



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Sociální vyloučení v Česku: vývoj mezi lety 2016 a 2021

Petr Lang

listopad 2022



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Agentura
pro sociální začleňování

Tento materiál vznikl za finanční podpory Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost v rámci projektu „Systémové zajištění sociálního začleňování“, registrační číslo projektu: CZ.03.2.63/0.0/0.0/15_030/0000605

Agentura pro sociální začleňování je jedním z odborů Ministerstva pro místní rozvoj České republiky. Agentura funguje od roku 2008 a je nástrojem na podporu obcím, které řeší problematiku sociálního vyloučení:

- **pomáhá** obcím a městům při mapování a detailním poznávání problémů sociálně vyloučených lokalit a jejich obyvatel, při přípravě a nastavování dlouhodobějších procesů pro jejich řešení a při získávání financí na tyto postupy,
- **propojuje** přitom místní subjekty (města a obce a jejich úřady, ale také neziskové organizace, školy a školská zařízení, Úřad práce, zaměstnavatele, policii a veřejnost), aby při sociálním začleňování spolupracovaly,
- **spolupracuje** s ministerstvy, přenáší informace z komunální úrovně směrem ke státní správě, podílí se na formování státní politiky sociálního začleňování a její koordinaci.

Kontaktní údaje:

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Odbor pro sociální začleňování (Agentura)

Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1

www.mmr.cz

www.socialni-zaclenovani.cz

Zpracovatelé:

Petr Lang, oddělení výzkumů a evaluací (petr.lang@mmr.cz)

Obsah

Seznam map	3
Seznam tabulek	3
Seznam zkratk	4
1 Manažerské shrnutí	5
2 Úvod	6
3 Dimenze sociálního vyloučení a jeho indikátory	6
4 Index sociálního vyloučení	7
5 Celkový vývoj rozsahu sociálního vyloučení	9
6 Typologie indexu sociálního vyloučení	14
7 Souvislost dimenzí indexu a typologie indexu	16
8 Závěr a diskuse	17
9 Přílohy	18
10 Bibliografie	23

Seznam map

Mapa 1 – Index sociálního vyloučení – obce v kategoriích zatížení	10
Mapa 2 – Index sociálního vyloučení – vývoj od roku 2016 do roku 2021	11
Mapa 3 – Index sociálního vyloučení – vývoj od roku 2019 do roku 2021	13
Mapa 4 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí	15
Mapa 5 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2016	18
Mapa 6 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2017	18
Mapa 7 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2018	19
Mapa 8 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2019	19
Mapa 9 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2020	20
Mapa 10 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2021	20
Mapa 11 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí v r. 2016	21
Mapa 12 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí v r. 2019	21
Mapa 13 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí v r. 2021	22

Seznam tabulek

Tabulka 1 – Prahové hodnoty pro jednotlivé indikátory a jejich tři perspektivy	8
Tabulka 2 – Index sociálního vyloučení – počet a podíl obcí v kategoriích zatížení	9
Tabulka 3 – Index sociálního vyloučení – ohrožené obce v krajích a agregovaný index	10
Tabulka 4 – Vývoj hodnot indikátorů indexu sociálního vyloučení	12
Tabulka 5 – Počet a podíl obcí v typologii sycení indexu sociálního vyloučení	14
Tabulka 6 – Korelace podílů jednotlivých indikátorů	16

Seznam zkratek

ČR: Česká republika

JHC: Jihočeský kraj

JHM: Jihomoravský kraj

KHK: Královéhradecký kraj

KVK: Karlovarský kraj

LBK: Liberecký kraj

MSK: Moravskoslezský kraj

N: počet (*count*)

OLK: Olomoucký kraj

ORP: obec (obce) s rozšířenou působností

PAK: Pardubický kraj

PHA: Hlavní město Praha

PLK: Plzeňský kraj

PnB: příspěvky na bydlení

PnŽ: příspěvky na živobytí

PO: předčasný(-é) odchod(-y)

SO ORP: správní obvod(-y) obce (obcí) s rozšířenou působností

SVL: sociálně vyloučená(-é) lokalita(-y)

STC: Středočeský kraj

ULK: Ústecký kraj

UoZ: uchazeči o zaměstnání

UoZ 6+: uchazeči o zaměstnání evidovaní déle než 6 měsíců

VYS: Kraj Vysočina

ZLK: Zlínský kraj

ZŠ: základní škola(-y)

% podíl: procentuální podíl

1 Manažerské shrnutí

Od roku 2016 do konce roku 2019 se celorepubliková situace z hlediska indexu sociálního vyloučení postupně zlepšovala – jestliže v roce 2016 bylo *ohrožených* obcí celkově 785, v roce 2019 jich byla zhruba polovina, konkrétně 420. V roce 2021 se pak situace oproti roku 2019 naopak částečně zhoršila – ohrožených obcí bylo evidováno 450. Agregovaný index sociálního vyloučení na úroveň krajů pak potvrdil, že mezi nejzatíženější kraje Česka dlouhodobě patří kraje Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský, nicméně podrobnější analýza jednoznačně ukázala, že i ostatní kraje mají na svém území nadprůměrně zatížené obce, které se mnohdy nacházejí v tzv. vnitřních periferiích.

Typologie zátěže ukázala, že v průběhu sledovaného období významně klesl počet obcí, ve kterých dochází ke kombinaci několika sociálních problémů – takových obcí bylo 2001 v roce 2016, zatímco v roce 2021 jich bylo evidováno 979. Tato změna jde logicky ruku v ruce s podstatným snížením počtu sociálním vyloučením ohrožených obcí.

Celorepublikový relativně pozitivní vývoj v obcích za sledovanou dobu byl výsledkem snížení počtu osob v exekuci (-178 tis.), úbytkem vyplacených příspěvků na bydlení (-76 tis.), stejně tak příspěvků na živobytí (-60 tis.), rovněž bylo evidováno méně uchazečů o zaměstnání na ÚP déle než 6 měsíců (-72 tis.) a částečně taktéž poklesl počet předčasných odchodů ze systému základního vzdělávání (-400). Na základně momentálně dostupných dat lze navzdory velmi složité ekonomické situaci mnohých domácností předpokládat, že v některých dimenzích indexu dojde k relativnímu zlepšení (exekuce, příspěvky na živobytí), případně že bude situace podobná jako v roce 2021 (dlouhodobá nezaměstnanost). V ostatních dimenzích však očekáváme relativní zhoršení situace (příspěvky na bydlení, předčasné odchody). Kompletní a finální výsledky k indexu sociálního vyloučení v roce 2022 jsou očekávány nejdříve v červnu 2023.

2 Úvod

Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016–2020 označila sociální vyloučení jako jeden z „klíčových sociálních problémů naší společnosti“ (Úřad vlády ČR, 2016, s. 5). Agentura pro sociální začleňování proto v roce 2020 připravila *Metodiku pro posouzení rozsahu sociálního vyloučení v území* (Lang & Matoušek, 2020), jejímž cílem bylo umožnění popisu a srovnání obcí a vybraných územních celků pomocí souboru indikátorů zachycujících různé dimenze sociálního vyloučení. Oproti dřívějšímu mapování sociálně vyloučených lokalit umožňuje administrativní charakter využívaných dat každoroční aktualizaci výstupů ve formě aktuálních informací o stavu sociálního vyloučení v ČR a také srovnání jeho vývoje v čase. Podrobný popis a následná analýza rozsahu a vývoje sociálního vyloučení je nezbytnou součástí informed-based a evidence-based přístupů, jejichž důležitost při tvorbě legislativy a veřejných strategií – stejně jako ve vyhodnocování dopadu veřejných politik – vyzdvihuje *Strategie sociálního začleňování 2021–2030* (MPSV, 2020, s. 8).

Na základě výše uvedené metodiky byly připraveny zprávy o rozsahu sociálního vyloučení v jednotlivých krajích (bez Prahy) v roce 2018. Každoročně Agentura pro sociální začleňování prostřednictvím svých webových stránek zveřejňuje aktuální výsledky vyhodnocení na úrovni obcí. Tyto údaje jsou jak Agenturou, tak dalšími orgány, využívány pro zacílení jejich aktivit při podpoře sociálního začleňování.

Předkládaná zpráva **se zaměřuje na celkové vyhodnocení vývoje rozsahu sociálního vyloučení v Česku od roku 2016 do roku 2021**. Přináší deskriptivní a analytické informace o rozsahu sociálního vyloučení na úrovni obcí a s použitím agregovaných údajů na úrovni krajů. **V analýze zvoleného období jsou srovnávány zejména výsledky výchozího roku 2016 s rokem 2021, tedy posledním rokem, za něhož jsou dostupná všechna potřebná data pro výpočet indexu sociálního vyloučení; pozornost ovšem bude věnována i roku 2019, kdy kulminovala ekonomická konjunktura.**

Zpráva vychází společně s dalšími zprávami, které detailněji diskutují situaci v jednotlivých krajích (vyjma Prahy), a zprávou zaměřenou na celkovou situaci Česka v roce 2021 (MMR, 2022).

Všechny uvedené zprávy jsou výstupy projektu „Systémové zajištění sociálního začleňování“ (CZ.03.2.63/0.0/15-030/0000605) realizovaného Odborem pro sociální začleňování Ministerstva pro místní rozvoj ČR.¹

3 Dimenze sociálního vyloučení a jeho indikátory

Sociální vyloučení se jako stav projevuje vytěsněním jednotlivců či celých skupin na okraj společnosti, kdy je jim omezován nebo zamezen přístup ke zdrojům, které jsou jinak ostatním členům společnosti dostupné. (Růžička & Toušek, 2014, s. 121) Stav, resp. rozsah sociálního vyloučení je sledován prostřednictvím indikátorů pokrývajících **dimenze chudoby, vyloučení z bydlení, vyloučení z oficiálního trhu práce, vyloučení ze vzdělávání a dimenzi zadluženosti**. (Lang & Matoušek, 2020) Sada zvolených indikátorů, která je pevně zakotvena i v národní soustavě indikátorů pro vyhodnocování pokroku v oblasti potlačování chudoby a

¹ Za cenné komentáře ke zprávě děkuji Romanovi Matouškovi z Oddělení inovací a tvorby sociálních politik.

sociálního vyloučení (srov. Sirovátka et al., 2013), je validní a robustní, tzn., že kombinace indikátorů je vzájemně konzistentní a pokrývá zásadní aspekty konceptu sociálního vyloučení. Seznam indikátorů (včetně uvedení zdroje dat a jejich popisu) je následující:

1) Příjemci příspěvku na živobytí (zdroj dat: MPSV)

- Příjemcem příspěvku na živobytí (PnŽ) se může stát domácnost, jíž zůstává na život méně než částka živobytí (součet životního minima členů domácnosti), která vyčerpala jiné možnosti pro zvýšení příjmů a prokazuje snahu o zvýšení příjmu vlastní prací. (Trlifajová et al., 2018, s. 2)

2) Příjemci příspěvku na bydlení (zdroj dat: MPSV)

- Příjemcem příspěvku na bydlení (PnB) se může stát domácnost, která vydává víc než 30 % (v Praze 35 %) příjmu na pokrytí nákladů na bydlení.

3) Osoby v exekuci (zdroj dat: Exekutorská komora ČR)

- Osoba, proti níž je vedeno jedno či více exekučních řízení.

4) Dlouhodobě nezaměstnané osoby (zdroj dat: Úřad práce ČR)

- Osoba potenciálně ekonomicky aktivní je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání (UoZ) Úřadu práce déle než 6 měsíců.

5) Předčasné odchody ze systému základního vzdělávání – běžné třídy (zdroj dat: MŠMT)

- Osoba (žák) ukončuje povinnou školní docházku v systému základního vzdělávání v 7. nebo 8. ročníku, a to v důsledku jednoho nebo dvou propadnutí. Indikátor se vztahuje pouze k běžným třídám, tzn., že nejsou zahrnuty osoby (žáci) předčasně ukončující povinnou školní docházku ve speciálních třídách. Speciální třídy byly z indikátoru předčasných odchodů vyřazeny, protože zařazení žáků do těchto tříd je podmíněno celou řadou důvodů, které nezbytně nesouvisí se sociálním znevýhodněním. Především jde o důvody spojené se zdravotními handicapy žáků.

4 Index sociálního vyloučení

Jednotlivé indikátory jsou vyhodnocovány zvlášť, přičemž základní úroveň (jednotku) analýzy představují obce. V souladu s *Metodikou identifikace lokalit rezidenční segregace* (Sýkora et al., 2015, s. 11) je každý z indikátorů nahlížen ze tří odlišných, avšak doplňujících se úhlů pohledu územní koncentrace: (1) **absolutní počet**, (2) **relativní podíl** a (3) **lokalizační kvocient**. Perspektiva absolutních počtů vyjadřuje velikost potenciální cílové skupiny pro místní politiky sociálního začleňování; perspektiva relativního podílu potenciální cílové skupiny na celkovém počtu obyvatel obce vyjadřuje míru strukturálního ovlivnění celkové situace a možnosti rozvoje obce; a lokalizační kvocient zohledňuje odlišnost relativního podílu obce od průměrné situací v kraji, v němž se obec nachází, čímž je nepřímo tematizováno riziko stigmatizace obce z důvodu většího rozsahu sociálního vyloučení v porovnání s jeho okolím.

Na příkladu exekucí ilustrováno, je měřen (1) absolutní počet osob v exekuci v dané obci, (2) podíl osob v exekuci na celkové populaci v dané obci, (3) poměr mezi podílem osob v exekuci na celkové populaci v dané obci vůči součtu podílu osob v exekuci na celkové populaci v příslušném kraji dané obce a podílu osob v exekuci na celkové populaci v republice, přičemž součet podílů je z důvodu vážení dělen dvěma. Lokalizační kvocient tedy indikuje, nakolik se situace v dané obci liší od svého kontextu (zohledňující průměrnou situací v kraji a republice).

Aby bylo možno sadu všech indikátorů v jednotlivých perspektivách vyhodnotit zjednodušeným způsobem, pro každý indikátor a každou jeho perspektivu byly stanoveny dvě prahové hranice – viz Tabulka 1. V případě absolutního počtu se hranice stanovují s ohledem na přítomnost dostatečně početné cílové skupiny pro realizaci místních politik sociálního začleňování. Výše prahu u jednotlivých indikátorů odrážejí, zda se ten který indikátor vztahuje k jednotlivci (např. v případě exekuce) nebo k domácnostem, včetně vícečlenných domácností (příspěvek na bydlení a na živobytí). Dále se do jeho stanovení promítá obvyklá náročnost intervence pro řešení dílčího problému (intervence dluhového poradenství směřující k podání insolvenčního návrhu vs. dlouhodobá podpora návratu na trh práce v systémech prostupného zaměstnávání). U relativního podílu se první hranice zpravidla pohybuje mírně nad celorepublikovým průměrem bazálního roku 2018, druhý práh se pak pohybuje nad celorepublikovým průměrem bazálního roku 2018 s přičtením jedné směrodatné odchylky. Stanovení hranic u lokalizačního kvocientu pak sleduje logiku násobku průměrného zatížení v tom kterém indikátoru v republice, resp. kraji.

Tabulka 1 – Prahové hodnoty pro jednotlivé indikátory a jejich tři perspektivy

	absolutní počet		relativní podíl		LQ	
	1. práh	2. práh	1. práh	2. práh	1. práh	2. práh
osoby v exekuci	100	200	12	18	1,8	2,5
příspěvky na bydlení	40	80	2,1	3	1,8	2,5
příspěvky na živobytí	30	60	0,9	1,7	1,8	2,5
dlouhodobě nezaměstnaní	40	80	1,4	2,5	1,8	2,5
předčasné odchody	6	12	5	12	1,8	2,5

Zdroj: vlastní zpracování

Obci je za překročení každého prahu udělen jeden bod. Za každý indikátor tak může obec obdržet od nuly do šesti bodů. Obdržení nula bodů znamená, že v daném indikátoru obec zatížena není (případně v komparaci s ostatními obcemi jen velmi málo), v případě obdržení šesti bodů to znamená, že v daném indikátoru je obec zatížena velmi.

Pro vyhodnocení celkového rozsahu sociálního vyloučení byl sestaven tzv. **index sociálního vyloučení**. Hodnota (sumačního) indexu sociálního vyloučení je výsledkem prostého součtu bodů v té které obci za všechny indikátory. **Rozsah hodnot se proto pohybuje v rozmezí 0 až 30 bodů**, kdy 30 bodů indikuje maximální rozsah sociálního vyloučení v obci (obec překročila všechny prahové hodnoty ve všech indikátorech) a 0 naopak indikuje minimální rozsah sociálního vyloučení (obec nepřekročila ani jednu prahovou hodnotu).²

² Více o výpočetním modelu indexu sociálního vyloučení viz (Lang & Matoušek, 2020).

5 Celkový vývoj rozsahu sociálního vyloučení

Celkový rozsah sociálního vyloučení je vyjádřený prostřednictvím indexu sociálního vyloučení a jeho 30bodové škály. Index na úrovni obce tedy může nabývat hodnoty 0 (nejnižší nebo žádné zatížení sociálním vyloučením) až 30 (velké zatížení sociálním vyloučením). Z důvodu přehlednosti používáme v této sekci prezentaci hodnot indexu ve čtyřech kategoriích: 0 až 1 bod, 2 až 7 bodů, 8 až 11 bodů a 12 až 30 bodů.

Celková situace obcí ČR v roce 2021 byla následující: 3608 obcí obdrželo 0 až 1 bod, 2200 obcí 2 až 7 bodů, 275 obcí 8 až 11 bodů a 175 obcí 12 až 30 bodů. Z hlediska celkového počtu obcí v ČR se 57,7 % z nich nacházelo v kategorii 0 až 1 bod, 35,2 % obcí v kategorii 2 až 7 bodů, 4,4 % obcí v kategorii 8 až 11 bodů a 2,8 % obcí v kategorii 12 až 30 bodů. Obce spadající do kategorie 12 až 30 bodů (175 obcí) lze dále rozčlenit následovně: 96 obcí se nacházelo v pásmu 12 až 15 bodů, 51 obcí bylo v pásmu 16 až 20 bodů, dalších 22 obcí bylo v kategorii 21 až 24 bodů a zbylých 6 obcí se nacházelo v nejzatíženější kategorii 25 až 30 bodů. Tabulka 2 nabízí srovnání počtu obcí v základních čtyřech kategoriích napříč sledovaným obdobím.

Tabulka 2 – Index sociálního vyloučení – počet a podíl obcí v kategoriích zatížení

Bodové rozpětí	2016		2019		2021	
	N	%	N	%	N	%
0 až 1	2235	35,7	3744	59,8	3608	57,7
2 až 7	3238	51,7	2074	33,1	2200	35,2
8 až 11	449	7,2	255	4,1	275	4,4
12 až 30	336	5,4	185	3,0	175	2,8
CELKEM	6258	100	6258	100	6258	100

Zdroj: vlastní zpracování

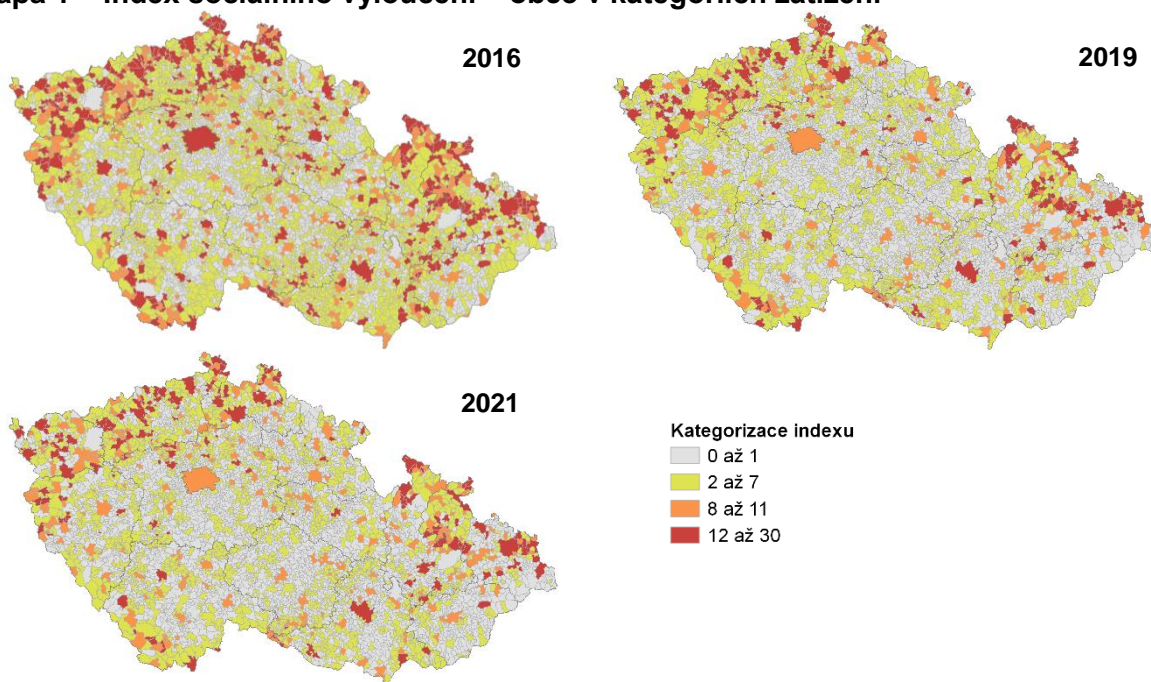
Souhrnně lze říci, že do roku 2019 se celorepubliková situace z hlediska indexu podstatně postupně zlepšovala – jestliže v roce 2016 bylo *ohrožených* obcí (kategorie 8 a více bodů) celkově 785, v roce 2019 jich byla zhruba polovina, konkrétně 420. V roce 2021 se pak situace oproti roku 2019 naopak částečně zhoršila – ohrožených obcí bylo evidováno 450, ačkoli se snížil o 10 počet nejzatíženějších obcí (kategorie 12 až 30 bodů). Situaci lze vyhodnotit také pohledem na obce, které *nejsou* sociálním vyloučením *ohrožené* (kategorie 0 až 1 bod) – těchto obcí bylo v roce 2016 2235, v roce 2019 3744 a v roce 2021 pak 3608.

Geografické rozložení jednotlivých kategorií indexu prezentuje Mapa 1 a Tabulka 3 zaměřující se na vývoj počtu *ohrožených* obcí (8 a více bodů) v jednotlivých krajích. Nejvíce *ohrožených* obcí bylo v roce 2016 v ULK (111), STC (93), MSK (80) a OLK (64), v roce 2021 pak bylo nejvíce takových obcí v MSK (59), ULK (58), STC (57) a OLK (43).

Index sociálního vyloučení lze rovněž přepočítat přímo i na vyšší územní celky, než jsou jednotlivé obce – jde o tzv. agregaci, která je podrobně popsána v jednom z dokumentů (MMR, 2022). Tabulka 3 proto rovněž obsahuje agregované hodnoty indexu za jednotlivé kraje. Z těchto a v předcházejícím odstavci diskutovaných výsledků je evidentní, že ačkoli nejzatíženějšími kraji byly v roce 2016 i v roce 2021 kraje Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský, není možné redukovat problematiku sociálního vyloučení v Česku jen a pouze na

tyto tři kraje, protože i ostatní kraje mají na svém území nadprůměrně zatížené obce, které se mnohdy nacházejí v tzv. vnitřních periferiích.

Mapa 1 – Index sociálního vyloučení – obce v kategoriích zatížení



Zdroj: vlastní zpracování

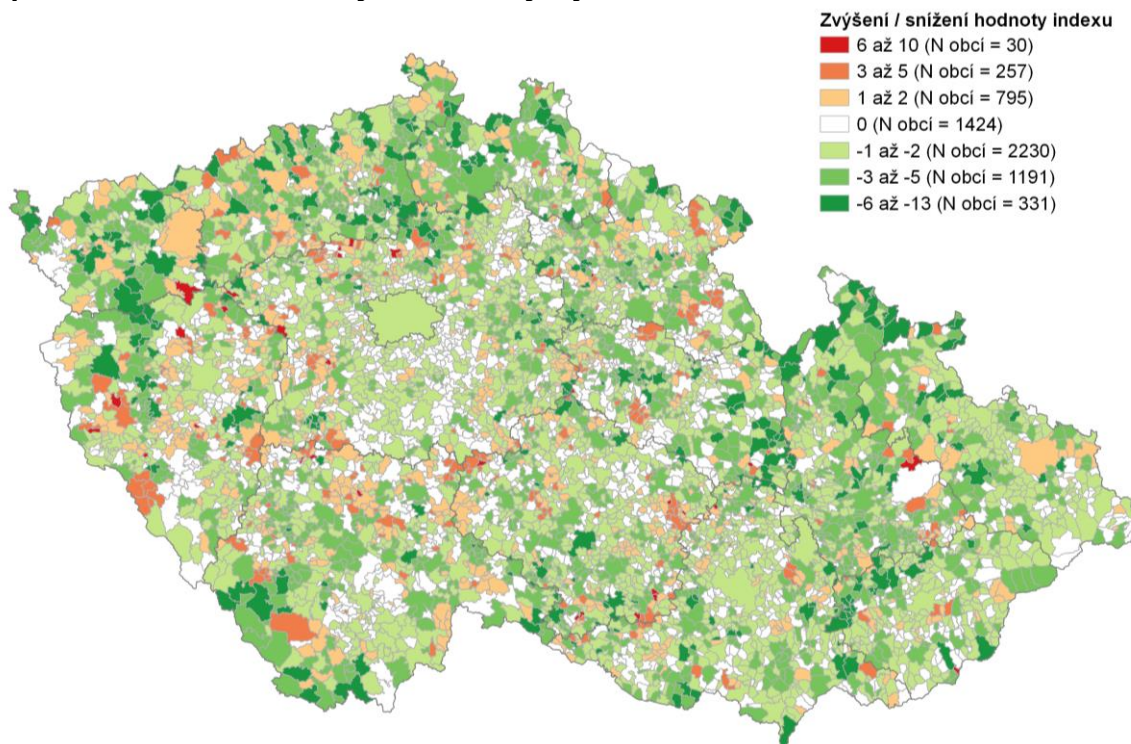
Tabulka 3 – Index sociálního vyloučení – ohrožené obce v krajích a agregovaný index

	2016			2021			CELKEM N obcí
	N	%	Agregovaná hodnota indexu	N	%	Agregovaná hodnota indexu	
JHC	59	9,5	8,1	34	5,4	5,8	624
JHM	61	9,1	9	26	3,9	7	673
KHK	47	10,5	8,5	20	4,5	6,2	448
KVK	49	36,6	14	34	25,4	11,2	134
LBK	47	21,9	12,4	31	14,4	9	215
MSK	80	26,7	14,2	59	19,7	12,8	300
OLK	64	15,9	10,3	43	10,7	7,1	402
PAK	44	9,8	7,8	13	2,9	4,8	451
PHA	1	100	12	1	100	11	1
PLK	62	12,4	7,4	42	8,4	5,8	501
STC	93	8,1	6,5	57	5	4,8	1144
ULK	111	31,4	15,5	58	16,4	13,9	354
VYS	36	5,1	6,4	21	3	4,1	704
ZLK	31	10,1	7	11	3,6	4,6	307
ČR	785	12,5	-	450	7,2	-	6258

Zdroj: vlastní zpracování

V předchozích odstavcích byla popsána celková situace obcí pomocí čtyř kategorií zatížení sociálním vyloučením, nyní se podívejme na to, zda ta která obec obdržela v roce 2021 více, stejně či méně bodů na škále indexu sociálního vyloučení – takové kartografické zpracování nabízí Mapa 2. Jestliže u 3752 obcí došlo ke zlepšení situace (zelené pásma), naopak zhoršení situace (červené pásma) bylo evidováno v 1082 obcích; u 1424 obcí pak nebyla zaznamenána v celkovém skóre indexu žádná změna (bílou barvou prokreslené obce).

Mapa 2 – Index sociálního vyloučení – vývoj od roku 2016 do roku 2021



Zdroj: vlastní zpracování

Celorepublikový relativně pozitivní vývoj v obcích za sledovanou dobu byl výsledkem snížení počtu osob v exekuci (-178 tis.), úbytkem vyplacených příspěvků na bydlení (-76 tis.) a stejně tak příspěvků na živobytí (-60 tis.), rovněž bylo evidováno méně uchazečů o zaměstnání na ÚP déle než 6 měsíců (-72 tis.) a částečně taktéž poklesl počet předčasných odchodů (-400).³ Komplettní data k daným indikátorům nabízí Tabulka 4.

Hlubší vysvětlení této relativně pozitivní změny je poměrně komplikovanou záležitostí, přesto lze na tomto místě učinit několik poznámek k vývoji hodnot vybraných indikátorů tvořících index.⁴ Co se osob v exekuci týče, vliv mohly mít vedle zvýšení zaměstnanosti a příjmů (část povinných svou exekuci splatila) také soudní zastavení velkého počtu exekucí vedených na základě rozhodčích doložek, kde byla prokázána podjatost rozhodce. Nemalou roli taktéž sehrála skutečnost, že Exekutorská komora ČR v průběhu let databázi povinných čistila – kupříkladu v roce 2021 bylo evidováno 44118 povinných, kteří nebyli přiřazeni k žádné obci, protože nemají trvalé bydliště v ČR (a v určitých případech také může jít o osoby, u nichž

³ Porovnávána byla tato data: osoby v exekuci byly k 31. 12. 2016 a k 31. 12. 2021, vyplacené příspěvky na bydlení/živobytí v průměrném měsíci roku 2016 a 2021, nezaměstnanost v prosinci 2016 a 2021 a předčasné odchody ve školním roce 2015/16 a 2020/21.

⁴ Za cenné komentáře k této části textu děkuji zejména centrálním expertům Agentury pro sociální začleňování.

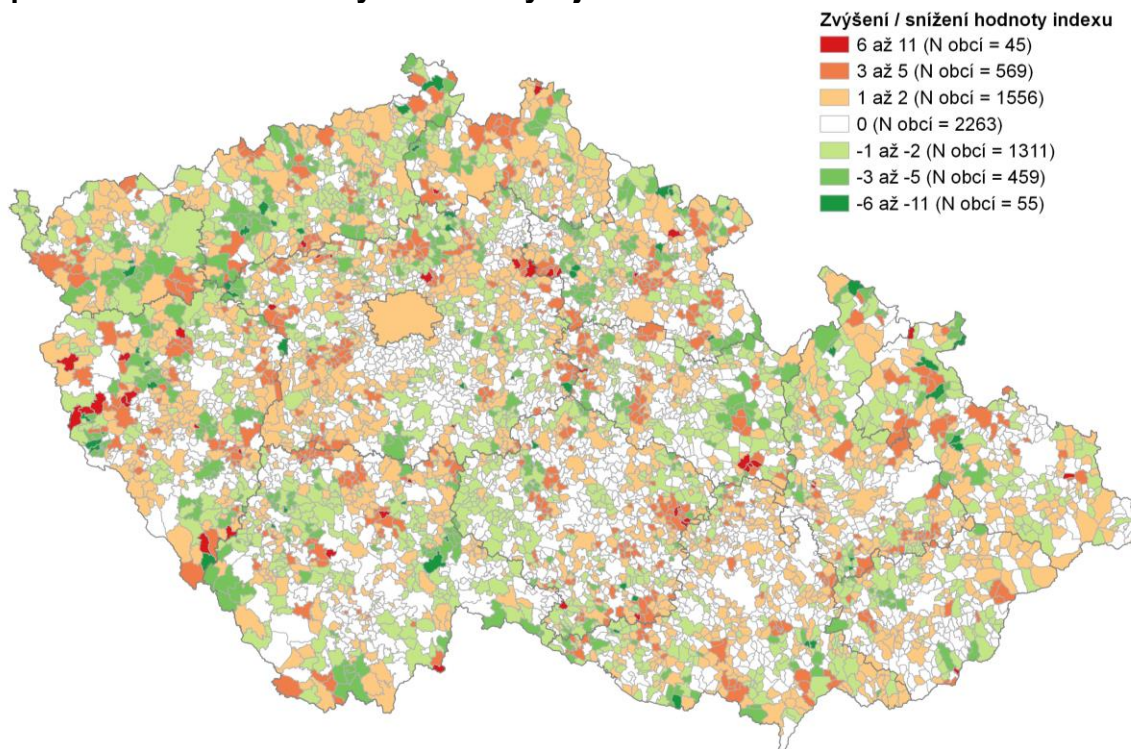
nebylo možné určit obec např. z důvodu překlepů v centrální evidenci exekucí), zatímco v minulosti taková kategorie povinných nebyla v evidenci rozpoznána. Přestože ve sledovaném období proběhly zásadní legislativní změny (insolvenčního zákona), které usnadňují vstup do oddlužení, nebo zastavování dlouhodobě marných exekucí, na úbytku povinných se dosud výrazněji nepromítly, protože tříletá lhůta k oddlužení teprve dobíhá a marné exekuce musejí být podle novely exekučního řádu zastavovány od začátku roku 2022. Dalším faktorem, který měl vliv na tzv. take-up rate (podílu skutečných příjemců dávky vůči všem osobám, které splňují podmínky nároku) příspěvku na živobytí, byla mezi lety 2012 a 2020 nezvyšující se částky životního a existenčního minima. K jejich částečnému navýšení došlo v dubnu 2020 (poslední zvýšení v červenci 2022 se logicky promítne až do indexu sociálního vyloučení právě za rok 2022). Pokles podílu předčasných odchodů ve školním roce 2020/2021 pak byl oproti přechodím školním roků do značné míry způsoben pokynem MŠMT určeným školám, které měly reagovat na ztížené podmínky v důsledku distanční výuky. Důvodem setrvalého poklesu dlouhodobé nezaměstnanosti v období 2016 až 2019 byla příznivá situace na trhu práce, následný její nárůst v roce 2020 byl odrazem nepředvídatelné situace na trhu práce v důsledku epidemie COVID-19 a s ní spojených protiepidemických opatření a dále také důsledkem snížení objemu výdajů na aktivní politiku zaměstnanosti jak z Evropského sociálního fondu, tak z národních prostředků. Celkové zhoršení situace v roce 2021 oproti roku 2019 pak kartograficky zpracovává Mapa 3.

Tabulka 4 – Vývoj hodnot indikátorů indexu sociálního vyloučení

	2016	2019	2021	vývoj 2016–21
Počet osob v exekuci (vždy k 31. 12.)	831 585	N/A	653 910	-177 675
% podíl osob v exekuci (vždy k 31. 12.; přepočten na obyvatelstvo 15+ let)	9,31	N/A	7,41	-1,90 p.b.
Počet PnB vyplacených v průměrném měsíci každého roku	221 338	165 200	145 813	-75 525
% podíl příjemců PnB v průměrném měsíci každého roku (přepočten na obyvatelstvo 15+ let)	2,48	1,84	1,65	-0,83 p.b.
Počet PnŽ vyplacených v průměrném měsíci každého roku	125 243	63 119	65 094	-60 149
% podíl příjemců PnŽ v průměrném měsíci každého roku (přepočten na obyvatelstvo 15+ let)	1,4	0,7	0,74	-0,66 p.b.
Počet UoZ 6+ (prosinec jednotlivých let)	199 197	76 228	127 640	-71 557
% podíl UoZ 6+ (prosinec jednotlivých let; přepočten na obyvatelstvo 15-64 let)	2,87	1,11	1,92	-0,95 p.b.
	šk. r. 2015/16	šk. r. 2018/19	šk. r. 2020/21	vývoj 2016–21
Celkový počet žáků, kteří ukončili povinnou školní docházku - běžné třídy	75 318	80 914	91 139	15 821
Počet předčasných odchodů ze ZŠ - běžné třídy	3 397	3 630	2 997	-400
% podíl předčasných odchodů ze ZŠ - běžné třídy	4,51	4,49	3,29	-1,22 p.b.

Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 3 – Index sociálního vyloučení – vývoj od roku 2019 do roku 2021



Zdroj: vlastní zpracování

6 Typologie indexu sociálního vyloučení

Jestliže škála indexu nabývá hodnot 0 až 30, každá z jeho pěti dimenzí (osoby v exekuci, PnB, PnŽ, dlouhodobě nezaměstnaní a předčasné odchody) je v indexu zastoupena pětinou bodů. Jinak řečeno, každá z pěti dimenzí může nabývat u té které obce hodnot 0 až 6 bodů. Rizikové a ohrožené obce se pochopitelně vzájemně lišily v tom, v jakých dimenzích byly zatíženy a jakou měrou. Pro určité zpřehlednění této variability vznikla pro obce typologie o 12 kategoriích, které jsou vzájemně exkluzivní, jinak řečeno, jedna obec se může nacházet jen a pouze v jedné kategorii (viz Tabulka 5 a Mapa 4):

- Do **kategorie A** jsou zahrnuty obce, jejichž hodnota indexu sociálního vyloučení byla 0 nebo 1 bod. Tyto obce lze považovat za sociálním vyloučením neohrožené. Takových obcí bylo v roce 2021 necelých 58 % ze všech obcí, tj. 3608.
- **Kategorie B** obsahuje obce, které jsou zatíženy jen v dimenzi exekucí – konkrétně jde o obce, které celkově získaly dva až šest bodů, a to výhradně v dimenzi exekucí; těchto obcí bylo 36. Stejná logika platí pro **kategorii C** (zatížení jen v dimenzi PnB; N obcí = 5), **kategorii D** (zatížení jen v dimenzi PnŽ; N obcí = 32), **kategorii E** (zatížení jen v dimenzi UoZ 6+; N obcí = 371) a pro **kategorii F** (zatížení jen v dimenzi předčasných odchodů; N obcí = 525).
- **Kategorie G** obsahuje obce, které z celkového počtu bodů indexu získaly v dimenzi exekucí více jak 50 % ze všech obdržovaných bodů v indexu, současně jsou z této kategorie vyjmuty ty obce, které obdržely body jen a pouze v této dimenzi (tyto obce totiž spadají do kategorie A); obcí zatížených převážně exekucemi bylo 66. Stejná logika platí pro **kategorii H** (zatížení převážně v dimenzi PnB; N obcí = 12), **kategorii I** (zatížení převážně v dimenzi PnŽ; N obcí = 39), **kategorii J** (zatížení převážně v dimenzi UoZ 6+; N obcí = 165) a **pro kategorii K** (zatížení převážně v dimenzi předčasných odchodů; N obcí = 420).
- Poslední kategorií navržené typologie je **kategorie L**, kam spadají obce, které jsou zatíženy ve dvou a více dimenzích, přičemž žádná z dimenzí zatížení není dominantní (zároveň jde o kategorii obcí, které není možné zařadit do předcházejících kategorií). Těchto obcí bylo identifikováno 979 a mj. jde o všechny – z pohledu indexu sociálního vyloučení – nejvíce zatížené obce Česka.

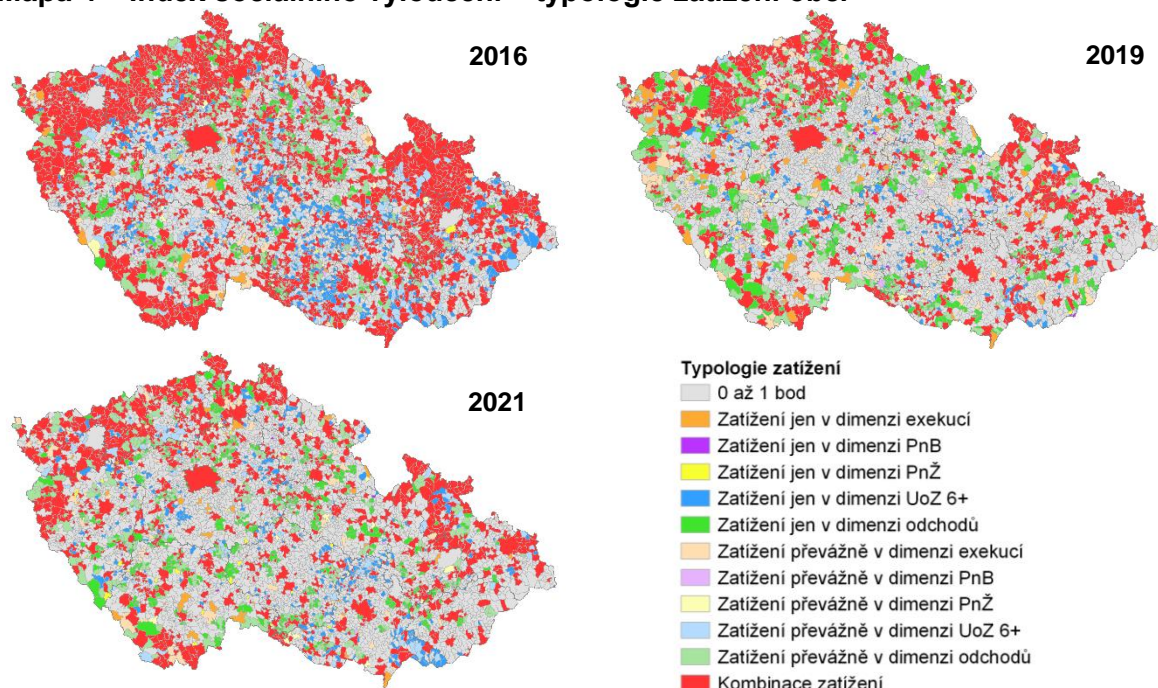
Tabulka 5 – Počet a podíl obcí v typologii sycení indexu sociálního vyloučení

	2016		2019		2021	
	N	%	N	%	N	%
A 0 až 1 bod	2235	35,7	3744	59,8	3608	57,7
B Zatížení jen dimenzí exekucí	40	0,6	87	1,4	36	0,6
C Zatížení jen v dimenzi PnB	4	0,1	11	0,2	5	0,1
D Zatížení jen v dimenzi PnŽ	7	0,1	35	0,6	32	0,5
E Zatížení jen v dimenzi UoZ 6+	608	9,7	285	4,6	371	5,9
F Zatížení jen v dimenzi odchodů	323	5,2	666	10,6	525	8,4
G Zatížení převážně v dimenzi exekucí	79	1,3	135	2,2	66	1,1
H Zatížení převážně v dimenzi PnB	9	0,1	17	0,3	12	0,2
I Zatížení převážně v dimenzi PnŽ	42	0,7	47	0,8	39	0,6
J Zatížení převážně v dimenzi UoZ 6+	437	7,0	119	1,9	165	2,6
K Zatížení převážně v dimenzi odchodů	473	7,6	269	4,3	420	6,7
L Kombinace zatížení	2001	32,0	843	13,5	979	15,6
CELKEM	6258	100	6258	100	6258	100

Zdroj: vlastní zpracování

Z porovnání výsledků za rok 2016 a 2021 jasně plyne, že celkové relativní zlepšení situace se v typologii projevilo nejviditelněji snížením počtu obcí s *kombinovaným* zatížením (pokles z 2001 na 979 obcí). Zatížených obcí *jen v jedné dimenzi* v roce 2016 bylo 982, v roce 2021 byla situace v podstatě totožná – takových obcí bylo 969. Pokud byly obce zatíženy jen v dimenzi exekucí, nebo v dimenzi PnB, anebo v dimenzi PnŽ, takových obcí byly v obou sledovaných letech jednotky či nižší desítky. Výraznější změna nastala u obcí zatížených v dimenzi dlouhodobé nezaměstnanosti (těch bylo v roce 2016 608, v roce 2021 371) a v dimenzi předčasných odchodů (těch bylo v roce 323, v roce 2021 525). Zatížených obcí *převážně v jedné dimenzi* bylo v roce 2016 1040, v roce 2021 jejich počet klesl na 702. Největší změna v počtu obcí se týkala kategorie obcí zatížených převážně v dimenzi dlouhodobé nezaměstnanosti, kdy v roce 2016 jich bylo 437, zatímco v roce 165.

Mapa 4 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí



Zdroj: vlastní zpracování

7 Souvislost dimenzí indexu a typologie indexu

Vedle výše uvedené typologie obcí je také důležité zhodnocení toho, jak těsně spolu jednotlivé dimenze souvisejí na úrovni obcí. Nejjednodušší možnou variantu takového zhodnocení nabízí korelační analýza. Korelační matice (Tabulka 6) obsahuje hodnoty korelačního (Pearsonova) koeficientu, kdy byly mezi sebou korelovány podíly sledovaných indikátorů. Nejsilnější korelace byla v roce 2021 zaznamenána mezi příspěvkem na bydlení a příspěvkem na živobytí (0,69) a mezi příspěvkem na živobytí a exekucemi (0,65). Střední hodnota korelace pak byly mezi těmito indikátory: příspěvkem na bydlení a exekucemi (0,54), příspěvkem na živobytí a nezaměstnaností (0,51) a dále pak mezi nezaměstnaností a příspěvkem na bydlení (0,44) a exekucemi (0,41). Nejslabší korelace pak byla naměřena mezi předčasnými odchody a indikátorem osob v exekuci (0,19), indikátorem PnB (0,24), indikátorem PnŽ (0,19) a indikátorem UoZ 6+ (0,1). Jednotlivé indikátory tedy spolu souvisely podstatně, s výjimkou právě uvedených souvislostí s předčasnými odchody, kdy byla síla těchto korelací víceméně nepodstatná až slabá.⁵ Jinak řečeno, pakliže v obci bude narůstat kupříkladu podíl osob v exekuci, velmi pravděpodobně tento jev půjde silně (až na zmíněné předčasné odchody, kde je souvislost nízká) ruku v ruce s nárůstem dalších v indexu sledovaných sociálních problémů.

Tabulka 6 – Korelace podílů jednotlivých indikátorů

2016	Exek	PnB	PnŽ	UoZ 6+	PO	2019	Exek	PnB	PnŽ	UoZ 6+	PO
Exek	1					Exek	1				
PnB	0,44	1				PnB	0,45	1			
PnŽ	0,57	0,72	1			PnŽ	0,56	0,66	1		
UoZ 6+	0,34	0,50	0,61	1		UoZ 6+	0,28	0,37	0,47	1	
PO	0,16	0,25	0,22	0,1	1	PO	0,17	0,25	0,19	0,05	1

2021	Exek	PnB	PnŽ	UoZ 6+	PO
Exek	1				
PnB	0,54	1			
PnŽ	0,65	0,69	1		
UoZ 6+	0,41	0,44	0,51	1	
PO	0,19	0,24	0,19	0,1	1

Zdroj: vlastní zpracování

Velmi podobnou situaci vidíme i v dalších sledovaných letech a případné rozdíly v hodnotě korelačního koeficientu se pohybují víceméně pouze v setinách (nejvyšší rozdíl byl zaznamenán u dimenze dlouhodobé nezaměstnanosti, porovnáváme-li rok 2019 s lety 2016 a 2021). Ačkoli tedy byly napříč sledovaným obdobím zaznamenány podstatné změny ať už ve smyslu úbytku počtu ohrožených obcí či změna v kategoriích typologie obcí vidíme, že jednotlivé druhy zatížení napříč časem spolu na celorepublikové úrovni víceméně stále stejně souvisejí. Zpráva věnující se podobněji výsledkům indexu za rok 2021 (MMR, 2022) pak přišla s rozšiřujícím zjištěním, že pokud se na stejnou problematiku podíváme optikou jednotlivých krajů, uvidíme, že situace je o poznání složitější, tedy že existuje regionální variabilita toho, jak těsně spolu jednotlivé dimenze souvisejí a kterou by měly – v souladu s evidencí a informed base přístupy – zohlednit všechny politiky sociálního začleňování.

⁵ Jedním z nejdůležitějších důvodů, proč předčasné odchody s ostatními indikátory korelovaly takto slabě, je skutečnost, že ne každá obec má na svém území základní školu s běžnými třídami – detailněji k indikátoru předčasných indikátorů viz Lang & Matoušek, 2020.

8 Závěr a diskuse

Předkládaná zpráva se zaměřila na vývoj rozsahu sociálního vyloučení mezi lety 2016 a 2021, přičemž byla věnována pozornost i roku 2019, který byl specifický tím, že během něj kulminovala ekonomická konjunktura.

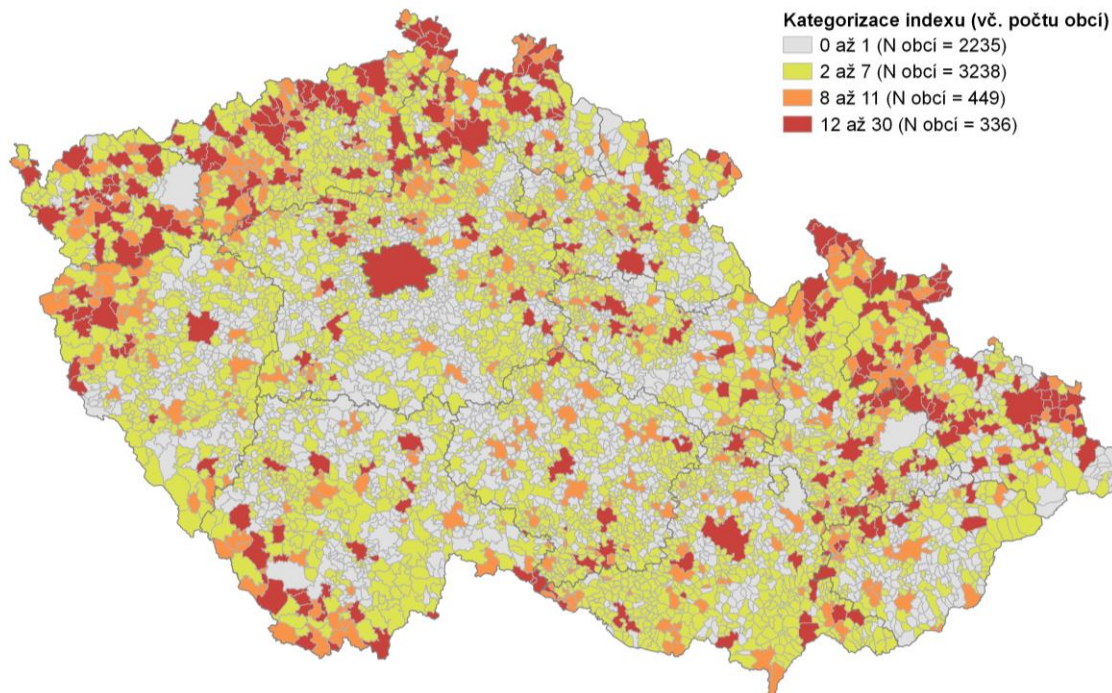
Souhrnně lze říci, že do roku 2019 se celorepubliková situace z hlediska indexu podstatně postupně zlepšovala – jestliže v roce 2016 bylo *ohrožených* obcí (kategorie 8 a více bodů) celkově 785, v roce 2019 jich byla zhruba polovina, konkrétně 420. V roce 2021 se pak situace oproti roku 2019 naopak částečně zhoršila – ohrožených obcí bylo evidováno 450. Agregovaný index sociálního vyloučení na úroveň krajů pak potvrdil, že mezi nejzatíženější kraje Česka dlouhodobě patří kraje Ústecký, Moravskoslezský a Karlovarský, nicméně analýza jednoznačně ukázala, že i ostatní kraje mají na svém území nadprůměrně zatížené obce, které se mnohdy nacházejí v tzv. vnitřních periferiích. Nejvíce *ohrožených* obcí bylo v roce 2016 v ULK (111), STC (93), MSK (80) a OLK (64), v roce 2021 pak bylo nejvíce takových obcí v MSK (59), ULK (58), STC (57) a OLK (43). Dále bylo zjištěno, že v roce 2021 obdrželo 3752 obcí méně bodů než v roce 2016, resp. v těchto obcích bylo evidováno zlepšení situace. Naopak v 1082 obcích byla situace horší a u 1424 obcí pak nebyla zaznamenána v celkovém skóre indexu žádná změna.

Pro rozřídění obcí dle povahy zátěže na jejich území byla navržena typologie indexu sociálního vyloučení o 12 kategoriích. Tato typologie ukázala, že v průběhu sledovaného období významně klesl počet obcí s *kombinací zatížení* – takových obcí bylo 2001 v roce 2016, zatímco v roce 2021 jich bylo evidováno 979. Tato změna jde logicky ruku v ruce s podstatným snížením počtu *ohrožených* obcí. Zatížených obcí *jen v jedné dimenzi* indexu v roce 2016 bylo 982, v roce 2021 byla situace v podstatě totožná – takových obcí bylo 969. Zatížených obcí *převážně v jedné dimenzi* bylo v roce 2016 1040, v roce 2021 jejich počet klesl na 702. Každá intervence v oblasti boje proti sociálnímu vyloučení tak nezbytně musí zohlednit místní charakter zátěže.

Celorepublikový relativně pozitivní vývoj v obcích za sledovanou dobu byl výsledkem snížení počtu osob v exekuci (-178 tis.), úbytkem vyplacených příspěvků na bydlení (-76 tis.), stejně tak příspěvků na živobytí (-60 tis.), rovněž bylo evidováno méně uchazečů o zaměstnání na ÚP déle než 6 měsíců (-72 tis.) a částečně taktéž poklesl počet předčasných odchodů (-400). Ačkoli všechna potřebná data k výpočtu indexu za rok 2022 budou k dispozici v půli příštího roku, na základě momentálně dostupných dat lze předpokládat, že navzdory velmi složité ekonomické situaci mnohých domácností dojde v některých dimenzích indexu k relativnímu zlepšení (k 30. 6. 2022 bylo evidováno o cca 15 tis. osob v exekuci méně než k 31. 12. 2021; během prvních tří kvartálů roku 2022 bylo evidováno v průměrném měsíci o cca 5 tis. méně vyplacených dávek než v průměrném měsíci roku 2021), případně že bude situace podobná jako na v roce 2021 (dlouhodobá nezaměstnanost). V ostatních dimenzích však očekáváme relativní zhoršení situace – více vyplacených příspěvků na bydlení (během prvních tří kvartálů roku 2022 bylo evidováno v průměrném měsíci o cca 13 tis. více vyplacených příspěvků než v průměrném měsíci roku 2021) a existuje předběžná evidence o častějších předčasných odchodech. Kompletní a finální výsledky k indexu sociálního vyloučení v roce 2022 jsou očekávány nejdříve v červnu 2023.

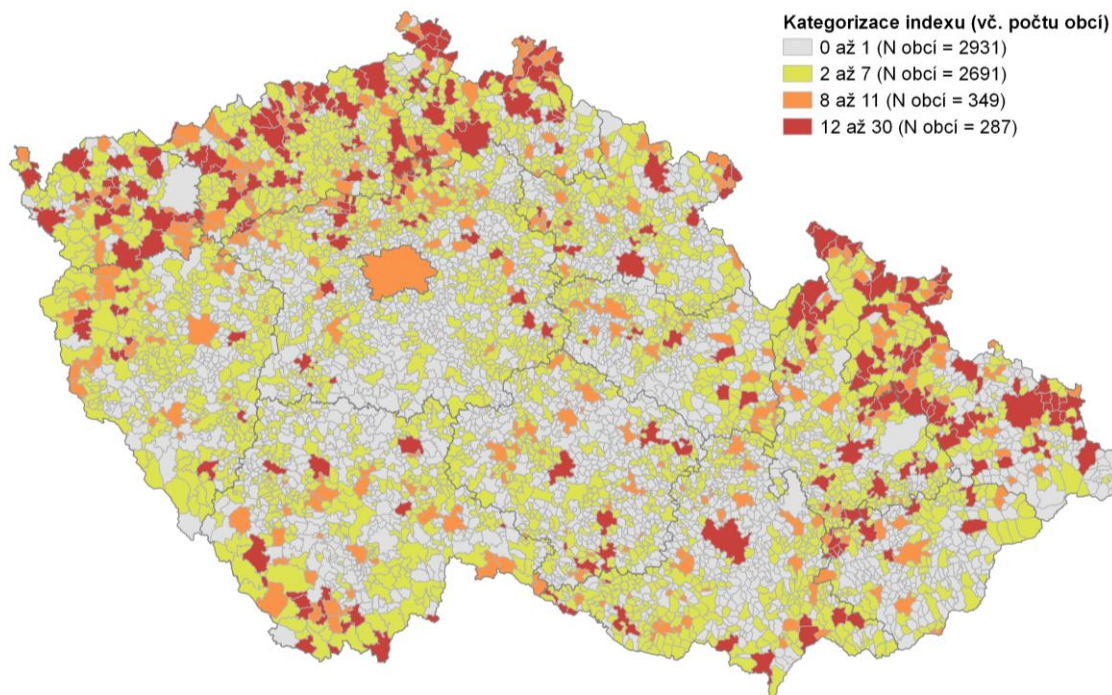
9 Přílohy

Mapa 5 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2016



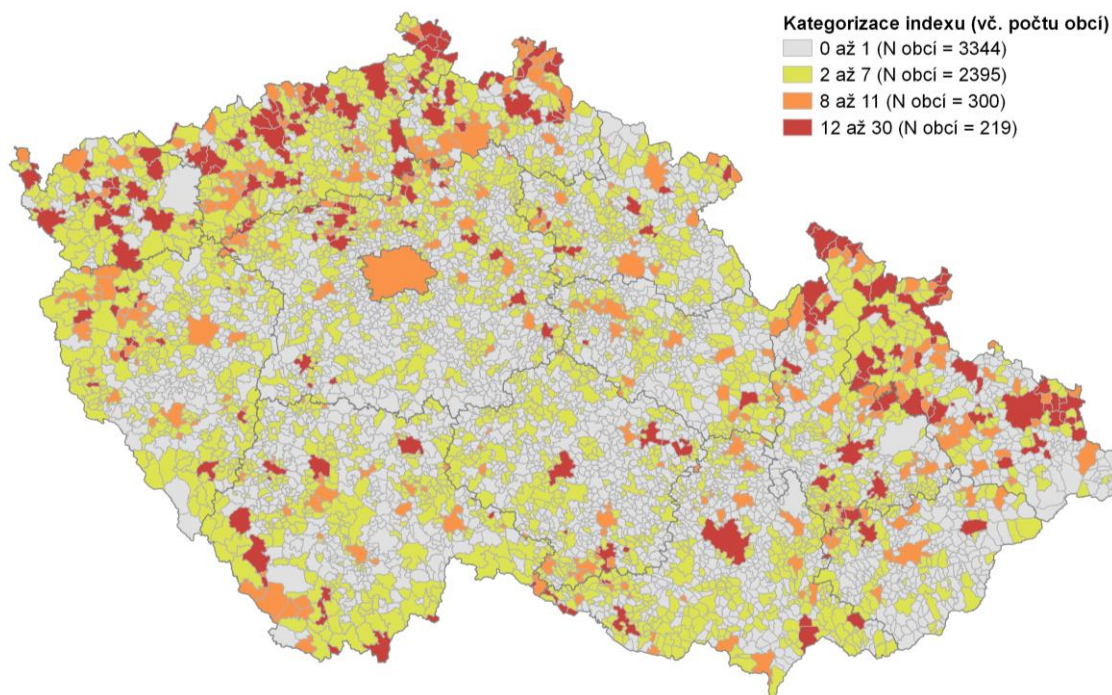
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 6 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2017



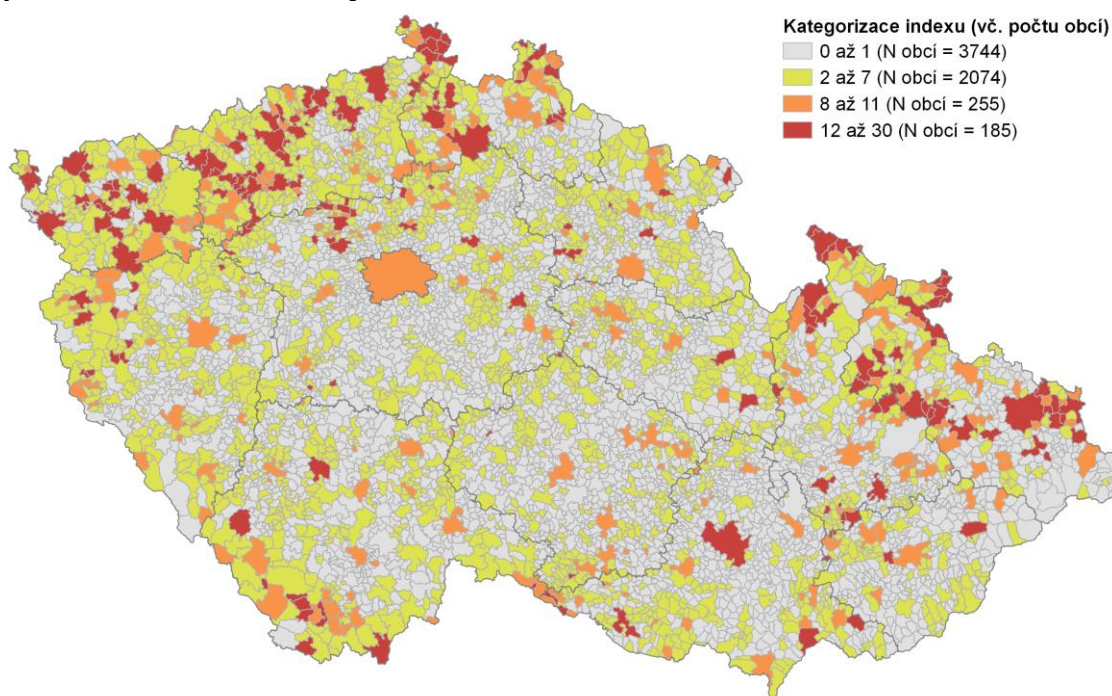
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 7 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2018



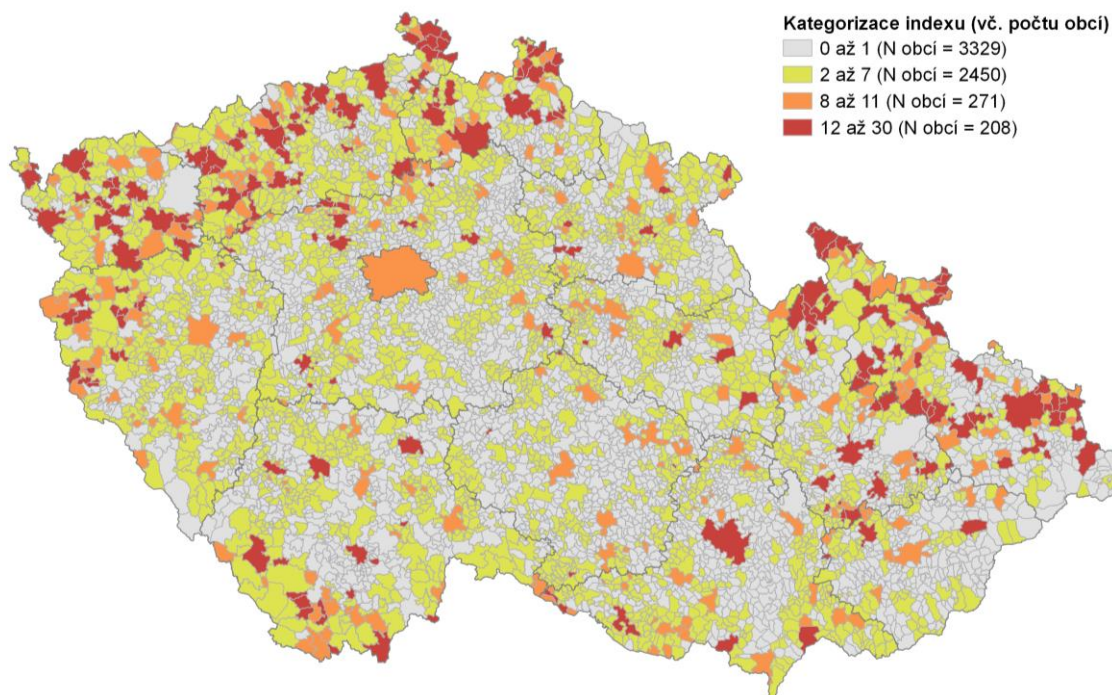
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 8 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2019



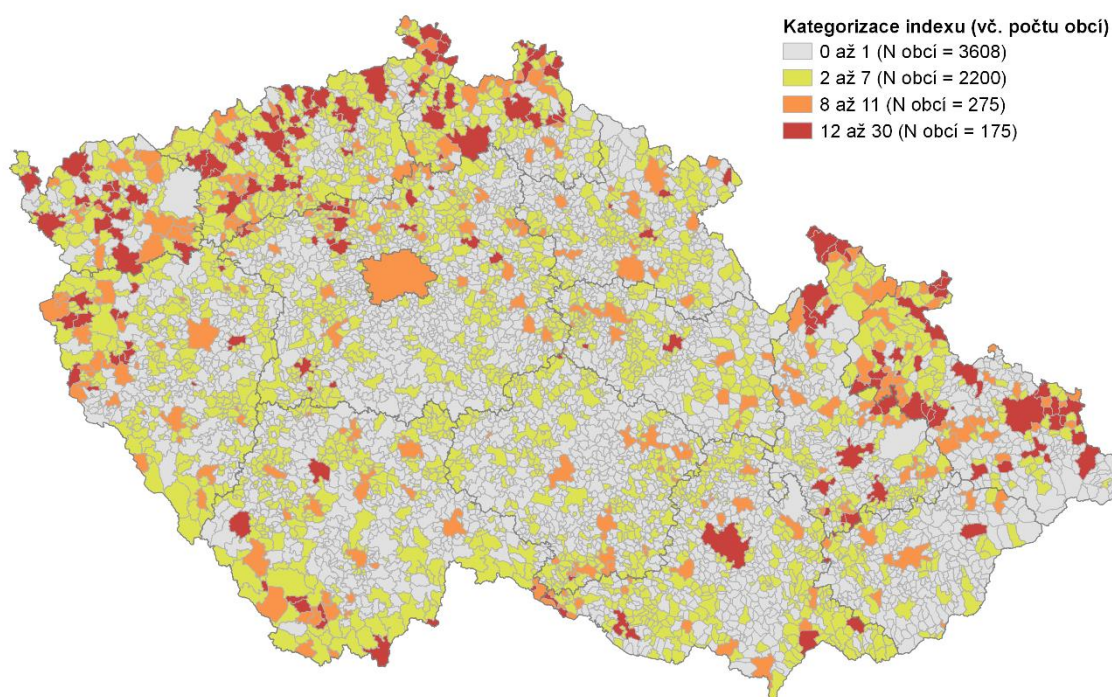
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 9 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2020



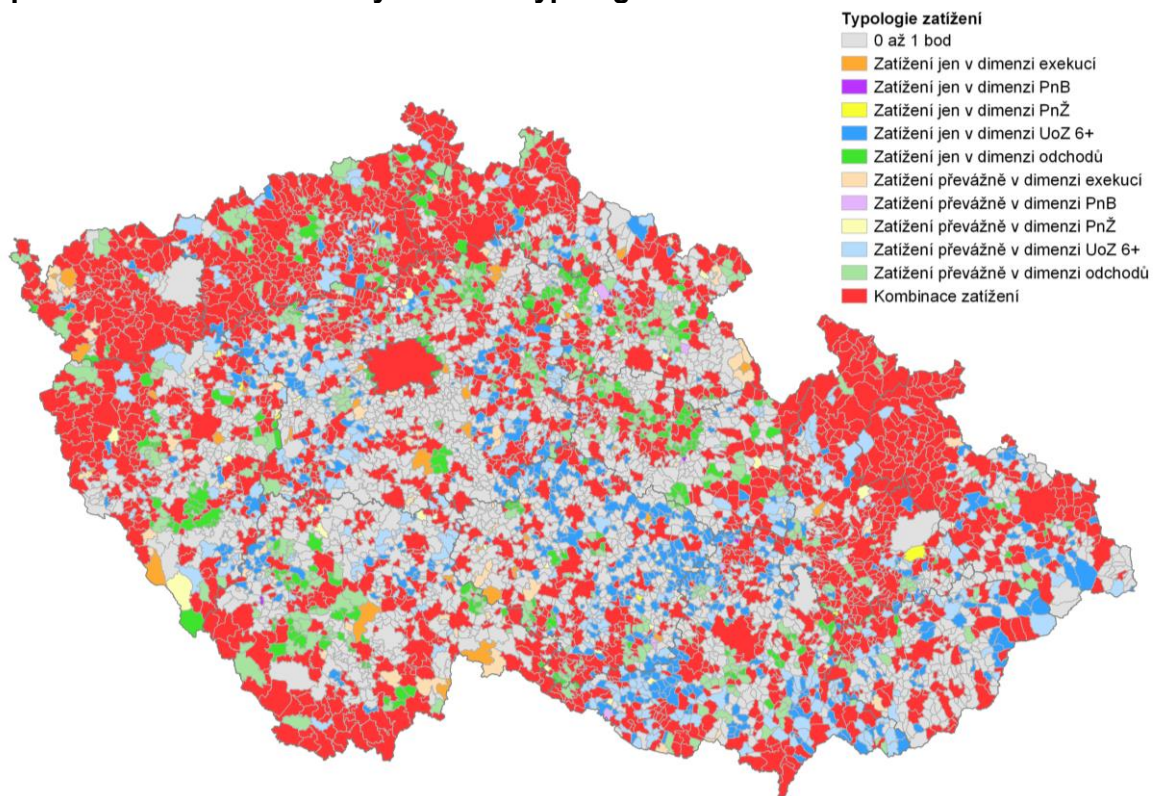
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 10 – Index sociálního vyloučení – obce ČR v r. 2021



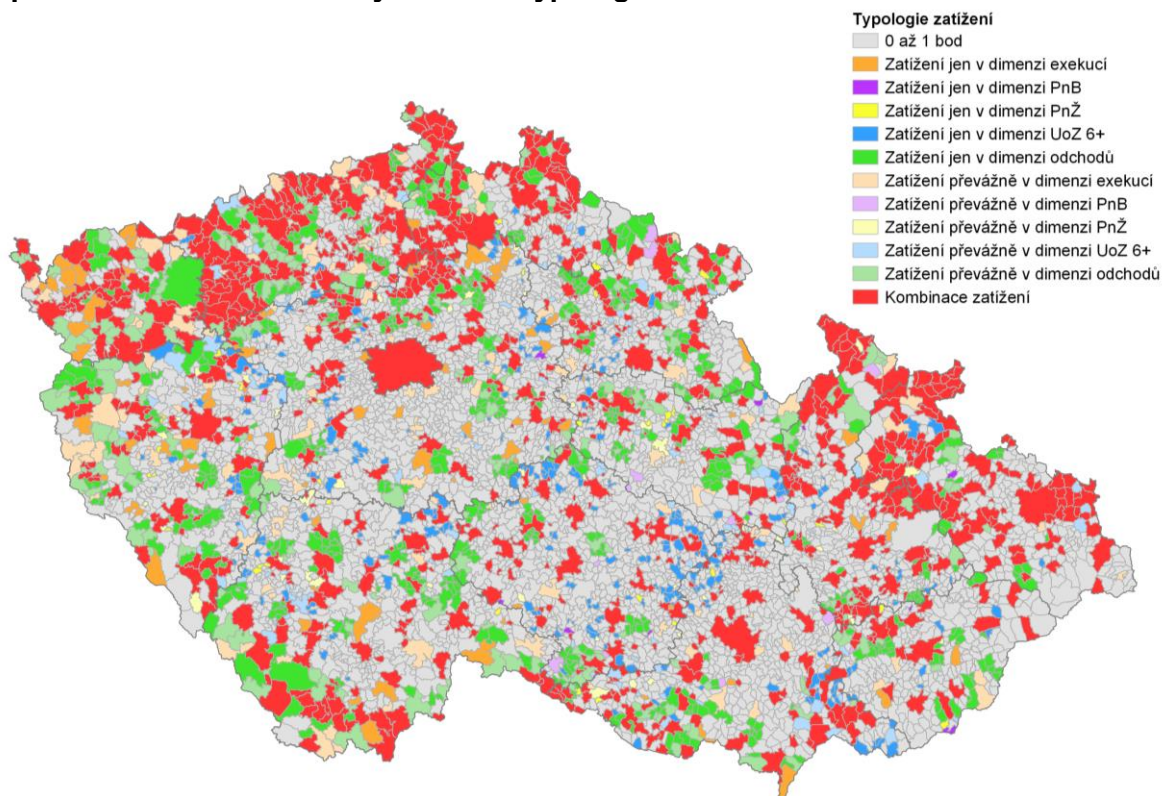
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 11 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí v r. 2016



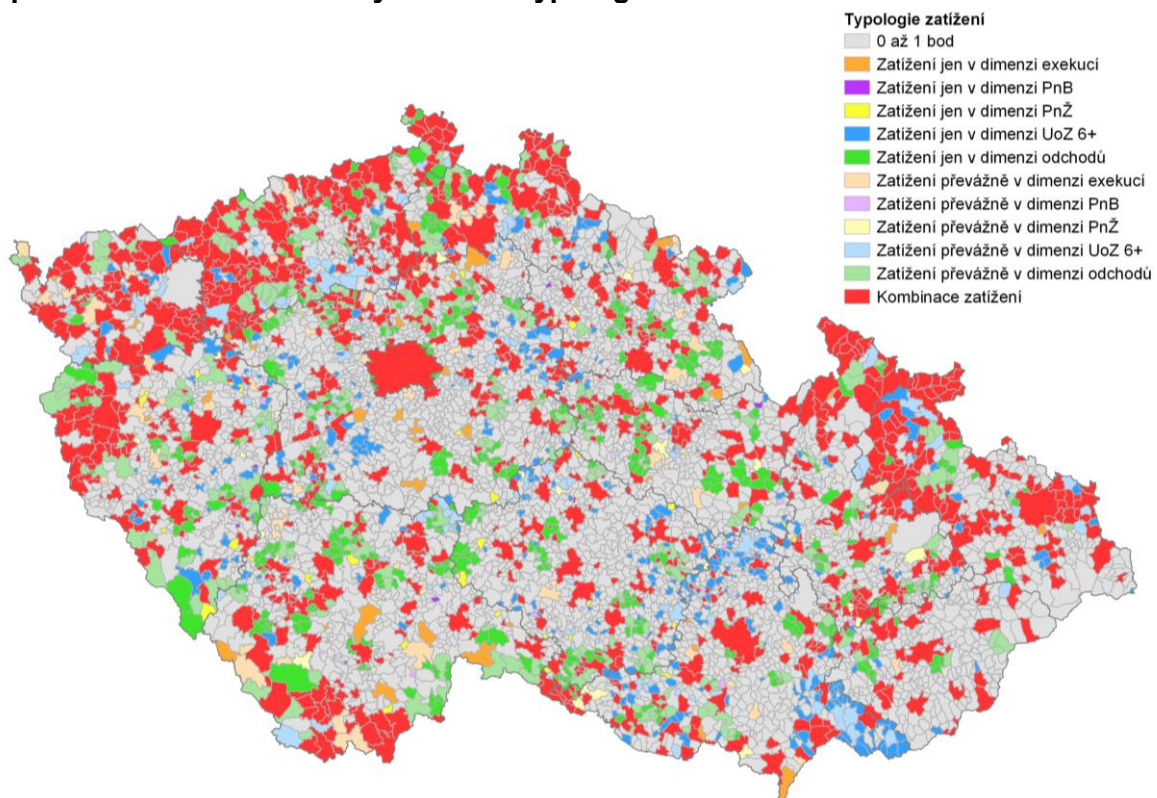
Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 12 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí v r. 2019



Zdroj: vlastní zpracování

Mapa 13 – Index sociálního vyloučení – typologie zatížení obcí v r. 2021



Zdroj: vlastní zpracování

10 Bibliografie

Lang, P. & Matoušek, R. 2020. *Metodika pro posouzení sociálního vyloučení v území*. Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/metodika-pro-posouzeni-miry-a-rozsahu-socialniho-vyloucení-v-uzemi/>

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2020. *Strategie sociálního začleňování 2021–2030*. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Strategie+soci%C3%A1ln%C3%ADho+za%C4%8Dle%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD+2021-2030_roz%C5%A1%C3%AD%C5%99en%C3%AD.pdf

Ministerstvo pro místní rozvoj. 2020. *Index sociálního vyloučení: Dokumenty*. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vyloucení/index_socialniho_vyloucení_dokumenty/

Ministerstvo pro místní rozvoj. 2022. *Index sociálního vyloučení*. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vyloucení/

Růžička, M. & Toušek, L. 2014. Sociální exkluze: její prostorové formy a měnící se podoby. In J. Šubrt, et al., *Soudobá sociologie VI (Oblasti a specializace)* (s. 117–141). Praha: Karolinum.

Sirovátka, T., et al. 2013. *Indikátory strategie potlačování chudoby a sociálního vyloučení v České republice*. Brno: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

Sýkora, L., et al. 2015. *Metodika identifikace lokalit rezidenční segregace*. Dostupné z: https://migraceonline.cz/doc/metodika_identifikace_lokalit_segregace_dvoustrany.pdf

Trlifajová, L., et al. 2018. *Daně, dávky, exekuce – jak v současnosti funguje systém podpory a ochrany nízkopříjmových domácností*. Dostupné z: <https://www.pracevobci.cz/upload/studies/5/SPOT-Dane-davky-exekuce.pdf>

Úřad vlády ČR. 2016. *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016–2020*. Dostupné z: https://www.dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/strategie_boje-proti-socialnimu-vyloucení-2016-2020.pdf