



Metodika stanovení absorpční kapacity lokalit a hodnocení absorpční kapacity na úrovni měst, obcí a regionů

2023

prof. RNDr. Luděk Sýkora, Ph.D.

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 stanovení absorpční kapacity lokalit a hodnocení absorpční kapacity na úrovni měst, obcí a regionů

prof. RNDr. Luděk Sýkora, Ph.D.

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

Výzkum užitečný pro společnost.

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

© Univerzita Karlova, Přírodovědecká fakulta, 2023

Obsah

1	Shrnutí	5
2	Úvod	6
3	Východiska a principy hodnocení absorpční kapacity.....	8
4	Postup stanovení absorpční kapacity lokalit	9
5	Absorpční kapacita na úrovni obcí, SO ORP, krajů a Česka a dynamika jejího vývoje	12
6	Výstupy metodiky ve formě webových mapových a datových aplikací	19
7	Literatura	23

Seznam obrázků

Obrázek 1: Vyčerpaná absorpční kapacita lokalit v SO ORP (2015-2020)	18
Obrázek 2: Webová stránka segregace.cz nabízí mapové a datové aplikace, metodické postupy a doporučení	19
Obrázek 3: Příklad zobrazení absorpčních kapacit a zároveň lokalit segregace	21
Obrázek 4: Příklad zobrazení absorpčních kapacit a zároveň lokalit segregace na úrovni několika správních obvodů obcí s rozšířenou působností (SO ORP)	21
Obrázek 5: Příklad zobrazení absorpčních kapacit a zároveň lokalit segregace pro celé území Česka	22

Seznam tabulek

Tabulka 1: Počty ZSJ, městských částí a obcí se zápornou absorpční kapacitou a potřebou desegregace (2015-2020)	13
Tabulka 2: Míra vyčerpané absorpční kapacity (SPO PNZ / AK) v krajích (2015- 2020)	14
Tabulka 3: Počty obcí s vysokým indexem naplněnosti absorpční kapacity a zvýšenými riziky územní koncentrace sociálního vyloučení (prosinec 2020)	16
Tabulka 4: Počty SO ORP k kategoriím podle výše indexu naplněnosti absorpční kapacity (2015- 2020)	16

Seznam zkratek

AK: absorpční kapacita
AK+-: kladná/záporná absorpční kapacita
ASZ: Agentura (Odbor) pro sociální začleňování, MMR ČR
ČSÚ: Český statistický úřad
ČR: Česká republika
IrNAK: Index rizika naplněnosti absorpční kapacity
IROP: Integrovaný regionální operační program (2021-2027)
LQ: lokalizační kvocient
MMR ČR: Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky
MPSV ČR: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
OPZ+: Operační program zaměstnanost plus (2021-2027)
SLDB: Sčítání lidu, domů a bytů
SO ORP: správní obvod obce s rozšířenou působností
SPO PNZ: společně posuzované osoby pro poskytnutí příspěvku na živobytí
SVL: sociálně vyloučené lokality
SVO: sociálně vyloučené osoby
TA ČR: Technologická agentura České republiky
VAK: vyčerpaná absorpční kapacita
ZAK: zůstatková absorpční kapacita
ZSJ: základní sídelní jednotka

1 Shrnutí

Cíl metodiky

Cílem metodiky je stanovit výši maximálního počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením (SVO) žijících v lokalitě, který by lokalita měla být schopna přijmout a který by ale zároveň neměl být překročen, aby nedošlo k vytvoření situace segregace nebo k vytvoření vysokých rizik segregace. Dalším cílem je identifikace lokalit, obcí a regionů s nízkou nebo zápornou absorpční kapacitou (a potřebou desegregovat), vysokou mírou vyčerpání absorpční kapacity a z toho vyplývajícími vysokými riziky se s nepříznivou situací prostorově koncentrovaného sociálního vyloučení a segregace vypořádat.

Stručný popis metodiky, novost přístupů a přínos metodiky

Metodika na základě porovnání celkové absorpční kapacity a aktuálního počtu sociálně vyloučených osob stanoví kladnou absorpční kapacitu lokality, jíž se rozumí počet obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, pro něž je možné v lokalitě nově poskytnout sociální bydlení, aniž by došlo ke vzniku sociálně vyloučené a segregované lokality, nebo zápornou absorpční kapacitu, která kvantifikuje potřebu desegregovat. Metodika zároveň určuje absorpční kapacitu na úrovni měst, obcí a regionů, indikuje příznivou, a naopak nepříznivou a rizikovou situaci malé nebo dokonce záporné absorpční kapacity a hodnotí regionální a lokální nerovnosti v absorpčních kapacitách a dynamiku jejich.

Využití metodiky

Metodika, respektive výstupy dosažené na základ metodiky, jsou určeny pro uplatnění organizacemi řešícími sociální vyloučení a prevenci rezidenční segregace a organizacemi územního a regionálního rozvoje, zejména centrálními orgány jako MPSV ČR, MMR ČR, Agentura/Odbor pro sociální začleňování, krajskými úřady, městskými a obecními samosprávami a nevládními neziskovými organizacemi.

Společenské a ekonomické přínosy

Metodika, respektive výstupy připravené na základě metodiky mají přínosy společenského a ekonomického charakteru. Ty jsou především v oblastech kvality fungování veřejné správy na základě cílené podpory opírající se o objektivní data a jejich vyhodnocení vedoucí ke snížení počtu lidí v sociálním vyloučení s důsledky v oblasti úspor národních rozpočtů, úspor na úrovni místních samospráv.

Dedikace

Metodika byla vytvořena se státní podporou Technologické agentury ČR v rámci Programu Éta, projekt Vývojová dynamika segregace a sociálního vyloučení v území (TL02000479).

Jména oponentů (návrh)

RNDr. Roman Matoušek, Ph.D.

Mgr. Marek Mikulec, Ph.D.

2 Úvod

Cílem „**Metodiky stanovení absorpční kapacity lokalit a hodnocení absorpční kapacity na úrovni měst, obcí a regionů**“ je stanovit výši maximálního počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením (SVO) žijících v lokalitě, který by lokalita měla být schopna přijmout a který by ale zároveň neměl být překročen, aby nedošlo k vytvoření situace segregace nebo k vytvoření vysokých rizik segregace. Dalším cílem je identifikace lokalit, obcí a regionů s nízkou nebo zápornou absorpční kapacitou (a potřebou desegregovat), vysokou mírou vyčerpání absorpční kapacity a z toho vyplývajících vysokými riziky se s nepříznivou situací prostorově koncentrovaného sociálního vyloučení a segregace vypořádat.

První část metodiky, která je zaměřená na stanovení absorpční kapacity lokalit, vznikla jako vedlejší výsledek v rámci projektu „Vývojová dynamika segregace a sociálního vyloučení v území“, jehož řešení v letech 2019-2022 podpořila Technologická agentura ČR (č. TL02000479)¹. Cílem metodiky je **stanovit výši maximálního počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením (SVO) žijících v lokalitě**, který by lokalita měla být schopna přijmout a který by ale zároveň neměl být překročen, aby **nedošlo k vytvoření situace segregace** nebo k vytvoření vysokých rizik segregace.

Hodnocení absorpční kapacity lokalit bylo vytvořené jako důležitý **doplňk k lokalitám, které byly identifikované jako segregované** na základě postupu, jež je definovaný v Metodice identifikace a hodnocení lokalit segregace (Sýkora 2023a). Metodika identifikace a hodnocení lokalit segregace vymezuje lokality, v nichž došlo k dosažení takové míry koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením nebo sociálně vyloučených osob (pro výpočet je používán počet společně posuzovaných osob pro poskytnutí příspěvku na živobytí – SPO PNZ)², jež ukazuje na existenci segregace nebo vysokých rizik segregace.

Výstupy metodiky ve formě tří typů lokalit segregace (s extrémní, vysokou a střední koncentrací SPO PNZ a tomu odpovídajícími riziky segregace) jsou používány **s cílem dále nenavýšovat počet sociálně vyloučených a podporovat desegregaci**³. Výstupy metodiky identifikace a hodnocení lokalit segregace už ale nekvantifikují potřebu desegregovat. Ostatní lokality, které nebyly klasifikovány jako segregované, by bylo možné interpretovat jako území, kde **neexistují významná rizika segregace** a kam je tudíž možné sociální bydlení umístit.

¹ Projekt realizoval tvůrčí tým z Univerzity Karlovy, Přírodovědecké fakulty, kateder sociální geografie a regionálního rozvoje, demografie a geodemografie a aplikované geoinformatiky a kartografie. Pro přípravu a ověřování metodiky měli neocenitelný přínos čtyři aplikační garanti. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR poskytovalo data a prostor pro diskusi metodiky s partnery z měst, krajů a nevládních neziskových organizací. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Agentura pro sociální začleňování (do roku 2020 Agentura spadala pod Úřad vlády ČR) nabízelo cenné připomínky k metodice a podněty pro rozvoj specifických modulů hodnocení a v neposlední řadě vytvářelo podmínky pro prezentaci metodických postupů a výsledků hodnocení prostřednictvím konferencí, webinářů (zejména v období pandemie COVID-19), a workshopů. Města Plzeň a Ostrava pomáhala zejména zpětnou vazbou k výsledkům hodnocení, jejich prezentaci a využitím v prostředí rozhodování na úrovni měst. Plzeň a Ostrava jsou města s velkou odlišností míry segregace a sociálního vyloučení a umožňovala tak testovat metodiku a z ní vyplývající doporučení v odlišných regionálních a místních kontextech. Pro složení týmu a také informaci o aplikačních garantech viz <https://web.natur.cuni.cz/segregace/vyvojova-dynamika-segregace-a-socialniho-vyloucení-v-uzemí/>.

² Pro výpočet je jako počet SVO používán počet společně posuzovaných osob pro poskytnutí příspěvku na živobytí. (SPO PNZ).

³ Existence identifikované lokality segregace je často interpretována jako omezení ve smyslu zákazu pořizování sociálního bydlení. Důležité je nezvyšovat a pokud možno spíše snižovat počty sociálně vyloučených osob v takových lokalitách. K tomu je ovšem potřeba znát počty SVO na něž se má desegregace zaměřit.

Komplexnější „Metodika identifikace a hodnocení lokalit segregace: hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace“ (Sýkora 2023c) tyto ostatní lokality dále klasifikuje a vymezuje zde tři **typy území**, kde se nedoporučuje plánovat a pořizovat nové sociální bydlení a to:

- z důvodu vyšší koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, jež se kritické hranici blíží;
- z důvodu koncentrace osob s vyšším sociálním statutem a tím vyšších rizik nepřijetí;
- v rozsahu, který by zvýšil koncentraci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením o 50 SPO PNZ, což by vedlo ke vzniku lokalit segregace.

Posledním typem jsou lokality, u nichž nejsou známa rizika segregace, a sociální bydlení by zde tudíž mělo být možné pořídit bez významných rizik segregace. I zde tato metodika nicméně doporučuje provést analýzu percepce a reprezentace a vyloučit vliv symbolického vyloučení a v případě plánování sociálního bydlení v těchto lokalitách doporučuje uskutečnit podrobný terénní výzkum. Přestože metodika poskytuje podrobnější vyhodnocení lokalit z hlediska rizik spojených se segregací a doporučení pro prevenci desegregace, ani výstupy metodiky ve formě typologie lokalit **nekvantifikují potřebu desegregovat** u rizikových lokalit a ani **neurčují absorpční kapacitu** o ostatních lokalit pro výstavbu sociálního bydlení v takovém rozsahu, který by nevedl ke vzniku segregace.

„Metodika identifikace a hodnocení lokalit segregace“ nespecifikuje, jak by se musel snížit počet obyvatel v hmotné nouzi (SPO PNZ), aby lokalita přestala být hodnocena jako segregovaná nebo s riziky segregace. „Metodika identifikace a hodnocení lokalit segregace: hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace“ respektive výstupy této metodiky ve formě typologie lokalit z hlediska (ne)vhodnosti pro pořizování sociálního bydlení sice poskytují komplexnější vyhodnocení lokalit s riziky segregace a navrhuje lokality, kde by sociální bydlení mohlo být pořizované, již ale **nevyčísľuje kolik obyvatel v hmotné nouzi (SVO) může lokalita přijmout**, aniž by byla hodnocena jako segregovaná nebo s riziky segregace.

S cílem **určit kladnou absorpční kapacitu lokality pro pořízení sociálního bydlení a zároveň vyčísľit potřebu desegregovat (záporná absorpční kapacita)** byl připraven metodický postup a na jeho základě bylo připraveno vyhodnocení všech lokalit v Česku a integrováno do online mapové a datové aplikace „**Lokality sociálního vyloučení a segregace**“ (https://lokality.page.link/segregace_op), která je využívána výzvami týkajícími se sociálního bydlení v rámci operačních programů OPZ+ a IROP v období 2021-2027.

Na základě diskusí týkajících se záměru Agentury pro sociální začleňování (MMR ČR) vytvořit **koordinovaný přístup k desegregaci** a podpořit ho analýzami a systematickým hodnocením segregace a desegregace a s ohledem na návrh Zákona o podpoře v bydlení, který cílí na osoby v bytové nouzi a deklaruje, že **poskytování podpůrných opatření nezhorší míru sociálního a prostorového vyloučení**, byla připravena **druhá část metodiky**. Jejím cílem je stanovit **absorpční kapacity lokalit na úrovni měst, obcí a regionů**, indikovat příznivou, a naopak **nepříznivou a rizikovou situaci** malé nebo dokonce záporné absorpční kapacity (a potřeby desegregovat), vymezit území s **vysokou mírou vyčerpání absorpční kapacity** z důvodu prostorově koncentrovaného sociálního vyloučení a segregace a hodnotit **regionální a lokální nerovnosti** v absorpčních kapacitách a dynamiku jejich vývoje.

3 Východiska a principy hodnocení absorpční kapacity

Absorpční kapacitou lokality se rozumí **schopnost lokality přijmout obyvatele ohrožené chudobou a sociálním vyloučením, aniž by došlo ke vzniku segregace nebo vytvoření vysokých rizik segregace**. Metodika definuje postupy pro stanovení absorpční kapacity lokalit, a to na úrovni základních sídelních jednotek (ZSJ). Vedle kvantifikace absorpční kapacity na úrovni lokalit definuje metodika principy a postupy **hodnocení absorpční kapacity na úrovni města a obcí, SO ORP, krajů a celého Česka**.

Metodický postup navazuje na principy a postupy specifikované v „**Metodice identifikace lokalit segregace**“ (Sýkora 2023a). Z této metodiky přebírá vymezení cílové skupiny a územní struktury hodnocení a tomu odpovídající datovou základnu. Z „**Metodiky hodnocení vývojové dynamiky segregace a sociálního vyloučení v území**“ (Sýkora 2023b) pak přebírá metodické postupy a techniky přípravy datové základny ve formě časových řad **standardizovaných pro aktuální územní struktury** ve vzájemně skladebných měřítkových úrovních územních celků od ZSJ, přes města a obce, včetně městských částí a obvodů, po SO ORP, kraje a celé Česko. Vedle aktuální absorpční kapacity je tak možné hodnotit **dynamiku vývoje absorpční kapacity** v čase.

Cílovou skupinou populace, jíž se týkají **rizika segregace**, jsou o osoby, domácnosti a sociální skupiny ohrožené **sociálním vyloučením**, které navíc čelí **prostorové exkluzi**. Pro identifikaci lokalit koncentrace obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a jejich hodnocení z hlediska segregace se využívá **počet společně posuzovaných osob pro poskytnutí příspěvku na živobytí (SPO PNZ)** ve vztahu k celkovému počtu obyvatel těchto lokalit, a to v malých územích, tzv. **základních sídelních jednotkách** (ZSJ - 22,7 tisíce lokalit v Česku)⁴. Indikátor SPO PNZ, který reflektuje příjmovou chudobu, je využíván jako **komplexní ukazatel rozsahu a míry chudoby a materiální deprivace v lokalitách**.

Postup určení absorpční kapacity lokalit je kompatibilní s „Metodikou identifikace lokalit segregace“ nejen definicí cílové skupiny, zaměřením na lokality (ZSJ) a společnou datovou základnou, ale rovněž převzetím **části kritérií**, jež slouží k identifikaci lokalit segregace, a **úrovní jejich nastavení**. „Metodika identifikace lokalit segregace“ používá tři základní typy ukazatelů, které hodnotí tři odlišné formy územních koncentrací obyvatel žijících v situaci příjmové chudoby a materiální deprivace: **velikost populace, zastoupení populace** (podíl na populaci celkem v %) a **nadprůměrný výskyt** populace (lokalizační kvocient). Na rozdíl od toho jsou pro stanovení absorpční kapacity lokalit zásadní jen dva ukazatele, a to procentuální **podíl na populaci celkem** (v %) a **lokalizační kvocient**.

Metodický postup nejdříve stanoví **absorpční kapacity na úrovni lokalit**, a to jak kladnou absorpční kapacitu, kvantifikující **potenciál lokalit pro pořizování sociálního bydlení**, tak zápornou absorpční kapacitu vyjadřující **potřebu desegregovat**. Následně metodika definuje postupy pro hodnocení **absorpční kapacity na úrovni obcí a regionů**. Cílem je ukázat **lokální a regionální odlišnosti v potenciálu řešit nepříznivou situaci sociálního vyloučení a segregace** například prostřednictvím pořizování sociálního bydlení.

⁴ Základní sídelní jednotkou (ZSJ) se rozumí jednotka představující částí 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>

4 Postup stanovení absorpční kapacity lokalit

Celkovou absorpční kapacitou lokality se rozumí maximální počet osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením (SVO) žijící v lokalitě, který by lokalita měla být schopna přijmout a který by ale zároveň neměl být překročen, aby nedošlo k vytvoření situace segregace nebo k vytvoření vysokých rizik segregace. Absorpční kapacita se **vztahuje k celkovému počtu obyvatel lokality** a závisí na situaci v příslušném SO ORP. Stanovení absorpční kapacity zároveň reflektuje vývojové trendy. Jinými slovy, situace v SO ORP v porovnání se situací v České republice a jinými ORP má vliv na absorpční kapacitu. V SO ORP s vyšší mírou sociálního vyloučení je absorpční kapacita vyšší než v SO ORP s nízkou mírou sociálního vyloučení. S růstem podílu sociálně vyloučených osob v Česku a SO ORP roste i absorpční kapacita, a naopak.

V případě, že v lokalitě aktuálně žije takový počet osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením, který je nižší než celková absorpční kapacita, pak rozdíl mezi celkovou absorpční kapacitou a aktuálním počtem SVO (zastoupený počtem SPO PNZ), vyjadřuje **kladnou absorpční kapacitu**. Kladnou absorpční kapacitou lokality se rozumí **počet obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, pro něž je možné v lokalitě nově poskytnout sociální bydlení, aniž by došlo ke vzniku sociálně vyloučené a segregované lokality**. Zároveň je zřejmé, že absorpční kapacita ukazuje maximální limit, k němuž by se faktický rozsah plánovaného a pořizovaného sociálního bydlení pro cílovou skupinu SVO neměl přibližovat.

Pokud je ovšem počet SVO žijících v lokalitě vyšší, než je celková absorpční kapacita, pak rozdíl znamená **zápornou absorpční kapacitu** neboli potřebu **desegregovat**. Každopádně je potřeba mít na zřetel, že v lokalitách, které byly vnímané jako sociálně vyloučené a segregované často následně dlouho přetrvávají a působí vlivy symbolického vyloučení, a tak snížení počtu sociálně vyloučených osob pod metodikou stanovenou kvantitativní míru je pouze prvním krokem desegregace.

Absorpční kapacitou lokality se rozumí maximální celkový počet SVO v lokalitě, jehož překročení by s velkou pravděpodobností vedlo ke vzniku segregace nebo vytvoření vysokých rizik segregace.

Kladná absorpční kapacita lokality je vyjádřena jako maximální počet SVO, o něž je možné stávající počet navýšit, aniž by došlo ke vzniku segregace.

Záporná absorpční kapacita lokality je vyjádřena minimálním počtem osob žijících v situaci chudoby a sociálního vyloučení, o který je nutné (vhodné) koncentraci v lokalitě snížit, aby se snížily rizika segregace.

AK+- = AK – počet SPO PNZ (kladná/záporná absorpční kapacita zohledňující aktuální počet SPOPNZ)

AK = MAXSPOPNZ - 1 (maximální celková absorpční kapacita lokality)

MAXSPOPNZ = větší hodnota z MAXREL a MAXLQ

MAXREL = OB * REL [0.05; odpovídá hranici 5 %] (zaokrouhleno nahoru na celé číslo)

MAXLQ = OB * ((LQORP + LQCR) / 2) (zaokrouhleno nahoru na celé číslo)

MAXSPOPZN – vyjadřuje počet SPO PNZ při němž jsou splněné obě kritéria MAXRELn a MAXLQn, jež slouží pro zařazení do hodnocení, jež slouží k identifikaci lokalit segregace

MAXRELn – vyjadřuje počet SPO PNZ při němž je splněné kritérium REL (podíl SPO PNZ na populaci v úrovni 5 %) pro zařazení do hodnocení, jež slouží k identifikaci lokalit segregace

MAXLQn – vyjadřuje počet SPO PNZ při němž je splněné kritérium LQ (lokalizační kvocient SPO PNZ, který je průměrem LQ vůči příslušnému ORP a LQ vůči průměru Česka v hodnoceném roce) pro zařazení do hodnocení, jež slouží k identifikaci lokalit segregace

Hodnocení absorpční kapacity je důležitý **doplňk k vymezeným a klasifikovaným lokalitám sociálního vyloučení a segregace**. Navíc přináší zásadní informace a podklady pro rozhodování, které nespočívají jen v kvantifikaci absorpční kapacity pro potřebu pořízení sociálního bydlení, na jedné straně, a potřebu desegregovat, na straně druhé, nýbrž nabízí i důležité doplňující hodnocení lokalit. Záporné hodnoty absorpční kapacity vždy souvisí s identifikovanými lokalitami segregace. V území nicméně existují také lokality, které nejsou hodnocené jako extrémní, vysoká nebo střední koncentrace obyvatel v hmotné nouzi (SPO PNZ), a přesto mají zápornou absorpční kapacitu. Důvodem je skutečnost, že výpočet absorpční kapacity nevyužívá kritérium minimálního absolutního počtu SPO PNZ, který je naopak důležitý pro identifikace lokalit segregace. Jde například o místa, kde je **nadprůměrné zastoupení osob pobírajících příspěvek na živobytí, přičemž jejich celkový počet je nízký**, respektive nedosahuje kritéria minimálního počtu 25 SPO PNZ. Jde zpravidla o lokality v periferních oblastech nebo v nerezidenčních zónách ve městech s velmi malým počtem obyvatel. Takové lokality sice nesplňují kritérium velikosti populace SPO PNZ pro zařazení mezi lokality segregace, jsou však v nepříznivé situaci, jež není vhodná pro pořizování sociálního bydlení. Pořízení sociálního bydlení by navíc s velkou pravděpodobností vedlo k překročení kvantitativního kritéria 25 SPO PNZ a lokalita by se segregovanou stala.

Příklad záporné absorpční kapacity u lokalit, jež nejsou hodnocené jako segregované

Představme si, že jde o lokalitu se dvěma bytovými jednotkami a dvěma domácnostmi s celkovým počtem 10 obyvatel, přičemž 8 jsou příjemci příspěvku na živobytí. V takovém případě podíl SPO PNZ a LQ výrazně přesahují kritéria pro zařazení mezi lokality segregace. Dokonce jsou v obou případech překročeny hodnoty pro extrémní koncentraci SPO PNZ. Početní koncentrace nicméně není tak vysoká, aby bylo možné lokalitu a její populaci považovat za dostatečně velkou z hlediska dlouhodobých důsledků pro obyvatele lokality, sídlo, region a společnost. To ovšem neznamená, že by lokalita byla vhodná pro plánování a pořízení sociálního bydlení. Záporný indikátor absorpční kapacity ukazuje, že v lokalitě pro pořízení sociálního bydlení není vhodné prostředí a naopak, že by se na ni měly spíše zaměřit snahy pomoci domácnosti (domácnostem) žijícím v nepříznivé sociální situaci. Vzhledem k malému počtu příjemců SPO PNZ nemusí nezbytně jít o segregaci ve smyslu jevu a procesu v osídlení a ve společnosti, i když jednotlivá domácnost nebo několik málo domácností žijících v takové lokalitě mohou určitým projevům segregace čelit.

Ani kladné hodnoty absorpční kapacity nemusí znamenat, že lokalita je vhodná pro pořizování sociálního bydlení. **Nízké kladné hodnoty** absorpční kapacity indikují, že lokalita je v případě přistěhování osob ohrožených sociálním vyloučením značně **zranitelná**. I v těchto případech je absorpční kapacita důležitým **komplementárním indikátorem** k lokalitám

segregace. Identifikované lokality segregace a jejich typy zahrnují místa, kde došlo k překročení limitních hodnot indikujících segregaci. Jenže nezahrnují lokality, které se těmto hodnotám velmi blíží. Jde o lokality s nízkou úrovní absorpční kapacity. Takové lokality by rovněž neměly být zvažovány jako vhodný cíl pro lokalizaci sociálního bydlení s výrazným zastoupením cílové skupiny obyvatel v bytové nouzi, kteří zároveň žijí v příjmové chudobě, materiální nouzi a sociálním vyloučení (SVO, respektive SPO PNZ).

Vysoké kladné hodnoty absorpční kapacity poukazují na **malé riziko** vzniku takové koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením, jež by mohla vést ke vzniku segregace. Jde tudíž o lokalitu, jež by měla být vhodná pro pořizování sociálního bydlení. V tomto případě absorpční kapacita pomůže při **plánování rozsahu sociálního bydlení**, a to zejména s ohledem na **cílovou skupinu obyvatel v situaci příjmové chudoby a hmotné nouze, vysokých rizik sociálního vyloučení a žijících v lokalitách s potřebou desegregovat**⁵.

Nicméně, **ani vyšší kladné hodnoty absorpční kapacity negarantují**, že lokalita není nebo nemůže být ohrožena sociálním vyloučením a segregací. I v tomto případě je vhodné lokalitu **vyhodnotit podle dalších kritérií**. Pro základní posouzení může posloužit typologie lokalit vytvořená na základě „Metodiky identifikace a hodnocení lokalit segregace: hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace“ (Sýkora 2023c). Dále se doporučuje na základě této metodiky provést podrobné šetření místa a zohlednit případné rysy a znaky působení **symbolického vyloučení**, popř. jiná místně specifická rizika (viz například Sýkora a kol. 2017, 2018a, 2018b).

⁵ Pořizované sociální a dostupné bydlení (výstavbou, výkupem, rekonstrukcí) zpravidla cílí na široké spektrum cílových skupin. Jen část příslušníků těchto cílových skupin žije v situaci sociálního vyloučení nebo čelí značným rizikům sociálního vyloučení (SVO). Pokud zastoupení SVO v pořizovaném sociálním bydlení (bytový komplex, soubor bytů v lokalitě) překročí 5% podíl, což lze předpokládat u všech projektů sociálního bydlení, přítomnost této nejzranitelnější cílové skupiny bude vždy ubírat z absorpční kapacity lokality. Právě rozsah pořizovaného sociálního bydlení pro cílovou skupinu SVO je potřeba vztahovat v absorpční kapacitě lokality. Cílová skupina SVO by však neměla zahrnovat jen osoby aktuálně žijící ve stavu příjmové chudoby a materiální nouze (SPO PNZ), ale všechny klienty sociálního bydlení, u nichž lze předpokládat vysoká rizika takové životní situace. Sociální a dostupné bydlení zpravidla cílí i na skupiny, které jsou prioritou národní a komunální bytové politiky (preferované profese, mladé rodiny s dětmi a nízkými příjmy), nemusí však patřit mezi obyvatele žijící v situaci sociálního vyloučení nebo v bezprostředním vysokém riziku sociálního vyloučení (SVO). Potenciální uživatelé sociálního a dostupného bydlení (respektive jejich počty), jež patří do těchto cílových skupin, z absorpční kapacity lokality neubírají. Zároveň ji ale nenavyšují.

5 Absorpční kapacita na úrovni obcí, SO ORP, krajů a Česka a dynamika jejího vývoje

Stanovit a sledovat absorpční kapacitu není důležité jen u lokalit, ale má značný význam rovněž na **úrovni měst, obcí a regionů**. Města a obce mohou v rámci obecní bytové politiky zohledňovat možnosti a rizika jednotlivých lokalit na jejich území, a to v kontextu celkové absorpční kapacity na úrovni obce. Některé obce, města i regiony se nachází v **nepříznivé situaci malé nebo dokonce záporné absorpční kapacity**. S tím se stěží mohou vypořádat bez podpory v národních a krajských politikách a přístupech k sociálnímu vyloučení a desegregaci. Bytová, regionální a urbánní politika České republiky by měly zohlednit **regionální a lokální rozdíly v absorpčních kapacitách**, a to nejen s ohledem na možnosti pořizování sociálního bydlení, ale také na rizika koncentrace sociálního vyloučení a segregace.

Díky tomu, že pro využití postupů definovaných „**Metodikou hodnocení vývojové dynamiky segregace a sociálního vyloučení v území**“ byl připraven a je aktualizován **unikátní geoinformační databázový systém indikátorů hodnocení vývoje segregace, v němž jsou indikátory standardizované pro jednotnou územní strukturu**⁶, lze ho využít pro výpočet a hodnocení vývojové dynamiky absorpční kapacity lokalit a to na všech měřítkových úrovních hodnocení území (kraj, SO ORP, obec, správní obvod v Praze, městské části, ZSJ)⁷.

Absorpční kapacitou (AK+-) obcí, městských částí nebo obvodů, SO ORP, krajů i Česka se rozumí součet absorpčních kapacit lokalit (ZSJ), jež se nachází v rámci území těchto jednotek⁸. Zároveň samozřejmě platí, že AK+- SO ORP je také souhrnem AK+- absorpčních kapacit obcí v SO ORP a AK+- kraje je souhrnem AK+- absorpčních kapacit SO ORP v kraji.

AK+- (obec N) = $\sum$ AK+- (lokality n v obci N)

AK+- (SO ORP N) = $\sum$ AK+- (lokality n v SO ORP N) = $\sum$ AK+- (obce n v SO ORP N)

AK+- (kraj N) = $\sum$ AK+- (lokality n v kraj N) = $\sum$ AK+- (obce n v kraj N) = $\sum$ AK+- (SO ORP n v kraj N)

AK+- (Česko) = $\sum$ AK+- (lokality n v Česko) = $\sum$ AK+- (obce n v Česko) = $\sum$ AK+- (SO ORP n v Česko) = $\sum$ AK+- (kraj n v Česko)

⁶ Data byla dosud zpracována pro územní struktury k 1.4.2016 (roky 2015-2016), 1.7.2017 (2015-2017), 1.10.2018 (2015-2019) a 1.1.2021 (2015-2021). Každým rokem budou převedena na aktuální stav k 1. lednu daného roku.

⁷ Geodata (a na ně vázaná statistická data) jsou zpracována ve vzájemně skladebných měřítkových úrovních jež zahrnují Česko; kraje; správní obvody obcí s rozšířenou působností (SO ORP); obce a základní sídelní jednotky (ZSJ). Vzhledem ke skutečnosti, že se obce v České republice vyznačují mimořádnou velikostní různorodostí z hlediska populace a rozlohy území, databáze zahrnuje i mezistupně: SO ORP a pražské správní obvody; obce a pražské správní obvody; obce a pražské městské části; obce a městské části všech měst, jež se člení na městské části.

⁸ Absorpční kapacita lokalit se zjišťuje a stanovuje na úrovni ZSJ. Absorpční kapacita větších územních jednotek, než jsou ZSJ, tj. obcí, měst, SO ORP nebo krajů, se zjišťuje jiným postupem než u lokalit. Absorpční kapacita je totiž primárně znakem lokalit a kritéria pro stanovení absorpční kapacity jsou nastavená pro situace na úrovni lokalit.

Pokud jsou v některých lokalitách (ZSJ) absorpční kapacity překročeny a je zde potřeba desegregovat, pak se v rámci obce, SO ORP nebo kraje hodnota záporné absorpční kapacity vzájemně započítávají s kladnými absorpčními kapacitami jiných lokalit (ZSJ). Na úrovni obcí dochází k tomu, že součet záporných kapacit za ZSJ je vyšší než součet kladných absorpčních kapacit. **Aktuální absorpční kapacita obce je potom záporná.** V prosinci 2020 se situaci záporné absorpční kapacity, tj. s výraznou potřebou desegregovat, nacházelo 88 obcí⁹.

Tabulka 1: Počty ZSJ, městských částí a obcí se zápornou absorpční kapacitou a potřebou desegregace (2015-2020)

rok měsíc	2015 06	2015 12	2016 06	2016 12	2017 06	2017 12	2018 06	2018 12	2019 06	2019 12	2020 06	2020 12
ZSJ	1203	1197	1134	1093	1044	998	919	890	854	803	790	805
MČ	5	5	5	6	6	7	7	7	6	6	5	5
OBEC	104	110	106	109	107	114	98	99	94	83	86	88

V rámci SO ORP se už takové mimořádné situace nevyskytují. V případě značného růstu regionálních nerovností v míře chudoby, sociálního vyloučení a segregace by však k nim mohlo dojít. Některé SO ORP měly v letech 2015-2020 **značnou část** celkové absorpční kapacity **vyčerpanou** (níže viz příklad SO ORP Most). Nepříznivý stav v těchto SO ORP byl způsoben značným množstvím obyvatel žijících v situaci sociálního vyloučení a segregace nebo vysokých rizik sociálního vyloučení a segregace (vyjádřeno počtem SPO PNZ) a potažmo také velkým množstvím lokalit se zápornou absorpční kapacitou a potřebou desegregovat.

Pro **hodnocení míry rizik spojených absorpční kapacitou** na úrovni SO ORP, krajů, Česka, a také pro většinu obcí s kladnou absorpční kapacitou, slouží indikátory míry využití, respektive vyčerpání celkové absorpční kapacity.

Zbývající absorpční kapacita (ZAK) představuje podíl aktuální AK+- na celkové možné AK (v %).

$$\text{ZAK} = \text{AK}+ - / \text{AK} (\%)$$

Vyčerpaná absorpční kapacita (VAK) je doplňkem do celku (v %).

$$\text{VAK} = 1 - \text{ZAK} (\%)$$

Vyčerpanou (a přečerpanou) absorpční kapacitu můžeme také spočítat jako poměr mezi počtem SPO PNZ a celkovou možnou AK (v %). V tom případě se hodnoty VAK u obcí (popř. i ZSJ) se zápornou AK+- a potřebou desegregace budou pohybovat nad 100 %.

$$\text{VAK, respektive VPAK} = \text{SPO PNZ} / \text{AK} (\%)$$

⁹ Z populačně větších, tj. s 1000 a více obyvateli, mezi tyto obce patřily Osoblaha, Obrnice, Šluknov, Trmice, Budišov nad Budišovkou, Vintířov, Desná, Vidnava, Hanušovice, Postoloprty, Jiříkov, Staré Sedliště, Cítoliby, Bukovany, Krásná Lída, Oloví, Nové Město pod Smrkem, Jindřichov a Nové Sedlo. Mezi městské části Vítkovice, Slezská Ostrava, Moravská Ostrava a Přívoz, Mariánské Hory a Hulváky v Ostravě, a Ústí nad Labem-Neštěmice.

Pokud kladná absorpční kapacita v SO ORP, kraji nebo obci představuje 70 % celkové AK, pak je v daném SO ORP, kraji nebo obci aktuálně vyčerpáno 30 % z celkové možné AK. Pokud ale zbývající kladná AK+ je pouze 10 % celkové AK, pak vyčerpaná VAK v úrovni 90 % ukazuje na to, že z potenciálně možné AK již není téměř nic k dispozici a obec nebo region se nachází ve velmi **nepříznivé a vysoce rizikové situaci**. V takovém případě nemá vnitřní zdroje, jak se s riziky vypořádat a **systematické a systémové řešení** musí být nastaveno také na **vyšších a nadřazených úrovních územní správy a uplatňování veřejné politiky**.

Míra vyčerpané absorpční kapacity na úrovni krajů poukazuje na významné **regionální nerovnosti** a jejich **zvětšování**. Zatímco v Ústeckém kraji je vyčerpáno kolem 60 % absorpční kapacity lokalit a Moravskoslezský kraj se po celé období pohyboval kolem hranice 50 %, v osmi ze čtrnácti krajů jsou rezervy absorpční kapacity více než 80 %. V období let 2015–2020 nedošlo k zásadnímu zhoršení situace u žádného kraje. Situace se ve většině krajů zlepšila, nejvíce v kraji Vysočina. K tomu však nedošlo v Ústeckém a Moravskoslezském kraji (Tabulka 2), což poukazuje na nemalý **růst regionální nerovnosti**.

Tabulka 2: Míra vyčerpané absorpční kapacity (SPO PNZ / AK) v krajích (2015–2020)

kraj	2015 06	2015 12	2016 06	2016 12	2017 06	2017 12	2018 06	2018 12	2019 06	2019 12	2020 06	2020 12
Hl. m. Praha	20,7%	20,6%	19,9%	18,8%	16,7%	14,7%	12,3%	10,7%	9,7%	9,1%	10,0%	11,2%
Středočeský	27,5%	27,3%	26,8%	25,7%	24,3%	22,4%	20,0%	17,5%	15,8%	15,1%	15,1%	15,4%
Jihočeský	31,6%	31,0%	30,7%	30,5%	28,8%	27,2%	23,2%	21,2%	19,5%	18,1%	18,2%	18,1%
Plzeňský	27,5%	27,1%	26,5%	25,5%	22,0%	19,1%	16,5%	14,4%	13,7%	13,6%	14,4%	15,5%
Karlovarský	43,4%	43,8%	44,1%	43,6%	43,3%	43,3%	41,6%	37,6%	36,1%	34,8%	36,9%	38,7%
Ústecký	58,0%	58,2%	59,3%	59,5%	61,3%	61,3%	62,7%	62,2%	60,9%	57,8%	57,8%	58,6%
Liberecký	37,8%	38,5%	38,0%	37,9%	36,7%	36,9%	34,2%	30,7%	27,0%	25,3%	26,7%	27,1%
Královéhradecký	33,1%	32,5%	31,9%	31,2%	29,9%	28,2%	24,2%	21,1%	18,7%	18,0%	19,3%	19,6%
Pardubický	30,4%	30,2%	29,9%	29,3%	27,0%	25,7%	21,8%	20,0%	18,8%	17,9%	18,9%	19,3%
Kraj Vysočina	25,7%	25,0%	23,4%	22,2%	19,3%	16,5%	13,9%	12,2%	11,7%	10,9%	11,7%	11,9%
Jihomoravský	31,2%	30,9%	30,6%	30,2%	28,9%	27,1%	25,4%	23,7%	22,0%	20,6%	20,0%	20,3%
Olomoucký	39,3%	38,9%	38,5%	38,7%	39,1%	38,3%	35,7%	33,2%	29,4%	27,4%	27,0%	27,5%
Zlínský kraj	28,2%	27,2%	26,2%	24,6%	22,1%	19,4%	16,4%	14,2%	12,8%	12,0%	12,9%	13,2%
Moravskoslezský	50,4%	51,3%	52,3%	53,3%	54,1%	54,8%	54,3%	52,7%	51,6%	50,2%	49,8%	49,8%

Porovnáním počtu SPO PNZ (nebo podílu SPO PNZ na celkové AK) a kladné AK+- (respektive ZAK neboli podílu AK+- na celkové AK) lze spočítat **Index rizika naplněnosti absorpční kapacity**. Index přesahující hodnotu 1, které je dosaženo při vyčerpání poloviny absorpční kapacity, odkazuje na **zvýšené riziko územní koncentrace sociálního vyloučení s ohledem na možnosti prostředí sídla nebo regionu**, index v úrovni 3, tj. při vyčerpání tří čtvrtin AK pak ukazuje **riziko vysoké** a index v hodnotě 9 a výše značí **extrémní riziko**.

Index rizika naplněnosti absorpční kapacity

$IrNAK = SPO\ PNZ / AK+-$

Příklad nepříznivé situace v SO ORP Most

V SO ORP Most bylo v letech 2018-2020 vyčerpáno přes 90% celkové absorpční kapacity lokalit v rámci SO ORP a Index rizika naplněnosti absorpční kapacity ($IrNAK$) překročil hranici 9, tj. pro **extrémní riziko**. Jak tento indikátor interpretovat? Představme si, že pokud by v SO ORP došlo k úspěšné desegregaci, tj. odstranění záporných absorpčních kapacit v lokalitách, které aktuálně mají potřebu desegregace, a to dobrovolným přemístěním SVO v rámci SO ORP do lokalit s kladnou absorpční kapacitou, pak by v souhrnu za všechny lokality v SO ORP Most došlo k více než 90% naplněnosti přítomností SVO a pouze 10% potenciálem pro případné vstřebání růstu SVO (ve výpočtu jde o údaje o SPO PNZ). Úroveň 90% naplněnosti celkové absorpční kapacity znamená, že distribuce SVO v těchto lokalitách, respektive jejich podíl na celkové populaci musí být velmi vyrovnaný. Jen stěží však lze předpokládat, že vzhledem k diferenciaci bytového fondu z hlediska vlastnictví a cenových hladin bydlení, k takové situaci může reálně dojít. Taková extrémní úroveň vyčerpání celkové absorpční kapacity tudíž indikuje, že segregaci není reálně vyřešit ve všech lokalitách s potřebou desegregovat jenom z využitím nástrojů, které budou s SVO pracovat pouze v rámci SO ORP Most. Řešení je nezbytné hledat na vyšší úrovni, a to minimálně krajské. Záleží pak ovšem, jak dalece má potenciální absorpční kapacitu vyčerpán kraj jako celek. V případě Ústeckého kraje se naplnění maximální absorpční kapacity pohybovalo v těchto letech v úrovni 60 %, přičemž situace nad 50 % vyčerpání AK ($IrNAK > 1$) je **riziková**, zatímco v sousedním Středočeském kraji byla vyčerpaná AK na úrovni pouhých 15 %. Příklad SO ORP Most poukazuje na nezbytnost komplexního a víceúrovňového řešení nepříznivé situace při koordinaci lokálních iniciativ, krajské koordinace meziobecní spolupráce v regionu a národních politik, a to při provázání sociální politiky a sociální práce, národní a lokální bytové politiky a národní regionální a urbánní politiky.

V prosinci 2020 mělo 266 měst a obcí $IrNAK$ větší než 1 a naplňovaly tak **zvýšené riziko územní koncentrace sociálního vyloučení** (Tabulka 3), mnohé z nich měly vysoké $IrNAK > 3$ (151) a extrémní $IrNAK > 10$ (116), přičemž 88 z nich mělo zápornou absorpční kapacitu a tak potřebu desegregovat. Města a obce s $IrNAK > 1$ koncentrují 13,4 % populace Česka a zahrnují velká a středně velká města, mezi něž patří Ostrava, Ústí nad Labem, Karviná, Most, Havířov, Chomutov, Děčín nebo Přerov. Z nich obce se zápornou kapacitou absorpční kapacity a potřebou desegregovat koncentrují „jen“ 0,7 % obyvatel Česka a zahrnují malé obce a malá města (největším je Šluknov). **Malá sídla** jsou totiž v případě existence lokalit koncentrace osob žijících v příjmové chudobě a sociálním vyloučení **mnohem zranitelnější** než středně

velká a velká města. Na druhou stranu, v případě velkých měst jsou ohrožené velmi početné populace, jak ostatně ukazují případy měst s IrNAK > 1.

Tabulka 3: Počty obcí s vysokým indexem naplněnosti absorpční kapacity a zvýšenými riziky územní koncentrace sociálního vyloučení (prosinec 2020)

IrNAK	počet obcí	IrNAK	počet obcí
IrNAK > 1	266	IrNAK 1-3	115
IrNAK > 3	151	IrNAK 3-10	35
IrNAK > 10	116	IrNAK 10-100	28
Záporná AK -	88	Záporná AK -	88

Index rizika naplněnosti absorpční kapacity neslouží jen jako indikátor zvýšeného až extrémního rizika sociálního vyloučení a segregace. **Nízká úroveň indexu** totiž ukazuje nízkou míru naplněnosti absorpční kapacity, **nízkou úroveň koncentrace sociálně vyloučených obyvatel**, a tudíž i **potenciál pro případnou vnitroměstskou, meziobecní a meziregionální pomoc při řešení otázek sociálního vyloučení a segregace**. Vývoj zastoupení obcí a SO ORP v kategoriích s vysokým, a naopak nízkým indexem rizika naplněnosti absorpční kapacity pak může poukazovat na **růst nebo pokles regionálních disparit** (Tabulka 4).

Tabulka 4: Počty SO ORP k kategoriím podle výše indexu naplněnosti absorpční kapacity (2015- 2020)

IrNAK	2015 06	2015 12	2016 06	2016 12	2017 06	2017 12	2018 06	2018 12	2019 06	2019 12	2020 06	2020 12
0,0-0,25	19	23	34	41	61	78	96	108	116	125	121	116
0,26-0,5	115	112	101	93	77	61	49	49	47	42	46	49
0,51-1	47	48	48	47	43	41	37	24	20	18	16	19
1,01-3,0	24	21	21	22	22	23	21	21	18	14	18	16
3,01-9,0	1	2	2	3	3	3	2	3	4	6	4	4
>9,0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	2
celkem	206	206	206	206	206	206	206	206	206	206	206	206

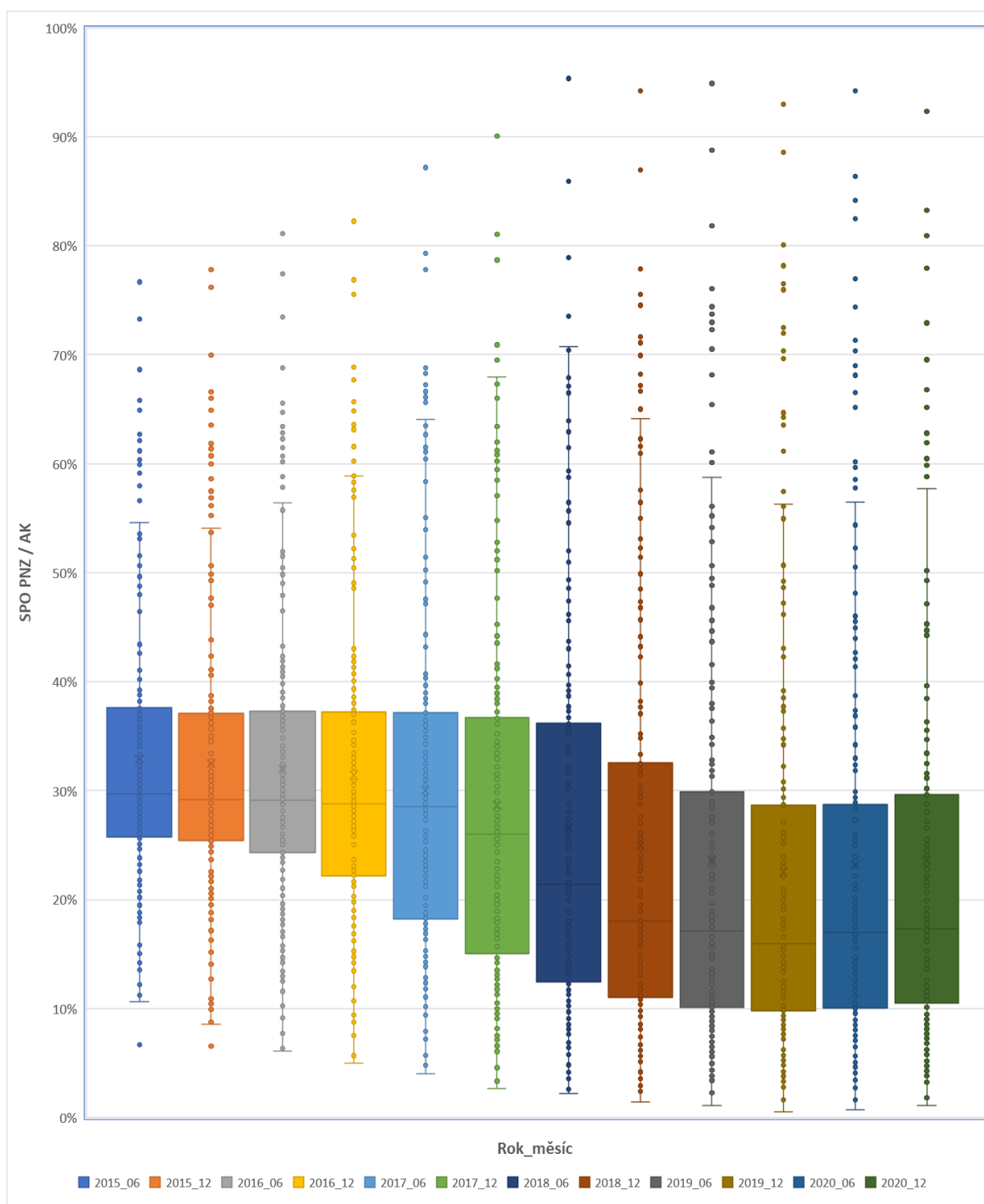
Na úrovni SO ORP došlo v období 2015-2020 k **nárůstu počtu SO ORP s $IrNAK > 3$** z jediného SO ORP Most v červnu 2015 na 6 SO ORP (Most, Rumburk, Karviná, Vítkov, Orlová a Tanvald) v prosinci 2020. $IrNAK$ SO ORP Most a Rumburk přitom překročil hranici 9 pro extrémní riziko. Na druhou stranu **výrazně narostl i počet SO ORP a velmi nízkou $IrNAK \leq 0,25$** a to z pouhých 19 na 116. I když lze tento příznivý posun v SO ORP s nízkou mírou naplněnosti absorpční kapacity do značné míry přičíst pozitivnímu vlivu celkového snížení počtu obyvatel v situaci příjmové chudoby, hmotné nouze a sociálního vyloučení (zastoupené počten SPO PNZ), zároveň **nedošlo k žádnému zásadnímu snížení počtu SO ORP s rizikovým $IrNAK > 1$** a naopak **růstu SO ORP s výrazně rizikovými $IrNAK > 3$ a $IrNAK > 9$** .

Index rizika naplněnosti absorpční kapacity ($IrNAK$) koresponduje s podílem SPO PNZ na celkové potenciální absorpční kapacitě (AK). Obrázek 1 s využitím krabicových grafů ukazuje **rozložení vyčerpané absorpční kapacity**, tj. **podílu SPO PNZ na AK**, pro SO ORP a vývoj rozložení v jednotlivých letech v období 2015-2020. Na první pohled je zřejmý nárůst rozdílů mezi nejvyššími a nejnižšími hodnotami (6,7 % - 76,7 % v červnu 2015 oproti 1,1 % -9,6 % v prosinci 2020). Pokles průměrné hodnoty z 32,9 % na 23,6 % při nárůstu průměrné odchylky z 9,2 % na 14,1 % a směrodatné odchylky z 12,4 % na 19,0 % pak značí celkové snížení hodnot, a tak zlepšení situace, ale při růstu míry variability, což poukazuje na skutečnost, že **SO ORP z celkového zlepšení nezískaly stejně**. Naopak, situace **v SO ORP s nejméně příznivou situací se v tomto období dále zhoršila**.

V případě SO ORP jde o podobnou situaci jako na úrovni krajů (viz Tabulka 2). To poukazuje na skutečnost, že většina SO ORP s nepříznivým vývojem se koncentruje ve dvou krajích, Ústeckém a Moravskoslezském. Lokality s vysokou prostorovou koncentrací sociálního vyloučení a segregace, tj. lokality se zápornou absorpční kapacitou, se soustředí do několika málo SO ORP ve dvou krajích Česka. Vzorec **mimořádně nepříznivých lokálních koncentrací sociálního vyloučení a segregace se tak snoubí s mimořádnými regionálními nerovnováhami a disparitami**.

Hodnoty absorpční kapacity lokalit je nezbytné posuzovat v kontextu absorpční kapacity na úrovni měst a obcí, SO ORP a krajů. Řešení desegregace na úrovni lokalit je, v situaci nedostatečné absorpční kapacity na úrovni města či obce a s přihlédnutím k možnostem SO ORP a situaci v kraji, nezbytné koncipovat a koordinovat při zapojení všech správních úrovní od národních politik po lokální iniciativy.

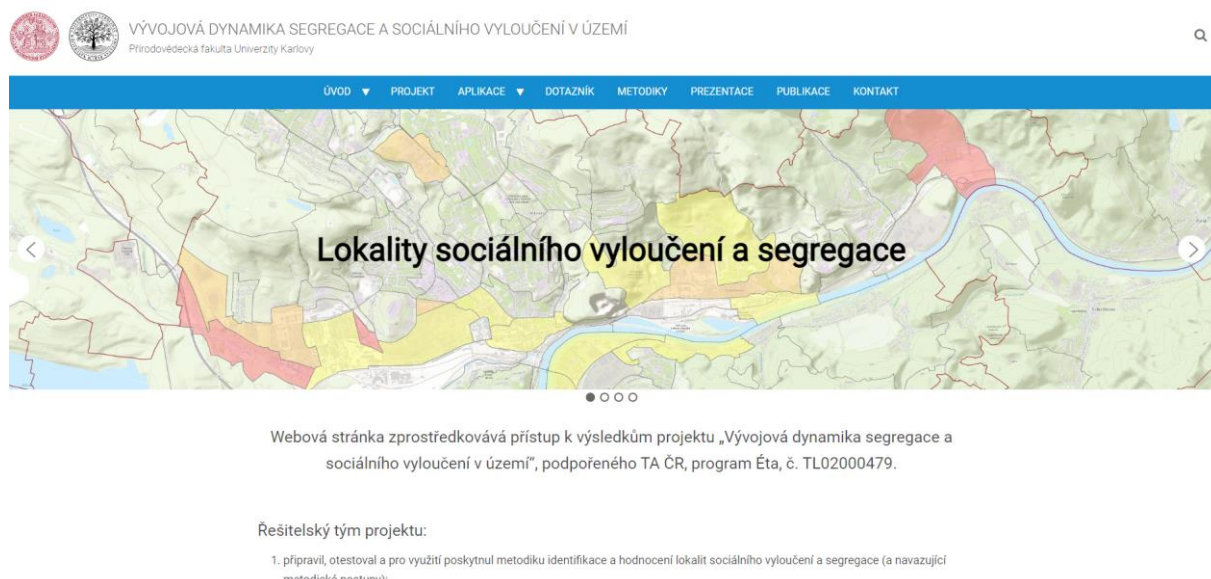
Obrázek 1: Vyčerpaná absorpční kapacita lokalit v SO ORP (2015-2020)



6 Výstupy metodiky ve formě webových mapových a datových aplikací

Výsledky a hodnocení zpracované na základě „Metodiky určení absorpční kapacity lokalit“ nebo k nimž metodika alespoň částečně přispěla jsou prezentované ve formě online interaktivních webových mapových a datových aplikací jež jsou dostupné prostřednictvím www.segregace.cz, kde jsou také návody k používání aplikací.

Obrázek 2: Webová stránka segregace.cz nabízí mapové a datové aplikace, metodické postupy a doporučení



Segregace a sociální vyloučení: interaktivní online webové mapové a datové aplikace

Inovativní geoinformační nástroje firmy ESRI Story Map nabízí zastřešující aplikaci „Segregace a sociální vyloučení: interaktivní online webové mapové a datové aplikace“, jež zahrnuje představení tematiky, základní koncepty, klíčové aspekty metodik, vybrané výsledky, a umožňuje přímý vstup do jednotlivých aplikací. Nástroj v komplexní podobě shrnuje a provazuje hlavní výsledky a výstupy hodnocení segregace.

Přímý odkaz na Story Map: <https://lokality.page.link/StoryMapSegregace>.

Lokality sociálního vyloučení a segregace

Mapové zobrazení a data ukazující absorpční kapacitu lokalit v Česku jsou součástí interaktivní online mapová a datová aplikace „**Lokality sociálního vyloučení a segregace**“, které primárně zobrazuje lokality rezidenční segregace, jež jsou specifická území dotčená podmínkami operačních programů OPZ a IROP v období 2021-2027. Lokality rezidenční segregace byly identifikované na základě „Metodiky identifikace a hodnocení lokalit segregace“. Aplikace umožňuje volitelné zobrazení několika map (tematických vrstev) seskupených do tří skupin: Hodnocení segregace, Absorpční kapacita a Analýza segregace. Data jsou pro uživatele dostupná prostřednictvím vyskakovacích oken zahrnujících i zobrazení v grafech a v atributové tabulce.

Tematická skupina **Absorpční kapacita** zahrnuje dvě mapové vrstvy, s kladnou a zápornou absorpční kapacitou. Obě vrstvy (mapy) je vhodné zobrazovat společně, a to zároveň i s vrstvou lokalit segregace, respektive typy koncentrace SPO PNZ. Mapa formou zelených terčů znázorňuje kladnou **absorpční kapacitu**, tj. možnost pořizovat sociální bydlení, a červenými terči zápornou absorpční kapacitu neboli **potřebu desegregovat**.

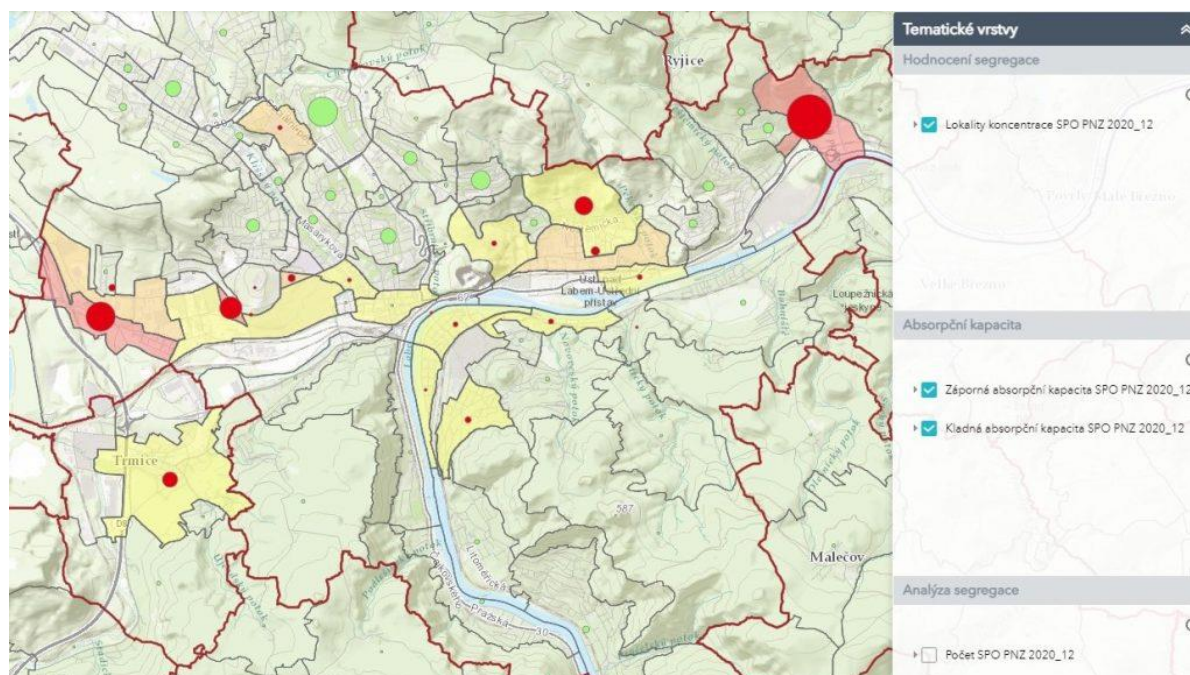
Velikost **červených terčů** zobrazuje počet osob, o které by se musel snížit počet příjemců příspěvku na živobytí, aby lokalita přestala být ohrožená koncentrací osob ohrožených sociálním vyloučením. Velikost **zelených terčů** zobrazuje počet osob pobírajících příspěvek na živobytí, které se mohou do lokality přistěhovat nebo v ní začít pobírat tuto dávku, aniž by byla lokalita ohrožená segregací. Nízké kladné hodnoty absorpční kapacity indikují, že lokalita je zranitelná v případě přistěhování osob ohrožených sociálním vyloučením. Vysoké hodnoty poukazují na malé riziko vzniku takové koncentrace osob ohrožených sociálním vyloučením, jež by mohla vést ke vzniku segregace.

Mapová a datová aplikace je výsledkem / výstupem projektu „Vývojová dynamika segregace a sociálního vyloučení v území“ (TL02000479), který podpořila Technologická agentura ČR. Mapa segregace je využívána MPSV ČR a MMR ČR v rámci **výzev operačních programů OPZ+ a IROP** jež se týkají sociálního bydlení a žadatelů v těchto výzvách. Aplikace byla zveřejněna k 30.6.2022 v souvislosti s vyhlášením výzvy OPZ+ a od září 2022 je používána v souvislosti s výzvou IROP. Předpokládá se využití po celé programovací období 2021-2027.

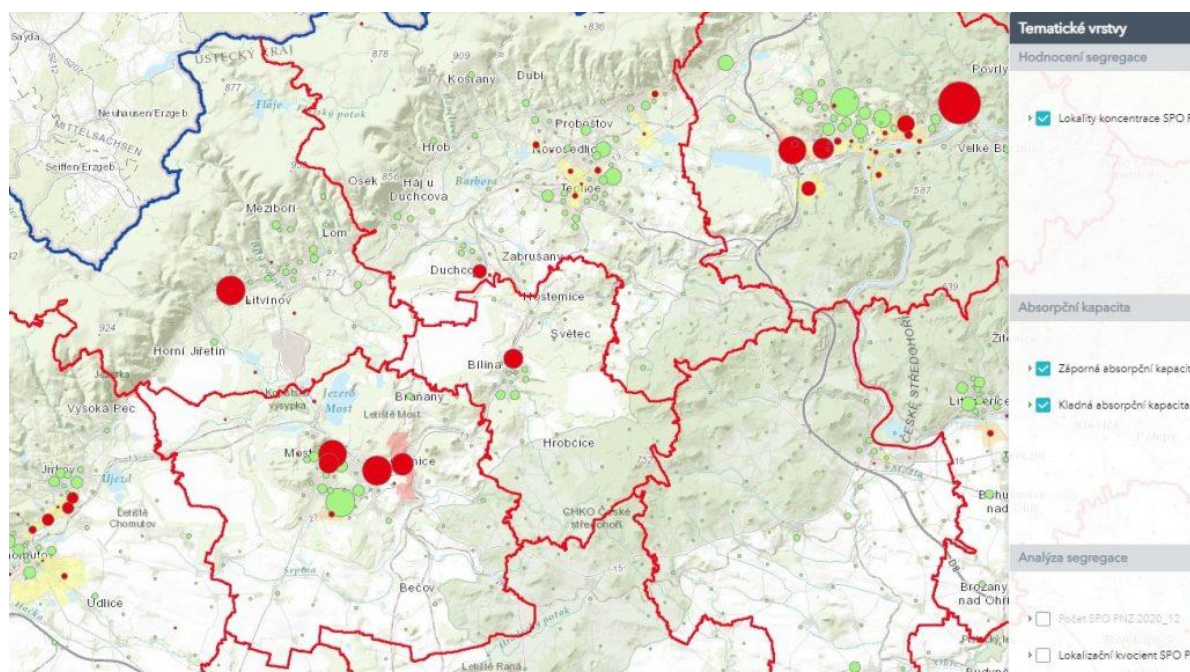
Aplikace je dostupná prostřednictvím krátké URL adresy https://lokality.page.link/segregace_op (jde o adresu zveřejněnou ve výzvách OP).

Podrobný popis aplikace a návod k používání je dostupný na <https://web.natur.cuni.cz/segregace/aplikace/lokality/>.

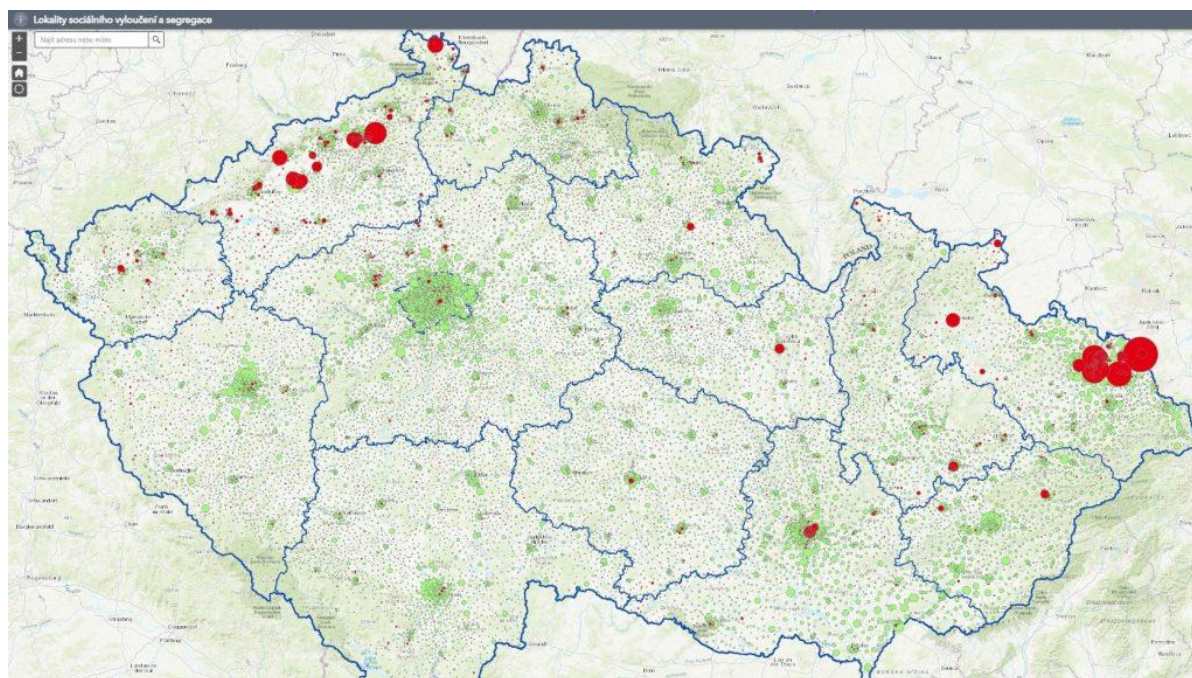
Obrázek 3: Příklad zobrazení absorpčních kapacit a zároveň lokalit segregace



Obrázek 4: Příklad zobrazení absorpčních kapacit a zároveň lokalit segregace na úrovni několika správních obvodů obcí s rozšířenou působností (SO ORP)



Obrázek 5: Příklad zobrazení absorpčních kapacit a zároveň lokalit segregace pro celé území Česka



7 Literatura

- GAC (2006) Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti. GAC, Praha, 117 pp.
- GAC (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR. GAC, Praha, 116 s.
- Lang, P., Matoušek, R. (2020) Metodika pro posouzení míry a rozsahu sociálního vyloučení v území. Agentura pro sociální začleňování. 20 s.
- Mareš, P., Sirovátka, T. (2008) Sociální vyloučení (exkluze) a sociální začleňování (inkluzie) – koncepty, diskurz, agenda. Sociologicky časopis/Czech Sociological Review 44, 2, s. 271–294.
- MPSV (2015) Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015–2025. Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky. 155 s.
- Sýkora, L., ed. (2010) Rezidenční segregace. Praha, Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta a Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, 144 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 [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. (2018a) 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. (2018b) 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).
- Sýkora, L. (2023a) Metodika identifikace a hodnocení lokalit segregace (základní modul). Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů a Multikulturní centrum Praha, 26 s.
- Sýkora, L. (2023b) Metodika identifikace a hodnocení lokalit segregace: hodnocení vhodnosti lokalit pro pořizování sociálního bydlení z hlediska prevence rezidenční segregace. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů a Multikulturní centrum Praha, 37 s.
- Sýkora, L. (2023c) Metodika hodnocení vývojové dynamiky segregace a sociálního vyloučení v území. Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta, katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, Centrum pro výzkum měst a regionů a Multikulturní centrum Praha, 29 s.

Sirovátka, T., Rákoczyová, M. Šimíková, I., Trbola, R. (2013) Indikátory strategie potlačování chudoby a sociálního vyloučení v České republice. Brno: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.

Vališová, H. (2018) Typologie lokalit, ve kterých žijí sociálně vyloučení. Agentura pro sociální začleňování. 40 s.