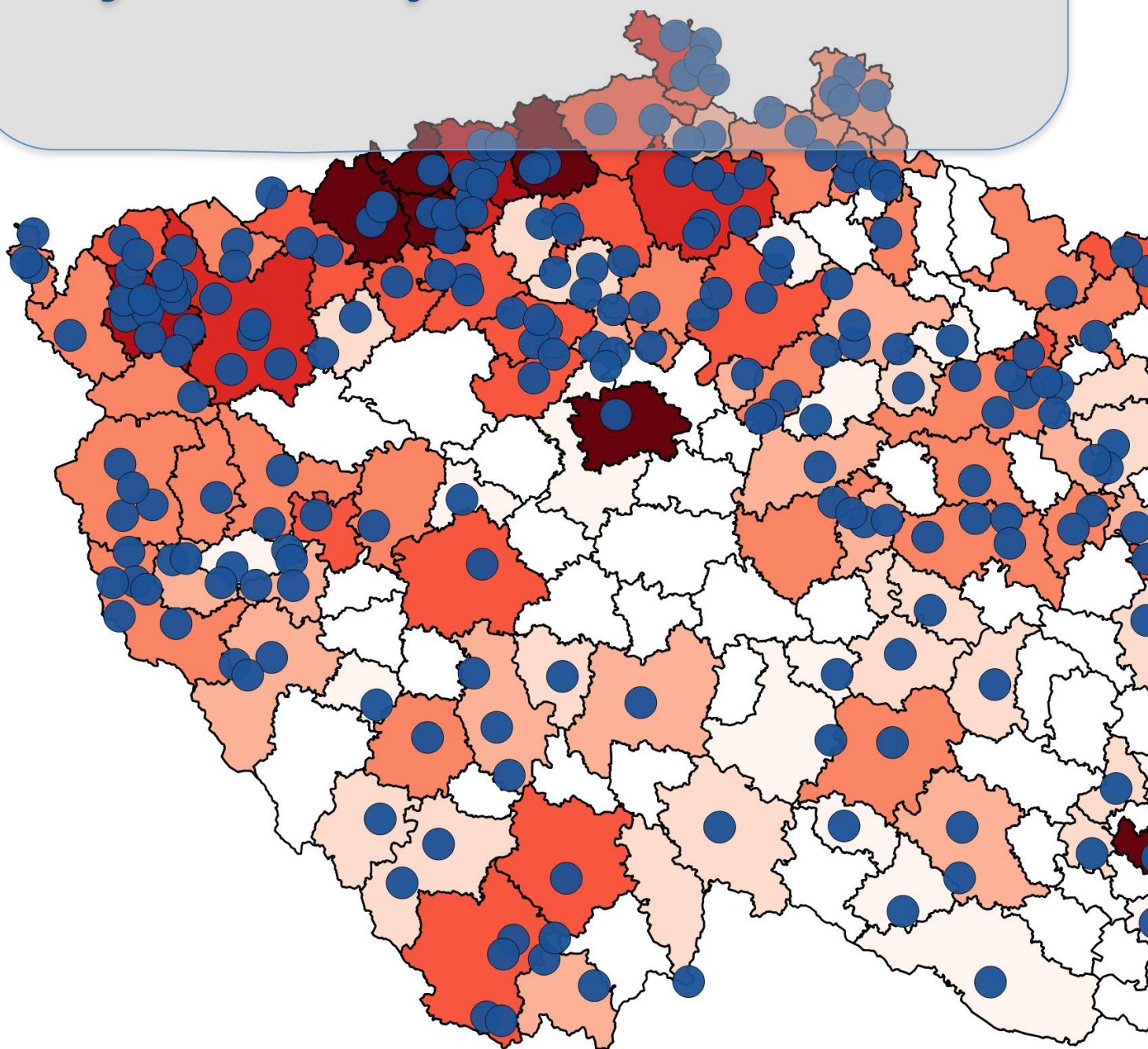


# Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR





evropský  
sociální  
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM  
LIDSKÉ ZDROJE  
A ZAMĚSTNANOST

PODPORUJEME  
VAŠI BUDOUCNOST  
[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)

**GAC spol. s r. o.**

**Květen 2015**

**Hlavní autor a editor:**

Mgr. Karel Čada, Ph.D.

**Spoluautoři textu:**

Mgr. Daniela Büchlerová, Mgr. Zuzana Korecká, Mgr. Tomáš Samec

**Hlavní autoři kapitoly 4.2. ÚZEMNÍ DISTRIBUCE JEVŮ SPOJENÝCH SE SOCIÁLNÍM VYLOUČENÍM:**

Doc. RNDr. Martin Ouředníček, Ph.D., Mgr. Zuzana Kopecká

**Autorské příspěví ke kapitole 5. DOPADY A POTŘEBY INKLUZIVNÍCH POLITIK A PROJEKTŮ:**

Mgr. Jaroslava Barbara Sporková, PhDr. Jarmila Tinlová

**Supervize projektu:**

PhDr. Ivan Gabal, Mgr. Eva Bělinová

**Autoři souboru map:**

**Návrhy map:**

Mgr. Zuzana Kopecká, Doc. RNDr. Martin Ouředníček, Ph.D.

**Grafické a kartografické zpracování:**

Mgr. Zuzana Kopecká

**Hlavní řešitel projektu:**

GAC spol. s r. o.

IČ: 27087581

Společnost je zapsaná v OR vedeném Městským soudem v Praze odd. C, vl. 95311

Se sídlem a doručovací adresou: Na Baště sv. Jiří 259/9, 160 00 Praha 6

Jednatelka společnosti: Lenka Kadeřávková

Praha, květen 2015

**OBSAH**

<b>1. ÚVOD</b> .....	<b>5</b>
<b>2. SHRUTÍ HLAVNÍCH ZJIŠTĚNÍ</b> .....	<b>8</b>
<b>3. REFLEXE DOSAVADNÍ VÝZKUMNÉ PRAXE A METODOLOGIE</b> .....	<b>11</b>
3.1 SOCIÁLNÍ VYLOUČENÍ A SOCIÁLNĚ VYLOUČENÉ LOKALITY .....	11
3.2 REFLEXE DOSAVADNÍ VÝZKUMNÉ PRAXE .....	19
3.3 METODOLOGIE .....	23
3.3.1 <i>Metody kartografického zpracování statistických dat</i> .....	23
3.3.2 <i>Metody terénního sběru dat</i> .....	24
3.3.3 <i>Reflexe zkušeností se sběrem dat</i> .....	26
3.3.4 <i>Metody evaluace projektů financovaných z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost</i> .....	28
3.3.4 <i>Způsob verifikace sociálně vyloučených lokalit identifikovaných v předchozích fázích výzkumu</i> .....	29
<b>4. PREZENTACE HLAVNÍCH VÝSLEDKŮ</b> .....	<b>31</b>
4.1 VÝVOJ POČTU A ÚZEMNÍ DISTRIBUCE SVL.....	31
4.2. ÚZEMNÍ DISTRIBUCE JEVŮ SPOJENÝCH SE SOCIÁLNÍM VYLOUČENÍM .....	47
4.2.1 <i>Příspěvek na živobytí</i> .....	48
4.2.2 <i>Doplatek na bydlení</i> .....	56
4.2.3 <i>Trestná činnost nezletilých</i> .....	62
4.2.4 <i>Nezaměstnanost v obcích České republiky</i> .....	64
4.3 MIGRACE .....	67
4.4 BYDLENÍ .....	69
4.5 TRH PRÁCE .....	71
4.6 DLUHY A ZADLUŽENOST .....	73
4.6 VZDĚLÁVÁNÍ .....	74
4.7 SLUŽBY PRO OSOBY ŽIJÍCÍ V SOCIÁLNĚ VYLOUČENÝCH LOKALITÁCH.....	79
4.8 KRIMINALITA A BEZPEČNOST .....	81
4.9 PERCEPCE PROBLÉMU VEŘEJNÝM MÍNĚNÍM .....	83
<b>5. DOPADY A POTŘEBY INKLUZIVNÍCH POLITIK A PROJEKTŮ</b> .....	<b>86</b>
<b>6. PŘEDBĚŽNÁ DOPORUČENÍ PRO REALIZACI PROGRAMOVÉHO OBDOBÍ 2014-2020</b> .....	<b>91</b>
<b>PŘÍLOHA 1: SOUBOR MAP</b> .....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.



## 1. Úvod

Chudoba a sociální vyloučení představuje jeden z klíčových aktuálních problémů, před kterým stojí současná česká společnost. Konstatovala to již Analýza sociálně vyloučených lokalit z roku 2006 (dále Analýza 2006) a ukazuje se, že se míra naléhavosti tohoto problému od té doby nijak neumenšila. Spíše naopak. Podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v České republice činí 14,6 procenta. Česká republika je sice pod průměrem evropské osmadvacítky, který je 24,7 procenta,<sup>1</sup> nicméně ani to není důvod k přehnanému optimismu. Ohroženo chudobou či sociálním vyloučením je v celém Česku přibližně 1,5 milionů lidí, a z toho téměř 100 tisíc dětí do šesti let a bezmála 180 tisíc lidí starších 65 let. Mezinárodní srovnání by nás navíc nemělo uchvácholit. Statistiky definují ohrožení chudobou v závislosti na střední hodnotě příjmu. Ten je však v ČR i po přepočítání na místní ceny výrazně nižší než je evropský průměr. Domácnost ohrožená chudobou v ČR je tak reálně mnohem chudší než domácnost ohrožená chudobou v Německu či Švédsku.

Jak upozorňuje sociolog Daniel Prokop<sup>2</sup>, české chudé domácnosti jsou mnohem více postiženy zvyšováním cen. Mezi lety 2005 a 2012 například potraviny zdražily o více než 25 procent, bydlení a energie o 60 procent a výdaje na zdraví o 62 procent. Seniorům a chudým lidem, pro něž tyto položky představují dominantní část domácích rozpočtů, tak náklady na život vzrostly 1,5násobně více než průměrnému Čechovi. Za poslední dekádu výrazně vzrostla i zadluženost chudých domácností. Srovnávací studie vzdělávacích systémů navíc jasně ukazují, že v Česku je nadmíru obtížné z chudoby uniknout i pro generace, které v ní vyrůstají. Český vzdělávací systém neposkytuje všem rovné šance na vzdělání a výsledky žáků jsou ve značné míře ovlivněny sociálním statutem jejich rodičů.<sup>3</sup>

Sociální vyloučení ve vztahu k chudobě představuje jakýsi vrcholek ledovce. Materiální deprivace se v něm snoubí s bariérami limitujícími uplatnění na otevřeném trhu práce a trhu s bydlením, omezeným přístupem k veřejným službám, nízkou politickou participací a v řadě případů i s prostorovou segregací a symbolickou stigmatizací lidí, kteří v těchto podmínkách

---

<sup>1</sup> Viz výsledky statistického šetření EU-SILC z roku 2013.

<sup>2</sup> Prokop, D. (2013): Zdroje tekutého hněvu. Už nezapírejme chudobu. Aktualne.cz.

<sup>3</sup> ČŠI (2014): Sekundární analýzy výsledků šetření PISA 2012. Praha: Česká školní inspekce.

žijí. V českém kontextu, kde ve více než polovině ze sociálně vyloučených lokalit tvoří většinu Romové, se přidává k řečenému i fenomén etnické diskriminace.

Přestože problém chudoby nemůže být redukován pouze na sociálně vyloučené lokality, tato místa představují jeho nejvíce viditelnou a také nejvíce diskutovanou tvář. V jejich územní distribuci se odráží širší diference ve strukturální úrovni jednotlivých regionů České republiky. V časovém horizontu pak představují oblast, kde je možné sledovat, jak dopadají širší ekonomické a sociální změny na ty nejvíce ohrožené a nejméně mocné členy společnosti. Z tohoto hlediska pokládáme jejich analýzu za kruciólní pro pochopení sociální dynamiky české společnosti, a opatření směřující do těchto lokalit za klíčová pro boj s chudobou a sociálním vyloučením.

Cílem publikace, kterou máte právě před sebou, je shrnout výstupy z terénních šetření provedených v rámci zakázky Analýza sociálně vyloučených lokalit ČR. Od zahájení výzkumu v lednu 2014 byly provedeny celkem tyto úkoly: (1) Úkol 1 – Vyhodnocení poznatků; (2) Úkol 2 – Úvodní lokalizace aktuálního rozmístění sociálně vyloučených lokalit v ČR; (3) Úkol 3 – Terénní šetření v identifikovaných lokalitách; (4) Úkol 4 – doplňující šetření pro vyhodnocení intervencí z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ); (5) – Verifikace obcí, které nebyly předmětem hlavního terénního šetření, ale byly získány informace, že se na jejich území mohou vyskytovat sociálně vyloučené lokality.

**Publikace má následující strukturu: (2) [shrnutí hlavních zjištění](#); (3) [metodologie a způsob řešení projektu](#), (4) [prezentace hlavních výsledků \(včetně grafů a map\)](#), [závěrů a doporučení](#) – [komparace s rokem 2006](#),<sup>4</sup> [regionální členění a migrace](#), [bydlení](#), [trh práce](#), [vzdělávání](#), [služby pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit](#), [kriminalita a bezpečnost](#), [percepce problému veřejným míněním](#). V těchto částech publikace seznamujeme čtenáře s hlavními zjištěními v jednotlivých oblastech, která konfrontujeme s výsledky dalších studií či doplňujeme o jejich výstupy. Pátá kapitola publikace se zaměřuje na [evaluace politik a projektů](#). V závěrečné šesté kapitole publikace pak nabízíme sadu [předběžných doporučení](#).**

---

<sup>4</sup> Při komparaci s rokem 2006 jsme se zaměřili na následující oblasti: (1) velikost zkoumaných SVL; (2) podíl romských obyvatel na celkovém počtu obyvatel SVL; (3) vývoj SVL; (4) struktura vlastníků nemovitostí; (5) míra prostorového vyloučení SVL; (6) stav domů a bytů v SVL; (7) úroveň vybavenosti domů a bytů v SVL; (8) velikost obcí, v nichž se SVL nachází. Tato srovnání budou prezentována formou grafů. Dále bude provedeno srovnání typů jednotlivých lokalit.

Publikace si klade za cíl identifikovat a popsat sociálně vyloučené lokality a porovnat jejich stav s rokem 2006, kdy se realizovalo poslední velké mapování. Cílem je vyhodnocení vývoje a změn v rozmístění vyloučených lokalit od stavu zachyceného původní analýzou do současnosti s ohledem na aktuální či očekávaný vznik nových lokalit, identifikaci faktorů vedoucích ke vzniku, přesunu či zániku vyloučených lokalit. V rámci řešení tohoto výzkumného úkolu více než 20 výzkumníků provedlo terénní šetření v celkem 316 obcích. V dalších bezmála sto obcích byla provedena verifikace formou telefonického šetření. Ve 20 obcích jsme realizovali hlubší kvalitativní šetření zaměřené na projekty cílící na sociálně vyloučené. V přípravné fázi jsme prostudovali přes 250 dokumentů.

V rámci výzkumu jsme se přesvědčili, že rychlost dynamiky sociálního vyloučení se nepočítá v řádu let, ale projevuje se i v řádu měsíců či dnů. Jen po dobu terénního šetření zanikly tři lokality. Výzkumníci v nich započali svou práci a při opětovné návštěvě v rozmezí jednoho měsíce v nich již nikdo nebydlel. Obtíže při definování prostorových hranic lokalit a jejich postupné prolínání s okolím či existence rozsáhlých území postižených projevy sociálního vyloučení na periferiích krajů nás upozorňují na nutnost redefinovat koncept ohraničených sociálně vyloučených lokalit ve prospěch dynamičtějších a prostorově flexibilnějších konceptů. V budoucnu bude třeba věnovat více pozornosti sledování územní distribuce jednotlivých fenoménů spojených se sociálním vyloučením, jejich vzájemné dynamiky i územním překryvům a strukturální charakteristice větších územních celků. Postižení některých z těchto fenoménů v jejich prostorové i časové dimenzi se věnuje Kapitola 4.2 předkládané publikace.

Doufáme, že kvalita a rozsah informací obsažených v této publikaci přispějí ke zlepšení životní situace v sociálně vyloučených lokalitách a k takovým opatřením, která napomohou řešit situaci obyvatel, kteří v nich žijí. Koneckonců byla to hlavní motivace většiny členů řešitelského týmu, která nás poháněla dopředu a pomáhala při řešení nejrůznějších obtíží s výzkumným projektem spojených.

## 2. Shrnutí hlavních zjištění

- **Lze předpokládat, že počet lidí žijících v sociálně vyloučených lokalitách se pohybuje mezi 95 000 až 115 000. Celkem bylo v celkem 297 městech a obcích identifikováno 606 sociálně vyloučených lokalit a přibližně 700 ubytoven.<sup>5</sup>**
- **Celkový počet lokalit se v porovnání s rokem 2006 téměř zdvojnásobil (z 310 na 606). Počet lokalit vzrostl ve všech krajích, v Karlovarském a Moravskoslezském kraji ale více než trojnásobně.**
- **Počet obyvatel žijících v sociálně vyloučených lokalitách se zvýšil téměř o polovinu. V roce 2006 analýza odhadovala celkem 60 000 až 80 000 obyvatel v sociálně vyloučeném prostředí. V absolutních číslech přibylo nejvíce sociálně vyloučených v Ústeckém a Moravskoslezském kraji. Sociální vyloučení tak má tendenci k replikaci v regionech, kde se nadprůměrně vyskytovalo již v roce 2006.**
- **Zatímco v roce 2006 připadalo na jednu sociálně vyloučenou lokalitu přibližně 271 obyvatel, v roce 2014 už to bylo 188 osob. Celkově lze říci, že se tedy sociálně vyloučené lokality rozpadají do většího počtu menších celků. Sociálně vyloučení se stěhují nebo jsou stěhováni do více odlehlých obcí s málo funkční infrastrukturou. Sociální vyloučení v České republice přestává mít svůj dominantně městský charakter.**
- **V odlehlých oblastech či vnitřních periferiích mohou vznikat klastry sociálně vyloučených lokalit sice s nižší hustotou, ale s větší celkovou rozlohou než v městských lokalitách. Bez nabídky sociálních služeb a kvůli špatné dopravní obslužnosti budou pak v rámci těchto klastrů sociálně vyloučené rodiny migrovat od jednoho nevyhovujícího bydlení k jinému.**

---

<sup>5</sup> Počty osob žijících v lokalitách vycházejí z odhadů v rámci terénního šetření. Tyto odhady byly založené na pozorování výzkumníků a informacích od místních aktérů. Je nutné mít na paměti, že neexistují stoprocentně spolehlivé oficiální statistiky (například trvalé pobyty nejsou adekvátní; Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011 již neodráží aktuální situaci). Jako ubytovny byla započítávána pouze taková zařízení, v nichž bydlí sociálně vyloučení. Nicméně ne ve všech z nich žijí pouze sociálně vyloučení. Některé jsou určeny migrujícím pracovníkům či jako přechodné bydlení pro obyvatele, kteří nevykazují znaky sociálního vyloučení.

- Z hlediska věkové struktury přibývá v sociálně vyloučených lokalitách seniorů, byť stále platí, že v porovnání s majoritní populací na tuto věkovou skupinu v SVL připadá výrazně nižší procento (sedm procent oproti 24 procentům v populaci jako celku).
- V porovnání s rokem 2006 přibývá lokalit, kde Romové netvoří většinu obyvatel, byť jsou tyto lokality stále v menšině. V lokalitách přibývají obecně chudí, velmi často nezaměstnaní lidé, jejichž životní situace v zásadě replikuje situaci romské populace (zadluženost, nízké vzdělání, apod.). Vedle nich také přibývá v lokalitách seniorů z majoritní populace.
- Byl identifikován enormní nárůst počtu lidí žijící v ubytovnách. V roce 2008 bydlelo v jiné formě bydlení, kam patří i ubytovny, 7115 dospělých osob a 3912 dětí (celkem 11 027 osob), které pobíraly doplatek na bydlení. V prosinci 2014 už bydlelo v jiných formách bydlení celkem 28 600 příjemců doplatku na bydlení, to jest včetně společně posuzovaných osob 47 500 lidí. Z toho 27 000, včetně společně posuzovaných osob, bydlelo na ubytovnách. Mezi příjemci doplatku na bydlení v jiné formě bydlení jich celkem 7 300 mělo v péči nezletilé dítě, z toho 2 700 jich bydlelo na ubytovnách.
- Podíl nezaměstnaných v sociálně vyloučených lokalitách je v průměru přibližně 80 až 85 procent. Nezaměstnanost je vyšší v etnicky homogenních lokalitách a ve venkovských lokalitách, kde je nedostatek pracovních míst. Nejvyšší průměrnou nezaměstnanost vykazovaly obce v Moravskoslezském, Ústeckém, Karlovarském a Olomouckém kraji.
- Přibližně 15 až 20 procentům sociálně vyloučených ale ani zapojení do trhu práce nezaručilo vymanění se ze sociálně vyloučeného prostředí. Většina jejich zaměstnávání je krátkodobá, nebo má nejistou délku trvání a generuje velmi nízký výdělek.
- Naprostá většina dospělých obyvatel sociálně vyloučených lokalit dosáhla maximálně základního vzdělání. Existují dokonce důkazy o poklesu jejich úrovně vzdělanosti v uplynulých dvou dekadách.

- **Vliv na školní úspěšnost sociálně vyloučených dětí má docházka do mateřských škol. Tento vliv však výrazně roste s dobou, kterou děti v předškolních zařízeních tráví.**
- **Domácnosti v sociálně vyloučených lokalitách jsou obecně hůře vybaveny pro přípravu dětí na školu. Celkem 22 procent ze všech žáků vyrůstajících v prostředí sociálně vyloučených lokalit se vzdělává v silně etnicky homogenních školách. V absolutních počtech to může znamenat celkem 3000 až 3500 žáků.**
- **V menších městech a odlehlých regionech je limitována nabídka sociálních služeb. Pokrytí sociálními službami, a to zejména službami sociální prevence a sociálního poradenství, je na území krajů i obcí s rozšířenou působností nerovnoměrné.**

### 3. Reflexe dosavadní výzkumné praxe a metodologie

#### 3.1 Sociální vyloučení a sociálně vyloučené lokality

**Za sociálně vyloučenou nebo sociálním vyloučením ohroženou lokalitu v rámci výzkumu Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR považujeme takovou lokalitu, kde dochází ke koncentraci více než 20 osob žijících v nevyhovujících podmínkách (indikováno počtem příjemců příspěvku na živobytí), které obývají fyzicky či symbolicky ohraničený prostor (indikováno vnější identifikací).**

Na základě analýzy dokumentů a studií týkajících se sociálního vyloučení byla vypracována **definice SVL, tak aby umožňovala jednak srovnatelnost s mapou z roku 2006, ale zároveň reflektovala proměny charakteru sociálního vyloučení.** Jako SVL označujeme explicitně či implicitně prostor (dům, ulici, čtvrť), kde se koncentrují lidé, u nichž lze identifikovat znaky spojené se sociálním vyloučením. Tato místa jsou okolními obyvateli negativně symbolicky označována („špatná adresa“, „problémové místo“ apod.).

Sociální vyloučení lze definovat i v souladu se zahraničními pracemi, např. Steinert a Pilgram (2003)<sup>6</sup> – jako postupnou a stupňující se exkluzi z plné participace na sociálních, materiálních i symbolických zdrojích produkovaných, sdílených a konzumovaných širokou společností k zajištění dobrých životních podmínek, organizaci sociálního života a k účasti na rozhodování. Obecně lze říci, že sociální vyloučení nastává v okamžiku, kdy člověk čelí komplexu problémů jako jsou nezaměstnanost, diskriminace, nízká kvalifikace, nízké příjmy, špatná kvalita bydlení, špatný zdravotní stav či rozpad rodiny. Vzájemná a provázaná kombinace těchto problémů pak vytváří bludný kruh, ze kterého je pro osoby v podmínkách sociálního vyloučení obtížné až nemožné se vymanit. Britský sociální geograf Danny Dorling<sup>7</sup> vidí jako základní faktor sociálního vyloučení zadluženost. Nízké příjmy podle něj automaticky nemusí vést k omezení spotřeby, pokud lidé mají přístup k úvěrům. Nicméně právě zadluženost, která s nimi v důsledku spojena, vede k propadu do pastí, ze které je jen obtížná cesta ven.

---

<sup>6</sup> Steinert, H. & Pilgram, A. (2003): Welfare from Below: Struggles Against Social Exclusion in Europe. Aldershot: Ashgate Publishing Limited, str. 5.

<sup>7</sup> Dorling, D (2010): Injustice: Why social inequality persists. Bristol: Polity Press.



Obdobně jiní autoři, vidí reprodukci vzdělávací nerovnosti<sup>8</sup> či prostorovou segregaci<sup>9</sup> jako základní stavební kameny bludných kruhů sociálního vyloučení.

Obecně se lze setkat se třemi hlavními vymezeními rozdílu mezi chudobou a sociálním vyloučením:<sup>10</sup> (1) zatímco chudoba se týká pouze ekonomických podmínek, problematika sociálního vyloučení reflektuje širší podmínky života jedinců, domácností a komunit (sociální vyloučení vždy obsahuje dimenzi chudoby, nicméně mohou být chudí, kteří nejsou sociálně vyloučení); (2) chudoba je vnímána jako statický fenomén v určitém časovém okamžiku, zatímco sociální vyloučení je bráno jako dynamický koncept, pomocí něhož jsou studovány faktory, které ovlivňují propad do sociálního vyloučení, včetně chudoby; (3) sociální vyloučení představuje extrémní formu chudoby.

Základní charakteristikou sociálního vyloučení je souběh faktorů,<sup>11</sup> které výrazně omezují možnosti: **(1) přístupu na otevřený trh práce; (2) přístupu k veřejným službám**, včetně sociálních služeb či vzdělávání; **(3) kontaktu se sociálním okolím; (4) řešení osobních krizí; (5) politické participace**; či omezují schopnosti a dovednosti těchto možností využívat. Specifickou roli v sociálním vyloučení hraje **etnicita**.

Nicméně ne všichni badatelé ale přijímají sociální vyloučení jako novou dominantní definici chudoby s nadšením. Někteří z nich považují důraz na rozdíly mezi chudobou a sociálním

---

<sup>8</sup> Např. Alexiadou, N. (2002): Social inclusion and social exclusion in England: tensions in education policy, *Journal of Education Policy*, 17(1), str. 71–86; Whitty, G. (2001): Education, social class and social exclusion, *Journal of Education Policy*, 16(4), str. 287–95.

<sup>9</sup> Např. Cameron, S. & Field, A. (2000): Community, ethnicity and neighbourhood, *Housing Studies*, 15(6), str. 827–43; Byrne, D.S. (1997): Chaotic places or complex places: cities in a postindustrial era, in S. Westwood & J. Williams (eds) *Imagining Cities: Scripts, Signs and Memories*. London: Routledge, str. 50–72; Massey, D. & Denton, N.A. (1993): *American Apartheid*. London: Harvard University Press.

<sup>10</sup> Spicker, P, Leguizamon, S. A. & Gordon, D. (2007): *Poverty: An International Glossary*. London, New York: CROP International Studies in Poverty Research.

<sup>11</sup> *The UK Poverty and Social Exclusion (PSE) Survey*<sup>11</sup> z roku 1999 definuje čtyři skupiny indikátorů: (1) nedostatek materiálních zdrojů; (2) vyloučení z pracovního trhu; (3) vyloučení z využívání veřejných i soukromých služeb (včetně vzdělávání); (4) vyloučení ze sociálních vztahů. Další autoři ve svých měřitelných dimenzích zmiňují vedle spotřeby, ekonomické produkce a zapojení do sociálních vztahů i (5) politickou participaci měřenou účastí na rozhodování na místní i národní úrovni.

vyloučením za pouhou rétorickou hru.<sup>12</sup> Upozorňují na to, že vágnost pojmu sociálního vyloučení pouze legitimizuje nerovnosti ve zbytku společnosti. Rétorika sociálního vyloučení prezentuje pouze extrémní formu chudoby jako problematiku hodnou zřetele, a zároveň přehlíží nerovnosti ve zbytku společnosti jako běžnou a normální součást pozdně moderního kapitalistického státu. Rovněž také prezentuje sociálně vyloučené jako kulturně odlišné od zbytku mainstreamové společnosti a soustředí se především na problematiku chudých, nikoliv na chod společnosti jako celku.<sup>13</sup>

Ruth Levitas<sup>14</sup> definuje tři hlavní politické přístupy k problematice chudoby: (1) redistributivní přístup, který vychází z předpokladu, že pro boj s chudobou je klíčové odstranění příjmových nerovností a nerovností šancí; (2) morální přístup kultury chudoby, který vychází z předpokladu, že příčinou chudoby a sociálního vyloučení jsou morální slabost a špatné chování chudých; a (3) sociální vyloučení, které zdůrazňuje práci a vzdělání jako hlavní cestu vedoucí k integraci do společnosti.

Při snaze o zaměstnávání hůře kvalifikovaných jako klíči k jejich integraci pak čelíme tomu, co americký právní teoretik Joel Handler<sup>15</sup> označil paradoxem inkluze. Cílem aktivní politiky boje proti sociálnímu vyloučení je přimět dlouhodobě nezaměstnané, aby přijali pozice na pracovním trhu, které jsou ale stále podstatně horší než pozice ostatních. Tyto pozice tak mohou být jednak v konfliktu s lidskou důstojností, jednak nemusí vždy zajistit uspokojivý příjem. Současné britské studie monitorující chudobu a sociální vyloučení<sup>16</sup> zpochybňují vztah mezi prací a integrací do běžné společnosti. Přibývá podle nich domácností pod hranicí chudoby, kde alespoň jeden člen pracuje. Jejich podíl mezi všemi chudými domácnostmi od roku 1996 vzrostl z původních 44 na dnešních 57 procent. Stejná studie rovněž ukazuje, že

---

<sup>12</sup> Peace, R. (2001): Social Exclusion: A Concept in Need Of Definition? *Social Policy Journal of New Zealand*, 22 (16), str. 17–36; Levitas, R. (1996): The Concept of Social Exclusion and the New Durkheimian Hegemony. *Critical Social Policy*, 16(46), str. 5–20; Percy-Smith, J. (ed.). (2000): *Policy Responses to Social Exclusion. Towards Inclusion?*, Buckingham: Open University Press.

<sup>13</sup> Levitas, R. (2005): *The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labour*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> Handler, J. F. (2004): *Social Citizenship and Workfare in the United States and Western Europe: The Paradox of Inclusion*. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>16</sup> MacInnes, T., Aldridge, H., Bushe, S., Kenway, P. & Tinson, A. (2013). *Monitoring Poverty and Social Exclusion 2013*. London: John Rowntree Foundation.

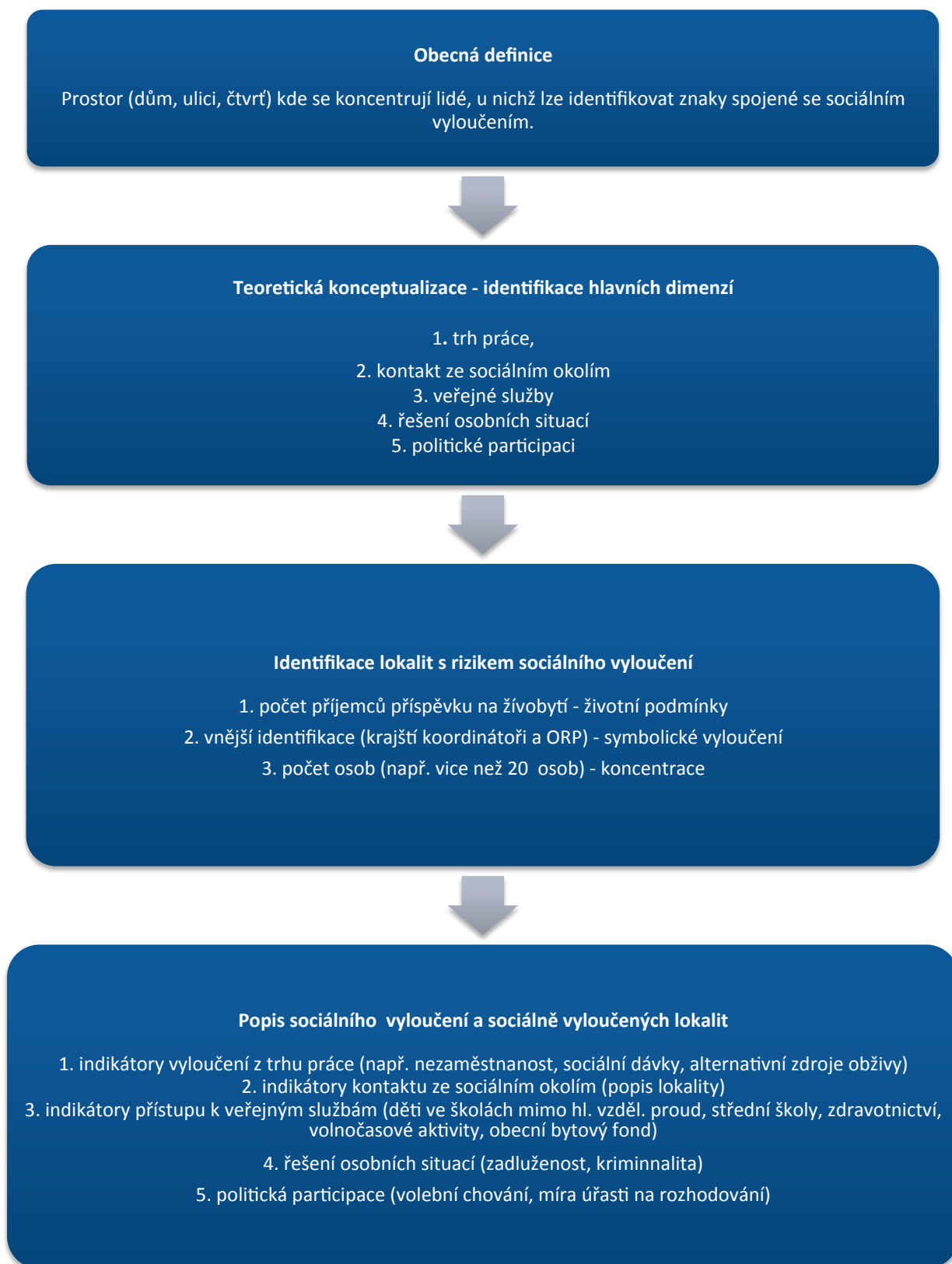
v současnosti nelze mluvit o klasických dlouhodobě nezaměstnaných, ale spíše o lidech, kteří periodicky střídají období bez práce s nějakou nízkokvalifikovanou a špatně placenou prací.

V českém prostředí pak jednoznačně platí, že koncept sociálního vyloučení je v současnosti dominantní jak v analytickém, tak i praktickém přístupu k chudobě. České studie nabízejí určité zpřesňující charakteristiky vhodné pro domácí prostředí. V první řadě jde o postavení definice primárně na **materiálně-prostorové dimenzi sociálního vyloučení**. V tomto případě se SVL rovná lokalitě zanedbané. Vedle materiálně-prostorové dimenze v těchto definicích hraje důležitou roli i **symbolická dimenze**. SVL jsou vnímány jako „romské“, a to i v těch případech, kdy Romové v dané lokalitě tvoří statistickou většinu. Hranice této lokality mohou být i symbolické (když je lokalita vnímána jako tzv. „špatná adresa“, hovoří se o ní jako o „domu hrůzy“, „ghettu“, „Bronxu“ apod.). Z tohoto vymezení plyne určité riziko, že za SVL bude považováno každé místo obývané Romy. Dalším aspektem definic SVL v jednotlivých studiích je **koncentrace určitých sociálních charakteristik**. Například aktualizace mapy SVL v Karlovarském kraji<sup>17</sup> považuje za SVL takové místo, **kde žije 25 a více lidí potýkajících se se strukturálními problémy (nezaměstnanost) i s osobními problémy (dluhy)**. Tato místa jsou pak okolními obyvateli negativně symbolicky označována („špatná adresa“, „problémové místo“ apod.). Hranice 25 obyvatel byla podle autorů dané studie určena podle **expertního stanovení prahu, od kterého obec potřebuje externí pomoc a nástroje zvenčí**, aby problémy se sociálně vyloučenými mohla efektivně řešit. Na základě naší empirické zkušenosti jsme stanovili nižší práh koncentrace - na 20 obyvatel.

---

<sup>17</sup> Dvořáková, T. – TD kontext (2013): Analýza sociálně vyloučených romských lokalit v Karlovarském kraji. Zadavatel: Krajský úřad Karlovarského kraje.

**Obr. 3.1** Kroky při budování definice SVL



Situační zprávy provedené Demografickým informačním centrem<sup>18</sup> odlišují sociální exkluzi **ekonomickou** (marginalizace či uzavření přístupu na primární, ale i na sekundární trh práce, které se v důsledku projevuje nezaměstnaností, potažmo postavením zcela mimo trh práce), **prostorovou** (nedobrovolná segregace, resp. nucené shlukování určité skupiny osob ve vymezené prostorové oblasti na základě sociálního statusu a/nebo připsané skupiny), **kulturní** (omezený přístup ke vzdělání, znalostem a informacím, což má za následek odlišnou povahu a skladbu kulturního kapitálu marginalizovaných osob, který není v kontextu celkové společnosti pozitivně ceněn), **sociální vyloučení v užším slova smyslu** (sociální kapitál strukturně odlišné povahy než u majoritní společnosti) a **symbolické vyloučení** (projevy stigmatizace na základě ekonomického, prostorového, kulturního a sociálního vyloučení, které se vyskytují v každodenním jednání, ale také v produkci koncepčních materiálů a politik místní samosprávy a státní správy).

V rámci definování lokalit v průběhu výzkumu jsme provedli **čtyři hlavní fáze operacionalizace definice sociálně vyloučené lokality**: (1) obecnou definici sociálně vyloučené lokality; (2) teoretickou konceptualizaci definice; (3) definici pro identifikaci lokalit s rizikem sociálního vyloučení; (4) definici pro účely terénního výzkumného šetření.

**Jednotlivé kroky** při budování definice jsou přehledně popsány v obrázku 3.2 (str. 17).

Výzkum se tedy nesoustředil na pouhé mapování chudoby či identifikaci míst, kde žijí Romové, ale na mapování sociálního vyloučení jako multifaktoriálního konceptu. Vedle indikátorů míry sociálního vyloučení byly zjišťovány i sekundární indikátory popisu lokality, kontextu sociálně vyloučených lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v okolí sociálně vyloučených lokalit a nástrojů k jejich řešení.

**Zadavatelem předepsané indikátory pro terénní šetření lze podle teoretických premis dělit do čtyř hlavních oblastí**: (1) primární ukazatele indikující míru sociálního vyloučení; (2) sekundární ukazatele indikující situaci v sociálně vyloučených lokalitách; (3) kontext sociálně vyloučených lokalit; (4) absorpční kapacita subjektů v jejich okolí a nástroje řešení. Primární ukazatele indikující míru sociálního vyloučení pak dělíme podle hlavních oblastí strukturujících sociální vyloučení: (1) **vyloučení z trhu práce**; (2) **kontakt se sociálním**

---

<sup>18</sup> Například Situační analýza Duchcov, Situační analýza Krupka či Situační analýza Větní. Analýzy byly zpracovány v rámci projektu „Situační analýzy v lokalitách vybraných v roce 2011“ pro Úřad vlády České republiky, Odbor pro sociální začleňování v romských lokalitách (Agentura).

okolím; (3) přístup k veřejným službám; (4) způsoby řešení osobních situací; (5) míra politické participace.

Rozdělení indikátorů ukazuje tabulka 3.2:

**Tabulka 3.2** Rozdělení indikátorů podle hlavních dimenzí sociálního vyloučení

Typ indikátorů a dimenze sociálního vyloučení		Indikátory
<b>Primární ukazatele indikující míru sociálního vyloučení</b>	<i>01. Vyloučení z trhu práce</i>	Odhad míry nezaměstnanosti obyvatel lokality; Bariéry v přístupu na trh práce u obyvatel lokality a popis charakteru nezaměstnanosti; Charakteristiky uchazečů o zaměstnání z lokality; Odhad podílu legálně zaměstnaných obyvatel lokality; Alternativní zdroje obživy; Využívání dávek v hmotné nouzi
	<i>02. Kontakt se sociálním okolím</i>	Typ lokality; Poloha lokality v rámci obce; Míra prostorového vyloučení; Vzdálenost lokality od nejbližších nevyloučených míst v obci/regionu; Občanská vybavenost lokality; Odhad počtu obyvatel lokality; Odhadovaný podíl Romů na celkovém počtu obyvatel lokality; Vnitřní členění lokality
	<i>03. Přístup k veřejným službám</i>	Vzdělanostní struktura obyvatel lokality; Využívané vzdělávací instituce a jejich vzdálenost od lokality; „Ghettoizace místních škol“; Počet dětí vzdělávajících se dle osnov vycházejících z RVP LMP a RVP Zvláštní škola; Počet romských žáků navštěvujících střední školy; Dostupnost zdravotní péče v lokalitě; Dostupnost obecních bytů
	<i>04. Způsoby řešení osobních situací</i>	Počet dlužníků na nájemném a na službách spojených s užíváním bytu v lokalitě; Výskyt kriminality dotýkající se obyvatel lokality a její charakter (páchaná); Předlužení a míra závažnosti problému
	<i>05. Míra politické participace</i>	Míra účasti ve volbách; Účast na tvorbě komunitního plánu; Účast na rozhodování; Případné politiky obcí (a jiných aktérů), které vedou či vedly k segregaci nebo umocňují faktory vedoucí k sociálnímu vyloučení; Další relevantní zjištěné mechanismy na vyšších úrovních, mající vliv na vznik, rozšíření nebo setrvávání fenoménu sociálního vyloučení v lokalitách
<b>Sekundární ukazatele indikující situaci v sociálně vyloučených lokalitách</b>	Faktory ovlivňující vznik lokality a zachycení dynamiky; Faktory ovlivňující zánik lokality a výstup obyvatel z ní; Způsob dopravy do škol; Počet domů/bytů v lokalitě, z toho obydlených; Vlastnická struktura – vyjádřen počet bytů; Typ kontraktů u nájemního bydlení v lokalitě; Charakter bytové zástavby v lokalitě; Stav domů a jejich popis; Počet osob závislých na péči druhé osoby v obci; Počet osob závislých na péči druhé osoby v lokalitě; Využívání invalidních důchodů v lokalitě; Problémy spojené se zdravotním pojištěním; Výskyt infekčních chorob u obyvatel lokality; Výskyt zanedbávání povinného očkování u dětí u obyvatel lokality;	

Typ indikátorů a dimenze sociálního vyloučení	Indikátory
	<p>Přítomnost heren v lokalitě nebo v její blízkosti; Výskyt gamblerství a míra závažnosti problému; Užívání návykových látek a míra závažnosti problému; Problémy identifikovatelné prostřednictvím registrů OSPOD; Výskyt kriminality dotýkající se obyvatel lokality a její charakter (postihující)</p>
<p><b>Kontext sociálně vyloučených lokalit</b></p>	<p>Celková míra nezaměstnanosti v obci/regionu a vyjádření podílu osob bez kvalifikace; Počet a struktura volných pracovních míst dle vzdělání; Počet osob evidovaných na ÚP; Počet osob, které pobírají podporu v nezaměstnanosti; Průměrná cena bydlení v jednotlivých segmentech bydlení – porovnat a pospat případné rozdíly ve vyloučené lokalitě a zbytku obce; Hlavní iniciátor vzniku a naplňování integrační politiky</p>
<p><b>Absorpční kapacita subjektů a nástroje boje se sociálním vyloučením</b></p>	<p>Existence klíčového externího zaměstnavatele otevřeného k zaměstnávání obyvatel lokality; Existence sociálních podniků v lokalitě nabízejících pracovní příležitosti pro obyvatele lokality a způsob jejich financování; Zastoupení obyvatel lokality v jednotlivých nástrojích aktivní politiky zaměstnanosti; Existence dalších programů oslabujících celkové bariéry v přístupu na trh práce; Počet dětí vzdělávajících se v MŠ nebo předškolních klubech; Počet dětí vzdělávajících se v přípravné třídě; Využívání programu asistent pedagoga pro děti se sociálním znevýhodněním; Počet škol zapojených do projektu Center podpory inkluzivního vzdělávání; Počet škol využívajících rozvojový program MŠMT na podporu škol, které realizují inkluzivní vzdělávání; Využívání programu Podpora romských žáků středních škol; Dostupnost programů doučování dětí z lokality a míra účasti dětí; Dostupnost volnočasových aktivit pro děti z lokality – druhy a míra účasti na nich; Rozvoj a využívání dalších opatření směřujících k inkluzivnímu vzdělávání; Existence ubytoven na území lokality jako možnosti dalšího ubytování pro obyvatele lokality, případně další ubytovny v dosahu; Dostupnost a existence sociálního bydlení; Využívané postupy při řešení dluhů na nájmu; Dostupnost programu zdravotně-sociální pomocník; Dostupnost veřejné služby; Nabídka sociálních služeb fungujících v souladu se zákonem č. 108/ 2006 Sb. o sociálních službách; Přehled existujících programů směřujících k sociálnímu začleňování obyvatel lokality, které fungují mimo rámec zákona o sociálních službách; Terénní sociální práce; Uplatnění opatření k regulaci herních automatů v lokalitě anebo celé obci; Opatření ke zlepšení bezpečnostní situace v lokalitě; Zohlednění situace obyvatel sociálně vyloučené romské lokality v Integrovaném plánu rozvoje města či v širší strategii regionálního rozvoje; Působení Agentury pro sociální</p>



Typ indikátorů a dimenze sociálního vyloučení	Indikátory
	začleňování v romských lokalitách v příslušné obci; Zohlednění situace sociálně vyloučených obyvatel lokality v opatřeních střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb; Existence strategie romské integrace; Určení pracovníka zabývajícího se integrací příslušníků romských komunit ve spádové obci s rozšířenou působností; Působení terénních pracovníků obecního úřadu v lokalitě; Koordinace postupů klíčových subjektů při řešení specifických problémů obyvatel sociálně vyloučených lokalit; Rozvoj nových alternativních forem integračních opatření; Využívání dotací z evropských strukturálních fondů na realizaci integračních opatření ke zlepšení situace obyvatel sociálně vyloučené romské lokality

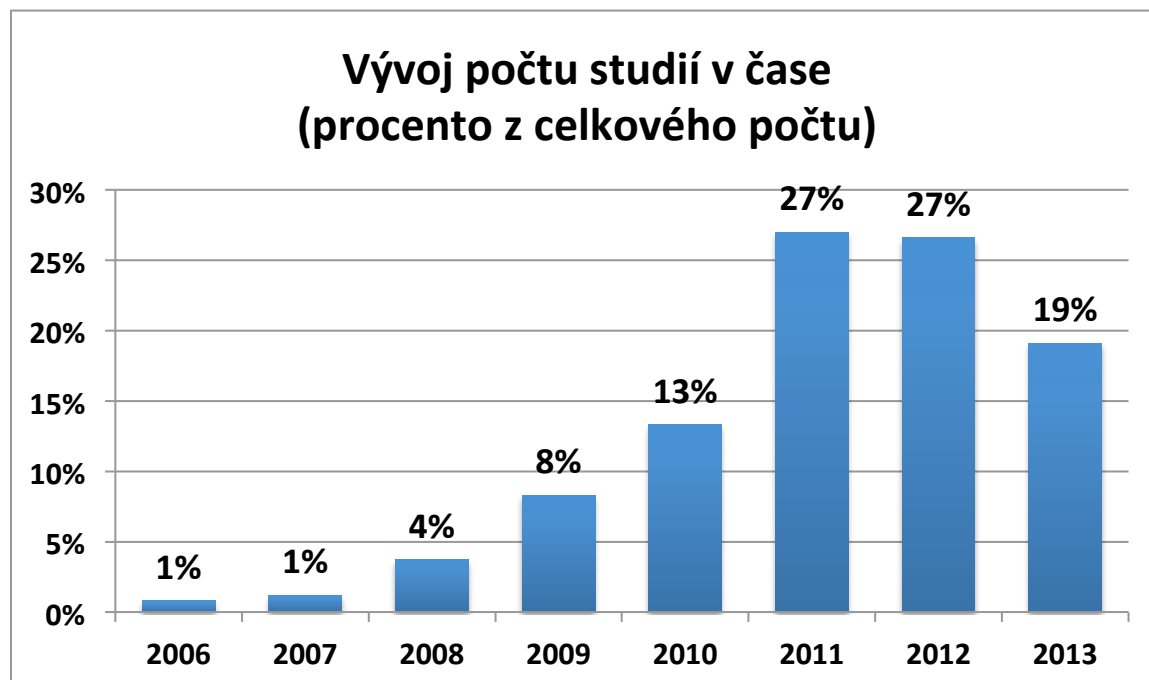
### 3.2 Reflexe dosavadní výzkumné praxe

V první fázi projektu se podařilo identifikovat celkem **259 klíčových dokumentů (výzkumných studií, situačních analýz, zpráv či strategických dokumentů)**, které se vztahují k problematice sociálního vyloučení a jeho výše popsaných dimenzí. V rámci rešerší byla provedena **základní klasifikace dokumentů** (podle obsahových kritérií, roku vzniku, autorství práce, regionu apod.) a **indexace podle tematických oblastí klíčových kvantitativních i kvalitativních zjištění** a informačních zdrojů pro jednodušší hledání a analýzu. Pro účely identifikace dokumentů byli kontaktováni aktéři na úrovni centrální správy (ministerstva, Agentura pro sociální začleňování, Akademie věd ČR a celostátně působící instituce a nevládní neziskové organizace) a klíčoví místní aktéři identifikovaní krajskými romskými koordinátory s žádostí o poskytnutí studií, které prováděli nebo byli jejich objednavateli. Specificky byly kontaktovány akademické instituce, které se zabývají výzkumem sociálního vyloučení a jevů s ním spojených. Sebraný korpus studií nám umožnil reflektovat hlavní rysy znalosti o sociálním vyloučení jeho dimenzích a jeho formách.

Korpus znalostí o sociálním vyloučení od vzniku *Mapy z roku 2006* do současnosti byl intenzivně budován především v posledních třech letech, do nichž spadá vznik více než poloviny identifikovaných studií (viz obrázek 3.3). Vzniklé analýzy jsou velmi často výsledkem práce soukromých firem (GAC, Sociofaktor, Sociotrendy apod.) či neziskových subjektů (Člověk v tísni, Demografické informační centrum, SPOT, Mezanin apod.). Z akademických subjektů se mezi řešiteli častěji objevuje Sociologický ústav (CVVM

v oblasti veřejného mínění a oddělení Socioekonomie bydlení v oblasti bydlení), Masarykova univerzita a Ostravská univerzita.

**Obr. 3.3** Vývoj počtu jednotlivých studií v čase



V zadávání studií hraje klíčovou roli vládní **Agentura pro sociální začleňování** (dále jen Agentura), která se stala dominantním hráčem na poli budování znalostní kapacity o problematice sociálního vyloučení. Celkově zadala v daných letech více než polovinu z identifikovaných studií, a to formou jak situačních, tak specifických analýz. Další v řadě je kancelář Rady vlády pro romské záležitosti; dále jednotlivé vládní resorty (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo vnitra apod.). V posledních letech se stávají významnými zadavateli analýz i krajské úřady. Kompletní aktualizace *Mapy z roku 2006* byla provedena v Plzeňském kraji,<sup>19</sup> Karlovarském kraji,<sup>20</sup> Libereckém kraji<sup>21</sup> a v Moravskoslezském kraji,<sup>22</sup> v Olomouckém kraji byly

<sup>19</sup> Člověk v tísni, o. p. s., pobočka Plzeň (2014): Monitoring aktuální situace v sociálně vyloučených lokalitách Plzeňského kraje. Zadavatel: Krajský úřad Plzeňského kraje.

<sup>20</sup> Dvořáková, T. – TD kontext (2013): Analýza sociálně vyloučených romských lokalit v Karlovarském kraji. Zadavatel: Krajský úřad Karlovarského kraje.

<sup>21</sup> Sociofaktor (2013): Analýza sociálně vyloučených lokalit a dostupnosti sociálních služeb prevence v těchto lokalitách v Libereckém kraji. Zadavatel: Krajský úřad Libereckého kraje.

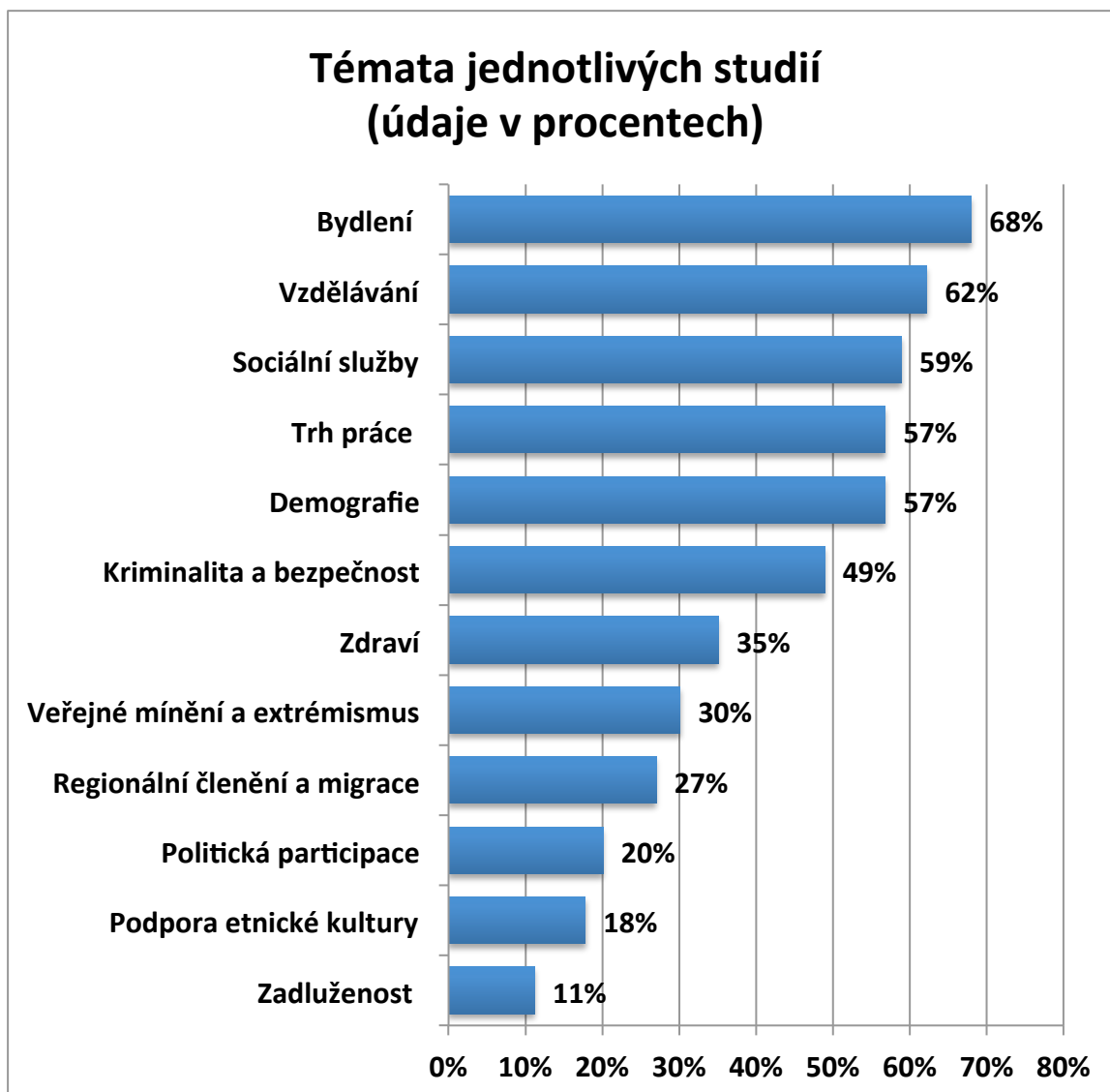
<sup>22</sup> Augur (2014): Analýza sociálně vyloučených lokalit v Moravskoslezském kraji. Zadavatel: Krajský úřad Moravskoslezského kraje.

provedeny situační analýzy na území některých ORP – Přerov, Šternberk, Šumperk, Uničov (Sociofaktor 2011).

Pětina studií se věnuje **celému území ČR**, dále jsou více zastoupeny studie věnující se čtyřem **regionům**, které jsou nejvíce postiženy sociálním vyloučením – Ústeckému kraji (17 procent), Karlovarskému kraji (10 procent), Olomouckému kraji (9 procent) a Moravskoslezskému kraji (8 procent). Řada zpráv pokrývá kombinaci **tematických oblastí**, což se týká zejména situačních zpráv a aktualizací map sociálního vyloučení. Z obrázku 3.4 vidíme, že relativně nejvíce tematicky pokrytou oblastí je bydlení, následováno vzděláváním, sociálními službami, trhem práce a demografickými charakteristikami. Na druhém konci pomyslného spektra nalezneme relativně méně probádané oblasti, jako jsou zadlužení, podpora etnické kultury, podpora politické participace Romů a regionální členění a migrace.

Většinu z analyzovaných výzkumných studií tvoří případové studie. O poznání méně je shrnujících studií. Rovněž relativně méně je prací, které by porovnávaly dopady jednotlivých nástrojů boje proti sociálnímu vyloučení. Poměrně málo studií se věnuje procesním aspektům tvorby politik, například problematice účasti veřejnosti na rozhodování či aktivního zapojení cílových skupin. **Obecně chybějí studie, které se zaměřují na systematické hodnocení dopadů sociálních politik, včetně úprav dávkových systémů.**

Obr. 3.4 Témata jednotlivých studií



### 3.3 Metodologie

#### 3.3.1 Metody kartografického zpracování statistických dat

**Statistická data** se podařilo v uspokojivé míře i struktuře získat od Generálního ředitelství Úřadu práce a MPSV. Data o výplatě dávek za roky 2012 a 2013 však nejsou k dispozici.<sup>23</sup> Spolupráci a poskytnutí dat odmítla ČSSZ. MŠMT poskytlo data týkající se základních škol a jejich rámcových vzdělávacích programů. Podařilo se nám rovněž domluvit se s autory Mapy kriminality ČR (Otevřená společnost, o. p. s.) ohledně poskytování a využití jimi sebraných dat. Na analýze těchto dat spolupracovala společnost GAC s výzkumným týmem Urbánní a regionální laboratoře (URRlab) z katedry sociální geografie a regionálního rozvoje Přírodovědecké fakulty Univerzity Karlovy v Praze.

Byl mapován **stav a průběh indikátorů, které byly zásadní pro identifikaci SVL a popis situace, v níž se aktuálně nachází**. Byla analyzována statistická data o výplatě **příspěvku na živobytí, doplatku na bydlení** a rovněž statistiky o **trestné činnosti nezletilých**. Z těchto dat byly vytvořeny mapové listy, jejichž cílem bylo zobrazit především stav sledovaných indikátorů v posledním dostupném časovém období. Pokud to bylo možné, byla pro hodnocení vývoje sledovaných jevů data rozdělena do dvou časových úseků a zpracovány rovněž mapy pro dřívější období a vývoj sledovaného indikátoru mezi těmito dvěma časovými úseky. Data bylo nejdříve potřeba upravit tak, aby mohla být dále statisticky a kartograficky zpracována. Jednotlivým obcím byly přiřazeny odpovídající kódy umožňující jejich napojení na prostorová data v prostředí kartografického a analytického programu ArcGIS.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Vinou přesunu dat o příjemcích sociálních dávek mezi různými správci datových systémů došlo k situaci, kde data za uvedené roky, ve kterých systém spravovala jiná firma než v ostatních letech, nemá ministerstvo ani jiný subjekt státní správy k dispozici.

<sup>24</sup> Pro kartografické zobrazení v softwaru ArcGIS byly využity většinou kombinace kartogramů znázorňujících intenzitní (relativní) ukazatele a kartodiagramů znázorňujících absolutní hodnoty sledovaných jevů. V některých případech dosahují hodnoty za obce natolik malých čísel v jednotlivých letech, že bylo potřeba využívat několikaletých průměrů. Tím jsme se snažili odstranit velké počty nulových hodnot v mnoha obcích a také náhodné oscilace extrémních hodnot způsobené právě malými čísly. V mapách jsou rovněž označeny obce, kde vztázná populace dosahuje velmi malých počtů (např. obce s méně než 50 domácnostmi).

Za hlavní metodu statistické prezentace jsme zvolili tzv. **lokalizační kvocient**, který vztahuje hodnoty jednotlivých územních jednotek k průměrné hodnotě za celou Českou republiku. Hodnoty lokalizačního kvocientu byly vypočítány podle následujícího vzorce  $LQ_i = R_i/R$ ; kde:  $R_i$  – relativní zastoupení sledovaného jevu v  $i$ -té územní jednotce (např.: podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí v dané obci);  $R$  – relativní zastoupení sledovaného jevu na celém území (např.: podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí na území celého Česka).

V obcích, ve kterých byla hodnota lokalizačního kvocientu vyšší než 1, žil v porovnání s vyšším územním celkem (Českem) vyšší podíl domácností (osob) se sledovanou charakteristikou (např.: větší podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí). Tento přístup měl význam především pro komparaci ukazatelů ve vývoji, ale také jednotlivých indikátorů mezi sebou. V legendách je navíc potlačen vliv extrémních hodnot, relativizace k průměru Česka omezuje také vliv změn v metodikách výpočtu ukazatelů.

Mapy byly doplněny analytickými texty s popisem metodiky tvorby map, konstrukce indikátorů a změn v metodikách sledovaných ukazatelů. Většina charakteristik byla zobrazena v podrobnosti obcí, což sice umožňuje detailní hodnocení prostorové diferenciace a indikaci potenciálně problematických lokalit, na druhou stranu sťažuje interpretaci map. Proto byly k textu doplněny tabulky za úroveň obvodů obcí s rozšířenou pravomocí (ORP), u kterých je možné (na rozdíl od 6250 obcí) uvědomit si při znalosti lokalizace a dalších podmínek obvodu ORP kontext sledovaných indikátorů.

### ***3.3.2 Metody terénního sběru dat***

V rámci přípravné fáze byl s využitím předchozí rešerše dokumentů a sekundární analýzy vybraných klíčových zdrojů vytvořen **pracovní seznam obcí s identifikovanou sociálně vyloučenou lokalitou nebo lokalitami**. Pro účel srovnání a změny počtu a struktury byly do seznamu zahrnuty také lokality zjištěné v roce 2006, které nebyly identifikovány v žádném jiném sekundárním zdroji (publikaci, zprávě, analýze apod.).

Do seznamu byly zařazeny obce na základě identifikace v těchto zdrojích:

- 1) Obce s vyloučenými lokalitami identifikované ve zprávách o stavu romské menšiny, respektive z poslední dostupné zprávy (pozn.: v případě Olomouckého kraje byly využity také situační analýzy ORP).

- 2) Dotazník pro krajské koordinátory, v rámci kterého romští krajští koordinátoři identifikovali obce se sociálně vyloučenými lokalitami a jejich lokalizaci (ulice, část města).
- 3) Obce, v nichž působí Agentura pro sociální začleňování (zahrnuje obce identifikované od doby působení Agentury).
- 4) Obce, které byly identifikovány a zahrnuty do mapy z roku 2006. Současně byly vyznačeny obce, které nebyly uvedeny v žádném ze současných zdrojů, a jde tedy hypoteticky o zaniklou lokalitu.
- 5) Obce uvedené ve Zprávě o činnosti styčných důstojníků pro menšiny a jejich pracovních skupin za 2. pololetí roku 2012, v nichž se podle hodnocení styčných důstojníků vyskytují vyloučené lokality na základě zkušeností a hodnocení styčných důstojníků.
- 6) Obce identifikované v rámci analýz sociálně vyloučených lokalit a obdobných analýz zadaných krajskými úřady nebo situačních analýz zpracovaných externími subjekty pro Agenturu.
- 7) Obce identifikované na základě dodatečných konzultací s Agenturou (informace poskytl Oddělení lokálních koncepcí).

**V době zpracování prvotní pracovní databáze obcí se SVL bylo z dostupných sekundárních zdrojů zjištěno celkem 406 obcí, v nichž některý ze zdrojů identifikoval přítomnost jedné nebo více sociálně vyloučených lokalit, z toho 201 obcí bylo uvedeno ve zprávách o stavu romské menšiny (zbývající v dotaznicích koordinátorů nebo jiných zdrojích), 68 obcí bylo identifikováno na základě toho, že v uplynulém období spolupracovaly s Agenturou (od počátku působení až do současnosti). Z celkového počtu 168 obcí identifikovaných v analýze z roku 2006 pravděpodobně zaniklo celkem 28 lokalit (nebylo uvedeno v dostupných zdrojích). Celkový počet sociálně vyloučených lokalit na základě naší rešerše činil v této fázi výzkumu 574 lokalit včetně ubytoven.**

V další fázi byl proveden **terénní sběr dat celkem v 205 obcích**. V první fázi bylo šetřeno 204 obcí, v druhé fázi se pak finalizovalo šetření města Ostrava a realizoval se terénní sběr dat v hlavním městě Praze. Obce byly vybrány na základě kritéria reprezentativity všech krajů a různých velikostních typů obcí. Terénní šetření realizovalo celkem devět dvojic a dvě trojice výzkumníků, z nichž každá sbírala data ve dvaceti, resp. deseti obcích. Výzkumníky byli lidé



s vysokoškolským vzděláním společenskovedního směru, v každé dvojici byl vždy minimálně jeden výzkumník s prokazatelnou výzkumnickou praxí v oblasti sociálního vyloučení (řada výzkumníků měla zkušenost s tvorbou situačních analýz pro Agenturu pro sociální začleňování či s krajskými aktualizacemi map sociálně vyloučených lokalit). Vedle sociologů a sociálních antropologů byli v týmu zastoupeni i sociální pracovníci. Dva z celkového počtu výzkumníků deklarovali romskou národnost. Výstupy z terénního sběru dat výzkumníci zpracovali do formy záznamového archu a kvalitativního reportu za každou obec, resp. lokalitu.

**V rámci terénního šetření byly provedeny tyto aktivity:** výběr výzkumníků a jejich rozdělení do dvojic, resp. trojic; výběr lokalit a jejich rozdělení mezi jednotlivé výzkumné týmy; příprava sběru dat – vytvoření záznamových archů, stanovení okruhu prioritních indikátorů, vytvoření plánovacích archů pro výzkumníky, vytvoření vzoru kvalitativního reportu, vytvoření průkazu výzkumníka a potvrzení o provedeném rozhovoru; trénink výzkumníků a jejich seznámení s výzkumnými nástroji (workshop v sídle řešitele); terénní sběr dat v 204 vybraných obcích – provedení pozorování a individuálních rozhovorů s předem daným okruhem expertních aktérů, individuálních rozhovorů s obyvateli lokality, sběr statistických dat a oficiálních dokumentů; průběžný workshop všech výzkumných týmů za účasti zástupců zadavatele a Agentury pro sociální začleňování za účelem sdílení průběžných metodologických reflexí (v sídle řešitele); komunikace s centrálními orgány státní správy ohledně poskytnutí jejich dat; management sebraných dat (kontrola sebraných dat, komunikace s výzkumníky ohledně jejich doplnění, úprava záznamových archů, doplňování dat od Generálního ředitelství Úřadů práce ČR a MŠMT); zpracování sebraných dat pro účely průběžné zprávy; administrace terénního sběru dat (pracovní kontrakty výzkumníků, cestovní příkazy apod.).

### ***3.3.3 Reflexe zkušeností se sběrem dat***

**Zadání projektu a metodologické řešení** respektovalo dosavadní znalosti o sociálně vyloučených lokalitách a vycházelo z metodologie původní *Analýzy sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti* z roku 2006. Během šetření se ukázala potřeba pro revizi tohoto přístupu daná změnami charakteru sociálního vyloučení v ČR. **Stupňující migrace** sociálně vyloučených, jejich **větší rozptýlení do izolovaných domů ve venkovském prostředí**, rozptýlení **do menších lokalit ve větších**

**městech, nestabilní situace na ubytovnách či strukturální postižení celých regionů** vyžaduje nutnost přepracování konceptu sociálně vyloučené lokality.

V rámci výzkumu bylo zahájeno terénní šetření ve dvou lokalitách, které v průběhu sběru dat přestaly existovat. V řadě dalších míst nebylo možné stanovit přesné hranice lokality. Zvolili jsme proto cestu vymezení většího prostorového celku s tím, že jsme se v něm pokusili stanovit podíl sociálně vyloučených či jsme provedli výzkum v několika menších lokalitách na území jedné obce.

Jednotlivé **obce** se výrazně lišily tím, jakou **podporu a jaké informace byli ochotni jejich představitelé poskytnout terénním výzkumníkům**. Zatímco v řadě míst byla státní správa nápomocna, zhruba ve třetině obcí buď existenci sociálního vyloučení popírala, odmítala dát výzkumníkům údaje, nebo poskytovala jen ty nejnutnější. Tento problém se ukázal jako klíčový v případě menších, venkovských lokalit, kde se výzkumníci nemohli opřít o informace od nevládních neziskových organizací.

Vinou **vysokého počtu ubytoven a jejich složité vlastnické struktury** bylo velmi problematické získávání dat o ubytovnách. Do výzkumu byly zahrnuty ty, které místní aktéři označili jako sociálně vyloučené lokality samy o sobě. V případě ostatních jsme se zaměřili na stanovení základního počtu. I ve středně velkých městech však výzkumníci identifikovali desítky ubytoven, které se mezi sebou značně lišily ve vztahu k ubytování sociálně vyloučených – od těch, které se zaměřují primárně na migrující zaměstnance, přes takové, které stanoví jasná kritéria ubytování (bezdlužnost, kauce, rodiny bez dětí apod.), až k substandardnímu bydlení určenému pouze pro sociálně vyloučené. Tento segment bydlení by si zasloužil samostatný výzkum, který by identifikoval různé typy ubytoven, kvantifikoval jejich výskyt a popsal podmínky poskytování ubytování, včetně jejich materiálního vybavení.

**Vzhledem k harmonogramu terénního šetření (červen-září) a nízké ochotě dotazovaných se obtížně získávala data od škol.** Zástupci škol opakovaně vyjadřovali svou neochotu dávat k dispozici odhad podílu žáků podle jejich sociokulturního zázemí. Řada zástupců škol se vyjádřila, že jsou v posledních letech zaplavovány požadavky na participaci v různých výzkumných projektech, což vede k jejich neochotě účastnit se dalších výzkumů.

Nejednoznačnost informací od aktérů a komplexita vztahů se projevila v obtížích výzkumníků redukovat své nálezy do podoby požadovaných indikátorů. Tuto situaci jsme řešili vypracováním kvalitativních reportů, které se dále využívaly pro kontextuálně senzitivnější zpracování dat v dalších analýzách. Problematickým se v rámci projektu ukázal i **extenzivní**

**seznam indikátorů;** tam, kde místní aktéři sami nedisponovali znalostní kapacitou, bylo pro výzkumníky nemožné je v takto nastaveném výzkumu získat všechny ve stejné míře spolehlivosti.

### **3.3.4 Metody evaluace projektů financovaných z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost**

Doplňující šetření pro vyhodnocení intervencí z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (OP LZZ) bylo provedeno ve dvaceti vybraných obcích. Šetření bylo zaměřeno na vyhodnocení přínosu a efektivity projektů realizovaných zejména v oblasti podpory 3.2 OP LZZ (Podpora sociální integrace příslušníků romských lokalit). V rámci toho se pak soustředilo na dopady projektů na životní situaci cílové skupiny, míru adekvátnosti z hlediska potřeb obyvatel sociálně vyloučených lokalit, faktory ovlivňující úspěšnost projektů, míru komplexnosti podpory poskytované cílovým skupinám a na význam podpořených projektů pro místní integrační politiku.

V návaznosti na zjištění z terénního šetření byl předložen zadavateli a Poradnímu výboru k posouzení návrh dvaceti pěti obcí k dalšímu šetření. Poradní výbor následně odsouhlasil **výběr dvaceti obcí, ve kterých se realizovalo šetření.**

**Tabulka 3.5** Výběr obcí

Původně navrhované obce	Definitivní výběr obcí
Bílina, Brno-sever, Hradec Králové, Cheb, Chomutov, Chrudim, Javorník, Jihlava, Kojetín, Liberec, Slezská Ostrava, Přerov, Tábor, Toužim, Uničov, Ústí nad Labem – Neštěmice, Vítkovice, Domažlice, Vsetín, Zlín, <i>Broumov, Horní Moštěnice, Kolín, Roudnice n. L., Semily</i>	Bílina, Brno-sever, Hradec Králové, Cheb, Chomutov, Chrudim, Javorník, Jihlava, Kojetín, Liberec, Slezská Ostrava, Přerov, Tábor, Toužim, Uničov, Ústí nad Labem – Neštěmice, Vítkovice, Domažlice, Vsetín, Zlín

Při zpracování dat jsme se **zaměřili na tyto otázky:** (1) Jaké byly dopady projektů na životní situaci cílových skupin? (2) Do jaké míry projekty OP LZZ řeší potřeby obyvatel sociálně vyloučených lokalit? (3) Které faktory ovlivňují úspěšnost projektů OP LZZ? (4) Jak realizátoři projektů zajistili komplexnost podpory poskytované cílové skupině? (5) Do jaké míry jsou projekty OP LZZ klíčové pro místní integrační politiku a pro udržení integračních procesů? (6) Jaké projekty v rámci relevantních oblastí podpory OP LZZ byly v lokalitě realizovány? (7) Existují mezi realizovanými projekty synergické efekty? (8) Jaké atributy případné synergické efekty vykazují? (9) Jaké faktory se podílely na vzniku případných

synergických efektů? **(10)** Jaké jsou hlavní důvody absence synergických efektů mezi realizovanými projekty v rámci uvedených oblastí podpory? Návazně bylo vytvořeno **pět případových studií**. Při výběru námětů pro případové studie jsme vycházeli z potřeby zachytit různou míru dopadu projektu na cílové skupiny (úspěšnost projektu, udržitelnost projektu, efektivita projektu atp.). Ohled však byl brán i na pestrost projektů realizovaných v různých výzvách OP LZZ.

Celkem bylo v této fázi výzkumu realizováno **čtyřicet pět individuálních rozhovorů, sedm skupinových rozhovorů a čtyři fokusní skupiny**. Rozhovory byly vedeny v zásadě jako standardizované, konkrétní výběr z předdefinovaných otázek však tazatel volil podle typu respondentů (realizátor projektu, jiný aktér sociální práce v místě, člen cílové skupiny) a úrovně jeho vědomostí o projektu tak, aby bylo dosaženo co nejefektivnějších výsledků dotazování. Cílem bylo rovněž porovnat pohled realizátorů a samotných účastníků projektu na tytéž služby nebo aktivity. Dalším zdrojem informací v rámci terénního šetření byly **dotazníky rozeslané významným aktérům ve vybraných lokalitách**: místním NNO s podobnou náplní činnosti, městským a krajským úřadům, kontaktním pracovištím ÚP ČR a dalším subjektům, které mohou z titulu své funkce nebo zaměření činnosti posoudit celkovou situaci v místě zejména z hlediska synergických efektů projektové práce. Prostřednictvím těchto dotazníků z okolí realizátorů projektu jsme měřili zejména informovanost a povědomí respondentů o realizaci šetřených projektů v místě a preferenci jednotlivých oblastí služeb pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit. V průběhu šetření bylo rozesláno 112 dotazníků, celková návratnost byla 48 dotazníků, tj. cca 43 procent.

### ***3.3.4 Způsob verifikace sociálně vyloučených lokalit identifikovaných v předchozích fázích výzkumu***

Na základě výstupů z přípravné fáze výzkumu **bylo identifikováno celkem 407 obcí**, v nichž se nachází alespoň jedna lokalita naplňující znaky sociálního vyloučení. Zadáání výzkumu, které odrážela nabídka řešitele, ale předpokládalo, že terénní výzkum bude realizován ve 205 obcích. Toto zadání reflektoval také časový plán i rozpočet řešeného projektu. Řešitelský tým se proto dohodl se zadavatelem na provedení alespoň základního šetření i ve zbylých obcích, kde bylo identifikováno riziko existence sociálně vyloučené lokality, nad rámec původní zakázky. V tzv. **verifikaci, která probíhala formou** rychlého screeningu terénu, nebyly zjišťovány všechny indikátory, ale pouze verifikovány hlavní indikátory určující, zda jde o

SVL. Byla tak zajištěna plošná relevance mapování pro celou ČR včetně spolehlivého stanovení počtu všech SVL na území ČR.

Do této části výzkumu bylo zařazeno **223 obcí ze všech krajů ČR**. V první fázi byl na základě podrobného desk research a telefonického dotazování vytvořen aktualizovaný seznam 110 obcí, ve kterých byla předpokládána existence sociálně vyloučené lokality. V následné fázi se pomocí terénního šetření v identifikovaných obcích existence sociálně vyloučených lokalit ověřovala. Během této fáze bylo vyřazeno patnáct obcí ze seznamu, protože existence lokality nebyla v terénu prokázána. Po sběru informací v terénu následovala fáze, kdy byla data očišťována a částečně standardizována. Bylo vytvořeno určité indikativní hodnocení technického stavu budov, které bylo doplněno o podrobnější popis a případné charakteristické znaky budov v dané lokalitě. Stejně tak byla provedena standardizace výstupů s ohledem na charakter lokality (dům, skupina domů atd.) a prostorovou ne/vyloučenost lokality, kdy bylo zohledněno jak její umístění v rámci určité obce, tak kontext umístění obce v rámci prostoru kraje a ČR a její infrastrukturní dostupnost. V rámci této fáze byly kromě celkového seznamu obcí s údaji také zpracovány podklady pro výstupy do interaktivní mapy sociálně vyloučených lokalit. Na základě všech popsanych fází výzkumu jsme dospěli k finálnímu výsledku, že **počet obcí, ve kterých se nacházejí sociálně vyloučené lokality, a které nebyly zahrnuty do terénního šetření, je 95, sociálně vyloučených lokalit v těchto obcích je pak celkem 148.**<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Z verifikace vyplynulo, že procentuálně nejvíce obcí, vyřazených z důvodu neexistence SVL se nachází v Olomouckém kraji. Toto specifikum může být způsobeno za prvé tím, že v rámci Olomouckého kraje představuje region Jesenicka specifický kontext pro to, co je možné chápat jako sociálně vyloučenou lokalitu, respektive *koncentrovanou* sociálně vyloučenou lokalitu. Jinými slovy, v řadě obcí v rámci Jesenicka je možné identifikovat osoby, které jsou ohrožené sociálním vyloučením, nicméně jejich situace není natolik kritická, aby bylo možné označit za sociálně vyloučenou celou obec i s ohledem na to, že jsou tito lidé dislokováni v budovách, které sousedí s domy, kde bydlí lidé, kteří sociálně vyloučení nejsou. Jesenicko je strukturálně a infrastrukturně hůře vybaveno než jiné regiony a míra chudoby je zde daleko vyšší. Zároveň hraje v tomto ohledu roli, že na Jesenicku je více osob ohrožených sociálním vyloučením z majoritní populace, Neromů, což v některých případech ztěžuje jejich identifikaci, protože v řadě případů se komunikačním partnerům asociuje koncept „sociální vyloučení“ a osoby romského etnika. Druhým důvodem vyřazení vysokého počtu obcí v Olomouckém kraji je skutečnost, že se v mnoha případech jednalo o tzv. mikrolokality – místa, kde bydlí méně než 20 osob, a tudíž nesplňovala definici sociálně vyloučené lokality. Kromě toho je nutné zmínit významnou roli regionálního kontextu. Místo, které by v Jihočeském kraji nebo Kraji Vysočina bylo označeno jako sociálně vyloučená lokalita (nebo lokalita ohrožená sociálním vyloučením), v regionu Jesenicka nepředstavuje sociálně vyloučenou lokalitu. Přestože nemůžeme přesně popsat příčiny těchto odlišností, lze tuto skutečnost interpretovat právě vzhledem k (1) odlišné ekonomické situaci regionů a (2) kulturnímu chápání kategorie „problémovosti“. Kontextuální přizpůsobení identifikace lokalit má nicméně své meze, aby byla zajištěna co možná nejvyšší míra objektivního zařazení lokalit do seznamu obcí. Na druhou stranu kontextualitu označení a definování lokalit není možné zcela vynechat, protože místní aktéři vycházejí při vytváření jejich porozumění dané problematice nejčastěji právě z místního kontextu a jejich každodenní zkušenosti.

## 4. Prezentace hlavních výsledků

### 4.1 Vývoj počtu a územní distribuce SVL

Celkem bylo identifikováno **606 sociálně vyloučených lokalit** a **přibližně 700 obytoven**.<sup>26</sup> Celkový počet lokalit se v porovnání s rokem 2006 téměř zdvojnásobil (z 310 na 606). Počet lokalit vzrostl ve všech krajích, v Karlovarském a Moravskoslezském kraji však více než trojnásobně. Změny v počtu SVL přehledně ilustruje následující tabulka.

**Tabulka 4.1** Změny počtu SVL v jednotlivých krajích

Kraj	Počet lokalit		
	2006	2014	Index změny
Hl. město Praha	6	7	1,17
Jihočeský	16	38	2,38
Jihomoravský	11	28	2,55
Karlovarský	18	61	3,39
Královéhradecký	25	36	1,44
Liberecký	26	48	1,85
Moravskoslezský	28	72	2,57
Olomoucký	27	62	2,3
Pardubický	15	24	1,60
Plzeňský	17	42	2,47
Středočeský	36	64	1,78
Ústecký	63	89	1,41
Vysočina	11	13	1,18
Zlínský	11	22	2,00
<b>CELKEM</b>	<b>310</b>	<b>606</b>	<b>2,01</b>

Zvýšení počtu lokalit odpovídá i počet v nich žijících obyvatel. **Lze předpokládat, že počet obyvatel SVL se v současné době pohybuje mezi 95 000 až 115 000.** Počet obyvatel v lokalitách se celkově zvýšil takřka o polovinu. V roce 2006 byl odhadován počet sociálně vyloučených v rozmezí 60 000 až 80 000. V absolutních číslech nejvíce přibylo sociálně vyloučených v Ústeckém kraji a v Moravskoslezském kraji; v relativním srovnání pak ve Zlínském kraji (index změny počtu obyvatel činil 2,38) a v Karlovarském kraji (index změny počtu obyvatel činil 2,21). Naopak nejvíce ubylo sociálně vyloučených v Jihomoravském

<sup>26</sup> Nicméně ne ve všech ubytovnách žijí pouze sociálně vyloučení. Některé jsou určeny migrujícím pracovníkům či jako přechodné bydlení pro obyvatele, kteří nevykazují znaky sociálního vyloučení.

## Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

kraji a v hlavním městě Praze, což lze přičítat gentrifikačním procesům<sup>27</sup> v české a moravské metropoli. V relativním srovnání pak ubylo sociálně vyloučených, kromě Jihomoravského kraje (index 0,31) a hlavního města Prahy (index 0,79), také v kraji Vysočina (index 0,75).

Více než polovina (51 procent) ze všech lokalit vznikla přirozeným sestěhováním z důvodu nižších životních nákladů (hlavně nájmu) a migrací za možností bydlení, dalších 35 procent pak vzniklo řízeným sestěhováním z jiných částí obce či jiných obcí, nejčastěji vinou praktik obcí a vlastníků nemovitostí. V krajích, ve kterých je vyšší počet osob, které žijí v sociálně vyloučených lokalitách, je tendence k zvyšování tohoto počtu v roce 2014 oproti roku 2006. V Ústeckém a Moravskoslezském kraji bydlí dohromady více sociálně vyloučených (cca 58 až 64 000) než ve zbytku České republiky. Sociální vyloučení tak má jednoznačnou tendenci se replikovat v regionech, kde se tradičně vyskytuje. Změny v počtu obyvatel i lokalit přehledně shrnuje následující tabulka.

**Tabulka 4.2** Změny počtu obyvatel SVL v jednotlivých krajích<sup>28</sup>

Kraj	Počet obyvatel SVL			Průměr za lokalitu		
	2006	2014	Index	2006	2014	Index
Hl. město Praha	9000 - 9500	5400 - 7400	0,79	1433	971	0,68
Jihočeský	1500 - 2000	2000 - 2600	1,05	131	58	0,44
Jihomoravský	5000 - 5500	8000 - 9500	0,31	491	61	0,12
Karlovarský	3500 - 4000	6000 - 8000	2,21	183	120	0,65
Královéhradecký	2000 - 2500	2500 - 3000	1,29	84	75	0,89
Liberecký	2000 - 2500	3000 - 4000	1,74	81	77	0,95
Moravskoslezský	10 000 – 10 500	19 000 - 23000	2,07	393	317	0,81
Olomoucký	4500 - 5000	3000 - 5000	0,91	159	63	0,39
Pardubický	1000 - 1500	1500 - 2000	1,36	93	79	0,85
Plzeňský	1500 - 2000	2000 - 3000	1,32	112	60	0,53
Středočeský	3000 - 3500	4000 - 5500	2,10	83	98	1,18
Ústecký	21 000 – 22 000	36 000 – 38 500	2,0	333	471	1,41
Vysočina	1500 - 2000	600 - 1000	0,75	145	92	0,63
Zlínský	500 - 1000	2000 - 2500	2,38	73	86	1,19
<b>CELKEM</b>	<b>60 000 – 80 000</b>	<b>95 000 – 115 000</b>	<b>1,56</b>	<b>271</b>	<b>188</b>	<b>0,77</b>

<sup>27</sup> Gentrifikace je označení pro změny v městském prostoru, kdy bohatší vrstvy či komerční společnosti skupují nemovitosti v dosud méně atraktivních lokalitách. Na jedné straně souvisí se zlepšováním městských prostor a jejich větší atraktivitou, na druhé straně přispívají k vytlačování méně majetných vrstev obyvatelstva mimo tyto zóny do méně prosperujících částí měst či regionů.

<sup>28</sup> Index růstu počtu obyvatel a rozdíly v průměrech za lokalitu byly počítány z původních odhadů před jejich intervalovou úpravou. Tam, kde již původní odhady byly použity v intervalové formě byla použita střední hodnota.



Nárůst počtu sociálně vyloučených bude mít pravděpodobně řadu příčin. Jednou z nich je **ekonomická krize**, která v určitých regionech přispěla k zhoršení pracovních i ekonomických podmínek. Nicméně výraznějším faktorem se zdá **prostá reprodukce sociálně vyloučených obyvatel**. Do sociálně vyloučeného prostředí tak vrůstají nové generace, které se v něm rodí bez výrazné šance se z cyklu sociálního vyloučení vymanit.

Obecně lokality mají tendenci se zmenšovat – roste počet lokalit, ale snižuje se průměrný počet obyvatel v jedné lokalitě. Lidé žijící v nich se v posledních letech **stěhují do více odlehlých obcí s málo funkční infrastrukturou**. Sociální vyloučení v České republice přestává mít svůj dominantní městský charakter. Nálezy byly rovněž podpořeny naší vlastní **analýzou příjemců sociálních dávek**, která **identifikovala nárůst příjemců příspěvku na živobytí a doplatku na bydlení po roce 2010** a konstatovala **zhoršující se situaci v oblastech takzvaných vnitřních periferií v blízkosti hranic krajů** (blíže viz následující kapitola).

V porovnání s rokem 2006 v 61 obci výrazně poklesl počet obyvatel SVL, lze hovořit o degresivním charakteru, v dalších 78 obcích se počet obyvatel naopak zvýšil. Celkem přibýlo 158 nových obcí se sociálně vyloučenými lokalitami (viz Tabulka 4.3).

**Tabulka 4.3** Typy lokality v jednotlivých obcích podle krajů<sup>29</sup>

Kraj	Celkem obcí	Degresivní	Progresivní	Nové
Hl. město Praha	1	100 %	0 %	0 %
Jihočeský	19	21 %	26 %	53 %
Jihomoravský	12	33 %	25 %	42 %
Karlovarský	28	21 %	29 %	50 %
Královéhradecký	21	14 %	33 %	52 %
Liberecký	22	23 %	36 %	41 %
Moravskoslezský	27	7 %	30 %	63 %
Olomoucký	36	14 %	22 %	64 %
Pardubický	13	23 %	23 %	54 %
Plzeňský	27	15 %	4 %	81 %
Středočeský	30	30 %	27 %	43 %
Ústecký	38	21 %	45 %	34 %
Vysočina	10	50 %	0 %	50 %

<sup>29</sup> Jako obec s degresivními lokalitami je definována taková obec, kde došlo k poklesu počtu sociálně vyloučených obyvatel, jako progresivní obec naopak taková, kde došlo za sledované období k jejich zvýšení. Za nově vzniklou lokalitu počítáme takovou, která v roce 2006 nebyla

## Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

<b>Kraj</b>	<b>Celkem obcí</b>	<b>Degresivní</b>	<b>Progresivní</b>	<b>Nové</b>
Zlínský	13	15 %	15 %	69 %

Celkově se sociálně vyloučené lokality vyskytují v 71 procentech ze všech obcí s rozšířenou působností.<sup>30</sup> Celkem v obvodech 60 obcí s rozšířenou působností nebyly identifikovány žádné sociálně vyloučené lokality, nebo pouze takové sociálně vyloučené lokality, které nevyhověly naší definici (většinou šlo o malé lokality s počtem osob menším než 20).<sup>31</sup> Nejvíce sociálně vyloučených lokalit nalezneme na území obce s rozšířenou působností Sokolov (21), dále pak na území obcí s rozšířenou působností Rumburk a Jeseník (14), Česká Lípa a Ostrava (13), Karlovy Vary (13). Nejvíce sociálně vyloučených obyvatel pak žije na území obce s rozšířenou působností Ústí nad Labem (asi 8200), Brno (8000), Ostrava (asi 7800), Chomutov (asi 6300), Litvínov (asi 6000) a Most (asi 5500).

Sociálně vyloučené lokality se také ve větší míře přesouvají do menších obcí. V porovnání s rokem 2006 vzrostl podíl obcí do 5000 obyvatel, kde jsou SVL, o pět procent. V relativní míře se zvýšil o počet obcí se SVL s celkovým počtem obyvatel mezi 5001 až 20 000. Následující graf (Graf 4.4) vyjadřuje strukturu obcí, v nichž se nacházejí SVL, z hlediska celkového počtu obyvatel, kteří v těchto obcích žijí. Každá obec, bez ohledu na počet lokalit, které se na jejím území nacházejí, je v grafu zastoupena pouze jednou.

---

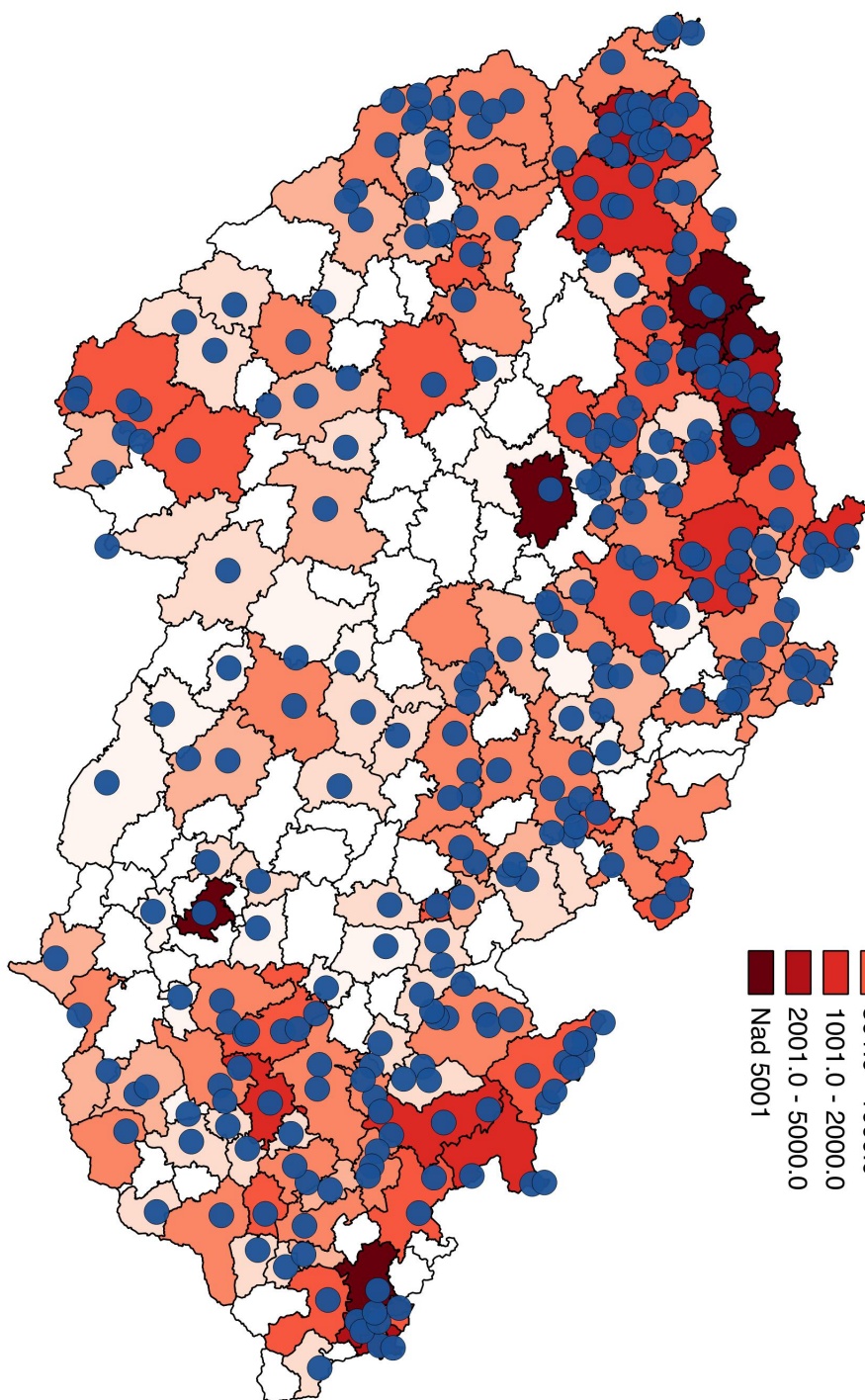
<sup>30</sup> Obecní úřady obcí s rozšířenou působností (tzv. obcí III. stupně) mají oproti ostatním obecním úřadům některé oblasti působnosti navíc, a to nejen pro svůj vlastní, základní správní obvod, ale zpravidla i pro další obce v okolí. V České republice je celkem 205 obcí s rozšířenou působností.

<sup>31</sup> Šlo o tyto obce s rozšířenou působností: Benešov, Beroun, Bílovec, Blatná, Blovice, Boskovice, Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, Bystřice nad Pernštejnem, Český Brod, Český Těšín, Dačice, Dobříš, Dvůr Králové nad Labem, Frýdlant nad Ostravicí, Hlinsko, Hlučín, Holice, Hustopeče, Ivančice, Jablunkov, Jilemnice, Králíky, Kralovice, Kravaře, Kuřim, Kyjov, Litomyšl, Litovel, Luhačovice, Mikulov, Mohelnice, Moravský Krumlov, Náměšť nad Oslavou, Nepomuk, Nová Paka, Nové Město na Moravě, Nové Město nad Metují, Pacov, Pohořelice, Polička, Přelouč, Rakovník, Říčany, Sedlčany, Šlapanice, Slavkov u Brna, Soběslav, Sušice, Světlá nad Sázavou, Trhové Sviny, Turnov, Týn nad Vltavou, Velké Meziříčí, Vizovice, Vlašim, Vodňany, Votice, Vrchlabí, Žamberk a Železný Brod.

# Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

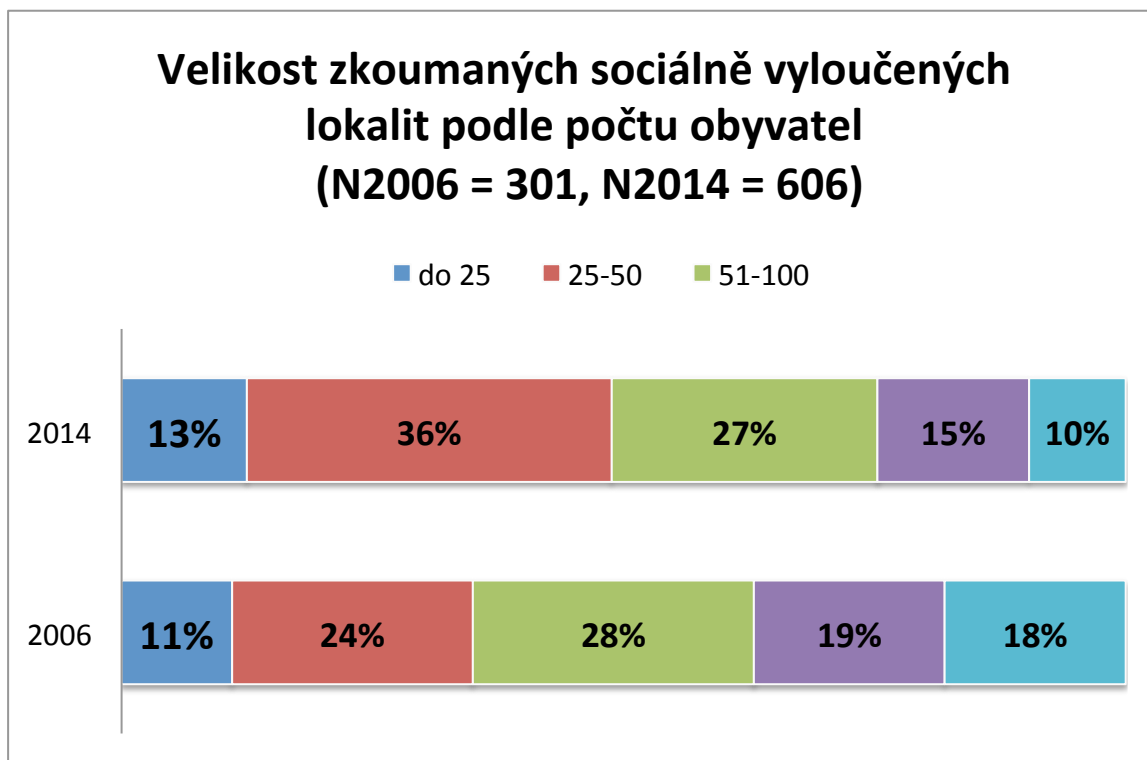
## Obce s výskytem identifikovaných sociálně vyloučených lokalit na území ČR

Obce se sociálně vyloučenými lokalitami identifikované v rámci Analýzy sociálně vyloučených v ČR a území obcí s rozšířenou působností (ORP) podle počtu obyvatel sociálně vyloučených lokalit.



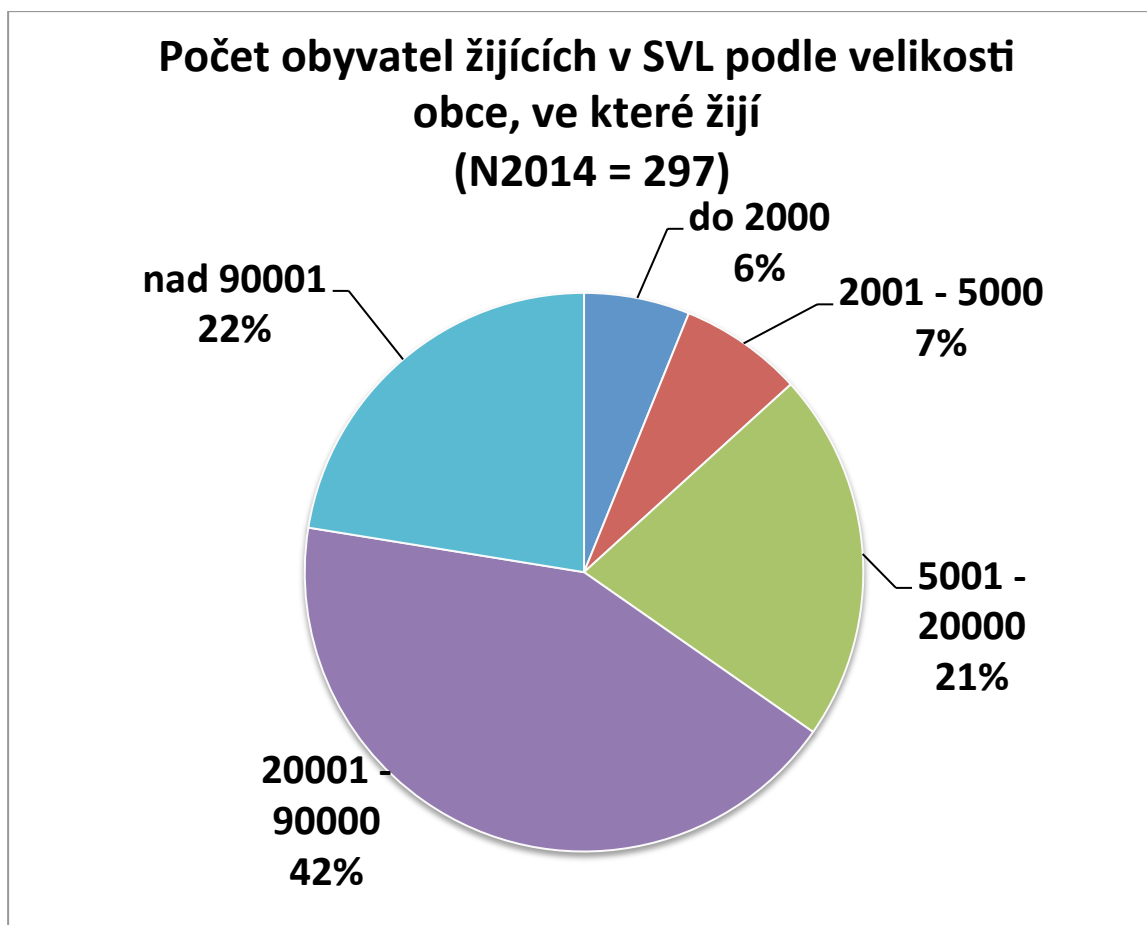
- Obce s výskytem sociálně vyloučených lokalit
- Počet obyvatel sociálně vyloučených lokalit na území ORP:
- Méně než 50
- 51.0 - 100.0
- 101.0 - 200.0
- 201.0 - 500.0
- 501.0 - 1000.0
- 1001.0 - 2000.0
- 2001.0 - 5000.0
- Nad 5001

**Graf 4.4** Velikost obcí, v nichž se nacházejí sociálně vyloučené lokality, podle počtu obyvatel



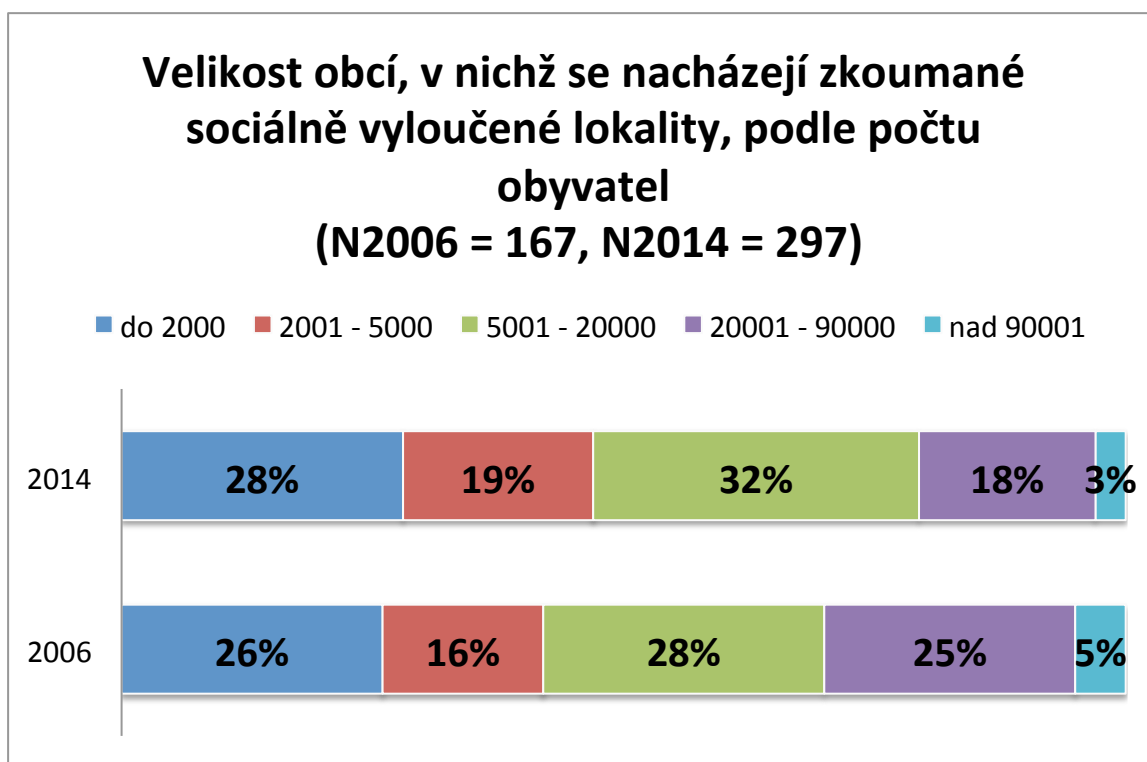
Přestože obce do 5000 celkového počtu obyvatel představují téměř polovinu ze všech obcí, ve kterých se vyskytují SVL, jejich sociálně vyloučení obyvatelé činí pouze 13 procent ze všech obyvatel SVL. Většina obyvatel se stále koncentruje v sídlech s více než 20 001 obyvateli, byť je tato koncentrace slabší než v roce 2006.

**Graf 4.5** Počet obyvatel žijících v SVL podle velikosti obce, ve které žijí



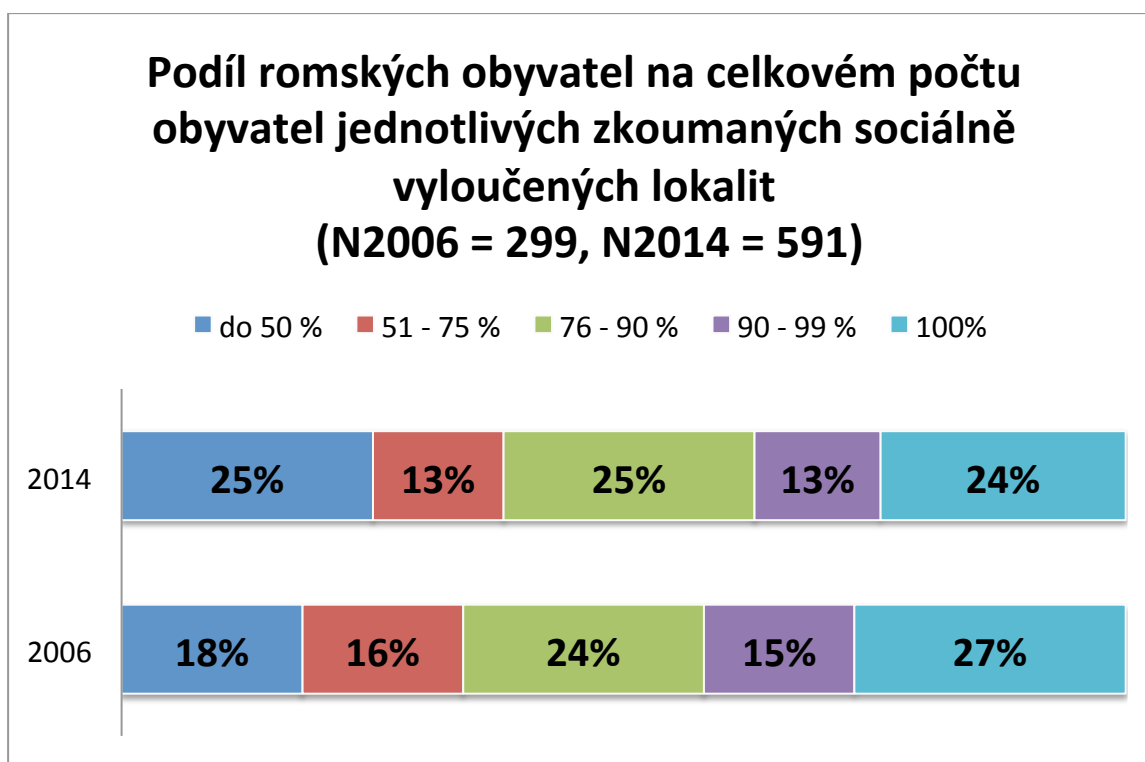
V porovnání s rokem 2006 se také změnila struktura SVL podle jejich velikosti. Následující graf zachycuje porovnání vzhledem k podílu velikostních kategorií SVL podle počtu sociálně vyloučených obyvatel. Z následujícího grafu vyplývá, že v porovnání s rokem 2006 relativně přibýlo menších lokalit, kde žije 25–50 obyvatel, naopak v porovnání s celkem ubylo větších lokalit, kde žije více než 300 obyvatel.

**Graf 4.6** Velikost zkoumaných sociálně vyloučených lokalit podle počtu obyvatel



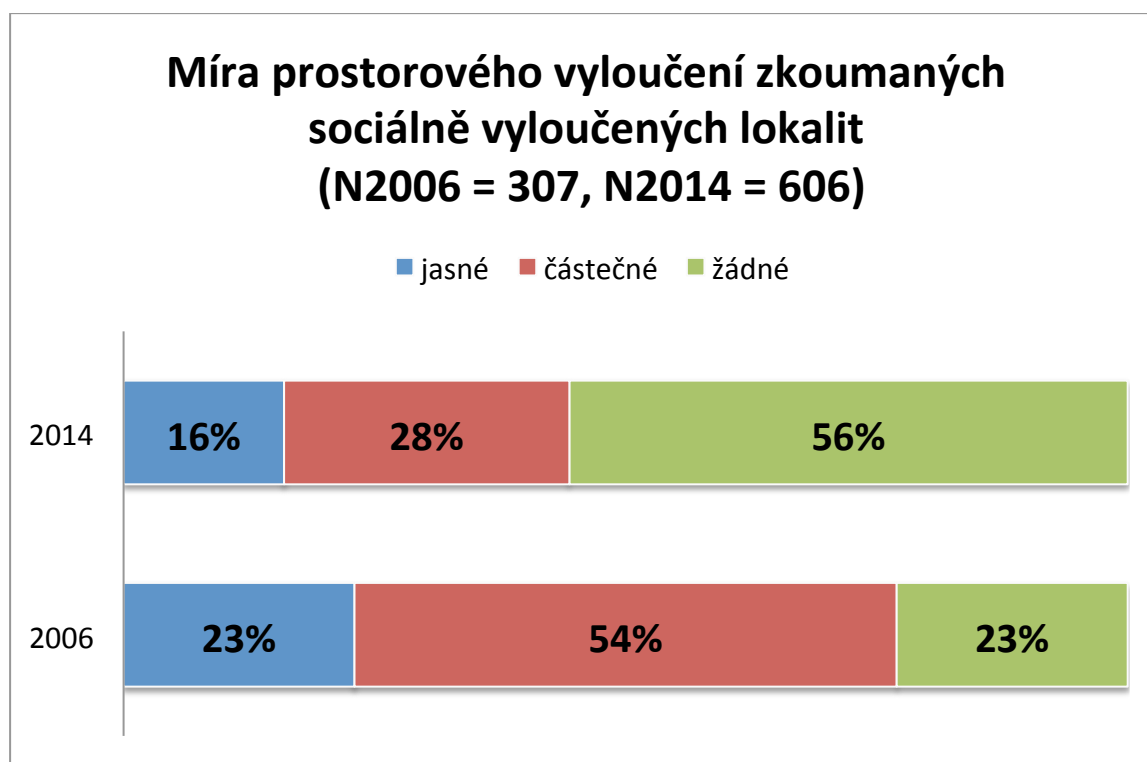
V porovnání s rokem 2006 se také proměnily sociálně vyloučené lokality vzhledem k míře jejich etnické homogenity. Stále sice převládají lokality, kde Romové tvoří většinu, nicméně přibývá těch, kde v sociálně vyloučeném prostředí žije i neromské obyvatelstvo. Lokality byly kategorizovány podle odhadovaného podílu na celku obyvatel lokality. Oproti roku 2006 se zvýšil podíl SVL, kde Romové netvoří většinu. Zatímco v roce 2006 jich bylo 18 procent, v roce 2014 to bylo jedna čtvrtina.

**Graf 4.7** Podíl romských obyvatel na celkovém počtu obyvatel sociálně vyloučených lokalit



Posuny nastaly i v oblasti prostorového vyloučení. Stále platí, že převažující počet sociálně vyloučených lokalit není prostorově vyloučen a dominují zde rysy sociálního, ekonomického či symbolického vyloučení. Nicméně výrazně přibylo těch míst, kde sociálně vyloučené lokality ztrácejí jasné hranice a prolínají se s okolní společností. Jak z dat, tak ze zkušeností výzkumníků se ukazuje jako stále větší problém vymezit jasné hranice většiny sociálně vyloučených lokalit. Ty se na jedné straně mísí se svým okolím, ale i lidé žijící okolo naplňují určité charakteristiky sociálně vyloučeného prostředí. Specifické pak jsou regiony typu Šluknovska, Jesenicka či Osoblažska, které jsou celkově postiženy strukturálními problémy. Vzhledem ke svým parametrům jako nezaměstnanost či podíl příjemců sociálních dávek by jako celek splnily některé charakteristiky SVL ve strukturálně lépe vybavených regionech. Potvrzuje se tak známý charakter, že sociální vyloučení je vždy relativní ke svému okolí – to, co v některých regionech může být považováno za SVL, může být v jiných regionech nahlíženo jako normální sídlo.

**Graf 4.8** Míra prostorového vyloučení zkoumaných sociálně vyloučených lokalit



Podle informací z terénu vedle segmentu ubytoven přibývá i **ubytování u soukromých pronajímatelů v substandardních formách bydlení**. Zejména vlivem dluhů se sociálně vyloučení častěji stěhují z obecních bytů či ubytoven k soukromým pronajímatelům. Potvrdila se hypotéza o zvýšené migraci v rámci mikroregionů. V rámci **bytových strategií** se setkáváme s širokým spektrem možných situací. Problém nemůže být redukován pouze na segment ubytoven, byť tvoří významný druh ubytování sociálně vyloučených. V řadě případů se setkáváme s migrací osob mezi soukromými ubytovny a jinými formami soukromého pronájmu.

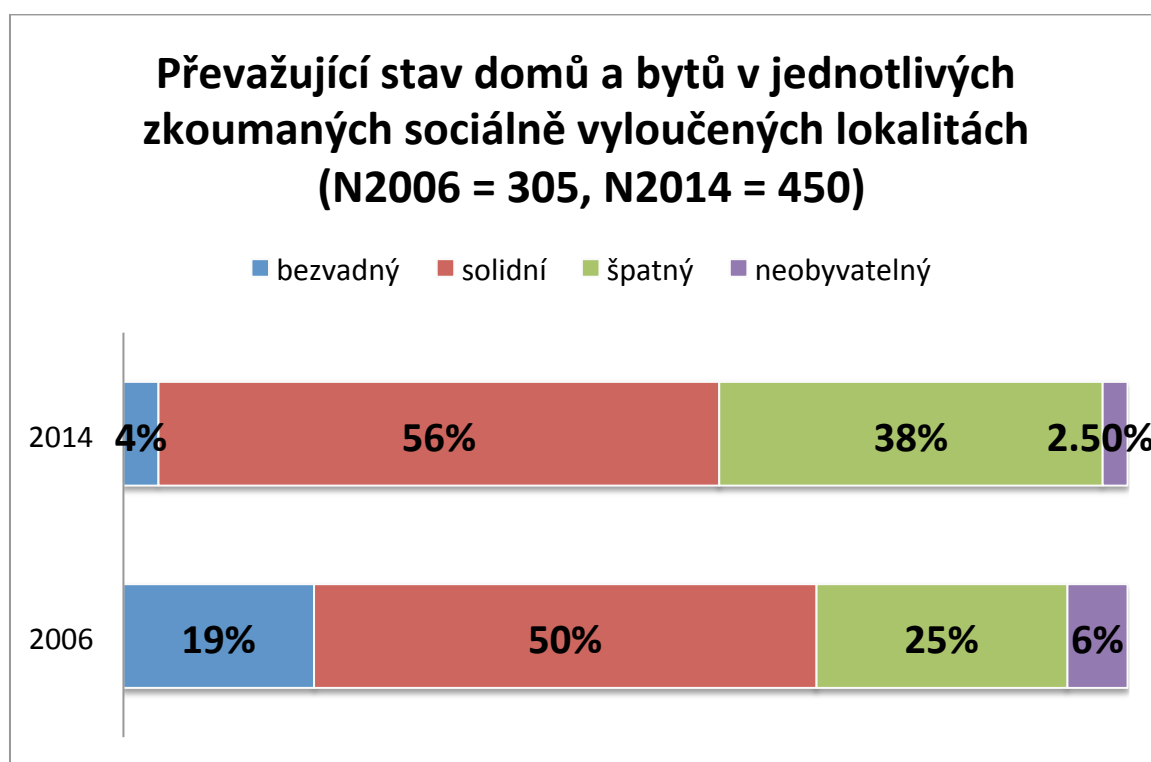
V porovnání s rokem 2006 se zdá, že ubylo extrémních případů. Jen minimum lokalit bylo označeno za takové, kde převažují domy a byty v bezvadném stavu.<sup>32</sup> Jejich podíl klesl z 16 procent v roce 2006 na současná čtyři procenta. Tuto skutečnost lze přičíst jednak postupujícímu trendu vytlačování obyvatel z lepších nemovitostí do horších, jednak stárnutí

<sup>32</sup> Kategorizace stavu pro potřeby analýzy je následující: za **bezvadný stav** byly považovány takové domy, kde je pouze narušená omítka a odpovídají bez problémů okolní zástavbě; za **solidní stav** takové, které jsou sice horší než standard majoritní společnosti, ale stále je lze bez problému obývat; **špatný stav** domu indikuje nevyhovující stav, který obnáší značné nepohodlí, ale objekt stále splňuje minimální technické parametry k obývání; **neobyvatelné domy a byty** nespĺňujú ani tyto minimální kritéria.



budov v sociálně vyloučených lokalitách. Na druhou stranu ale ubylo i lokalit, kde převažují neobyvatelné budovy – z šesti procent v roce 2006 na současných 2,5 procenta. Celkově však lze tvrdit, že se stav domů a bytů zhoršil. Zatímco v roce 2006 bylo 31 procent lokalit s byty převážně ve špatném či neobyvatelném stavu, o osm let později to bylo o téměř 10 procent víc.

**Graf 4.9** Stav domů a bytů převažujících v jednotlivých zkoumaných sociálně vyloučených lokalitách<sup>33</sup>

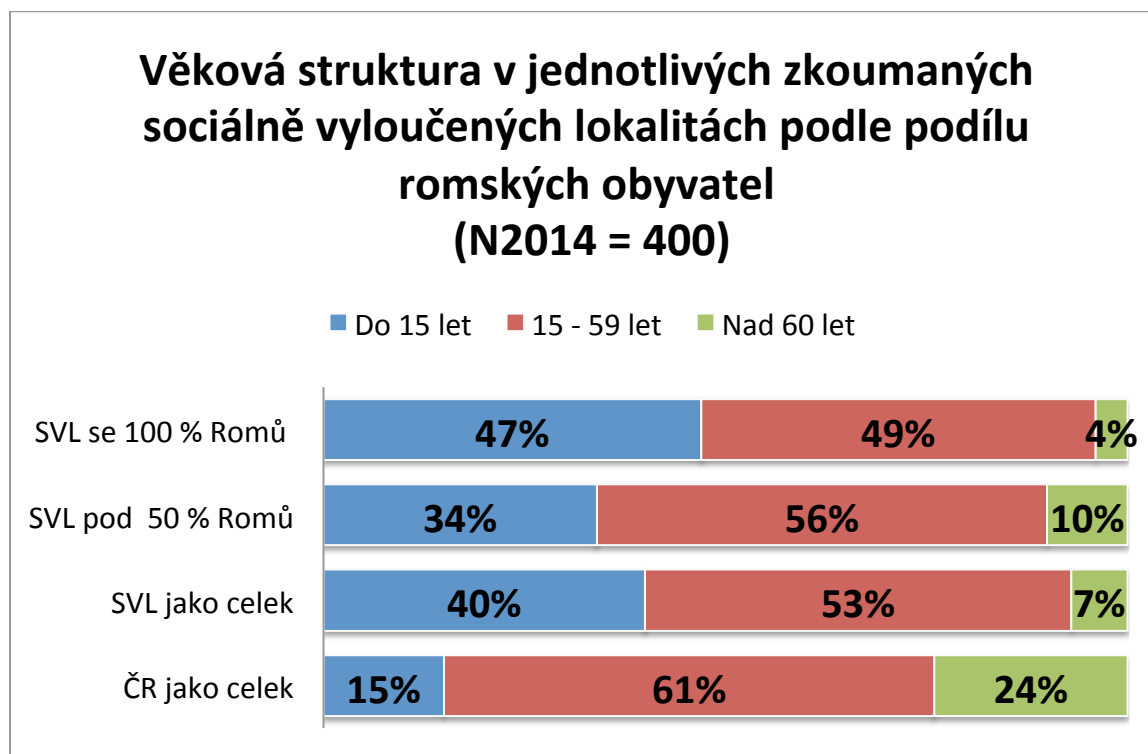


Věková struktura nebyla v mapě z roku 2006 specificky analyzována. Porovnání trendů v této části vychází z informací od expertů v terénu. Z hlediska **věkové struktury** přibývá v sociálně vyloučených lokalitách **seniorů**, byť stále platí, že v porovnání s majoritní populací na tuto věkovou skupinu v SVL připadá výrazně nižší procento. Naopak mladší složka (do 15 let) tvoří výrazně větší procento ve zkoumaných sociálně vyloučených lokalitách. Podle informací od lokálních expertů z nevládních neziskových organizací se do chudoby propadá stále více seniorů z majoritního prostředí žijících mimo sociálně vyloučené lokality. Celkově

<sup>33</sup> Pro rok 2014 byl podíl počítán pouze ze SVL ve 205 obcích, které byly součástí kompletního terénního šetření. Detailní informace o domech a bytech nebyly zkoumány v rámci verifikačního screeningu. Z tohoto důvodu nebyly obce zkoumané v této fázi projektu započítávány. Nicméně obce zkoumané v terénním šetření byly vybrány tak, aby poskytovaly reprezentativní obrázek za všechny SVL v ČR.

platí, že čím větší podíl z obyvatel lokality tvoří Romové, tím větší má lokalita mladší demografickou složku na úkor produktivní a postproduktivní složky.<sup>34</sup> Průměrnou věkovou strukturu v SVL jako celku, kde tvoří Romové většinu a menšinu, naleznete v následujícím grafu.

**Graf 4.10** Věková struktura v jednotlivých zkoumaných sociálně vyloučených lokalitách podle podílu romských obyvatel



Věková struktura neromské populace v sociálně vyloučených lokalitách se značně odlišuje od struktury populace romské. Mnoho příslušníků majority žijících v SVL je v důchodovém věku. Je to dáno jednak tím, že se tyto lidé závislí na relativně nízkém příjmu ze starobního důchodu pohybují na hranici chudoby, jednak tím, že mají nižší schopnost horizontální mobility. Pro lidi starší 60 let je výrazně obtížnější změnit místo bydliště kvůli silné struktuře vazeb na současný domov a zároveň slabší síti vazeb na místa i osoby nacházející se vně lokality, která tento domov představuje. Specifickou skupinou obyvatel SVL starších 60 let

<sup>34</sup> Pearsonův korelační koeficient mezi podílem romských obyvatel v lokalitě a podílem osob mladších 15 let je 0,267. Stejný koeficient mezi podílem romských obyvatel v lokalitě a podílem osob v produktivním věku má zápornou hodnotu – 0,163 (jde tedy o nepřímou úměru). Stejný koeficient mezi podílem romských obyvatel v lokalitě a podílem osob v postproduktivním (nad 60 let) věku má rovněž zápornou hodnotu – 0,231 (jde tedy také o nepřímou úměru).

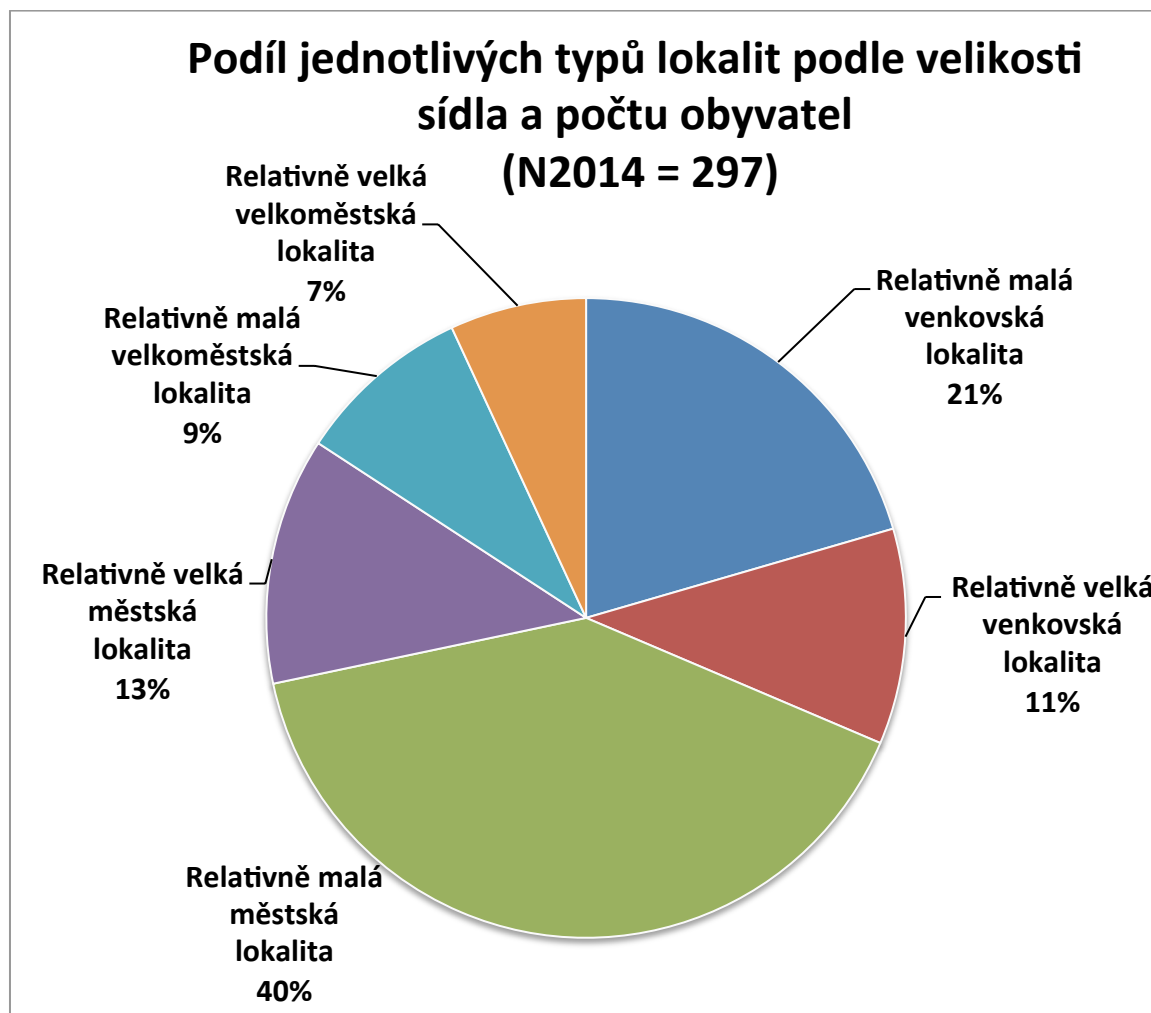
jsou obyvatelé ubytoven, kteří se vinou přechodu z ekonomicky aktivní fáze života do starobního důchodu dostali na sociální dno společnosti, aniž se zachytili v nějaké ze sociálních sítí tvořených státními politikami.

Vedle popsaných sociálně vyloučených lokalit byly ve výzkumu identifikovány oblasti, kde v určitém místě bydlí méně než 20 osob sociálně vyloučených. Tato místa nebyla řazena do seznamu obcí se SVL, protože nespĺňovala definici SVL. **Celkový počet obcí, kde se vyskytují taková místa, je 35.** Typologicky by se daly tyto „mikrolokality“ členit na: (1) rodinné domy, ve kterých bydlí jedna rodina (v rámci běžné zástavby v obci, ale například i v bývalých drážních domcích apod.); (2) malé ubytovny, které mají kapacitu do 20 lůžek nebo v jednotkách případů ubytovny zaměřující se na dělníky/sezonní pracovníky, ve kterých sociálně vyloučení tvoří menšinu ubytovaných; (3) nestandardní ubytovací zařízení (zahradní domky, bývalé zemědělské areály, improvizovaná přístřeší). **U těchto lokalit obecně platí, že jsou „viditelnější“ v kontextu malých obcí a vesnic** a nejspíše i z tohoto důvodu byla daná obec zařazena do původního seznamu obcí k verifikaci, zatímco v prostoru většího města by taková „mikrolokality“ nezbudila větší pozornost, a nebyla by identifikována jako „problémová“ lokalita. Kategorie „problémovosti“ byla přitom častým způsobem, kterým respondenti (nejčastěji zástupci samosprávy) poměřovali to, zda je relevantní definovat obyvatele lokalit jako sociálně vyloučené. Většinou tak „mikrolokality“ splňovaly tuto aktérskou definici, ale zároveň nespĺňovaly definici využívanou v rámci výzkumu, a i z toho důvodu tak byly vyloučeny z další analýzy. Je však nutné poznamenat, že celkově v těchto „mikrolokality“ bydlí zhruba jedna až dvě rodiny na „mikrolokality“.

V souladu s mapou z roku 2006 můžeme odlišit několik **základních typů sociálně vyloučených lokalit**: (1) relativně malou venkovskou sociálně vyloučenou lokalitu – lokalita o velikosti maximálně 50 obyvatel existující v sídle do 5000 obyvatel; (2) relativně velkou venkovskou lokalitu – lokalita o velikosti více než 50 obyvatel existující v sídle do 5000 obyvatel; (3) relativně malou městskou lokalitu – lokalita o velikosti maximálně 100 obyvatel existující v sídle o velikosti od 5001 do 50000 obyvatel; (4) relativně velkou městskou lokalitu – lokalita o velikosti více než 100 obyvatel existující v sídle o velikosti od 5001 do 50000 obyvatel; (5) relativně malou velkoměstskou sociálně vyloučenou lokalitu – lokalita o velikosti maximálně 150 obyvatel existující v sídle o velikosti nad 50001 obyvatel; (6) relativně velkou velkoměstskou sociálně vyloučenou lokalitu – lokalita o velikosti více než 150 obyvatel existující v sídle o velikosti nad 50001 obyvatel. Jejich rozdělení ukazuje

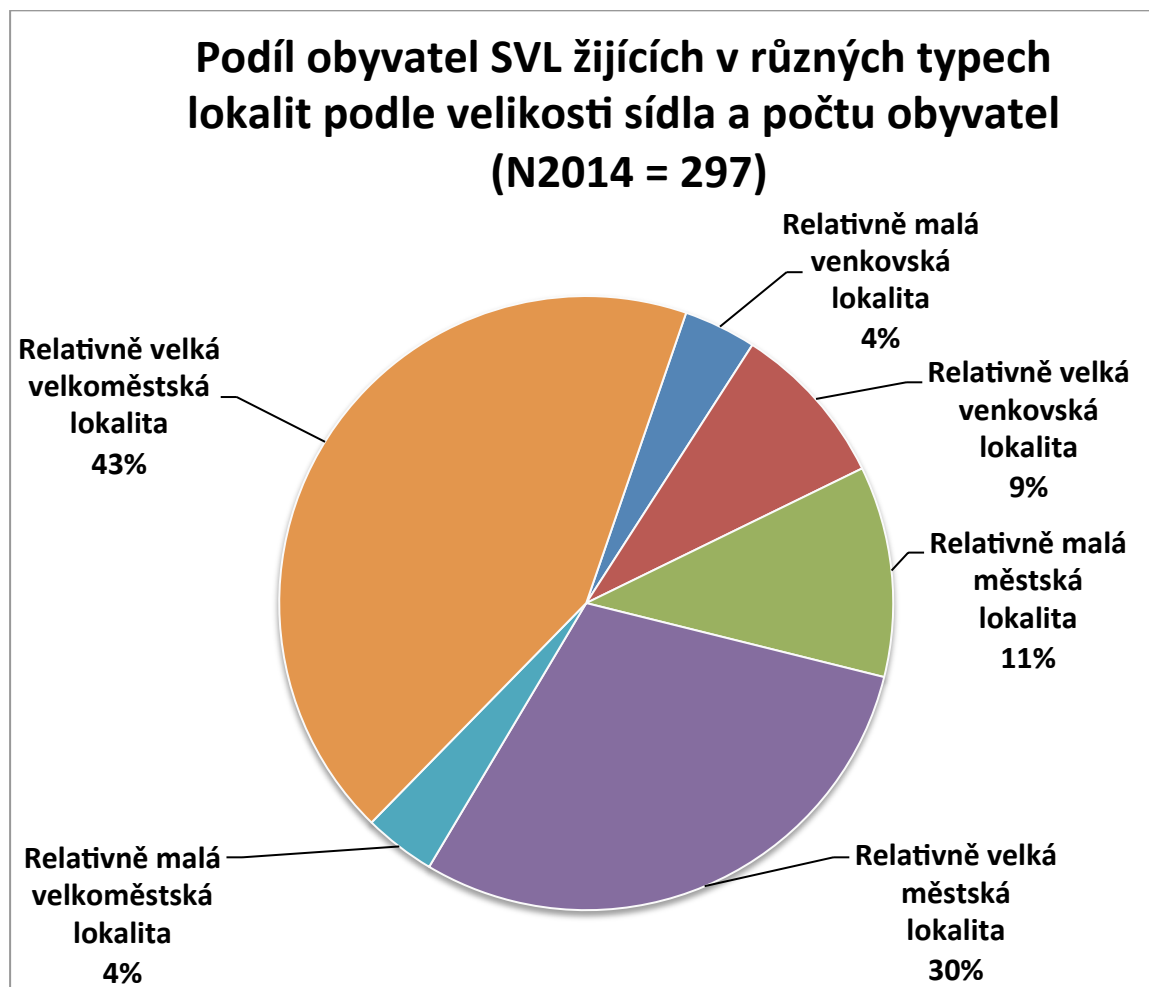
následující graf. Dvě pětiny z celkového souboru lokalit představují relativně malé městské lokality, jednu pětinu pak nově vzniklé malé venkovské lokality.

**Graf 4.11** Podíl jednotlivých typů lokalit podle velikosti sídla a počtu obyvatel



Nicméně nelze říci, že by v lokalitách s největším počtem osob žil i celkově největší počet sociálně vyloučených. Stále téměř polovina z celkového počtu sociálně vyloučených žije v menších či větších velkoměstských lokalitách, tedy v lokalitách nacházejících se ve městech, kde žije více než 50 000 obyvatel. Strukturu podle podílu jednotlivých typů lokalit na celkovém počtu obyvatel ukazuje následující graf.

**Graf 4.12** Podíl obyvatel SVL žijících v různých typech lokalit podle velikosti sídla a počtu obyvatel



Dělení z hlediska velikosti lokality nemá pouze teoretický význam, jednotlivé typy lokalit totiž čelí jiným potížím a výzvám z pohledu integračních politik. U **malých venkovských lokalit** je pravděpodobný relativně horší fyzický stav budov tvořících lokalitu. Lokalitu v mnoha případech tvoří jeden menší dům či bytovka. Školy v těchto místech nevyužívají tolik inkluzivních nástrojů, existuje tu menší nabídka služeb pro lidi žijící v sociálním vyloučení či jím ohrožené. Řada z těchto lokalit vznikla až po roce 2006. Relativně častěji se vyskytují v Jihočeském (tvoří 38 procent z tamních lokalit), Plzeňském (34 procent z tamních lokalit), Olomouckém (30 procent z tamních lokalit) a Královéhradeckém (30 procent z tamních lokalit) kraji.

Ve **větších venkovských lokalitách** je rovněž obvyklý relativně horší fyzický stav budov tvořících lokalitu. Nejčastěji jde o skupinu domů. Častěji jde o dlouhodobě existující lokality a žije v nich v porovnání s předchozím typem více Romů. Nicméně nabídka služeb bývá

obdobná jako u předchozího typu. U obou zmiňovaných případů se setkáváme méně často než u následujících kategorií s fenoménem ubytoven. Nalezneme je v případě asi 20 procent obcí s těmito lokalitami. Relativně častěji se vyskytují v Karlovarském kraji (30 procent tamních lokalit).

**V obou typech městských lokalit** se již setkáváme s fenoménem ubytoven, byť v relativně menší míře než ve velkoměstských lokalitách. Častěji než ve venkovských lokalitách se zde objevují problémy s kriminalitou. Dostupnost služeb a inkluzivních programů na školách silně variuje a závisí na politice obce a přítomnosti NNO v obci. Menší městské lokality jsou většinou tvořeny jednotlivými činžovnými domy, v případě větších lokalit jde častěji o skupinu domů, ulici či shluk ulic. Ubytovny nalezneme asi v 70 procentech měst. Menší městské lokality jsou častější ve Zlínském (64 procent tamních lokalit), Jihomoravském (57 procent tamních lokalit), Pardubickém (54 procent tamních lokalit), Libereckém (50 procent tamních lokalit) kraji a kraji Vysočina (45 procent tamních lokalit). Velké městské lokality se častěji objevují v Ústeckém kraji, kde tvoří 23 procent tamních lokalit, a Zlínském kraji, kde tvoří 22 procent.

Relativně **malé velkoměstské lokality** jsou většinou tvořeny budovami v relativně lepším fyzickém stavu. V obcích, v nichž se tyto lokality nacházejí, obvykle působí více než jedna NNO zaměřená na práci se sociálně vyloučenými. Celkově jde o nejméně častou skupinu lokalit.

**Velké velkoměstské lokality** bývají tvořeny především uzavřeným blokem domů, částí ulice, čtvrti či sídliště. Relativně časté jsou zde problémy s kriminalitou a závislostmi. S ubytovny se v případě velkoměstských lokalit setkáváme přibližně v 85 procentech případů. Velké velkoměstské lokality se nejčastěji objevují v Moravskoslezském (17 procent tamních lokalit) a Ústeckém (16 procent tamních lokalit) kraji, kde v nich žije většina tamních sociálně vyloučených obyvatel.

## 4.2. Územní distribuce jevů spojených se sociálním vyloučením

Účelem **mapování dávek pomoci v hmotné nouzi** byla snaha o zachycení té části populace, která disponuje pouze nedostatečnými příjmy, a její územní distribuce. Jelikož je velmi obtížné získat data o příjmech jednotlivců nebo domácností z běžné statistiky, jeví se jako vhodná varianta využít právě data o příjemcích pomoci v hmotné nouzi.<sup>35</sup> Vzhledem k nízkým hodnotám sledovaného jevu byl indikátor sledován na základě víceletých průměrů. Pro aktuální období byly zvoleny roky 2010 až 2011, starší období je vymezeno lety 2007 až 2009. Dále byla zpracována vývojová mapa, která zobrazuje změnu hodnot indikátoru mezi oběma sledovanými obdobími. Data byla převedena do podoby, která umožnila jejich územní srovnání. Pro tyto účely byly využity dva indikátory, které znázorňují územní intenzitu a relativní koncentraci sledovaného jevu: podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí<sup>36</sup> a [lokalizační kvocient](#) (viz Metodologie).<sup>37</sup>

Čerpání dávek upravuje zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů a další právní předpisy, zejména zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů a vyhláška č. 389/2011 Sb., o provedení některých ustanovení zákona o pomoci v hmotné nouzi. Stávající právní úprava vychází z myšlenky, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe než ta, která nepracuje, popřípadě

---

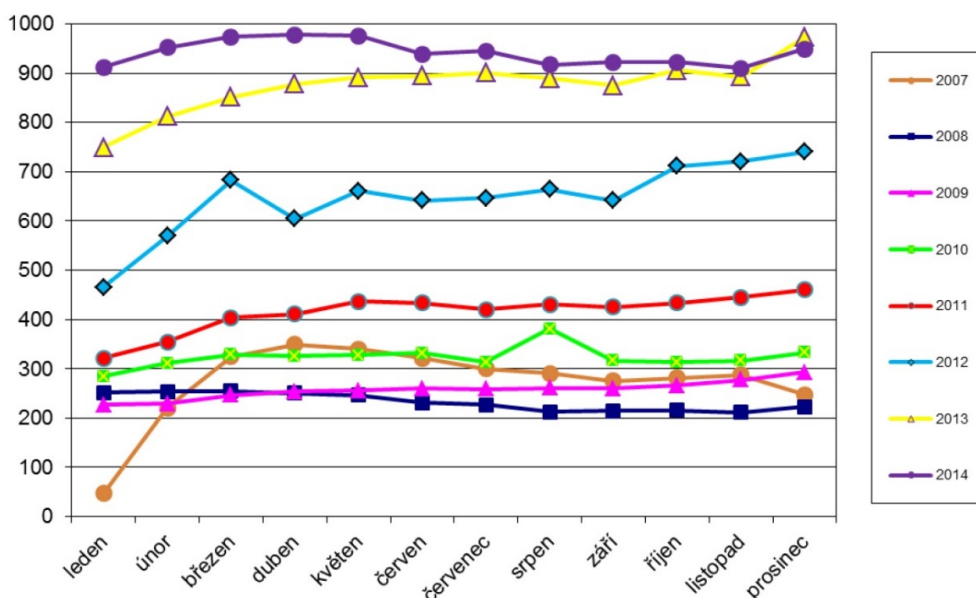
<sup>35</sup> Mapy zobrazující prostorovou diferenciaci domácností pobírajících příspěvek na živobytí byly zpracovány na základě datového souboru poskytnutého Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR. Datový soubor obsahoval údaje o počtu vyplacených dávek v obci v letech 2007 až 2011 a data za rok 2014. Data za roky 2012 a 2013 bohužel nebyly od začátku až do konce projektu k dispozici.

<sup>36</sup> Hodnoty tohoto indikátoru byly vypočítány podle následujícího vzorce  $i = x/y$ ; kde:  $i$  = indikátor (podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí);  $x$  = součet celkové sumy příspěvků na živobytí vyplacených v průměrném měsíci v letech 2007 až 2009 (resp. 2010 až 2011);  $y$  = součet počtu hospodařících domácností v letech 2007 až 2009 (resp. 2010 až 2011). Vzhledem k tomu, že údaj o počtu domácností je Českým statistickým úřadem zjišťován pouze při sčítání obyvatelstva, není možné v letech 2007 až 2010 vztáhnout počty domácností pobírajících příspěvek na živobytí k přesnému počtu domácností v obcích. Data byla tedy vztažena k upravenému počtu domácností, který byl vypočítán na základě počtu obyvatel v daném roce a průměrné velikosti domácností v r. 2011.

<sup>37</sup> V rámci kartografického zpracování byla zvolena metoda kartogramu, která umožňuje názorně zobrazit intenzitu daného jevu a jeho diferenciaci v rámci sledovaného území. Z mapy lze vyčíst hodnoty obou dvou sledovaných indikátorů, tedy jak podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí v dané obci, tak vztah této hodnoty k celorepublikovému průměru – lokalizační kvocient. To je umožněno zpracováním legendy a barevné škály mapy a přiloženého histogramu četností.

se práci vyhýbá. Vývoj výdajů vyplacených ve všech typech dávek pomoci v hmotné nouzi je zřejmý z grafu na obrázku 4.13. Detailní data byla pro analýzu k dispozici pouze za roku 2007-2011 a pak za rok 2014. Z grafu je patrný nárůst výdajů mezi počátečním obdobím a rokem 2014, kdy dávky dosahovaly téměř čtyřnásobných hodnot vyplácených v jednotlivých měsících.

**Obrázek 4.13: Výdaje vyplacené na pomoc v hmotné nouzi 2007-2014<sup>38</sup>**



#### 4.2.1 Příspěvek na živobytí

Mapy zobrazující prostorovou diferenciaci domácností pobírajících příspěvek na živobytí byly zpracovány na základě datového souboru poskytnutého Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR.<sup>39</sup> Datový soubor obsahoval údaje o počtu vyplacených dávek v obci v letech 2007 až

<sup>38</sup> Graf převzatý z publikace Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2014 (strana 7)

<sup>39</sup> Příspěvek na živobytí je jedním z opatření, kterými Česká republika bojuje proti sociálnímu vyloučení. Příspěvek na živobytí je základní dávka pomoci v hmotné nouzi, která řeší nedostatečný příjem osoby/společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob je dán zákonem o životním a existenčním minimu. Nárok na příspěvek na živobytí vzniká osobě či rodině, pokud po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje příjem této osoby či rodiny částky živobytí. Částka živobytí je stanovena pro každou osobu individuálně, a to na základě hodnocení její snahy a možností. Pro stanovení živobytí okruhu společně posuzovaných osob se jednotlivé částky živobytí osob sčítají. Částka živobytí se odvíjí od částek existenčního a životního minima. Výše příspěvku na živobytí se stanovuje jako rozdíl mezi živobytím osoby či rodiny a jejich



2011 a dále také pro rok 2014. Pro analýzu bohužel nebyly k dispozici data za roky 2012 a 2013. Vzhledem k nízkým hodnotám sledovaného jevu byl indikátor sledován na základě víceletých průměrů. Nejstarší období je vymezeno lety 2007 až 2009, druhý časový průřez byl vytvořen pro roky 2009-2011 a dále byl samostatně zobrazen rok 2014. Dále byly zpracovány dvě alternativní vývojové mapy, které zobrazují změnu hodnot indikátoru mezi lety 2007-2014 a 2011-2014. Dále byla data převedena do podoby, která umožňuje jejich územní srovnání. Pro tyto účely byly využity dva indikátory, které znázorňují územní intenzitu a relativní koncentraci sledovaného jevu: **podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí<sup>40</sup>** a **lokalizační kvocient**.

**Celkový vývojový trend počtu domácností pobírajících příspěvek na živobytí do značné míry odpovídá vývoji české a evropské ekonomiky.** Zatímco v období ekonomické konjunktury se pohybovaly hodnoty podílu domácností na 15-17 promile a mezi lety 2007-2008 docházelo k poklesu tohoto ukazatele, v následujících letech se podíl domácností relativně rychle zvyšoval až k hodnotě 24 promile. V roce 2014 byl podíl domácností již 36 promile.

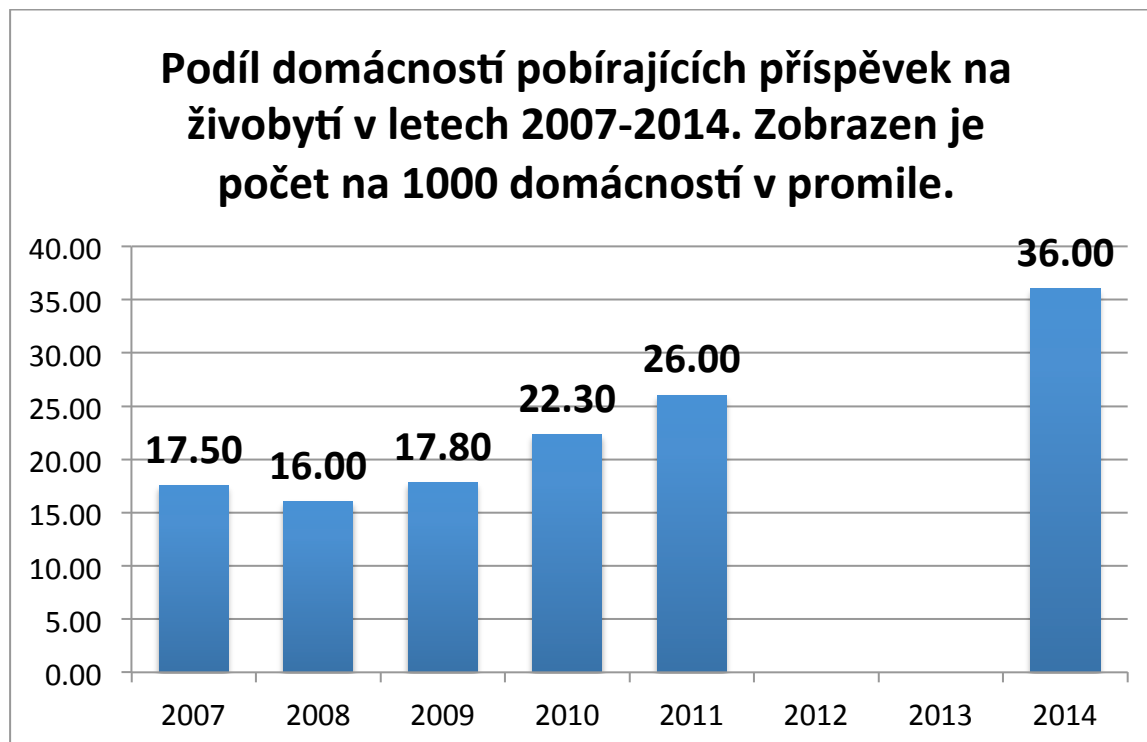
---

příjmem, od kterého se odečtou přiměřené náklady na bydlení. Přiměřené náklady na bydlení jsou náklady na bydlení, maximálně však do výše 30 %, v Praze 35 %, příjmu osoby či rodiny. (Zdroj: portal.mpsv.cz)

<sup>40</sup> Hodnoty tohoto indikátoru byly vypočítány podle následujícího vzorce  $i = x/y$ ; kde:  $i$  = indikátor (podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí);  $x$  = součet celkové sumy příspěvků na živobytí vyplacených v průměrném měsíci;  $y$  = součet počtu hospodářských domácností. Vzhledem k tomu, že údaj o počtu domácností je Českým statistickým úřadem zjišťován pouze při sčítání obyvatelstva, není možné v letech 2007 až 2010 a pro rok 2014 vztáhnout počty domácností pobírajících příspěvek na živobytí k přesnému počtu domácností v obcích v příslušném roce. Data byla tedy vztažena k upravenému počtu domácností, který byl vypočítán na základě počtu obyvatel v daném roce a průměrné velikosti domácností v r. 2011. Data jsou navíc ve sčítání lidu publikována za obvykle bydlící obyvatelstvo, zatímco MPSV zjišťuje dávky podle trvalého bydliště.

**Obrázek 4.14:** Podíl domácností pobírajících příspěvek na živobytí v letech 2007-2014.

Zobrazen je počet na 1000 domácností v promile<sup>41</sup>



**Mezi obcemi s velmi vysokými podíly domácností pobírajících příspěvek na živobytí (tabulka 4.15) jsou zastoupeny především obce severní Moravy a severních Čech. Zpracované mapy ale ukazují i další koncentrace sociálně slabých domácností v různých, především periferních, oblastech České republiky. K největším změnám mezi dvěma obdobími (2007-2011) dochází v pozitivním smyslu v několika prostorově koncentrovaných oblastech Ústeckého a Karlovarského kraje a oblasti Jesenicka. Naopak ke zhoršení situace dochází zejména v oblastech tzv. vnitřních periferií, tedy především kolem administrativních hranic krajů, kde mají obce nevýhodnou polohu vzhledem k centrům osídlení, pracovních příležitostí i vybavenosti.<sup>42</sup> Zvolený ukazatel tak jasně indikuje, na které oblasti České republiky by měla být upřena větší pozornost při výzkumu sociální exkluze. Venkovské oblasti sice nepředstavují populačně silné regiony, avšak sociální exkluze je zde**

<sup>41</sup> Roky 2012 a 2013 nebyly k dispozici.

<sup>42</sup> Musil, J. & Müller, J. (2008): Vnitřní periferie v České republice jako mechanismus sociální exkluze. Sociologický časopis 44, č. 2, s. 321-348; Novák, J. & Netrdová, P. (2011): Prostorové vzorce sociálně-ekonomické diferenciacie obcí v České republice. Sociologický časopis 47, č. 4, s. 717-744.

do značné míry posilována exkluzí geografickou.<sup>43</sup> Z větších měst (bývalých okresních) se v tabulce nacházejí pouze dvě (Litvínov a Tachov). **Zatímco u malých obcí (do 1000 obyvatel) mohou být vysoké podíly často ovlivněny malým počtem obyvatel a nízkým výskytem sledovaných jevů, v případě velkých obcí nebo měst se jedná skutečně o závažnou indikaci velkého počtu sociálně slabých domácností.**

**Tabulka 4.15** Obce s nejvyššími hodnotami podílu domácností pobírajících příspěvek na živobytí v letech 2010-2011. Jedná se o obce s hodnotou lokalizačního kvocientu vyšší než 5.

Název obce	Název ORP	Podíl domácností pobírajících příspěvek	Lq
Slezské Pavlovice (okr. Bruntál)	Krnov	0,257	11,494
Rokle (okr. Chomutov)	Kadaň	0,234	10,447
Olbramov (okr. Tachov)	Stříbro	0,217	9,702
Spomyšl (okr. Mělník)	Mělník	0,209	9,352
Hlinka (okr. Bruntál)	Krnov	0,202	9,045
Měrovice nad Hanou (okr. Přerov)	Přerov	0,183	8,182
Pohorská Ves (okr. Český Krumlov)	Kaplice	0,173	7,713
Ošelín (okr. Tachov)	Stříbro	0,158	7,080
Slezské Rudoltice (okr. Bruntál)	Krnov	0,156	6,981
Lančov (okr. Znojmo)	Znojmo	0,153	6,833
Osoblaha (okr. Bruntál)	Krnov	0,149	6,664
Býkev (okr. Mělník)	Mělník	0,148	6,620
Cotkytle (okr. Ústí nad Orlicí)	Lanškroun	0,148	6,616
Čermná ve Slezsku (okr. Opava)	Vítkov	0,141	6,319
Čichalov (okr. Karlovy Vary)	Karlovy Vary	0,141	6,319
Stará Voda (okr. Hradec Králové)	Hradec Králové	0,141	6,316
Jiříkov (okr. Bruntál)	Rýmařov	0,136	6,081
Pětipsy (okr. Chomutov)	Kadaň	0,136	6,058
Bohušov (okr. Bruntál)	Krnov	0,134	5,968
Obrnice (okr. Most)	Most	0,130	5,833
Tachov (okr. Česká Lípa)	Česká Lípa	0,129	5,778
Vřesová (okr. Sokolov)	Sokolov	0,129	5,761
Kojatice (okr. Třebíč)	Moravské	0,128	5,709

<sup>43</sup> Macešková, M., Ouředníček, M. & Temelová, J. (2009): Sociálně prostorová diferenciacie v České republice: implikace pro veřejnou (regionální) politiku. Ekonomický časopis, 57, č. 7, s. 700-715.

Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

Název obce	Název ORP	Podíl domácností pobírajících příspěvek	Lq
	Budějovice		
<b>Dívčí Hrad (okr. Bruntál)</b>	Krnov	0,126	5,643
<b>Zhoř (okr. Tachov)</b>	Stříbro	0,125	5,595
<b>Smilovice (okr. Rakovník)</b>	Rakovník	0,122	5,447
<b>Litvínov (okr. Most)</b>	Litvínov	0,122	5,444
<b>Trmice (okr. Ústí nad Labem)</b>	Ústí nad Labem	0,119	5,323
<b>Dlažov (okr. Klatovy)</b>	Klatovy	0,119	5,322
<b>Vrbice (okr. Karlovy Vary)</b>	Karlovy Vary	0,119	5,313
<b>Kryštofovy Hamry (okr. Chomutov)</b>	Kadaň	0,116	5,172
<b>Velké Kunětice (okr. Jeseník)</b>	Jeseník	0,115	5,162
<b>Bulovka (okr. Liberec)</b>	Frýdlant	0,115	5,154
<b>Medonosy (okr. Mělník)</b>	Mělník	0,112	5,026

Následující (Tabulka 4.16) zobrazuje ty obvody obcí s rozšířenou působností (ORP) ve kterých se vyskytuje největší podíl obcí s hodnotou lokalizačního kvocientu více než 2, tedy obcí s více než dvojnásobkem průměrné hodnoty podílu domácností pobírajících příspěvek na živobytí.

**Tabulka 4.16** ORP podle podílu obcí s hodnotou lokalizačního kvocientu více než dva (2010 až 2011)

Název ORP	Celkový počet obcí v ORP	Počet obcí s Lq větším než 2	Podíl obcí s Lq větším než 2 [%]
<b>Frýdlant</b>	18	17	94,4
<b>Rumburk</b>	12	9	75,0
<b>Krnov</b>	25	17	68,0
<b>Litvínov</b>	11	7	63,6
<b>Vítkov</b>	12	7	58,3
<b>Kadaň</b>	19	10	52,6
<b>Bohumín</b>	2	1	50,0

Další tabulka (Tabulka 4.17) pak zobrazuje největší podíl domácností žijících v obcích, ve kterých je hodnota lokalizačního kvocientu více než 2. Druhá tabulka je citlivější k možnému zkreslení údajů vlivem velikostní struktury obcí. I v tomto případě je však nutné brát v potaz možné zkreslení vlivem velikostní struktury obvodů obcí s rozšířenou působností. U obou vyjádření je zřejmá velmi silná koncentrace problematických jevů v oblasti severních Čech a

## Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

severní Moravy. Diferenciace sociálně slabých obyvatel má tedy v současnosti relativně výrazné prostorové vzorce.

**Tabulka 4.17:** ORP podle obcí s nejvyšším podílem domácností pobírajících příspěvek na živobytí s ohledem (2010 až 2011)

Název ORP	Celkový počet domácností v ORP	Počet domácností v obcích s Lq větším než 2	Podíl domácností v obcích s Lq větším než 2 [%]
<b>Frýdlant</b>	9766	9572	98,0
<b>Litvínov</b>	17745	17227	97,1
<b>Český Těšín</b>	10916	10491	96,1
<b>Most</b>	33971	32276	95,0
<b>Ostrava</b>	146364	134800	92,1
<b>Rumburk</b>	13260	12097	91,2
<b>Havířov</b>	41551	37713	90,8

Další tabulka (Tabulka 4.18) pak zobrazuje obvody ORP s nejvyšší hodnotou podílu domácností pobírajících příspěvek na živobytí v roce 2014 opět s využitím lokalizačního kvocientu. Více než dvojnásobek průměrné hodnoty za Česko jako celek vykazovalo v roce 2014 celkem 19 obvodů ORP výhradně z oblasti severní Moravy a severozápadních Čech.

**Tabulka 4.18** ORP s nejvyšší hodnotou Lq, podílem domácností pobírajících příspěvek na živobytí v roce 2014

ORP	Počet bytových domácností 2011	LQ_2014
<b>Litvínov</b>	16311	2,9
<b>Karviná</b>	27946	2,8
<b>Most</b>	31879	2,7
<b>Bruntál</b>	14519	2,7
<b>Krnov</b>	15642	2,6
<b>Ústí nad Labem</b>	48795	2,5
<b>Kraslice</b>	5361	2,4
<b>Jeseník</b>	14769	2,4
<b>Vítkov</b>	4983	2,4
<b>Rumburk</b>	12060	2,3
<b>Ostrava</b>	138630	2,2
<b>Kadaň</b>	17337	2,2
<b>Chomutov</b>	33011	2,2
<b>Rýmařov</b>	6306	2,2
<b>Orlová</b>	16810	2,1
<b>Frýdlant</b>	8997	2,0

ORP	Počet bytových domácností 2011	LQ_2014
Bohumín	11826	2,0
Havířov	38381	2,0
Bílina	8424	2,0

**Tabulka 4.19** ORP s nejvyšším podílem domácností s hodnotou Lq vyšší než 2 pro ukazatel podílu domácností pobírajících příspěvek na živobytí v roce 2014

ORP	Počet bytových domácností (ORP celkem)	Podíl domácností (Lq v obci >2) v %
Litvínov	16311	96
Most	31879	95
Ostrava	138630	92
Havířov	38381	91
Kadaň	17337	91
Orlová	16810	89
Chomutov	33011	89
Karviná	27946	87
Bruntál	14519	87
Krnov	15642	84
Ústí nad Labem	48795	83
Bílina	8424	83
Rýmařov	6306	82

Poslední tabulky porovnávají obvody ORP s nejvyššími nárůsty a poklesy hodnot lokalizačního kvocientu mezi průměrem z let 2007 až 2009 a z let 2010 až 2014. Pozitivní je, že docházelo k nejvyššímu snižování sledovaného ukazatele právě v územích s nejvyššími podíly na počátku období. V případě patnácti největších poklesů sledované charakteristiky se do výčtu obvodů ORP dostaly pouze území z nejhroších devatenácti míst v období 2007-2009. Z hlediska změn pořadí (tabulka 4.19) nedošlo ve sledovaném období k velkým posunům, u prvních pěti obvodů ORP však došlo k významnému relativnímu snížení hodnoty Lq, tedy násobku průměru za ČR jako celek.

Odlišná je situace v případě nárůstů lokalizačního kvocientu, který byl nejvíce patrný v obvodech ORP nacházejících se v letech 2007 až 2008 ve středu souboru obvodů. Z výše postavených obvodů s vysokými počátečními hodnotami je potřeba zmínit ORP Krnov, který se posunul na osmé místo pořadí. Další obvody ORP mají velmi rozmanitou lokalizaci v různých místech České republiky. Je nutné také poznamenat, že s výjimkou prvních míst pořadí v tabulce 4.20 se jedná o malé relativní změny podílu domácností pobírajících příspěvek na živobytí. Mnohem podstatnější jsou změny v případě poklesu ukazatele Lq.

**Tabulka 4.20:** ORP s nejvyšším poklesem hodnoty LQ mezi obdobím 2007 až 2009 a obdobím 2010 až 2014

ORP	LQ 07_09	LQ 10_14	Pořadí LQ 07_09	Pořadí LQ 10_14	rozdíl
Litvínov	7,3	4,0	1	1	-3,4
Český Těšín	3,5	2,1	4	16	-1,4
Varnsdorf	2,9	1,8	11	24	-1,1
Bílina	3,3	2,2	7	13	-1,0
Most	3,6	2,6	3	6	-1,0
Vítkov	3,3	2,6	6	9	-0,7
Svitavy	2,3	1,6	19	34	-0,7
Karviná	3,7	3,0	2	2	-0,6
Rumburk	3,3	2,7	5	4	-0,6
Orlová	2,7	2,1	12	17	-0,6
Bohumín	2,6	2,1	13	20	-0,6
Jeseník	2,5	2,1	16	19	-0,4
Ostrava	2,6	2,2	15	15	-0,4
Chomutov	3,0	2,6	8	7	-0,4
Havířov	2,3	2,0	17	21	-0,4

**Tabulka 4.21:** ORP s nejvyšším nárůstem hodnoty LQ mezi obdobím 2007 až 2009 a obdobím 2010 až 2014

ORP	LQ 07_09	LQ 10_14	Pořadí LQ 07_09	Pořadí LQ 10_14	Rozdíl
Šternberk	0,9	1,5	96	36	0,7
Jaroměř	0,7	1,2	125	56	0,6
Neratovice	0,9	1,4	79	45	0,5
Olomouc	0,6	1,0	133	74	0,5
Prostějov	0,9	1,3	85	54	0,4
Český Brod	0,3	0,7	187	135	0,4
Podbořany	1,2	1,5	55	39	0,3
Krnov	2,3	2,6	20	8	0,3
Kolín	0,6	0,9	135	93	0,3
Nový Bor	1,2	1,5	53	38	0,3
Nový Bydžov	0,2	0,5	201	161	0,3
Zábřeh	1,1	1,5	62	43	0,3
Rakovník	0,6	0,9	137	95	0,3
Česká Lípa	0,8	1,1	102	67	0,3
Lanškroun	0,8	1,1	106	68	0,3

#### **4.2.2. Doplatek na bydlení**

Pro zpracování indikátoru – doplatku na bydlení byla použita shodná metodika jako v případě příspěvku na bydlení.<sup>44</sup> Pro popis konstrukce zvolených indikátorů odkazujeme na kapitolu 2.1 Příspěvek na živobytí. Opět byly vypočteny ukazatele za tři vývojová období a změna mezi roky 2007-2014 a 2011-2014. Výsledky jsou k dispozici ve formě map a databází za obce a ORP.

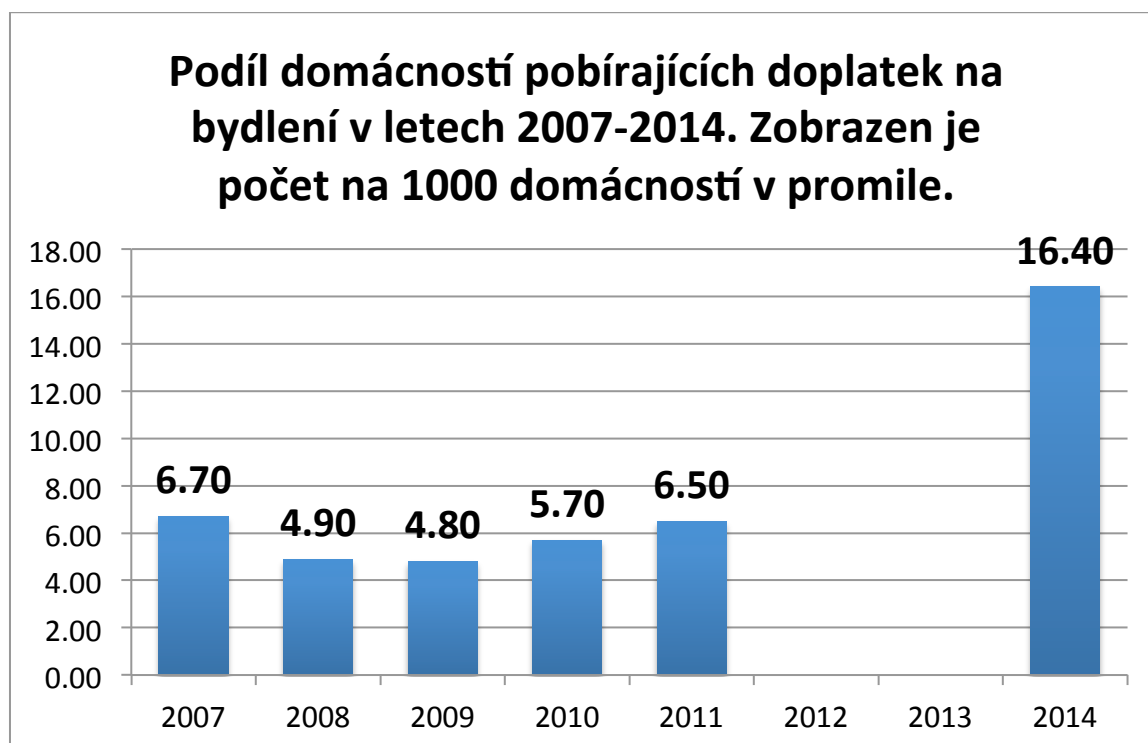
**Podobně jako v případě příspěvku na živobytí dochází i u podílu domácností pobírajících doplatek na bydlení k provázanému vývoji s trendy české a evropské ekonomiky.** Na rozdíl od předchozího ukazatele je v grafu na obrázku 4.22 možné popsat klesající podíl domácností pobírajících doplatek na bydlení až do roku 2009 s následným zvýšením v letech 2010 a 2011. **Výrazný nárůst až na 16 promile domácností v roce 2014 je patrný v posledním sledovaném roce 2014.**

---

<sup>44</sup> Doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi, která společně s vlastními příjmy občana a příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory pomáhá uhradit odůvodněné náklady na bydlení. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení odůvodněných nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za dodávky energií) zůstala osobě či rodině částka živobytí. Nárok na doplatek na bydlení má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt a jehož příjem/příjem společně posuzovaných osob je po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení nižší než částka jeho živobytí/částka živobytí společně posuzovaných osob. Okruh společně posuzovaných osob pro účely doplatku na bydlení je stejný jako pro účel příspěvku na bydlení ze systému státní sociální podpory. Podmínkou nároku na doplatek na bydlení je získání nároku na příspěvek na živobytí. Doplatek na bydlení lze přiznat (s přihlédnutím k celkovým sociálním a majetkovým poměrům), i osobě, které příspěvek na živobytí nebyl přiznán, protože její příjem/příjem společně posuzovaných osob přesáhl částku živobytí osoby/společně posuzovaných osob, ale nepřesáhl 1,3násobek této částky. V případech hodných zvláštního zřetele může orgán pomoci v hmotné nouzi rozhodnout, že za nájemce považuje pro účely doplatku na bydlení i osobu dlouhodobě užívající jinou než nájemní formu bydlení. Výše doplatku na bydlení se vypočte tak, že se od částky odůvodněných nákladů na bydlení připadajících na aktuální kalendářní měsíc (snížené o příspěvek na bydlení náležející za předchozí kalendářní měsíc) odečte částka, o kterou příjem osoby/společně posuzovaných osob (včetně vyplaceného příspěvku na živobytí) převyšuje částku živobytí osoby/společně posuzovaných osob. (Zdroj: portal.mpsv.cz)



**Obrázek 4.22:** Podíl domácností pobírajících doplatek na bydlení v letech 2007-2014.



Prostorovou diferenciaci sledovaného ukazatele je možné opět hodnotit s využitím tabulek za jednotlivé obce a vyšší územní celky. V tabulce 4.23 jsou uvedeny obce s nejvyššími podíly domácností pobírajícími doplatek na bydlení. V porovnání s tabulkou 4.15 je zřejmá závislost obou sledovaných ukazatelů (což vychází i z metodické konstrukce příspěvků a okruhů možných příjemců). Z velkých měst se kromě Litvínova v tabulce vysokých koncentrací jevu objevila také šedesátitisícová Karviná, kde je počet domácností významný nejen relativně, ale také z hlediska absolutních počtů.

**Tabulka 4.23:** Obce s nejvyššími hodnotami podílu domácností pobírajících doplatek na bydlení v letech 2010-2011. Jedná se o obce s hodnotou lokalizačního kvocientu vyšší než 5.

Název obce (okres)	Název ORP	Podíl domácností pobírajících doplatek na bydlení	Lq
Slezské Pavlovice (okr. Bruntál)	Krnov	0,077	13,647
Rokle (okr. Chomutov)	Kadaň	0,075	13,222
Vřesová (okr. Sokolov)	Sokolov	0,073	12,830
Štětí (okr. Litoměřice)	Litoměřice	0,056	9,913
Jiříkov (okr. Bruntál)	Rýmařov	0,056	9,811

Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

Název obce (okres)	Název ORP	Podíl domácností pobírajících doplatek na bydlení	Lq
Moldava (okr. Teplice)	Teplice	0,054	9,459
Dlažov (okr. Klatovy)	Klatovy	0,052	9,121
Osoblaha (okr. Bruntál)	Krnov	0,048	8,418
Obrnice (okr. Most)	Most	0,047	8,280
Medonosy (okr. Mělník)	Mělník	0,043	7,648
Trmice (okr. Ústí nad Labem)	Ústí nad Labem	0,040	7,087
Malínky (okr. Vyškov)	Bučovice	0,039	6,870
Větrní (okr. Český Krumlov)	Český Krumlov	0,038	6,765
Vrbice (okr. Litoměřice)	Roudnice nad Labem	0,038	6,760
Kryštofovy Hamry (okr. Chomutov)	Kadaň	0,037	6,548
Litvínov (okr. Most)	Litvínov	0,036	6,404
Vejprty (okr. Chomutov)	Kadaň	0,035	6,169
Bečov (okr. Most)	Most	0,034	6,081
Meziboří (okr. Most)	Litvínov	0,034	5,987
Pochedčice (okr. Louny)	Louny	0,033	5,952
Dívčí Hrad (okr. Bruntál)	Krnov	0,033	5,870
Mirkovice (okr. Český Krumlov)	Český Krumlov	0,033	5,822
Břvany (okr. Louny)	Louny	0,032	5,705
Mariánské Radčice (okr. Most)	Litvínov	0,032	5,672
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	Frydlant	0,031	5,572
Hoštka (okr. Litoměřice)	Litoměřice	0,031	5,438
Chbany (okr. Chomutov)	Kadaň	0,030	5,408
Karviná (okr. Karviná)	Karviná	0,030	5,349
Sendraž (okr. Náchod)	Nové Město nad Metují	0,029	5,237

**Tabulka 4.24:** ORP podle obcí s nejvyšším podílem domácností pobírajících doplatek na bydlení (2010 až 2011)

Název ORP	Počet obcí v ORP	Počet obcí s Lq více než 2	Podíl obcí s Lq více než 2 [%]
Králíky	5	3	60,0
Kadaň	19	11	57,9
Bohumín	2	1	50,0
Orlová	4	2	50,0
Krnov	25	12	48,0
Litvínov	11	5	45,5
Rýmařov	11	5	45,5
Vítkov	12	5	41,7

**Tabulka 4.25:** ORP podle obcí s nejvyšším podílem domácností pobírajících doplatek na bydlení (2010 až 2011)

Název ORP	Počet domácností v ORP	Počet domácností v obcích s Lq více než 2	Podíl domácností v obcích s Lq více než 2 [%]
Most	33971	32744	96,4
Ostrava	146364	134799	92,1
Litvínov	17745	16253	91,6
Havířov	41551	37713	90,8
Česká Třebová	7762	7040	90,7
Karviná	30419	26438	86,9
Orlová	18321	15896	86,8
Ústí nad Labem	51931	44441	85,6
Bílina	9021	7526	83,4
Krnov	16937	14129	83,4
Rýmařov	6830	5612	82,2
Varnsdorf	8578	6993	81,5

Situaci týkající se podílu domácností pobírajících doplatek na bydlení v roce 2014 zobrazuje tabulka 4.26, ve které opět vykazují nejvyšší Lq obvody obcí s rozšířenou působností (ORP) nacházející se výhradně na severní Moravě a v severních Čechách. Jedinou výjimkou mezi těmito územími je obvod ORP Neratovice. Tabulka 4.26 obsahuje obvody ORP, kde je podíl domácností žijících v obcích s lokalizačním kvocientem vyšším než 2, tedy s více než dvojnásobným počtem domácností pobírajících doplatek na bydlení než je celorepublikový průměr, vyšší než 50 procent. Zatímco v letech 2010-2011 byly takové obvody ORP pouze čtyři (viz tabulku 4.23), v roce 2014 jich bylo již 22.

**Tabulka 4.26:** ORP s nejvyšší hodnotou Lq, podílem domácností pobírajících doplatek na bydlení v roce 2014

Název ORP	Počet bytových domácností 2011	Lq
Karviná	27946	4,0
Litvínov	16311	3,5
Most	31879	3,3
Bruntál	14519	3,1
Ostrava	138630	3,1
Havířov	38381	2,9

Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

Název ORP	Počet bytových domácností 2011	Lq
<b>Bohumín</b>	11826	2,8
<b>Orlová</b>	16810	2,8
<b>Krnov</b>	15642	2,6
<b>Rýmařov</b>	6306	2,6
<b>Ústí nad Labem</b>	48795	2,5
<b>Neratovice</b>	11432	2,4
<b>Přerov</b>	32425	2,3
<b>Bílina</b>	8424	2,2
<b>Jeseník</b>	14769	2,1
<b>Vítkov</b>	4983	2,0
<b>Varnsdorf</b>	7984	2,0
<b>Tanvald</b>	8709	2,0
<b>Žatec</b>	10771	2,0
<b>Rumburk</b>	12060	1,9
<b>Chomutov</b>	33011	1,9
<b>Kadaň</b>	17337	1,9
<b>Odry</b>	6145	1,8
<b>Ostrov</b>	11147	1,8

**Tabulka 4.27:** ORP s nejvyšším podílem domácností s hodnotou Lq vyšší než 2 pro ukazatel podílu domácností pobírajících doplatek na bydlení v roce 2014

ORP	Počet bytových domácností (ORP celkem)	Podíl domácností (Lq v obci >2) v %
<b>Most</b>	31879	95
<b>Ostrava</b>	138630	92
<b>Litvínov</b>	16311	91
<b>Havířov</b>	38381	91
<b>Orlová</b>	16810	89
<b>Chomutov</b>	33011	88
<b>Karviná</b>	27946	87
<b>Ústí nad Labem</b>	48795	83
<b>Bruntál</b>	14519	82
<b>Žatec</b>	10771	81
<b>Varnsdorf</b>	7984	78
<b>Bílina</b>	8424	78
<b>Bohumín</b>	11826	77
<b>Rýmařov</b>	6306	77
<b>Vítkov</b>	4983	76
<b>Krnov</b>	15642	76
<b>Děčín</b>	31340	67
<b>Neratovice</b>	11432	66
<b>Tanvald</b>	8709	64

Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

ORP	Počet bytových domácností (ORP celkem)	Podíl domácností (Lq v obci >2) v %
<b>Přerov</b>	32425	61
<b>Louny</b>	17079	57
<b>Lipník nad Bečvou</b>	5605	56

**Tabulka 4.28:** ORP s nejvyšším poklesem hodnoty LQ mezi obdobím 2007 až 2009 a obdobím 2010 až 2014

	LQ 07_09	LQ 10_14	Pořadí LQ_07_09	Pořadí LQ_10_14	Rozdíl 07_09 a 10_14
<b>Litvínov</b>	8,2	4,4	1	1	-3,8
<b>Most</b>	4,9	3,2	3	4	-1,7
<b>Český Těšín</b>	2,9	1,5	9	38	-1,4
<b>Bílina</b>	3,4	2,2	6	14	-1,2
<b>Varnsdorf</b>	3,2	2,0	8	18	-1,2
<b>Frydlant</b>	2,4	1,4	15	40	-1,0
<b>Karviná</b>	5,2	4,4	2	2	-0,8
<b>Kraslice</b>	2,4	1,6	17	32	-0,8
<b>Mikulov</b>	1,3	0,6	44	117	-0,7
<b>Chomutov</b>	2,5	1,8	13	24	-0,7

**Tabulka 4.29:** ORP s nejvyšším nárůstem hodnoty LQ mezi obdobím 2007 až 2009 a obdobím 2010 až 2014

	LQ 07_09	LQ 10_14	Pořadí LQ_07_09	Pořadí LQ_10_14	Rozdíl 07_09 a 10_14
<b>Neratovice</b>	1,3	2,5	47	12	1,2
<b>Nový Bor</b>	0,7	1,5	90	37	0,8
<b>Olomouc</b>	0,4	1,1	137	59	0,7
<b>Český Brod</b>	0,2	0,8	184	92	0,6
<b>Kostelec nad Orlicí</b>	0,4	1,0	143	76	0,6
<b>Roudnice nad Labem</b>	0,7	1,1	102	53	0,5
<b>Jaroměř</b>	0,8	1,3	83	46	0,4
<b>Kolín</b>	0,5	1,0	118	73	0,4
<b>Mariánské Lázně</b>	0,8	1,3	81	45	0,4
<b>Vlašim</b>	0,2	0,6	185	122	0,4

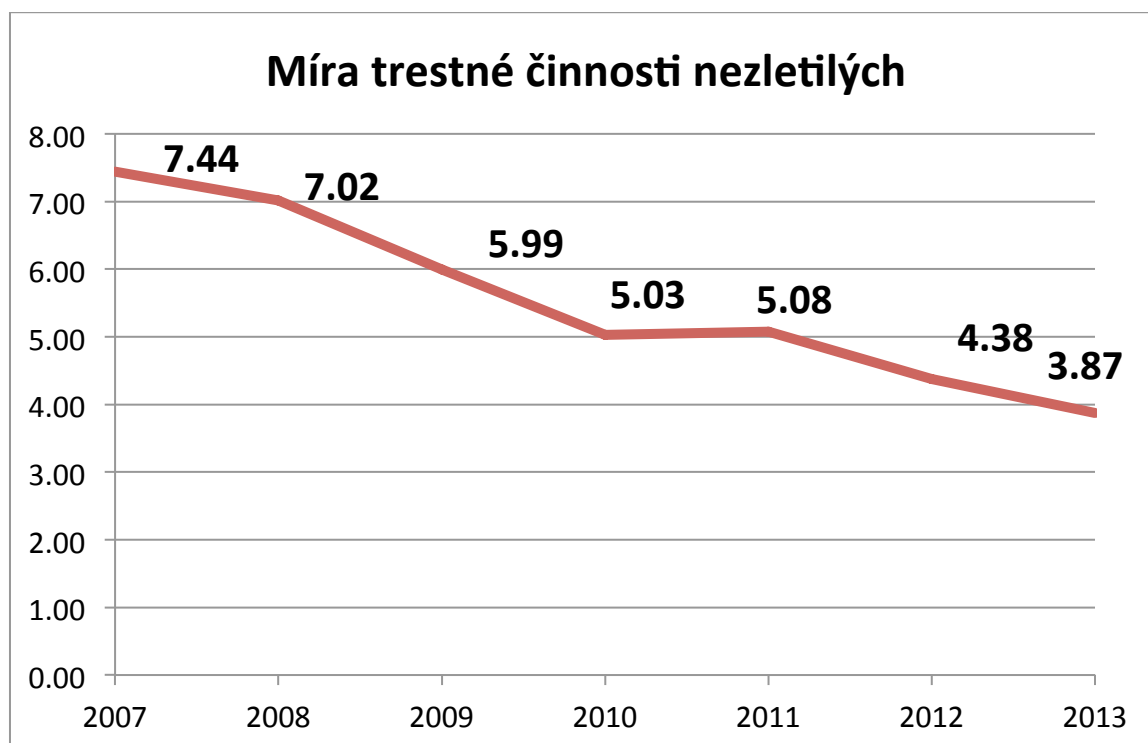
### 4.2.3 Trestná činnost nezletilých

Mapy zobrazující prostorovou diferenciaci trestné činnosti nezletilých byly zpracovány na základě datového souboru poskytnutého Ministerstvem práce a sociálních věcí, orgánem sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD). Datový soubor obsahoval údaje o počtu trestných činů nezletilých spáchaných v letech 2007 až 2013. Data byla poskytnuta pouze v územním členění obvodů obcí s rozšířenou působností (ORP). Vzhledem k velmi nízkým hodnotám sledovaného jevu byl indikátor sledován na základě víceletých průměrů. Pro aktuální období byly zvoleny roky 2012 až 2013, starší období je vymezeno lety 2007 až 2009 a 2010 až 2011. Vzhledem k menší podrobnosti územního sledování i mnohem menšímu počtu událostí byla metodika zpracování odlišná od předchozích sledovaných ukazatelů. Mapy jsou tedy vytvořeny pouze v úrovni obvodů ORP. Jejich schopnost identifikovat sociálně vyloučené lokality je následně výrazně omezena. Statistická analýza i kartografická vizualizace popisuje spíše prostorovou diferenciaci právě jen v měřítku těchto 205 obvodů ORP. Pro lokální analýzu mohou omezeně sloužit jako přibližné indikace možných sociálních problémů. Dále byla data převedena do podoby, která umožňuje jejich územní srovnání. Pro tyto účely byly využity dva indikátory, které znázorňují územní intenzitu a relativní koncentraci sledovaného jevu: **míra kriminality**<sup>45</sup> a **lokalizační kvocient**.

K hodnocení vývojových trendů i regionální diferenciaci je potřeba přistupovat opatrně, protože autoři nemají detailní znalost o způsobu sběru statistických dat. Navíc jsou data sledována pouze v podrobnosti obvodů ORP. V současné době považujeme za příliš odvážné hodnotit a vysvětlovat vývoj tohoto indikátoru bez detailní znalosti problematiky. Považujeme za vhodné nejprve vše konzultovat s experty v dané oblasti.

---

<sup>45</sup> Hodnoty tohoto indikátoru byly vypočítány podle následujícího vzorce  $i = x/y \times 1000$ ; kde:  $i$  = indikátor (míra kriminality nezletilých);  $x$  = součet celkového počtu trestných činů, které spáchali nezletilí v letech 2007 až 2013);  $y$  = součet počtu osob ve věku do 18ti let v jednotlivých letech 2007 až 2013).

**Obrázek 4.30:** Podíl trestné činnosti nezletilých (OSPOD) v letech 2007-2013

Regionální diference je v hrubých rysech viditelná jednak z tabulky obvodů ORP s nejvyššími hodnotami lokalizačního kvocientu (tabulka 4.31 s dvaceti ORP s nejvyššími podíly) a jednak také z vytvořených map. Na první pohled je zřetelná o něco nižší koncentrace problematických obvodů než v případě předchozích indikátorů. Z hlediska vývoje je zejména nutné upozornit na rostoucí čísla v případě ORP Jihomoravského kraje. Podrobnější hodnocení bude podle našeho názoru možné připojit až po širší diskusi s odborníky v dané problematice a se znalostí metodiky v jednotlivých letech.

**Tabulka 4.31:** Hodnota lokalizačního kvocientu ve dvaceti ORP s nejvyšším podílem trestné činnosti nezletilých (2007 až 2013)<sup>46</sup>

ORP	2012-2013	2009-2011	2007-2008
Hodonín	6,9	2,8	1,4
Český Těšín	5,0	3,3	1,2
Nový Bor	3,0	2,8	1,8
Frydlant v Čechách	2,6	1,9	1,2
Podbořany	2,6	1,3	1,4
Vítkov	2,5	2,0	2,4
Chomutov	2,5	2,5	2,6

<sup>46</sup> Tučně je vyznačeno pět nejvyšších hodnot v jednotlivých obdobích.

ORP	2012-2013	2009-2011	2007-2008
Rýmařov	2,4	1,7	1,7
Blansko	2,4	1,6	1,1
Karviná	2,3	2,1	<b>1,9</b>
Bruntál	2,3	1,6	1,5
Bohumín	2,3	1,9	1,4
Mariánské lázně	2,2	2,1	1,6
Tanvald	2,2	<b>3,1</b>	1,3
Boskovice	2,1	2,3	<b>1,9</b>
Chotěboř	2,0	1,7	1,5
Sokolov	2,0	<b>2,6</b>	<b>2,1</b>
Žatec	2,0	1,7	1,1
Rumburk	1,9	<b>2,6</b>	1,6
Pelhřimov	1,9	1,1	0,8

#### 4.2.4 Nezaměstnanost v obcích České republiky

Nezaměstnanost představuje jeden z nejdůležitějších indikátorů ekonomické a sociální situace ve sledovaných územích. Pro analýzu byly zpracovány mapy pro roky 2007 až 2008, 2009 až 2011 a dále nejnovější 2014 až 2015. Pro vývojové srovnání je možné odkázat na období 2006-2008, které je zpracováno podrobně v Atlase sociálně prostorové diferenciaci České republiky.<sup>47</sup> Zpracované mapy popisují tedy především období hospodářské recese, která je charakteristická i vyššími mírami nezaměstnanosti zejména ve druhém sledovaném období 2009-2011. Zdrojová data pocházejí z evidence MPSV o registrované nezaměstnanosti vždy k vybranému měsíci v roce. Pro analýzu jsme vybrali měsíc březen, který není ovlivněn sezónními pracemi např. v zemědělství nebo stavebnictví. Mapy tedy zobrazují míru registrované nezaměstnanosti, tj. počet dosažitelných uchazečů o zaměstnání na 100 ekonomicky aktivních obyvatel. Údaje o ekonomicky aktivních osobách se vztahují k datu sčítání lidu, domů a bytů 2011 a jedná se o obvykle bydlící obyvatele. Mapy jsou zpracovány v územní podrobnosti obcí České republiky. V kartogramech jednotlivých map jsou následně opět údaje relativizovány k průměru České republiky ve formě lokalizačních kvocientů.

<sup>47</sup> Feřtová, M. (2011): Příspěvek na bydlení. In: Ouředníček, M., Temelová, J., Pospíšilová, L. eds.: Atlas sociálně prostorové diferenciaci České republiky. Univerzita Karlova v Praze, Nakladatelství Karolinum, Praha, s. 39-40.



**Tabulka 4.32:** Deset obcí s nejvyšší mírou nezaměstnanosti, průměr za roky 2007 a 2008<sup>48</sup>

Název obce	Počet ekonomicky aktivních 2011	Míra nezaměstnanosti (%)	Lq
Vřesová, Sokolov	136	50,7	7,3
Jiříkov, Bruntál	111	44,1	6,4
Obrnice, Most	781	42,6	6,1
Bečov, Most	657	41,9	6,0
Velemyšleves, Louny	115	34,3	4,9
Vlčice, Jeseník	170	34,1	4,9
Libořice, Louny	142	32,4	4,7
Rovná, Sokolov	146	31,2	4,5
Pohorská Ves, Český Krumlov	108	30,5	4,4
Bílence, Chomutov	110	30,5	4,4

**Tabulka 4.33:** Deset obcí s nejvyšší mírou nezaměstnanosti, průměr za roky 2014 a 2015<sup>49</sup>

Název obce	Počet ekonomicky aktivních 2011	Míra nezaměstnanosti (%)	Lq
Vřesová, Sokolov	136	64,7	6,0
Čermná ve Slezsku, Opava	144	49,3	4,6
Jiříkov, Bruntál	111	42,8	4,0
Nemanice, Domažlice	110	38,6	3,6
Obrnice, Most	781	38,5	3,6
Měrovice nad Hanou, Přerov	263	37,1	3,4
Trmice, Ústí nad Labem	1193	36,7	3,4
Pravice, Znojmo	144	36,5	3,4
Václavov u Bruntálu, Bruntál	199	36,4	3,4
Kružberk, Opava	107	35,5	3,3

Prostorová diferenciacie nezaměstnanosti vykazuje relativní stabilitu oblastí s nízkou i vysokou mírou nezaměstnanosti. Ačkoliv došlo ve sledovaných letech k relativně dramatickým změnám v celkové úrovni nezaměstnanosti, prostorové vzorce lokalizačního kvocientu zůstaly do značné míry neměnné. Určitá stabilita je zřejmá například i z tabulek deseti obcí s nejvyššími mírami nezaměstnanosti (tabulka 4.32 a 4.33), i když jsou

<sup>48</sup> Pouze obce s více než 100 ekonomicky aktivními obyvateli.

<sup>49</sup> Pouze obce s více než 100 ekonomicky aktivními obyvateli.

v posledních sledovaných letech mnohem vyšší míry nezaměstnanosti. Na druhou stranu nejhůře postavené obce vykazují v roce 2011 nižší hodnoty lokalizačního kvocientu, což svědčí o větší vyrovnanosti sociálně prostorové diferenciaci měř nezaměstnanosti, než tomu bylo v letech 2007 a 2008. To je patrné i z jednotlivých map zobrazujících míru nezaměstnanosti a její vývoj.

Z porovnání map jednotlivých indikátorů na úrovni obcí je zřejmá relativně značná korelace mezi dávkami hmotné nouze a mírou nezaměstnanosti. Oba údaje se však spíše doplňují, protože míry nezaměstnanosti se vztahují pouze k ekonomicky aktivní části populace, zatímco na dávky hmotné nouze mohou dosáhnout i další domácnosti. Významnou částí těchto domácností mohou být například seniorské domácnosti v marginalizovaných oblastech vnitřních i vnějších periferií Česka. Alternativou indikace sociální exkluze na mikroúrovni mohou být výsledky sčítání lidu domů a bytů, které poskytují vybrané údaje v podrobnosti tzv. základních sídelních jednotek nebo i jednotlivých domů. To je výhodné především při výzkumu vnitřní diferenciaci velkých obcí, např. měst, kde mohou být údaje za obec jako celek do značné míry nedostatečné a zavádějící. Z těchto indikátorů šetřených jednou za deset let má významnou analytickou úlohu např. úroveň vzdělání, podrobná demografická struktura a údaje o ekonomické aktivitě, struktuře zaměstnanosti a nezaměstnanosti.

### 4.3 Migrace

Za jednu ze zásadních překážek sociální integrace lze považovat **migraci**. Analýzy odlišují mezi **cyklickou** a **trvalou migrací**. Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, tak oproti roku 2006 přibýlo sociálně vyloučených lokalit – nejčastěji **vinou přirozeného sestěhování (51 procent)** či **řízeného sestěhování často vinou pronajímatelů (35 procent)**. Poměrně marginální úlohu ve formování sociálně vyloučených lokalit sehrává role migrace ze Slovenska, která sice byla zaznamenána v 20 procentech ze všech lokalit, ale jen v relativně malé míře. **Migrace do zahraničí** byla zjištěna zhruba ve čtyřech desítkách případů. Jde zejména o migraci do Velké Británie. Jednoznačně má v porovnání s předchozí dekadou sestupný trend. V řadě lokalit byla zjištěna její cyklická forma. Po přechodné době strávené v zahraničí se lidé vrací zpět do ČR. V příhraničních lokalitách s Německem byla zjištěna mobilita za prací.

Cyklická, opakovaná migrace je velmi často způsobena zadlužením. Za nejtypičtější případ autoři studií považují mladé páry, romské či smíšené, jejichž migrační cesty začínají po odchodu z domácnosti rodičů, kdy se mladý pár začíná vůči majiteli bytu zadlužovat. Ve většině případů dlužníci odejdou nakonec sami, když už se jim zdá vystěhování nevyhnutelné.

Migrace, ke které dochází většinou v důsledku neplacení nájemného, má různou podobu. V některých oblastech převažovala tendence stěhování **z velkého města na venkov** (například v okolí Přerova), jinde naopak tendence stěhování se do většího města (například Brno, Hradec Králové), kde byl větší výběr sociálních služeb a větší možnosti výdělků, včetně nelegálního. Experti v terénním šetření potvrdili, že část cílové skupiny mění ubytování **až čtyřikrát za rok**. Cílová skupina k tomu ve fokusních skupinách uváděla, že ve velkých městech žijí v SVL nově příchozí – často problematické osoby – a že tam hrozí větší nebezpečí extremistických útoků než na venkově. Pokud se NNO v rámci projektů snažily při řešení bydlení získat pro Romy byty mimo SVL, bylo toto úsilí prakticky nerealizovatelné. Jako klíčový se v tomto jeví požadavek kauce, který velmi často vyžadují pronajímatelé bytů na otevřeném pracovním trhu. Nicméně v několika lokalitách se potvrdil předpoklad, že pokud se někomu nabídl byt mimo lokalitu za akceptovatelných podmínek pro obě strany, tak se velmi často již do lokality nevrátil a byt si na otevřeném trhu udržel.

Situace na Šluknovsku v roce 2011 poukázala na riziko **zveličování míry migrace místními aktéry a médii**, které může vyústit v určitou formu morální paniky.<sup>50</sup> Zjištěná míra migrace byla mnohem nižší než informace objevující se v médiích a výpovědích místních aktérů a měla primárně regionální charakter.

Jako cílové skupiny ohrožené migrací byli ve výzkumu identifikováni zejména **starší jednotlivci a romské rodiny, kteří dříve pobývali v nevyhovujících prostorách** nebo čelili **neshodám v předchozím bydlišti**. Častěji jde také o domácnosti, které **neměly možnost si našetřit na kauci a přejít do standardního nájemního bydlení**. Dalšími důvody migrace byla **ztráta předchozího bydlení v exekuci či vystěhování jinou formou** (nejčastěji z důvodu dluhu na nájemném). Těmto domácnostem se daří získat bydlení převážně na ubytovnách, které nekladou vysoké nároky na bezdlužnost. Migrací jsou ohroženi také **mladí lidé bez historie rodinného života**, kteří odešli z ústavní výchovy. Ve výzkumu byla zaznamenána i **řízená migrace**, v souvislosti s níž je možné hovořit o **otevřené či skryté podpoře vystěhování ze strany obcí**, které za tímto účelem **využívaly institut doplatku na bydlení a prodej problematických bytových domů soukromému vlastníkovi**.

Provedená analýza prokázala primárně **vnitroregionální charakter migrace**. V řadě míst existují tzv. pásma cyklické migrace (například Kolín-Kutná Hora-Čáslav ve Středočeském kraji, Chomutov-Kadaň-Klášterec nad Ohří či Teplicko-Ústecko v Ústeckém kraji či Havířov-Karviná). Obecně pro všechny studie migračních trendů platí fakt, že **push faktory** převládají nad pull faktory. Mezi nejčastěji zmiňované push faktory pak patří zadluženost, nevyhovující stav objektů či neshody v místě bydliště, mezi **pull faktory** se objevují příbuzenské sítě či role zprostředkovatelů. Zmapování migračních trajektorií a sociální i bytové situace rodin odstěhovaných v posledním roce z Pruněřova do soukromých nájemních bytů v Kadani a v Tušimicích a zmapování lokality Tušimice<sup>51</sup> v této souvislosti hovoří o předávání telefonních čísel „domácích“ po rodinných sítích v místech koncentrace či přímo v čekárnách sociálních úřadů.

---

<sup>50</sup> Kafková, J., Sokočová, L., Szénássy, E.: Analýza migračních trendů na Šluknovsku (Varnsdorf, Rumburk, Jiříkov, Krásná Lída a Šluknov), ASZ 2012.

<sup>51</sup> Křištof, R.: Zmapování migračních trajektorií a sociální a bytové situace rodin odstěhovaných v posledním roce z Pruněřova do soukromých nájemních bytů v Kadani a v Tušimicích a zmapování lokality Tušimice, ASZ 2013.

#### 4.4 Bydlení

**Meritorní otázkou sociální exkluze je stav bydlení sociálně vyloučených.** Mezi největší problémy SVL patří stáří a **kvalita bytového fondu**, přeplněnost bytů, vysoké náklady na chod bytů (energetické úniky, plýtvání) i na údržbu bytového fondu, obývání bytů bez nájemních smluv, nedostatečná právní ochrana nájemníků a obtížně vymahatelné pohledávky majitelů bytového fondu. Soukromé nájemní bydlení pronajímané za tržní ceny se ukázalo jako finančně nedostupné pro několik typů domácností: jednočlenné domácnosti starobních důchodců, domácnosti samoživitelů (samoživitelek) na rodičovské dovolené a nízkokvalifikovaných pracujících samoživitelů, domácnosti s alespoň jedním dlouhodobě nezaměstnaným (s dětmi i bez), domácnosti nízkokvalifikovaných pracujících.<sup>52</sup> Obyvatelé SVL spadají zejména do posledních dvou kategorií domácností. Kvůli tomu, že nejsou – finančně i kvůli předsudkům majority – schopni dosáhnout na otevřený trh s nájemním bydlením, mají obyvatelé SVL jen velmi malé šance odstěhovat se mimo SVL.

**V relativně nejhorší situaci se pak nalézají rodiny s malými dětmi,** které často žijí v domácnosti svých rodičů – de facto bez reálné šance získat vlastní byt. K pronájmu bytu nemají dostatek prostředků. Navíc jsou vedle své etnicity stigmatizovány i tím, že pocházejí z prostředí SVL. Získat obecní byt je pro ně prakticky nemožné. Narážejí na systém neprůhledného a často i diskriminačního systému přidělování obecních bytů. Získání bytu je zcela nemožné tehdy, jde-li o rodiny, které se ocitly v komerčních či městských ubytovnách.

Během posledního desetiletí se situace s bydlením sociálně vyloučených stále zhoršuje. V některých obcích byly domy, které z větší části obývali Romové, prodány soukromým investorům, kteří dlouhodobě zanedbávali jejich údržbu. **Vedle toho byl identifikován enormní nárůst počtu lidí žijící v ubytovnách.** V roce 2008 bydlelo v této formě bydlení 7115 dospělých osob a 3912 dětí (celkem 11 027 osob), které pobíraly doplatek na bydlení. **V prosinci 2014 už bydlelo v jiných formách bydlení celkem 28 600 příjemců doplatku na bydlení, to jest včetně společně posuzovaných osob 47 500 lidí. Z toho 27 000, včetně společně posuzovaných osob, bydlelo na ubytovnách. Mezi příjemci doplatku na bydlení**

---

<sup>52</sup> Sunega, P.: Zhodnocení finanční dostupnosti bydlení, kvantifikace sociálně potřebných domácností a návrhy na zavedení systému propustného (podporovaného) bydlení v Roudnici nad Labem – podkladová studie, ASZ 2010; Čada, K.; Ptáčková, K.; Valouchová, E.: Návrhy řešení bytových potřeb nízkopříjmových obyvatel města Kutná Hora ve vztahu k využití objektů bývalých kasáren v ulici Kouřimská, ASZ 2011; Ptáčková, Frantová: Podkladová analýza pro formulaci Koncepce bydlení města Mělník, ASZ 2011.

**v jiné formě bydlení jich celkem 7 300 mělo v péči nezletilé dítě, z toho 2 700 jich bydlelo na ubytovnách.**

Majitelé **ubytoven** zareagovali na bytové potřeby sociálně vyloučených s obtížným přístupem na otevřený trh s bydlením. Jako výdělečnou aktivitu začaly ubytovny také provozovat některé obce. Do roku 2015 zákon o hmotné nouzi umožňoval provozovatelům ubytoven získávat nájem přímo z doplatku na bydlení.<sup>53</sup> Nedobrovolné přestěhování z normálního bytu do ubytovny představuje zásah, jehož vlivem se mohou dříve soběstačné rodiny proměnit v rodiny naprosto rezignované. Lidé, kteří žijí v ubytovnách, mají velmi **nízkou právní ochranu** a většinou jsou jim předkládány smlouvy, které mají krátkodobou platnost.

V praxi **bydlí lidé ve všech sledovaných ubytovnách dlouhodobě**, často i několik let, byť s krátkodobými smlouvami. U většiny ubytoven jednotlivé rodiny **nemají k dispozici vlastní sociální zařízení ani kuchyň**. Často bojují s nedostatkem teplé vody. Klubovny či dětské koutky pro děti jsou zřizovány zcela ojediněle. Většina ubytoven je ve velice nevhodném hygienickém stavu. Ubytovny jsou velmi často na okrajích obcí. Terénní pracovníci ve zkoumaných ubytovacích zařízeních rovněž zaznamenali výskyt **hepatitidy A, bacilární úplavice, štěnic v domácnostech či svrabu**.<sup>54</sup>

Ubytovny ve výrazné většině vlastní soukromníci, v méně než pětině obcí pak výzkumníci identifikovali ubytovny vlastněné obcí. Nejčastěji se ceny ubytování na ubytovnách pohybují v rozmezí 3000 až 4000 korun za osobou. Objevily se i případy, kdy poplatek na osobu byl

---

<sup>53</sup> Doplatek na bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi. Jeho výše závisí na posouzení konkrétním pracovníkem (na rozdíl od příspěvku na živobytí není dávkou nárokovou. K vyplácení doplateků na bydlení však neexistoval jednotný přístup. Úřady práce obvykle doplácely jen přibližně 70 až 80 procent částky, která je uvedena ve smlouvě. Některé úřady však doplácely celou částku. Terénní výzkum prokázal, že jeho výše se liší mezi jednotlivými obcemi. Doplatek na bydlení tak mohl dosáhnout i mnoha tisíc korun tak, aby pokryl náklady na bydlení na předražených ubytovnách. Od počátku května 2015 začala platit novelizace zákona o hmotné nouzi. Všichni, kteří pobírají doplatek na bydlení a bydlí v dlouhodobých ubytovnách, budou moci dostávat doplatek od Úřadu práce ČR pouze v případě, že budou mít písemný souhlas od obce. Novela rovněž ukládá provozovatelům ubytoven povinnost vypracovat, případně doplnit provozní řády a předložit je ke schválení krajským hygienickým stanicím. V polovině dubna 2015 Ministerstvo zdravotnictví evidovalo celkem 375 dlouhodobých ubytoven se schváleným provozním řádem. Na základě zjištění z terénu se domníváme, že tato novelizace může v některých oblastech vést k utlumení ubytoven jako dlouhodobého bydlení a k přesunu sociálně vyloučených do bytů, byť velmi často kvalitativně na úrovni ubytoven.

<sup>54</sup> Vzájemné soužití, o. s.: Zpráva o ubytovnách na Ostravsku aneb jsou ubytovny opravdu vhodným řešením pro bydlení rodin s dětmi a lidí bez domova?, 2013.

kolem 6000 korun. Ubytovny se liší v tom, kolik si účtují za služby (do nichž je často zahrnuto i použití běžných základních součástí bydlení, jako je teplá voda, sprcha, pračka, apod.). Některé mají nižší sazby pro děti či každou další osobu.

### 4.5 Trh práce

Neuspokojivé postavení na **trhu práce** v ČR je jednou z hlavních dimenzí života v sociálním vyloučení. Návrat na otevřený pracovní trh je velmi často pilířem politik boje proti sociálnímu vyloučení. V průměru je podíl nezaměstnaných v námi zkoumaných SVL přibližně 80–85 procent. Byť je podíl nezaměstnaných v SVL velmi vysoký, nelze přehlížet ani 15 až 20 procent obyvatel, kteří práci mají. V jejich případě však ani získání zaměstnání nepostačuje k tomu, aby se vymanili z bludného kruhu sociálního vyloučení. Většina zaměstnání je krátkodobá a s velmi nízkým výdělkem.

Hlavním uváděným důvodem neúčasti na trhu práce je nedostatek pracovních příležitostí. V regionech postižených vysokou mírou nezaměstnanosti je navíc největší rozdíl mezi poptávkou po pracovních místech a jejich nabídkou v segmentu **nízkokvalifikovaných sil**. Odhadovaný podíl nezaměstnanosti v SVL silně koreluje s podílem nezaměstnanosti v obci jako celku.<sup>55</sup> Co se týče **trhu práce**, činí podíl nezaměstnaných tj. počet dosažitelných uchazečů o zaměstnání ve věku 15-64 let, k obyvatelstvu stejného věku ve zkoumaných obcích 9,3 procenta. Nejvyšší podíl nezaměstnaných vykazovaly obce v Moravskoslezském, Ústeckém, Karlovarském a Olomouckém kraji. Podíl nezaměstnaných osob v celé republice činil 7,4 procenta. Nejvyšší podíl nezaměstnaných pak vykazovaly okresy Most (13,2 procenta), Ústí nad Labem (12,6 procenta), Bruntál (12,5 procenta), Karviná (12,3 procenta), Ostrava-město (11,3 procenta), Chomutov (11,2 procenta), Louny a Děčín (shodně 10,1 procenta).

Obce se sociálně vyloučenými lokalitami se do značné míry liší v počtu pracovních míst. V době terénního šetření (červen 2014) na jedno pracovní místo připadalo od jednoho do 95 uchazečů. V průměru tak v obcích ze sociálně vyloučenými lokalitami připadalo 23,15 uchazečů na jedno pracovní místo. Je to zhruba dvojnásobně více než byl ve stejném období republikový průměr. Na jedno volné pracovní místo připadalo v průměru 10,9 uchazečů, z toho nejvíce v okresech Ústí nad Labem (35,6), Bruntál (33,9), Karviná (33,3), Jeseník (29,9)

---

<sup>55</sup> Pearsonův korelační koeficient mezi odhadovaným podílem nezaměstnaných v lokalitě a podílem nezaměstnaných v obci je 0,389.

a Sokolov (28,7). Tedy v okresech, kde je i zároveň nadprůměrně vysoký podíl sociálně vyloučených lokalit. Ve vztahu k sociálně vyloučeným lokalitám byla nejhorší nabídka pracovních míst v menších obcích a městech (do 5000 obyvatel) se sociálně vyloučenými lokalitami, kde připadalo celkem 35,2 uchazeče na jedno pracovní místo. Toto se však týká všech pracovních míst a všech uchazečů o práci. Pokud se zaměříme pouze na osoby se základním vzděláním, kteří představují většinu sociálně vyloučených, tak v průměru obcí se sociálně vyloučenými lokalitami připadá na jedno volné pracovní místo 44 uchazečů. V obcích do 5000 obyvatel je to dokonce 58 uchazečů a v obcích mezi 5001 a 20000 obyvateli je to 78 uchazečů.

Obecně platí, že podíl nezaměstnaných je vyšší v etnicky homogenních lokalitách a ve venkovských lokalitách, kde je nedostatek volných pracovních míst. Výsledky regionálního šetření Světové banky a Rozvojového programu OSN *Roma Survey* z roku 2011,<sup>56</sup> které bylo primárně zaměřené na romské obyvatele sociálně vyloučených lokalit, uvádí, že pouze 43 procent dotazovaných romských respondentů žijících na území SVL mělo placené zaměstnání, oproti neromským respondentům žijícím v obdobných podmínkách, kde mělo placené zaměstnání 70 procent z nich. Aktivně participovalo na trhu práce 50 procent romských respondentů, zatímco u neromských se účastnilo trhu práce 74 procent respondentů. Míra nezaměstnanosti Romů byla 39 procent, zatímco u neromů byla šest procent. Velice málo Romů je osobami samostatně výdělečně činnými (dvě procenta). Stejná analýza identifikovala řadu **demotivujících faktorů**: (1) opakované **odmítání ze strany zaměstnavatelů**; (2) **nízká očekávaná mzda** (např. se nevyplácí dojíždět do zaměstnání); (3) **dostupnější nelegální příležitosti** (32 procent romských respondentů ve věkové kategorii 24–64 let pracovalo neformálně bez pracovního kontraktu, u věkové kategorie 15–24 let se jednalo dokonce o podíl 47 procent); (4) **vysoká míra zadlužení**.

Místní experti v obcích dotazovaní v rámci našeho terénního šetření v sociálně vyloučených lokalitách odhadují, že zkušenost s prací na černo má přibližně 30 až 50 procent obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Práce na černo se objevuje téměř v 80 procentech námi

---

<sup>56</sup> Roma - Survey (UNDP/World Bank/European Commission) se účastnilo celkem 11 zemí. V České republice bylo dotazováno celkem 1853 romských domácností s celkem 7465 členy a 850 neromských domácností čítajících 2330 členů. Sběr provedla agentura Median. Sociálně vyloučené romské lokality byly identifikovány na základě Sčítání, lidu, domů a bytů z roku 2001 a Mapy sociálně vyloučených lokalit z roku 2006, neromské domácnosti byly vybírány v jejich blízkosti. Výzkum je reprezentativní pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit vzhledem k jejich územní distribuci podle velikosti sídla.



zkoumaných sociálně vyloučených lokalit. Nemusí jít o práci v místě bydliště. V řadě míst obyvatelé, nejčastěji muži, vyrážejí na tzv. fušky do jiných měst. Často jde o práce ve stavebnictví či lesnictví. Vedle toho se mezi alternativními zdroji obživy objevuje sběr starého kovu, sezonní práce jako je sběr jahod, jablek, lesních plodů, hub či šneků. V příhraničních regionech se objevuje tzv. „ježdění na hromádky“ do Německa – dovoz věcí vyřazených německými domácnostmi. V těchto regionech se také vyskytuje jako zdroj obživy distribuce drog a prostituce. V několika lokalitách se výzkumníci setkali s prostitucí jako formou úhrady nájmu nebo lichvářských půjček.

### ***4.6 Dluhy a zadluženost***

Vysoká míra zadluženosti se podle místních expertů vyskytovala téměř v 90 procentech zkoumaných sociálně vyloučených lokalit. Potvrzují to i výsledky jiných studií. Podle výsledků dotazníkového šetření mezi více než 1200 příjemci doplatku na bydlení žijícími na ubytovnách v různých krajích ČR, který v roce 2014 realizovala společnost Deloitte, 48 procent respondentů má nějaké dluhy, přičemž zhruba 40 procent z nich neví přesně jaké, a více než 40 procent ze zadlužených respondentů své dluhy nesplácí.<sup>57</sup>

Zadluženost byla experty v krajích uváděna jako hlavní důvod ztráty bydlení. Nejčastěji jde o úvěry u nebankovních společností, v některých lokalitách se vyskytuje i lichva. Bez pomoci protidluhového poradenství hrozí další zhoršení situace, ztráta bydlení sociálně vyloučených a hlubší propadnutí do dluhové pasti. Rodiny podle poskytovatelů služeb dluhového poradenství často podceňují stav dluhů a plateb nájmu a nepřipouštějí si vážnost problému. Dluhovou poradnu navštíví až v momentě, kdy problém eskaluje. Další často používanou strategií řešení je splácení půjčky další půjčkou, což ve výsledku vede k dalšími prohlubování dluhových spirál.

Podle poskytovatelů služeb se ukazuje jako efektivní nabízet dluhové poradenství přímo v místě, kde sociálně vyloučení žijí a propojovat ho s dalšími službami. Na druhou stranu politika měst může dopady projektů významně podvazovat. V některých případech města neinformovala občany o tom, že mají dluh na nájmu, čekala, až dluh naroste, a pak je přesunula do nejproblémovějších lokalit.

---

<sup>57</sup> Deloitte (2014): Analýza socioekonomické situace příjemců sociálních dávek na ubytovnách (Výstup 3. etapy projektu). Zadavatel: MPSV ČR.

## 4.6 Vzdělávání

Většina dospělých obyvatel SVL dosáhla nanejvýš základního **vzdělání**. Přitom základní školy, respektive školský systém, jsou významným hybatelem mezigeneračního přenosu sociálního vyloučení. Pouze základní vzdělání má zhruba 7,5 z deseti obyvatel SVL v produktivním věku, existují dokonce důkazy o poklesu dosažené úrovně vzdělanosti. Obecně platí, že čím je daná lokalita více etnicky homogenní, tím nižší úroveň vzdělání zde obyvatelé mají. Zatímco lidí ze základním vzděláním v lokalitách, kde Romové tvoří menšinu, žije kolem 70 procent, v čistě romských lokalitách je to o deset procent více. Nicméně v silně promísených lokalitách tvoří výraznou většinu osoby se základním, maximálně učňovským vzděláním. Nejvíce osob z pouze základním vzděláním pak nalezneme v sociálně vyloučených lokalitách velkých měst.

V delším časovém období je zřejmé, že vzdělanostní úroveň romských obyvatel sociálně vyloučených lokalit se nelepší. Generace otců má obecně spíše vyšší vzdělání než generace synů, kteří získali vzdělání po roce 1989.<sup>58</sup>

Školní nezdary dětí lze vysvětlit celou řadou faktorů. **Domácnosti jsou hůře vybaveny pro přípravu dětí na školu a rodiče nejsou připraveni na to, aby své děti při studiu podporovali.** Děti v porovnání se svými ostatními vrstevníky například častěji nemají tak velkou a pro školní úspěšnost potřebnou slovní zásobu, nenaučily se základům čtení a počítání; dále zde může působit odlišný vztah ke škole v důsledku opakovaného zažívání neúspěchů, jež se může promítnout do zvýšených absencí. Zatímco polovina romských dětí ve věku pět až šest let je schopná identifikovat nejméně deset písmen abecedy, u neromských dětí žijících v obdobném prostředí se tento podíl pohybuje mezi 50–94 procenty.<sup>59</sup>

V řadě případů pomáhá vyrovnávat tuto znevýhodnění docházka do mateřských škol. Děti, které docházely do mateřské školy, jsou ve svých vzdělávacích drahách jednoznačně úspěšnější. Na jedné straně to lze přičítat na vrub vlivu mateřských škol, na straně druhé do mateřských škol posílají své děti motivovanější a méně sociálně vyloučené rodiny. Aby byla mateřská škola sociálně vyloučenými obyvateli využívána, jak ukazují naše data, musí být v docházkové vzdálenosti od jejich bydliště – většina navštěvovaných mateřských škol je ve vzdálenosti 15 minut od sociálně vyloučené lokality. Docházka do mateřských škol v SVL

---

<sup>58</sup> Světová banka: Česká republika: Šance na zlepšení zaměstnanosti Romů, Kancelář rady vlády pro romskou problematiku 2008.

<sup>59</sup> Roma - Survey (UNDP/World Bank/European Commission) z roku 2011 – bližší údaje viz výše.

podle našich zjištění značně variuje – od deseti procent až po všechny děti v příslušných populačních ročnících. Docházka je logicky vyšší v lokalitách s nižším podílem nezaměstnaných.

Podle analýzy dat z Roma Survey<sup>60</sup> existuje velká propast v průměrné účasti mezi romskými dětmi (28 procent) a ostatními dětmi, u nichž je účast mnohem vyšší (79 procent). Výraznější rozdíl v účasti v předškolním vzdělávání existuje mezi romskými dětmi z městských (33 procent) a venkovských lokalit (17 procent). Data ze stejného výzkumu také poukazují na pozdní nástup romských dětí do předškolního vzdělávání, kdy v průměru 50 procent dětí zahajuje tuto formu vzdělávání až v 5–6 letech. Děti ze sociálně vyloučených rodin v některých místech v docházce do mateřských škol limituje požadavek zaměstnanosti rodičů jako kritéria výběru. V ČR také sociálně vyloučené romské rodiny preferují spíše časově a finančně méně náročnou přípravu v přípravných třídách. Údaje citované studie potvrzují zjištění našich terénních výzkumníků.

**Jako klíčové faktory docházky romských dětí do předškolních zařízení se ukázaly: (1) ekonomické důvody; (2) absorpční kapacita mateřských škol; (3) věk a počet sourozenců.**

Pro romské rodiny hraje dominantní roli finanční náročnost předškolního vzdělávání, kterou neromské rodiny mezi bariérami takřka nezmiňují. Finanční stránka věci je tak pro romské rodiny výrazně více rozhodující než pro jejich majoritní protějšky žijící v blízkosti sociálně vyloučených lokalit. Děti ze sociálně vyloučených rodin i z běžných rodin v docházce do mateřských škol limitují kapacity blízkých mateřských škol. Ve venkovském prostředí pak mezi zmiňované bariéry patří skutečnost, že v okolí sociálně vyloučené lokality není žádná snadno dostupná mateřská škola. Další bariéru představuje připravenost předškolního zařízení přijímat děti ze znevýhodňujícího prostředí.

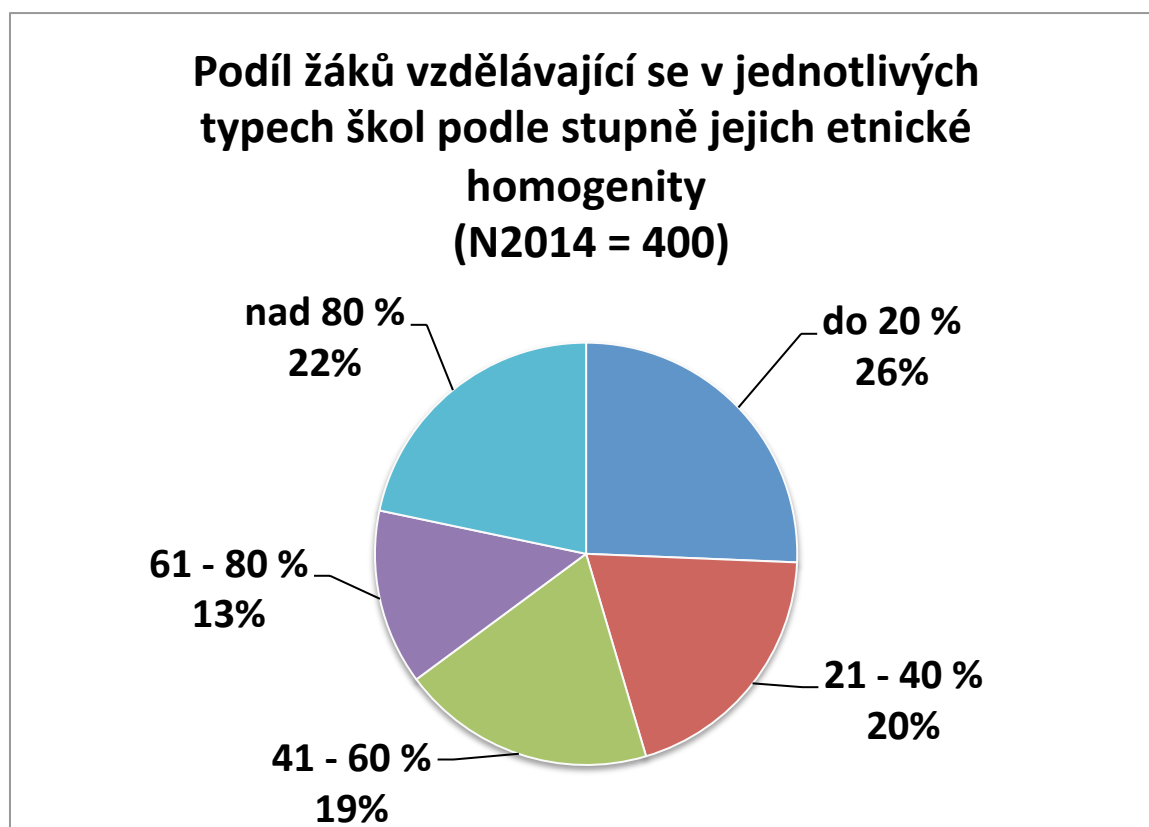
České školství má výraznou tendenci ke koncentraci podobných žákyň a žáků ve třídách a školách. Česká republika se tak řadí k těm státům Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD), kde se děti s podobným zázemím a úrovní soustředí ve stejných školách; je pro ni rovněž typické, že zdejší vzdělávací systém v menší míře než v jiných zemích překonává rozdíly dané sociálně ekonomickým postavením rodičů.

---

<sup>60</sup> Roma - Survey (UNDP/World Bank/European Commission) z roku 2011 – bližší údaje viz výše.

Nicméně se zdá, že v porovnání s rokem 2006 klesá podíl dětí ze sociálně vyloučených lokalit vzdělávajících se v etnicky homogenních školách. Ve více než v polovině lokalit (59 procent) navštěvují žáci školy s podílem romských žáků do 20 procent. Vzhledem k faktu, že v řadě případů splývají hranice mezi sociálně vyloučenou lokalitou a roste počet SVL v menších sídlech, je to logické. Pro porovnání je však zajímavější podíl žáků podle jednotlivých typů škol. Celkem 22 procent ze všech žáků vyrůstající v prostředí SVL se vzdělává v silně etnicky homogenních školách. V absolutních počtech to může znamenat celkem 3500 až 5000 žáků v celé České republice.

**Obrázek 4.34** Podíl žáků vzdělávajících se v jednotlivých typech škol podle stupně jejich etnické homogenity



V některých případech se tak silně etnicky homogenní základní školy hlavního vzdělávacího proudu s vysokým podílem žáků ze sociálně vyloučeného prostředí dokonce podobají bývalým zvláštním školám: skladba sociálního zázemí dětí, které do nich docházejí, je spíše monotónní; nástroje, které tyto školy používají ke zlepšení jejich výsledků, lze ve větší míře nalézt právě u specializovaných ZŠ (asistent pedagoga, širší poradenská pracoviště). **Děti ze sociálně znevýhodněného či vyloučeného prostředí, které se v rodině či v sousedství střetávají s vysokou nezaměstnaností, nízkou kvalitací a jen s úzkým spektrem profesí,**

**se nepotkávají s žákyněmi a žáky z lépe postavených či více vzdělaných rodin ani ve škole.** Problémy se zhoršujícím se prospěchem v profilových předmětech či s absencemi nejsou tak v těchto školách záležitostí pouze jednotlivců, ale strukturální charakteristikou vzdělanostních drah a zdrojem výrazného zhoršení vzdělanostních šancí těchto dětí. Problém s častými absencemi, který je specifikem sociálně vyloučených lokalit, byl ověřen terénním šetřením, z něhož vyplynulo, že záškoláctví bylo identifikováno orgány sociálně právní ochrany dítěte (OSPOD) v téměř polovině ze zkoumaných lokalit.

V případě romských dětí je také velmi často diskutována otázka jejich přeřazování mimo hlavní vzdělávací proud. Skutečnost, že v této oblasti dochází k diskriminačním praktikám, uznal rozsudek Evropského soudu pro lidská práva v případě *D. H. a ostatní proti České republice* ze dne 13. listopadu 2007. **Krok mimo hlavní vzdělávací proud se týká v průměru zhruba dvou z deseti romských děvčat a 2,4 z deseti romských chlapců; v případě ostatních dívek je to jedna ze sta, u chlapců tři ze sta.**<sup>61</sup> Tyto výsledky byly potvrzeny i Kanceláří veřejného ochránce práv. Studie v šedesáti sedmi náhodně vybraných praktických školách stanovila, že 32–35 procent všech dětí v těchto školách jsou Romové, přičemž celkový podíl Romů v této věkové skupině celkové populace je 3,2–6,4 procenta. Podíl Romů v praktických školách je tudíž 5–10krát vyšší než v celkové populaci. Nejvyšší procento Romů v praktických školách bylo v Libereckém kraji, Ústeckém kraji a nejnižší ve Zlínském kraji.<sup>62</sup>

Česká školní inspekce ve zprávě *Postup transformace bývalých zvláštních škol ve školním roce 2011/2012* konstatovala, že počet škol nabízejících vzdělání pouze na základě rámcového programu pro vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením, což se týká právě škol praktických, naopak klesá. Potvrdila to i analýza České společnosti pro inkluzivní vzdělávání z roku 2014,<sup>63</sup> která prokázala, že procentuální podíl dětí, které dostaly diagnózu mentálního postižení, na celkovém počtu dětí absolvujících povinnou školní docházku v ČR klesl za pět let od září 2009 do září 2014 o téměř 40 procent – z 2,96 procenta na 1,84 procenta. Procentuální podíl dětí s diagnostikovaným mentálním postižením se tak dostal na úroveň obvyklou v zahraničí. Nicméně analýza ukázala, že mezi kraji existují velké rozdíly v

---

<sup>61</sup> GAC (2009): Sociologický výzkum zaměřený na analýzu podoby a příčin segregace dětí, žákyň, žáků a mladých lidí ze sociokulturně znevýhodňujícího prostředí, Praha: MŠMT.

<sup>62</sup> Kancelář veřejného ochránce práv (2012): Výzkum veřejného ochránce práv k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv.

<sup>63</sup> Klusáček, J.: Nálepkování dětí diagnózou mentální postižení v České republice, Praha, ČOSIV.

podílu dětí s diagnózou mentálního postižení. V Ústeckém kraji má diagnózu lehkého mentálního postižení, jež je podmínkou přeřazení dítěte mimo hlavní vzdělávací proud, 3,77 procenta žáků. Nejsilnějšími prediktory rozdílnosti mezi kraji byly indikátory velikosti romské populace v krajích. „Rozdíly v procentuálním podílu romské populace žijící v sociálně vyloučených lokalitách vysvětlovaly 56 procent variace v podílu dětí s diagnostikovaným lehkým mentálním postižením,“ konstatuje autor studie.

**Předčasný odchod z primárního vzdělávání poskytovaného v rámci hlavního vzdělávacího proudu je u sociálně vyloučených dětí přibližně třináctkrát častější, než je celostátní průměr.**<sup>64</sup> Další směřování romských dětí ze základních škol hlavního vzdělávacího proudu nacházejících se v blízkosti SVL a populace dětí vycházejících ze ZŠ z celé České republiky se liší ve dvou důležitých oblastech. První z nich je zastoupení dětí, které se přestanou na čas či natrvalo dále vzdělávat. Své vzdělávání po základní škole přeruší v průměru plných šestnáct procent z nich; v ostatní populaci se přitom jedná o výjimečné případy, jež v součtu nedosahují ani jednoho procenta. Druhou je skladba typů středního vzdělání, pro něž se děti rozhodnou. Zatímco romské děti, které po základní škole pokračují dále, ve více než 80 procentech případů odejdou na obory s výučním listem, jejich spolužačky a spolužáci tak učiní přibližně ve dvou pětinach, v celostátním měřítku jde o necelých 30 procent žákyň/žáků. To například znamená, že populace dětí České republiky ihned po základní škole směřuje k maturitě takřka stejným dílem jako romské děti k výučnímu listu. Pro ilustraci: zatímco z každého tisíce dětí, které v České republice nastoupí do základní školy, jich na gymnázia odejde více než dvě stě, v případě romských dětí se jedná o pouhých osm.<sup>65</sup>

Ve většině ze zkoumaných sociálně vyloučených lokalit existuje nabídka volnočasových aktivit. Nějakou volnočasovou aktivitu najdeme zhruba v 68 procentech ze všech sociálně vyloučených lokalit. Zhruba v polovině z těchto lokalit pak nalezneme více než dva poskytovatele této služby. Zhruba v 62 procentech sociálně vyloučených lokalit pak jsou poskytovány i služby doučování či přípravy na školu. V některých regionech volnočasové služby pro děti žijící v odlehlejších sídlech zajišťují tzv. mobilní týmy, které po vzoru

---

<sup>64</sup> GAC (2009): Sociologický výzkum zaměřený na analýzu podoby a příčin segregace dětí, žákyň, žáků a mladých lidí ze sociokulturně znevýhodňujícího prostředí. Praha: MŠMT.

<sup>65</sup> GAC (2010): Sociologická analýza přechodů romských dětí ze sociálně vyloučeného prostředí ze základních na střední školy. Praha: MŠMT.

pojízdných prodejen přivázejí služby k obyvatelům SVL (např. sdružení Kotec v Karlovarském kraji či Člověk v tísní v Olomouckém kraji). Tyto volnočasové aktivity jsou často nabízeny přímo v prostředí sociálně vyloučených lokalit včetně ubytoven. Místní aktéři se však shodují, že většina z těchto služeb kapacitně nestačí místním potřebám.

#### **4.7 Služby pro osoby žijící v sociálně vyloučených lokalitách**

Bylo zjištěno, že v nabídce **služeb** pro osoby žijící v sociálně vyloučených lokalitách existují výrazné rozdíly, a pro obyvatele venkovských a odlehlých sociálně vyloučených lokalit je potenciální využívání sociálních služeb problematické a neúměrně časově náročné. Nejvýraznější prostorová i kapacitní dostupnost služeb je v krajských městech, s rostoucí vzdáleností od těchto center se dostupnost služeb snižuje.<sup>66</sup> Místní aktéři v sociálně vyloučených lokalitách nejčastěji pociťovali absenci dluhového poradenství, nízkoprahových klubů pro děti a mládež či azylového bydlení. Dotazovaní obyvatelé sociálně vyloučených lokalit vesměs uváděli, že by uvítali zejména služby, které by jim zprostředkovali vstup na trh práce, pomoc při řešení bytové situace (sociální bydlení), asistenci a poradenství při jednání z úřady a služby pro děti a mládež. **Velmi limitovaná je dostupnost zmíněných služeb především v menších městech a na venkově, kde se nacházejí malé, ale o to více izolované SVL.** Zde obyvatelé častěji než ve velkých městech uváděli, že nejsou v kontaktu s žádnou neziskovou organizací či jiným poskytovatelem služeb. Existující služby se zaměřují především na starší obyvatele.

Na jednu obec se sociálně vyloučenou lokalitou připadalo v průměru devět registrovaných sociálních služeb zaměřených na cílovou skupinu našeho výzkumu, tedy osoby žijící v sociálně vyloučených komunitách, děti a mládež ve věku od 6 do 26 let ohrožené společensky nežádoucími jevy a etnické menšiny. **Nejčastěji šlo o terénní programy, sociálně aktivizační služby, odborné sociální poradenství či nízkoprahová zařízení pro děti a mládež.** I v tomto ukazateli existuje silná variance vzhledem k velikosti lokality a její poloze. Zatímco na jednu obec s lokalitou do 2000 obyvatel připadá méně než jedna registrovaná sociální služba na obec. V obcích mezi 2001 a 5000 obyvateli připadá na obec 2,14 registrovaných sociálních služeb, v obcích, ve kterých žije 5001 až 20000 obyvatel, se průměrně realizuje 5,4 služby, v obcích s 20001 až 90000 obyvateli připadá na jednu obec

---

<sup>66</sup> Víšek, P & Průša, L. (2012): Optimalizace sociálních služeb, Praha: Národní centrum sociálních studií, o. p. s. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.

v průměru 12,8 registrované sociální služby. Ve městech nad 90 000 obyvatel již jde o 24 registrovaných sociálních služeb na jedno město. Valná většina dotázaných místních aktérů se shoduje, že kapacity terénní sociální práce jsou nedostatečné a bylo by záhodno je posílit.

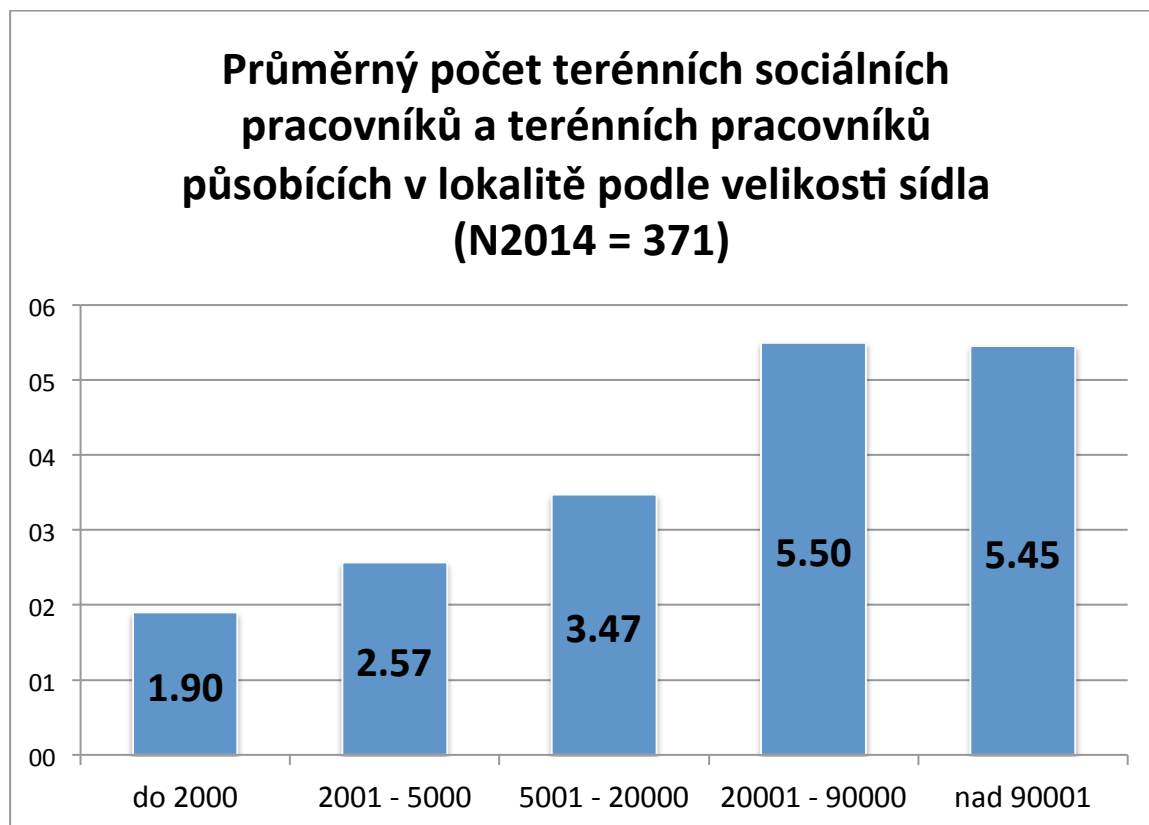
V průměru na jednu sociálně vyloučenou lokalitu připadají čtyři terénní sociální pracovníci či terénní pracovníci.<sup>67</sup> Nicméně v 10 – 15 procentech sociálně vyloučených lokalit podle místních aktérů žádné pokrytí terénními službami není. Jde často o odlehlejší či relativně nové sociálně vyloučené lokality. Pokrytí terénními pracovníky se do značné míry liší podle velikosti sídla. Čím je sídlo větší, tím více terénních sociálních pracovníků v lokalitách působí. Závislost je dobře patrná z následujícího grafu. Jednotlivé lokality se také velmi liší v tom, kolik klientů připadá na jednoho terénního sociálního pracovníka či terénního pracovníka – nejčastěji se odhady pohybují mezi 20 až 60 lidmi na jednoho pracovníka, i když také existují extrémní sociálně vyloučené lokality, kde na jednoho člověka v terénu údajně připadá více než 100 klientů.

---

<sup>67</sup> Tento počet se opírá o výstupy z terénního šetření. Počítání byli, jak terénní sociální pracovníci i terénní pracovníci. Pro účely naší analýzy do této kolonky spadají, jak terénní pracovníci obcí, tak i poskytovatelů sociálních služeb. Byť metodicky jsou jejich úkoly vymezeny odlišně, v reálu se jejich činnost překrývá a ani obyvateli sociálně vyloučenými lokalitami není rozdíl významně reflektován.



**Obrázek 4.35** Průměrný počet terénních sociálních pracovníků a terénních pracovníků působících v lokalitě podle velikosti sídla



Jak již bylo uvedeno, tak pokrytí sociálními službami, a to zejména službami sociální prevence a sociálního poradenství, je na území krajů a zejména obcí s rozšířenou působností nerovnoměrné. Místní aktéři si často stěžují na jeho nekonceptnost a nekoordinovanost. Podle zástupců nevládních neziskových organizací se stále relativně málo využívají nástroje koordinované spolupráce jako například případové konference či metoda case managementu. Zástupci poskytovatelů sociálních služeb opakovaně upozorňovali na nedostatek komunikace mezi poskytovateli, obcemi a krajem a nesystémové financování sociálních služeb. Zástupci sociálně vyloučených se obvykle aktivně neúčastní komunitního plánování sociálních služeb.

#### ***4.8 Kriminalita a bezpečnost***

**Přímo na území SVL je ale podle místních aktérů dotazovaných v terénním šetření kriminalita nízká, trestná činnost se odehrává spíše mimo ně. Trestné činy jsou**

zastoupeny především majetkovou trestnou činností, případně úvěrovými podvody. V některých lokalitách místní aktéři uváděli i lichvu. Ve výpovědích se objevily i informace o násilných trestných činech (spíše výjimečně, častěji po požití alkoholu), výrobě a distribuci drog, přestupky v oblasti veřejného pořádku a občanského soužití, nevykonání alternativních trestů.

Mezi nejčastěji řešené případy na území lokalit patří stížnosti na přestupky z oblasti veřejného pořádku – **rušení nočního klidu, občanského soužití, znečišťování veřejného prostranství**. Mezi další typické problémy náleží drobné krádeže, vykradené sklepy, ukradená kola či černý obchod z nekolokovanými cigaretami a alkoholem. V případě hlášených napadení jde podle místních aktérů často o verbální **útoky**. Stížnosti se často týkají **skupin mladých lidí a dětí** (hluk, vulgární projevy), ale i skupin dospělých hlučně se bavících do pozdních nočních hodin. Tradičními problémy mezi dětmi a mladistvými v SVL jsou **užívání alkoholových i nealkoholových drog, záškoláctví, drobná trestná činnost, zejména krádeže**. Jako zvláště rizikovou skupinou je vnímána mládež vyrůstající na ubytovnách, která nepoznala život v běžném susedství.

Negativním jevem doprovázejícím život v sociálním vyloučení je užívání návykových látek a gamblerství, které lze vnímat jako určitou únikovou strategii z bezvýchodné situace, ale i jako spouštěč kriminality. Sociálně vyloučení se do služeb určených pro drogově závislé dostávají po dlouhé době, a o to více jsou poté léčba a řešení dlouhodobých problémů komplikované a nákladné.<sup>68</sup> Léčba je náročnější i na spolupráci a stabilní rodinné a sociální zázemí, které však sociálně vyloučené rodiny romských uživatelů nemají. Na druhou stranu u romských uživatelů drog není tak časté vyloučení drogově závislého z rodiny, naopak mu bývá poskytován servis a podpora. **Častým jevem v sociálně vyloučeném prostředí je vícegenerační užívání návykových látek v rodinách, kdy se přes rodiče a prostřednictvím nich dostávají návykové látky k dětem. Počátky experimentování s kouřením, alkoholem a marihuanou začínají už u dětí na prvním stupni základního vzdělávání mezi 9. a 13. rokem**<sup>69</sup>

**Mezi nejrozšířenější návykové látky v SVL patří kromě alkoholu a nikotinu pervitin a marihuana. Výjimečně se vyskytují těkavé látky, které nejčastěji zastupuje toluen, byt'**

---

<sup>68</sup> Nepustil, P., Pančocha, K., Frišaufová, M., Kalivodová, R., Bártová, A.: Užívání drog ve skupinách s obtížným přístupem k drogovým službám, Praha 2013.

<sup>69</sup> Zpráva o stavu romské menšiny v ČR za rok 2012.

**popularita jejich užívání výrazně poklesla.** Užívání drog je více rozšířeno mezi mladými, s vyšším věkem je spojena spíše závislost na alkoholu. Mezi mladými lidmi je údajně také vyšší výskyt rizikového užívání drog aplikací návykové látky do žíly, které je spojeno s dalšími riziky, např. s přenosem infekčních chorob. **V některých SVL podle expertů došlo v posledních letech ke snížení dostupnosti programů primární, sekundární a terciální protidrogové prevence.** Tyto služby nejsou poskytovány přibližně v jedné třetině ze zkoumaných sociálně vyloučených lokalit.

Krom užívání návykových látek byl zaznamenán i vyšší výskyt gamblerství, které se nevyhýbalo ani romským ženám. Tento negativní jev doprovází snazší dostupnost heren a hracích automatů v blízkosti SVL. Gamblerství jako problém bylo zaznamenáno místními experty jako problém v 60 procentech zkoumaných sociálně vyloučených lokalit. Nicméně problém hracích automatů je ve většině obcí (přibližně 70 procent) řešen vyhláškou o jejich regulaci či taková vyhláška byla v době výzkumu projednávána či připravována.

#### ***4.9 Percepce problému veřejným míněním***

Sociálně vyloučení ve veřejném diskursu bývají obvykle spojováni s romskou menšinou. **Na postoje české veřejnosti k Romům se pravidelně zaměřuje** šetření Centra pro výzkum veřejného mínění Sociologického ústavu AV ČR *Romové a soužití s nimi očima české společnosti*. **V květnu 2014 bylo soužití Romů a ostatních obyvatel výraznou většinou veřejnosti vnímáno jako problematické.** Za špatné je označilo 84 procent dotázaných, z toho 45 procent dokonce za „velmi špatné“. **Naopak jako dobré toto soužití hodnotilo pouze 16 procent respondentů, kteří vesměs volili slabší variantu odpovědi „spíše dobré“, zatímco odpověď „velmi dobré“ uváděli jen ojediněle. Oproti předchozímu roku se hodnocení mírně zlepšilo (o tři procenta). Nicméně hodnocení z roku 2013 bylo nejhorší za celou dobu od počátku realizace srovnatelných výzkumů v roce 1997.**

Naprostá většina české veřejnosti vnímá v porovnání se situací ostatních obyvatel jako horší možnost Romů získat zaměstnání. V šetření tento názor vyjádřilo 61 procent respondentů. Zaměstnanost je také jediná ze sledovaných oblastí, kde ti, kteří pokládají Romy za znevýhodněné, převažují nad těmi, kteří zastávají názor, že Romové mají stejné či lepší podmínky. Pokud jde o další oblasti života, u žádné z nich už nepřevažují ti, kdo považují možnosti romské populace za horší, nad těmi, kteří soudí, že **Romové mají v porovnání s ostatní populací stejné, či dokonce lepší podmínky.** Sedmáct procent respondentů míní, že jsou na tom Romové lépe ve veřejném a občanském životě. V případě získání bydlení si více

než polovina (57 procent) respondentů myslí, že jsou možnosti Romů v tomto směru dokonce lepší než většinové populace, 64 procent se domnívá, že Romové mají lepší podmínky při jednání s úřady, a 55 procent se domnívá, že Romové mají lepší podmínky hájit své zájmy. Jednačtyřicet procent respondentů se domnívá, že Romové jsou zvýhodňováni v zajištění osobní bezpečnosti.

**Jak veřejnost vnímá soužití se sociálně vyloučenými, respektive Romy, souvisí s jejich obrazem v masových médiích. V souvislosti s Romy se dominantní obraz romské menšiny ve zpravodajství opírá především o mediální konstrukci „romské“ kriminality a tematizování obav majority z Romů – více než polovina (61,9 procenta) z 6252 zpráv o Romech, které byly publikovány od července 2011 do konce května 2012, byla spojena s kriminalitou.<sup>70</sup> Jako zásadní vliv na převažující negativní tendenci v informování o romské menšině analýza identifikovala především nadužívání etnicity. Ve většině příspěvků je zřetelná malá distance novinářů od politiků (zejména starostové jsou chápáni obvykle jako relevantní zdroj informací bez ohledu na jejich politické ambice). Sledovaná média také vykazovala sníženou citlivost k rasistickým výrokům a postojům ve zpravodajství, pokud je nebylo možné připsat pravicovému extremismu.**

K lokální eskalaci napětí přispívá souhra tří faktorů.<sup>71</sup> Na jedné straně stojí obecný nárůst celospolečenského napětí, nejistota, slábnoucí sociální soudržnost a solidarita, posilování „protiromských nálad“, sílící vliv diskursu „nepřizpůsobivých“, který sdílí i média, zástupci institucí a okolí SVL. Dalším důležitým faktorem je přetrvávající nespokojenost části obyvatelstva s bezpečnostní situací, s prací městské policie, s podobou vzájemného sousedského soužití. V neposlední řadě jsou to protiromské pochody a demonstrace, na jejichž úspěchu se zřejmě podepisuje i to, že lidé mohou během nich zažívat určitý druh kolektivní identity, který v strukturálně zanedbaných regionech či částech měst obyčejně chybí.

Odmítání sociálně vyloučených může vyústit i v odmítavý postoj veřejnosti ke službám, které směřují ke zlepšování situace všech obyvatel obce. Příkladem může být referendum, které se v roce 2013 uskutečnilo v Teplé na Karlovarsku, kdy místní občané odmítli stavbu centra

---

<sup>70</sup> Křížková, M.: Analýza mediálního zobrazení Romů v českých médiích od začátku července 2011 do konce května 2012, ASZ 2012.

<sup>71</sup> Ptáčková, K: Českobudějovické sídliště Máj – léto 2013, základní screening situace sociálního vyloučení, ASZ 2013.

služeb sociální prevence. Proti záměru se vyjádřilo 1006 lidí z celkového počtu 1103 voličů. Proti vzniku Centra služeb sociální prevence v Teplé se postavilo místní občanské sdružení, které v souvislosti s projektem veřejně vyslovilo obavy před přílivem dalších sociálně vyloučených Romů do města.

Z uvedeného tak jednoznačně vyplývá, že sociální vyloučení v Česku nelze vnímat jako pouze etnický či pouze sociální problém. Právě připisovaná etnická příslušnost a s ní spojené chování majority často multiplikuje efekty života v sociálně vyloučeném prostředí. Etnická dimenze s sebou přináší další, často i subtilnější, mechanismy sociálního vylučování. Jak shrnul jeden ze sociálně vyloučených Romů v rámci terénního šetření: „Na fotbal se bojíme chodit, v hospodě se na nás koukají skrz prsty, tak jediné, co nám zbývá, je stát před domem a bavit se. No a teď jim už vadí i to.“

## 5. Dopady a potřeby inkluzivních politik a projektů

Ve fázi projektu, která navazovala na terénní šetření, jsme se soustředili na dopady projektů hrazených z OP LZZ a potřeby cílových skupin a aktérů inkluzivních politik ve 20 vybraných obcích (více viz kapitola věnovaná metodologii). **Je nepochybné, že projekty financované z tohoto operačního programu patří mezi úhelné kameny integračních politik. Nicméně nelze je považovat za všemocné. Jejich efektivitu výrazně podvazuje to, pokud nejsou podpořeny politikami měst.** Například efektivita dluhového poradenství se zvyšuje, když je podepřena včasným informováním občanů o dlužích na nájemném ze strany města a dalšími kroky v podobě odpuštění penále z prodlení či adekvátních splátkových kalendářů. Obdobně lze podpořit efekty aktivizačních opatření vhodnou politikou bydlení.

Vedle těchto externích faktorů úspěšnost projektu hrazených z OP LZZ jejich efektivita závisí i na **kvalitě realizačního týmu**. Pozitivní dopad na úspěšnost projektů měla **spolupráce jejich realizátorů s dalšími NNO** (např. výpomoc při zajišťování náhradního bydlení či dočasné umístění malých dětí mimo rodinu) či s dalšími subjekty (např. Policie ČR, OSPOD, apod.). K faktorům ovlivňujícím úspěšnost projektů patří i jejich **propojení s jinými dotačními tituly**. Nutným předpokladem pro fungování synergie projektových činností by byla důsledná **koordinace jednotlivých projektů**, která bohužel nefunguje v oblastech ani v celostátním měřítku. Tato skutečnost se může projevit jako značný problém při vyhodnocování efektivnosti prostředků vynaložených na realizaci projektů v programovém období 2007–2013.

Další podmínkou, která s předcházející úzce souvisí, je **aktivní přístup cílové skupiny** k řešení svých potřeb a problémů. Nejzávažnějším problémem při řešení konkrétních klíčových aktivit projektů byla **zhoršující se socioekonomická situace** v regionech spojená s hospodářskou krizí a v některých lokalitách i celková společenská „nálada“ zaměřená negativně vůči cílové skupině. Úspěšnost projektů ovlivňovala i **častá migrace cílové skupiny**, která měla dopad jak na samotnou CS (nedořešení problémových kauz), tak na realizátora, neboť mu znesnadňovala plnění monitorovacích ukazatelů.

Realizátoři projektů většinou využívali různé **platformy a nástroje spolupráce**, které v šetřených místech vznikly. Řada měst rozvíjela platformy lokálního partnerství a téměř ve všech lokalitách fungovaly pracovní skupiny pro komunitní plánování, které se podílely na tvorbě plánů, jejichž prostřednictvím města zajišťovala realizaci sociálních služeb na svém území. Z hlediska sociálních služeb má však komunitní plánování určitá omezení, která

pracovníci NNO v praxi výrazně pociťovali. Je to zejména **nízké zapojení přímé cílové skupiny** – obyvatel SVL – do procesu formulování a řešení problémů. Respondenti také kritizovali **nedostatek zpětné vazby**, u uskutečněných jednání pak neúčast představitelů institucí, jejichž činnost s řešeným problémem významně souvisela, takže diskuse byla značně ochuzená. Sociální pracovníci si v rozhovorech stěžovali i na přílišný **formalismus** těchto jednání nebo na pouhé připomínkování materiálů korespondenční formou, bez jasné zpětné vazby o osudu svých připomínek. Respondenti též v některých případech vyjadřovali kritický názor k činnosti samospráv, které mají tendenci prezentovat hlavně pozitivní hlediska a úspěšné příklady sociální práce.

**Dopady projektů** lze rozdělit do několika stupňů pomoci v rámci jedné pyramidy. Dosáhnout dopadů na vyšších stupních pyramidy obnáší systematický a dlouhodobý přístup při řešení. V tomto případě nelze hovořit o efektu jednoho projektu, ale o koordinovaném přístupu napříč jednotlivými oblastmi a jejich provázání v čase. Pro dosažení vrcholu pyramidy – občanského a politického zmocnění obyvatel lokalit, kdy budou nejen objekty pomoci veřejných politik, ale aktivními subjekty participujícími na jejich vzniku a implementaci – je třeba **opustit převládající paternalistický postoj projektů** (obzvláště těch, které řeší zástupci veřejné správy). Jedině tak se reprezentanti sociálně vyloučených lokalit stanou jejich aktivní a plnohodnotnou součástí. Z hlediska přínosu pro cílovou skupinu by všechny činnosti rozvíjené v projektech měly sledovat jeden hlavní a společný cíl: aktivizovat cílovou skupinu a motivovat ji k řešení pociťovaných problémů přednostně vlastními silami. Cílem sociální práce není přenášet zodpovědnost za řešení problémů na sociální pracovníky při zachování pasivního postoje cílové skupiny. Naopak – cílová skupina by si měla prostřednictvím projektů osvojit schopnosti, jak se osamostatnit a „postavit se na vlastní nohy“.

**Obr. 5.1** Pyramida hodnocení dopadů

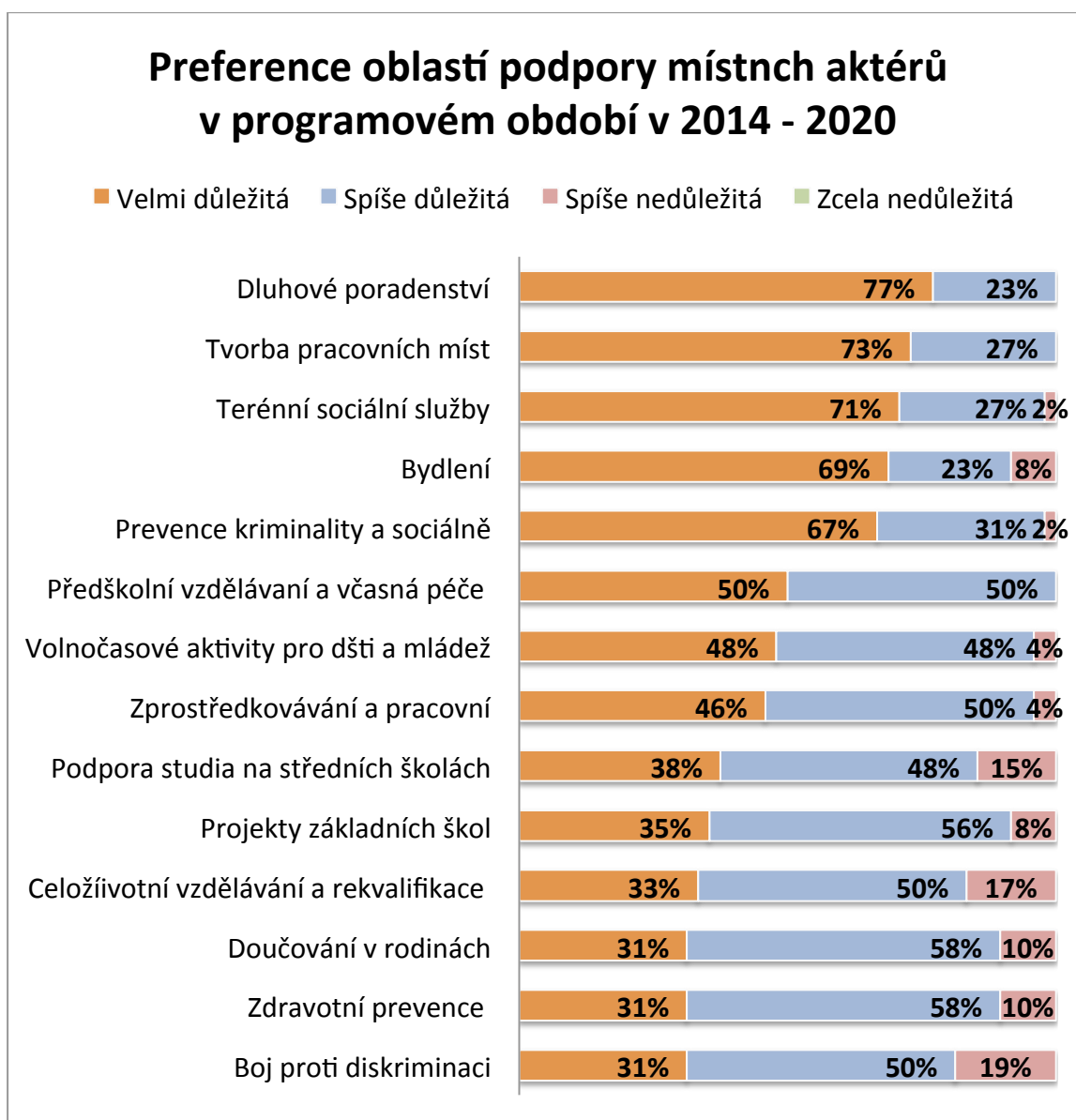


Kvalitativní rozhovory a dotazníkové šetření k okolí projektů zahrnovalo mj. otázku týkající se důležitosti jednotlivých oblastí sociální práce pro potřeby cílové skupiny, jak je respondenti vnímají pro budoucí programové období. Respondenti vybírali pořadí zejména podle pracovní náplně a poslání své organizace: osoby zabývající se péčí o děti preferovaly témata týkající se dětí a mládeže – doučování, podporu žáků ZŠ a SŠ, volnočasové aktivity pro děti a mládež apod. Terénní sociální pracovníci zdůraznili význam terénních sociálních služeb, zaměstnanci ÚP ČR pak tvorbu pracovních míst, zprostředkovávání a pracovní poradenství apod. Překvapivé zjištění přineslo nízké hodnocení významu boje proti diskriminaci (spolu s doučováním v rodinách s nejnižším počtem preferencí).

Respondenti si ale uvědomovali nutnost provázání aktivit, a to zejména v horních příčkách grafu (dluhové poradenství, tvorba pracovních míst, terénní sociální služby a bydlení). Nelze se podle nich zaměřit pouze na jednu z uvedených oblastí, ale je třeba respektovat jejich vzájemnou provázanost a vytvářet tak komplex vzájemně propojených služeb.



**Obr. 5.2** Preference oblastí podpory u místních aktérů v programovém období 2014 - 2020



Z hlediska potřeb cílové skupiny je prvořadá jejich dostupnost. To potvrzují i slova některých poskytovatelů. Pokud posunou místo, kde je služba poskytována, dále od lokality (buď ve stovkách metrů), tak klesá její vytíženost. Pro cílovou skupinu je rovněž důležitá důvěra v poskytovatele a identifikace se smyslem poskytovaných služeb. Z tohoto hlediska se jako efektivní cesta jeví jednoznačně **metoda komunitní práce**. V místech, kde se jí daří rozvíjet, také obyvatelé lokalit mnohem jednoznačněji vyjadřují své potřeby. V této souvislosti je třeba si uvědomit, že participace sociálně vyloučených občanů na životě své komunity či rozhodnutích, která se jí týkají, není nic samozřejmého. Lidé žijící v sociálně vyloučeném

## Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR

prostředí potřebují čas a adekvátní fóra k tomu, aby získali kompetence k reflektování a hájení svých potřeb a preferencí formou srozumitelnou pro majoritní společnost.

## 6. Předběžná doporučení pro realizaci programového období 2014-2020

Sociální vyloučení je součástí širších strukturálních, regionální a sociálních změn a expanze chudoby. Je proto třeba prosazovat taková řešení regionálního rozvoje v exponovaných regionech, která povedou ke zvyšování celkové kvality života. Zejména je třeba zavádět komplex opatření zaměřených zároveň na kvalitu bydlení, vzdělávání i posilování sociálního a hospodářského růstu daných území.

**Zdůvodnění:** Mění se charakter sociálního vyloučení a stále více lokalit se přesouvá do oblastí periferií a vnitřní periferií. Sady místních opatření by měly proto koordinovaně, konzistentně, synergicky a se znalostí místních potřeb cílit nejen na sociálně vyloučené lokality, ale na celkovou kvalitu života v těchto regionech. Pomoc v těchto strukturně postižených regionech by se neměla soustředit jen na extrémní podoby chudoby, ale na pozvednutí celých regionů. V periferních oblastech problémy obyvatel sociálně vyloučených lokalit nemohou být odděleny od problémů zbytku populace, zejména s ohledem na celkovou zátěž regionu, jeho materiální deprivaci, vysokou nezaměstnanost, nedostatek pracovních míst, vzdělanostní strukturu obyvatelstva i dopravní dostupnost.

Podporovat klíčová opatření, která bojují se sociálním vyloučením a netlumí pouze jeho projevy, cílí především na strukturující podmínky podmiňující replikaci sociálního vyloučení, a to zejména provázanost politik bydlení, zaměstnanosti a vzdělávání.

**Zdůvodnění:** K nárůstům počtu sociálně vyloučených lokalit i sociálně vyloučených došlo z důvodu jak přenášení sociálního vyloučení z generace na generaci, tak i dalšího propadu osob, které byly sociálním vyloučením ohrožené. Efektivní politiky sociálního začleňování proto usilují o rozbití bludných kruhů, které život v sociálním vyloučení provází. Jako klíčové se jeví zejména politiky bydlení, jakožto nástroj stabilizace rodin a rodinného prostředí, a provázanost opatření cílících na vzdělání a zaměstnanost, jakožto primární nástroje vzestupné sociální mobility.

Opatření v sociálně vyloučených lokalitách by měla sledovat měřitelné cíle v reálném čase a monitorovat jejich implementaci.

**Zdůvodnění:** Období mezi poslední aktualizací v roce 2006 a její aktualizací v roce 2014 se ukázalo jako poměrně dlouhé z hlediska dynamiky změn, které v sociálním vyloučení probíhají. Znalostní báze pro potřeby politik týkajících se sociálního vyloučení by ale měla

reagovat na aktuální změny. Pro potřeby Koordinovaného přístupu k sociálně vyloučených lokalitám vytvořila Agentura pro sociální začleňování soustavu indikátorů naplňování strategických plánů sociálního začleňování. Doporučujeme adaptovat tento rámec pro evaluace projektů mimo rámec koordinovaného přístupu či sad inkluzivních opatření. Sledovaným indikátorům by měly odpovídat i měřitelné cíle integračních politik a projektů.

Projekty zaměřené na sociální začleňování a inkluzivní politiky mají cílit i na etnickou dimenzi problému. Nicméně neměli by se orientovat exkluzivně na romské obyvatele SVL. Zapojení etnické dimenze by mělo být odůvodněné a týkat se specifických otázek (stigmatizace, diskriminace, vztah k majoritě, atd.)

**Zdůvodnění:** V sociálně vyloučených lokalitách přibývá neromských obyvatel, nicméně sociálně vyloučení Romové čelí oproti jejich neromským sousedům silným mechanismům vylučování pouze na základě své etnické příslušnosti. Etnická dimenze významně strukturuje sociální vyloučení a multiplikuje některé z jeho efektů. Na druhou stranu v řadě otázek jsou problémy romských a neromských sociálně vyloučených stejné – nízká úroveň vzdělání, vysoká nezaměstnanost, vysoká míra zadluženost či destabilizace rodin.

Využívat v projektech inovativní prvky, které pomáhají překonat striktní vymezení cílové skupiny a území, na něž je projekt zaměřen (např. mobilní týmy).

**Zdůvodnění:** Úspěšným řešením k překonání územního omezení projektů oblasti podpory 3.2 OP LZZ je činnost tzv. mobilního týmu, který je vyslán do potřebných lokalit v rámci regionu či mikroregionu. Mobilní tým může reagovat na aktuální vývoj v místech (např. vznik nové ubytovny pro sociálně slabé občany), může následovat „své“ klienty do nového bydliště a je využíván i ke snížení aktuálně vzniklého mezietnického napětí v lokalitách.

Nositelé integrovaných strategií (např. obec) by měl podněcovat všechny relevantní subjekty (možné žadatele), aby se zapojili do tvorby integrované strategie.

**Zdůvodnění:** Integrované nástroje jsou především nástroji na realizaci regionální politiky. Jsou založeny na principu „vytvoření prostoru“ pro financování iniciativy zdola, tedy z úrovně regionálních aktérů – nositelů integrovaných nástrojů (město, svazek měst a obcí). Z šetření bylo patrné, že pokud žadatelé spolupracovali s městskými a krajskými úřady jako partnery projektu, promítlo se to do začlenění příslušného projektu do integrovaných strategií územního rozvoje. Tato spolupráce je prospěšná, protože pomáhá zajistit udržitelnost a synergie projektových aktivit.

Zajistit adresnost, koordinaci, konzistenci a synergii místních opatření sociální integrace.

**Zdůvodnění:** Tyto principy jsou součástí metodiky Koordinovaného přístupu k SVL, nicméně doporučujeme aplikovat tyto principy i v lokalitách, které součástí koordinovaného přístupu nebudou. Doporučujeme sledovat provázání těchto projektů s celkovou politikou obce (např. kombinovat službu protidluhového poradenství s informováním dlužníků o stavu dluhu či přímo odpuštěním části dlužných částek) a návaznost projektů na inkluzivní opatření realizovaná na místní úrovni (např. možnost odpracovat část dluhu vůči obci v rámci institutu veřejně prospěšných prací).

Věnovat pozornost koordinaci jednotlivých projektů a koordinaci činnosti a vzájemnému informování realizátorů projektů a tvůrců politik v místním a krajském měřítku, což podpoří synergii vyvíjených činností i jednotlivých projektů.

**Zdůvodnění:** Fungující platformy, např. relevantní pracovní skupiny pro komunitní plánování, se sice zabývají koordinací sociální práce, avšak většinou pouze z obsahového hlediska a v širší rovině. Věnují však málo pozornosti koordinaci projektů, které vznikají vesměs zcela v kompetenci jednotlivých žadatelů. Realizátoři projektů sice obsahově vycházejí z lokálních plánů sociální práce, koncipování konkrétních projektů je však pouze jejich vnitřní záležitostí, takže nejsou vytvořeny dostatečné podmínky pro uplatnění synergických efektů mezi realizovanými projekty. Formálně je sice vytvářen obraz, jako by lokální koordinace projektů fungovala, v praxi jsou jak místní koordinace projektů, tak celkové sledování případné duplicity jejich obsahu na nedostatečné úrovni.

Podporovat vznik přemostňujících platform, které budou podporovat dialog mezi realizátory projektů, tvůrci národních politik a odbornou komunitou.

**Zdůvodnění:** Realizátoři projektů často disponují expertizou, která může být využitelná pro tvůrce politik na národní úrovni, na druhou stranu ale místní projekty mohou vznikat bez dostatečné vazby na národní strategické dokumenty či odborná doporučení. Vznik platform výměny zkušeností mezi realizátory projektů, tvůrci národních politik a odborníky může vést ke zkvalitnění práce na místní úrovni, ale i k podpoře tvorby koncepčních politik postavených na důkazech.

Propojovat působení různých typů subjektů, více zapojovat ÚP ČR v oblasti sociální práce.

**Zdůvodnění:** Při zkoumání informovanosti respondentů o realizaci šetřených projektů a zkoumání charakteru spolupráce dalších subjektů s realizátory projektů se objevila zjištění

ohledně kontaktních pracovišť ÚP ČR, která fungují vesměs zcela mimo síť aktérů sociální inkluze a u nichž se jen velmi málo projevuje kooperace s činností poskytovatelů služeb v sociální oblasti.

Adekvátním způsobem provázat a koordinovat grantové projekty OP Zaměstnanost (zaměřené např. na vzdělávání) s národními a systémovými projekty zaměřenými na zaměstnanost a vzdělávání.

**Zdůvodnění:** Absolventi rekvalifikačních kurzů nemají šanci získat návazně práci, což je velmi demotivující nejen u sledované cílové skupiny obyvatele SVL. Je třeba klást větší důraz na vhodný výběr projektových aktivit ve vazbě na potřeby sociálně vyloučených i potenciálních zaměstnavatelů a věnovat v tomto směru mnohem více pozitivní pozornosti motivaci zaměstnavatelů.

Podporovat projekty mířené na mikroregiony či svazky obcí.

**Zdůvodnění:** Vzhledem k vysoké míře vnitroregionální migrace a rozpouštění velkých SVL do menších lokalit rozmístěných na větším území doporučujeme vedle posily mobilních týmů podporovat i takové projekty, které míří na svazky obcí či mikroregiony. Malé obce navíc často nedisponují dostatečnou absorpční kapacitou pro realizaci adekvátních inkluzivních opatření.

Podporovat v projektech přístup k aktivnímu zapojování cílové skupiny do komunitního plánování a do tvorby projektů.

**Zdůvodnění:** Z hlediska sociálních služeb má komunitní plánování určitá omezení. Je to zejména nízké zapojení přímé cílové skupiny – obyvatel SVL – do procesu formulování a řešení problémů. Respondenti šetření také kritizovali nedostatek zpětné vazby, u uskutečněných jednání pak neúčast představitelů institucí, jejichž činnost s řešeným problémem významně souvisí, takže diskuse i možnosti řešení jsou pak značně limitované. Sociální pracovníci si v rozhovorech stěžovali i na přílišný formalismus některých těchto jednání nebo na pouhé připomínkování materiálů korespondenční formou, bez jasné zpětné vazby o dalším osudu vznesených připomínek. Kriticky se rovněž stavěli k převažující tendenci samospráv prezentovat přednostně pozitivní hlediska a úspěšné příklady sociální práce.

Rozvíjet řešení společných potřeb obyvatel sociálně vyloučených lokalit prostřednictvím komunitní práce.

**Zdůvodnění:** Projekty prokázaly, že komunitní práce se velmi dobře hodí pro práci s obyvateli SVL, protože hledá zdroje ke změně přímo v komunitě. Osvědčila se hlavní přednost komunitní práce – její schopnost reagovat obsahem i formami na měnící se potřeby cílové skupiny v průběhu její aktivizace. Právě pro úzké napojení na potřeby cílové skupiny a iniciaci její vlastní aktivity by si komunitní práce zasloužila více pozornosti. Je rovněž třeba jasně vymezit její obsah, systémově ji podpořit a přímo na ni přidělovat prostředky. Vzhledem k tomu, že komunitní práce je dlouhodobý proces, bylo by účinné podporovat ji v několikaletém horizontu.

Přehodnotit systém monitorovacích ukazatelů OP LZZ, který zejména pro projekty sociální práce nevyhovuje, protože nevyovídá o posunu v postojích cílové skupiny.

**Zdůvodnění:** Způsob vykazování málo vypovídá o skutečné úspěšnosti projektu. Většina sledovaných ukazatelů v projektech je subjektivní a je těžké je hodnotit. Častěji šlo o posun – u cílové skupiny spočívající ve změně motivovanosti, aktivity, pochopení vlastní role při řešení problémů, pěstování pocitu zakořenění apod., u veřejnosti pak zejména o změnu optiky, kterou majoritní společnost pohlíží na Romy. Někteří realizátoři projektů řeší tento nedostatek tak, že si kromě tzv. primárních ukazatelů vymezených od MPSV vedou přehled o tzv. sekundárních ukazatelích, kterými postihují změny v aktivizaci a motivaci cílové skupiny.

Zaměřit projekty na zpracování efektivní komunikační strategie směrem k cílové skupině i k majoritě.

**Zdůvodnění:** Komunikační bariéra spočívá často ve složitosti vztahů mezi majoritní společností a menšinou a v nejasnosti, jak podporovat elity vzešlé ze sociálně vyloučeného prostředí. Projekty by měly být mj. zaměřeny na vytvoření platformy, kterou se toto propojení udrží. Pokud bude v místech participační společenské prostředí, budou se na něm tyto osoby podílet. Komunikaci veřejné správy je třeba přizpůsobit cílové skupině a nastavit komunikační síť, kterým cílová skupina rozumí a umí je užívat. Při zapojení cílové skupiny je žádoucí užívat partnerský přístup, principy komunitní práce a participativní metody. Projektové aktivity by také měly usilovat o nastolení dialogu mezi realizátory projektů, cílovou skupinou a majoritou.

