrany. Definice zranitelných skupin nezahrnuje všechny držitele dočasné ochrany, kteří potřebují finanční pomoc. Proto se zvýšení započitatelných nákladů na bydlení pouze pro zranitelné skupiny nebude vztahovat na všechny potřebné držitele dočasné ochrany. Doporučuje se, aby sociální dávky zahrnovaly minimálně finanční příspěvek na péči a finanční příspěvek pro osoby se zdravotním postižením. Alternativním způsobem, jak dosáhnout podobného účinku, by mohlo být zlepšení dostupnosti finanční pomoci při mimořádných událostech (*MOP*).[41]

4. Zmírnění dluhů

V reakci na změny v uplatňování kritérií zranitelnosti v *Lex Ukrajina V*, které vedly k nárůstu počtu držitelů dočasné ochrany, kteří se zadlužili jen proto, aby byli schopni pokrýt náklady na bydlení a živobytí, by vláda měla být připravena pomoci při řešení jejich finančních potíží v rámci systému navrženého státem. Za tímto účelem je doporučeno:

- Rozvíjet a prostřednictvím příslušných finančních prostředků EU podporovat nástroje, které přispívají k prevenci a zmírňování dluhů spojených s bydlením.
- Spolupracovat se sociálními nadačními fondy nebo programy pro garantované bydlení zřizovanými obcemi a nevládními organizacemi.[42]
- Sjednotit praxi přiznávání dávky mimořádné okamžité pomoci (*MOP*) na úřadech práce tak, aby se stala skutečným podpůrným nástrojem. To zahrnuje i zvýšení informovanosti o možnosti využití *MOP* na pokrytí nákladů spojených s bydlením.

40 PAQ Research. *Práci v Česku už mají dvě třetiny uprchlíků. Většina stále pracuje pod kvalifikací*. 9. srpna 2023.

41 Jsme si vědomi poměrně širokého rozsahu MOP. V praxi se však ukázalo, že není účinným nástrojem pro řešení finanční tísně většiny ukrajinských držitelů dočasné ochrany (viz také výše „Přístup k sociálním dávkám“ a doporučení č. 4 níže).

42 Příkladem takového fondu je Sociální nadační fond hlavního města Prahy, který provozuje Program podpory bydlení nebo Program podpory bydlení tíživé životní situace: https://www.socialninadacnifond.praha.eu/.

5. Omezená síť hromadných ubytovacích zařízení pro nově příchozí, nejzranitelnější a dočasně pobývající osoby

Aby bylo možné reagovat na specifické potřeby nově příchozích, nejzranitelnějších skupin držitelů dočasné ochrany a dočasně pobývajících osob, doporučuje se, aby vláda i nadále udržovala síť nouzových hromadných ubytoven, ideálně buď ve veřejném vlastnictví, nebo zajištěných prostřednictvím smlouvy mezi obcemi a soukromými vlastníky. Tato zařízení by byla provozována mimo rámec zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o sociálních službách), a poskytovala by ubytování:

- nově příchozím uprchlíkům,
- nejzranitelnějším držitelům dočasné ochrany, kteří naléhavě potřebují bydlení bez zvláštní péče,
- držitelům dočasné ochrany v nouzových situacích z důvodu ztráty zaměstnání, zadlužení nebo dluhového otroctví či jiných závažných okolností,
- osobám s nízkou motivací a/nebo schopnostmi ve spojení s dalšími faktory (např. nedostatečná znalost českého jazyka, zdravotní faktory, vysoký věk atd.), které činí stěhování mimořádně náročným.

Pro zajištění vhodných podmínek v zařízeních se doporučuje stanovit a prosazovat minimální materiální standardy a domovní řád. Tato sada standardů a pravidel by mohla být součástí zmíněných smluv se soukromými vlastníky či podmínkou spolupráce s městy nebo by mohl být navržen jako soubor podmínek pro realizaci dotovaných projektů bydlení.

V rámci standardů by mělo být zvažováno i umístění daného zařízení. Zařízení v odlehlých oblastech se špatnou dopravní dostupností by neměla být do této sítě zahrnuta, protože je pravděpodobné, že jejich obyvatelé budou mít nízký integrační potenciál.

Pro nejzranitelnější ukrajinské držitele dočasné ochrany se specifickými potřebami by měly být k dispozici pobytové sociální služby, která se řídí zákonem o sociálních službách. Jejich kapacity by měly být posíleny tak, aby mohly přijímat i Ukrajince, a jejich personál by měl být metodicky proškolen k práci s cizinci.

Na úrovni obcí a jejich sociálních odborů se doporučuje udržovat a aktualizovat informace o síti hromadných ubytovacích zařízení a jejich kapacitách.

V neposlední řadě by vláda mohla zvážit otevření příslušných fondů EU pro metodickou, logistickou a finanční podporu na úrovni krajů a obcí zejména pro jejich sociální odbory. Cílovou skupinu grantových programů určených pro řešení situace ukrajinských držitelů dočasné ochrany by mělo vždy tvořit minimálně 50 % ukrajinských držitelů dočasné ochrany, přičemž zbytek by měl být určen pro obdobné cílové skupiny zbytku společnosti. Stejně tak by měly být cílové skupiny dalších dotačních programů přizpůsobeny tak, aby rovněž zahrnovaly ukrajinské držitele dočasné ochrany.

6. Poradenství a terénní sociální práce

Na úrovni obcí se po září 2024 doporučuje provádět zesílené pravidelné mapování držitelů dočasné ochrany, kteří potřebují pomoc s bydlením.

Vláda by měla poskytnout dostatečnou finanční podporu pro udržení sítě terénních pracovníků a multidisciplinárních týmů, kteří monitorují a pomáhají nejzranitelnějším držitelům dočasné ochrany. Jejich práce může sloužit ke shromažďování údajů o jejich pobytu i potřebách. Terénní pracovníci by měli provádět pravidelné návštěvy, navazovat vzájemnou důvěru a podporovat hledání různých řešení nejen v bydlení. Doporučuje se, aby toto opatření zahrnovalo zejména poradenství mimo registrované sociální služby podle zákona o sociálních službách, kromě multidisciplinárních služeb pro řešení komplexních případů.

Zlepšení přístupu k poskytovatelům psychosociálního poradenství je nezbytnou intervencí, která reaguje na výskyt duševních poruch v ukrajinských komunitách. To by pomohlo překonat některé psychické bariéry spojené se stěhováním do standardního bydlení a také obecné psychické potíže, s nimiž se potýká mnoho držitelů dočasné ochrany v Česku, jak vyplývá z našeho výzkumu.

Doporučuje se, aby podpora terénních pracovníků probíhala prostřednictvím krajských nebo obecních sítí. V tomto ohledu se ukázalo, že krajští koordinátoři účinně shromažďují informace z krajů a sdílejí je na národní úrovni. Proto by měli být při koordinaci sociální a integrační práce v krajích dále využíváni a podporováni.

7. Komunitní podpora

Co se týče podpory v rámci komunit, doporučuje se, aby vláda vytvořila podpůrné programy pro držitele dočasné ochrany, kteří potřebují pouze cílenější podporu, včetně psychosociální, materiální a finanční. Může se tak dít například prostřednictvím tzv. stříbrné ekonomiky, komunitních skupin a center nebo jiných dílčích iniciativ.

Vláda by mohla zvážit vytvoření programu společenského sponzoringu pro ukrajinské držitele dočasné ochrany a jeho finanční podporu prostřednictvím příslušných fondů EU.[43] Toto opatření by mohlo být přínosné zejména pro nově příchozí osoby s dočasnou ochranou, které mají omezenou dobu 90 dnů na to, aby se etablovaly na trhu práce a našly si nájemní bydlení, než budou muset začít platit za ubytování. Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky může při zavádění programů společenského sponzoringu poskytnout technickou podporu a poradenství.

Pro mladé držitele dočasné ochrany by mohly být rozšířeny programy sdílení s českými studenty (tzv. peery), které by byly provozovány prostřednictvím nevládních organizací, škol a univerzit, aby se mezi vrstevníky posílily vazby a zmírnily ztráty v případech, kdy jsou osoby s dočasnou ochranou, včetně dětí a mladistvých, nuceny se přestěhovat. Kromě toho by vláda v rámci příslušných fondů EU mohla zvážit vytvoření programů podpory spolubydlení pro mladé.

Pro podporu samostatnosti a individuálních schopností držitelů dočasné ochrany se doporučuje, aby vláda pokračovala v investicích do kurzů českého jazyka, odborného vzdělávání a rekvalifikace prostřednictvím integračních center, nevládních organizací i úřadů práce. Vláda by mohla prostřednictvím cíleného školení a certifikace zapojit držitele dočasné ochrany, kteří mají zkušenosti s poskytováním psychosociální podpory na Ukrajině, aby mohli tyto služby poskytovat i v Česku.

Zmíněná školení by se měla konat v časech a lokalitách vhodných pro ukrajinské držitele dočasné ochrany a jejich kvalita a odpovídající úroveň by měly být pravidelně kontrolovány. Doporučuje se, aby při jejich navrhování byli konzultování držitelé dočasné ochrany a komunitní nevládní organizace, aby tato školení splnila očekávání a svůj účel. Poskytování vzdělávacích aktivit by mohly zajišťovat a provozovat obce. Financovány by mohly být z příslušných fondů EU.

8. Nástroje pro podporu ukrajinských držitelů dočasné ochrany při stěhování

Doporučuje se vyvinout takové nástroje, které by držitelům dočasné ochrany pomohly překonat hlavní překážky při přechodu z hromadných ubytovacích zařízení do běžného bydlení. Za tímto účelem by vláda mohla zvážit následující opatření:

43 Více informací naleznete na webových stránkách Úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky – UNHCR, *Community Sponsorship (Sponzorství komunity)*, dostupné na adrese: https://www.unhcr.org/community-sponsorship.

- Vypracovat informační balíček v ukrajinském jazyce o nevládních organizacích, obcích a dalších poskytovatelích služeb poskytujících poradenství v oblasti nájemního bydlení, stěhování a zabydlování, ideálně prostřednictvím sítě kontaktních míst pro bydlení,[44] jsou-li zřízena.
- Poskytnout finanční a metodickou podporu pro zřízení kontaktních míst pro bydlení, která by v rámci svých služeb poskytovala poradenství rovněž ukrajinským držitelům dočasné ochrany.
- Poskytnout dary nebo bezúročné půjčky od obcí nebo nevládních organizací a rozdělit je ukrajinským držitelům dočasné ochrany s nízkými příjmy za účelem přestěhování do běžného bydlení. Tato finanční podpora by mohla být přínosná zejména při úhradě kauce a nájemného za první měsíc a při úhradě výdajů spojených s dopravou a nákupem nábytku.

„Potřebujeme pomoc s uzavřením nájemní smlouvy. Často se stává, že nám kvůli špatně nastaveným podmínkám ve smlouvě nevrátí zálohu – to je problém. Bylo by dobré, kdyby se za nás Češi zaručili, že jsme jako nájemci důvěryhodní."

Vlašim, Středočeský kraj

9. Motivační pobídky pro soukromé vlastníky

Úspěšné přemístění ukrajinských držitelů dočasné ochrany do běžného bydlení bude vyžadovat zapojení majitelů nemovitostí. Proto se doporučuje vytvořit nástroje, které by prostřednictvím záruk motivovaly majitele nemovitostí k pronájmu bytů ukrajinským držitelům dočasné ochrany. Tyto nástroje by zároveň měly zahrnovat soubor norem a pravidel pro vlastníky nemovitostí, aby byla chráněna práva ukrajinských držitelů dočasné ochrany. Je přitom třeba se zaměřit především na regiony, kde trh s nájemním bydlením není přesycený.

Tyto nástroje by měly jít ruku v ruce s opatřeními k prevenci zadlužení a mohly by zahrnovat:

- Programy tzv. garantovaného bydlení[45] provozované obcemi nebo nevládními organizacemi, které mají usnadnit hledání bydlení pro ukrajinské držitele dočasné ochrany. Nevládní organizace nebo obce by sloužily jako zprostředkovatel a ručitel za splácení dluhů na nájemném po dobu až tří měsíců.
- Navázání formální spolupráce mezi obcemi nebo nevládními organizacemi a realitními makléři v komerčních realitních agenturách. Tato spolupráce by se zaměřila na segment ukrajinských držitelů dočasné ochrany a poskytla by jim individuální pomoc při hledání bydlení.
- Poskytování finanční podpory stávajícím sociálním nájemním agenturám,[46] aby mohly rozšířit svou činnost na podporu ukrajinských držitelů dočasné ochrany.

44 *Kontaktní místo pro bydlení* zřízené například v několika pražských a brněnských obvodech. Informace o rozsahu jejich služeb a přehled projektů, které je provozují, jsou k dispozici na internetových stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí věnovaných sociálnímu bydlení: https://socialnibydleni.mpsv.cz/socialni-bydleni/temata/kontaktni-mista-pro-bydleni#:~:text=Kontaktn%C3%AD%20m%C3%ADsto%20pro%20bydlen%C3%AD%20(KMB,tedy%20vylou%C4%8Den%C3%AD%20ze%20standardn%C3%ADho%20bydlen%C3%AD).

45 Zaručené bydlení je založeno na využití segmentu soukromého nájemního bydlení pro sociální účely. Výměnou za finanční záruku nebo jinou nápravu rizik souhlasí soukromý vlastník nemovitosti s podmínkami provozovatele systému, kterým je obvykle nevládní organizace nebo obec. Více informací naleznete například na Vytvoření systému prostupného bydlení – Agentura pro sociální začleňování (socialni-zaclenovani.cz).

46 Sociální nájemní agentury jako jednu z forem „garantovaného bydlení" mohou provozovat obce, nevládní organizace nebo CSR sekce komerčních realitních agentur. Zatím nejkomplexnější sociální nájemní agenturu v České republice zřídilo hlavní město Praha v roce 2021. Informace o rozsahu jejích služeb naleznete na: https://najemniagentura.praha.eu/. Sociální nájemní agentury doporučuje v souvislosti s reakcí na ukrajinskou krizi také organizace Habitat for Humanity: Habitat for Humanity. *Long-term housing solutions for Ukrainian refugees in Poland, Germany, Hungary, Romania and Slovakia (Dlouhodobé řešení bydlení pro ukrajinské uprchlíky v Polsku, Německu, Maďarsku, Rumunsku a na Slovensku)*: Policy Brief. Únor 2023.

II. Doporučení pro konkrétní skupiny

Kromě všudypřítomné finanční bariéry, s níž se potýká naprostá většina ukrajinských držitelů dočasné ochrany pobývajících v hromadných ubytovacích zařízeních, byly pro účely nastavení vhodné kombinace doporučených opatření identifikovány tři kategorie držitelů dočasné ochrany podle jejich situace a potřeb. Při navrhování veřejné podpory je třeba zohlednit specifika každé z těchto skupin.

1. Zranitelné osoby s komplexními potřebami

„Pro mou rodinu je velice zlé, že se vypustil pojem ‚zranitelné skupiny' a že budu muset platit za ubytování. Chtěl bych, aby nám vláda pomohla."

Liberec

Do této skupiny patří rodiče-samoživitelé malých dětí, starší osoby s dočasnou ochranou, osoby s dočasnou ochranou se zdravotním postižením a jejich pečovatelé, osoby s vážným zdravotním stavem a/nebo chronickým onemocněním, osoby s dočasnou ochranou se středně těžkým až těžkým duševním onemocněním a osoby s nízkou nebo žádnou znalostí českého jazyka. Vzájemně se prolínající problémy brání těmto osobám v dosažení ekonomické soběstačnosti. Jedná se proto o skupinu, která vyžaduje trvalou a na míru šitou podporu.

Strategie podpory osob spadajících do této skupiny by mohla zahrnovat:

- Finanční pomoc: Širší přístup k sociálnímu systému by měl pomoci nejen při zajištění nájemního bydlení, ale mohl by také podpořit jeho udržení (viz také doporučení č. 3 výše).
- Sociální služby: Asistence sociálních pracovníků nebo poradenství trvalejšího rázu za účelem poskytování informací, asistence při hledání bydlení, plánování rozpočtu a s administrativou. Případné zajištění přístupu k dalším podpůrným službám dle individuálních potřeb (viz také doporučení č. 6 výše).
- Pobytové sociální služby: Posílení kapacit pro nejzranitelnější ukrajinské držitele dočasné ochrany, kteří potřebují zvláštní a/nebo nepřetržitou péči (viz také doporučení č. 5 výše).
- Tlumočnické služby: Zajištění přístupu k tlumočení pro osoby, které mohou potřebovat jazykovou pomoc při orientaci na trhu s nájemním bydlením, při přístupu k podpůrným službám nebo při komunikaci s majiteli nemovitostí a zaměstnavateli.
- Pracovní školení a rekvalifikace: Nabídka programů pracovního výcviku, odborných a rekvalifikačních kurzů, které pomáhají jednotlivcům zajistit si legální zaměstnání. Může se jednat mimo jiné o kurs sestavení životopisu, přípravy na pohovor a pomoc při zprostředkování zaměstnání (viz také doporučení č. 7 výše).
- Výuka českého jazyka: Nabízet kurzy přizpůsobené potřebám jednotlivců (viz také doporučení č. 7 výše).
- Právní poradenství: Zajistit přístup k právnímu poradenství nájemníkům, kterým hrozí vystěhování nebo diskriminace. Rovněž by měla být poskytována podpora při vypracovávání a revizi smluv s cílem chránit práva nájemců. Tato pomoc by mohla mít podobu partnerství s nevládními organizacemi.
- Semináře finanční gramotnosti: Na místní úrovni vytvořit nabídku seminářů finanční gramotnosti, které pomohou jednotlivcům efektivně hospodařit s financemi, sestavit rozpočet na nájemné a další výdaje a vytvářet úspory pro zajištění stabilního bydlení.
- Podpora ze strany komunity: Je třeba zohlednit sociální vazby, které si obyvatelé vytvořili v hromadných ubytovacích zařízeních. K podpoře úspěšného stěhování by mohlo přispět zřízení podpůrných komunitních služeb, jako je péče o děti, podpůrné skupiny nebo potravinová pomoc (viz také doporučení č. 7).

2. Soběstačné osoby s nízkými příjmy nebo méně komplexními potřebami

„Moje žena pracuje, já jsem zdravotně postižený, ale také chci pracovat. Hlavním problémem [při stěhování] je absence podpory z první ruky během stěhování. Pro prvních 3–5 měsíců by stačilo jakékoliv bydlení. Pak nebudu podporu potřebovat vůbec. Budeme moci sami platit bydlení i daně stejně jako Češi.“

Plasy, Plzeň

Do této skupiny patří osoby, které jsou schopné a ochotné pracovat, ale potýkají se s jazykovou bariérou nebo nedostatkem informací. Osoby v této skupině potřebují dílčí podporu prostřednictvím poradenství a cílených programů především ve fázi přechodu do běžného bydlení. S touto počáteční podporou by měli být schopni se osamostatnit.

Strategie podpory osob spadajících do této skupiny by mohla zahrnovat:

- Finanční pomoc: Přístup k sociálnímu systému či finančním pobídkám především během stěhování do běžného bydlení (viz také doporučení č. 3 a 8 výše).
- Informační schůzky o možnostech bydlení: Pořádat informační schůzky o dostupných možnostech bydlení, postupech při pronajímání a právech nájemníků. Poskytnout poradenství, jak hledat bydlení, porozumět nájemním smlouvám a efektivně se orientovat na trhu s nájemním bydlením (viz také doporučení č. 8).
- Výuka českého jazyka: Nabízet kurzy přizpůsobené potřebám jednotlivců (viz také doporučení č. 7).
- Programy podpory zaměstnanosti a pracovní školení: Vytvořit nabídku programů usnadňujících hledání zaměstnání osobám s omezenou znalostí jazyka. Může se jednat mimo jiné o kurs sestavení životopisu, přípravy na pohovor a pomoc při zprostředkování zaměstnání (viz také doporučení č. 7).
- Zapojení komunity: Usnadnit příležitosti pro zapojení do společnosti, aby si jednotlivci dokázali vytvořit vlastní sítě a podpůrné systémy v jejich novém prostředí. To může zahrnovat účast na komunitních akcích, dobrovolnictví nebo kulturní výměnné programy (viz také doporučení č. 7).
- Podpůrné skupiny: Usnadnit zakládání podpůrných skupin a peer programů, v jejichž rámci se jednotlivci mohou seznámit s těmi, kteří mají podobné problémy úspěšně za sebou (viz také doporučení č. 7).

3. Osoby, které nemají motivaci k přestěhování do běžného bydlení nebo k integraci

„Měli bychom respektovat konkrétní situaci každého jednotlivce a ponechat mu možnost volby. Jsou uprchlíci, kteří čekají na návrat domů, až válka skončí. Neměli bychom zapomínat ani na ně a ponechat jim současnou podporu, která dobře funguje, dokud tady jsou.“

Konzultace s regionálními koordinátory

Do této skupiny patří osoby, které:

a. považují svůj pobyt v Česku za dočasný, a proto se nechtějí stěhovat, protože by to pro ně mohlo znamenat fyzickou, zdravotní a finanční zátěž bez dlouhodobých zisků;
b. se nechtějí stěhovat. Možná si v komunitě vytvořily silné sociální vazby a jejich odchod by znamenal ztrátu jistoty a systému podpory.

Strategie podpory osob spadajících do této skupiny by mohla zahrnovat:

- Poskytování informací a poradenství: Poskytovat podrobné informace o výhodách přestěhování do běžného bydlení, včetně možnosti zlepšení životních podmínek, většího soukromí a dlouhodobé stability. Zdůraznit dostupné podpůrné služby, jako např. tlumočení, pomoc při hledání zaměstnání a bydlení a právní poradenství, aby došlo ke zmírnění obav z procesu stěhování (viz také doporučení č. 1 a 6 výše).
- Zajistit důstojné životní podmínky v hromadných ubytovacích zařízeních: Zavést a prosazovat minimální standardy materiálních podmínek a domovního řádu v hromadných ubytovacích zařízeních, aby byl zajištěn přístup obyvatel k bezpečnému, čistému a důstojnému bydlení (viz také doporučení č. 5).
- Finanční pomoc: Přístup k systému sociálního zabezpečení a další finanční pobídky (viz také doporučení č. 3).

ODKAZY

Habitat for Humanity v kontextu reakce na ukrajinskou krizi: Habitat for Humanity. *Long-term housing solutions for Ukrainian refugees in Poland, Germany, Hungary, Romania and Slovakia (Dlouhodobé řešení bydlení pro ukrajinské uprchlíky v Polsku, Německu, Maďarsku, Rumunsku a na Slovensku)*: Policy Brief. Únor 2023. Dostupné na: https://www.habitat.org/sites/default/files/documents/Policy%20Brief_Long%20term%20housing%20solutions%20for%20Ukrainian%20refugees_February%202023.pdf.

IOM. *Ubytování a finanční situace ukrajinských uprchlíků*. Praha (leden 2024), dostupné na: https://dtm.iom.int/reports/czechia-bydleni-financni-situace-uprchliku-z-ukrajiny-srpna-zari-2023?close=true.

IOM. *The socio-economic situation of Ukrainian refugees with a focus on women (Sociálně-ekonomická situace ukrajinských uprchlíků se zaměřením na ženy).* Listopad 2023.

IOM. *Czechia — Needs and Plans of Ukrainian Refugees in Collective Accommodation Facilities in Pilsen and Karlovy Vary Regions (Česko – potřeby a plány ukrajinských uprchlíků v hromadných ubytovacích zařízeních v Plzeňském a Karlovarském kraji) (březen–duben 2023).* Praha (červenec 2023), dostupné na: https://dtm.iom.int/reports/czechia-needs-and-plans-ukrainian-refugees--collective-accommodation-facilities-pilsen-and?close=true.

IOM. *Co přinese budoucnost? Výzkum zaměřený na uprchlíky v nouzovém hromadném ubytování v Karlovarském a Plzeňském kraji*. Praha (červen 2023), dostupné na: https://czechia.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1681/files/documents/2023-06/iom-czechia-collac-vyzkumna-zprava-2023.pdf.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Sčítání osob z vybraných kategorií klasifikace ETHOS 2022 – shrnutí.* Dostupné na: https://socialnibydleni.mpsv.cz/download/dokumenty/Shrnuti_Scitani_2022.pdf.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Aktuální údaje o osobách s dočasnou ochranou*. Praha (18. března 2024).

Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Sociální bydlení*. Dostupné na: https://socialnibydleni.mpsv.cz/socialni-bydleni/temata/kontaktni-mista-pro-bydleni#:~:text=Kontaktn%C3%AD%20m%C3%ADsto%20pro%20bydlen%C3%AD%20(KMB,tedy%20vylou%C4%8Den%C3%AD%20ze%20standardn%C3%ADho%20bydlen%C3%AD).

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj. *Housing Affordability in Cities in the Czech Republic (Dostupnost bydlení ve městech v České republice).* Dostupné na: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/565306a0-en/index.html?itemId=/content/component/565306a0-en.

PAQ Research. *Income and employment of refugees increased but the loss of free housing deepened poverty (Příjmy a zaměstnanost uprchlíků se zvýšily, ale ztráta bezplatného bydlení prohloubila chudobu*). Prosinec 2023.

PAQ Research. *Education, housing, employment, poverty and mental health (Vzdělávání, bydlení, zaměstnanost, chudoba a duševní zdraví).* Listopad 2022.

PAQ Research. *Integrace uprchlíků na trhu práce a v bydlení – 7. vlna výzkumu Hlas Ukrajinců – listopad 2023.* 18. prosince 2023. Dostupné na https://www.paqresearch.cz/post/prijmy-a-chudoba-uprchliku-podzim2023/.

PAQ Research. *Práci v Česku už mají dvě třetiny uprchlíků. Většina stále pracuje pod kvalifikací*. 9. srpna 2023.

Cíl udržitelného rozvoje OSN č. 11. o udržitelných městech a komunitách.

UNHCR. *Community Sponsorship (Sponzorství komunit)*. Dostupné na: https://www.unhcr.org/community-sponsorship.

Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky. *UNHCR warns worsening conditions and challenges facing vulnerable Ukrainian refugees in Europe (Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky varuje před zhoršujícími se podmínkami a problémy, kterým čelí zranitelní ukrajinští uprchlíci v Evropě).* 16. listopadu 2023. Dostupné na: https://www.unhcr.org/ua/en/65149-unhcr-warns-worsening-conditions-and-challenges-facing-vulnerable-ukrainian-refugees-in-europe.html.

Západočeská univerzita. *Analýza pracovního vykořisťování a nelegálního zaměstnávání cizinců v Plzeňském kraji*. Srpen–prosinec 2023. https://gis.humpo.cz/portal/apps/dashboards/00d687543fae4577bae15543bbdbb5c1.

UNHCR
The UN Refugee Agency

IOM
UN MIGRATION