



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost

# Tematicko – průřezový výzkum

---

---

## Žijí příjemci sociálních dávek v obcích svého trvalého pobytu?

**Adam Duffek, Roman Matoušek**

Duben 2020



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



Agentura  
pro sociální začleňování

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

Poděkování patří Ministerstvu práce a sociálních věcí České republiky za dodání nezbytných statistických dat. Tento tematicko – průřezový výzkum mohl vzniknout pouze díky této meziresortní spolupráci.

1	Manažerské shrnutí	4
2	Základní terminologie	6
2.1	Agentura pro sociální začleňování	6
2.2	Sociální vyloučení	6
2.3	Příspěvek na živobytí	7
2.4	Mimořádná okamžitá pomoc	7
2.5	Doplatek na bydlení	7
2.6	Společně posuzované osoby	8
2.7	Příspěvek na bydlení	8
3	Úvod do problematiky	9
3.1	Trvalý a faktický pobyt příjemců dávek na bydlení: teoretický rámec	10
3.2	Metodologie výzkumu	13
4	Struktura příjemců PnŽ a DnB a jejich počty ve vybraných městech	14
4.1	Struktura příjemců PnŽ	15
4.1.1	Příjemci PnŽ v případech "bez právního titulu", "bez příštířeší" a "nezjištěno"	19
4.2	Struktura příjemců DnB	20
5	Závěr	25
6	Bibliografie	26
7	Seznam obrázků	26
8	Seznam tabulek	26

## Seznam zkratek:

ASZ: Agentura pro sociální začleňování

CVVM: Centrum pro výzkum veřejného mínění

ČR: Česká republika

ČSÚ: Český statistický úřad

DnB: Doplatek na bydlení

EU: Evropská unie

KVOP: Kancelář veřejného ochránce práv

LDN: Léčebna dlouhodobě nemocných

MOP: Mimořádná okamžitá pomoc

MPSV: Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky

MVČR: Ministerstvo vnitra České republiky

PnB: Příspěvek na bydlení

PnŽ: Příspěvek na živobytí

RUD: Rozpočtové určení daní

SOÚ AV ČR: Sociologický ústav Akademie věd České republiky

SPO: Společně posuzované osoby

# 1 Manažerské shrnutí

Lokální zkušenosti odborníků ASZ ukazují, že v mnoha obcích s výskytem sociálního vyloučení lze narazit na **časté tematizování problému sociálně vyloučených obyvatel bez trvalého bydliště v obci**. Podle tohoto narativu většina nebo významná část sociálně vyloučených obyvatel nemá v obci trvalý pobyt, ale přistěhovala se z jiných obcí, kde má stále evidovaný trvalý pobyt. Pro obec je proto obtížné stanovit rozsah cílové skupiny pro své politiky v oblasti sociálního začleňování nebo vzdělávání. Tematizovány jsou také finanční dopady tohoto stavu na obec, jelikož financování obcí je na základě tzv. rozpočtového určení daní, kde je klíčem právě počet trvale žijících obyvatel v obci. Zároveň je některými aktéry zdůrazňováno, že obce nemusí být dle §35 zákona o obcích zodpovědné za uspokojování některých potřeb obyvatel bez trvalého bydliště na jejich území (např. sociální služby, doprava, ochrana zdraví atd.).

Předkládaná analýza reaguje na tyto diskuze ze spolupracujících obcí ASZ a **prostřednictvím dostupných dat** ukazuje rozměry diskutovaného problému ve 31 vybraných obcích.<sup>1</sup> Nástrojem k nalezení sociálně vyloučených osob, které v obcích fakticky žijí bez evidovaného trvalého pobytu, byly pro tuto analýzu sociální dávky, konkrétně příspěvek na živobytí (dále PnŽ) a doplatek na bydlení (dále DnB), u kterých se eviduje faktická i trvalá adresa bytu příjemce.

Analýzou 31 vybraných obcí bylo zjištěno, že:

- **94,4 % příjemců PnŽ a 92,2 % příjemců DnB fakticky žije ve stejné obci, ve které jsou hlášeni k trvalému pobytu.** Měst, kde je tento podíl nízký, je ve výběru minimum (od 1 do 6 měst ve vzorku).
- Ve většině analyzovaných obcí byl podíl příjemců s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců **vždy vyšší než 80 %**.
- **Ve 24 obcích se vyskytoval podíl příjemců PnŽ s trvalým pobytem na celkovém počtu příjemců PnŽ mezi 84 až 98 %.** Pouze v 7 obcích byl podíl pod 80 %. Nejmenší podíly příjemců PnŽ s trvalým pobytem na celkovém počtu příjemců této dávky se nacházely v **Kroměříži (70 %), Jeseníku (63,9 %) a Havlíčkově Brodě (44,7 %)**.
- **Ve 22 obcích se vyskytoval podíl příjemců DnB s trvalým pobytem na celkovém počtu příjemců DnB mezi 82 až 100 %.** Pouze v 9 obcích byl podíl pod 80 %. Nejmenší podíly příjemců DnB s trvalým pobytem na celkovém počtu příjemců této dávky se nacházely v **Moravském Berouně (66,7 %), Havlíčkově Brodě (63,6 %) a Jeseníku (62,1 %)**.
- Počty příjemců PnŽ i DnB, kteří měli ve sledovaných obcích pouze faktický, ale nikoliv trvalý pobyt, byly vzhledem k velikostem jednotlivých obcí **spíše nízké** (více než 100 takových příjemců PnŽ i DnB bylo pouze v Praze, Brně a Ostravě) **nebo zcela zanedbatelné** v řádu jednotek.
- V celkem 15 sledovaných městech byly počty příjemců žijících na jejich území bez trvalého pobytu nižší než počty příjemců fakticky pobývajících v jiné obci, ale s trvalým pobytem na území daného města. **Převažovaly v nich tedy příjemci PnŽ, kteří se na území těchto obcí fakticky nezdržovali, ale měly v nich nahlášený svůj trvalý pobyt.** To odráží

---

<sup>1</sup> Náročné generování dat bylo omezením pro výběr lokalit. Definování vzorku obcí včetně jejich výčtu je podrobně popsáno v dalších částech analýzy. Všechna data se vztahují k prosinci 2019.

zřejmý fakt, že **pokud mají některé obce více faktických než trvale hlášených příjemců, potom situace v jiných obcích musí být logicky opačná.** V dalších městech byl vyšší počet fakticky pobývajících příjemců bez trvalého pobytu než příjemců s trvalým pobytem, kteří pobývali na území jiné obce. Avšak jak v případě PnŽ, tak i DnB se jednalo o rozdíly v řádu jednotek příjemců v menších městech a desítek příjemců v městech, která byla zpravidla největšími co do počtu obyvatel ve výběru pro tuto analýzu i v rámci celé ČR.<sup>2</sup> Z toho vyplývá, že v nich byly i výrazně vyšší absolutní počty příjemců obou sledovaných dávek.

Faktické bydlení příjemců dávek hmotné nouze v jiných obcích, než kde mají trvalý pobyt, **není svým počtem ve většině zkoumaných obcí faktorem, který by významně měnil celkový rozsah sociálního vyloučení.** Zpráva nijak **nerozporuje závažnost sociálního vyloučení** v analyzovaných městech, ani negativní dopady častého stěhování, ke kterému u sociálně vyloučených dochází, ani existenci problémových situací v některých obcích, které jsou spojeny s konkrétními jednotlivci, kteří v obci nemají trvalý pobyt.

---

<sup>2</sup> V případě PnŽ činil rozdíl v Brně 94 příjemců, Kroměříži 58 a Ostravě 57, v případě DnB činil v Brně 73, Ostravě 68 a v Praze 42 (uvedena jsou pouze tři města s nejvyššími počty za obě kategorie).

## 2 Základní terminologie

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

### 2.1 Agentura pro sociální začleňování

Pomáhá obcím a městům při mapování a detailním poznávání problémů sociálně vyloučených lokalit a jejich obyvatel, při přípravě a nastavování dlouhodobějších procesů pro jejich řešení a při získávání financí na tyto postupy

Propojuje místní subjekty (města, obce a jejich úřady, ale také neziskové organizace, školy a školská zařízení, Úřad práce, zaměstnavatele, policii a veřejnost), aby při sociálním začleňování spolupracovaly

### 2.2 Sociální vyloučení

Pojmem sociální vyloučení rozumíme proces vylučování lidí nebo skupin lidí na okraj společnosti, do chudoby a izolace. Tento způsob vyloučení se projevuje na různých úrovních, např. sociální, prostorové, ekonomické či symbolické. Sociálně vyloučení se nacházejí v situaci, kdy mají sníženou míru přístupu ke zdrojům běžně dostupným většině obyvatel. Zároveň s tím se snižuje jejich schopnost udržovat sociální kontakty s obyvateli mimo situaci sociálního vyloučení, možnosti participace na organizaci sociálního života a účasti v rozhodování.

Sociální vyloučení se vyznačuje různými charakteristikami, které se v různých lokalitách vyskytují s různou intenzitou. Společná všem lokalitám a jejich obyvatelům je však skutečnost, že se potýkají s několika zásadními existenčními problémy zároveň, a tudíž jejich řešení, které by směřovalo k vymanění se ze stavu sociální exkluze, je natolik obtížné, že je pro sociálně vyloučeného takřka nedosažitelné bez vnější pomoci.

Základními indikátory sociálního vyloučení jsou materiální chudoba, dlouhodobá nezaměstnanost, závislost na dávkách v hmotné nouzi, nízká kvalita a nejistota v bydlení, ztížený přístup ke kvalitnímu společnému vzdělávání, vysoká míra zadlužení, výskyt rizikového chování a kriminality a vysoká míra migrace. Jednotlivé ukazatele samy o sobě sociální vyloučení nezakládají. Je to teprve jejich kombinace, která zasaženým jedincům či rodinám brání v integraci či plnohodnotném životě a na různých úrovních je vylučuje ze společnosti. Každý z uvedených aspektů sociálního vyloučení může být v různých lokalitách a u různých jejich obyvatel zastoupen v jiné míře. Kombinace intenzity přítomnosti těchto jevů pak vytváří charakter jednotlivých lokalit, které se stejně jako lokální kontext mnohdy výrazně liší.

Pokud dochází k vyšší koncentraci osob s kombinací několika nebo všech výše zmíněných ukazatelů, hovoříme o sociálně vyloučené lokalitě. Sociálně vyloučené lokality obvykle vznikají působením systémových aktérů či tržních mechanismů. Při jejich vzniku lze sledovat jak vnější příčiny tohoto procesu, jako jsou schvalované zákony, postoje institucí, tržní mechanismy a stanoviska zbytku společnosti, tak faktory vnitřní, mezi které se řadí životní styl samotných sociálně vyloučených, které se často mezigeneračně reprodukuje. Specifickou roli v sociálním vyloučení hraje etnicita. V českém kontextu se pak jedná o etnicitu romskou.

## 2.3 Příspěvek na živobytí

Příspěvek na živobytí<sup>3</sup> je určen na úhradu potřeb osoby (společně posuzovaných osob) na úrovni zabezpečující její základní životní podmínky. Jedná se především o zabezpečení stravy, ošacení, obuvi, základních hygienických potřeb apod. Vzhledem k nárokovosti dávky se posuzuje příjmová, sociální a majetková situace osoby a osob společně posuzovaných. Dále se posuzuje, zda si osoba (společně posuzované osoby) nemůže příjem zvýšit vlastním přičiněním. Zvýšením příjmu vlastním přičiněním se rozumí zvýšení příjmu řádným uplatněním nároků a pohledávek (např. výživné, nároky na jiné dávky), prodejem nebo jiným využitím majetku a vlastní prací (např. výdělečná činnost, výkon veřejné služby, aktivní součinnost v rámci evidence uchazečů o zaměstnání).

Nárok a výše příspěvku na živobytí se stanoví jako rozdíl mezi živobytím osoby (společně posuzovaných osob) a jejím příjmem, od kterého se odečtou tzv. přiměřené náklady na bydlení.

Přiměřené náklady na bydlení jsou odůvodněné náklady na bydlení, maximálně však do výše 30 % (v Praze 35 %) příjmu osoby (společně posuzovaných osob).

## 2.4 Mimořádná okamžitá pomoc

Mimořádná okamžitá pomoc je dávkou jednorázovou, až na výjimku a nenárokovou, na kterou vzniká nárok v okamžiku, kdy je osoba příslušným pracovištěm Úřadu práce ČR uznána za osobu v hmotné nouzi, protože se dostala do některé z šesti sociálních situací uvedených v zákoně:

- hrozí újma na zdraví (nižší příjem, než je částka existenčního minima, tj. 2 200 Kč),
- vážná mimořádná událost (např. živelní pohroma, požár)
- nezbytný výdaj např. na správní poplatky, na jistotu, na nocleh
- na vzdělání nebo zájmovou činnost nezaopatřeného dítěte
- na pořízení nebo opravu nezbytného základního vybavení domácnosti
- hrozí sociální vyloučení (např. při propuštění z výkonu trestu odnětí svobody)

## 2.5 Doplatek na bydlení

Je dávka pomoci v hmotné nouzi, která společně s vlastními příjmy osoby a poskytnutým příspěvkem na bydlení ze systému státní sociální podpory pomáhá uhradit odůvodněné náklady na bydlení. Výše doplatku na bydlení je stanovena tak, aby po zaplacení nákladů na bydlení (tj. nájmu, služeb s bydlením spojených a nákladů za energie) zůstala osobě či rodině částka živobytí. Celkové uznatelné odůvodněné náklady na bydlení jsou max. ve výši v místě obvyklé (u ubytoven a jiného než obytného prostoru max. ve výši 80 % nájemních normativních nákladů na bydlení ze systému státní sociální podpory; u vlastníků staveb individuální či rodinné rekreace max. ve výši 90 % vlastnických normativních nákladů na bydlení ze systému státní sociální podpory). Tuto výši v příslušné obci zjišťuje příslušná krajská pobočka Úřadu práce ČR.

---

<sup>3</sup> Čerpáno mj. z: <https://www.mpsv.cz/> (navštíveno 30. 3. 2020; podobně i následující hesla)



Doplatek na bydlení je možné poskytnout osobám užívajícím zkolaudovaný byt nebo jeho část, pobytovou sociální službu, ubytovnu, jiný než obytný prostor nebo vlastníkům užívajícím stavbu pro individuální či rodinnou rekreaci.

## **2.6 Společně posuzované osoby**

Společně posuzované osoby jsou osoby, které se při zkoumání toho, zda žadatel splňuje podmínky pro přiznání dávky, posuzují společně s ním. Společně posuzované osoby jsou beneficienty přiznané dávky stejně jako žadatel.

## **2.7 Příspěvek na bydlení**

Příspěvek na bydlení je sociální dávka určená k pokrytí nákladů na bydlení domácnostem s nízkými příjmy. Výplata je možná v případě, kdy žadatel bydlí ve vlastním bytě, anebo bydlí v bytě na základě smlouvy o nájmu. Náklady na bydlení musí převyšovat rozhodný příjem domácnosti o 30 % (v Praze o 35 %).

### 3 Úvod do problematiky

V mnoha obcích s výskytem sociálního vyloučení již delší dobu část místních aktérů (např. politici, úředníci) zdůrazňuje, že v jejich obci bydlí významná skupina sociálně vyloučených osob, ale jejich trvalý pobyt se nachází v jiné obci. Lokální zástupci ASZ se s těmito informacemi setkávají při jednání se samosprávami nebo na jednáních pracovních skupin svolávaných krajskými nebo ústředními orgány veřejné správy.

V tomto kontextu se často objevuje také narace, že nehlášený člověk pro obec nepředstavuje žádný přímý finanční přínos, protože financování obcí na základě mechanismu rozpočtového určení daní pracuje s údaji o evidenčním trvalém pobytu. Podle tohoto narativu je obec nejen postavena před problémy spojené se sociálním vyloučením těchto osob, ale navíc jejich přítomnost není zohledněna v obecním rozpočtu.

Další narace, se kterou se lokální zástupci ASZ setkávali, se propojuje s předchozí a tvrdí, že obce nemusí být dle §35 zákona o obcích zodpovědné za uspokojování některých potřeb obyvatel bez trvalého bydliště na jejich území (např. sociální služby, doprava, ochrana zdraví atd.).

Oba závěry, ke kterým tyto narace vedou (že skutečný počet sociálně vyloučených v obci neznáme/nemůžeme poznat a že se jedná (především/významně) o občany jiných obcí) mohou být následně využívány při argumentaci proti rozšiřování kapacit nebo úpravě politik sociálního začleňování v obci.<sup>4</sup>

Předkládaná analýza má za cíl konfrontovat zmíněné narace dostupnými administrativními daty o příjemcích PnŽ a DnB, tzn. dávek, u kterých se eviduje faktická i trvalá adresa příjemce. Analýza těchto dat se na vzorku 31 vybraných obcí (viz Obrázek 1)<sup>5</sup> zaměřila na srovnání počtů příjemců<sup>6</sup> PnŽ a DnB s trvalým a skutečným pobytem ve čtyřech dimenzích. Jednalo se o:

- Počty příjemců, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt v obci jiné.
- Podíl příjemců s trvalým bydlištěm mimo obec, ale s faktickým bydlištěm v dané obci na celkovém součtu všech příjemců s trvalým bydlištěm v obci a těch, kteří mají v obci jen bydliště faktické.

---

<sup>4</sup> Zde uvedený popis shrnuje argumentace různých mluvčích z různých obcí, které se v posledních letech objevovaly.

<sup>5</sup> Vybrané lokality jsou: Praha (okr. Hlavní město Praha), Kladno (okr. Kladno), Slaný (okr. Kladno), Příbram (okr. Příbram), Písek (okr. Písek), Rotava (okr. Sokolov), Děčín (okr. Děčín), Krásná Lípa (okr. Děčín), Rumburk (okr. Děčín), Šluknov (okr. Děčín), Varnsdorf (okr. Děčín), Chomutov (okr. Chomutov), Jirkov (okr. Chomutov), Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou), Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou), Frýdlant (okr. Liberec), Liberec (okr. Liberec), Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec), Most (okr. Most), Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod), Chrudim (okr. Chrudim), Broumov (okr. Náchod), Moravská Třebová (okr. Svitavy), Brno (okr. Brno-město), Jihlava (okr. Jihlava), Kroměříž (okr. Kroměříž), Bruntál (okr. Bruntál), Frýdek-Místek (okr. Frýdek-Místek), Moravský Beroun (okr. Olomouc), Ostrava (okr. Ostrava-město), Jeseník (okr. Jeseník); důvody tohoto výběru jsou zmíněny v kapitole Metodologie výzkumu.

<sup>6</sup> Příjemcem v této analýze rozumíme pouze žadatele, který je i příjemcem dávky. Beneficienty dávky jsou i lidé zahrnutí v domácnosti žadatele (tj. SPO). Počet příjemců je tedy roven počtu domácností, do kterých je vyplácen PnŽ nebo DnB.

- Srovnání příjemců jen s faktickým a jen s trvalým pobytem v dané obci.
- Podíl všech příjemců s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců.

Obrázek 1 Obce vybrané k analýze, vytvořeno v aplikaci uMap 20. 2. 2020



### 3.1 Trvalý a faktický pobyt příjemců dávek na bydlení: teoretický rámec

Právní východisko diskuze vychází z uchopení trvalého pobytu podle dvou hledisek – evidenční hledisko (občan si zvolí místo trvalého pobytu) a hledisko fakticity (občan ohlašuje místo svého bydlení, „policejní hledisko“ nebo též „ohlašovací přístup“) (KVOP, 2007; MVČR, 2017).<sup>7</sup> Česká právní úprava (z roku 2000) vychází z evidenčního hlediska, namísto dříve používané fakticity („policejní přístup“) (KVOP, 2007).<sup>8</sup> Evidenční hledisko, resp. právo na volbu trvalého bydliště, je omezeno mj. požadavkem, aby místo trvalého pobytu bylo kolaudováno k bydlení (nemůže se jednat o rekreační objekty, ateliéry apod.).<sup>9</sup> Do jisté míry výjimkou je v tomto tzv. institut ohlašovny, resp. trvalý pobyt občana na adrese sídla ohlašovny.<sup>10</sup> Trvalý pobyt se na ohlašovně<sup>11</sup> eviduje z různých důvodů. Jedná se např. o osoby, u nichž nelze přesně identifikovat adresu pobytu, osoby, jejichž trvalý pobyt byl zaevidován na základě neplatných dokladů apod. Problematická

<sup>7</sup> Podrobněji k diskuzi ohledně fakticity a evidence pobytu ve sborníku příspěvků z konference veřejného ochránce práv (KVOP, 2007), viz online: <https://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-z-konferenci/> (navštíveno 20. 4. 2020)

<sup>8</sup> Občan měl povinnost do určité doby po faktickém přestěhování nahlásit změnu trvalého pobytu.

<sup>9</sup> Ze samotné evidence nevyplývají jiná práva k nemovitosti.

<sup>10</sup> Dle MVČR se v roce 2017 jednalo o cca 386 tis. občanů s trvalým pobytem na adrese sídla ohlašovny (MVČR, 2017).

<sup>11</sup> Ty se nachází na obecních úřadech, případně na úřadech městských částí nebo městských obvodů.

jsou především účelová zrušení trvalého pobytu a následná evidence na adrese ohlašovny z důvodů dluhů, a především následných exekucí (KVOP, 2007).

Na jedné straně, dle zákona o evidenci obyvatel, nezakládá trvalý pobyt žádné povinnosti, ani nároky, na straně druhé má trvalý pobyt pro vazbu do zhruba 120 dalších zákonů (doručování, styk s úřady atd.) (KVOP, 2007; MVČR, 2017). Má vliv i na tzv. postavení „občana obce“, což je vlastně příslušnost k obci jako samosprávnému společenství, ze kterého vyplývá volební právo v komunálních a krajských volbách (MVČR, 2017). Právě z občanství obce, tj. hlášení k trvalému pobytu, je odvozována role/odpovědnost obce v řadě oblastí podle §35 zákona o obcích: „Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“

Definice fakticity je problematická v různých životních situacích. Může se jednat například o dlouhodobé léčebné pobyty a hospitalizace (LDN), umístění v pobytových sociálních službách, týdenní dojíždky za prací, život na studentských kolejích apod. (MVČR, 2017) Z hlediska fakticity je problematická rovněž situace osob bez střechy. Souladu zmíněné fakticity a evidence nelze v praxi dosáhnout, jelikož případná kontrola by byla velmi nákladná a mohla by být nepřiměřená účelu (Ibid.). K tomu je třeba poznamenat, že z průzkumu, který si objednalo MVČR na začátku roku 2020, vyplynulo, že v reprezentativním vzorku 1052 osob byl nesoulad mezi trvalým a faktickým pobytem zjištěn pouze v 9 % případů (Hanzlová, 2020). Výzkum zaměřený na nesoulad mezi trvalým a faktickým pobytem byl proveden v roce 2019 i na Slovensku (IFP, 2019), kde funguje ohlašovací princip hlášení trvalého pobytu a výsledky byly shodné jako v případě ČR. Tzn. 9 % (tj. 461 000) osob na Slovensku mělo odlišný trvalý a faktický pobyt.<sup>12</sup>

Blíže k hledisku fakticity jsou například Sčítání lidu, domů a bytů prováděná v pravidelných intervalech ČSÚ. Data jsou tam zjišťována za přítomné osoby, což může vést k vykazování odlišností s evidenčním přístupem. Zároveň ale i v tomto případě může docházet k tomu, že jsou lidé motivováni z různých důvodů přiznávat osoby dle jejich evidence. Faktické obyvatelstvo, tj. reálně přítomné osoby v noci/během dne na určitém území, je možné měřit i pomocí různých druhů dat. Lze využít data o dojíždce, ubytovacích kapacitách, data mobilních operátorů apod. Zejména v metropolitních oblastech se tato data využívají jako podklad pro plánování infrastruktury a veřejných služeb.

Odlišnosti mezi trvalým a faktickým pobytem mohou ovlivnit rozpočtové určení daní (MVČR, 2017). A to zejména v suburbánních obcích<sup>13</sup>, kde se část nových obyvatel z různých důvodů nehlásí k trvalému pobytu (administrativní náročnost, ponechání si výhod předchozího trvalého bydliště – např. rezidenční parkování, místa ve školách apod.). Některé obce se, ve snaze získat k rozhodnému datu pro rozpočtové určení daní vyšší počet obyvatel, rozhodly pro originální strategie, jak obyvatele motivovat ke zřízení trvalého pobytu. Např. ve Ždírci nad Doubravou

---

<sup>12</sup> Podrobněji, viz online:

[https://www.mfsr.sk/files/archiv/42/2019\\_X\\_Obvyklypobyt20190404\\_final.pdf](https://www.mfsr.sk/files/archiv/42/2019_X_Obvyklypobyt20190404_final.pdf) (navštíveno 17. 6. 2020)

<sup>13</sup> Podrobněji, viz online: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6318414> (navštíveno 13. 4. 2020)

proběhly motivační akce, kdy městský úřad nabízel za zřízení trvalého pobytu v obci 3 000 Kč.<sup>14</sup> Podobnou finanční odměnu nabízeli v minulosti například i v Jihlavě.<sup>15</sup> Počinání těchto a mnoha dalších měst v ČR lze sledovat z různých hledisek a je možné diskutovat i etický rozměr podobných motivačních kroků, neboť jiné obce mohou být tímto postupem poškozeny (KVOP, 2007).<sup>16</sup> Jak ale ukázala výzkumná zpráva (Osman, Šerý, Mulíček, Seidenglanz, & Dujka, 2017) zpracovaná pro město Brno, „rozhodnutí změnit trvalé bydliště není vytvářeno na základě jednoho důvodu, ale naopak na základě komplexní sítě často velmi různorodých důvodů.“ Jinak řečeno, k motivování masivnějšího počtu obyvatel ke změně trvalého bydliště je často třeba udělat více než předat jednorázovou finanční odměnu. Zajímavou v tomto kontextu může být Odborná analýza vývoje počtu osob oficiálně neregistrovaných ve městě Brně (Seidenglanz, Toušek, & Chvátal, 2013), kde autoři vypočítali, že rozdíl mezi počtem obyvatel s trvalým pobytem a počtem fakticky bydlících obyvatel je až 50 000 osob. Mezi těmito „osobami, které v Brně fakticky žijí, ale nemají ve městě trvalé bydliště, se nacházejí především mladí, vzdělaní a pracující lidé“ (Osman, Šerý, Mulíček, Seidenglanz, & Dujka, 2017). Podobná studie, zaměřená na odhad fakticky přítomného počtu osob (včetně denně či týdně dojíždějících za prací, studiem nebo jiným účelem) vznikla i pro hlavní město Praha (Burcin, Čermák, Drbohlav, Hampl, & Kučera, 2008).

Vzhledem ke stávající legislativě, která umožňuje být příjemcem PnŽ i DnB bez nutnosti shody faktického a trvalého pobytu, mohla tato analýza využít dávky PnŽ a DnB jako statistický nástroj k definování skupiny osob, kterou místní aktéři ve vybraných lokalitách tematizovali<sup>17</sup> - tzn. sociálně vyloučení obyvatel, kteří se na území obce dlouhodobě zdržují bez přihlášení k trvalému pobytu v téže obci. Dávky pomoci v hmotné nouzi, kam patří PnŽ a DnB, pomáhají domácnostem, jejichž příjmy nedosahují existenčního minima, kompenzovat nedostatek finančních a s nimi souvisejících prostředků. Jsou poslední záchranou sítí v sociálním systému v případě, kdy již byly využity ostatní možnosti sociálních dávek.<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Viz online [https://havlickobrodsky.denik.cz/zpravy\\_region/ve-zdirci-radnice-za-trvaly-pobyt-obcanum-zaplati-20170926.html](https://havlickobrodsky.denik.cz/zpravy_region/ve-zdirci-radnice-za-trvaly-pobyt-obcanum-zaplati-20170926.html) (navštíveno 13. 11. 2019)

<sup>15</sup> Viz online <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/jihlava-nalakala-dost-lidi-ziska-26-mil/r~i:article:28661/> (navštíveno 13. 11. 2019)

<sup>16</sup> V minulosti docházelo i k tomu, že některé obce chtěly paradoxně zmenšit počet svých obyvatel, aby dosáhly na dotační programy pro venkov a ve výsledku i na více peněz z RUD. Viz online: <https://www.ceskatelevize.cz/ivysilani/1097177297-vecernik-z-cech/207411030911024/obsah/38729-zlutice-prodavaji-obcany> (navštíveno 20. 4. 2020)

<sup>17</sup> Nejedná se o absolutně spolehlivý nástroj v tom smyslu, že část domácností, které vzhledem k nízkým příjmům mají nárok na dávky pomoci v hmotné nouzi, nemusí z různých důvodů dávky pobírat. Důvodem může být nesplnění některých z administrativních kritérií, neznalost nároku, nebo rozhodnutí dávky neodebírat.

<sup>18</sup> V případě PnB, kterým se ale tato analýza ze zřejmých důvodů primárně nezabývá, je k jeho získání nutné mít v bytě faktického pobytu i nahlášený trvalý pobyt. U PnŽ i DnB tato podmínka není. Pokud však žadatel o DnB bydlí ve vlastním bytě, nebo bydlí v bytě na základě nájemní smlouvy, bude ÚP vyzván k uplatnění nároku na PnB. Pokud tak žadatel neučiní a neprokáže konkrétní překážku, kvůli které nemůže trvalý pobyt přihlásit, může mu ÚP snížit PnB, anebo tuto dávku odejmout zcela.

## 3.2 Metodologie výzkumu

Výzkum využil ve své metodologii kombinaci různých kvantitativních metod, kdy jsou analyzována dostupná sekundární kvantitativní data. Na začátku analýzy stála řešerše veřejně dostupných zdrojů a poptání dat od MPSV. Získaná data byla postoupena sekundární analýze.

Soubory, které dodalo MPSV, obsahovaly pravidelně shromažďovaná administrativní data. Konkrétně se jednalo o údaje o celkových počtech příjemců PnŽ a DnB, které byly dále tříděny na příjemce, kteří v dané obci skutečně žili a měli v ní i trvalý pobyt a na příjemce, kteří v obci sice žili, ale jejich trvalý pobyt se nacházel v jiné lokalitě.<sup>19</sup> Jak bylo uvedeno výše, všechna tato data se vztahují k prosinci 2019.

Výběr výše zmíněných obcí byl limitován náročným postupem generování dat, které na žádost ASZ provádělo MPSV. Nebylo tedy možné vytvořit datovou sadu se všemi obcemi ČR, ani se všemi spolupracujícími obcemi ASZ. Na základě lokálních zkušeností odborníků v jednotlivých regionálních centrech ASZ byly proto vybrány pouze lokality, kde byla problematika lidí ze sociálně vyloučených lokalit bez trvalého pobytu významnější téma (např. v rámci pracovních skupin). K těmto obcím byla přidána Praha, která jako jediná ze seznamu sice není spolupracující lokalitou ASZ, avšak její socioekonomický profil, tj. například ekonomické příležitosti, kulturní vyžití, rozsáhlé suburbánní lokality apod., zavdává k tomu, že v ní žije mnoho obyvatel s nesouladným trvalým a faktickým pobytem.

---

<sup>19</sup> Vzhledem k formátu dodaných dat považuje tato analýza za soulad trvalého a faktického pobytu i situaci, kdy má příjemce trvalý a faktický pobyt v rámci jednoho města na dvou odlišných adresách.

## 4 Struktura příjemců PnŽ a DnB a jejich počty ve vybraných městech

Data MPSV o příjemcích dávek v 31 vybraných městech dávají celkem 6 základních charakteristik, které byly poptány pro vyhotovení analýzy.<sup>20</sup> V případě obou dávek se jedná o celkový počet příjemců, z kterého je dále odvozen počet příjemců se shodnou obcí trvalého bydliště i adresy skutečného bytu, počet příjemců s adresou skutečného pobytu v jiné obci, počet příjemců zahrnující případy "bez právního titulu", "bez přístřeší" a "nezjištěno", počet příjemců s adresou skutečného pobytu v dané obci a počet příjemců s trvalou adresou v jiné obci.

Pro příklad lze uvést hlavní město Praha, kde v případě PnŽ bylo v prosinci 2019 evidováno celkem 3 655 příjemců. U 2 760 z nich byl trvalý i skutečný pobyt shodný a evidovaný v Praze. 295 příjemců mělo skutečný pobyt v jiné obci. 600 příjemců patřilo do kategorie "bez právního titulu", "bez přístřeší" a "nezjištěno" – jednalo se o příjemce s trvalým pobytem na území dané obce, viz podrobněji Tabulka 3 níže. Skutečnou adresu mělo v Praze 3 096 příjemců a 336 příjemců mělo trvalou adresu v jiné obci. Podobně jsou pro potřeby analýzy členěny i statistiky DnB.

---

<sup>20</sup> Celkový počet příjemců PnŽ evidovaný v těchto 31 vybraných obcích k prosinci 2019 činil 19 836, v případě DnB 11 247.

## 4.1 Struktura příjemců PnŽ

Tabulka 1 níže obsahuje jednotlivé počty příjemců PnŽ, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt mají v jiné obci. Tyto hodnoty, a tedy i jejich řazení v tabulce, jsou závislé na velikosti jednotlivých obcí.

Tabulka 1 Počty příjemců PnŽ ve vybraných městech a jejich vybraná specifika v prosinci 2019, zdroj: MPSV

	Počet příjemců PnŽ, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt v obci jiné
Praha (okr. Hlavní město Praha)	336
Ostrava (okr. Ostrava-město)	196
Brno (okr. Brno-město)	188
Kroměříž (okr. Kroměříž)	82
Kladno (okr. Kladno)	65
Liberec (okr. Liberec)	59
Příbram (okr. Příbram)	53
Chrudim (okr. Chrudim)	36
Chomutov (okr. Chomutov)	33
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	33
Most (okr. Most)	31
Jihlava (okr. Jihlava)	30
Jeseník (okr. Jeseník)	30
Frýdek-Místek (okr. Frýdek-Místek)	29
Slaný (okr. Kladno)	26
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	26
Písek (okr. Písek)	16
Šluknov (okr. Děčín)	16
Rumburk (okr. Děčín)	12
Bruntál (okr. Bruntál)	11
Děčín (okr. Děčín)	10
Varnsdorf (okr. Děčín)	10
Jirkov (okr. Chomutov)	9
Broumov (okr. Náchod)	8
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	7
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	6
Frýdlant (okr. Liberec)	5
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	4
Rotava (okr. Sokolov)	2
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	2
Krásná Lípa (okr. Děčín)	1

Obecně lze říci, že počty příjemců, kteří mají v obci faktický, ale nikoliv trvalý pobyt, jsou vzhledem k velikostem jednotlivých obcí spíše nízké nebo zcela zanedbatelné. První tři města s nejvyššími počty těchto příjemců jsou zároveň tři největší v ČR, a tedy i absolutní počty příjemců PnŽ jsou na jejich území výrazně vyšší než kdekoli jinde. Jak bylo řečeno v úvodu podkapitoly, tyto počty příjemců nelze vyhodnocovat nezávisle na velikosti jednotlivých obcí.



**Tabulka 2 Podíl všech příjemců PnŽ s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců PnŽ v prosinci 2019, zdroj: MPSV**

	Podíl všech příjemců PnŽ s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců PnŽ
Krásná Lípa (okr. Děčín)	98,0 %
Děčín (okr. Děčín)	97,9 %
Most (okr. Most)	97,6 %
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	96,4 %
Ostrava (okr. Ostrava-město)	96,4 %
Rotava (okr. Sokolov)	96,4 %
Bruntál (okr. Bruntál)	95,4 %
Chomutov (okr. Chomutov)	95,2 %
Jirkov (okr. Chomutov)	95,1 %
Varnsdorf (okr. Děčín)	94,6 %
Frýdlant (okr. Liberec)	93,8 %
Frýdek-Místek (okr. Frýdek-Místek)	93,7 %
Písek (okr. Písek)	93,6 %
Brno (okr. Brno-město)	93,5 %
Broumov (okr. Náchod)	93,2 %
Šluknov (okr. Děčín)	91,6 %
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	90,3 %
Rumburk (okr. Děčín)	90,2 %
Praha (okr. Hlavní město Praha)	89,1 %
Kladno (okr. Kladno)	88,9 %
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	88,8 %
Liberec (okr. Liberec)	86,3 %
Jihlava (okr. Jihlava)	85,2 %
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	84,6 %
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	79,3 %
Slaný (okr. Kladno)	77,4 %
Příbram (okr. Příbram)	77,4 %
Chrudim (okr. Chrudim)	76,5 %
Kroměříž (okr. Kroměříž)	70,0 %
Jeseník (okr. Jeseník)	63,9 %
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	44,7 %

Tabulka 2 zobrazuje podíly příjemců PnŽ s trvalým pobytem ve sledovaných obcích. V 24 obcích se vyskytoval podíl příjemců PnŽ s trvalým pobytem mezi 84 až 98 %. Pouze v 7 obcích byl podíl pod 80 % a v jedné z nich pod 50 % (Havlíčkův Brod).

Tabulka 3 Podíl příjemců PnŽ bez trvalého pobytu na celkovém počtu příjemců s trvalým pobytem v prosinci 2019, zdroj: MPSV

	Počet příjemců PnŽ s trvalým pobytem v obci celkem	Počet příjemců PnŽ, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt v obci jiné	Podíl příjemců PnŽ s trvalým bydlištěm mimo obec, ale s faktickým bydlištěm v dané obci na celkovém součtu všech příjemců PnŽ s trvalým bydlištěm v obci a těch, kteří mají v obci jen bydliště faktické
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	33	26	44,1 %
Jeseník (okr. Jeseník)	70	30	30,0 %
Kroměříž (okr. Kroměříž)	229	82	26,4 %
Chrudim (okr. Chrudim)	156	36	18,8 %
Příbram (okr. Příbram)	241	53	18,0 %
Slaný (okr. Kladno)	131	26	16,6 %
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	34	6	15,0 %
Jihlava (okr. Jihlava)	206	30	12,7 %
Liberec (okr. Liberec)	457	59	11,4 %
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	36	4	10,0 %
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	316	33	9,5 %
Kladno (okr. Kladno)	656	65	9,0 %
Rumburk (okr. Děčín)	128	12	8,6 %
Praha (okr. Hlavní město Praha)	3 655	336	8,4 %
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	89	7	7,3 %
Šluknov (okr. Děčín)	205	16	7,2 %
Brno (okr. Brno-město)	2 909	188	6,1 %
Broumov (okr. Náchod)	132	8	5,7 %
Písek (okr. Písek)	275	16	5,5 %
Frýdek-Místek (okr. Frýdek-Místek)	507	29	5,4 %
Frýdlant (okr. Liberec)	95	5	5,0 %
Varnsdorf (okr. Děčín)	201	10	4,7 %
Chomutov (okr. Chomutov)	734	33	4,3 %
Jirkov (okr. Chomutov)	220	9	3,9 %
Bruntál (okr. Bruntál)	271	11	3,9 %
Ostrava (okr. Ostrava-město)	5 809	196	3,3 %
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	63	2	3,1 %
Rotava (okr. Sokolov)	64	2	3,0 %
Most (okr. Most)	1 336	31	2,3 %
Děčín (okr. Děčín)	525	10	1,9 %
Krásná Lípa (okr. Děčín)	53	1	1,9 %

Řazení Tabulky 3 je na základě zobrazeného podílu příjemců PnŽ, kteří mají v obci pouze faktické bydliště, ale trvalé bydliště mají v jiné obci na celkovém součtu příjemců PnŽ, kteří mají v obci trvalé bydliště a těch, kteří mají v obci jen faktické bydliště. Lze vidět, že pouze v 10 obcích je tento podíl vyšší nebo rovný 10 %. Nejvýznamnější je v Havlíčkově Brodě (44,1 %), Jeseníku (30 %) a Kroměříži (26,4 %). Pakliže se ale zaměříme i na fakt, že v obci jsou také příjemci PnŽ, kteří mají pouze trvalý pobyt, ale nikoliv faktický, vše získává odlišnou perspektivu. Tu vyjadřuje Tabulka 4.

Tabulka 4 Srovnání příjemců PnŽ jen s faktickým a jen s trvalým pobytem v dané obci v prosinci 2019, zdroj: MPSV

	Počet příjemců PnŽ, kteří mají v uvedené obci trvalý pobyt, ale faktický pobyt mají v jiné obci.	Počet příjemců PnŽ, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt mají v jiné obci	Rozdíl mezi počtem příjemců PnŽ s faktickým pobytem a s trvalým pobytem (kladné hodnoty - více s faktickým pobytem, záporné hodnoty - více s trvalým pobytem)
Brno (okr. Brno-město)	94	188	94
Kroměříž (okr. Kroměříž)	24	82	58
Ostrava (okr. Ostrava-město)	139	196	57
Praha (okr. Hlavní město Praha)	295	336	41
Příbram (okr. Příbram)	20	53	33
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	4	26	22
Chrudim (okr. Chrudim)	20	36	16
Jeseník (okr. Jeseník)	14	30	16
Liberec (okr. Liberec)	44	59	15
Kladno (okr. Kladno)	57	65	8
Frýdek-Místek (okr. Frýdek-Místek)	21	29	8
Písek (okr. Písek)	9	16	7
Slaný (okr. Kladno)	21	26	5
Jihlava (okr. Jihlava)	27	30	3
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	31	33	2
Frýdlant (okr. Liberec)	4	5	1
Rumburk (okr. Děčín)	12	12	0
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	6	6	0
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	7	7	0
Rotava (okr. Sokolov)	3	2	-1
Krásná Lípa (okr. Děčín)	4	1	-3
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	5	2	-3
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	8	4	-4
Broumov (okr. Náchod)	14	8	-6
Šluknov (okr. Děčín)	24	16	-8
Varnsdorf (okr. Děčín)	18	10	-8
Chomutov (okr. Chomutov)	44	33	-11
Bruntál (okr. Bruntál)	28	11	-17
Most (okr. Most)	50	31	-19
Jirkov (okr. Chomutov)	30	9	-21
Děčín (okr. Děčín)	38	10	-28

Vztah mezi prvním a druhým sloupcem je klíčový k uchopení celé problematiky faktických a trvalých pobytů příjemců sociálních dávek. Vyjadřuje, že v obcích se nepohybují výlučně příjemci, kteří mají jen faktický pobyt, ale i příjemci, kteří mají pouze trvalý pobyt, ale fakticky žijí jinde. Hodnoty v posledních dvou sloupcích vyjadřují rozdíl mezi příjemci PnŽ, kteří v obci žijí bez trvalého pobytu a příjemci PnŽ, kteří jsou v obci evidováni, ale fakticky bydlí v jiné obci. Resp. poslední dva sloupce vyjadřují převahu a počty jedné či druhé možnosti. Je třeba brát v úvahu logický fakt, že pokud mají některé obce více faktických než trvale hlášených příjemců, potom situace v jiných obcích musí být opačná.

Na základě zobrazených rozdílů mezi dvěma skupinami příjemců PnŽ v Tabulce 3 lze tedy tvrdit, že v 15 sledovaných městech se hlavní diskutovaný problém, tedy příjemci PnŽ bez trvalého pobytu, zcela neobjevoval, resp. počet příjemců pouze s trvalým pobytem v dané obci vyrovnal nebo převýšil počet příjemců pouze s faktickým pobytem v dané obci. V dalších 7 obcích byly případy příjemců PnŽ bez trvalého pobytu pouze minoritní. A konečně v 9 obcích bylo těchto

příjemců mezi 15 v Liberci až 94 v Brně. Vzhledem k velikostem měst se ale ve většině případů také jednalo o relativně nízké hodnoty.

#### 4.1.1 Příjemci PnŽ v případech "bez právního titulu", "bez přístřeší" a "nezjištěno"

V případě PnŽ byla v datové sadě důležitá kategorie „Ostatní“, která značně zvyšovala počty příjemců s trvalým pobytem v dané obci. Zahrnovala příjemce, jejichž bydlení bylo tzv. bez právního titulu, jednalo se o osoby bez přístřeší a rovněž o osoby, u kterých nebylo místo skutečného pobytu jasně definované a tedy nebylo zjištěno.

Tabulka 5 Kategorie Ostatní a její zastoupení ve vybraných městech, aktuální k prosinci 2019, zdroj MPSV

	Ostatní: Zahrnuje případy "bez právního titulu", "bez přístřeší" a "nezjištěno" v případě PnŽ
Praha (okr. Hlavní město Praha)	600
Ostrava (okr. Ostrava-město)	436
Brno (okr. Brno-město)	117
Kladno (okr. Kladno)	80
Frydek-Místek (okr. Frydek-Místek)	52
Liberec (okr. Liberec)	42
Příbram (okr. Příbram)	40
Chomutov (okr. Chomutov)	37
Písek (okr. Písek)	32
Most (okr. Most)	28
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	23
Slaný (okr. Kladno)	21
Děčín (okr. Děčín)	19
Chrudim (okr. Chrudim)	19
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	17
Frydlant (okr. Liberec)	16
Jirkov (okr. Chomutov)	15
Bruntál (okr. Bruntál)	15
Kroměříž (okr. Kroměříž)	14
Broumov (okr. Náchod)	9
Rotava (okr. Sokolov)	8
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	8
Šluknov (okr. Děčín)	7
Varnsdorf (okr. Děčín)	7
Rumburk (okr. Děčín)	6
Jihlava (okr. Jihlava)	6
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	6
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	5
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	4
Jeseník (okr. Jeseník)	3
Krásná Lípa (okr. Děčín)	1

Tabulka 5 zobrazuje počty příjemců PnŽ s trvalou adresou v dané obci v případech, kdy tito lidé obývali nemovitosti bez právního titulu, byli bez přístřeší, nebo nebylo jejich bydlení zjištěné. Všichni tito lidé mají svůj trvalý pobyt evidován na městském úřadě dané obce, a tudíž spadají do kategorie osob s trvalou adresou, avšak v rámci statistiky MPSV jsou jejich adresy bytu neuvedené. U příjemců DnB se ve stejné kategorii jednalo pouze o statisticky nevýznamné jednotky v několika městech. DnB je na rozdíl od PnŽ spojen s konkrétní adresou, kde příjemce dávky bydlí. Příjemci PnŽ v kategorii ostatní tedy mohou být z velké části osoby bez přístřeší, nebo osoby mimo standardní bydlení. Tomu odpovídá i značně vyšší četnost ve větších městech, kde je problematika osob bez přístřeší častější.

## 4.2 Struktura příjemců DnB

Tabulka 6 níže zobrazuje počty příjemců DnB, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt mají v jiné obci. Při čtení jednotlivých hodnot je nutné brát v úvahu velikost uvedených obcí.

**Tabulka 6 Počty příjemců DnB bez trvalého pobytu, ale s faktickým pobytem v uvedené obci v prosinci 2019, zdroj: MPSV**

	Počet příjemců DnB, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt v obci jiné
Praha (okr. Hlavní město Praha)	278
Ostrava (okr. Ostrava-město)	187
Brno (okr. Brno-město)	152
Kladno (okr. Kladno)	59
Příbram (okr. Příbram)	52
Liberec (okr. Liberec)	51
Kroměříž (okr. Kroměříž)	49
Frydek-Místek (okr. Frydek-Místek)	31
Chomutov (okr. Chomutov)	25
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	25
Chrudim (okr. Chrudim)	25
Jeseník (okr. Jeseník)	25
Most (okr. Most)	23
Jihlava (okr. Jihlava)	22
Písek (okr. Písek)	16
Slaný (okr. Kladno)	12
Rumburk (okr. Děčín)	12
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	12
Bruntál (okr. Bruntál)	11
Děčín (okr. Děčín)	10
Jirkov (okr. Chomutov)	9
Varnsdorf (okr. Děčín)	8
Broumov (okr. Náchod)	8
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	6
Šluknov (okr. Děčín)	4
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	4
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	4
Rotava (okr. Sokolov)	1
Krásná Lípa (okr. Děčín)	1
Frydlant (okr. Liberec)	1
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	0

Obecně lze říci, že počty příjemců, kteří mají v obci faktický, ale nikoliv trvalý pobyt, jsou vzhledem k velikostem jednotlivých obcí spíše nízké nebo zcela nevýznamné. První tři města s nejvyššími počty těchto příjemců jsou, stejně jako v případě PnŽ, zároveň tři největší v ČR. Z toho vyplývá, že i absolutní počty příjemců DnB jsou v těchto městech výrazně vyšší než kdekoli jinde v ČR. Jak bylo řečeno v úvodu podkapitoly, tyto počty příjemců nelze vyhodnocovat nezávisle na velikosti jednotlivých obcí.

**Tabulka 7 Podíl všech příjemců DnB s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců DnB v prosinci 2019, zdroj: MPSV**

	Podíl všech příjemců DnB s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců DnB
<b>Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)</b>	100,0 %
Frydlant (okr. Liberec)	97,4 %
Šluknov (okr. Děčín)	97,1 %
Děčín (okr. Děčín)	94,9 %
Ostrava (okr. Ostrava-město)	94,9 %
Most (okr. Most)	94,5 %
Krásná Lípa (okr. Děčín)	94,4 %
Brno (okr. Brno-město)	92,1 %
Písek (okr. Písek)	91,4 %
Bruntál (okr. Bruntál)	90,8 %
Chomutov (okr. Chomutov)	90,5 %
Varnsdorf (okr. Děčín)	90,2 %
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	90,2 %
Frydek-Místek (okr. Frydek-Místek)	90,0 %
Rotava (okr. Sokolov)	88,9 %
Praha (okr. Hlavní město Praha)	87,4 %
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	87,0 %
Rumburk (okr. Děčín)	86,2 %
Kladno (okr. Kladno)	85,3 %
Jirkov (okr. Chomutov)	85,0 %
Broumov (okr. Náchod)	84,3 %
Liberec (okr. Liberec)	82,2 %
Jihlava (okr. Jihlava)	77,1 %
Chrudim (okr. Chrudim)	74,0 %
Kroměříž (okr. Kroměříž)	73,1 %
Slaný (okr. Kladno)	72,7 %
Příbram (okr. Příbram)	71,1 %
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	70,0 %
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	66,7 %
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	63,6 %
Jeseník (okr. Jeseník)	62,1 %

Tabulka 7 zobrazuje podíly příjemců DnB s trvalým pobytem na celkovém počtu příjemců DnB ve sledovaných obcích. V 22 obcích z celkového počtu 31 se vyskytoval podíl příjemců DnB s trvalým pobytem mezi 82 až 100 %. Pouze v 9 obcích byl podíl pod 80 %. Nejmenší podíl příjemců DnB s trvalým pobytem na celkovém počtu příjemců této dávky se nacházel v Jeseníku, 62,1 %.

Tabulka 8 Podíl příjemců DnB bez trvalého pobytu na celkovém počtu příjemců s trvalým pobytem v prosinci 2019, zdroj:MPSV

	Počet příjemců DnB s trvalým pobytem v obci celkem	Počet příjemců DnB, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt v obci jiné	Podíl příjemců DnB s trvalým bydlištěm mimo obec, ale s faktickým bydlištěm v dané obci na celkovém součtu všech příjemců DnB s trvalým bydlištěm v obci a těch, kteří mají v obci jen bydliště faktické
Jeseník (okr. Jeseník)	47	25	35 %
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	26	12	32 %
Příbram (okr. Příbram)	147	52	26 %
Kroměříž (okr. Kroměříž)	155	49	24 %
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	19	6	24 %
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	13	4	24 %
Chrudim (okr. Chrudim)	83	25	23 %
Slaný (okr. Kladno)	50	12	19 %
Jihlava (okr. Jihlava)	97	22	18 %
Liberec (okr. Liberec)	269	51	16 %
Kladno (okr. Kladno)	380	59	13 %
Broumov (okr. Náchod)	53	8	13 %
Rumburk (okr. Děčín)	83	12	13 %
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	190	25	12 %
Praha (okr. Hlavní město Praha)	2 163	278	11 %
Jirkov (okr. Chomutov)	75	9	11 %
Frýdek-Místek (okr. Frýdek-Místek)	300	31	9 %
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	40	4	9 %
Chomutov (okr. Chomutov)	267	25	9 %
Varnsdorf (okr. Děčín)	87	8	8 %
Písek (okr. Písek)	180	16	8 %
Bruntál (okr. Bruntál)	130	11	8 %
Rotava (okr. Sokolov)	12	1	8 %
Brno (okr. Brno-město)	1 855	152	8 %
Most (okr. Most)	428	23	5 %
Ostrava (okr. Ostrava-město)	3 636	187	5 %
Krásná Lípa (okr. Děčín)	21	1	5 %
Děčín (okr. Děčín)	215	10	4 %
Šluknov (okr. Děčín)	152	4	3 %
Frýdlant (okr. Liberec)	40	1	2 %
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	34	0	0 %

Řazení Tabulky 8 je na základě zobrazeného podílu příjemců DnB, kteří mají v obci pouze faktické bydliště, ale trvalé bydliště mají v jiné obci na celkovém součtu příjemců DnB, kteří mají v obci trvalé bydliště a těch, kteří mají v obci jen faktické bydliště. Lze vidět, že ve zhruba polovině obcí byl tento podíl vyšší než 10 %. Nejvýznamnější podíly se nacházely v Jeseníku (35 %) a Havlíčkově Brodě (32 %). Pakliže se ale zaměříme i na fakt, že v obci jsou také příjemci, kteří mají pouze trvalý pobyt, ale nikoliv faktický, vše získává odlišnou perspektivu. Tu vyjadřuje Tabulka 8.

**Tabulka 9 Srovnání příjemců DnB jen s faktickým a jen s trvalým pobytem v dané obci v prosinci 2019, zdroj: MPSV**

	Počet příjemců DnB, kteří mají v uvedené obci trvalý pobyt, ale faktický pobyt mají v jiné obci.	Počet příjemců DnB, kteří mají v uvedené obci faktický pobyt, ale trvalý pobyt mají v jiné obci	Rozdíl mezi počtem příjemců DnB s faktickým pobytem a s trvalým pobytem (kladné hodnoty - více s faktickým pobytem, záporné hodnoty - více s trvalým pobytem)
Brno (okr. Brno-město)	79	152	73
Ostrava (okr. Ostrava-město)	119	187	68
Praha (okr. Hlavní město Praha)	236	278	42
Příbram (okr. Příbram)	19	52	33
Kroměříž (okr. Kroměříž)	22	49	27
Kladno (okr. Kladno)	37	59	22
Jeseník (okr. Jeseník)	6	25	19
Liberec (okr. Liberec)	33	51	18
Chrudim (okr. Chrudim)	12	25	13
Frydek-Místek (okr. Frydek-Místek)	19	31	12
Písek (okr. Písek)	8	16	8
Havlíčkův Brod (okr. Havlíčkův Brod)	5	12	7
Rumburk (okr. Děčín)	8	12	4
Jablonec nad Nisou (okr. Jablonec nad Nisou)	22	25	3
Velké Hamry (okr. Jablonec nad Nisou)	5	6	1
Moravská Třebová (okr. Svitavy)	3	4	1
Jihlava (okr. Jihlava)	23	22	-1
Moravský Beroun (okr. Olomouc)	5	4	-1
Frydlant (okr. Liberec)	3	1	-2
Broumov (okr. Náchod)	10	8	-2
Rotava (okr. Sokolov)	4	1	-3
Krásná Lípa (okr. Děčín)	4	1	-3
Chomutov (okr. Chomutov)	29	25	-4
Nové Město pod Smrkem (okr. Liberec)	4	0	-4
Varnsdorf (okr. Děčín)	13	8	-5
Slaný (okr. Kladno)	18	12	-6
Bruntál (okr. Bruntál)	22	11	-11
Most (okr. Most)	36	23	-13
Jirkov (okr. Chomutov)	23	9	-14
Šluknov (okr. Děčín)	19	4	-15
Děčín (okr. Děčín)	27	10	-17

Stejně jako v případě PnŽ i zde je vztah mezi prvním a druhým sloupcem tabulky klíčový k uchopení celé problematiky faktických a trvalých pobytů příjemců sociálních dávek. Vyjadřuje, že v obcích se nepohybují výlučně příjemci DnB, kteří mají jen faktický pobyt, ale i příjemci, kteří mají pouze trvalý pobyt, ale fakticky žijí jinde. Hodnoty v posledních dvou sloupcích vyjadřují rozdíl mezi příjemci DnB, kteří v obci žijí bez trvalého pobytu a příjemci DnB, kteří jsou v obci evidováni, ale fakticky bydlí v jiné obci. Resp. poslední dva sloupce vyjadřují převahu a počty jedné či druhé možnosti.

Na základě zobrazených rozdílů mezi dvěma skupinami příjemců DnB lze tedy tvrdit, že v 15 sledovaných městech se hlavní diskutovaný problém, tedy příjemci DnB bez trvalého pobytu, nevyskytoval, resp. počet příjemců pouze s trvalým pobytem v dané obci převýšil počet příjemců pouze s faktickým pobytem v dané obci. V dalších 6 obcích byly případy příjemců DnB bez trvalého pobytu pouze minoritní. V 7 obcích byly hodnoty mezi 12 až 33. Tři nejvyšší hodnoty se nacházely ve třech největších městech ČR, kde se zároveň nalézají i nejvyšší absolutní počty příjemců DnB. Jak již bylo řečeno v případě PnŽ, je třeba mít na paměti logický fakt, že pokud



mají některé obce více faktických než trvale hlášených příjemců, potom situace v jiných obcích musí být opačná.

## 5 Závěr

Ve vybraných obcích platí, že 94,4 % příjemců PnŽ a 92,2 % příjemců DnB fakticky žije ve stejné obci, ve které jsou hlášeni k trvalému pobytu. Měst, kde je tento podíl nízký, je ve výběru minimum (1 až 6 měst ve vzorku).<sup>21</sup> Při zahrnutí bilance počtů příjemců žijících na území jednotlivých obcí bez trvalého pobytu a počtů příjemců fakticky žijících v jiné obci (viz Tabulka 4 a Tabulka 9), ale s trvalým pobytem evidovaným v analyzované obci lze dojít k závěru, že v 15 obcích byl vyšší počet druhé skupiny příjemců. Převažovaly v nich tedy příjemci PnŽ a DnB pouze s trvalým pobytem.<sup>22</sup> Jinak řečeno, jednalo se o příjemce, kteří se na území obce fakticky nezdržovali, ale měly v nich nahlášen svůj trvalý pobyt. Ve zbylých 16 obcích byl vyšší počet fakticky pobývajících příjemců bez trvalého pobytu než příjemců s trvalým pobytem, kteří nepobývali na území dané obce. U obou sledovaných dávek se ale jednalo o rozdíly v řádu jednotek příjemců v menších městech a desítek příjemců v městech, která byla zpravidla největšími co do počtu obyvatel ve výběru pro tuto analýzu i v rámci celé ČR.<sup>23</sup>

Ve většině analyzovaných obcí byl podíl příjemců s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců vždy u obou druhů dávek vyšší než 80 %. V případě PnŽ se jednalo o 7 obcí a v případě DnB o 9 obcí, kde byl podíl příjemců s trvalou adresou nižší než 80 %. Podíl všech příjemců PnŽ s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců PnŽ byl nejnižší v Kroměříži (70 %), Jeseníku (63,9 %) a v Havlíčkově Brodě (44,7 %), v případě DnB se jednalo o Moravský Beroun (66,7 %), Havlíčkův Brod (63,6 %) a Jeseník (62,1 %). Je třeba zmínit, že počty příjemců PnŽ i DnB, kteří měli ve sledovaných obcích pouze faktický, ale nikoliv trvalý pobyt, byly vzhledem k velikostem jednotlivých obcí spíše nízké nebo zcela zanedbatelné v řádu jednotek.

Analýza počtu příjemců PnŽ a DnB ve vybraných obcích prokázala, že narativy popsané v kap. 3, které se objevovaly ve spolupracujících lokalitách ASZ, nejsou zcela platné. Nesoulad mezi trvalým pobytem a faktickým bydlením příjemců dávek hmotné nouze není svou četností ve velké většině zkoumaných obcí faktorem, který by zásadně proměňoval tamější podobu sociálního vyloučení. Předkládaná analýza nijak nerozporuje závažnost sociálního vyloučení v analyzovaných městech.

---

<sup>21</sup> Šetření z roku 2020 pro MVČR na reprezentativním vzorku 1052 osob zaznamenalo podíl osob se souladným trvalým a faktickým pobytem na úrovni 91 % (Hanzlová, 2020). Srovnání s touto analýzou ale není vzhledem k rozdílným metodologiím zcela přesné – tento výzkum se zaměřuje na soulad obce pobytu, takže za soulad považuje i dvě rozdílné adresy v rámci jednoho města, zatímco výzkum pro MVČR považoval za soulad pouze stejnou adresu trvalého a faktického pobytu. Tento rozdíl lze považovat i za možný důvod vyššího podílu souladného trvalého a faktického pobytu u příjemců sociálních dávek.

<sup>22</sup> V případě PnŽ byly ve třech obcích počty obou možností vyrovnané.

<sup>23</sup> V případě PnŽ činil rozdíl v Brně 94 příjemců, Kroměříži 58 a Ostravě 57, v případě DnB činil v Brně 73, Ostravě 68 a v Praze 42 (uvedena jsou pouze tři města s nejvyššími počty za obě kategorie).

## 6 Bibliografie

- Burcin, B., Čermák, Z., Drbohlav, D., Hampl, M., & Kučera, T. (2008). *Faktické obyvatelstvo hlavního města Prahy*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, Přírodovědecká fakulta.
- Hanzlová, R. (2020). *Názory české veřejnosti na povinnost hlásit se k trvalému pobytu - Závěrečná zpráva z výzkumu*. Praha: CVVM SOÚ AV ČR, v.v.i.
- IFP. (2019). *Kolko je na Slovensku cépečkárov?* Bratislava, Slovensko: Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR.
- KVOP. (2007). *Sborník příspěvků z konference dne 25. října 2007. Sborník příspěvků z konference dne 25. října 2007*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv.
- MVČR. (2017). *Rozbor východisek legislativního řešení povinnosti občana hlásit místo svého trvalého pobytu v zákonem stanovené lhůtě a trvalý pobyt, aby odpovídal místu, kde se občan reálně zdržuje*. Praha: MVČR.
- Osman, R., Šerý, O., Mulíček, O., Seidenglanz, D., & Dujka, J. (2017). *...A PROČ BYSTE SI ZMĚNILI TRVALÉ BYDLIŠTĚ VY?* Brno: Geografický ústav, Přírodovědecká fakulta, Masarykova univerzita.
- Osman, R., Šerý, O., Mulíček, O., Seidenglanz, D., & Dujka, J. (2017). *PROČ MĚNIT TRVALÉ BYDLIŠTĚ...* Brno: Geografický ústav, Přírodovědecká fakulta, Masarykova univerzita.
- Seidenglanz, D., Toušek, V., & Chváta, F. (2013). *ODBORNÁ ANALÝZA VÝVOJE POČTU OSOB OFICIÁLNĚ NEREGISTROVANÝCH VE MĚSTĚ BRNĚ*. Brno: Centrum pro regionální rozvoj.
- Sirovátka, T. (2009). *Hodnocení situace v oblasti podpory minimálního příjmu*. Brno: Masarykova univerzita.
- Šimíková, I. (2012). *Analýza databáze příjemců dávek hmotné nouze*. Praha: VÚPSV.

## 7 Seznam obrázků

Obrázek 1 Obce vybrané k analýze, vytvořeno v aplikaci uMap 20. 2. 2020..... 10

## 8 Seznam tabulek

Tabulka 1 Počty příjemců PnŽ ve vybraných městech a jejich vybraná specifika v prosinci 2019, zdroj: MPSV ..... 15

Tabulka 2 Podíl všech příjemců PnŽ s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců PnŽ v prosinci 2019, zdroj: MPSV ..... 16

Tabulka 3 Podíl příjemců PnŽ bez trvalého pobytu na celkovém počtu příjemců s trvalým pobytem v prosinci 2019, zdroj: MPSV.....	17
Tabulka 4 Srovnání příjemců PnŽ jen s faktickým a jen s trvalým pobytem v dané obci v prosinci 2019, zdroj: MPSV .....	18
Tabulka 5 Kategorie ostatní a její zastoupení ve vybraných městech, aktuální k prosinci 2019, zdroj MPSV .....	19
Tabulka 6 Počty příjemců DnB bez trvalého pobytu, ale s faktickým pobytem v uvedené obci v prosinci 2019, zdroj: MPSV .....	20
Tabulka 7 Podíl všech příjemců DnB s trvalým pobytem v dané obci na celkovém počtu příjemců DnB v prosinci 2019, zdroj: MPSV.....	21
Tabulka 8 Podíl příjemců DnB bez trvalého pobytu na celkovém počtu příjemců s trvalým pobytem v prosinci 2019, zdroj:MPSV.....	22
Tabulka 9 Srovnání příjemců DnB jen s faktickým a jen s trvalým pobytem v dané obci v prosinci 2019, zdroj: MPSV .....	23