



# **Metodika identifikace lokalit segregace 2020 a hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace**

2020

**prof. RNDr. Luděk Sýkora, Ph.D.**  
**a kolektiv**

Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta  
Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje  
Albertov 6, 128 43 Praha 2

2019-2022 - Vývojová dynamika segregace a sociálního vyloučení v území (Technologická agentura ČR, TL02000479)

# Metodika identifikace lokalit segregace 2020 a hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace

Luděk Sýkora a kol.

Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum města a regionů (CVMR), <https://web.natur.cuni.cz/cvmr/>



PŘÍRODOVĚDECKÁ  
FAKULTA  
Univerzita Karlova



cvmr

centrum pro výzkum  
měst a regionů

T A  
Č R

Tento projekt je spolufinancován se státní podporou Technologické agentury ČR v rámci Programu ÉTA.

[www.tacr.cz](http://www.tacr.cz)

Výzkum užitečný pro společnost.

2019-2022 - Vývojová dynamika segregace a sociálního vyloučení v území (Technologická agentura ČR, TL02000479)

© Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, 2020

## Obsah

|     |                                                                                                                                                                        |    |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1   | Úvod .....                                                                                                                                                             | 5  |
| 2   | Východiska, struktura a postup .....                                                                                                                                   | 7  |
| 3   | Identifikace a hodnocení lokalit koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením na základě analýzy statistických dat.....                                            | 10 |
| 3.1 | Lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením.....                                                                                                     | 10 |
| 3.2 | Lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením v případě zvýšení SPO o 25 a 50 osob: modelová situace .....                                             | 13 |
| 3.3 | Areály koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením a obyvatel s vyšším sociálním statusem .....                                                                   | 14 |
| 3.4 | Území vhodná pro pořízení sociálního bydlení .....                                                                                                                     | 16 |
| 3.5 | Celkové vyhodnocení lokalit z hlediska segregace na základě analýzy statistických dat ....                                                                             | 17 |
| 4   | Identifikace a hodnocení lokalit segregace na základě analýzy reprezentace, analýzy percepce a terénního šetření.....                                                  | 19 |
| 4.1 | Identifikace a hodnocení lokalit koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením na základě analýzy reprezentace .....                                                | 20 |
| 4.2 | Identifikace lokalit koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením na základě analýzy percepce .....                                                                | 20 |
| 4.3 | Hodnocení lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením z hlediska segregace.....                                                                       | 21 |
| 5   | Komplexní vyhodnocení lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením z hlediska segregace a doporučení pro plánování a realizaci sociálního bydlení..... | 25 |
| 6   | Literatura .....                                                                                                                                                       | 27 |

## Seznam obrázků

|                                                                                                                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Obrázek 1: Ostrava: počet, podíl a lokalizační kvocient - osoby pobírající příspěvek na živobytí: průměr let 2015-2016 .....                                                         | 11 |
| Obrázek 2: Vsetín: lokality koncentrace osob pobírajících příspěvek na živobytí: průměr let 2015-2016 .....                                                                          | 12 |
| Obrázek 3: Pardubice: lokality koncentrace při zvýšení o 50 SPO: průměr let 2015-2016 .....                                                                                          | 14 |
| Obrázek 4: Kladno: areály koncentrace osob pobírajících příspěvek na živobytí a obyvatel s vysokoškolským vzděláním: průměr let 2015-2016 .....                                      | 16 |
| Obrázek 5: Kadaň: souhrnné vyhodnocení ZSJ z hlediska vhodnosti pořízení sociálního bydlení na základě statistické analýzy: vyhodnocení SPO 2015-2016 .....                          | 18 |
| Obrázek 6: Ústí nad Labem: lokality s koncentrací osob ohrožených sociálním vyloučením a lokality se znaky segregace identifikované na základě analýzy percepce a reprezentace ..... | 24 |
| Obrázek 7: Kadaň: vyhodnocení ZSJ z hlediska vhodnosti pořízení sociálního bydlení na základě vyhodnocení koncentrace SPO (2015-2016) a analýzy percepce a reprezentace .....        | 26 |

## Seznam tabulek

|                                                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabulka 1: Postup a výstupy hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace ..... | 9  |
| Tabulka 2: Úrovně koncentrace sociálních skupin .....                                                                                    | 12 |
| Tabulka 3: Dimenze segregace .....                                                                                                       | 22 |
| Tabulka 4: Příklad tabulky souhrnného vyhodnocení lokalit segregace na základě analýz reprezentace a percepce a terénního šetření .....  | 23 |

## Seznam zkratk

ČR: Česká republika

LQ: lokalizační kvocient

MHD: městská hromadná doprava

MPSV: Ministerstvo práce a sociálních věcí

ORP: obec s rozšířenou působností, resp. obvod obce s rozšířenou působností

SPO: společně posuzované osoby (pro poskytnutí příspěvku na živobytí)

ZSJ: základní sídelní jednotka

# 1 Úvod

Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025 zdůrazňuje negativní důsledky a společenská rizika procesů rezidenční segregace a utváření koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a sociálně vyloučených lokalit. Konstatuje, že pořizování sociálního bydlení by nemělo vést k prostorovému přeskupování v současnosti existujících sociálně vyloučených lokalit a jiných koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením. Naopak, plánování a realizace sociálního bydlení by mělo předcházet segregaci marginalizovaných skupin obyvatelstva, podporovat sociální začleňování a interakci mezi různými sociálními skupinami, a tím napomáhat nejen prevenci segregace, ale pokud je to možné i zmírňování a odstraňování existujících sociálně vyloučených a segregovaných lokalit a jiných koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením (MPSV 2015).

Pořizování sociálního bydlení v segregovaných a segregací ohrožených lokalitách a jiných místech s vysokou koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením by nejen vedlo k posílení existujících nerovností, ale podvázalo roli sociálního bydlení ve smyslu podpory rovnosti, nediskriminace a solidarity prostřednictvím začleňování uživatelů sociálního bydlení do společnosti. Pro podporu rozhodování o lokalizaci sociálního bydlení v území měst a obcí byla proto připravena metodika, která slouží k identifikaci a hodnocení lokalit segregace a vymezení území z hlediska rizik segregace s ohledem na jejich vhodnost, respektive nevhodnost pro pořizování sociálního bydlení, tak aby pořizování sociálního bydlení nevedlo k posilování segregace, ale naopak pomohlo v prevenci a odstraňování segregace a podporovalo sociální začleňování.

Vstupní podnět pro předkládaný metodický postup vznikl zásadním přepracováním a doplněním „Metodiky identifikace lokalit rezidenční segregace“ (Sýkora a kol. 2015). Dále byly zahrnuté poznatky a metodické úpravy realizované v letech 2017–2018 v rámci analýzy „Pilotní ověření Metodiky identifikace lokalit rezidenční segregace v obcích ČR“ financované z projektu MPSV „Sociální bydlení – metodická a informační podpora v oblasti sociálních agend“ (OP Zaměstnanost, reg. č. projektu CZ.03.2.63/0.0/0.0/15\_017/0003539) (Sýkora, Ignatyeva, Brabec 2018a). Pilotní ověření proběhlo v deseti městech Česka a v Plzni (Sýkora, Ignatyeva, Brabec 2017, 2018a), přineslo podstatné přepracování a rozšíření původní testované metodiky. Následně byl postup uplatněn i ve studii pro město Brno (Sýkora, Ignatyeva, Brabec 2018b).

Pilotní ověření otevřelo několik oblastí, jak metodiku dále upravit, rozšířit a zefektivnit tak, aby její aplikace mohla sloužit institucím zaměřeným na řešení otázek sociálního vyloučení a prevence rezidenční segregace, územního a regionálního rozvoje, zejména vybraným centrálním orgánům, jako jsou MPSV ČR, MMR ČR, nebo Agentura/Odbor pro sociální začleňování, krajským úřadům, městským a obecním samosprávám, především těm, na jejichž území se nacházejí sociálně vyloučené lokality, nevládním neziskovým organizacím pracujícím v oblasti sociálních služeb a bydlení a dalším subjektům. Příprava metodiky byla zahrnuta jako první výstup projektu „Vývojová dynamika segregace a sociálního vyloučení v území“ TL02000479, který pro realizaci v letech 2019–2022 podpořila Technologická agentura ČR.

Jedním z cílů projektu je připravit dvě metodiky pro centrálně realizované standardizované a pravidelně opakované hodnocení segregace za celé území Česka. První, zde předkládaná se zaměřuje na identifikaci lokalit segregace, zatímco druhá, která je nyní v přípravě, hodnotí

vývojové trendy. Pravidelnost, univerzálnost, plošné pokrytí celého území republiky a srovnatelnost mezi lokalitami může být zajištěna díky datové základně poskytované MPSV ČR, které metodika doplňuje o jednotný a centralizovaný systém hodnocení symbolického vyloučení, funkční a fyzické separace a sociální interakce, které na základě dobrovolnosti mohou realizovat místní samosprávy prostřednictvím online internetového sčerného formuláře. Součástí projektu TAČR je zároveň i analytické zpracování datové základny a prezentace výsledků prostřednictvím interaktivní online mapové a datové aplikace „Segregace a sociální vyloučení“, které jsou plánovány na roky 2020-2021.

Metodika není připravována jen s cílem identifikovat segregované lokality, lokality s riziky segregace nebo lokality s koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením. Na základě podnětů od aplikačních garantů a dalších partnerů má ještě další a širší cíl. Tím je klasifikovat území měst a obcí z hlediska vhodnosti pro pořízení sociálního bydlení. Vedle lokalit segregace, kde by nemělo být sociální bydlení pořizováno takovým způsobem, který by zvyšoval existující koncentraci a stav sociálního vyloučení, se metodika zaměřuje i na identifikaci lokalit, které by potenciálně mohly být segregací ohrožené v případě jednostranné koncentrace nově pořizovaného sociálního bydlení. Navíc identifikuje i další typy lokalit, kde by bylo vhodné bedlivě zvažovat pořízení sociálního bydlení, neboť se v nich mohou vyskytnout jiné problémy. Jedním z výsledků je pak identifikace těch lokalit, které nespádají do žádné z výše diskutovaných kategorií a kde by neměly existovat zásadní překážky pro pořízení sociálního bydlení z hlediska segregace, sociálního vyloučení nebo potenciálně problémové sociální interakce.

## 2 Východiska, struktura a postup

„Metodika identifikace lokalit segregace 2020 a hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace“ analyzuje a hodnotí území měst a obcí s cílem identifikovat a vymezit lokality, které nejsou vhodná, respektive by měla být pečlivě zvážena pro účely plánování a pořizování sociálního bydlení, a to z důvodu prevence rezidenční segregace (Sýkora 2010). Za taková území metodika považuje především **lokality koncentrace sociálně vyloučených obyvatel** a obyvatel **ohrožených sociálním vyloučením**, a zejména pak takové lokality, které vykazují znaky **segregace**. Metodika vychází z předpokladu, že pořízení sociálního bydlení v takových lokalitách má několik vzájemně provázaných negativních důsledků. Za prvé, může dále zhoršit sociální situaci v těchto lokalitách a posilovat rizika segregace nebo míru segregace populace těchto lokalit. Za druhé, umístění sociálního bydlení v lokalitách koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením ztěžuje možnost plnohodnotného zapojení obyvatel sociálního bydlení do společenského života, a tím popírá jednu ze základních rolí sociálního bydlení. V případě umístění sociálního bydlení v takových lokalitách by došlo k posilování sociálního vyloučení a segregaci nejen uživatelů sociálního bydlení, ale všech obyvatel takových lokalit, podvazování sociální soudržnosti ve městech, obcích i celé společnosti a zvyšování rizik vzniku sociálních konfliktů.

Metodika v prvé řadě identifikuje lokality **koncentrace** osob ohrožených sociálním vyloučením. K tomu využívá dva základní postupy. Prvním je statistická analýza dat o dávkách hmotné nouze, konkrétně o počtech společně posuzovaných osob pro poskytnutí příspěvku na živobytí, jež ve velkém územním detailu pro zpracování v rámci projektu poskytlo MPSV ČR. Druhým je identifikace lokalit segregace s využitím online dotazníkového šetření, které vyhodnocuje informace o percepci lokalit klíčovými informátory, a to při zohlednění reprezentace lokalit ve veřejném diskurzu a poznatků získaných v terénu. Identifikované lokality koncentrace metodika následně **vyhodnocuje z hlediska rezidenční segregace**.

Lokality s vysokou koncentrací osob ohrožených sociálním vyloučením a lokality vnímané a ve veřejném diskurzu diskutované jako segregované nebo segregací ohrožené analýza vyhodnocuje jako území **nevhodná pro pořizování sociálního bydlení**. Důvodem může být jak vysoká koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením, tak stigma přisouzené lokalitě a jejím obyvatelům na základě vnímání lokality veřejností a veřejným diskurzem. Nedoporučení lokalit vykazujících znaky segregace pro pořizování sociálního bydlení přitom nelze striktně interpretovat jako zákaz pořizování a provozování sociálního bydlení. Metodika poskytuje důrazné varování před vysokými riziky spojenými se segregací. Pořízení sociálního bydlení v takových lokalitách může mít, i přes aktuálně problémovou situaci, velký význam, a to v případě významného zlepšení kvality bydlení, podpory poskytované lidem ohroženým sociálním vyloučením, nezvyšování stávající koncentrace sociálně ohrožených obyvatel, a zejména zajištění prostupnosti bydlení pro získávání standardního bydlení mimo lokalitu koncentrace a segregace.

Vedle identifikace lokalit, které vykazují znaky nebo rizika segregace, a tudíž nejsou považovány za vhodné pro pořizování sociálního bydlení, metodika doplňkově identifikuje území, kde nedoporučuje pořizovat sociální bydlení, respektive doporučuje pečlivě zvážit a zdůvodnit jeho pořizování. Jde o tři typy území. V prvním případě metodika modelově vyhodnocuje **budoucí situaci v případě pořízení sociálního bydlení** v určitém rozsahu a identifikuje lokality, které by v takovém případě nesly **rizika rezidenční segregace** a které tudíž nedoporučuje pro plánování a pořizování sociálního bydlení. Za druhé, metodika

doplňkově identifikuje **území se zvýšenou koncentrací sociálně zranitelných osob**. K tomu používá tzv. **koncentrační areály**, kde v hodnoceném území bydlí určitý podíl (čtvrtina) z celkového počtu osob ohrožených sociálním vyloučením v hodnoceném regionu, konkrétně správním obvodu obcí s rozšířenou působností (SO ORP). V některých městech a regionech, zejména v případech s geograficky rovnoměrnějším rozmístěním sociálně zranitelných osob zahrnují tyto koncentrační areály území nad rámec identifikovaných lokalit koncentrace. I když nejde o lokality, které by vykazovaly znaky segregace, vzhledem ke zvýšené přítomnosti obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, je potřeba pečlivě zvážit a zdůvodnit pořizování sociálního bydlení. Za třetí, metodika vymezuje **koncentrační areály obyvatelstva s vyšším sociálním statusem**. Při pořizování sociálního bydlení nejde jen o poskytnutí fyzického přístřeší, ale také o bydlení, které bude lépe umožňovat sociální interakci se sousedy v rámci lokality a městské čtvrtě, a tak podporovat začlenění do společnosti. Mnohé studie prokázaly, že s růstem sociální vzdálenosti klesá sociální kontakt. V lokalitách s odlišným sociálním statusem tudíž můžeme očekávat sníženou pravděpodobnost lokální interakce a integrace, a naopak zvýšenou pravděpodobnost resistance vůči pořizování sociálního bydlení. Proto je nezbytné pečlivě zvážit vhodnost pořizování sociálního bydlení v lokalitách obyvatelstva vysokého sociálního statusu.

Metodika tak v souhrnu identifikuje dva okruhy lokalit lišících se z hlediska míry rizika segregace a jejich negativních důsledků. V první řadě jde o lokality, které jsou vzhledem k vysokým rizikům spojeným s vysokou koncentrací a segregací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a sociálně vyloučených osob považovány za **nevhodné pro pořizování sociálního bydlení**. Druhým typem jsou lokality, kde mohou vznikat rizika segregace nebo kde se mohou projevit nesnáze se začleňováním obyvatel sociálního bydlení, a tudíž nejsou považovány za vhodné pro pořizování sociálního bydlení. Metodika **nedoporučuje** v těchto územích pořizovat sociální bydlení, respektive **doporučuje pečlivě zvážit a zdůvodnit** jeho pořizování. Všechny ostatní lokality ve městech a obcích, které nenaplní výše uvedená kritéria hodnotící rizika segregace a nedostatečného začlenění uživatelů sociálního bydlení do společnosti, považuje metodika za území **vhodná** pro pořízení sociálního bydlení.

Metodika postupuje v několika základních krocích. Prvním je identifikace **sociálních skupin v nerovném postavení**. Druhým krokem je identifikace **lokalit koncentrace** sociálních skupin v nerovném postavení, a to při kombinovaném využití výsledků statistické analýzy dat zaměřené na geografické rozmístění a koncentraci osob pobírajících příspěvek na živobytí a výsledků vyhodnocení online dotazníku, který lokality segregace určuje na základě hodnocení percepce, reprezentace a vybraných místně specifických charakteristik lokalit. Třetím krokem je **hodnocení lokalit koncentrace z hlediska segregace**, tj. vyhodnocení, zda je obyvatelstvo, které žije v lokalitách koncentrace sociálních skupin v nerovném postavení, segregováno.

Metodika postupuje od identifikace lokalit koncentrace k jejich vyhodnocení z hlediska segregace. Využívá **univerzálního postupu**, který zahrnuje jednak centrálně prováděnou kvantitativní analýzu dat plošně pro celé Česko a centrálně sbírané a vyhodnocované informace z měst a obcí o lokalitách vnímaných jako segregované, s riziky segregace nebo koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, které jsou citlivé vůči místním specifikům a zachycující kvalitativní znaky segregace nepostihnutelné kvantitativní analýzou dat. Metodika postupuje od **pozitivní informativní analýzy** k **normativním doporučením**. Pozitivní analýza poskytuje informační bázi pro hodnocení a rozhodování a zobrazuje rizika koncentrace v jejich mnohostrannosti. Normativní vyhodnocení a doporučení musí nezbytně



arbitrárně stanovit hodnotící hranice pro určení toho, které lokality jsou považovány za nevhodné pro pořízení sociálního bydlení, nedoporučují se, respektive se doporučuje zvážení, zda sociální bydlení pořizovat. Z hlediska využití normativních kritérií je nutné výstupy metodiky vnímat jako **podklad pro rozhodování ve formě doporučení**.

**Tabulka 1: Postup a výstupy identifikace lokalit segregace a hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Identifikace a hodnocení lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a lokalit segregace a typologie lokalit z hlediska vhodnosti pro pořizování sociálního bydlení</b>                                                                                                         |
| Identifikace a hodnocení prostorových koncentrací na základě statistické analýzy dat: lokality koncentrace, lokality koncentrace při pořízení sociálního bydlení daného rozsahu, koncentrační areály osob ohrožených sociálním vyloučením, koncentrační areály obyvatel vysokého sociálního statusu |
| <b><i>[Výstup] Typologie lokalit z hlediska míry koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a vhodnosti pro pořizování sociálního bydlení na základě vyhodnocení statistické analýzy dat</i></b>                                                                                          |
| Identifikace a hodnocení lokalit segregace prostřednictvím online dotazníkového šetření a standardizovaného vyhodnocení symbolického vyloučení, funkční a fyzické separace a sociální interakce                                                                                                     |
| <b><i>[Výstup] Typologie lokalit z hlediska míry segregace a vhodnosti pro pořizování sociálního bydlení na základě vyhodnocení dotazníkového šetření</i></b>                                                                                                                                       |
| Identifikace a hodnocení lokalit segregace na základě souhrnného vyhodnocení výsledků statistické analýzy dat a dotazníkového šetření.                                                                                                                                                              |
| <b><i>[Výstup] Souhrnná typologie lokalit z hlediska koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením, segregace a vhodnosti pro pořizování sociálního bydlení</i></b>                                                                                                                              |

### 3 Identifikace a hodnocení lokalit koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením na základě analýzy statistických dat

Za nejvhodnější indikátor vymezené cílové skupiny, která je ohrožena sociálním vyloučením, charakterizována obtížemi při pořízení bydlení a jejíž koncentrace v prostoru měst a obcí může vést k nežádoucí segregaci, používá metodika **příspěvek na živobytí**, respektive **společně posuzované osoby** pro poskytnutí příspěvku na živobytí<sup>1</sup> (dále SPO PNZ, nebo jen SPO). Jde o **jednoduchý** ukazatel, který **integrálně** zachycuje sociální nerovnost pro široké spektrum obyvatel v nerovném sociálním postavení (nezaměstnané, velké rodiny s dětmi, zranitelné seniory). Je pravidelně monitorován MPSV ČR, a umožňuje tak zachytit jak **aktuální** situaci, tak **dlouhodobější** vývoj. Je plošně dostupný pro celé **Česko** a zároveň umožňuje postihnout velký **územní detail**. Analýza pracuje s údaji o počtech SPO v malých územích, tzv. základních sídelních jednotkách (ZSJ)<sup>2</sup>, které poskytuje MPSV ČR pro měsíce **červen a prosinec, počínaje rokem 2015**<sup>3</sup>.

Pro zastoupení obyvatel s vyšším sociálním statusem metodika používá ukazatel **počtu obyvatel s vysokoškolským vzděláním** (respektive podílu na obyvatelích se zjištěným vzděláním ve věku 15 let a vyšším) ze Sčítání lidu, bytů a domů 2011, opět za základní sídelní jednotky (ZSJ). Údaje o **počtu obyvatel** v ZSJ jsou použita ze Sčítání lidu, bytů a domů 2011, která jsou pro požadovaný územní detail neaktuálnější.

#### 3.1 Lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením

Identifikace lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením využívá statistická data o počtech SPO PNZ (osob posuzovaných pro poskytnutí příspěvku na živobytí) za základní sídelní jednotky (ZSJ). Metodika využívá údaj o **průměrném počtu SPO** za poslední dva roky, respektive čtyři časové horizonty, a zároveň údaj k **poslednímu známému datu**.

Analýza používá tři základní typy ukazatelů zohledňující tři odlišné formy územních koncentrací: **velikost populace**, **zastoupení (podíl) populace** a **nadprůměrný výskyt populace** (Obrázek 1). **Velikostí** populace rozumíme **počet** SPO, pro které je vyplácen příspěvek na živobytí, a mají skutečný pobyt v dané základní sídelní jednotce. **Zastoupením** populace v sociálně nerovném postavení rozumíme **podíl** SPO na celkovém počtu obyvatel ZSJ. Celkový počet obyvatel v ZSJ je přitom přebíráán z údajů SLDB 2011, jelikož aktuálnější údaje nejsou za ZSJ dostupné.

**Nadprůměrný výskyt** populace v sociálně nerovném postavení je zjištěn při použití **lokalizačního kvocientu (LQ)**, který měří poměr mezi podílem obyvatel sociální skupiny na populaci v lokalitě vůči podílu obyvatel sociální skupiny na celkové populaci ve vyšší územní jednotce. Metodikou používaný výpočet LQ zohledňuje **postavení lokality (ZSJ) v Česku** a

---

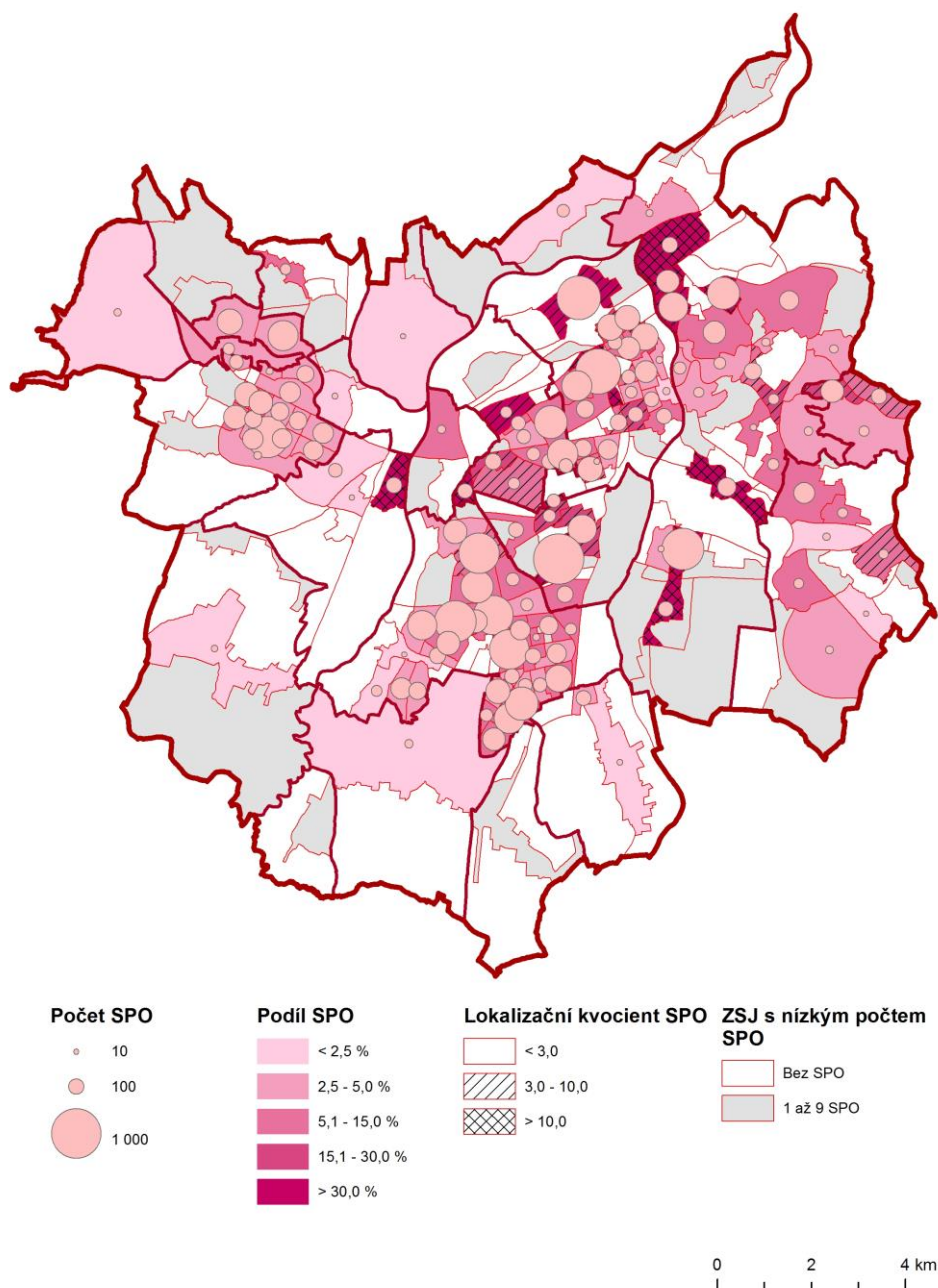
<sup>1</sup> Za konzultace k výběru cílové skupiny a nejvhodnějšího indikátoru, který ji zachycuje, jsme zavázáni Marku Hojsíkovi, Romanu Matouškovi, Lucii Trlifajové a Karlu Čadovi.

<sup>2</sup> Základní sídelní jednotkou (ZSJ) se rozumí jednotka představující části území obce s jednoznačnými územně technickými a urbanistickými podmínkami nebo spádová území seskupení objektů obytného nebo rekreačního charakteru. ZSJ je skladebnou součástí sídelní struktury a je určena pro prostorovou identifikaci a sledování sociálně ekonomických a územně technických jevů, přímo vázaných na osídlení. Pro identifikaci ZSJ v území lze použít například Mapu základních sídelních jednotek ČSÚ <https://apl.czso.cz/irso4/mproj2.jsp?pid=2&kodcis=47>

<sup>3</sup> Údaje o přesných počtech SPO v ZSJ jsou poskytnuty pouze za ZSJ s minimálním počtem deseti SPO. U ZSJ s nižším počtem SPO než 10 není přesný počet SPO uváděn, a to z důvodu anonymizace individuálních dat.

zároveň **místně specifickou situaci**. Použitý ukazatel LQ je průměrem LQ počítaného pro danou ZSJ vůči Česku a LQ v rámci obvodů obcí s rozšířenou působností (ORP).<sup>4</sup>

**Obrázek 1: Ostrava: počet, podíl a lokalizační kvocient – osoby pobírající příspěvek na živobytí: průměr let 2015-2016**



<sup>4</sup> Takový lokalizační kvocient zohledňuje obecnou situaci v ČR a zároveň zahrnuje citlivost metodiky vůči lokálnímu kontextu v daném ORP, které považujeme za vhodné územní jednotky zohledňující místní trhy práce a bydlení do jisté míry propojené denní dojížděkou za prací. Zatímco tento postup zmírňuje kritérium LQ v regionech s vysokým zastoupením SPO na populaci, které například v ORP Most dosahuje téměř deseti procent, v případě měst s nižším, než průměrným zastoupením SPO působí spíše ke zpřísnění, tj. zahrnutí i takových lokalit, které by se ve městech s vyšším než průměrným zastoupením SPO nemusely mezi lokality se zvýšenou koncentrací vůbec zařadit.

Každý ukazatel rozlišuje tři úrovně koncentrace: vysokou, střední a nízkou. **Nastavení hodnot pro stanovení střední a vysoké úrovně koncentrace** u počtu a podílu osob (viz Tabulka 2) bylo testováno v rámci projektu MPSV ČR „Pilotní ověření Metodiky identifikace lokalit rezidenční segregace v obcích ČR“ (Sýkora 2018).

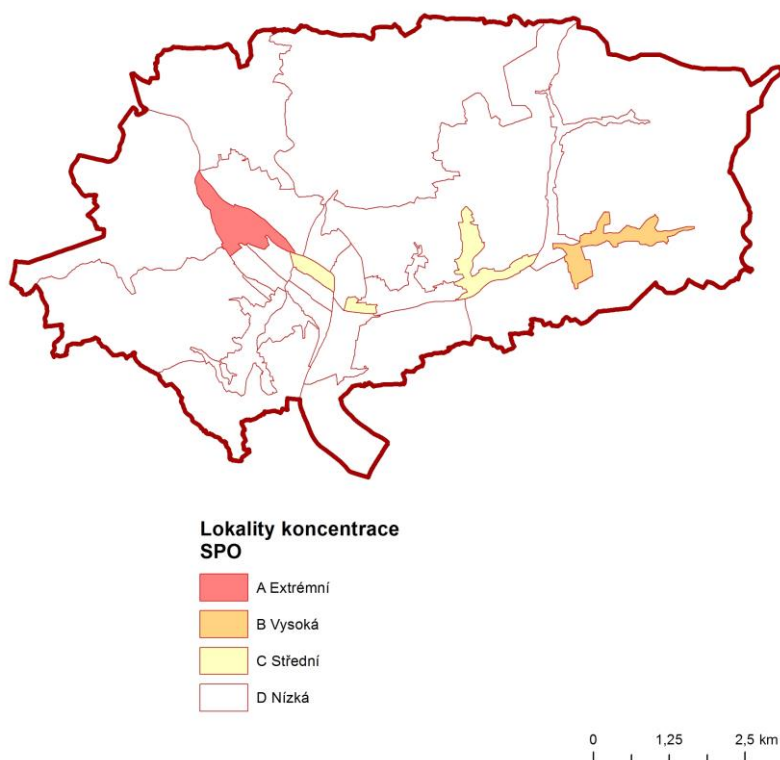
**Tabulka 2: Úrovně koncentrace sociálních skupin**

| Úroveň koncentrace | Nízká | Střední | Vysoká |
|--------------------|-------|---------|--------|
| Nadprůměrný výskyt | < 3   | ≥ 3     | ≥ 10   |
| Podíl obyvatel     | < 5 % | ≥ 15%   | ≥ 15 % |
| Počet obyvatel     | < 25  | ≥ 25    | ≥ 100  |

Aby územní jednotka byla považována za lokalitu koncentrace, musí pro všechny tři ukazatele splňovat vysokou nebo střední úroveň koncentrace. Lokality, které by v jednom aspektu alespoň střední úroveň koncentrace nesplňují, nejsou považovány za lokalitu koncentrace. Na základě kombinace tří ukazatelů jsou územní jednotky (ZSJ) rozděleny na lokality s **extrémní, vysokou, střední** a nízkou koncentrací. Hodnocení je provedeno za **průměr posledních dvou let a zároveň poslední známý stav**. Každé lokalitě je přiřazena vyšší dosažená hodnota.

Z hlediska hodnocení lokalit pro plánování a realizaci sociálního bydlení jsou všechna území ZSJ, které byly identifikované jako lokality koncentrace extrémní, vysoké a střední úrovně, považovány za **lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením**, a tudíž identifikovány jako lokality **nevhodné pro pořizování sociálního bydlení** (Obrázek 2).

**Obrázek 2: Vsetín: lokality koncentrace osob pobírajících příspěvek na živobytí: průměr let 2015-2016**



### 3.2 Lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením v případě zvýšení SPO o 25 a 50 osob: modelová situace

Vzhledem k dostupnosti statistických dat o SPO a možnosti jejich vyhodnocení za celé Česko, respektive všechna města, obce a lokality, analýza **modeluje a hodnotí situace v případě zvýšení počtu SPO** při pořízení sociálního bydlení. Model umožňuje **automatické vyhodnocení** pro variantně zvolený počet nárůstu nebo poklesu SPO v souvislosti s pořízením nebo relokací sociálního bydlení nebo sociálně zranitelných osob. Jde o situace předpokládané v souvislosti s pořízením nebo relokací sociálního bydlení a/nebo sociálně zranitelných osob / obyvatel ohrožených sociálním vyloučením (v modelu zastoupených počtem SPO).

Pro vyhodnocení lokalit měst a obcí v Česku metodika používá varianty zvýšení SPO o 25 a 50 osob. Hodnocení je provedeno za **průměr posledních dvou let a zároveň poslední známý stav**. Každé lokalitě je přitom přiřazena vyšší dosažená hodnota.

Takto nastavený model vyhodnocuje situaci zahrnující nárůst SPO při celkovém zvýšení místní populace právě a jen o tento počet SPO. Model v této variantě nepočítá s růstem populace, která by zároveň nepatřila mezi osoby pobírající příspěvek na živobytí. V případě pořizování nového sociálního bydlení je však pravděpodobné, že uživatelé tohoto bydlení by byly i osoby, které nepobírají příspěvek na živobytí. Model v tomto ukázkovém režimu rovněž **nevyhodnocuje komplexnější situace**, kdy v dané základní jednotce dochází zároveň k bytové výstavbě, u níž se nepředpokládá zvýšené využití obyvateli pobírajícími příspěvek na živobytí a výstavby sociálního bydlení, tj. při výstavbě bydlení v jednotce jsou buď záměrně aplikovány principy sociálního míšení nebo k němu dochází spontánně a bez koordinace. Model je však možné o tento aspekt rozšířit v případě individuálního hodnocení pro jednotlivá města.

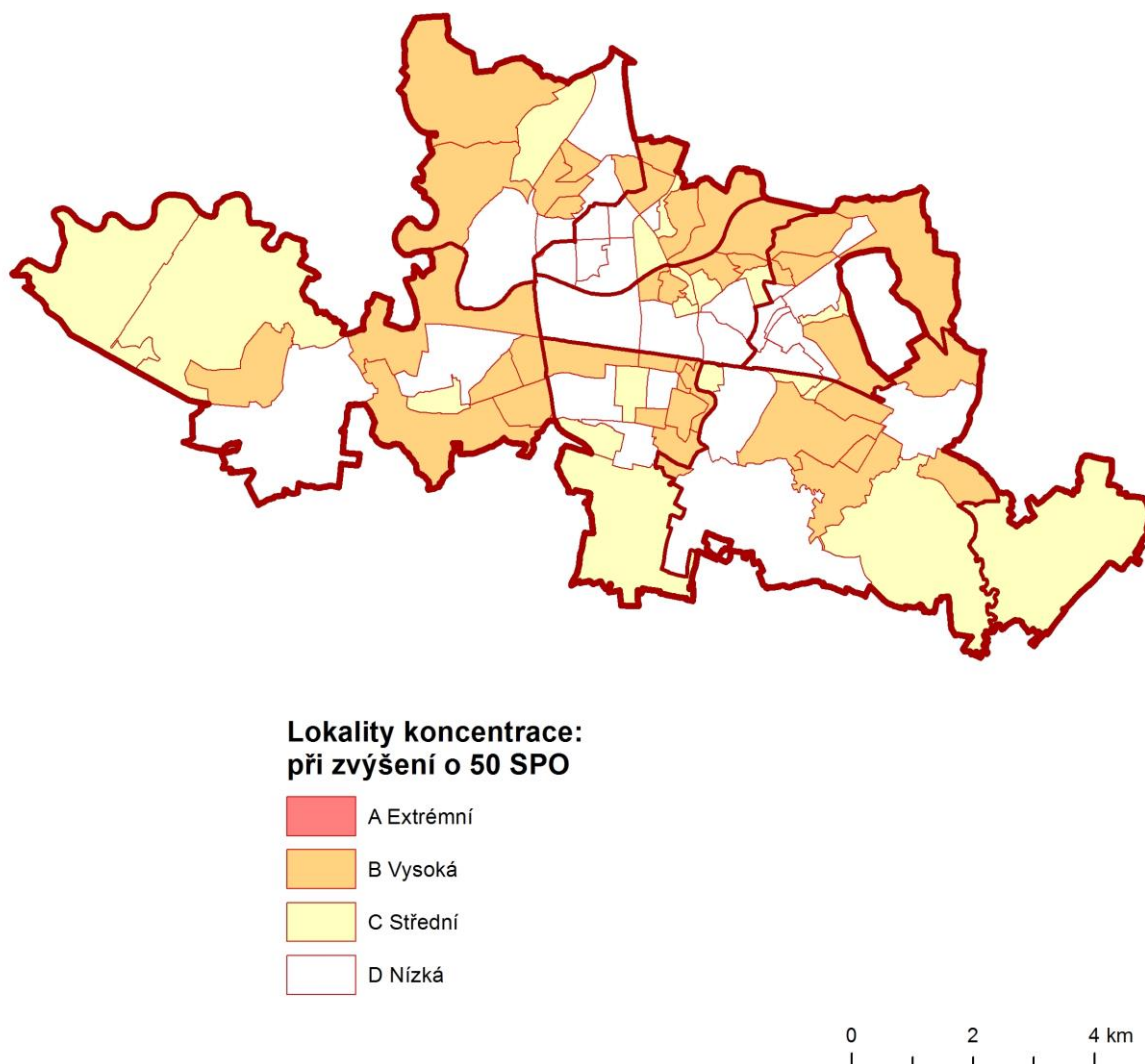
Výsledky modelového vyhodnocení zachycují dvojí charakter lokalit koncentrace při zvýšení o 25, respektive 50 SPO. Za prvé, lokality korespondují s vymezenými lokalitami koncentrace a územími v areálu 25% koncentrace SPO. Modelové vyhodnocení tak potvrzuje, že **v těchto lokalitách není vhodné pořizovat sociální bydlení, dále tak navýšovat počet a podíl osob ohrožených sociálním vyloučením, zhoršovat stávající sociální situaci, posilovat koncentraci a vytvářet podmínky pro rozvinutí segregčních mechanismů**.

Za druhé, modelově vyhodnocené lokality koncentrace zahrnují ZSJ s aktuálně malým (nebo nulovým) počtem obyvatel. Model v tomto případě poukazuje na skutečnost, že by se **sociální bydlení nemělo plánovat a pořizovat v neosídlených lokalitách, jelikož by tak docházelo k izolaci od stávajících rezidenčních lokalit, čímž by došlo k prostorové izolaci a zásadnímu omezení možností lokální sociální interakce, a tím i integrace uživatelů sociálního bydlení do společnosti, a naopak k vytváření segregovaných lokalit sociálního bydlení**.

Modelové vyhodnocení na druhou stranu zpravidla ukazuje, že pořízení sociálního bydlení, které by vedlo ke zvýšení SPO o 50 osob, by u rezidenčních čtvrtí s vysokým počtem obyvatel **nevedlo k zásadnímu zhoršení situace** a posunu mezi lokality zvýšené koncentrace (Obrázek 3).

Tento krok metodiky identifikuje území, kde se **nedoporučuje plánovat a pořizovat nové sociální bydlení v rozsahu, který by zvýšil koncentraci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením**, a také území, jež jsou určena jako ty ZSJ, kde by nárůst o 50 SPO vedl k **vytvoření nových lokalit koncentrace** obyvatel pobírajících příspěvek na živobytí.

Obrázek 3: Pardubice: lokality koncentrace při zvýšení o 50 SPO: průměr let 2015-2016



### 3.3 Areály koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením a obyvatel s vyšším sociálním statusem

Metodika doplňkově vymezuje **koncentrační areály sociálně zranitelných osob**, v našem případě SPO, a **osob s vyšším sociálním statusem**, v našem případě obyvatel s vysokoškolským vzděláním. Smyslem vymezení koncentračních areálů je poskytnout doplňující informace o území k již identifikovaným lokalitám koncentrace. Koncentrační areály vymezují území, kde se **nedoporučuje** pořizovat sociální bydlení z důvodu vyšší koncentrace sociálně zranitelných osob, a také území, kde se **nedoporučuje** pořizovat sociální bydlení (respektive **doporučuje zvážit pořizování** sociálního bydlení) z důvodu vyšší koncentrace osob s vyšším sociálním statusem, a tudíž sníženou pravděpodobností lokální interakce a integrace.

V prvním případě se při stanovení **koncentračních areálů** využívají data o SPO, pro které je vyplácen příspěvek na živobytí, za ZSJ. Jde o území, která vzhledem k vyššímu zastoupení sociálně zranitelných osob, respektive osob ohrožených sociálním vyloučením, představují

**riziko zhoršení stávající situace** při umístění sociálního bydlení. Koncentrační areál SPO zahrnuje ZSJ, v nichž bydlí 25 % SPO. V analytické části metodika vymezuje koncentrační areály na úrovni 10 %, 25 % a 50 % SPO; pro normativní doporučení z hlediska vhodnosti pro pořizování sociálního bydlení je využíváno vymezení na úrovni 25 % SPO. ZSJ jsou nejdříve sestupně seřazeny podle podílu SPO na počtu obyvatel příslušné ZSJ. Koncentrační areál s 25 % SPO zahrnuje postupně načítané ZSJ od těch s nejvyšším podílem SPO, dokud není dosaženo kumulativního počtu odpovídajícího 25 % SPO z vyšší územní jednotky, kterou je ORP. Vymezení koncentračních areálů SPO je provedeno za **průměr posledních dvou let a zároveň poslední známý stav**. Pro souhrnné hodnocení je každé lokalitě přiřazena vyšší dosažená hodnota. Koncentrační areály jsou primárně konstruovány **pro jednotlivé ORP**, které vhodně reprezentují územní rozsah lokálních trhů práce a bydlení. Doplnkově metodika využívá a jako dodatečnou informaci obcím poskytuje i vymezení koncentračního areálu pro **celé území Česka** s cílem zachytit národní územní diferenciaci a její průmět do území měst.

Koncentrační areál na úrovni 10 % odpovídá lokalitám výrazné koncentrace SPO. Koncentrační areál na úrovni 25 % SPO zahrnuje území, která představují **riziko zhoršení stávající situace** při umístění sociálního bydlení. Jde o území, kde se **nedoporučuje pořizovat sociální bydlení** z důvodu vyšší **koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením**. Koncentrační areál zahrnující ZSJ v rozmezí 25-50 % koncentrace SPO může být městy zvažován při plánování a pořizování sociálního bydlení, riziko zhoršení stávající nepříznivé situace je nicméně podstatně nižší (Obrázek 4).

V druhém případě se při stanovení **koncentračních areálů** obyvatel s vyšším sociálním statutem využívají data o vysokoškolském vzdělání obyvatel. Jde o údaje ze Sčítání lidu, domů a bytů 2011, které sice postupně zastarávají a nezachycují zejména lokality nové bytové výstavby rodinných a bytových domů, představují nicméně jediný informační zdroj poskytující data v potřebném územním detailu na úrovni ZSJ. **Koncentrační areály** vysokoškolsky vzdělaného obyvatelstva jsou konstruovány pro 10% a 20% koncentraci. Jde o území se **zvýšenými riziky při pořizování a provozování sociálního bydlení** z důvodu vyšší koncentrace osob s vyšším sociálním statutem, a z toho vyplývající sníženou pravděpodobností lokální interakce a integrace, zvýšenou pravděpodobností rezistence místních obyvatel proti umístění sociálního bydlení a větší pravděpodobností vzniku sociálních konfliktů. ZSJ areálu 20% koncentrace obyvatel s vysokoškolským vzděláním považujeme za území, kde se **nedoporučuje pořizovat sociální bydlení**.

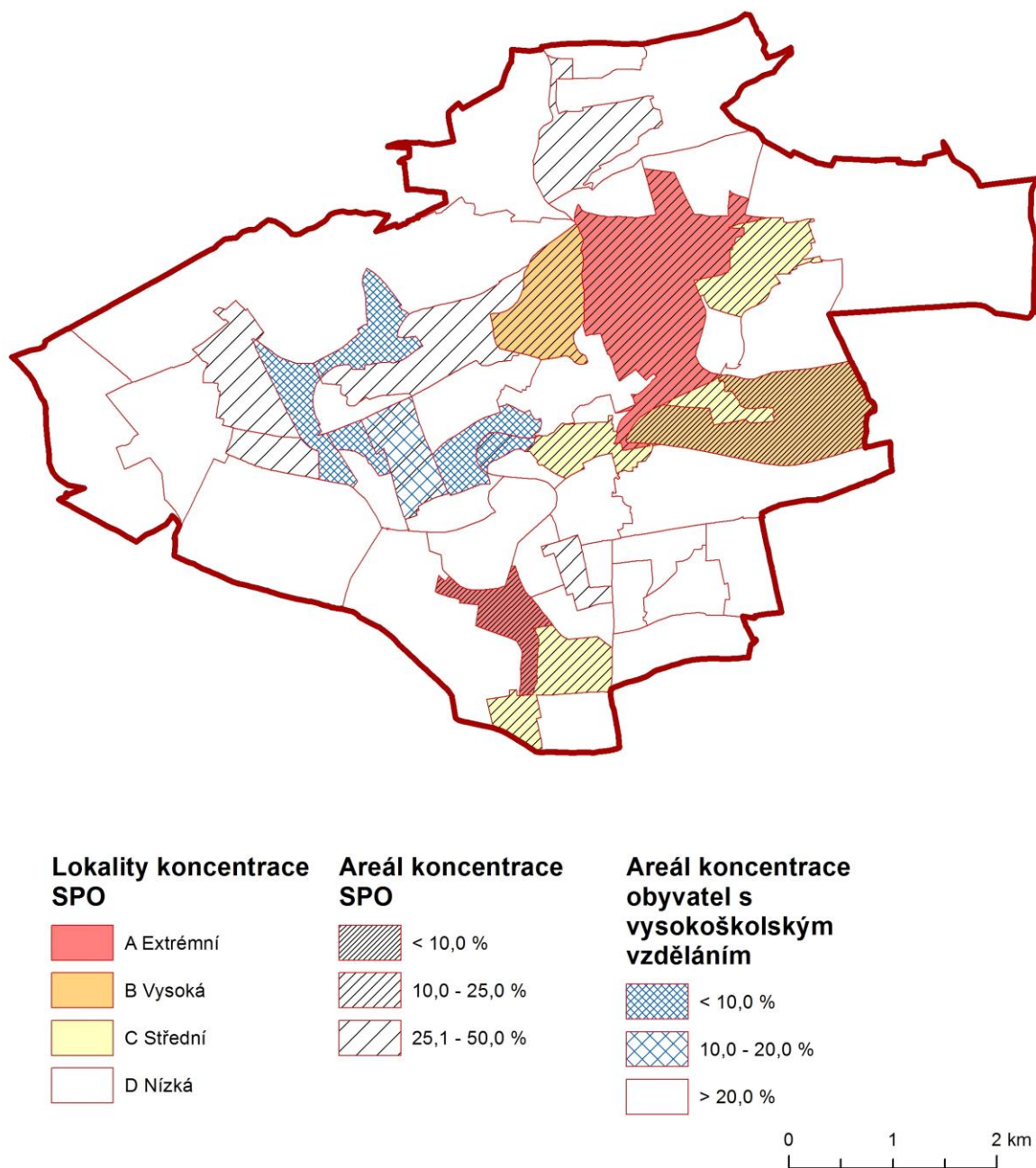
Areál koncentrace obyvatel s vysokoškolským vzděláním většinou zahrnuje čtvrtě a lokality s nejvyšším sociálním statutem, vyšší kvalitou bytového fondu a rezidenčního prostředí. Tyto lokality se až na výjimky<sup>5</sup> **nepřekrývají s areálem koncentrace SPO**. Naopak jsou jeho doplňkem. V některých případech však ve městech dochází k přímému sousedství areálů koncentrace SPO a areálu koncentrace obyvatel s vysokoškolským vzděláním, což vytváří předpoklad ke vzniku tektonických linií sociálního konfliktu.

---

<sup>5</sup> Příkladem je ZSJ Zelený trojúhelník v Plzni, území přiléhající k areálu Borská Pole, které spadá jak do areálu nejvyšší, tj. 10% koncentrace SPO, tak do areálu nejvyšší, tj. 10% koncentrace vysokoškolsky vzdělané populace. Tento polarizující kontrast je způsoben vysokou koncentrací ubytoven v lokalitě Karlov a zároveň blízkým shlukem vysokoškolských kolejí Západočeské univerzity, který zahrnuje i bydlení vysokoškolských pedagogů a výzkumníků ve velkém počtu bytů jednoho z panelových bytových domů v tomto areálu. Vzhledem k tomu, že v současnosti v lokalitě dochází k intenzivní výstavbě a rozvoji, situace se bude výrazně měnit.



**Obrázek 4: Kladno: areály koncentrace osob pobírajících příspěvek na živobytí a obyvatel s vysokoškolským vzděláním: průměr let 2015-2016**



### 3.4 Území vhodná pro pořízení sociálního bydlení

Území, která nejsou lokalitami koncentrace a která se nestanou lokalitami koncentrace ani v případě zvýšení o 50 SPO, a také území, která nespádají do koncentračních areálů SPO a vysokoškolsky vzdělaných obyvatel, metodika vyhodnocuje jako **oblasti vhodné pro pořízení sociálního bydlení** z hlediska **prevence segregace** a **podpory snižování segregace**.



### 3.5 Celkové vyhodnocení lokalit z hlediska segregace na základě analýzy statistických dat

Celkové vyhodnocení analýz statistických dat (identifikace aktuálních lokalit koncentrace, lokalit koncentrace v případě pořízení sociálního bydlení o rozsahu zvyšujícího počet SPO o 50, a koncentračních areálů SPO a vysokoškolsky vzdělaných obyvatel) rozlišuje **pět typů území** (základních sídelních jednotek), které se liší z hlediska míry vhodnosti či nevhodnosti pro plánování a pořizování sociálního bydlení:

- území **nevhodná** pro pořizování sociálního bydlení z důvodu vysoké koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením;
- území, kde se **nedoporučuje** plánovat a pořizovat nové sociální bydlení v rozsahu, který by zvýšil koncentraci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením o 50 SPO;
- území, kde se **nedoporučuje** pořizovat sociální bydlení z důvodu vyšší koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením;
- území, kde se **nedoporučuje** pořizovat sociální bydlení, respektive doporučuje zvážit pořízení, a to z důvodu koncentrace osob s vyšším sociálním statutem;
- území, která jsou **vhodná** pro pořízení sociálního bydlení.

Za území **nevhodná pro pořizování sociálního bydlení** jsou považovány **lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením**, které jsou v analýze reprezentovány lokalitami koncentrace obyvatel pobírajících příspěvek na živobytí. Při posuzování míry nevhodnosti, respektive závažnosti koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, metodika doporučuje přihlédnout k tomu, zda jde o extrémní, vysokou nebo střední koncentraci.

Území, kde se **nedoporučuje plánovat a pořizovat nové sociální bydlení v rozsahu, který by zvýšil koncentraci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením**, jsou určena taková ZSJ, kde by nárůst o 50 SPO vedl k **vytvoření nových lokalit koncentrace** obyvatel pobírajících příspěvek na živobytí. V případě malých měst a obcí metodika doporučuje nad rámec komplexního vyhodnocení zvážit i lokality, kde by ke vzniku lokality koncentrace došlo již při zvýšení o 25 SPO a které byly takto identifikovány dílčí analýzou.

Území, kde se **nedoporučuje pořizovat sociální bydlení** z důvodu vyšší **koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením**, zastupují areály koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, respektive ZSJ areálu 25 % koncentrace obyvatel pobírajících příspěvek na živobytí, jež nebyly vymezeny v rámci lokalit koncentrace.

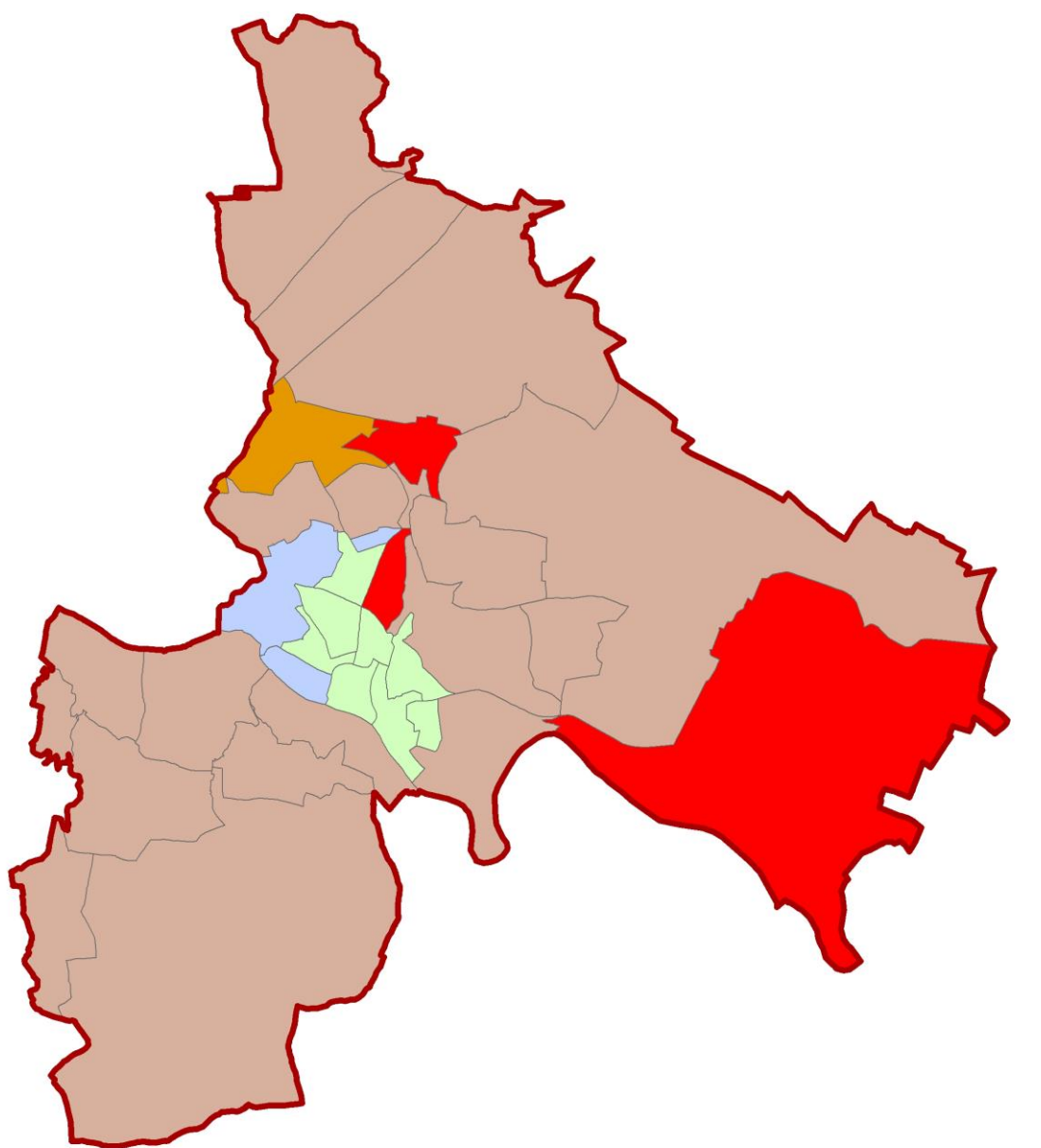
Území, kde se **nedoporučuje<sup>6</sup> pořizovat sociální bydlení z důvodu koncentrace osob s vyšším sociálním statutem**, představují ZSJ areálu 20 % koncentrace obyvatel s vysokoškolským vzděláním.

Území, která jsou **vhodná pro plánování a pořízení sociálního bydlení** zahrnují všechny ostatní lokality (Obrázek 5). Jde o takové ZSJ, které nebyly v hodnocení za **průměr posledních dvou let a zároveň ani v hodnocení posledního známého stavu**, identifikovány jako lokality koncentrace, které se nestanou lokalitami koncentrace v případě zvýšení o 50 SPO, které nespádaly do koncentračních areálů SPO a zároveň nebyly vyhodnoceny ani jako součást areálu koncentrace vysokoškolsky vzdělaných obyvatel.

---

<sup>6</sup> Alternativně je možné použít formulaci „kde se doporučuje zvážit vhodnost pořizování sociálního bydlení“.

**Obrázek 5: Kadaň: souhrnné vyhodnocení ZSJ z hlediska vhodnosti pořízení sociálního bydlení na základě statistické analýzy: vyhodnocení SPO 2015-2016**



#### Typologie ZSJ

- Území nevhodná pro pořizování sociálního bydlení
- Území, kde se nedoporučuje pořizovat sociální bydlení z důvodu vyšší koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením
- Území, kde se nedoporučuje plánovat a pořizovat nové sociální bydlení v rozsahu, který by zvýšil koncentraci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením o 50 SPO
- Území, kde se nedoporučuje pořizovat sociální bydlení z důvodu koncentrace osob s vyšším sociálním statusem
- Území, která jsou vhodná pro pořízení sociálního bydlení

0 1,25 2,5 km

## 4 Identifikace a hodnocení lokalit segregace na základě analýzy reprezentace, analýzy percepce a terénního šetření

Analýza statistických dat sice umožní identifikovat lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, neukáže ale, zda k sociálnímu vyloučení a rezidenční segregaci dochází, jak jsou významné a jaký je jejich charakter. Kromě toho má analýza statistických dat jistá omezení, například nezachytí menší koncentrace v rámci populačně velkých ZSJ. Proto je nezbytné kvantitativní analýzu dat provedenou plošně pro celé území Česka doplnit o **kvalitativní postupy** specificky zaměřené na **identifikaci a ověření lokalit segregace**. Jde o území, kterým je při pořizování sociálního bydlení věnována mimořádná pozornost z důvodu prosazování cílů prevence segregace, nezhoršování situace v současnosti segregovaných lokalitách a pomoci zmírňování segregace a jejích důsledků.

Metodika pro identifikaci lokalit segregace používá **analýzu percepce** založenou především na **rozhovorech s klíčovými aktéry** veřejného, neziskového a akademického sektoru, analýzu **reprezentace** založenou především na analýze **mediálního diskurzu** a dalších zdrojů a **terénní šetření**, které vstupy z předchozích analýz ověřuje a doplňuje a vede k **souhrnnému hodnocení** lokalit z hlediska **segregace a ohrožení segregací**.

Analýzy reprezentace a percepce jsou realizovány a vyhodnocovány v těsné součinnosti. Informace o lokalitách získané z analýzy mediálního diskurzu a z rozhovorů s klíčovými aktéry se územně přiřazují do příslušných základních sídelních jednotek (ZSJ) a hodnotí se z hlediska segregace nebo rizika segregace ve vztahu k celé základní sídelní jednotce. Informace se hodnotí ve dvou stupních a to, zda přináší informaci o (1) existenci **koncentrace** sociálně vyloučených obyvatel, nebo (2) existenci znaků **segregace** v lokalitě, tj. informují o segregaci samotné, nebo vysokém riziku segregace. Sdělení v tisku i v rozhovorech je vztaženo k celé hodnocené základní sídelní jednotce, tj. existenci segregace, rizika segregace či znaků segregace je hodnoceno z hlediska širšího území ZSJ, nikoliv jednotlivých nemovitostí, v nichž se mohou koncentrovat sociálně vyloučení či sociálním vyloučením ohrožení obyvatelé.

Vzájemné propojení, respektive překrytí hodnocení reprezentace a percepce koncentrací sociálního vyloučení a segregace v územní jednotce, je významným signálem vnímané a diskutované sociální **marginalizace**. Takto nastavený diskurz a vnímání klíčovými aktéry je zároveň indikátorem existující **stigmatizace** lokality. Lokality koncentrace sociálně vyloučených obyvatel a lokality se znaky segregace, které byly identifikované na základě percepce a reprezentace, jsou v naprosté většině případů shodné s lokalitami identifikovanými na základě analýzy dat. Existuje však značné množství lokalit, kde statistická data ukazují na významnou koncentraci osob ohrožených chudobou a potažmo sociálním vyloučením, které ale (zatím) nejsou předmětem veřejného diskurzu a nejsou ani v širším povědomí klíčových informátorů. Přesto jim je nezbytné věnovat pozornost.

Na druhou stranu ne všechny lokality označované ve veřejném diskurzu jako sociálně vyloučené či segregované nezbytně naplňují kvantitativní kritéria. Jde i o lokality, které jsou na základě tzv. Gabalovy zprávy (GAC 2015) považovány za sociálně vyloučené lokality. V takovém případě je při rozhodování o plánování a realizaci sociálního bydlení nezbytné přihlížet k prisuzovanému **stigmatu**, i když statistická data ukazují, že situace není zdaleka tak nepříznivá, jak naznačuje veřejný diskurz.

## 4.1 Identifikace a hodnocení lokalit koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením na základě analýzy reprezentace

Analýza **reprezentace** vyhodnocuje informace o aktivní reprezentaci jevů spojených se segregací a sociálním vyloučením, a poskytuje tak doplňující informace k analýzám statistických dat a analýze percepce klíčovými aktéry, s nimiž dohromady tvoří podklad pro terénní šetření lokalit, jež následuje v dalším kroku analýzy segregace.

Cílem analýzy je zachytit takové lokality, které jsou vnímány, popisovány a diskutovány v souvislosti s tematikou sociálního vyloučení a segregace. Pro potřeby analýzy reprezentace metodika doporučuje využít především analýzu **mediálního diskurzu**. Informace je vhodné čerpat z online verzí vybraných celostátních i regionálních deníků a místních novin a zpravodajů. Kromě toho je zejména v případě velkých měst vhodné analyzovat i významné **strategické rozvojové dokumenty a politiky, výzkumné zprávy** a další zdroje.

Články v tisku a další informace se doporučuje vyhledávat prostřednictvím **klíčových slov a spojení**, které souvisí s tematikou analýzy, tj. s procesy koncentrace a segregace sociálně vyloučených osob. Doporučená klíčová slova zahrnují: název města, ghetto, sociálně vyloučená lokalita, sociální vyloučení, Romové, nepřizpůsobiví, chudoba, ubytovna, cizinci. Časové rozpětí vyhledávané informace by mělo zahrnovat období minimálně posledních tří let. Každý dohledaný článek a informace jsou vyhodnoceny z hlediska relevantnosti. V případě, že článek pojednává o lokalitách koncentrace sociálně vyloučených osob nebo je tematicky blízký problematice, je zařazen do databáze článků. Databáze článků obsahuje informace získané z vyhodnocení relevantních článků: zdroj, datum, klíčová slova, názvy lokalit, citace z článků a odkaz na článek/zdroj. Identifikované lokality jsou přiřazeny do příslušných základních sídelních jednotek.

Na závěr jsou vyhodnocené ZSJ, v nichž se vyskytovaly lokality zmiňované v médiích, podle toho, zda mediální diskurz poukazoval na jevy, jež jsou spojené s koncentrací sociálně vyloučených osob nebo dokonce s rizikem či existencí segregace. Na základě analýzy mediálního diskurzu jsou identifikovány **ZSJ, které jsou spojovány s koncentrací sociálně vyloučených obyvatel**, a ZSJ **spojované se znaky či procesy segregace nebo riziky segregace**.

## 4.2 Identifikace lokalit koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením na základě analýzy percepce

Cílem analýzy percepce je zjistit lokality, které jsou vnímány jako segregované, segregací ohrožené, sociálně vyloučené anebo se zvýšenou koncentrací sociálně vyloučených a sociálně zranitelných osob. Zásadním vstupem jsou **rozhovory s klíčovými informátory** z veřejného sektoru, akademické a neziskové sféry, kteří se zabývají otázkami sociální práce a sociálních služeb, bydlení a rozvoje města. Ve velkých městech a v případě potřeby hlubší analýzy je vhodné provést analýzu percepce obyvatel.

Informace získané prostřednictvím rozhovorů s klíčovými aktéry většinou **potvrdí lokality identifikované prostřednictvím reprezentace**. V některých případech rozhovory mohou upřesnit starší informace získané z tisku, a to u lokalit, které v poslední době prodělaly významnou změnu. Rozhovory ale často doplní další problémové lokality, o kterých se v tisku a jiných zdrojích nepíše.

Všichni informátoři musí být před rozhovorem požádáni o **souhlas** s využitím získaných informací pro potřeby analýzy a o souhlas s nahráváním rozhovoru na diktafon (v případě odmítnutí je nezbytné využít psaných poznámek). V úvodu rozhovorů se doporučuje představit smysl a cíl výzkumu a dotázat se na to, **jaké lokality považují informátoři za segregované nebo sociálně vyloučené, ohrožené segregací a sociálním vyloučením** respektive, které se vyznačují vyšší koncentrací osob ohrožených sociálním vyloučením. V některých městech je vhodné specifickou pozornost věnovat místům koncentrace bydlení cizinců, a to zejména s odkazem na zaměstnance průmyslových podniků (cizinci nejsou podchyceni analýzou prostorové distribuce příspěvku na živobytí). V rozhovorech je vhodné, vedle postoje klíčových aktérů k lokalitám, zachytit historii lokality a příčiny a podmíněnosti zvýšené koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením. Otázky se dále zaměřují na dostupnost služeb a MHD v lokalitě, její umístění v urbanistické struktuře města, typ zástavby, vlastnictví objektů sloužících k bydlení a výskyt ubytovacích zařízení pro sociálně slabší skupiny obyvatel. Důležité je sociální a demografické složení obyvatel a charakter sociální interakce lokalitách považovaných klíčovými informátory za problémové.

Poskytnuté rozhovory jsou zařazené do **databáze**, která kromě identifikačních údajů o rozhovoru zahrnuje sdělené informace o lokalitách, které byly v rozhovoru zmíněny a diskutovány. Zmíněné lokality jsou přiřazeny do příslušných základních sídelních jednotek. Výsledné hodnocení lokalit na základě percepce klíčovými informátory rozlišuje lokality, v nichž bylo poukazováno na **koncentraci obyvatel ohrožených chudobou a sociálním vyloučením** od těch, kde byla navíc akcentována segregace, přítomnost významných **znaků segregace a rizika segregace** (Obrázek 6).

#### 4.3 Hodnocení lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením z hlediska segregace

Hodnocení lokalit koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením z hlediska segregace je finální fází **identifikace lokalit segregace**. Hodnocení se týká všech lokalit (ZSJ), které byly analýzou dat o lokalizaci a prostorové distribuci společně posuzovaných osob pobírajících příspěvek na živobytí (SPO) identifikovány jako **lokality koncentrace**, které považujeme za **rizikové z hlediska segregace**. Takto vybrané základní sídelní jednotky jsou doplněné o ty ZSJ, které sice nebyly analýzou dat hodnoceny jako lokality koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, nicméně byly identifikovány na základě analýzy reprezentace a analýzy percepce jako **lokality s rizikem segregace**.

Hodnocení segregace využívá výsledky analýzy statistických dat, reprezentace a percepce, které doplňuje o terénní šetření. Kromě výše uvedených vstupů je vhodné při přípravě terénních šetření lokalit využít dalších informačních zdrojů, jakými jsou pro celé území Česka například **Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR (GAC 2015)** nebo **Seznam ubytoven se schváleným provozním řádem**, které zachycují celé území Česka. Tyto vstupy je vhodné doplnit o místní informační zdroje.

Terénní šetření v první řadě **ověří existenci lokality koncentrace** obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a slouží k přesnějšímu **územnímu vymezení lokality** v rámci základních sídelních jednotek. Nicméně, hlavním úkolem terénního šetření je nejen ověření charakteristik lokalit, jež byly získané z analýzy dat, rozhovorů a analýzou reprezentací v médiích, ale především zjištění dalších charakteristik lokality a jejích obyvatel, které slouží

pro **vyhodnocení existence a míry závažnosti segregace**. Šetření se zaměří na tři dimenze sloužící pro vyhodnocení toho, zda jde o segregovanou či segregací ohroženou lokalitu. Dimenze zahrnují (1) zastoupení a velikost populace v nerovném postavení, (2) geografickou izolaci lokality a (3) úroveň sociální interakce (Tabulka 3).

V případě první dimenze, tj. **velikosti, zastoupení, koncentrace a dominance populace** ohrožené sociálním vyloučením se ověřuje aktuální počet a podíl skupiny obyvatel ohrožených sociálním vyloučením na celkové populaci lokality. Hodnotí se, zda populace v lokalitě dominuje (> 50 %), je významně zastoupená (> 15 %) nebo se vyskytuje jako jedna ze součástí místní populace (> 5 %).

V hodnocení druhé dimenze, tj. **geografická izolace a začlenění**, se sleduje, zda je lokalita prostorově začleněná nebo naopak izolovaná, jaký přístup mají obyvatelé k občanské vybavenosti, obchodům, školám, a jak dobré nebo naopak nedostatečné je dopravní napojení včetně pěší dostupnosti zastávek hromadné dopravy. Kromě toho se v obecné rovině posoudí kvalita životního prostředí a bydlení.

Ve třetí dimenzi hodnocení **sociální interakce** se zjišťuje, zda obyvatelé lokality využívají standardní bydlení nebo jiné formy ubytování (ubytovny, azylové domy apod.), zda jsou v lokalitě dlouhodobě stabilní nebo spíše fluktuují a často se stěhují. Specifickou pozornost je potřeba zaměřit na každodenní interakci v lokalitě a s obyvateli mimo lokalitu, která může poukázat na vyčlenění nebo naopak zapojení do společnosti, rizika segregace či existenci segregace anebo naopak vazeb posilujících integraci do společnosti. Terénní průzkum může využít namátkové rozhovory s obyvateli lokality zaměřené na vnímání spoluobčanů a každodenního soužití při snaze identifikovat konflikty i pozitivní příklady soužití.

**Tabulka 3: Dimenze segregace**

| <b>Velikost, zastoupení, koncentrace a dominance</b>                                                                                                                                                                                                                    | <b>Geografická izolace</b>                                                                                                                                                                                                                           | <b>Sociální interakce</b>                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• územní rozsah lokality</li> <li>• populační velikost lokality</li> <li>• míra koncentrace populace v nerovném postavení</li> <li>• míra zastoupení populace v nerovném postavení</li> <li>• dominance a různorodost</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• pozice v rámci města</li> <li>• napojení na obytnou zástavbu</li> <li>• dopravní napojení</li> <li>• občanská vybavenost</li> <li>• typ ubytování a kvalita bydlení</li> <li>• kvalita prostředí</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• trvalost a fluktuace</li> <li>• postavení na pracovním trhu</li> <li>• každodenní interakce populace s okolím</li> <li>• percepce a reprezentace</li> </ul> |

Zdroj: Sýkora a kol. 2015

Charakteristiky jednotlivých dimenzí získané analýzami dat, analýzou mediálního diskurzu a rozhovory doplněné o zjištění z terénního šetření se vyhodnotí z hlediska znaků, stavu a procesu segregace. Na základě souhrnného hodnocení dimenzí segregace a s přihlédnutím k výsledkům analýz percepce a reprezentace se stanoví, které lokality, respektive ZSJ jsou významnými koncentracemi osob ohrožených sociálním vyloučením nebo sociálně

vyloučených osob (SVO) a které z nich vykazují znaky segregace, jsou **segregované** nebo **segregací ohrožené** (Tabulka 4).

**Tabulka 4: Příklad tabulky souhrnného vyhodnocení lokalit segregace na základě analýz reprezentace a percepce a terénního šetření**

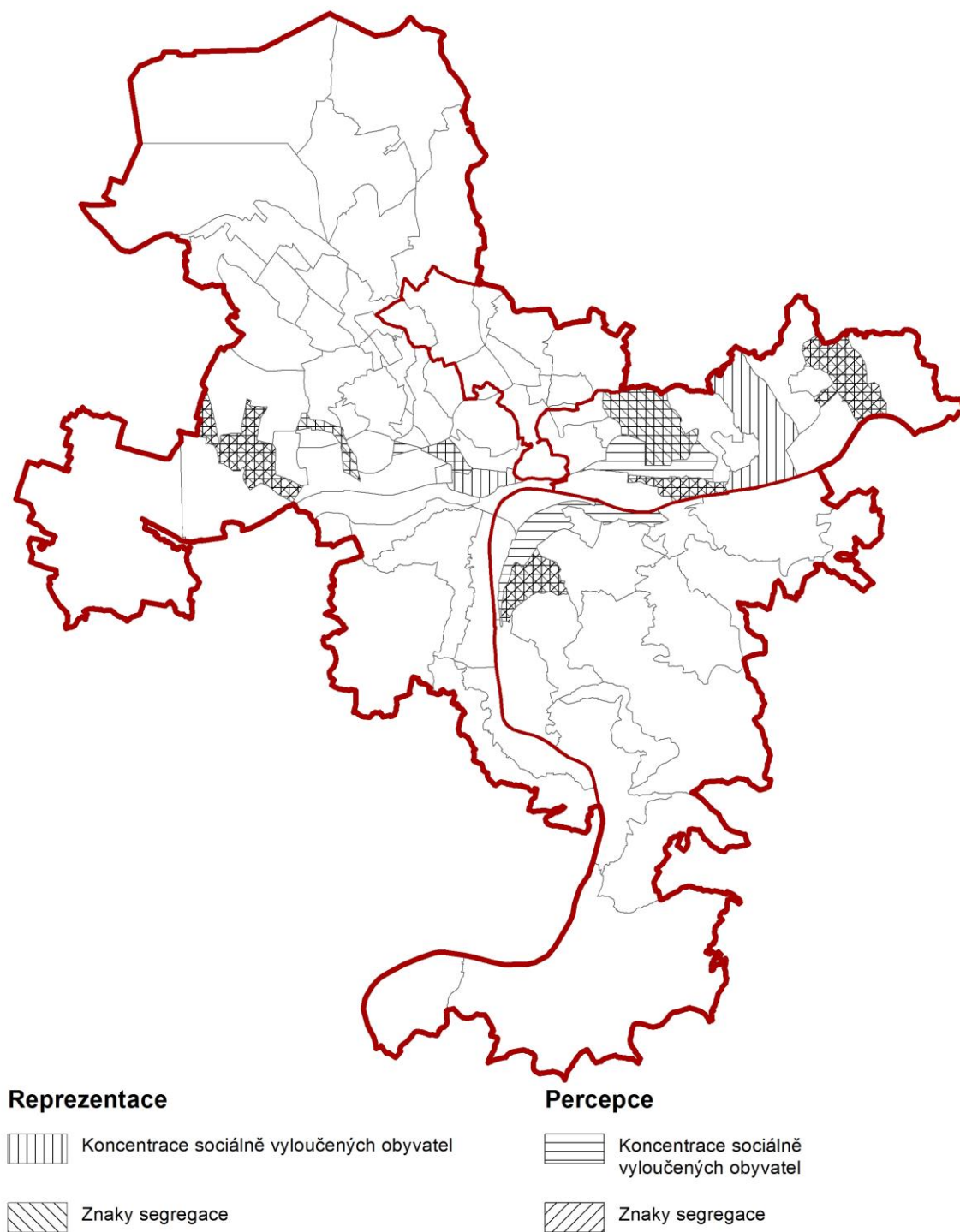
| Kód ZSJ | Název ZSJ | Percepce: koncentrace SVO | Percepce: znaky segregace | Reprez.: koncentrace SVO | Reprez.: znaky segregace | Terén: koncentrace SVO | Terén: znaky segregace | Souhrnné hodnocení: koncentrace SVO | Souhrnné hodnocení: znaky segregace |
|---------|-----------|---------------------------|---------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------|------------------------|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 999999  | Název     | Ano                       | Ano                       | Ano                      | Ano                      | Ano                    | Ano                    | Ano                                 | Ano                                 |
| 999999  | Název     | Ano                       | Ne                        | x                        | x                        | Ano                    | Ne                     | Ano                                 | Ne                                  |
| 999999  | Název     | Ano                       | Ne                        | Ano                      | Ne                       | Ano                    | Ne                     | Ano                                 | Ne                                  |
| 999999  | Název     | Ano                       | Ano                       | Ano                      | Ano                      | Ano                    | Ano                    | Ano                                 | Ano                                 |
| 999999  | Název     | x                         | x                         | x                        | x                        | Ano                    | Ne                     | Ano                                 | Ne                                  |
| 999999  | Název     | Ano                       | Ne                        | x                        | x                        | Ano                    | Ne                     | Ano                                 | Ne                                  |

Poznámky: Tabulka zahrnuje všechny ZSJ identifikované analýzou dat jako lokality koncentrace a/nebo ZSJ identifikované jako lokality koncentrace a /nebo segregace analýzou reprezentace a percepce. Všechny takové lokality jsou předmětem terénního šetření a souhrnného vyhodnocení. SVO – sociálně vyloučené osoby nebo obyvatelé ohrožení sociálním vyloučením

Za **segregované** jsou považovány velké lokality (městská čtvrť, zóna s několika nemovitostmi nebo rozsáhlejší komplex bydlení pro stovky obyvatel) s velkou populací skupiny obyvatel ohrožených sociálním vyloučením (> 100), jež v lokalitě dominuje a jejíž interakce s ostatními skupinami obyvatel je omezená. Lokalita je zpravidla charakterizována negativním vnímáním lokality a reprezentací v médiích a místním diskurzu. Za segregované jsou rovněž považovány malé lokality (obvykle samostatné stavby jako jsou ubytovny a jednotlivé činžovní domy, nebo malé zóny s několika rodinnými domy), kde početně malá populace (< 100) v sociálně nerovném postavení v lokalitě dominuje, vykazuje omezenou nebo konfliktní interakci s ostatními skupinami obyvatel, je vnímaná a prezentovaná jako problematická a často izolovaná v periferní poloze s nízkou vybaveností a špatnou dopravní dostupností.

Za **segregací ohrožené** jsou považovány malé lokality (obvykle samostatné stavby jako jsou ubytovny a jednotlivé činžovní domy, nebo malé zóny s několika rodinnými domy), kde početně menší populace (< 100) v sociálně nerovném postavení v lokalitě dominuje, ale vykazuje jistou interakci s ostatními skupinami ve městě. Může jít také o lokalitu, která je sice v okrajové poloze se zhoršenou vybaveností a dopravní dostupností, ale není zcela izolovaná z hlediska sociálních interakcí v prostoru města. Za segregací ohrožené jsou považovány i velké lokality (městská čtvrť, zóna s několika nemovitostmi nebo rozsáhlejší komplex bydlení pro stovky obyvatel), s velkou populací skupiny (> 100) v sociálně nerovném postavení, jež je v lokalitě zastoupená v nižší míře (< 15 %), ale její podíl se zvyšuje, a to při omezené interakci s ostatními skupinami obyvatel; situaci doprovází negativní vnímání lokality; lokalita nemusí být izolovaná v periferní poloze s nízkou vybaveností a horší dopravní dostupností, neboť izolace v tomto případě vyplývá ze samotného rozsahu lokality a omezené sociální interakce.

**Obrázek 6: Ústí nad Labem: lokality s koncentrací osob ohrožených sociálním vyloučením a lokality se znaky segregace identifikované na základě analýzy percepce a reprezentace**





## 5 Komplexní vyhodnocení lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením z hlediska segregace a doporučení pro plánování a realizaci sociálního bydlení

Komplexní vyhodnocení lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením z hlediska segregace a identifikace lokalit rezidenční segregace využívá a **vzájemně provazuje dva hlavní analytické pilíře**. Tím prvním je **kvantitativní analýza dat** poskytovaných Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky s informacemi o počtech osob pobírajících příspěvek na živobytí, a to v podrobném územním členění za základní sídelní jednotky. Druhým je soubor **kvalitativních postupů**, které sice využívají informací z kvantitativní analýzy, nicméně relativně autonomně jsou realizovány na lokální úrovni, a to s využitím analýzy reprezentace, analýzy percepce a terénního šetření. Zatímco kvantitativní analýza identifikuje lokality, které se vyznačují koncentrací obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a systémově a opakovaně hodnotí území celého Česka, druhý pilíř kvalitativních analytických postupů se zaměřuje na identifikaci lokalit segregace a je prováděn lokálně.

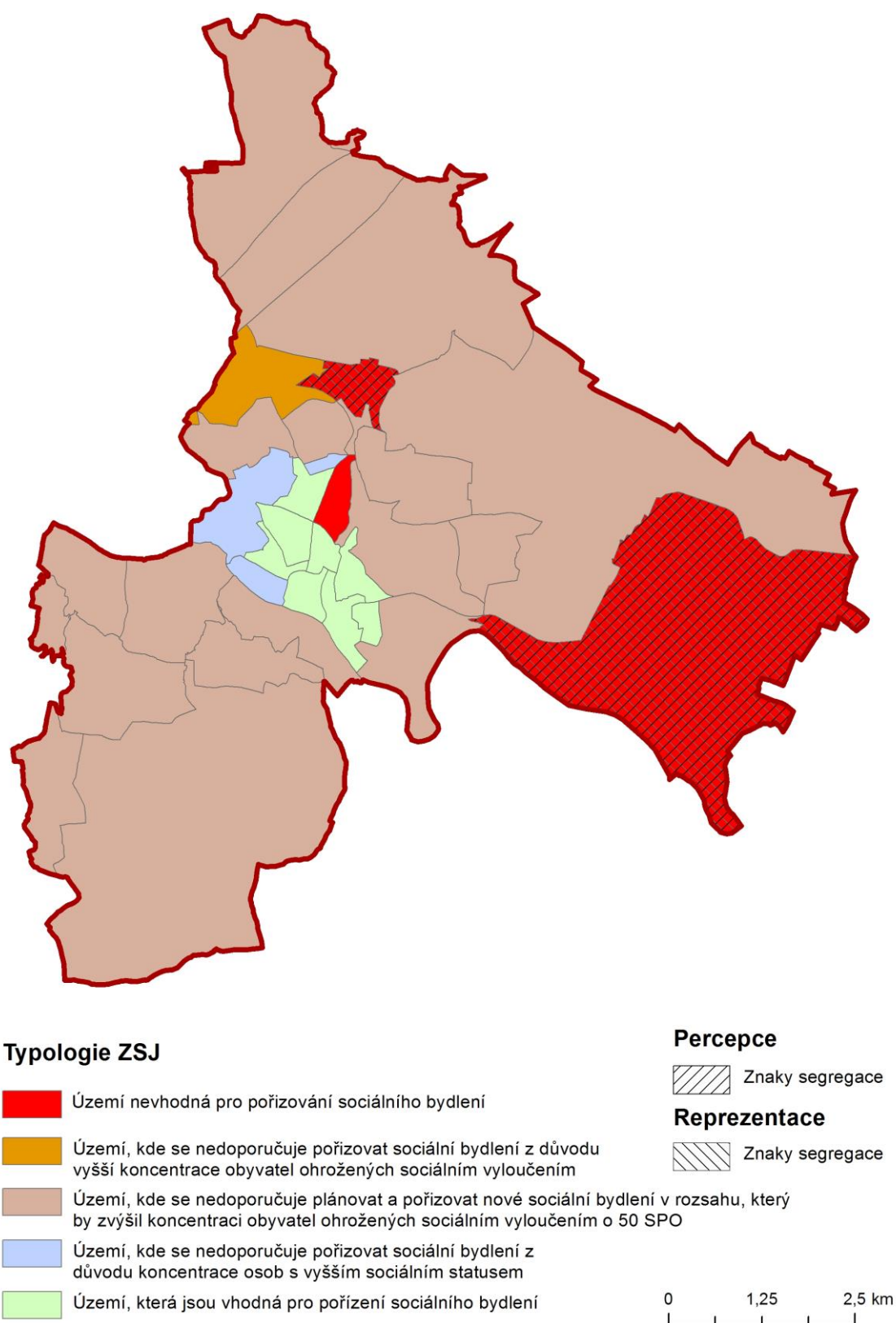
Vyhodnocení kvantitativní analýzy dat umožňuje rozdělit území měst a obcí (v celém Česku) do **pěti základních typů z hlediska vhodnosti plánování a realizace sociálního bydlení**:

- Území nevhodná pro pořizování sociálního bydlení z důvodu vysoké koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením
- Území, kde se nedoporučuje pořizovat sociální bydlení z důvodu vyšší koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením
- Území, kde se nedoporučuje plánovat a pořizovat nové sociální bydlení v rozsahu, který by zvýšil koncentraci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením o 50 SPO
- Území, kde se nedoporučuje pořizovat sociální bydlení, respektive doporučuje zvážit jeho pořízení, z důvodu koncentrace osob s vyšším sociálním statusem
- Území, která jsou vhodná pro pořízení sociálního bydlení

Výše uvedené typy plošně vymezené pro celá území měst doplňuje druhý pilíř metodiky o **lokality identifikované jako segregované**, se znaky segregace a ohrožené rizikem segregace na základě analýzy reprezentací především v médiích, analýzy percepce zejména klíčovými aktéry (Obrázek 7) a na základě komplexního vyhodnocení využívajícího všechny dostupné zdroje ověřené a doplněné terénním šetřením. Je nezbytné upozornit, že jde o rámcové vyhodnocení lokalit. V případě pořizování sociálního bydlení v lokalitách, jež vykazují znaky sociálního vyloučení a segregace, je vždy důležité provést hloubkové místní šetření a vyhodnocení rizik a možných důsledků pořizování sociálního bydlení.

Použitá metoda analýzy dat o lokalizaci osob pobírajících příspěvek na živobytí umožňuje díky průběžné aktualizaci dat i aktualizaci hodnocení. Pro uživatelsky vstřícnější prezentaci analýz, hodnocení lokalit z hlediska vhodnosti pro pořízení sociálního bydlení a predikce budoucího stavu při pořízení sociálního bydlení určitého rozsahu bude vytvořena online dostupná internetová **mapová a datová aplikace**, která bude v jednoduché a přístupné formě prezentovat výsledky i vstupní data. Aplikace bude **jádrem systému pro průběžnou aktualizaci** analytického vyhodnocování území měst z hlediska rezidenční segregace a lokalit nevhodných nebo naopak doporučených pro pořizování sociálního bydlení.

**Obrázek 7: Kadaň: vyhodnocení ZSJ z hlediska vhodnosti pořízení sociálního bydlení na základě vyhodnocení koncentrace SPO (2015-2016) a analýzy percepce a reprezentace**



## 6 Literatura

GAC (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR. GAC spol s.r.o.

MPSV (2015) Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025. Ministerstvo práce a sociálních věcí české republiky. 155 s.

Sýkora, L., Matoušek, R., Brabcová, Š., Čaněk, M., Fiedlerová, K., Procházková, A., Trlifajová, L. (2015) Metodika identifikace lokalit rezidenční segregace. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů a Multikulturní centrum Praha, 52 s. ISBN 978-80-7444-041-0 (UK PŘF), 978-80-87615-53-9 (MKC). Dostupné online: [http://migraceonline.cz/doc/metodika\\_identifikace\\_lokalit\\_segregace\\_dvoustrany.pdf](http://migraceonline.cz/doc/metodika_identifikace_lokalit_segregace_dvoustrany.pdf) [certifikovaná metodika, Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR, 2016].

Sýkora, L., Ignatyeva, E., Brabec, T. (2017) Analýza prostorové segregace na území města Plzně. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů, 80 s.

Sýkora, L., Ignatyeva, E., Brabec, T. (2018) Pilotní ověření Metodiky identifikace lokalit rezidenční segregace v obcích ČR. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů, 168 s.

Sýkora, L., Ignatyeva, E., Brabec, T. (2018) Analýza prostorové segregace v Brně (na základě certifikované metodiky MPSV). Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů, 84 s (krácená verze 65 s).