



Spolufinancováno  
Evropskou unií



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR

# Mimořádná okamžitá pomoc na úhradu jistoty (kauce): trendy a úspěšnost

---

---

Petr Lang

květen 2023



Agentura  
pro sociální začleňování

Tento materiál vznikl v rámci realizace projektu „Rozvoj systémů pro sociální začleňování\_RSSZ“, reg. č. projektu: CZ.03.02.02/00/22\_004/0000366

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

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

*Kontaktní údaje:*

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

*Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1*

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

[www.socialni-zaclenovani.cz](http://www.socialni-zaclenovani.cz)

*Zpracovatelé:*

*Petr Lang, Oddělení výzkumů a evaluací ([petr.lang@mmr.cz](mailto:petr.lang@mmr.cz))*

## Obsah

1 Manažerské shrnutí .....	4
2 Úvod .....	5
3 Dávky MOP a úhrada jistoty.....	7
4 MOP na úhradu jistoty – popisné statistiky.....	8
5 Metodický postup vyhodnocení úspěšnosti .....	12
6 Úspěšnost příjemců dávky MOP při udržení si standardního bydlení .....	14
7 Závěry a doporučení .....	17
8 Bibliografie .....	18

## 1 Manažerské shrnutí

Úřad práce ČR může poskytovat dávku mimořádné okamžité pomoci (dále MOP) na úhradu jistoty (kauce) při uzavření nájemní smlouvy ke standardnímu bytu na volném trhu. Dávka MOP pomáhá domácnostem žijícím v substandardních formách bydlení překonat nedostatek finančních prostředků, který je jednou z bariér pro získání standardního bydlení.

**Z analýzy vyplývá, že MOP na kauci je velmi účinným nástrojem pro řešení bytové situace domácností nacházejících se v substandardních typech bydlení. Po 12 měsících od přiznání dávky si standardní bydlení udrželo až 86 % domácností, po 24 měsících až 82 % domácností a po 36 měsících až 70 % domácností.**

Od roku 2016 do poloviny roku 2022 bylo podáno 4902 žádostí o tuto MOP, 3069 žádostí (63 %) bylo vyřízeno kladně a 1833 žádostí (37 %) bylo odmítnuto. Do roku 2018 byl evidován setrvalý pokles žádostí o danou MOP, od roku 2019 pak naopak pozorujeme zvýšený zájem – v roce 2016 bylo podáno 810 žádostí, roce 2018 to bylo 609 žádostí, v roce 2021 817 žádostí a za jenom první polovinu roku to bylo 600 žádostí.

Do roku 2018 jsme nesledovali jenom pokles počtů podaných žádostí, ale i pokles podílu odmítnutých žádostí. V roce 2019 se pak skokově zvedl podíl odmítnutých žádostí na 42,7 % a v následujícím roce se pak podíl ještě o něco navýšil (45,7 %). Od té doby opět pozorujeme snížení podílu, kdy v první polovině 2022 bylo odmítnuto 37 % žádostí.

Poměr přiznaných a odmítnutých dávek se významně liší napříč jednotlivými kraji, stejně jako se regionálně odlišují náklady na jednu průměrnou MOP – ta se v období od roku 2021 do poloviny roku 2022 pohybovala na úrovni 11.400 Kč a stát za toto období vyplatil za 865 MOP na kauci necelých 10 milionů Kč.

Minulá zpráva zaměřená na vyhodnocení MOP na kauci (Matoušek, Lang, Galan, 2020) uvedla, že by nejenom nemělo docházet k poklesu počtu přiznaných MOP, ale že by bylo žádoucí, aby se jejich počet v návaznosti na poptávku žadatelů navýšil. K tomuto zvýšení – v kontextu větší poptávky – opravdu došlo. Průběžná data za rok 2022 předjímají, že v roce 2022 se těchto dávek vyplatilo historické maximum. Do jaké míry za zvýšením v roce 2022 stojí žádosti uprchlíků z Ukrajiny a nakolik se jedná o pokračování trendu posledních tří let, je otázkou pro další analýzy.

Ve vyhodnocování ukončování bezdomovectví pomocí jednorázového přiznání dávky je žádoucí pokračovat a ideálně jej rozšířit o kvalitativní výzkumné sondy mezi příjemci této MOP a mezi pracovníky ÚP (případně obcí či NNO, které jsou s žadateli a příjemci v kontaktu), a to s cílem zhodnocení účinnosti této dávky, a dále kvůli patrným rozdílům v praxích poboček Úřadu práce při přiznávání dané MOP (resp. při odmítání žádostí) a v neposlední řadě taktéž kvůli nastavení pravidel pro přiznávání MOP, které by její příznivý potenciál ještě navýšil.

## 2 Úvod

Bydlení je základní životní potřebou a vyloučení z bydlení (bezdomovectví) je obecně považováno za nejvíce závažnou formu sociálního vyloučení.<sup>1</sup> Bydlení je také jednou z nutných podmínek pro dlouhodobé udržení si zaměstnání, rozvoj sociálních vztahů v rodině nebo s jinými lidmi, pro život ve zdraví apod. Vysoký počet osob v různých formách bezdomovectví a vyloučení z bydlení, jak je definuje ETHOS<sup>2</sup>, je jednou z největších výzev pro sociální a bytové politiky v zemích Evropské unie i dalších ekonomicky rozvinutých státech. Jako osoby bez domova a vyloučené z bydlení jsou přitom chápány nejen lidé bez střechy (tedy žijící přímo na ulici), ale také lidé bez bytu žijící v různých ubytovacích zařízeních, nebytových prostorech, azylových domech apod. Součástí této skupiny jsou také osoby žijící v nejistém bydlení (např. bez smlouvy zajišťující právní vztah k bydlení) nebo v nevhodném bydlení (např. v extrémně přelidněných bytech nebo v bytech ve špatném stavebně-technickém stavu).

Aktuální diskuze o politikách v této oblasti lze shrnout jako přechod od „řízení“ nebo „zvládání“ bezdomovectví k jeho „ukončování“. „Zvládání bezdomovectví“ bylo založeno na zajištění základní pomoci lidem bez domova (např. možnosti stravování nebo osobní hygieny) a kapacity pro přechodné ubytování a zajištění podpory (např. noclehárny, azylové domy, hotelové či hostelové ubytování), současné politiky „ukončování bezdomovectví“ kladou důraz na návrat osob bez domova do standardního bydlení (bytu s jistotou právního vztahu k bydlení) a jeho udržení. Cílem těchto politik je ukončení bezdomovectví, za které je na individuální úrovni považována situace, kdy osoba původně bez domova žije ve standardním bydlení alespoň po dobu 12 měsíců, nicméně hodnoceno bývá i udržení si bydlení v delším časovém horizontu.

Posun od „zvládání“ k „ukončování“ bezdomovectví se objevuje také v cílech národních veřejných politik. Jedním z těchto dokumentů je Strategie sociálního začleňování 2021-2030<sup>3</sup>, která obsahuje v části věnované přístupu k bydlení strategické cíle, resp. úkoly:

- Zvyšovat dostupnost bydlení pro osoby ohrožené vyloučením z bydlení nebo po jeho ztrátě.
- Snižovat riziko ztráty bydlení a bezdomovectví na základě komplexní a individualizované podpory při využívání multidisciplinární spolupráce pracovníků ÚP, obcí, NNO a sociálních služeb.

*V rámci indikátorů plnění je tak mj. uvedeno pokračování každoročního monitoringu úspěšnosti dávek MOP na jistotu při uzavření nájemní smlouvy, rozšířené o vyhodnocení efektivity dalších forem podpory poskytované příjemcům této dávky v gesci Agentury pro sociální začleňování.*

Agentura pro sociální začleňování (dále ASZ) proto vyhodnotila data Ministerstva práce a sociálních věcí o poskytování dávek MOP na úhradu kauce těm domácnostem, které se stěhují z ubytoven do standardních bytů. Struktura těchto dat umožňuje vyhodnocení

---

<sup>1</sup> Tato zpráva do značené míry přejímá strukturu a doslovně určité pasáže obdobně zaměřené zprávy z roku 2020 (Matoušek, Lang, Galan, 2020). Za komentáře a náměty ke zprávě patří dík Romanu Matouškovi z Oddělení inovací a tvorby sociálních politik ASZ a Veronice Arestě z Oddělení odborné podpory a územní spolupráce a komunikace ASZ.

<sup>2</sup> Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení, dostupné z [https://www.feantsa.org/download/cz\\_8621229557703714801.pdf](https://www.feantsa.org/download/cz_8621229557703714801.pdf)

<sup>3</sup> Usnesení vlády č. 1067 ze dne 28. listopadu 2016.

bytové situace daných domácností po 12, 24 a 36 měsících od přiznání MOP na kauci – v principu se jedná o tzv. úplná (cenzová) panelová data. Úhrada jistoty (kauce) při uzavření nájemní smlouvy ve standardním bytě je jedním z nástrojů, které stát může využívat při omezování dlouhodobého substandardního bydlení (zejména na ubytovnách).

Ukončování bezdomovectví, tj. zajištění standardního bydlení pro osoby, které dlouhodobě žijí bez bytu, probíhá s využitím řady nástrojů, mezi které patří investice do výstavby, rekonstrukce nebo pořízení sociálních bytů, podpora sociální práce pro lidi bez domova při přechodu do standardního bydlení, ale právě také poskytování dávek mimořádné okamžité pomoci na úhradu jistoty (kauce) při uzavření nájemní smlouvy ke standardnímu bytu na volném trhu s byty. Dávka MOP pomáhá domácnostem žijícím na ubytovnách nebo v pobytových sociálních službách překonat nedostatek finančních prostředků, který je jednou z bariér pro získání standardního bydlení.

Ve výzkumné zprávě je popsán také mechanismus poskytování dávek MOP na úhradu jistoty. Grafy shrnují počty podaných žádostí o MOP a vyhodnocují, kolik jich bylo přiznáno, resp. odmítnuto; výsledky jsou doprovozeny popisem vývojových trendů jednotlivých krajích. Dále je vyhodnocována úspěšnost této dávky při ukončování bezdomovectví na základě dostupných dat o vyplácených dávkách na bydlení. Výsledky analýzy – situace bydlení příjemců dávek MOP po 12, 24 a 36 měsících od jejího přiznání – jsou představeny v závěru zprávy.

Zpracování materiálu by nebylo možné bez spolupráce Ministerstva práce a sociálních věcí, které poskytlo nadstandardní součinnost při získání dat pro tuto analýzu.

### 3 Dávky MOP a úhrada jistoty

Mimořádná okamžitá pomoc patří mezi dávky pomoci v hmotné nouzi. Tato dávka není nároková, což znamená, že ji Úřad práce může, ale nemusí poskytnout. Poskytnutí závisí na zhodnocení celkové sociální, příjmové a majetkové situace žadatele. Dávka je poskytována jednorázově, a to až do výše skutečného výdaje, avšak vždy se zohledňuje výše výdajů v nejmenší ekonomické náročnosti předmětů a služeb, které jsou na trhu běžně dostupné. Pro některé situace je dána maximální roční výše nebo výše jedné dávky MOP přímo zákonem.

Jejím účelem je poskytnout pomoc bezprostředně, a to v situacích, které jsou demonstrativně specifikovány zákonem (o pomoci v hmotné nouzi, č. 111/2006 Sb.). Jedná se především o situace, kdy žadateli hrozí vážná újma na zdraví, případně se jedná o živelnou pohromu, nebo k uhrazení nezbytného jednorázového výdaje (např. právě kauce). Jednorázovost znamená, že na základě jedné žádosti se dávka poskytne vždy pouze jednou. K tomu, aby byla dávka poskytnuta znovu, je třeba podání nové žádosti (fyzická osoba může žádat opakovaně, u některých situacích i během jednoho kalendářního měsíce).

Uhrazení jistoty (kauce) dávkou MOP umožňuje znevýhodněným domácnostem vstup do standardního bydlení, protože právě úhrada kauce pronajímateli je pro celou řadu domácností významnou bariérou pro získání běžného bydlení, její výše je totiž většinou mimo finanční možnosti domácností v hmotné nouzi.<sup>4</sup> Kauce jsou standardním požadavkem soukromých majitelů, kauce rovněž vyžaduje řada obcí.

---

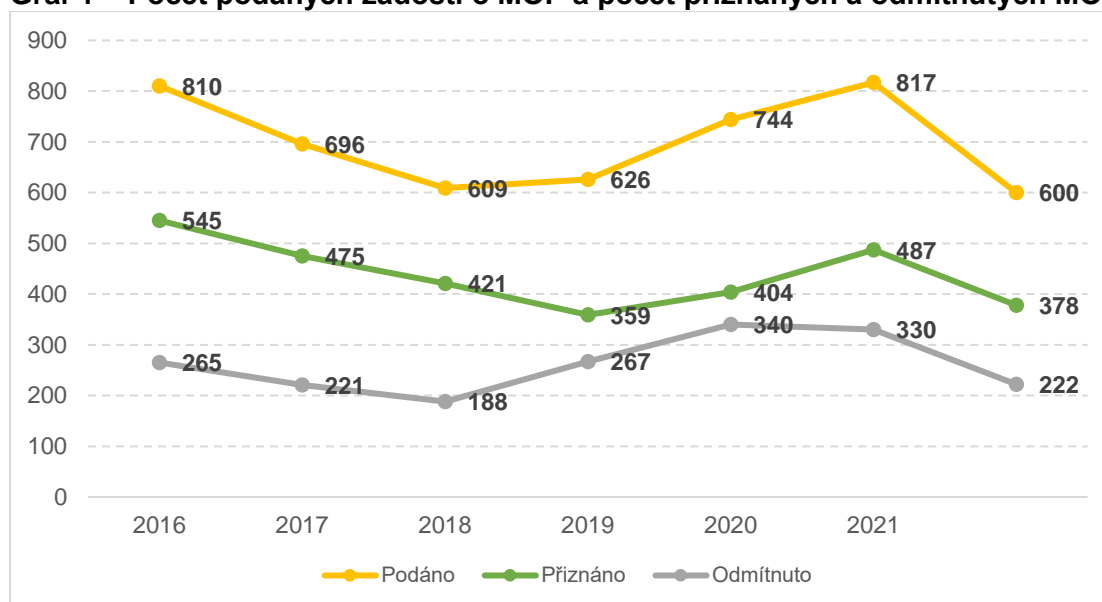
<sup>4</sup> Dle údajů Českého statistického úřadu (EU-SILC) si v roce 2022 neočekávaný výdaj ve výši 13 600,- korun nemohlo dovolit 20 % domácností (což je běžná výše kauce představující jeden až dva měsíční nájemy).

#### 4 MOP na úhradu jistoty – popisné statistiky

Dostupná administrativní data umožňují vyhodnotit vývoj počtu podaných žádostí o MOP na úhradu kauce, stejně jako počet nakonec přiznaných a odmítnutých MOP, a to od roku 2016 do poloviny roku 2022. Za kratší období – od roku 2021 do poloviny roku 2022 – jsou dále prezentovány údaje k celkovému objemu finančních prostředků vyplacených ve formě této MOP.

Jestliže bylo v roce 2016 podáno 810 žádostí o MOP na kauci, jednalo se o druhý nejvyšší počet žádostí za sledované období – nejvyšší počet žádostí byl evidován v roce 2021, kdy bylo zpracováno 817 žádostí. Od roku 2016 do roku 2018 můžeme pozorovat trvalý pokles žádostí o tuto MOP, přičemž posléze byl trend přesně opačný – počet žádostí se kontinuálně zvyšoval právě až na hodnotu 817 v roce 2021. Ačkoli za rok 2022 máme dostupné jen údaje za první polovinu roku, už ty ovšem předjímají, že celkově bude rok 2022 za sledované období rokem s historicky nejvyšším počtem podaných žádostí. Do jaké míry je tento jev možné připsat žádostem uprchlíků z Ukrajiny a nakolik se jedná o pokračování trendu posledních tří let je otázkou je otázkou pro další analýzy. Daný vývoj společně s počtem zamítnutých a kladně vyřízených žádostí zobrazuje Graf 1.

**Graf 1 – Počet podaných žádostí o MOP a počet přiznaných a odmítnutých MOP**

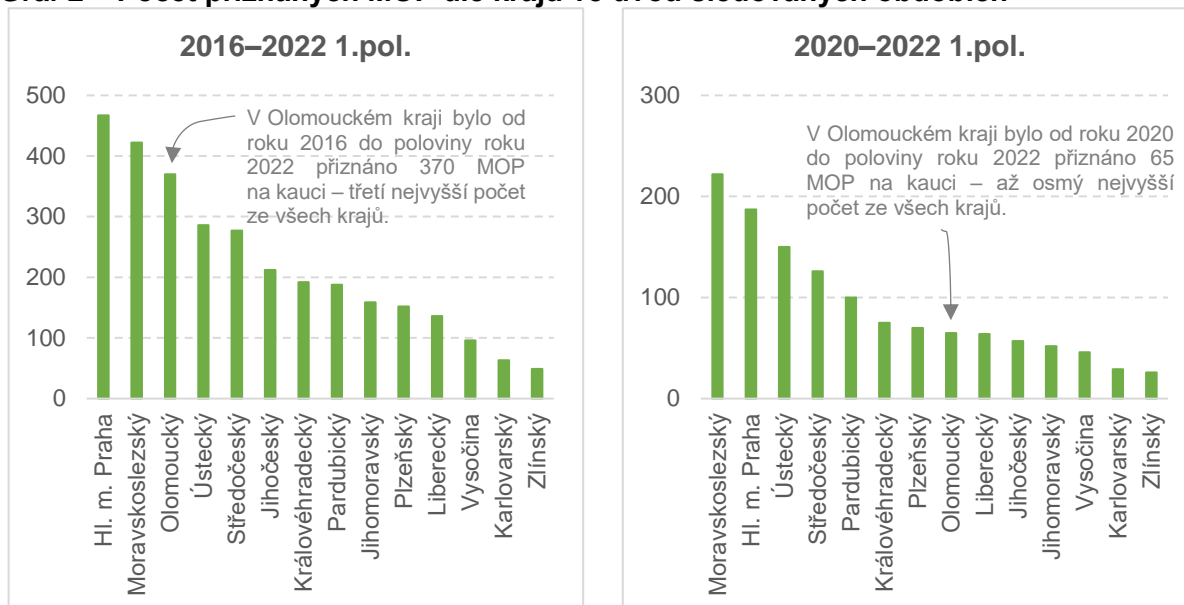


Zdroj dat: MPSV; zpracoval Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

Počty přiznaných MOP lze znázornit taktéž dle jednotlivých krajů. Graf 2 obsahuje údaje do první poloviny roku 2022, přičemž levý graf se vztahuje k celému období od roku 2016, pravý graf pak za kratší období, konkrétně od roku 2020. Nejvíce MOP bylo od roku 2016 vyplaceno v Praze (467), Moravskoslezském (422) a Olomouckém kraji (370), nejméně jich bylo vyplaceno v krajích Zlínském (49), Karlovarském (63) a v Kraji Vysočina (96). Z analýzy kratšího období (od roku 2020 do poloviny roku 2022) je pak zřejmé, že vyplácení MOP dle krajů je v čase proměnlivé – za toto období se jich totiž nejvíce vyplatilo v kraji Moravskoslezském (222), který následuje Praha (187) s krajem Ústeckým (150); Olomoucký kraj byl v tomto kratším časovém úseku ze všech krajů až osmý. Pozice třech krajů s nejnižším počtem vyplacených MOP (Zlínský a Karlovarský kraj a Vysočina) ovšem zůstala identická.



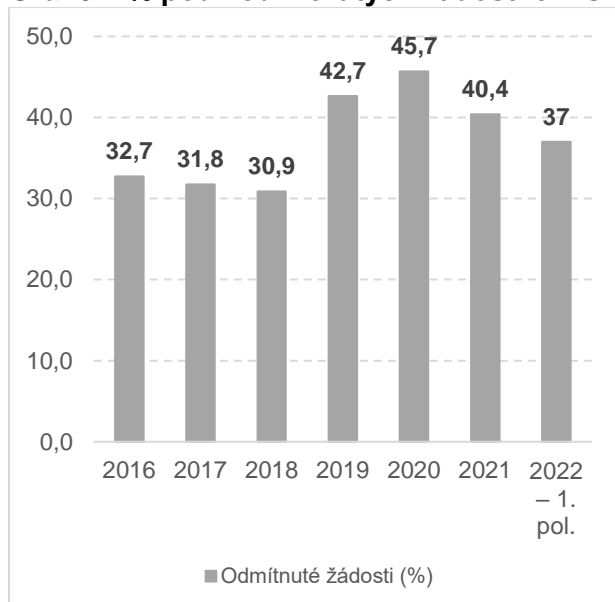
**Graf 2 – Počet přiznaných MOP dle krajů ve dvou sledovaných obdobích**



Zdroj dat: MPSV; zpracoval Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

K sledování počtu přiznaných MOP lze analogicky za sledované období vyhodnotit vývoj podílu odmítnutých žádostí – viz Graf 3. Zatímco v roce 2016 až 2019 se podíl odmítnutých žádostí pohyboval kolem třetiny (30,9 % až 32,7 %), v roce 2019 byl evidován strmý nárůst – odmítnutých žádostí bylo 42,7 %, v roce následujícím pak podíl kulminoval, kdy skoro každá druhá žádost byla zamítnuta (45,7 %). V roce 2021 pak podíl odmítnutí klesnul na 40,4 % a částečné údaje za rok 2022 naznačuje ještě další snížení, resp. nárůst podílu kladně vyřízených žádostí.

**Graf 3 – % podíl odmítnutých žádostí o MOP**



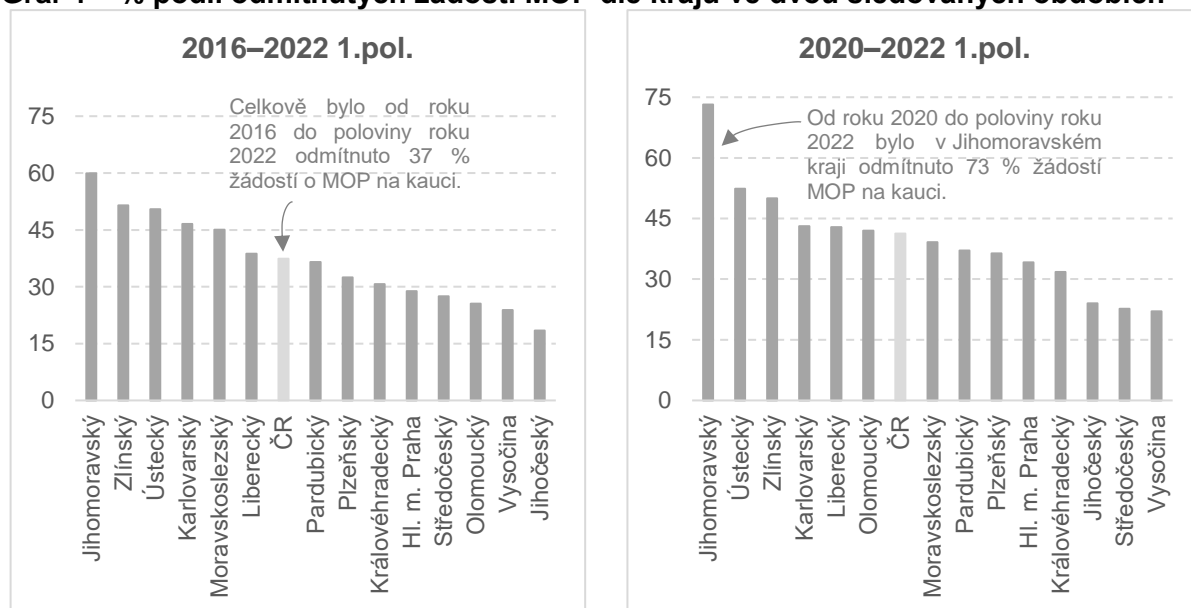
Zdroj dat: MPSV; zpracoval Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

K zamítnutí žádosti o MOP mohou být různé důvody, obecně úřady práce hodnotí, zda žadatel má předpoklady pro dlouhodobé bydlení (zda často nemění bydlení), zda bude mít na celou úhradu nákladů na bydlení (pokud bude pobírat dávky na bydlení, zda mu budou saturovat očekávané náklady) apod. Úřad práce se také snaží komunikovat s pronajímateli a nabízí jim

jiné možnosti, aby měli jistotu hrazení nákladů na bydlení a nepožadovali po nájemníkovi kauci (např. přímou úhradu, kdy je dávka na bydlení nebo její část vyplácena přímo na účet pronajímatele, nikoliv nájemci – tím se omezuje riziko využití dávky k jinému účelu, než je úhrada bydlení).

Poměr mezi přiznanými a zamítnutými žádostmi ovšem není napříč Českem podobný, naopak je dlouhodobě sledována velmi výrazná variace mezi jednotlivými kraji – viz Graf 4. Tento jev můžeme sledovat jak za celé sledované období (od roku 2016 do první poloviny roku 2022, levý graf), tak v posledních dvou a půl letech, k nimž byla dostupná potřebná data (pravý graf). Průměr Česka za celé sledované období se ustálil na 37 %, nadprůměrně vysoký podíl odmítnutých žádostí byl evidován v Jihomoravském kraji, kde dosáhl až 60 %, dále pak v krajích Zlínském (51 %), Ústeckém (50 %), Karlovarském (47 %) a Libereckém (39 %). Ve zbývajících osmi krajích byl podíl odmítnutých žádostí podprůměrný, nejméně se pak odmítaly žádosti v krajích Jihočeském (18 %), Vysočina (24 %) a Olomouckém (26 %). V posledních dvou a půl letech byla situace z hlediska pořadí jednotlivých krajů velmi podobná, snad s výjimkou Olomouckého kraje (za celé období byl mezi kraji na dvanáctém místě, v posledních dvou a půl letech pak na šesté pozici). Pozornost taktéž upoutává situace v Jihomoravském kraji, kde byly odmítnuty tři ze čtyř žádostí (73 %), resp. pouze jedna ze čtyř žádostí byla vyřízena kladně.

**Graf 4 – % podíl odmítnutých žádostí MOP dle kraje ve dvou sledovaných obdobích**

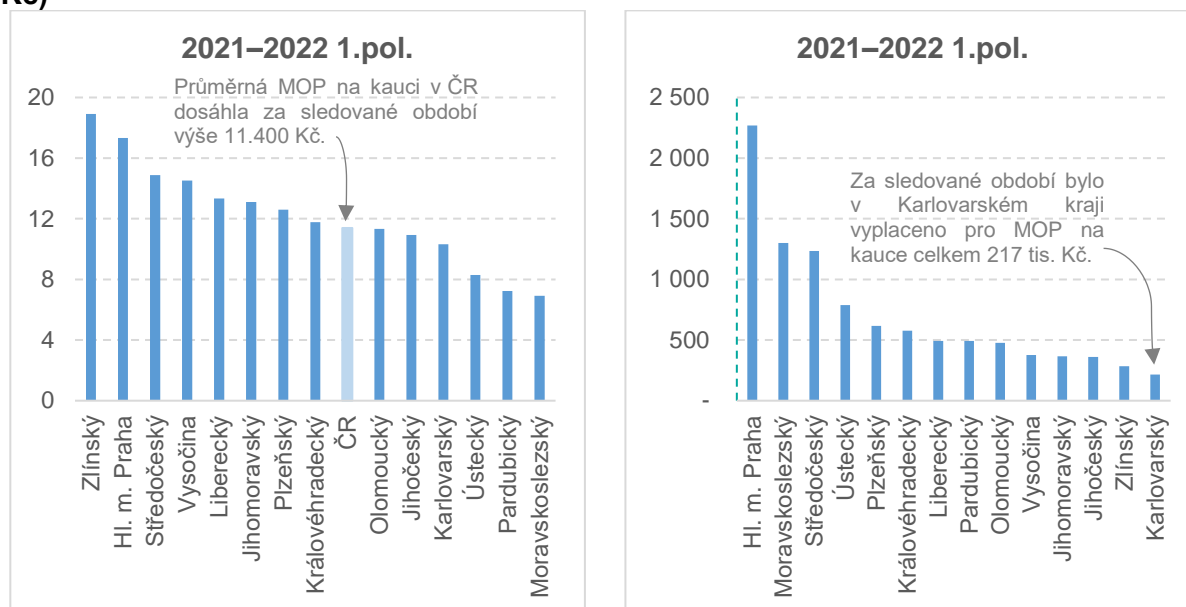


Zdroj dat: MPSV; zpracoval Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

Kraje se rovněž velmi liší průměrnou částkou za jednu MOP. Ve sledovaném období od roku 2021 do první poloviny roku 2022 vycházely náklady na jednu průměrnou MOP v Česku na 11.400 Kč. V osmi krajích byly náklady na jednu MOP vyšší, logicky v šesti zbývajících byly nižší. Zdaleka nejvíce finančních prostředků se na jednu MOP vynaložilo ve Zlínském kraji (18.900 Kč), dále pak v Praze (17.300 Kč) a Středočeském kraji (14.900 Kč), na druhou stranu, nejméně to bylo v krajích Moravskoslezském (6.900 Kč), Pardubickém (7.200 Kč) a Ústeckém (8.300 Kč). Více viz Graf 5 (levá část), který ve své pravé části rovněž ukazuje, kolik finančních prostředků bylo za sledované období celkově za MOP na kauci v jednotlivých krajích vynaloženo. Celkově bylo v celém Česku za sledovaný jeden a půl roku vyplaceno 865 MOP na kauci, přičemž celkové náklady dosáhly necelých 10 miliónů Kč. Nejvíce peněz na MOP na

kauce bylo vyplaceno v Praze (2,3 mil. Kč), v Moravskoslezském (1,3 mil. Kč) a Středočeském kraji (1,2 mil. Kč); jen v těchto třech krajích tak byla vyplacena v podstatě polovina ze všech určených prostředků (4,8 mil. Kč z necelých 10 milionů Kč). Nejméně prostředků pak bylo vynaloženo v krajích Karlovarském (217 tis.), Zlínském (284 tis.) a Jihočeském (361 tis.).

**Graf 5 – Cena jedné průměrné MOP a celková suma za vyplacené MOP dle krajů (v tis. Kč)**



Zdroj dat: MPSV; zpracoval Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

Všechny sledované údaje ukazují, že mezi jednotlivými regiony existují rozdíly hodné další výzkumné pozornosti. Kupříkladu ve Zlínském kraji je potřeba důsledně porozumět tomu, proč je v porovnání s ostatními krajími počet přiznaných žádostí nejmenší a na druhou stranu tamější podíl odmítnutých žádostí spolu s průměrnou částkou na jednu MOP patří k celorepublikově nejvyšším.

## 5 Metodický postup vyhodnocení úspěšnosti

Poskytnutí dávky MOP na úhradu jistoty lze považovat za úspěšné, pokud přispívá k ukončení bezdomovectví, tedy zajištění dlouhodobého bydlení ve standardních bytech. Vyhodnocení programů ukončování bezdomovectví v mezinárodním kontextu využívá klíčový indikátor podílu domácností zúčastněných v programu, které si po 12 měsících (případně po delším období) od přestěhování do bytu udrží standardní bydlení.

ASZ se na základě dat od MPSV věnovala situaci domácností, které se snažily o návrat do režimu standardního bydlení a využily tuto jednorázovou dávku k úhradě kauce. Vyhodnocení situace domácností je v této zprávě sledováno nejenom po 12 měsících, ale i po 24 a 36 měsících. V případě 12 měsíců byla sledována bytová trajektorie 635 domácností, které využily MOP od ledna 2020 do července 2021, v případě 24 měsíců se pozornost upínala k 359 domácnostem, které dávku využily od ledna 2019 do prosince 2019, a v horizontu 36 měsíců bylo sledováno 1765 domácností, které využily dávku od ledna 2015 do prosince 2018. **Klíčovou výzkumnou otázkou bylo, s jakou úspěšností tato sociální dávka pomohla domácnostem udržet si dlouhodobě standardní nájemní bydlení po dobu jednoho roku, dvou a tří let od jejího využití.** Situace každé domácnosti byla posouzena podle toho, zda domácnost příjemce dávky MOP pobírá po sledované době příspěvek na bydlení a/nebo doplatek na bydlení. K vyhodnocení byla analyzována agregovaná data za jednotlivá kontaktní pracoviště Úřadu práce, přičemž u daných příjemců lze rozlišit, jestli se po sledované době od využití dávky nacházeli v jedné z těchto situací:

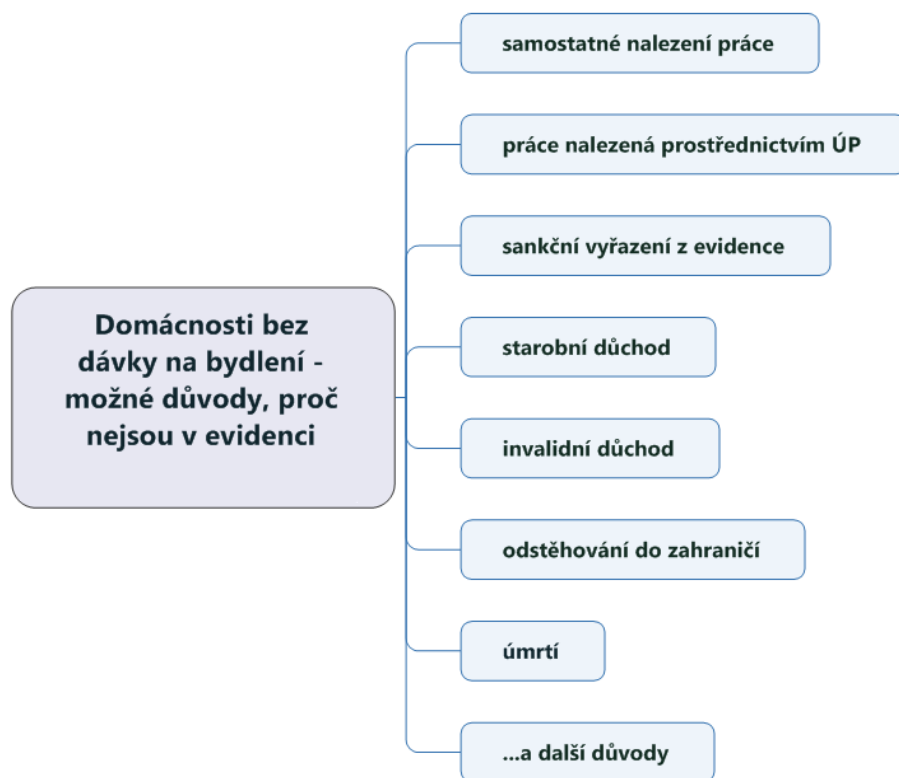
- příjemce příspěvku na bydlení,
- společně posuzovaná osoba v domácnosti příjemce příspěvku na bydlení,
- příjemce doplatku na bydlení,
- společně posuzovaná osoba příjemce doplatku na bydlení,
- příjemce doplatku na bydlení na ubytovně,
- společně posuzovaná osoba příjemce doplatku na bydlení na ubytovně,
- příjemce doplatku na bydlení v jiném než obytném prostoru,
- společně posuzovaná osoba příjemce doplatku na bydlení v jiném než obytném prostoru,
- příjemce doplatku na bydlení v sociální službě,
- společně posuzovaná osoba příjemce doplatku na bydlení v sociální službě,
- bez dávky na bydlení.

Jednotlivým situacím vyplácených dávek lze přiřadit typ bydlení nebo ubytování domácnosti. Pro úplné vyhodnocení účinnosti dávky MOP na úhradu jistoty bylo dále třeba kvalifikovaně odhadnout i situaci té části příjemců dávky MOP, která po 12, 24 a 36 měsících nepobírá žádnou z dávek na bydlení. Jejich situace musela být odhadnuta, protože stát o těchto domácnostech nemá k dispozici žádné údaje. Vzhledem k tomu, že podmínkou pro přiznání dávky MOP na kauce je mj. evidence příjemce mezi uchazeči o zaměstnání Úřadu práce<sup>5</sup>, byla pro kvalifikovaný odhad využita agregovaná data o důvodech vyřazení z této evidence – viz Obrázek 1.

---

<sup>5</sup> Pokud se nejedná o osobu, od které není pracovní aktivita vyžadována, tedy např. studenta v denní formě studia, příjemce starobního důchodu apod.

**Obrázek 1 – Možné důvody, proč domácnost, která byla příjemcem MOP na kauci, není příjemcem dávek na bydlení**



Zdroj: Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

Důvody vyřazení z evidence Úřadu práce lze zjednodušeně rozdělit na: (1) nejčastější návrat do zaměstnání (nalezení zaměstnání vlastními silami uchazeče nebo zprostředkování zaměstnání Úřadem práce); (2) vyřazení na vlastní žádost, kdy obvykle došlo k návratu na trh práce, odchodu do důchodu (ale uchazeč tuto změnu formálně nedoložil a sám požádal o vyřazení, protože se jedná o administrativně jednodušší úkon než opětovná návštěva úřadu s potřebnými dokumenty), přestěhování do zahraničí apod.; (3) sankční vyřazení z důvodu porušení povinností uchazeče (např. odmítnutí nabízeného zaměstnání, nespolupráce při hledání zaměstnání, zjištěné nelegální práce apod.). Lze předpokládat, že zlepšení situace v oblasti práce a příjmů (návrat do zaměstnání) bude spojena také s udržení si standardního bydlení. Naopak v případě sankčního vyřazení, kdy dochází k odejmutí dávek a poklesu příjmů, lze předpokládat spíše neudržení si standardního bydlení.

## 6 Úspěšnost příjemců dávky MOP při udržení si standardního bydlení

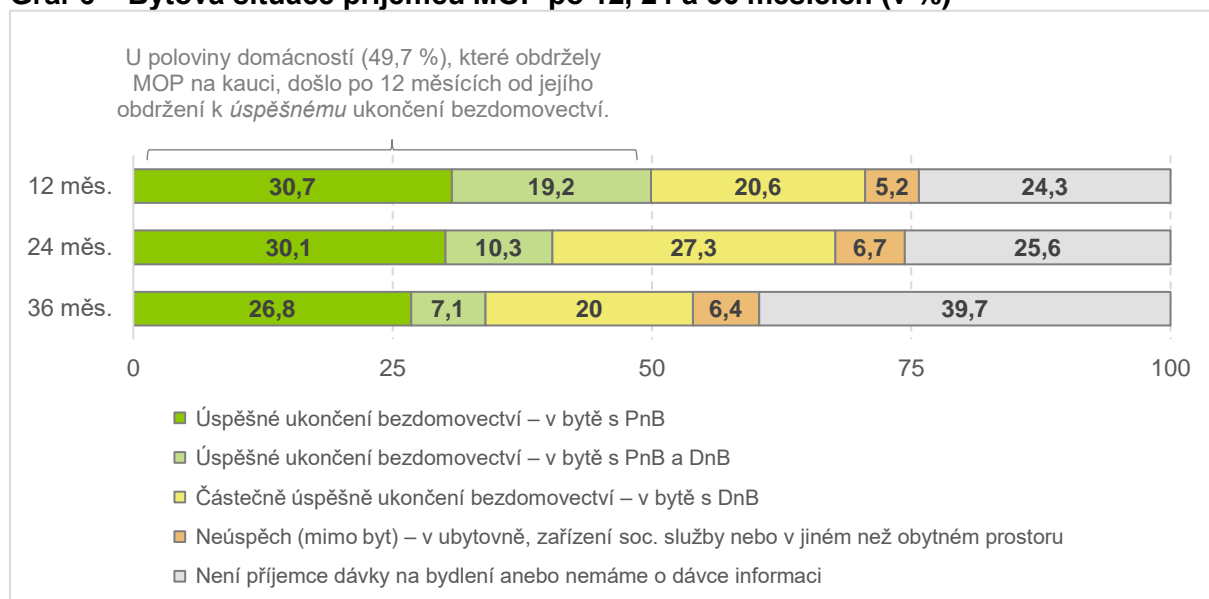
Ve zdrojových datech lze sledovat bytovou situaci domácností po obdržení MOP celkově v jedenácti kategoriích. Pro analytické účely byly některé kategorie sloučeny, nakonec tak vzniklo pět kategorií, pomocí nichž je možné vyhodnotit úspěšnost daných MOP (vizualizace viz Graf 6).

- 1) **Do první kategorie** byly zařazeny domácnosti, které po sledované době (v této zprávě po 12, 24 a 36 měsících) pobíraly příspěvek na bydlení. U nich lze s jistotou říci, že byly v běžném bytě s uzavřenou nájemní smlouvou a nahlášeným trvalým pobytem. O této kategorii domácností lze jednoznačně říci, že jejich **bezdomovectví bylo ukončeno úspěšně**. Takových domácností bylo po 12 měsících 30,7 %, po 24 měsících 30,1 % a po 36 měsících 26,8 %.
- 2) **O úspěšném ukončení bezdomovectví lze hovořit i u druhé kategorie** – domácnosti nad rámec příspěvku na bydlení pobíraly doplatek na bydlení. Tyto domácnosti měly vlastní příjmy nižší, než bylo 30 % (v Praze 35 %) nákladů na bydlení a k nim částku živobytí (na pokrytí minimálního rozsahu dalších potřeb). Těchto domácností bylo po 12 měsících 19,2 %, po 24 měsících 10,3 % a po 36 měsících 7,1 %.
- 3) **Třetí kategorii** tvořily domácnosti v bytě s doplatkem na bydlení – tyto domácnosti bydlely v nájemním bytě, ale buď bez přihlášení k trvalému pobytu nebo s podnájemní nebo jinou smlouvou (popř. mohly platit obě situace zároveň, tedy domácnost bez přihlášení k pobytu a bez nájemní smlouvy, ale jen se smlouvou podnájemní apod.). Z hlediska ukončování bezdomovectví se jednalo o **částečný úspěch**, protože takové domácnosti bydlely ve standardním prostoru pro bydlení, ale bylo pro ně obtížné získat trvalý pobyt, a tím pádem i nárok na příspěvek na bydlení nebo stabilnější právní titul k bydlení, tedy nájemní smlouvu. Takových domácností bylo po 12 měsících 20,6 %, po 24 měsících 27,3 % a po 36 měsících 20 %.
- 4) **Čtvrtou kategorií** tvořily domácnosti mimo nájemní byt – domácnosti se po kratším bydlení v bytě dostaly opět do situace bezdomovectví. Mohly žít na ubytovně, v azylovém domě či jiném než obytném prostoru. Z hlediska ukončování bezdomovectví se jedná o **neúspěch**.<sup>6</sup> MOP jako taková sice byla úspěšná, žadatelé se dostali do standardního bydlení, ale po sledované době si bydlení neudrželi. Takových domácností bylo po 12 měsících 5,2 %, po 24 měsících 6,7 % a po 36 měsících 6,4 %.
- 5) Konečně **pátou kategorií** byla situace, kdy příjemce dávky MOP po sledované době **nebyl příjemcem vůbec žádné dávky na bydlení**. Situaci těchto domácností nemůžeme na základě dat o příjemcích dávek jednoznačně vyhodnotit, neboť k ní nejsou dostupná data. Tuto kategorii mohly tvořit jak domácnosti v bezdomovecké situaci, tak domácnosti mimo takovou situaci (více k těmto domácnostem viz dále v textu). Domácností tvořících tuto kategorii bylo po 12 měsících 24,3 %, po 24 měsících 25,6 % a po 36 měsících 39,7 %.

---

<sup>6</sup> Součástí této kategorie mohly být také domácnosti, které v pobytovém zařízení sociálních služeb byly z důvodu zhoršení svého zdravotního stavu a nemožnosti zajistit odpovídající kvalitu života v domácím prostředí (např. v domově se zvláštním režimem nebo domově pro seniory), nikoliv tedy nutně z důvodu ztráty bydlení.

**Graf 6 – Bytová situace příjemců MOP po 12, 24 a 36 měsících (v %)**

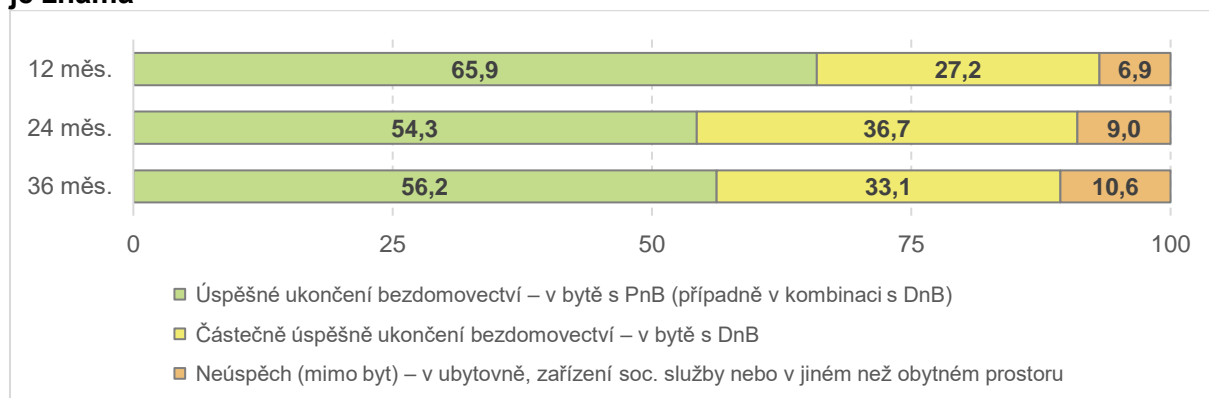


Zdroj: data MPSV (OKsystem), zpracovala Agentura pro sociální začleňování

Pozn.: V kategorii 12 měsíců bylo vyhodnocována situace 635 domácností, v kategorii 24 měsíců situace 359 domácností a v kategorii 36 měsíců situace 1765 domácností.

S jistotou tedy můžeme popsat, jak se vyvíjela bytová situace domácností prvních čtyř výše zmíněných kategorií – viz Graf 7. U domácností po 12 měsících od přiznání MOP (N=481) se dvou třetinám z nich (65,9 %) podařilo standardní bydlení udržet s podporou příspěvku na bydlení (případně v kombinaci s doplatkem na bydlení). Více jak čtvrtina domácností (27,2 %) také bydlela v bytě, ovšem s doplatkem na bydlení. Zbýlé domácnosti (6,9 %) pak obývaly buď ubytovnu, zařízení sociální služby nebo jiný než obytný prostor. Situace domácností po 24 měsících od přiznání MOP (N=267 domácností) se změnila jen částečně – byl evidován nižší podíl úspěšného ukončení (54,3 %), o relativně úspěšném ukončení bezdomovectví lze pak hovořit u 36,7 % domácností a neúspěch z hlediska udržení si standardního bydlení se týkal 9 % domácností. Konečně situace domácností po 36 měsících byla velmi podobná struktuře domácností po 24 měsících, je ovšem nutné připomenout, že je popisována situace domácností, k nimž jsou dostupná data – v případě situace domácností po 36 měsících, jak bylo uvedeno v popisu přechozího grafu, nebyla známa situace více jak třetiny domácností (39,7 %).

**Graf 7 – Bytová situace příjemců MOP po 12, 24 a 36 měsících – příjemci, jejichž situace je známa**



Zdroj: data MPSV (OKsystem), zpracovala Agentura pro sociální začleňování

Pozn.: V kategorii 12 měsíců bylo vyhodnocována situace 481 domácností, v kategorii 24 měsíců situace 267 domácností a v kategorii 36 měsíců situace 1065 domácností.

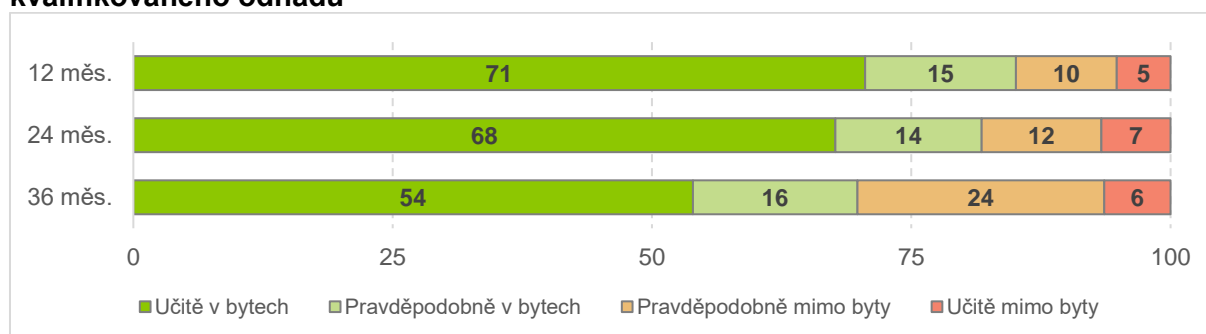
**Kvalifikovaně lze odhadnout další vývoj osudu domácností, které nepobírají žádné dávky spojené s bydlením podle známé struktury důvodů vyřazení z evidence Úřadu práce.** Z přehledu (viz Obrázek 1) a analýzy důvodů vyřazení dlouhodobě nezaměstnaných osob vyplývá, že část osob si sama najde práci, další získají práci zprostředkovanou Úřadem práce nebo se účastní pracovních aktivit v rámci aktivní politiky zaměstnanosti (např. veřejně prospěšné práce). U dalších osob souvisí ukončení jejich evidence u Úřadu práce se sankčním vyřazením a část osob ukončuje evidenci na vlastní žádost (např. odchody do starobního/invalidního důchodu, nalezení práce a nepředložení pracovní smlouvy ÚP, přestěhování se do zahraničí apod.). Nelze také vyloučit, že v jednotkách případů mohlo dojít k úmrtí příjemce dávky.

Důvodně lze předpokládat, že situace udržení si bydlení příjemců dávek MOP se vyvíjí podobným způsobem, jako je tomu při nalézání zaměstnání. Dále lze předpokládat, že ti, kdo získají práci, si s velkou pravděpodobností udrží i bydlení a naopak, ti, co byli sankčně vyřazení, s vyšší pravděpodobností přicházejí i o bydlení. Také u osob, které z evidence odcházejí na vlastní žádost, lze předpokládat spíše udržení si bydlení.

Na základě těchto předpokladů by bylo možno skupinu, o níž nejsou v evidenci Úřadu práce žádné informace, rozdělit v poměru 60:40 (udržení: ztráta bydlení v bytě) po 12 měsících, v poměru 55:45 po 24 měsících a v poměru 40:60 po 36 měsících.

Kombinace dostupných dat a kvalifikovaného odhadu tedy stejně jako minulá zpráva (Matoušek, Lang, Galan, 2020) jednoznačně ukazuje (viz Graf 8), že dávka MOP na úhradu jistoty je velmi účinným nástrojem při zajištění bydlení v bytech – po 12 měsících bydlí ve standardních bytech až 86 % příjemců MOP (minimálně 71 %), po 24 měsících až 82 % (minimálně 68 %) a po 36 měsících až 70 % (minimálně 54 %). Ve všech třech sledovaných obdobích bylo určitě mimo byty pouze 5 až 7 % domácností.

**Graf 8 – Bytová situace příjemců dávky MOP po 12, 24 a 36 měsících – kombinace dat a kvalifikovaného odhadu**



Zdroj: data MPSV (OKsystem), zpracoval Odbor (Agentura) pro sociální začleňování MMR

Pozn.: V kategorii 12 měsíců bylo vyhodnocována situace 635 domácností, v kategorii 24 měsíců situace 359 domácností a v kategorii 36 měsíců situace 1765 domácností.



## 7 Závěry a doporučení

ASZ vyhodnotila data MPSV k domácnostem, jimž byla přiznána dávka mimořádné okamžité pomoci na kauci (jistotu), přičemž byla sledována situace těchto domácností po 12, 24 a 36 měsících od přiznání MOP.

Z výsledků analýzy jednoznačně vyplývá, že MOP na kauci je velmi účinným nástrojem pro řešení bytové situace domácností nacházejících se v substandardních typech bydlení. Po 12 měsících od přiznání dávky si standardní bydlení udrželo až 86 % domácností, po 24 měsících až 82 % domácností a po 36 měsících až 70 % domácností. Vzhledem k tomu, že výše přiznané MOP může dosahovat maximálně dvojnásobku v místě obvyklého nájemného (a pronajímatel může žádat kauci maximálně ve výši trojnásobku měsíčního nájmu), je nutné zopakovat znění doporučení minulé zprávy (Matoušek, Lang, Galan, 2020), a to že přiznávání je rovněž levným nástrojem v boji při ukončování bezdomovectví. Celkově bylo v celém Česku od roku 2021 do poloviny roku 2022 (tedy za období jednoho a půl roku) vyplaceno 865 MOP na kauci, přičemž celkové náklady dosáhly necelých 10 miliónu, takže jedna průměrná MOP vyšla 11.400 Kč

V minulé zprávě zaměřené na vyhodnocení MOP na kauci (Matoušek, Lang, Galan, 2020) jsme uvedli, že by nejenom nemělo docházet k poklesu počtu přiznaných MOP, ale naopak by mělo docházet k jejich navyšování. K tomuto zvýšení – v kontextu větší poptávky – opravdu došlo. Zatímco v roce 2019 bylo přiznáno 359 MOP na kauci, v roce 2020 to bylo 404 a o rok později 487. Průběžná data za rok 2022 pak předjímají, že v roce 2022 se těchto dávek vyplatilo historické maximum. Do jaké míry za zvýšením v roce 2022 stojí žádosti uprchlíků z Ukrajiny a nakolik se jedná o pokračování trendu posledních tří let, je otázkou pro další analýzy.

Ve vyhodnocování ukončování bezdomovectví je žádoucí pokračovat a ideálně jej rozšířit o kvalitativní výzkumné sondy mezi příjemci této MOP a mezi pracovníky ÚP (případně obcí či NNO, které jsou s žadateli a příjemci v kontaktu), a to kvůli zevrubnějšímu zhodnocení účinnosti této dávky, a dále kvůli patrným rozdílům v praxích poboček Úřadu práce při přiznávání dané MOP (resp. při odmítání žádostí) a v neposlední řadě taktéž kvůli nastavení pravidel pro přiznávání MOP, které by její příznivý potenciál ještě navýšilo.

## 8 Bibliografie

Matoušek, R., Lang, P. & Galan, S. 2020. *Úspěšnost dávek mimořádné okamžité pomoci na úhradu jistoty (kauce)*. Dostupné z: [https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicko-prurezovy-vyzkum\\_%C3%9Asp%C4%9B%C5%A1nost-d%C3%A1vek-mimo%C5%99%C3%A1dn%C3%A9-okam%C5%BEit%C3%A9-pomoci-na-%C3%BAhradu-jistoty.pdf](https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Tematicko-prurezovy-vyzkum_%C3%9Asp%C4%9B%C5%A1nost-d%C3%A1vek-mimo%C5%99%C3%A1dn%C3%A9-okam%C5%BEit%C3%A9-pomoci-na-%C3%BAhradu-jistoty.pdf)

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2020. *Akční plán Strategie sociálního začleňování 2020-2023*. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/Ak%C4%8Dn%C3%AD+pl%C3%A1n+2021-2023+Strategie+soci%C3%A1ln%C3%ADho+za%C4%8Dle%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD+2021-2030.pdf/16821060-78d2-c022-b400-8ca94d468d7b>