

# **Strategie sociálního začleňování 2014 - 2020**

---

**Praha, leden 2014**

## Obsah

Úvod .....	3
1 Popis současného stavu – obecná situace v ČR.....	7
1. 1 Chudoba a sociální vyloučení v České republice .....	7
1. 2 Hospodářský vývoj.....	11
1. 3 Demografická situace .....	11
1. 4 Situace na trhu práce.....	12
1. 4. 1 Zaměstnanost .....	12
1. 4. 2 Nezaměstnanost .....	13
2 Sociální práce jako základní nástroj sociálního začleňování osob.....	17
3 Oblasti podporující sociální začleňování .....	21
3. 1 Podpora přístupu k zaměstnání a jeho udržení.....	21
3. 2 Sociální služby.....	26
3. 3 Podpora rodiny .....	29
3. 4 Podpora rovného přístupu ke vzdělání .....	34
3. 5 Přístup k bydlení .....	39
3. 6 Podpora přístupu ke zdravotní péči .....	44
3. 7 Zajištění slušných životních podmínek .....	47
3. 8 Podpora dalším začleňujícím veřejným službám.....	54
4 Uplatňování základních principů .....	59
4. 1 Rovné příležitosti .....	59
4. 2 Podpora sociálního začleňování na místní úrovni .....	61
4. 3 Posilování sociální soudržnosti .....	64
4. 4 Mainstreaming sociálního začleňování .....	71
5 Monitorování.....	74
6 Financování.....	76

## Úvod

Tato Strategie popisuje prioritní témata ČR pro oblast sociálního začleňování osob v období do roku 2020 a pro čerpání z veřejných rozpočtů ČR i využívání Evropských strukturálních a investičních fondů Evropské unie (dále jen „EU“) v programovém období 2014+. Dále obsahuje přehled opatření mající vliv na sociální začleňování a boj s chudobou a přehled relevantních materiálů a zdrojů. Strategie vychází z „*Dlouhodobé vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování*“ schválené ministrem práce a sociálních věcí v květnu 2012, zahrnuje však i oblasti překračující hranice resortu, které mají významný vliv na sociální začleňování osob.

**Sociální začleňování:** V právním řádu České republiky (zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů) je sociální začleňování definováno jako *proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný*. K obecným cílům sociálního začleňování tak patří:

- Zajištění účasti v zaměstnání a rovného přístupu ke všem zdrojům, právům, zboží a službám;
- prevence rizika sociálního vyloučení;
- pomoc nejvíce zranitelným;
- mobilizace všech relevantních aktérů.

Účelem „Strategie sociálního začleňování 2014 – 2020“ (dále jen „Strategie“) je přispět k **plnění národního cíle redukce chudoby a sociálního vyloučení, ke kterému se ČR zavázala v rámci evropského cíle v této oblasti strategie Evropa 2020** (desetiletá strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění), jehož plnění je především monitorováno v Národním programu reforem České republiky (dále jen „NPR“) <sup>1</sup>, vycházejícího ze strategie Evropa 2020 <sup>2</sup>: „*Udržení hranice počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou do roku 2020 na úrovni roku 2008.*“ Česká republika (dále jen „ČR“) se současně zavázala vyvinout úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou o 30 000 osob.

<sup>1</sup> Národní program reforem, který je každoročně aktualizován, obsahuje priority a cíle vlády ČR v rámci naplňování cílů strategie Evropa 2020. Jeho součástí je i monitorování pokroku při dosahování výše uvedených cílů.

<sup>2</sup> Strategie Evropa 2020 má pět základních cílů: 1) Zvýšení míry zaměstnanosti; 2) Navýšení investic do výzkumu a vývoje; 3) Snížení energetické náročnosti ekonomiky; 4) Zvýšení počtu vysokoškolsky vzdělaných lidí a snížení počtu žáků předčasně opouštějící vzdělávací systém; 5) **Podpora sociálního začleňování prostřednictvím snižování chudoby a sociálního vyloučení nejméně o 20 mil. lidí do roku 2020.**

**Sociální vyloučení:** Proces, během kterého jsou jednotlivci či celé skupiny vytěšňovány na okraj společnosti a je jim ztížen či omezen přístup ke zdrojům a příležitostem, které jsou běžně dostupné ostatním členům společnosti.<sup>3</sup> Mezi tyto **zdroje** je řazeno především **zaměstnání, bydlení, sociální ochrana, zdravotní péče a vzdělání.**

Proces sociálního vyloučení se vždy dotýká celé společnosti; jedním z jeho negativních rysů je trvalé narušování **společenské soudržnosti.**

Sociální vyloučení představuje kontinuální společenský fenomén, jehož řešení si vyžaduje komplexní přístup. Absolutní formu sociálního vyloučení představuje v současnosti zejména **bezdomovectví.**

Míra sociálního vyloučení je ovlivněna nejen mírou rozvinutí **jednotlivých regionů ČR**, ale i rozdílnými regionálními přístupy k jejich řešení.

Pro měření dosahování výše uvedeného národního cíle v oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením si ČR stanovila **souhrnný indikátor**, který byl vytvořen na základě tří níže uvedených dílčích indikátorů. Souhrnný indikátor udává počet a podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v populaci<sup>4</sup>.

Tři hlavní ukazatele jsou:

(1) **míra ohrožení chudobou** – podíl osob s ekvivalizovaným disponibilním příjmem pod hranicí chudoby, která je stanovena jako 60 % mediánu národního ekvivalizovaného disponibilního příjmu na spotřební jednotku (po sociálních transferech);

(2) **materiální deprivace** – počet a podíl osob, které si nemohou dovolit nejméně čtyři z následujících devíti položek: 1) zaplatit nájem nebo účty, 2) adekvátně vytápět dům či byt, 3) uhradit nečekaný výdaj ve stanovené výši, 4) jídlo s masem nebo jeho vegetariánským ekvivalentem každý druhý den, 5) jeden týden dovolené mimo domov v roce, 6) osobní automobil, 7) pračku, 8) barevnou televizi, 9) telefon;

(3) **osoby žijící v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou** - počet a podíl osob ve věku 0-59 let, které žijí v domácnostech bez zaměstnané osoby nebo s velmi nízkou pracovní intenzitou (tzn. v domácnostech, kde dospělé osoby ve věku 18-59 let během uplynulého roku vůbec nepracovaly nebo využily méně než 20 % jejich celkového pracovního potenciálu) vztažený k celé populaci ve věkové kategorii 0-59 let.

<sup>3</sup> Obecně se vlivy způsobující sociální vyloučení klasifikují jako vnější (systémové, objektivní) a vnitřní (subjektivní). Více viz GAC s r.o.: „Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti“; Mareš, P.: *Chudoba, marginalizace, sociální vyloučení*, 2006; Integrovaný programy Člověk v tísni, atd.

<sup>4</sup> Souhrnný indikátor byl vytvořen na úrovni EU jako jedna z alternativ pro účely plnění cílů Strategie Evropa 2020, a to na základě dat ze šetření EU-SILC, jehož jednotná metodika zaručuje srovnatelnost napříč členskými státy EU. Souhrnný indikátor vyjadřuje podíl a počet osob, které jsou ohroženy chudobou, materiální deprivací nebo žijí v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou. Osoby jsou započítány pouze jednou, i když se vyskytují v rámci několika dílčích indikátorů. Oblast materiální deprivace je pokryta ukazateli, které se vztahují k ekonomickému tlaku a předmětům dlouhodobé spotřeby; v současnosti je již hotova jejich revize, která vejde v platnost v roce 2015. Zdrojem dat je Eurostat, výsledky šetření EU – SILC (ilc\_peps01, ilc\_li02, ilc\_sip8, tsdsc310).

I přes to, že pro globální prostředí 21. století je charakteristická určitá obtížná předvídatelnost společenských a hospodářských změn, ze současného pojetí chudoby a sociálního vyloučení vyplývá, že **výše nastavený cíl i indikátory jsou v rovině velmi obecné**. ČR má zkušenost s formulací národní strategie sociálního začleňování od roku 2004, a to v podobě národních akčních plánů sociálního začleňování, resp. Národních zpráv o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování, zpracovávaných v tříletém cyklu, jež byly postaveny převážně na **kvalitativních cílech otevřené metody koordinace v oblasti sociální ochrany a sociálního začleňování**. V tomto kontextu byly indikátory využívány jen výjimečně, a to vždy v kontextu propisu a dokreslení národní situace. Na nedostatek kvantifikovaných cílů upozorňovaly dokumenty Evropské komise (např. Joint report 2009, 2007), analytické a komparativní studie (Mareš, Rákoczyová, Sirovátka 2006, Rákoczyová 2007 atd.) i aktivity neziskových organizací (např. iniciativa NAPSÍ spolu).

I na tyto podněty reaguje Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, který v letech 2012 - 2013 realizoval výzkumný projekt „*Indikátory strategie v potlačování chudoby a sociálního vyloučení v České republice*“. Projekt by měl od roku 2014 přispět ke zkvalitnění realizace opatření v oblasti sociálního začleňování, především v rámci kvantifikace cílů, opatření a indikátorů a monitorování dopadů a výsledků.

Tato Strategie je **rámčovým dokumentem v oblasti sociálního začleňování**, existující dokumenty integruje a vhodně doplňuje. Především se jedná o následující strategické a další dokumenty:

- Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění (*Strategie Evropa 2020*) – Sdělení Evropské komise (+ Rámcová pozice ČR);
- Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení: evropský rámec pro sociální a územní soudržnost – Sdělení Evropské komise (+ Rámcová pozice ČR);
- Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020: Národní program reforem České republiky 2011 a 2012;
- Souhrnný návrh zaměření budoucí kohezní politiky EU po roce 2013 v podmínkách České republiky;
- Rozvojové priority MPSV na období 2014+;
- Národní akční plán inkluzivního vzdělávání;
- Koncepce a Strategie zaměstnanosti ČR do roku 2020;
- Koncepce bydlení ČR do roku 2020;
- Komplexní řešení sociálního bydlení (termín přijetí do 31. 12. 2013);
- Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020;
- Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 – 2015;
- Národní strategie ochrany práv dětí (priority na léta 2012-2018);
- Akční plán k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na období 2012 – 2015;

- Národní strategie prevence násilí na dětech v ČR na období 2008 – 2018;
- Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 až 2017;
- Národní plán vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2010 – 2014;
- Koncepce romské integrace na období 2010 – 2013;
- Zpráva o stavu romské menšiny v roce 2012;
- Koncepce boje proti extremismu pro rok 2013;
- Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015;
- a další – Evropská sociální charta, Úmluva o právech dítěte, Priority a postupy vlády při prosazování rovných příležitostí pro ženy a muže, doporučení Národní ekonomické rady vlády, atd.

Tato Strategie ukazuje směr, kterým by se řešení sociálního vyloučení měla ubírat, prosazuje společensky odpovědné hodnoty vztahující se k boji se sociálním vyloučením, upozorňuje na nedostatky při hledání řešení sociálního vyloučení a zasazuje se o šíření principu mainstreamingu sociálního začleňování na všech správních úrovních. V době, kdy se v určitých místech ČR projevuje společenské napětí, jež je mimo jiné i přímým důsledkem sociálního vyloučení, je zásadní ukázat politickou i morální vůli se nastalou situací zabývat nejen zaváděním konkrétních opatření, ale budováním takového společenského diskurzu, který povede k posílení společenské soudržnosti. Dalším z cílů dokumentu je tedy přispět ke vzniku takového společenského klimatu, ve kterém bude fungovat politika, jejímž cílem je oslabování či zpomalování procesů sociálního vyloučení.

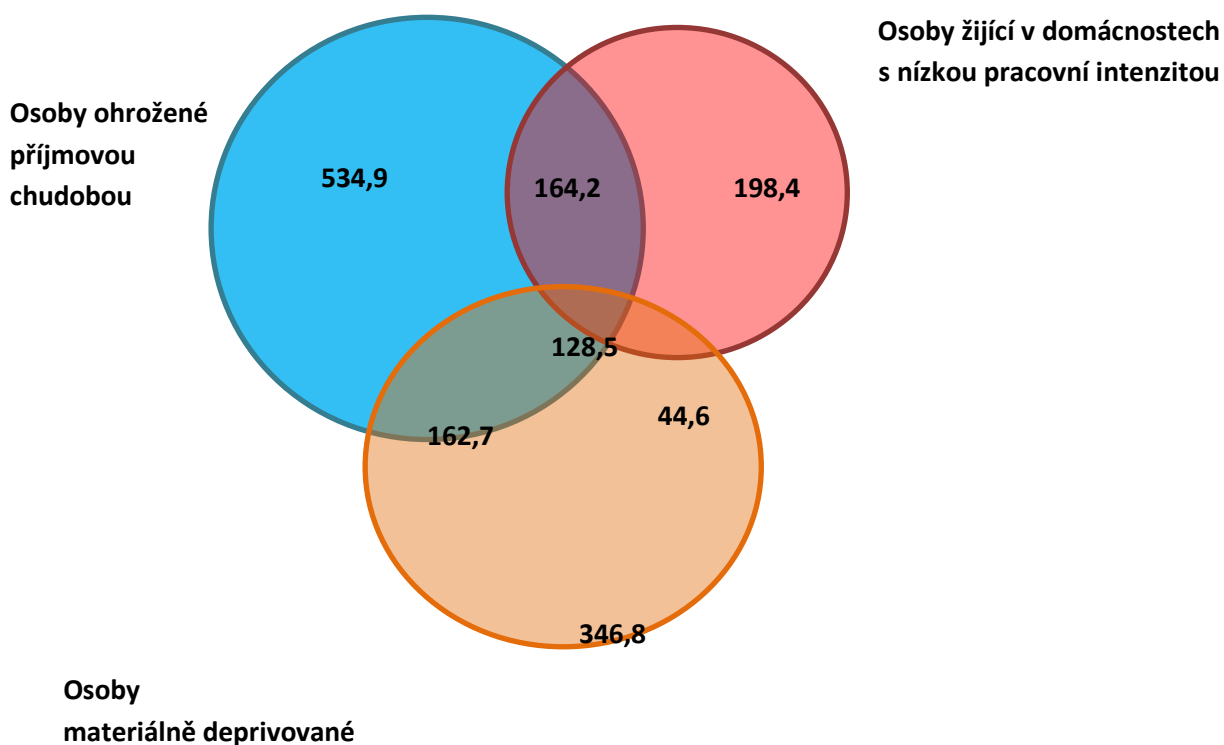
## 1 Popis současného stavu – obecná situace v ČR

Je zřejmé, že plnění národního cíle v oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením bude ovlivněno schopností ČR zotavit se rychle z krize, vývojem české ekonomiky, situací na trhu práce a demografickým vývojem.

### 1. 1 Chudoba a sociální vyloučení v ČR

Pro hodnocení chudoby a sociálního vyloučení je v zemích EU využíván mezinárodně srovnatelný **souhrnný indikátor „Míra ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením“** (dle dat EU – SILC), který vyjadřuje podíl osob, které jsou ohroženy příjmovou chudobou (s disponibilním příjmem pod hranicí chudoby) nebo silnou materiální deprivací nebo žijí v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou z celkové populace. **Jeho hodnota je v ČR dlouhodobě nejnižší v rámci zemí EU 28.** Podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v České republice činil na počátku finanční a hospodářské krize v roce 2008 a stejně tak i v roce 2011, za který jsou poslední dostupná data EU 28, **15,3 %**, zatímco průměr EU 28 (předběžný údaj za 2012) byl 24,8 %. Oproti roku 2011 došlo v roce 2012 pouze k nevýznamnému zvýšení hodnoty indikátoru o 0,1 procentního bodu na 15,4 %, což v absolutním vyjádření odpovídá celkovému počtu cca **1 580 tis. osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením**. Nejohroženější skupina populace o velikosti cca 128,5 tis. je tvořena osobami, které jsou zároveň ohroženy příjmovou chudobou, materiální deprivací a současně žijí v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou. Jedná se zejména o dlouhodobě nezaměstnané osoby a osoby žijící v neúplných rodinách s dětmi.

Obrázek č. 1 Počty osob (v tis.) ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v roce 2012



## Příjmová chudoba

Pro hodnocení příjmové chudoby se používá mezinárodně srovnatelný indikátor „**Míra ohrožení příjmovou chudobou**“, který je podílem osob žijících v domácnostech, jejichž příjem je nižší než obvykle stanovená hranice na úrovni 60 % mediánu vyrovnaného disponibilního příjmu na spotřební jednotku.<sup>5</sup>

V ČR, která patří v dlouhodobém horizontu mezi státy EU s nejnižší mírou příjmové chudoby, dosáhla její úroveň **9,6 %** v roce 2012, zatímco průměr zemí EU byl o cca 7 procentních bodů vyšší (předběžný údaj za EU 28 v roce 2012 je 17,0 %).

**Počet osob ohrožených chudobou**, jejichž příjem nedosáhl v ČR hranice příjmové chudoby (téměř 115 tis. Kč v roce 2012 na spotřební jednotku, tj. 9 680,- Kč za měsíc) činil **990 tis.** Z uvedeného počtu bylo **256,6 tis. dětí** do 17 let, **633,5 tis. osob ve věku 18 – 64 let** a **100,2 tis. osob nad 65 let. Míra chudoby** (z celkového počtu osob příslušné věkové kategorie) dosáhla u **děti** do 17 let **13,9 %**, u **osob ve věku 18 – 64 let 9,3 %** (ve věkové skupině 18 – 24 let 13,4 %) a u osob ve věku **nad 65 let 6,0 %**.

**Žen** bylo ohroženo chudobou **10,5 %**, zatímco **mužů 8,7 %**.

Z hlediska úrovně dosaženého **vzdělání** jsou chudobou ohroženy zejména osoby s jeho **nízkou úrovní – 30,7 %**, ve střední úrovni cca 10,0 % a s vysokou úrovní jen 2,6 % lidí.

Podle formy bydlení je zřejmé, že více jsou chudobou ohroženi **obyvatelé nájemních bytů (18,5 %)**, v nichž jsou nejvyšší náklady na bydlení, oproti lidem užívajícím vlastnické bydlení (7,5 %).

Nejvyšší míru příjmové chudoby vykazují **kraje s nejvyšší nezaměstnaností** – v Ústeckém kraji 16,0 % a v Moravskoslezském kraji 14,7 %, nejpříznivější situace je naopak v Plzeňském kraji (5,7 %) a v hl. m. Praze (6,2 %).

Z hodnocení podle ekonomické aktivity je zřejmé, že **nejvíce** jsou chudobou **ohroženy nezaměstnané osoby (46,7 %** z celkového počtu nezaměstnaných). **Pracující osoby** dosáhly míru chudoby **4,6 %** a **nepracující důchodci 6,4 %**.

Nadprůměrná míra chudoby **14,9 %** byla zaznamenána v **domácnostech jednotlivců** (muži 11,5 %, ženy 17,2 %). **Domácnosti s dětmi** byly ohroženy chudobou na úrovni **11,7 %**. Ve větší míře se však riziko chudoby týkalo úplných rodin **se třemi a více dětmi (22,5 %)** a zejména **neúplných rodin s dětmi (31,3 %)**. U úplných rodin s dětmi se v čase situace příliš nezměnila, avšak v neúplných rodinách došlo v posledních pěti letech k významnému poklesu míry chudoby o více než 9 procentních bodů.

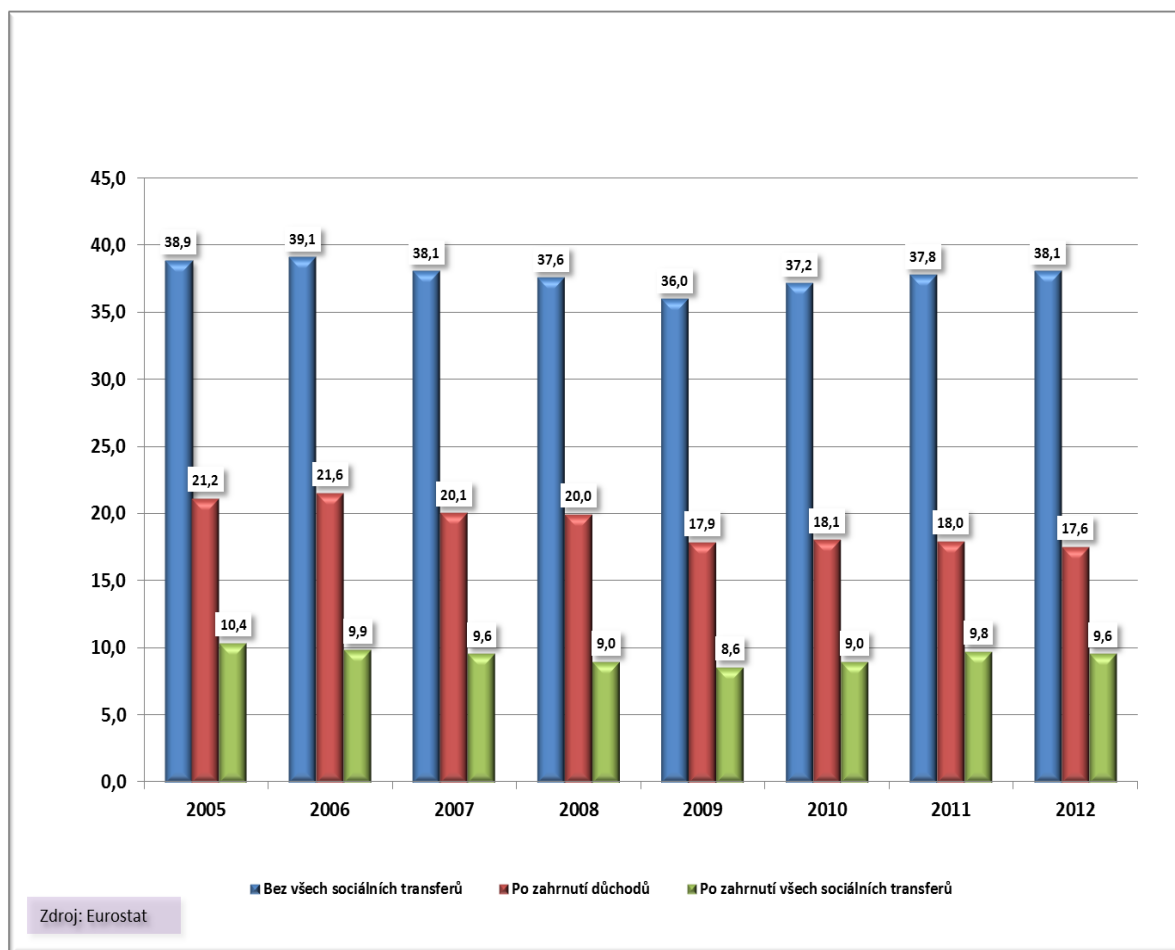
V České republice je **míra chudoby významně ovlivňována sociálními transfery**. V roce 2012 bylo před poskytnutím sociálních transferů ohroženo chudobou 38,1 % obyvatel. Po jejich vyplacení se míra chudoby snížila o 28,5 procentního bodu (po vyplacení důchodů na 17,6 % a po zahrnutí ostatních sociálních transferů na konečných 9,6 %). Přestože má ČR v porovnání s ostatními zeměmi EU nižší podíl výdajů na sociální ochranu z HDP (v roce 2010 v ČR 20,1 %; EU 29,4 %), má nejnižší míru chudoby ze všech zemí EU, což svědčí o velmi dobré efektivitě sociálních transferů.

---

<sup>5</sup> Spotřební jednotka podle EU stupnice je definována následovně: první dospělý v domácnosti = 1,0; každý další dospělý v domácnosti (osoba starší 13 let) = 0,5; každé dítě (do 13 let včetně) = 0,3.



**Graf č. 1 Populace žijící pod hranicí chudoby před a po sociálních transferech v ČR v letech 2005-2012**



## Materiální deprivace

„Míra materiální deprivace“ je další mezinárodně srovnatelný indikátor vyjadřující podíl osob žijících v domácnostech, které mají nedostatek nebo neuspokojivou situaci nejméně u čtyř nebo více položek z devíti vybraných položek (v současné době zahrnují vlastnictví zboží dlouhodobé spotřeby, jako jsou barevná televize, automatická pračka, automobil či telefon, dále schopnost uhradit pravidelné platby - nájem, půjčky, hypotéku, energie, uhradit z vlastních zdrojů neočekávaný výdaj ve výši několika tisíc korun, zaplatit všem členům domácnosti minimálně týdenní dovolenou mimo domov, dostatečně vytápět byt a kupovat maso nebo jeho vegetariánský ekvivalent alespoň každý druhý den).

**Míra materiální deprivace** vykázala v souvislosti s hospodářskou krizí mírný nárůst o 0,5 procentního bodu. V roce 2012 dosáhla **6,6 %** (u mužů 6,0 % a u žen 7,2 %), což v absolutním vyjádření představovalo cca **682,7 tis. osob**. U osob s příjmem pod hranicí chudoby činila míra materiální deprivace 29,4 %. Naproti tomu u osob s příjmem nad hranicí chudoby dosáhla míra materiální deprivace sedminásobně nižší hodnoty 4,2 %.

Průměrná míra materiální deprivace EU 28 (předběžný údaj za rok 2012) nebyla pro srovnání s naší výrazně vyšší a činila 9,9 %. Některé členské státy však vykazovaly i několikanásobně vyšší hodnoty,

neboť materiální deprivace v porovnání s mírou ohrožení příjmovou chudobou mnohem citlivěji reaguje na celkovou hospodářskou vyspělost a konkrétní ekonomickou situaci dané země.

Materiálně deprivované domácnosti v České republice měly největší problém (v 99,2 %) uhradit neočekávaný výdaj ve výši 9 300 Kč, zaplatit jednou ročně týdenní dovolenou mimo domov pro všechny členy domácnosti (v 97,8 %) a kupovat maso nebo jeho vegetariánský ekvivalent alespoň každý druhý den (v 82,0 %). Problémy naopak z finančních důvodů nevznikaly s vlastněním barevné televize, automatické pračky nebo telefonu (v 5,0 %).

Podle statistických údajů za rok 2012 materiální deprivací nejvíce strádali **nezaměstnaní** (ve **24,0 %**), **neúplné rodiny** s alespoň jedním závislým dítětem (v **17,7 %**), úplné domácnosti se **třemi a více dětmi** (ve 13,0 %), osoby bydlící v nájemních bytech (v 17,4 %) a jednočlenné domácnosti (v 11,6 %).

### Pracovní intenzita

Indikátor „Míra pracovní intenzity“ je mezinárodně srovnatelný indikátor vyjádřený podílem osob ve věku do 60 let v domácnostech, kde osoby v produktivním věku (18 – 59) odpracovaly v průběhu minulého roku méně než 20 % pracovní doby.

**Míra nízké pracovní intenzity** se v souvislosti s hospodářskou krizí v ČR zvýšila o 0,8 procentního bodu na **6,8 %** v roce 2012 (v EU 28 dle předběžného údaje za rok 2012 činila 10,6 %), přičemž nárůst podílu **mužů** žijících v této kategorii domácností byl výraznější – zvýšení o 1,2 procentního bodu na **6,1 %** v roce 2012, než byl nárůst podílu žen. Ten činil 0,3 procentního bodu a zvýšil ukazatel nízké pracovní intenzity **žen** na **7,5 %** v roce 2012. Významný pokles podílu osob o 9,9 procentního bodu od roku 2009 na 16,1 % v roce 2012 byl zaznamenán v **neúplných rodinách s dětmi**.

Přibližně 55 % osob žijících v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou je současně ohroženo příjmovou chudobou. Z tohoto důvodu je jejich situace velmi podobná té, v jaké žijí osoby ohrožené chudobou. Výsledkem je, že 82,0 % si nemůže dovolit zaplatit jednou ročně týdenní dovolenou mimo domov všem členům domácnosti, 81,7 % zaplatit z vlastních zdrojů neočekávaný výdaj ve výši několika tisíc korun, 35,2 % jíst maso, drůbež, ryby či jejich vegetariánský ekvivalent každý druhý den a 17,6 % dostatečně vytápět svůj byt.

Z hlediska metodiky šetření je vhodné uvést, že **indikátory chudoby a sociálního vyloučení jsou na základě zjišťování EU-SILC počítány pouze za osoby bydlící v bytech. Bezdomovci**, stejně jako osoby žijící v nouzových obydlích, ubytovnách, ústavech a institucích **nejsou v těchto indikátorech podchyceni**. V rámci šetření SDLB 2011 se ČSÚ pokusil zmapovat život lidí bez domova, kteří využívají služeb sociálních zařízení. Celkem bylo v azylových domech, domech na půl cesty a dalších sociálních zařízeních zjištěno cca 11 500 lidí bez domova. Podle tehdejšího odhadu ČSÚ se jednalo přibližně o jednu třetinu lidí bez domova. Pokud by se do souhrnného indikátoru započítali všichni tito lidé, zvýšil by se počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením o cca 0,3 % na 15,6 %.

### Závěry

Dílčí míry chudoby a počty osob ohrožených příjmovou chudobou v rámci jednotlivých skupin obyvatelstva mají zásadní důležitost z hlediska nastavení parametrů sociální politiky a programů sociálního začleňování a prevence chudoby.

Nejohroženější skupina populace o velikosti cca 128 tis. je tvořena osobami, které jsou zároveň ohroženy příjmovou chudobou, materiální deprivací a současně žijí v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou.

V této souvislosti se jedná zejména o dlouhodobě nezaměstnané osoby a osoby žijící v neúplných rodinách, kterým je potřeba věnovat zvláštní pozornost.

Vytváření nových kvalitních pracovních míst je nezbytným předpokladem řešení nepříznivé situace stejně jako interakce politik vytváření pracovních příležitostí a politik zaměřených na snižování příjmové chudoby. To je v souladu se *Strategií Evropa 2020*, která je zaměřena na zvyšování zaměstnanosti za současného snižování počtu lidí žijících v chudobě a sociálním vyloučení.

## 1. 2 Hospodářský vývoj

**Propad české ekonomiky** – charakteristický pro většinu roku 2012 – se v 1. pololetí 2013 **dále prohloubil**. Meziroční **snížení HDP** ve stálých cenách **dosáhlo 1,8 %** a bylo tak více než trojnásobné v porovnání s 1. pololetím 2012 (-0,6 %). Tento vývoj se nutně projevil v příjmové a výdajové situaci obyvatelstva. Domácnosti se i při poklesu svých příjmů chovaly ve výdajích obezřetně, a to většinou i při nákupech nezbytného zboží<sup>6</sup>. Dále **klesalo tempo zadlužování, naopak úspory rostly**. České domácnosti k zajištění výdajových potřeb využívaly nadále peněžní půjčky, intenzita jejich čerpání se však zmírnila, přičemž dominovaly úvěry na bydlení. **Příjmy domácností sociálního charakteru** - druhé nejvýznamnější složky úhrnných příjmů domácností po příjmu ze mzdy – **se v úhrnu zvýšily o 0,3 %**; pokles byl zaznamenán u dávek důchodového pojištění (byl způsoben především zvýšenou zálohou poskytnutou v prosinci 2012 na výplatu dávek důchodového pojištění v lednu 2013). **Příjmy občanů z ostatních druhů sociálních dávek se zvýšily**, z toho nejvíce dávky podmíněné zdravotním stavem a dávky pomoci v hmotné nouzi (o 40,0 %).

Jedním z hlavních vnitřních důvodů ekonomického poklesu je stále **nízká spotřeba domácností**; k oživení ekonomiky ČR přispívá v současné době téměř jen rostoucí kladná bilance zahraničního obchodu. **Významnější ekonomické oživení** a výraznější spotřebitelskou poptávku **nelze z uvedených příčin očekávat ani v dalším průběhu letošního roku**. Obecně se předpokládá, že HDP reálně více posílí až v roce 2014.<sup>7</sup>

## 1. 3 Demografická situace

Současná demografická situace v ČR je podobná stavu ve většině evropských zemí – postupně dochází k celkovému stárnutí populace, tj. snižuje se podíl nejmladších věkových skupin na celkové věkové skladbě populace a roste podíl populačně silných poválečných ročníků v důchodovém věku.

<sup>6</sup> Jeden člen souboru statistiky rodinných účtů vydal měsíčně v průměru 10 854 Kč (reálně o 1,7 % méně než před rokem). Viz *Analýza vývoje příjmů a výdajů domácností ČR v 1. pololetí a predikce na další období* (MPSV, říjen 2013, str. 32).

<sup>7</sup> *Analýza vývoje příjmů a výdajů domácností ČR v 1. pololetí a predikce na další období* (MPSV, říjen 2013, str. 37).

Příčinou je především **rostoucí počet seniorů v důsledku prodlužování střední délky života populace.**

Struktura českých domácností odráží popsany demografický vývoj. Z dlouhodobého hlediska se **velikost domácností zmenšuje.** Typické jsou menší domácnosti s malým počtem dětí a bez dětí, málo obvyklé je vícegnerační bydlení. Dle výsledků sčítání lidu, domů a bytů byly nejčastějšími domácnostmi v roce 2011 domácnosti jednotlivců (32,5 % ze všech hospodařících domácností) a úplné rodiny bez závislých dětí (28,3 %). Dle údajů demografické statistiky (k 30. 6. 2013) žije v ČR 10 512 922 obyvatel. Demografické projekce Organisation for Economic Cooperation and Development (dále jen „OECD“)<sup>8</sup> odhadují celkový počet obyvatel ČR v roce 2020 na cca 10,8 mil., z toho mužů cca 5,3 mil. a žen 5,5 mil. **Nad hranicí 65 let by v roce 2020 mělo být odhadem OECD 2,2 mil., což je cca 20,4 % z celkové populace.**<sup>9</sup> Novější údaj z projekce ČSÚ (2013) je téměř o 300 tis. nižší: v ČR bude v roce 2020 žít 10,528 tis. obyvatel, z toho 21 % budou tvořit osoby starší 65 let.

## 1. 4 Situace na trhu práce

Počet **ekonomicky aktivních osob, zaměstnaných i nezaměstnaných**, vzrostl v roce 2012 o 34,0 tis. na 5 256,9 tis., a to nárůstem počtu zaměstnaných (o 17,6 tis.) i počtu nezaměstnaných (o 16,3 tis.). Zvýšení počtu ekonomicky aktivních osob se na celkové **míře ekonomické aktivity obyvatel starších 15 let** projevilo jejím **zvýšením** o 0,3 p. b. **na 58,6 %**. Podíl těchto osob ve věkové kategorii **15 – 64 let** na počtu obyvatel ve stejné věkové kategorii, meziročně **vzrostl** (o 1,1 p. b.) **na 71,6 %**.<sup>10</sup>

### 1. 4. 1 Zaměstnanost

**V roce 2012** dosáhl podle výsledků Výběrového šetření pracovních sil ČSÚ průměrný **počet zaměstnaných** ve všech sférách národního hospodářství **4 890,1 tis. osob**. Jejich počet meziročně **vzrostl o 17,6 tis. osob** (0,4 %). Na zvýšení zaměstnanosti se podílely především **ženy**, jejich počet se zvýšil o 16,4 tis. na 2 111,5 tis., počet zaměstnaných mužů vzrostl pouze o 1,2 tis. na 2 778,6 tis. V důsledku toho se zastoupení mužů mezi zaměstnanými snížilo (z 57,0 %) na 56,8 % a žen zvýšilo (ze 43,0 %) na 43,2 %. S absolutním nárůstem zaměstnanosti **rostla i míra zaměstnanosti**. Celková **míra zaměstnanosti** osob ve věku **15+ se** v roce 2012 **zvýšila** (o 0,1 p. b.) **na 54,5 %**, osob ve věku **15 – 64 let** (o 0,8 p. b.) **na 66,5 %**.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Zdroj: OECD, 2010.

<sup>9</sup> Čísla jsou zaokrouhlena a jsou tedy orientačním indikátorem.

<sup>10</sup> *Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v roce 2012*. MPSV, duben 2013, str. 3.

<sup>11</sup> Klíčové ukazatele *Strategie Evropa 2020*, tj. míra zaměstnanosti obyvatelstva ve věku 20 - 64 let se meziročně zvýšila celkem o 0,6 p. b. na 71,5 %, žen o 0,8 p. b. na 62,5 % a mužů o 0,3 p. b. na 80,2 %, míra zaměstnanosti starších (55 – 64 let) vzrostla o 1,7 p. b. na 49,4 %.

**Největší nárůst zaměstnanosti** byl ve Středočeském kraji (o 13,3 tis.) v Hl. m. Praze (12,4 tis. osob). **Zaměstnanost však meziročně poklesla v šesti krajích**, nejvíce v **Ústeckém** (o 8,8 tis.), v **Jihočeském** (o 4,8 tis.) a **Libereckém kraji** (o 4,2 tis.).<sup>12</sup>

**Průměrná hrubá měsíční nominální mzda** na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosáhla v 1. čtvrtletí 2013 výše **24 061 Kč**, což představovalo **meziroční nominální pokles o 0,4 %** (tj. o 85 Kč). Jedná se o historicky **první pokles průměrné nominální mzdy jak za celé národní hospodářství**, tak i v **podnikatelské sféře**<sup>13</sup>. Z porovnání **příjmové nerovnosti mužů a žen** vyplynulo, že výdělky žen byly nižší než u mužů.<sup>14</sup>

Přestože k největšímu poklesu průměrné mzdy došlo v **hl. m. Praze** (nominálně o 2,1 %, resp. reálně o 3,8 %), dosáhla zde průměrná hrubá mzda **nejvyšší úrovně 32 602 Kč<sup>15</sup> Kč** (tj. téměř 133 % celorepublikového průměru). Naopak nejvýznamnější relativní vzestup průměrné nominální mzdy vykázaly kraje Liberecký (o 1,1 %), Jihomoravský a Vysočina (oba o 0,7 %). **Nejnižší absolutní úroveň průměrné mzdy 20 447 Kč** byla zaznamenána v **Karlovarském kraji**. Současně došlo ke zmírnění diference, tj. snížení extrémních mzdových hladin (Praha vs Karlovarský kraj).<sup>16</sup>

#### 1. 4. 2 Nezaměstnanost

**Obecná míra nezaměstnanosti** (podle výsledků Výběrového šetření pracovních sil ČSÚ) v roce 2012 **dosáhla 7,0 %** a byla o 0,3 p. b. vyšší než v roce 2011. **Průměrná míra registrované nezaměstnanosti** (vykazovaná MPSV na základě evidence uchazečů o zaměstnání na ÚP ČR) činila **za rok 2012 8,6 % a meziročně se nezměnila** (díky meziročnímu poklesu v 1. pololetí a přes nárůst ve 2. pololetí). Průměrný **počet uchazečů o zaměstnání** v roce 2012 **mírně poklesl** (o 3,4 tis.) na 504,4 tis. K 31. srpnu 2013 bylo v evidenci ÚP 551 731 lidí, což je o 65 038 osob více než ve stejném období loňského roku. Počínaje lednem 2013 byla míra registrované nezaměstnanosti nahrazena ukazatelem podíl nezaměstnaných osob, který udává počet dosažitelných uchazečů o zaměstnání ve věku 15 – 64 let k obyvatelstvu stejného věku. I podle tohoto nového ukazatele se však počet nezaměstnaných v roce 2012 oproti předchozímu roku zvýšil, a to o jeden procentní bod.

<sup>12</sup> *Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v roce 2012*. MPSV, duben 2013, str. 2.

<sup>13</sup> Významnou veličinou charakterizující rovněž vývoj mezd v národním hospodářství, kterou ČSÚ začal na základě výsledků z Informačního systému o průměrném výdělku MPSV pravidelně zveřejňovat společně s výší průměrné mzdy, je tzv. medián mezd – prostřední hodnota mzdového rozdělení. **Medián mezd dosáhl** v 1. čtvrtletí letošního roku **úrovně 20 051 Kč** a poklesl proti stejnému období předchozího roku o 0,4 %. **Medián mezd byl** ve sledovaném období **nižší o 4 010 Kč než průměrná mzda**. Tím, že není medián mezd na rozdíl od průměru ovlivněn extrémními hodnotami, nedochází k jeho zkreslení o tyto údaje a výstižněji tak popisuje rozložení mezd.

<sup>14</sup> *Strategic Social Reporting 2013 – CZECH REPUBLIC - 2. Complementary questionnaire*. Duben 2013.

<sup>15</sup> Údaj za 2. čtvrtletí roku 2013, ČSÚ.

<sup>16</sup> *Zpráva o základních tendencích příjmové a výdajové situace domácností ČR v 1. čtvrtletí 2013* (MPSV, červenec 2013, str. 6-8).

**Tabulka č. 1 Vývoj podílu nezaměstnaných osob v ČR od roku 2005 do roku 2012<sup>17</sup>**

Rok	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Průměrný podíl nezaměstnaných osob (v %)	6,6	6,1	5,0	4,1	6,1	7,0	6,7	6,8

Počet mužů v evidenci ÚP ČR se na konci roku 2012 meziročně zvýšil o 20,6 tis. na 278,7 tis., počet žen o 16,3 tis. na 266,6 tis. **Podíl žen mezi uchazeči o zaměstnání poklesl meziročně (ze 49,2 %) na 48,9 %.**

K 31. prosinci 2012 bylo v evidenci Úřadu práce ČR (dále jen „ÚP ČR“) 62,0 tis. uchazečů o zaměstnání – **osob se zdravotním postižením, tj. o 1,1 tis. méně než před rokem.** Počet uchazečů **nad 50 let věku se meziročně zvýšil celkem o 12,3 tis. osob,** a to nárůstem kategorií 55 - 59 let (o 6,9 tis.) a 60 – 64 let (o 5,4 tis.). Podíl uchazečů starších 50 let na celkovém počtu činil 26,5 %. K 31. prosinci 2012 ÚP ČR evidoval 98,7 tis. **mladých do 25 let,** což je o 6,8 tis. více než před rokem. Jejich podíl na celkovém počtu nezaměstnaných 18,1 % se **meziročně nezměnil.** **Počet absolventů škol** všech stupňů vzdělání a mladistvých po ukončení základní školy (dále „absolventi“) bylo ke konci roku 36,1 tis., což je o 2,9 tis. více než před rokem. Jejich podíl na celkovém počtu uchazečů o zaměstnání se **meziročně nezměnil a činil na 6,6 %.** Nejpočetnějšími skupinami uchazečů o zaměstnání stále zůstávají **vyučení a uchazeči se základním vzděláním** s podílem na nezaměstnanosti 41,0 % resp. 27,0 %.

Počet uchazečů o zaměstnání evidovaných **déle než 12 měsíců** meziročně vzrostl na 192,2 tis. (tj. o 4,4 %), jejich podíl na celkové nezaměstnanosti poklesl z 36,2 % na **35,3 %.** Na nárůstu v této kategorii se podíleli **nezaměstnaní déle než 24 měsíců,** kteří v současnosti představují 57,3 % dlouhodobě nezaměstnaných. Jejich počet se zvýšil o 8,8 tis. na 110,2 tis. a podíl vzrostl z 20 % na **20,2 %.**

**Průměrná výše podpory v nezaměstnanosti** se meziročně zvýšila o 7,2 % na **6 065 Kč** měsíčně.<sup>18</sup> Na prostředky vyplacené **formou podpory v nezaměstnanosti** bylo celkově vyčerpáno **2,8 mld. Kč** při meziročním **růstu o 7,0 %** (o 0,2 mld. Kč). Meziroční zvýšení průměrné výše podpory bylo zaznamenáno ve všech krajích ČR. Nejnižší průměrnou podporu vykázal Zlínský kraj (5 722 Kč), nejvyšší hl. m. Praha (7 457 Kč)<sup>19</sup>.

**Míra nezaměstnanosti stejná nebo vyšší než celorepublikový průměr (8,6 %) byla k 31. prosinci 2012 zaznamenána v 8 krajích, nejvyšší v Ústeckém, Moravskoslezském, Olomouckém a Karlovarském kraji.** Nezaměstnanost meziročně nejvíce vzrostla v Moravskoslezském kraji (o 6 080), Hl. m. Praze (o 4 191), ve Středočeském (o 3 857) a Jihomoravském kraji (o 3 713).

Vzhledem k meziročnímu poklesu volných pracovních míst a nárůstu uchazečů o zaměstnání se **zvýšil nesoulad mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce.** Počet uchazečů o zaměstnání připadajících na 1 volné pracovní místo se v prosinci zvýšil ze 14,2 na 15,6.<sup>20</sup>

<sup>17</sup> [http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/casove\\_rady](http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz/casove_rady)

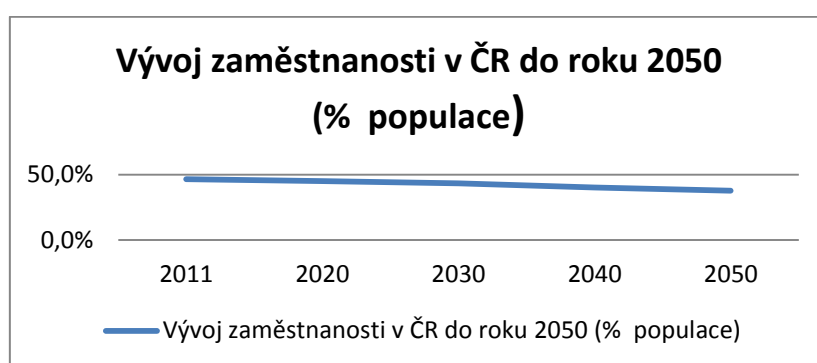
<sup>18</sup> Zpráva o základních tendencích příjmové a výdajové situace domácností ČR v 1. čtvrtletí 2013 (MPSV, červenec 2013).

<sup>19</sup> tamtéž

<sup>20</sup> Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v roce 2012. MPSV, duben 2013, str. 3.

Pokud do roku 2020 nenastanou nepředvídatelné změny v demografickém vývoji, lze očekávat, že podíl obyvatelstva v postproduktivním věku bude stále narůstat a zároveň se bude snižovat počet zaměstnaných osob. Budoucí situace na trhu práce bude tedy významně ovlivněna snižováním počtu obyvatel v produktivním věku, tj. mezi 15 a 64 lety. S tímto problémem se ČR potýká již nyní, nicméně je zatím řešen zejména díky produktivitě tzv. silných populačních ročníků. Odborné analýzy<sup>21</sup> však poukazují na dlouhodobou neudržitelnost této praxe. *Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 – 2020*, která se odkazuje na kulaté stoly organizované ČSÚ a CERGE – EI, identifikuje pět skupin obyvatelstva, které se v budoucnosti mohou do pracovního procesu zapojit ve větší míře. Jde o ženy, mladé lidi do 30 let věku, starší osoby, zejména v období před důchodem, migranty a osoby zdravotně, kulturně či sociálně znevýhodněné na trhu práce.<sup>22</sup>

Graf č. 2 Projekce zaměstnanosti do r. 2050<sup>23</sup>



V evropském srovnání jsou v ČR na aktivní politiku zaměstnanosti, vzdělávání, zdravotní péči a sociální ochranu **výdaje z veřejných i soukromých zdrojů podprůměrné**. Např. v roce 2011 bylo na **aktivní a preventivní opatření vydáno z kapitoly veřejného rozpočtu určené k řešení specifické situace 3 815 885 000 Kč** a na **opatření pasivní, řešící negativní a problematické důsledky 10 349 149 000 Kč**. Vývoj ve výdajích na politiku zaměstnanosti ukazuje tabulka níže.

Tab. č. 2 Výdaje na politiku zaměstnanosti v ČR<sup>24</sup>

(v tis. Kč)	2007	2008	2009	2010	2011
<b>státní politika zaměstnanosti</b>	15 072 541	15 680 608	23 132 685	22 736 413	17 836 581
<b>pasivní politika zaměstnanosti</b>	7 015 755	7 114 895	15 077 723	13 354 778	10 349 149
<b>aktivní politika zaměstnanosti</b>	5 673 321	6 131 729	4 953 467	6 171 493	3 815 885

<sup>21</sup> [http://www.czso.cz/csu/tz.nsf/i/modely\\_predpokladaneho\\_vyvoje\\_trhu\\_prace\\_v\\_cr\\_do\\_roku\\_2050\\_20121115](http://www.czso.cz/csu/tz.nsf/i/modely_predpokladaneho_vyvoje_trhu_prace_v_cr_do_roku_2050_20121115)

<sup>22</sup> MPSV: *Koncepce politiky zaměstnanosti 2013 – 2020*, str. 4-5.

<sup>23</sup> [www.czso.cz/csu/tz.nsf/i/modely\\_predpokladaneho\\_vyvoje\\_trhu\\_prace\\_v\\_cr\\_do\\_roku\\_2050\\_20121115](http://www.czso.cz/csu/tz.nsf/i/modely_predpokladaneho_vyvoje_trhu_prace_v_cr_do_roku_2050_20121115)

<sup>24</sup> <http://portal.mpsv.cz/sz/stat/vydaje>

Dle studie Unicorn College pro Tematickou síť pro sociální ekonomiku TESSEA z roku 2011<sup>25</sup> stál tzv. střední nezaměstnaný<sup>26</sup> v roce 2009 veřejné rozpočty 108 130 Kč za 5 měsíců, tj. dobu, po kterou byl tento střední nezaměstnaný bez práce. **Celkově byly výdaje na nezaměstnané v rámci veřejných rozpočtů v roce 2009, především za ušlý výběr daní a sociálního a zdravotního pojištění, ekvivalentní přibližně 76,3 mld. Kč, což činilo 6,5 % výdajů státního rozpočtu.**

**Z pohledu veřejných rozpočtů se státu vyplatí podporovat tvorbu pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané a osoby se zdravotním nebo sociálním znevýhodněním.** V okamžiku, kdy se tyto osoby pohybují mimo trh práce, nejen že nedochází k tvorbě hodnot, avšak naopak rostou náklady na řešení nezaměstnanosti zatěžující veřejné rozpočty. Tyto náklady výrazně převyšují výdaje spojené s podporou vzniku pracovních míst.

---

<sup>25</sup> Bednáriková, D., Francová, P. *Studie infrastruktury sociální ekonomiky v ČR, plná verze*. Vydání první. Praha: Nová ekonomika, o. p. s., 2011.

<sup>26</sup> Definice „průměrného“ nezaměstnaného v podmínkách české ekonomiky dle vlastní metodiky uvedené in Čadil, J. *Analýza nákladů veřejných rozpočtů na středního nezaměstnaného*. Unicorn College, 2011. Dostupné na [[http://server.universium.cz/publikace/10\\_analyza\\_nakladu\\_ver\\_rozpocetu\\_stredni\\_nezamestnany.pdf](http://server.universium.cz/publikace/10_analyza_nakladu_ver_rozpocetu_stredni_nezamestnany.pdf)]



## 2 Sociální práce jako základní nástroj sociálního začleňování osob

Sociální práce je profesionální aktivita zaměřená na pomoc jednotlivcům, skupinám či komunitám zlepšit nebo obnovit jejich schopnost sociálního fungování v jim přirozeném prostředí. Sociální práce se dále zaměřuje na tvorbu příznivých společenských podmínek a to tak, aby bylo dosaženo stanoveného cíle. Podporuje sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích a posílení a osvobození lidí za účelem naplnění jejich osobního blaha. Zasahuje tam, kde se lidé dostávají do konfliktu se svým sociálním prostředím. Pro sociální práci jsou klíčové principy lidských práv a společenské spravedlnosti a solidarity.

Sociální práce je základní nástroj pro sociální začleňování osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených. Všechny oblasti podporující sociální začleňování (kapitola 3) jsou proto pojímány i z toho pohledu, jak sociální práce může přispět k fungování opatření gestora v jednotlivých oblastech.

**Legislativní rámec sociální práce je určen zejména těmito předpisy a jejich ustanoveními:**

- i. zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů: § 92 – 96;
- ii. zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů: § 1 – 2, § 67;
- iii. zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů: § 2 a § 35;
- iv. zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů: § 4 – zajištění SPOD v kompetenci MPSV, KÚ a obce;<sup>27</sup>
- v. zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů: § 7, § 63 – 65 – ustanovení o zajištění sociální práce v součinnosti s orgány pomoci v hmotné nouzi a zaměstnanci obcí;
- vi. zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů.

Praktická podoba sociální práce na obecní úrovni nebyla legislativou přímo definována, v roce 2012 však MPSV vydalo *Doporučený postup k realizaci činností sociální práce*<sup>28</sup> pro praxi krajských a obecních úřadů (pověřených obcí a obcí s rozšířenou působností a újezdních úřadů)<sup>29</sup> v oblasti sociální práce s cílem zejména sjednotit postupy a metody činnosti sociálních pracovníků a poukázat na potencionální problémy, které jejich realizaci mohou ohrozit. Nicméně v období po Sociální reformě I<sup>30</sup> se ukazuje, že bez dalších zásahů v oblasti legislativní a metodické je schopnost úřadů

---

<sup>27</sup> Zákon č. 108/2006 (a jeho prováděcí vyhláška) a 359/1999 výkon sociální práce určují v desítkách dalších §, např. ve standardech kvality sociálních služeb, dále Zákon č. 257/2000 Sb., o probační a mediační službě, Vyhláška č. 424/2004 Sb., kterou se stanoví činnosti zdravotnických pracovníků a jiných odborných pracovníků a další.

<sup>28</sup> Pro potřeby MPSV, krajských úřadů, obecních úřadů typu II. a III. a újezdních úřadů vydalo MPSV 4. 7. 2012 *Doporučený postup č. 1/2012* podle ustanovení § 92, § 93, § 93a zákona o sociálních službách, podle ustanovení § 7, § 63, § 64 a § 65 zákona o pomoci v hmotné nouzi a podle ustanovení § 4a zákona o úřadu práce české republiky a prováděcí vyhlášky č. 424/2011 Sb.

<sup>29</sup> Pokud tento doporučený postup dále neupřesní, pak termín obecní úřad je vztažen na obecní úřad obce s rozšířenou působností, obecní úřad pověřené obce, újezdní úřad, městskou část, městský obvod, magistrát.

<sup>30</sup> <http://socialnireforma.mpsv.cz/cs/>

obcí a krajů realizovat sociální práci v území značně limitována. **Výkon i faktický rozsah sociální práce v obcích je do značné míry variabilní, určován lokálními podmínkami.**

**Lokální podmínky jsou v daném místě a čase utvářeny zejména:**

1. **postojem vedení obce** k sociální práci a jejímu významu, který často vychází z politického názoru na sociální problematiku, což se projevuje různou mírou ochoty podporovat preventivní řešení nepříznivých sociálních jevů a vytváření pracovních podmínek pro sociální pracovníky.
2. **personálními kapacitami sociálních pracovníků** limitujícími objem jejich práce jak v oblasti klientské (např. podíl depistážní činnosti, která umožňuje vyhledávat a oslovit osoby v nepříznivých sociálních situacích a předcházet rozvoji těchto situací), tak v případě udržování sítě služeb a zjišťování potřeb občanů. Pokud je nedostatečný počet sociálních pracovníků, neobsáhnou všechny nutné činnosti, které k funkčnímu profesionálnímu modelu sociální práce patří.
3. **úrovní multidisciplinární spolupráce v lokalitě** na případové úrovni a ve smyslu plánování sítě služeb s přímým dopadem do komunitního plánování – obec je sice povinna zabývat se uspokojováním potřeb svých občanů, ale k tomuto účelu nemá povinnost zpracovávat, na rozdíl od krajských úřadů, střednědobé plány rozvoje sociálních služeb, což v praxi často vede k rezignaci na tuto aktivitu, která by však byla žádoucí rovinou spolupráce s krajským úřadem a měla by vést k optimálnímu zasíťování službami ve správním obvodu obce s rozšířenou působností.

**Rizika a překážky:**

1. **Personální poddimenzovanost** – nedostatek úvazků sociálních pracovníků, se kterým se může pojit i nedostatečné zázemí provozně materiálního charakteru, nutně vede k deficitům:
  - a) v rozsahu a kvalitě odborných agend - omezení depistážní činnosti, nedostatek kapacit pro vytváření sítě sociálních služeb, minimální podpora profesního rozvoje (metodické vedení na místě, supervize);
  - b) v síťování sociálních služeb a multidisciplinární spolupráci – absence garanta systematické činnosti v této oblasti vede k nahodilosti procesů, absence podpory této činnosti ze strany vedení obce pak vede k nedostatečné motivaci a podcenění této agendy;
2. **Nevyjasněnost a nejednotnost cílů sociální práce** – toto riziko může být jedním z praktických důsledků **dosud neexistujícího profesního ukotvení sociální práce v legislativě** a s tím související praktický dopad absence profesního zákona. Zvláště po Sociální reformě I, kdy se na obecních úřadech přestaly administrovat sociální dávky, je téma stanovení přesných cílů sociální práce ve správních obvodech obecních úřadů obcí s rozšířenou působností i obcí s pověřeným obecním úřadem potřebné;

**3. Nedostatečná nabídka sociálních služeb** – jako důsledek deficitů sociální práce ve vazbě na komunitní plánování obcí.

Může se projevovat:

- a) **nedostatkem kapacit určitých druhů sociálních služeb** – nedostatečná reakce na poptávku po určitém druhu služby v lokalitě, přetíženost určitého typu služby v důsledku deficitu kapacit návazných, nejen, sociálních služeb
- b) **deficity při fungování samotných služeb** – nejsou schopny řešit potřeby svých uživatelů, chybí návaznost a spolupráce s jinými druhy služeb v rámci lokální sítě

Důsledkem těchto nedostatků zpravidla bývají narůstající a neřešené potřeby občanů, s čímž může souviset i případná eskalace sociálně patologických jevů v dané lokalitě, jejíž řešení nakonec vyžaduje větší úsilí i vyšší finanční náklady v neprospěch obecního rozpočtu (např. kriminalita, udržení veřejného pořádku a ochrana občanů, zajištění dalších preventivních a krizových služeb);

**4. Nedostatečná spolupráce a koordinace klíčových aktérů** veřejné správy a ostatních subjektů při výkonu sociální práce a řešení problému;

**5. Nízká společenská prestiž sociální práce** jako profese, **nízké finanční ohodnocení** sociální práce;

**6. Nedostatek finančních prostředků** ze státního rozpočtu, **kteří směřují do oblasti sociální práce.**

**Cíl: Nastavení a rozvoj sociální práce**

**Opatření:**

**2.a** Zajistit a podporovat **vzájemnou spolupráci aktérů** veřejné správy a ostatních subjektů při výkonu sociální práce;

Gestor: MPSV ve spolupráci s MV, kraji a obcemi

Termín: Průběžně

**2.b** Zabezpečit odpovídající **metodickou a finanční podporu** sociální práce;

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014

**2.c** **Předložit legislativní úpravu výkonu sociální práce**, včetně role aktérů, metodik činností, definice aktérů, činností, úkonů podle potřeb identifikovaných v jednotlivých odvětvích sociální ochrany (včetně využití metody case management);

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2016

**2.d** **Předložit legislativní úpravu profese a celoživotního vzdělávání sociálních pracovníků** – profesní zákon, za účelem zajištění garantované odbornosti a kvality výkonu sociální práce

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2016

**2.e Zajistit účelově vázané financování výkonu sociální práce ve veřejné správě**

Gestor: MPSV ve spolupráci s MF

Termín: Do konce roku 2016

**2.f Podpora sociální práce na obcích, sladování metod sociální práce a spolupráce s ÚP ČR, NNO a sociálních služeb**

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

**2.g Podpora péče poskytované v co největší míře v přirozeném prostředí klienta (komunitní péče)**

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

**2.h Podporovat alternativní přístupy v sociální práci**

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

**2.ch Zvyšování prestiže sociální práce prostřednictvím osvěty a informování**

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

## 3 Oblasti podporující sociální začleňování

### 3.1 Podpora přístupu k zaměstnání a jeho udržení

Chudoba a sociální vyloučení mají velmi úzkou souvislost s nezaměstnaností, a to zejména dlouhodobou. **Téměř polovina (v roce 2012 46,7 %) nezaměstnaných osob je ohrožena chudobou.** Zajištění rovného přístupu k zaměstnání pro všechny skupiny obyvatel ČR je nezbytným předpokladem boje se sociálním vyloučením, zejména u produktivní složky obyvatelstva. Podpora zaměstnanosti ohrožených skupin je důležitá jak z důvodu **zajištění adekvátního příjmu a zabránění ohrožení chudobou** pro sociálně vyloučené osoby, případně osoby ohrožené sociálním vyloučením, tak rovněž z důvodu **sociální integrace** této skupiny obyvatel ČR, neboť výkon zaměstnání je nejenom základním zdrojem příjmu ale rovněž důležitou společenskou hodnotou.

Naopak **dlouhodobá nebo opakovaná nezaměstnanost přispívá k nárůstu materiální a sociální deprivace osob a ke zvýšení rizika jejich sociálního vyloučení**, uzavírá osoby sociálně vyloučené v **pasti závislosti na sociálních dávkách**. Dlouhodobá nebo opakovaná nezaměstnanost ztěžuje možnost participace na sociálních vztazích, může vést k sociální izolaci, vyloučení ze sociálních vztahů, ztrátě podpory komunity a tím i k nedostatku příležitostí pro vzdělání a zaměstnání. Dlouhodobá a opakovaná nezaměstnanost je v podmínkách ČR spojena především s **nízkou kvalifikací, zdravotním postižením a s diskriminací ze strany zaměstnavatelů** – zvláště vůči etnickým skupinám, ženám s malými dětmi a vůči osobám ve věku 50+. Dlouhodobě nezaměstnaní ztrácejí pracovní návyky a jejich šance na uplatnění na trhu práce proto dále klesají. Vzrůstá riziko mezigeneračního přenosu těchto negativních aspektů nezaměstnanosti a dalších nepříznivých společenských jevů.

**Předpokládané problémy českého trhu práce** vyplývají zejména z:

- **demografického vývoje** společnosti a jejího stárnutí, resp. úbytku produktivní složky obyvatelstva a růstu počtu seniorů,
- **nedostatečné výkonnosti české ekonomiky** neschopné generovat dostatek volných pracovních míst,
- **rostoucího nesouladu mezi kvalifikačními potřebami** trhu práce a kvalifikací pracovní síly **a nedostatečné profesní (ale i regionální) mobilita** pracovní síly.

Z predikcí provedených MPSV při vypracovávání Koncepce politiky zaměstnanosti vyplývá, že je nadále potřeba do roku 2020 věnovat v oblasti zaměstnanosti **pozornost ohroženým skupinám na trhu práce, zejména starším osobám (55+), mladým a absolventům (25/30), rodičům s malými dětmi, zejména předškolního věku a zejména ženám**, kde existují v souvislosti s úbytkem produktivní složky obyvatelstva největší rezervy pracovní síly, **osobám s nízkou kvalifikací a osobám ohroženým sociálním vyloučením**, resp. osobám na trhu práce znevýhodněným z jiného závažného důvodu (zdravotní postižení, etnická nebo národnostní příslušnost, opuštění výkonu trestu odnětí svobody, atd.). Narůstá **specifická skupina mladistvých a mladých lidí**, kteří nepokračují ve studiu na středních školách, jsou po ukončení povinné školní docházky v evidenci Úřadu práce ČR a pracovní

návyky vůbec nezískají. **U výše uvedených skupin se ukazuje, že bez výraznějších změn nebude ČR schopna naplnit národní cíle politiky zaměstnanosti do roku 2020.**

Zejména v obdobích, kdy nedostatečná výkonost ekonomiky vytváří přetlak na nabídkové straně práce, prohlubují se výše uvedená znevýhodnění. U těchto skupin obyvatelstva v řadě případů dochází ke **kumulaci faktorů znevýhodňujících osoby na trhu práce** (násobná znevýhodnění však zatím nejsou sledována) – např. u starších osob se začínají projevovat zdravotní potíže i vyšší podíl osob s nízkou či neodpovídající kvalifikací; osoby ohrožené sociálním vyloučením, zejména osoby ze sociálně vyloučených lokalit, vykazují rovněž nízké či žádné vzdělání atd.

K dosažení maximální možné míry zaměstnanosti slouží **nástroje aktivní politiky zaměstnanosti**. Řadí se k nim jak nástroje zaměřené na podporu vytváření nových pracovních míst pro znevýhodněné osoby (společensky účelná pracovní místa, veřejně prospěšné práce, hmotná podpora v rámci investičních pobídek, chráněná pracovní místa, atd.), tak nástroje a opatření zaměřené na posilování zaměstnatelnosti znevýhodněných osob (rekvalifikace, poradenské aktivity). Jako nejúčinnější se však ukazuje kombinace těchto nástrojů a opatření (např. prostupné zaměstnávání), a to na základě individuálních charakteristik klientů Úřadu práce ČR. Důležité jsou nástroje zaměřené na aktivizaci nezaměstnaných osob, v kterážto oblasti je v současné době nutné najít alternativní řešení k výkonu veřejné služby, resp. dořešení jejich parametrických nastavení a legislativní uchopení.

#### **Rizika a překážky:**

##### **1. Nedostatečná provázanost počátečního vzdělávání s potřebami trhu práce:**

Jako nefunkční se v souvislosti s ohledem na výše uvedené projevuje zejména provázanost počátečního vzdělávání s potřebami trhu práce, nedostatečná podpora profesní mobility pracovní síly (dalšího vzdělávání) a to nejenom ze strany státní správy, případně samosprávy, ale všech relevantních aktérů trhu práce, včetně samotné pracovní síly. Přitom zachování profesní mobility je důležité pro flexibilní trh práce nejenom z důvodu dynamického vývoje ekonomiky a výrobních postupů, ale prodlužování profesního života jedinců a jejich schopnosti reagovat jak na vývoj trhu práce, tak na vývoj vlastní profesní kariéry a pracovních schopností (zejména s rostoucím věkem) ve vztahu k udržení se na trhu práce.

##### **2. Nedostatečná spolupráce relevantních aktérů:**

Nízká je spolupráce všech relevantních aktérů na trhu práce, a to jak na celostátní, tak regionální úrovni. Spolupráce mezi veřejnou správou a soukromými subjekty včetně organizací neziskového sektoru při zajišťování efektivních a synergických nástrojů, působících ve prospěch zvyšování zaměstnanosti, není efektivní.

##### **3. Provázanost poskytování sociálních dávek s příjmem ze zaměstnání je nízká:**

Vady vykazuje provázanost poskytování sociálních dávek s příjmem ze zaměstnání, kdy stávající systém není zcela motivující k hledání pracovního uplatnění nejenom ze subjektivních důvodů neochoty pracovat či nezískání dostatečných pracovních návyků a chápání práce jako společenské a psychologické hodnoty seberealizace a uplatnění se ve společnosti, ale rovněž z ekonomických důvodů, kdy hranice mezi příjmem ze zaměstnání a sociálním příjmem je mnohde velmi ostrá, či v případech, kdy příjem ze zaměstnání není schopen pokrýt veškeré

náklady rodin související s přijetím zaměstnání (péče o dítě, dojíždění). Významnou roli hraje rovněž vysoká zadluženost, a to zejména v případě obyvatel sociálně vyloučených lokalit, kdy po nástupu do legálního zaměstnání těmto osobám zbývá z jejich mzdy jen nezabavitelné minimum (demotivační faktor).

4. V oblasti **sladění rodinného a pracovního života** přetrvává nedostatečná nabídka dostupných služeb výchovy a péče o předškolní děti. Projevuje se i nedostatečně fungující soulad mezi rodinným a pracovním životem, zejména u matek s dětmi, ale rovněž i u osob pečujících např. o osoby blízké (např. děti pečující o rodiče). **Využívání pružných forem pracovních poměrů** a organizace práce (kvalitní zkrácené pracovní úvazky, umožnění pružné pracovní doby apod.) patří k nejnižším v EU a brání vyšší míře zaměstnanosti, což se týká především některých demografických skupin (ženy s dětmi, starší lidé, lidé zdravotně a jinak znevýhodnění).<sup>31</sup>
5. **Personální poddimenzovanost služeb zaměstnanosti** a nízká míra koordinace a spolupráce mezi referátem hmotné nouze a referátem zaměstnanosti ÚP ČR: Přestože v roce 2011 došlo v souvislosti se vznikem jednotného ÚP ČR k postupnému ponížení jeho personálního stavu o cca 2 tisíce osob, přijal od 1. ledna 2012 Úřad práce ČR odpovědnost za správu agend v oblasti nepojistných sociálních dávek a hmotné nouze. Rozšíření výkonu ÚP ČR o další agendy však bylo jen částečně kompenzováno přechodem některých zaměstnanců z obecních samospráv na ÚP ČR. Výrazně tak došlo k personální poddimenzovanosti služeb zaměstnanosti a faktickému znemožnění individuálního přístupu ke klientům v oblasti zprostředkování zaměstnání, poradenství na trhu práce a efektivní realizaci aktivní politiky zaměstnanosti.
6. **Zvyšují se regionální disproporce na trhu práce, územní odloučenost a zhoršená dopravní dostupnost** zaměstnání coby další prvky znevýhodnění některých skupin uchazečů o zaměstnání.
7. Vzhledem k tomu, že při současném nízkém počtu volných pracovních míst mají problém s uplatněním na trhu práce i osoby bez znevýhodnění, představuje významnou příležitost pro začlenění osob ohrožených sociálním vyloučením nebo sociálně vyloučených zpět na trh práce **podpora podnikatelství a sebezaměstnávání**, jako je zejm. **rozvoj sociálního podnikání<sup>32</sup>, sociálních podniků a integračních sociálních podniků<sup>33</sup> nebo podpora sebezaměstnávání formou vlastního drobného podnikání**. Přes některé úspěšné projekty nelze označit rozvoj sociálního podnikání v ČR zatím za dostatečný, není plně využit jeho potenciál. Velký podíl na této situaci má malá informovanost široké veřejnosti o přínosech a podobě sociálního podnikání, dosavadní legislativní neuchopení sociálního podnikání a rovněž nedostatečné povědomí o

<sup>31</sup> *Karta tematického okruhu č. 1 „Trh práce a vzdělávání“*, Ministerstvo pro místní rozvoj, listopad 2011.

<sup>32</sup> **Sociální podnikání** prostřednictvím samostatné podnikatelské aktivity a účasti na volném trhu řeší otázky zaměstnanosti, sociální soudržnosti a místního rozvoje a svou činností podporuje solidární chování, sociální začleňování a růst sociálního kapitálu zejména na místní úrovni s respektováním trvale udržitelného rozvoje. In *Srovnávací analýza modelů sociální ekonomiky v EU a možnosti jejich aplikace v ČR v rámci programového období Evropského sociálního fondu 2007 – 2013*. Praha: GLE. 2008.

<sup>33</sup> Subjektem sociálního podnikání je **sociální podnik**, tj. právnická osoba založená dle soukromého práva (nebo její součástí) nebo fyzická osoba, která naplňuje veřejně prospěšný cíl, který je formulován v základacích dokumentech. Sociální podnik vzniká a rozvíjí se na konceptu tzv. trojího prospěchu – ekonomického, sociálního a environmentálního. Dosahování zisku je zde stejně důležité jako zvyšování veřejného prospěchu. **Integrační sociální podnik** naplňuje veřejně prospěšný cíl, kterým je zaměstnávání a zvýšení zaměstnatelnosti v rámci sociálního začleňování osob znevýhodněných na trhu práce. In Bednáriková, D., Francová, P. *Studie infrastruktury sociální ekonomiky v ČR, plná verze*. Vydání první. Praha: Nová ekonomika, o. p. s., 2011.

principech a přínosech sociálního podnikání mezi potenciálními zakladateli sociálních podniků.<sup>34</sup> Podporu drobného podnikání osob s nízkými počátečními náklady, tzv. start-upů, v ČR brzdí neexistence systémových nástrojů finanční podpory (v jiných zemích EU jde např. o evropský nástroj mikrofinancování Progress<sup>35</sup>) a podpory vzdělávání potenciálních i nově vzniklých podnikatelů, včetně sociálních podnikatelů.

8. V systému **dalšího vzdělávání** pracovní síly obecně existují rezervy, včetně nevyužívání nástroje **certifikací kompetencí získaných mimo formální vzdělávací systém**.<sup>36</sup>
9. **Rostoucí dlouhodobá nezaměstnanost a nezaměstnatelnost určitých skupin.**

**Cíl (z hlediska sociálního začleňování): Vytvářet podmínky pro vstup a udržení se na trhu práce pro osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené**

**Opatření:**

**3.1.a Zabezpečit odpovídající poradenské, motivační a podpůrné služby pro vstup a udržení se na trhu práce včetně tvorby individuálních akčních plánů** (programy personální, technické, metodické a motivační podpory), i prostřednictvím zapojení nestátních neziskových organizací do poskytování komplexních poradenských služeb;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Průběžně

**3.1.b Zajistit dostatečnou personální kapacitu Úřadu práce ČR** na poli zaměstnanosti, jak při zprostředkování zaměstnání, tak při poradenských aktivitách;

Gestor: ÚP ČR

Termín: Do konce roku 2015

**3.1.c Posílit přímou komunikaci a spolupráci Úřadu práce ČR se zaměstnavateli** na bázi sociální odpovědnosti firem (CSR) při praktickém využití nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti (efekt nástroje se rapidně zvyšuje při adresné pomoci uchazeči ve spolupráci s potenciálním zaměstnavatelem;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.1.d Zajistit podporu odpovídajících služeb pracovní rehabilitace, podpora programům sociální rehabilitace;**

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Průběžně.

---

<sup>34</sup> *Operační program Zaměstnanost 2014 – 2020*, verze srpen 2013 (MPSV).

<sup>35</sup> Mikroúvěr je v EU přístupný potenciálním živnostníkům nebo mikropodnikům prostřednictvím poskytovatelů mikroúvěrů, mezi kterými jsou zejm. soukromé nebo státní banky, ale i nebankovní mikrofinanční instituce a neziskoví poskytovatelé mikroúvěrů. Mikropodnikem je míněn podnik s méně než 10 zaměstnanci. Více informací viz <http://www.ec.europa.eu/empf>

<sup>36</sup> *Karta tematického okruhu č. 1 „Trh práce a vzdělávání“*, Ministerstvo pro místní rozvoj, listopad 2011.



**3.1.e** Zajištění **koordinačních aktivit** podporujících vstup a udržení se na trh práce **na místní úrovni**, zaměstnavatel – ÚP – NNO, personální posílení asistentů, služeb zaměstnanosti – nastavení metodik procesu koordinace a vzájemné spolupráce;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Průběžně.

**3.1.f** Ve spolupráci s dalšími aktéry (zejm. motivovaní zaměstnavatelé) zajistit **regionální zaměřování programů zaměstnanosti** s možností jejich neprodleného nasazení ve **vyloučených lokalitách**;

Gestor: MPSV, ÚP ČR ve spolupráci s ASZ

Termín: Do konce roku 2014.

**3.1.g** Zajistit **programy motivace k přijetí zaměstnání** prostřednictvím krátkodobých pracovních příležitostí, pečlivě prověřovat příjmovou a dluhovou situaci uchazečů, motivačně nastavit výši mzdy a délku podpory dotovaných pracovních míst;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Do konce roku 2015.

**3.1.h** Zavedení **profilace uchazečů** o zaměstnání na základě vzdálenosti od trhu práce za účelem lepšího zacílení opatření APZ;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Do konce roku 2014.

**3.1.i** Zajištění **návaznosti jednotlivých opatření APZ ve smyslu prostupného zaměstnávání**;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Do konce roku 2014.

**3.1.j** Podporovat **vytváření lokálních sítí zaměstnanosti** (viz Evropská strategie zaměstnanosti: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=104&langId=cs>) se zapojením všech relevantních aktérů, tj. zaměstnavatelů, územní veřejné správy a neziskového sektoru;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Průběžně

**3.1.k** Šířeji prosazovat **princip společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek/motivovat podniky s účastí státu při vytváření pracovních míst pro znevýhodněné osoby na trhu práce** (například České dráhy, Lesy ČR, správy povodí apod.) seznamovat veřejné zadavatele s metodikou společensky odpovědného zadávání veřejných zakázek.;

Gestor: Agentura pro sociální začleňování ve spolupráci s MMR, MPSV a dalšími resorty

Termín: Od roku 2014.

**3.1.l** Vzhledem k demografickým predikcím ohledně stárnutí populace dále rozvíjet koncept **Age managementu** na podporu zaměstnávání starších osob;<sup>37</sup>

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

---

<sup>37</sup> viz *Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 až 2017*

**3.1.m** Podporovat rozvoj **sociálního podnikání** formou osvěty, poradenství, finanční podpory i after care (následné podpory), včetně zvážení nutnosti přijetí specifické právní úpravy sociálního podnikání;

Gestor: MPSV, MPO, MŽP

Termín: Průběžně

**3.1.n** Zavedení systémové podpory přístupu osob k **mikrofinancování**;

Gestor: MPSV ve spolupráci s MPO a dalšími relevantními aktéry

Termín: Do konce roku 2014.

**3.2.o** Podpora rozvoje **sociálně aktivizačních** služeb za účelem podpory osoby k přístupu a udržení na trhu práce;

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014.

**3.2.p** Podpora **rozvoje sociální práce ve službách zaměstnanosti** (např. využití metody case managementu apod.);

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: Od roku 2014.

**3.2.q** Podpora rozvoje **sociálně terapeutických dílen** vzájemně prostupných s integračním sociálním podnikáním a zaměstnáváním znevýhodněných, propojování činnosti sociálně terapeutických dílen s potřebami obce, města, regionu.

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014.

## 3.2 Sociální služby

Prostřednictvím sociálních služeb dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, je poskytována pomoc a podpora fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení. Sociální služby skrze svoji činnost reagují na potřeby osob sociálně vyloučených případně sociálním vyloučením ohrožené a zároveň reagují na nepříznivé sociální jevy, které se vyskytují v místě působnosti.

**Zásadní roli hrají aspekty kvality, dostupnosti, prostupnosti a komplexnosti systému sociálních služeb.** Některé projekty realizované Ministerstvem práce a sociálních věcí na národní úrovni se soustřeďují na řešení či navržení vhodných postupů v daných oblastech.<sup>38</sup> Sociální služby skrze svoji činnost reagují na potřeby osob či cílových skupin sociálně vyloučených případně sociálním vyloučením ohrožené a zároveň reagují na nepříznivé sociální jevy, které se vyskytují v místě působnosti. Systém sociálních služeb je nutno uzpůsobit tak, aby více reagoval na jevy ve společnosti, potřeby společnosti a uživatelů, sociálně nepříznivé situace/události. Dále je nezbytné zpřehlednit systém pro cílové uživatele, nastavit multidisciplinární spolupráci a rozdělování a monitorování

---

<sup>38</sup> *Strategic Social Reporting 2013 – CZECH REPUBLIC - 2. Complementary questionnaire*. Duben 2013.

finančních prostředků z veřejných zdrojů.<sup>39</sup> Podmínkou tohoto výhledu je modernizace systému sledování kvality sociálních služeb, podpora profese a pracovní pozice sociálního pracovníka a dalších pracovních pozic v systému poskytování sociálních služeb, dále podpora vzniku modelů evaluace služeb sociálního začleňování a to jak z hlediska procesu, tak i dopadu, dále z hlediska kvality i kvantity. Součástí je i vytvoření nového modelu financování.

#### **Překážky a rizika:**

1. V ČR je 2158 poskytovatelů sociálních služeb, kteří mají zaregistrováno 5836 druhů sociálních služeb<sup>40</sup>. Přesto je kapacita a dostupnost sociálních služeb stále nedostatečná. A tato **nedostupnost** vyplývá z **nedostatečného lokálního plánování sociálních služeb, které nereaguje na nepříznivě sociální události, které jsou identifikovány na příslušném území**. Zároveň pokrytí sociálních služeb v ČR dostatečně nereflektuje rizikovost hrozby sociálního vyloučení, a to i proto, že nejsou dostatečné nástroje pro zjišťování míry rizikovosti. Je žádoucí nastavit systém financování sociálních služeb tak, aby nepodporoval společenské obavy o preferencích určitých právních a vlastnických forem organizací před jinými.
2. **Výrazné rozdíly v kvalitě** poskytování sociálních služeb v oblasti za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení.
3. **Neudržitelný systém financování** sociálních služeb: Současný systém financování sociálních služeb je s ohledem na demografický vývoj, nároky uživatelů a stále rostoucí náklady poskytovatelů neudržitelný. Problémem je roztržitost zdrojů a nevyjasněné mantinely financování.
4. **Personální „nesystémovost“** sociálních služeb:
  - kumulace pracovních pozic (sociální pracovník/pracovník v sociálních službách, sociální pracovník/administrativní síla, sociální pracovník/zdravotnický personál, sociální pracovník/psycholog, sociální pracovník/pedagog);
  - nevyjasněné kompetence pracovních pozic v sociálních službách (např. sociální pracovník realizuje nakupování, pracovník v sociálních službách realizuje individuální plánování, aj...);
  - chybí kariérní řád v oblasti sociálních služeb;
  - roztržitěné a nesystémové vzdělávání personálu v soc. službách.
5. **Nedostatečná komunikace mezi teorií a praxí:** Téma sociálního začleňování a prevence sociálního vyloučení je široce tematizováno na akademické půdě, ale výsledky této činnosti nejsou většinou přejímány do praxe poskytování sociálních služeb, a to z důvodu chybějící komunikace mezi „teoretiky“ a „praktiky“ (včetně veřejné správy).

---

<sup>39</sup> *Návrh „Národní strategie rozvoje sociálních služeb pro období 2014 - 2020*

<sup>40</sup> *Data k červenci 2013*

**Cíl: Zajistit dostatečně rozvinutý systém sociálních služeb pro potřeby osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožené reagující na jejich individuální potřeby v kontextu společenské zakázky**

**Opatření:**

**3.2.a** Zajistit podporu rozvíjení **dostupnosti, prostupnosti a komplexnosti systému sociálních služeb** v rámci sítí sociálních služeb reagujících na potřeby regionu, podpora **spolupráce** poskytovatelů sociálních služeb za účelem sociálního začleňování na místní úrovni;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.b** Zajistit podporu **dostupnosti, kvality a spolupráce** začleňujících služeb **v sociálně vyloučených lokalitách;**

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.c** Zajistit podporu **spolupráce vzdělavatelů a poskytovatelů sociálních služeb** za účelem zefektivnění sociálního začleňování na místní úrovni;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.d** Podporovat **vznik nástrojů pro zjišťování sociálních jevů v sociálně vyloučených lokalitách a potřeb osob sociálně vyloučených** nebo ohrožené sociálním vyloučením;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.e** Podporovat vznik **modelů měření efektivity** služeb sociální prevence, aktivizačních a začleňujících služeb, včetně služeb sociálního poradenství s důrazem na aktivity sociálního začleňování;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2014.

**3.2.f** **Optimalizovat systém financování sociálních služeb**, který bude reflektovat demografický vývoj, nároky uživatelů a rostoucí náklady poskytovatelů;

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014.

**3.2.g** Navrhnout **začlenění komunitní sociální práce** do činností sociálních služeb;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.h** Navrhnout **nové druhy sociálních služeb a jejich obsah, které by více reagovaly na potřeby osob** sociálně vyloučených, či sociálním vyloučením ohrožených, a **dále na jevy a potřeby vyskytující se ve společnosti;**

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.ch** Navrhnout **personální standard služeb sociální prevence, aktivizačních a začleňujících služeb, včetně služeb sociálního poradenství** s důrazem na aktivity sociálního začleňování;

Gestor: MPSV

Termín: Do konce roku 2015.

**3.2.i** Zvyšování **prestíže** sociálních služeb a sociální práce prostřednictvím osvěty a informování.

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně.

### 3.3 Podpora rodiny

Podpora rodiny je součástí investic do lidského kapitálu, který je vytvářen i v rodině, a proto je rodina z hlediska sociálního začleňování pro soudržnost a další rozvoj společnosti nezbytná. Jak už bylo zmíněno v úvodu, **v ČR představují děti a rodiny s dětmi podstatnou skupinu významně ohroženou chudobou a sociálním vyloučením.**<sup>41</sup> V mezinárodním srovnání je sice ČR v obecných ukazatelích chudoby a sociálního vyloučení na vedoucím místě v rámci EU, pokud jde však o sociální vyloučení a chudobu dětí, byla v roce 2011 sice stále pod průměrem EU, ale celkově až na jedenáctém místě.<sup>42</sup> V případě rodin s dětmi je efektivita sociálních transferů nízká, a to od 27 % v neúplných rodinách s dětmi po 63,7 % v úplných rodinách s jedním dítětem (průměrná efektivita sociálních transferů v eliminaci chudoby přitom činí 74 % a u důchodců dokonce více jak 90 %<sup>43</sup>). To představuje neuspokojivý stav, kdy děti jsou v ČR pro rodiny z hlediska příjmové chudoby a materiální deprivace výrazným rizikem.

Také rodinný život prochází v posledních desetiletích mnoha změnami, které dokumentuje i řada výzkumných programů a projektů.<sup>44</sup> Mezi nejvýznamnější změny patří zvyšující se variabilita v soužití, prodlužující se délka života, klesající plodnost, zvyšující se věk matek při porodu prvního dítěte, nárůst počtu bezdětných žen, nárůst zaměstnanosti žen, zmenšující se velikost domácností a prodlužující se doba vzdělávání dětí. Podporovat rodinu je třeba ve všech jejích funkcích. Vzhledem

---

<sup>41</sup> Mezi domácnostmi s dětmi byly v ČR roce 2012 chudobou nejvíce ohroženy neúplné rodiny (riziko chudoby činilo 31,3 %) a domácnosti se dvěma dospělými a třemi a více dětmi (22,4 %).

<sup>42</sup> Na úrovni EU bylo v roce 2011 27 % dětí ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením oproti 24,3 % v populaci jako celku. V ČR bylo chudobou či sociálním vyloučením v témže roce ohroženo 20,0 % dětí (oproti 15,3 % v populaci jako celku). Zároveň je ovšem třeba říci, že obě hodnoty souhrnného indikátoru se k sobě až do roku 2010 přibližovaly, stejně jako v posledním roce 2012.

<sup>43</sup> Sirovátka T. eds. *Příjmová chudoba a materiální deprivace v České republice podle indikátorů EU – vývoj v důsledku krize, fiskální konsolidace a sociální reformy*. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2012.

<sup>44</sup> Například Gender and Generation Survey, Family and Fertility Survey.

ke změnám ve struktuře populace i domácností, a to především v důsledku očekávaného nárůstu jednočlenných domácností a domácností s pouze jedním rodičem, lze současně předpokládat také výrazné zvýšení rizika chudoby pro obyvatele zemí EU.

V ČR lze vysledovat vysokou míru zaměstnanosti žen bez dětí ve věku 20-49 let, nicméně to neplatí pro kategorii žen pečujících o děti do 12 let věku. Problémem je právě nízká zaměstnanost rodičů, převážně matek s malými dětmi. Nestabilní pozice mladých matek na trhu práce a vyšší riziko nezaměstnanosti může být způsobeno jednak vysokou mírou nezaměstnanosti u absolventů škol, jednak mateřstvím. Zároveň české ženy mají omezené možnosti využívat práce na částečný úvazek a musí tedy volit mezi zaměstnáním na plný úvazek a osobní celodenní péčí o dítě v rámci rodičovské dovolené. Instrukce velmi dlouhé rodičovské dovolené může mnoha ženám poskytovat alternativu ke špatně placené práci na částečný úvazek<sup>45</sup>. Související celkové nastavení systému dávek pro rodiny s malými dětmi pak motivuje rodiče k delšímu setrvání mimo trh práce.<sup>46</sup> K dané situaci významně přispívá i nedostatek kvalitních, místně a cenově dostupných služeb péče o děti, zejména do tří až čtyř let věku. Podle dat výzkumu Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí (dále jen „VÚPSV“) je při nástupu matky zpět do zaměstnání průměrný věk dítěte 4 roky.

Vzhledem k současné porodnosti, která již osmý rok za sebou překročila 100 tisíc dětí ročně, se stěžejním problémem stává nedostatečná kapacita zařízení služeb péče o děti, a to přesto, že se počet živě narozených dětí v ČR od roku 2009 trvale snižuje. V celé ČR bylo v roce 2010 pouze 46 zařízení typu jeslí a je v nich umístěno odhadem 1 až 2 % dětí daného věku. Rovněž předškolní zařízení typu mateřské školy kapacitně nevyhovují. V posledních letech se stává umístění dítěte ve věku tří let do mateřské školy problematickým, a to zejména v okrajových částech velkých měst.

V souvislosti s tím Evropská komise v rámci svého Doporučení č. 4 ČR doporučuje „Výrazně zvýšit dostupnost zařízení péče o děti podporujících sociální začlenění se zaměřením na děti do tří let a zvýšit účast romských dětí, a to zejména přijetím a provedením zákona o službách péče o děti a zvýšením kapacity veřejných i soukromých služeb péče o děti“. V reakci na doporučení EK byl zpracován návrh zákona o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině, který navrhoval zavést nový typ služby spočívající v hlídání a péči o dítě v dětské skupině, který v podstatě reagoval na stávající situaci v oblasti služeb péče o děti, a to na poskytování služeb péče o děti na nekomerční bázi, které jsou nyní poskytovány mimo režim školského zákona a zákona o živnostenském podnikání, v souladu s platnými právními předpisy. Dne 22. května 2013 byl tento návrh zákona vládou schválen<sup>47</sup>, dosud však nebyl projednán Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR.

---

<sup>45</sup> Matějková, B., Palonciová, J. *Rodinná politika ve vybraných Evropských zemích*. VÚPSV, Praha, 2003.

<sup>46</sup> OECD. *Policy Brief – Economic Survey of the Czech Republic*, 2010.

<sup>47</sup> Cílem nové právní úpravy bylo rozšířit škálu služeb péče o předškolní děti o jiné možnosti, zvýšit místní i cenovou dostupnost služeb péče o děti, stanovit podmínky pro právní oblast služeb péče o děti od jednoho roku věku do zahájené povinné školní docházky dosud právně neregulovanou a umožnit tak rodičům sladit profesní, rodinný a osobní život. Konkrétní podmínky byly navrženy tak, aby zajišťovaly kvalitu péče a zároveň byly dosažitelné pro široký okruh poskytovatelů.

## Ochrana práv dítěte

Účinný systém **sociálně právní ochrany dětí**, založený na **multidisciplinární spolupráci odborníků**, dítěte a členů rodiny, a zejména posun v poskytování služeb **od ústavní péče k péči ambulantní a terénní**, je nedílnou součástí koncepce sociálního začleňování ohrožených rodin.

V ČR žije v porovnání s dalšími zeměmi EU **vysoký počet dětí v zařízeních pro výkon ústavní péče**: V roce 2012 vyrůstalo v ústavních zařízeních typu kojenecké ústavy, dětské domovy, dětské domovy se školou, výchovné ústavy, diagnostické ústavy a domovy pro osoby se zdravotním postižením 9107 dětí. Výbor pro práva dítěte (CRC) ve svých závěrečných doporučeních v r. 2011 vyzval Českou republiku, aby mj. urychleně formulovala komplexní národní politiku deinstitucionalizace péče o děti, zvláště aby vytvořila komplexní hodnocení rodinné situace, preventivní služby, kritéria přijetí a strategie snížení počtu dětí žijících v ústavní péči, a aby zajistila, že umísťování dětí do ústavů bude používáno pouze jako poslední možnost a v případech jeho použití bude pravidelně monitorováno a přezkoumáváno; aby rozvíjela komunitní služby rodinného typu a pěstounskou péči; aby zavedla standardy péče o ohrožené děti, aby přijala opatření za účelem zvýšení počtu sociálních pracovníků a stanovil kritéria pro výběr a vzdělávání pracovníků péče o dítě; zajistila včasné vytvoření plánů individuální péče o dítě od doby, kdy vstoupí do ústavu, a usnadnila urychlený návrat dítěte do prostředí rodinného typu a aby podporovala a umožňovala kontakt mezi dítětem v ústavní péči a jeho rodinou, jakož i zavedla mechanismy rozšíření a stimulace znovuzачlenění dětí do jejich rodin.

Na výše uvedené reagovala vláda ČR přijetím klíčových strategických dokumentů v oblasti systému péče o ohrožené děti a rodiny, a to *Národní strategie ochrany práv dětí*, schválené usnesením vlády č. 4 ze dne 4. 1. 2012, a *Akčním plánem k naplnění Národní strategie ochrany práv dětí na období 2012 – 2015*, schváleným usnesením vlády č. 258 ze dne 11. 4. 2012. Národní strategie je založena na právech dítěte a definuje základní principy ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti. Obsahuje konkrétní záměry, cíle a aktivity včetně harmonogramu, stanovení odpovědnosti jednotlivých rezortů a způsobu monitoringu a hodnocení. Při realizaci jednotlivých úkolů se předpokládá intenzivní spolupráce klíčových rezortů a rovněž úzká součinnost se samosprávami krajů a obcí a s občanskou společností. Národní strategie péče ochrany práv dětí coby funkční systém zajišťující důslednou ochranu všech práv dětí a naplňování jejich potřeb předpokládá naplnění svých základních cílů do konce r. 2018.

### Rizika a překážky:

- 1. Roztříštěnost systému péče o ohrožené děti a rodiny.** V ČR žije v porovnání s dalšími zeměmi EU **vysoký počet dětí v zařízeních pro výkon ústavní péče**: Nejednotnost systému, různé gesce za různé typy péče jsou největšími překážkami pro nastavení efektivního a hospodárneho systému. V oblasti justice je agenda sociálně právní ochrany dětí poddimenzovaná, což se odráží na nepřiměřené délce soudního řízení.
- 2. Problémy osob opouštějících zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy a osob, včetně mladistvých, opouštějících zařízení pro výkon trestu odnětí svobody.** V ČR neexistuje odpovídající systém péče pro tyto osoby, chybí dostupné specializované sociální služby pro rodiny s dětmi, dostatečná podpora náhradní rodinné péče. **Postupy, které mají připravit osoby opouštějící institucionální péči na život mimo instituci, jsou hodnoceny jako nesystémové.**<sup>48</sup>

<sup>48</sup> Národní strategie ochrany práv dětí, MPSV, 2012.

3. **Nedostatečná spolupráce samosprávy při vytváření systému péče o ohrožené děti a rodiny.** Pro efektivní zavádění opatření, která umožní kvalitní výkon agendy sociálně-právní ochrany dětí a rozvoj služeb v této oblasti, je klíčové nastavení podpůrných mechanismů na úrovni samosprávy.
4. **Výrazně nižší zaměstnanost u žen ve srovnání s muži<sup>49</sup>** (omezená dostupnost kvalitních zařízení péče o děti, nedostatek flexibilních pracovních úvazků a nedostatečná podpora zaměstnavatelů při zaměstnávání rodičů po mateřské a rodičovské dovolené).
5. **Nedaří se uspokojit vysokou poptávkou po dostupných službách péče o děti,** především pro děti do čtyř let věku dítěte. V důsledku toho přetrvává problém s návratem/vstupem rodičů na trh práce, s udržení kontaktu se zaměstnáním v době mateřské a rodičovské dovolené a na s potřebou sladit jejich profesní, rodinný a osobní život.
6. Služby péče o děti předškolního věku lze dosud poskytovat pouze formou mateřské školy nebo provozování některé z živností péče o děti podle zákona o živnostenském podnikání. Právní úprava jeslí byla zrušena zákonem o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování jakožto zdravotnických zařízení. **Pokud se poskytovatel péče o děti rozhodne neposkytovat péči v rámci vzdělávacích zařízení typu mateřských škol a zároveň jeho činnost nevykazuje znaky podnikání, nemá v současnosti k dispozici právní úpravu takového typu služby péče o děti.** Nestanovení určitých zásad a legislativní nezakotvení v právním řádu ve svém důsledku brání rozvíjení a využívání alternativních služeb péče o děti, zejména v prostředí, kde jsou služby péče o děti teritoriálně hůře dostupné.
7. Nejednotná **kvalita výkonu agendy sociálně-právní ochrany dětí** na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností a krajských úřadech. Odlišné přístupy k výkonu agendy SPOD – od využívání preventivních nástrojů až pro čistě represivní pojetí výkonu agendy.
8. Nedostatečné financování **preventivních a intervenčních** sociálních služeb (např. raná péče);
9. V systému **chybí řada služeb zaměřených na podporu rodin ohrožených sociálním vyloučením s nízkoprahovými vlastnostmi,** jejichž dopad je efektivní zejména z pohledu prevence institucionalizace a předcházení prohlubování míry problémů, s nimiž se ohrožená rodina setkává. Jde na příklad o kluby matek, mateřská centra, předškolní kluby nebo rodičovské skupiny založené na principu svépomoci.
10. **Absence systémových nástrojů podpory rodin, které jsou ohroženy ztrátou bydlení** – ačkoliv je odebrání dítěte dle zákona o rodině na základě sociálních a bytových důvodů nemožné (po nabytí účinnosti také dle NOZ), chybí efektivní využití stávajících nástrojů aktivní sociální a bytové politiky a legislativní úprava práv a povinností jednotlivých aktérů sociálního bydlení.

**Cíl (z hlediska sociálního začleňování): Zajistit dostupné, provázané a kvalitní služby pro rodiny, děti a mládež. Posílení ekonomické stability rodin a jejich samostatnost s důrazem na svobodu volby rodinné strategie, zejména v oblasti sladování profesního, rodinného a osobního života.**

---

<sup>49</sup> Zaměstnanost mužů byla v roce 2012 dle dat ČSÚ o 17,7 p.b. vyšší.



## Opatření:

**3.3.a** Zpracování nového **zákona o podpoře rodiny, náhradní rodinné péči a systém ochrany práv dětí** a novelizace souvisejících právních předpisů;

Gestor: MPSV

Termín: 1. ledna 2016

**3.3.b** Zajištění **systémových změn v oblasti náhradní rodinné péče;**

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.3.c** Zajištění **systémové podpory rodin při výchově dětí se specifickými potřebami;**

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.3.d** Zajištění odpovídající a **standardy garantované kvality** širokého spektra služeb pro rodiny, děti a mládež;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.3.e Deinstitutionalizace** náhradní péče, podpora ambulantním, terénním a nízkokapacitním pobytovým službám náhradní rodinné péče;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně do 2018

**3.3.f** Realizace opatření k **podpoře flexibilních forem práce** a dalších opatření v oblasti sladování profesního, rodinného a osobního života (motivovat zaměstnavatele k realizaci pro-rodinných opatření, včetně flexibilních forem práce);

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.3.g Rozvoj služeb péče o děti,** jejich dostatečné kapacity a místní dostupnosti;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně, do roku 2020

**3.3.h** Rozvoj **nízkoprahových služeb** na podporu rodin ohrožených sociálním vyloučením, jako jsou kluby matek, mateřská centra, předškolní kluby nebo rodičovské skupiny založené na principu svépomoci;

Gestor: MŠMT ve spolupráci s MPSV

Termín: průběžně

**3.3.ch** Realizovat **dotiční podporu prarodinných organizací** poskytujících služby pro rodiny, včetně rodin se specifickou potřebou;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.3.i** Zajištění a **podpora komunikace se všemi aktéry v oblasti rodinné politiky** (rozvíjet spolupráci s územními samosprávnými celky při zajištění regionální rodinné politiky);

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.3.j** Zajištění účinných mechanismů **spolupráce všech aktérů v systému sociálně-právní ochrany dětí**, podpora mechanismů **průběžného a dlouhodobého vyhodnocování situace** ohrožených rodin a dětí, tvorby **individuálních plánů** a jejich naplňování;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně, evaluace v roce 2016

**3.3.k** Realizace programů a opatření v **péči o děti v postavení obětí či pachatelů trestné činnosti**;

Gestor: MSp, spolupráce MV

T: průběžně

**3.3.l** Průběžné **vzdělávání a odborná podpora všech aktérů systému sociálně-právní ochrany dětí**;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně, hlavní vlna proběhne v letech 2014 a 2015

**3.3.m** Realizace a rozvíjení **osvěty** v oblasti opatření v rodinné politice;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně, kampaň Právo na dětství 2014/2015

**3.3.n** Podporovat zvyšování **kvality činnosti OSPOD ve vztahu k ohroženým dětem nebo rodinám** včetně dětí a rodin v sociálně vyloučených lokalitách nebo rodin ohrožených vyloučením z bydlení.

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

## 3. 4 Podpora rovného přístupu ke vzdělání

Kvalita předškolní výchovy a primárního vzdělávání je významnou determinantou vzdělavatelnosti člověka v pozdějším věku a podstatným faktorem pro sociální integraci. **Napomáhá ke snižování sociálních rozdílů** a představuje efektivní opatření k výraznému snižování nákladů budoucích sociálních politik. Investice do kvalitního a široce dostupného počátečního vzdělávání představují velké úspory budoucích sociálních výdajů. České školství je však z pohledu zahraničního srovnání podfinancované (nízké výdaje na žáka/studenta v poměru k HDP na hlavu v paritě kupní síly).<sup>50</sup>

Vzdělanostní struktura v ČR je typická vysokým podílem osob se středním vzděláním. V roce 2010 ve skupině 25-64letých to bylo 69,6 % osob, naopak **podíl terciárně vzdělaných je pod průměrem EU**, což potvrzuje i zpráva OECD z roku 2010. Podle ní vysokoškolské vzdělání v ČR absolvoval pouze každý osmý obyvatel, zatímco průměrný podíl vysokoškolsky vzdělaných lidí činil v zemích OECD

---

<sup>50</sup> Karta tematického okruhu č. 1 „Trh práce a vzdělávání“, Ministerstvo pro místní rozvoj, listopad 2011.

25 %. Vysokoškolaček je méně než vysokoškoláků (12,7 % ku 14,8 %), ale v nejmladší generaci již ženy mezi absolventy vysokých škol převládají.<sup>51</sup>

Výrazně se prodloužila doba, kterou mladí lidé v ČR tráví ve vzdělávacím systému, což má své negativní i pozitivní aspekty. ČR zároveň vykazuje **rekordně nízkou míru předčasných odchodů ze vzdělávacího systému** (podíl osob ve věku 18–24 let, které mají pouze nižší středoškolské vzdělání a již nepokračují ve vzdělávání nebo odborné přípravě).<sup>52</sup> **Malá pozornost je však věnována vzdělávací dráze skupiny dětí a mládeže se speciálními vzdělávacími potřebami** (a to jak se zdravotním postižením a zdravotním znevýhodněním, tak i těm, kteří jsou znevýhodněni sociálně). Na rozdíl od celkové populace, kde jsou předčasné odchody ze vzdělávání sledovány reprezentativním šetřením, není tato ohrožená skupina systematicky statisticky sledována.<sup>53</sup>

České školství není schopno dostatečně vyrovnávat handicap znevýhodněných žáků<sup>54</sup> a rozvíjet individuální potenciál každého žáka. Problémy přetrvávají nejen v případě dětí z vyloučených či ohrožených skupin obyvatel – **nízká schopnost diverzifikace výuky a individualizace** se dotýká každého žáka, včetně nadaných a talentovaných žáků.<sup>55</sup>

V řadě případů však dochází k **neodůvodněné a předčasné selekci dětí**, přičemž její negativní dopady zřejmě převažují nad pozitivními. Jde o selekci způsobenou omezenou dostupností předškolních zařízení, rozřazováním dětí při vstupu na základní školy velmi rozdílné kvality nebo do víceletých gymnázií. Rozdíly mezi dětmi na různých školách v jejich studijních dispozicích jsou v ČR v mezinárodních srovnáních velmi vysoké<sup>56</sup>. **Vysoký podíl romských žáků je vzděláván v základních školách praktických** (bývalých zvláštních školách), což svědčí o velké míře selekce dětí na základě jejich etnicity.<sup>57</sup> **Podíl vykázaných romských žáků ve vzdělávacím programu pro základní vzdělávání s přílohou upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením (RVP ZV LMP) se od roku 2009/2010 v šetřených školách snížil o 8,6 %, což naznačuje pozitivní trend iniciovaný novelizací vyhlášky č. 72/2005 Sb.**, o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění vyhlášky č. 116/2011 Sb., a č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, ve znění vyhlášky č. 147/2011 Sb. ČR v rámci svých opatření usiluje o nastavení podmínek zabezpečujících respektování potřeb sociálně znevýhodněných žáků a žáků s diagnózou lehkého mentálního postižení. **V řadě**

<sup>51</sup> PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? – Resources, Policies and Practices (Volume IV). [<http://dx.doi.org/10.1787/9789264091559-en>], OECD, 2010.

<sup>52</sup> Eurostat [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>]

<sup>53</sup> Karta tematického okruhu č. 1 „Trh práce a vzdělávání“, Ministerstvo pro místní rozvoj, listopad 2011.

<sup>54</sup> Za znevýhodněné skupiny v přístupu ke vzdělání lze označit imigranty, osoby pocházející ze socio-kulturně znevýhodněného prostředí, zejména Romy, a osoby se zdravotním postižením.

<sup>55</sup> *Equity and Quality in Education Supporting Disadvantaged Students and Schools*. OECD Publishing, 2012. [[http://www.oecd-ilibrary.org/education/equity-and-quality-in-education\\_9789264130852-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/equity-and-quality-in-education_9789264130852-en)]; *Vzdělanostní dráhy a vzdělanostní šance romských žákyň a žáků základních škol v okolí vyloučených romských lokalit*. GAC, Praha, leden 2009; *Analýza individuálního přístupu pedagogů k žákům se speciálními vzdělávacími potřebami*. Člověk v tísni, 2009.

<sup>56</sup> *School autonomy and accountability: Are they related to student performance?* OECD, 2011/9.

<sup>57</sup> *Výroční zpráva ČŠI za školní rok 2008/2009 a Výroční zpráva ČŠI za školní rok 2010/2011*. Česká školní inspekce, Praha 2010, resp. 2012; *Výzkum veřejného ochránce práv k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol*. Veřejný ochránce práv, Brno 2012.

**základních škol hlavního vzdělávacího proudu však dosud nejsou vytvořeny adekvátní podmínky pro vzdělávání těchto dětí v běžných třídách.**<sup>58</sup>

Koncept inkluzivního vzdělávání nebyl ani v realitě ČR roku 2012 konceptem mainstreamovým. I přes kritiku stávající situace v oblasti vzdělání ze strany mnoha českých a mezinárodních organizací<sup>59</sup> **v ČR uplatňovalo principy inkluzivního vzdělávání pouze minimum škol.**<sup>60</sup> Jednou z nezbytných podmínek pro vzdělávání dětí v běžných třídách je vybudování prostředí „rovného přístupu“ v českých základních školách. Naplnění této podmínky podpořily novely vyhlášek č. 72/2005 Sb., o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních, ve znění vyhlášky č. 116/2011 Sb. a č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, ve znění vyhlášky č. 147/2011 Sb., jelikož mj. nedovolují dlouhodobé zařazení dítěte bez lehkého mentálního postižení do školy určené pro žáky s mentálním postižením, zakotvují povinnost pravidelné roční rediagnostiky, zkracují délku diagnostického pobytu či přinášejí podrobná pravidla pro informování rodičů a udělování informovaného souhlasu. V současné době jsou připravovány další dílčí novely uvedených vyhlášek, které zcela ruší institut diagnostického pobytu a znemožňují zařazení dětí se sociálním a zdravotním znevýhodněním do škol zřízených pro žáky se zdravotním postižením. Zabezpečení legislativních podmínek však není a nemůže být jediným předpokladem pro vytvoření rovných příležitostí ke vzdělávání. Je nezbytné zabezpečení adekvátních podmínek materiálních, finančních a personálních podmínek.

Výchozím strategickým dokumentem v oblasti vzdělávání je připravovaný národní strategický dokument „**Strategie rozvoje vzdělávání v ČR do roku 2020**“ jehož východiska leží ve strategiích evropské spolupráce a ve stávajících dokumentech ČR (zejm. Bílá kniha 2001, Strategie celoživotního učení). Materiál rozvede stávající národní strategické dokumenty (Národní program reform, Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti) na úroveň konkrétních opatření a nástrojů.

### **Rizika a překážky:**

**1. Nedostatečný rozsah a kvalita předškolní péče** o děti ze sociálně vyloučeného prostředí v rámci některých regionů. Nízká motivace rodičů zajistit umístění dětí do některé z organizovaných forem předškolního vzdělávání, absence motivačních nástrojů;

**2. Nedostatečná připravenost škol i jednotlivých pedagogů na zavádění principů rovného přístupu** ve vzdělávání a na práci s žáky s různou mírou potřeby podpůrných opatření:

- Nedostatečná **metodická připravenost** některých pedagogických a poradenských pracovníků ve školství v práci se sociálně vyloučenými či kulturně odlišnými dětmi, dětmi se zdravotním postižením či znevýhodněním i mimořádným nadáním (zejména nedostatečná znalost metod výuky umožňující diferenciaci a individualizaci, pedagogické diagnostiky, metod sledování individuálního pokroku žáků, systémů hodnocení podporujících kompetenci k učení, metod

---

<sup>58</sup> Tamtéž.

<sup>59</sup> PISA 2009 Results: What Makes a School Successful? – Resources, Policies and Practices (Volume IV). <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091559-en> OECD 2012; dále OSN 2011, Step by Step, atd.

<sup>60</sup> Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování. MPSV, květen 2012, str. 14.

pozitivního formování třídního klimatu), nízká motivace některých pedagogů k využívání výukových strategií efektivních při vzdělávání heterogenních třídních skupin;

- **Nedostatek** asistentů pedagoga; **nedostatek a nesystémové financování služeb asistentů pedagoga, školních psychologů a školních speciálních pedagogů a dalších podpůrných služeb** umožňujících realizaci inkluzivního vzdělávání v praxi. Nedostatek vlastních finančních prostředků škol na **další vzdělávání pedagogických pracovníků**;
- **Přetíženost učitelů**, a to zejména v menších školách (např. **kumulování funkcí** v rámci školního poradenského pracoviště, nejčastěji souběh výkonu funkce výchovného poradce a metodika prevence);
- Nedostatečná **metodická podpora** učitelů, nedostatečně rozpracované kapitoly pro práci se žáky se speciálními vzdělávacími potřebami či nadanými nebo spolupráci s rodiči (Minimální preventivní programy), a to např. zohlednění žáků ze sociálně znevýhodňujícího prostředí nebo zaměření na postupy při řešení rizikového chování ve škole, vztah k neziskovým organizacím;

### 3. Nedostatečná komunikace a spolupráce školy s vnějším prostředím:

- Málo rozšířený koncept **komunitní školy**, převažující nízká ochota škol k otevřené spolupráci s partnery v rámci komunity;
- Omezená míra **spolupráce škol s rodiči** žáků, časté využívání nejméně efektivních způsobů komunikace školy s rodiči žáků;
- Nízká **dostupnost služeb** školských poradenských zařízení (pedagogicko-psychologické poradny speciálně pedagogická centra), nedostatečná návazná dostupnost služeb středisek výchovné péče;

### 4. Neodůvodněná segregace dětí, etnická segregace:

- **Segregace žáků dle nadání a socioekonomického statutu rodiny v období plnění povinné školní docházky – na jedné straně koncentrace dětí ze skupin s nízkým socioekonomickým statusem** příp. ze sociálně vyloučených lokalit ve školách, kde žáci pocházející ze sociokulturně znevýhodněného prostředí tvoří většinu žáků školy, na druhé straně snaha některých škol o výběr žáků s vyššími studijními předpoklady či vyšším socioekonomickým postavením rodiny (výběrové či specificky zaměřené školy či třídy), docházka do těchto škol je často spojena se zvýšenými výdaji rodičů.

### 5. Nedostatečná spolupráce škol, OSPOD, NNO, rodin a dalších subjektů:

- V oblasti **spolupráce škol s odděleními sociálněprávní ochrany dětí (OSPOD)** a v oblasti spolupráce škol se **subjekty neziskového sektoru** (nedostatečná spolupráce s existujícími NNO činnými v místě);

Nedostatečná **spolupráce škol s orgány sociálně-právní ochrany dětí (OSPOD)**, nedostatečná znalost právní úpravy v oblasti sociálně-právní ochrany dětí ze strany pracovníků škol

6. **Upřednostňování docházky dětí, které absolvovaly přípravnou třídu zřízenou při základních školách praktických, v této základní škole praktické, před docházkou do hlavního vzdělávacího proudu;**
7. **Nedostatečné financování školství, zejména pak výdaje na žáka v poměru k HDP na hlavu v paritě kupní síly.**

**Cíl (z hlediska sociálního začleňování): Zajistit rovný přístup ke vzdělání pro všechny.**

**Opatření:**

**3.4.a** Zajistit **podmínky (materiální, technické, finanční, personální) pro vzdělávání ve školách hlavního vzdělávacího proudu pro všechny děti, žáky a studenty;**

Gestor: MŠMT

Termín: průběžně

**3.4.b** Zkvalitnění a rozvoj **poradenského systému** za účelem zajištění rovného přístupu ve vzdělávání (od předškolního po vysokoškolské, vč. prevence rizikového chování);

Gestor: MŠMT

Termín: průběžně

**3.4.c** Zajištění podpory rovného přístupu ve vzdělávání prostřednictvím **mimoškolních aktivit** (podpora efektivního zájmového a neformálního vzdělávání);

Gestor: MŠMT

Termín: průběžně

**3.4.d Minimalizace rizik spojených s rizikovým chováním u dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami prostřednictvím podpory standardizovaných a certifikovaných služeb v oblasti primární prevence rizikového chování ve vzdělávání, ve spolupráci s rodinou a sociálními službami;**

Gestor: MŠMT

Termín: průběžně

**3.4.e** Podpora **rozvoje a tvorby místních strategií rozvoje výchovně vzdělávací soustavy a systematické sociálně pedagogické intervence v domácnostech** ohrožených sociálním vyloučením;

Gestor: MŠMT ve spolupráci s MPSV a ASZ

Termín: průběžně

**3.4.f** Podpora **poradenských, intervenčních a aktivizačních služeb v činnosti vzdělávacích institucí;**

Gestor: MŠMT ve spolupráci s MPSV

Termín: průběžně

**3.4.g Podpůrné služby k získání a dokončení vzdělání** pro osoby ze sociálně znevýhodňujícího prostředí podporujících jednak samotné žáky a studenty ve studiu, tak jejich rodiče v podpoře svých studujících dětí;

Gestor: MPSV ve spolupráci s MŠMT

Termín: průběžně

**3.4.h Propojení a spolupráce** škol, rodin, sociálních služeb a orgánů sociálně právní ochrany dítěte.

Gestor: MPSV ve spolupráci s MŠMT

Termín: průběžně

### 3. 5 Přístup k bydlení

Přístup k bydlení je základní podmínkou sociálního začlenění jednotlivců i rodin; bezdomovectví je chápáno jako extrémní sociální vyloučení<sup>61</sup> ztěžující až znemožňující přístup osob k dalším zdrojům. Lidé, kteří z různých (objektivních či subjektivních) důvodů nemají dovednosti nebo prostředky k tomu, aby si bydlení zajistili nebo udrželi sami, existují v každé společnosti. Je povinností státu, aby v rámci uplatňování principu solidarity těmto lidem, a to **prostřednictvím různých legislativních i nelegislativních opatření** (od sociální práce až po sociální dávky), pomáhal. Dílčí aspekty zajištění pomoci občanům v oblasti bydlení pokrývají zejména následující zákony: zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (osobám v hmotné nouzi jsou poskytovány **dávky pomoci v hmotné nouzi, vč. doplatku na bydlení**) a zákon č. 110/2006 Sb., o existenčním a životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, dále zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (**povinnost obce dbát o uspokojování potřeb bydlení svých občanů**), zákon č. 117/1995 Sb., o **státní sociální podpoře**, ve znění pozdějších předpisů (**příspěvek na bydlení**) a zákon č. 108/2006 Sb., o **sociálních službách**, ve znění pozdějších předpisů (především azylové domy, domy na půl cesty, chráněné bydlení, sociální poradenství, terénní programy a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi). V oblasti investiční podpory bydlení jde zejména o zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (**rozpočtová pravidla**) a zákon č. 211/2000 Sb., o **Státním fondu rozvoje bydlení** a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky.<sup>62</sup>

Vláda dne 28. srpna 2013 svým usnesením č. 666 přijala *Koncepci prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020*, kterým schválila **funkční definici ETHOS** (Evropská typologie bezdomovectví a vyloučení z bydlení) jako **základní východisko k řešení problematiky bezdomovců a**

<sup>61</sup> Hradecký I. *Bezdomovství jako extrémní vyloučení*.

<sup>62</sup> Dalšími nástroji na podporu bydlení je *Nařízení vlády č. 284/2011 Sb., o podmínkách poskytnutí a použití finančních prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěru na podporu výstavby nájemních bytů na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů*, a dotační programu MMR *Podpora výstavby podporovaných bytů*, dále občanský zákoník a nový občanský zákoník, tedy zákon upravující oblast nájmu bytu a konkrétní ustanovení týkající se ochranu nájemců.

**lidí ohrožených ztrátou bydlení.** Dle této definice se jedná o souhrnné označení pro heterogenní populační skupinu zahrnující jak tzv. zjevné bezdomovce, tj. osoby, které spí venku (bez střechy), tak osoby, které v důsledku nemožnosti zajistit si jiné bydlení žijí v (především) komerčních ubytovacích zařízeních a některých pobytových sociálních službách (azylových domech či domech na půl cesty) pro bezdomovce, dále osoby, jejichž bydlení je nejisté, a také osoby, které žijí v podmínkách, které neodpovídají minimálním standardům bydlení v daném kulturním a sociálním prostředí. **Bezdomovectví již není vnímáno jako „přespávání na ulici“, ale jako komplexní, dynamický a diferencovaný proces již od ohrožení ztrátou bydlení až po návrat do standardního, trvalého a nesegregovaného bydlení.** Při tvorbě všech politik souvisejících se sociálním začleňováním bezdomovců a osob bezdomovectvím ohrožených je tak nutné brát v úvahu jev bezdomovectví v plném rozsahu této definice.

**Odhadovaný počet osob bez přístřeší v ČR** je dle expertů, kteří vycházeli zejména z výše uvedené definice ETHOS, přibližně **30 000**<sup>63</sup>. Mnohem více je však dle stejné metodiky osob žijících v nejistém anebo nevyhovujícím bydlení. Jedná se o domácnosti vězící v nedoplatcích za bydlení a služby, s nedostatečnými příjmy pro možnost splácet, s dalšími dluhy a alespoň s jedním dlouhodobě nezaměstnaným, s nemožností směny stávajícího bydlení a o osoby vracející se z institucionální péče. Mezi skupiny nejohroženější bezdomovectvím patří dle analytické části *Koncepce bydlení ČR do roku 2020* rodiny seniorů jednotlivců nad 65 let a domácnosti s jedním dospělým s dětmi, či domácnosti s dlouhodobě nezaměstnaným<sup>64</sup>. **Odhadovaný počet potenciálních bezdomovců žijících v ČR v roce 2012 je až 100 tis. osob.**<sup>65</sup>

#### **Rizika a překážky:**

- 1. Finanční nedostupnost bydlení. Výdaje na bydlení** nejvíce zatěžují domácnosti s nízkými příjmy; ohrožené jsou zejména domácnosti s jedním příjmem (neúplné rodiny, rodiny s nezaměstnanými členy) a domácnosti jednotlivců, zejména seniorů. Nejvyšší zátěž vykazují domácnosti, které žijí ve velkých městech s vyšší úrovní nájmu. Do vysokého zatížení domácností výdaji na bydlení se promítá energeticky náročný provoz bytového fondu, z celkových výdajů na bydlení připadá asi polovina právě na energie a provoz. Finanční nedostupnost bydlení pro osoby nebo rodiny je často spojena s potřebou **splácet dluhy**, dlouhodobou nezaměstnaností, zhoršením zdravotního stavu nebo snížením příjmu po odchodu do důchodu. Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení jsou poskytovány domácnostem, které již bydlí, nesnižují tak finanční nedostupnost bydlení pro osoby vyloučené z bydlení. **Doplatkem na bydlení dále nelze řešit** finanční pomoc osobám nebo rodinám s nedostatečným příjmem a vysokými náklady na bydlení (resp. řešení může být jen částečné), finanční pomoc pro osoby nebo rodiny, kterým jsou exekuvány příjmy, a kvůli tomu jim fakticky nezbyvá na náklady na bydlení, finanční pomoc pro osoby nebo rodiny bez řádných smluv k bytu nebo nalezení bydlení osobám/rodinám, které ztratily bydlení nebo nemají kde bydlet<sup>66</sup>.

<sup>63</sup> Hradecký et al. *Souhrnný materiál pro tvorbu koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020*. Praha: 2012.

<sup>64</sup> In: Kuda, F., Lux, M. (Eds.): *Bydlení v regionech*. Příbram: 2010.

<sup>65</sup> In *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020* (usnesení vlády č. 666 ze dne 28. 8. 2013).

<sup>66</sup> *Návrh Komplexního řešení sociálního bydlení*, analytická část, červen 2013.



2. Ohrožení **sociálním a prostorovým vyloučením** postihuje zejména osoby na začátku a po skončení své profesní kariéry, osoby znevýhodněné na trhu bydlení z důvodu své národnosti, rasy či náboženství, seniory, osoby se zdravotním postižením, bezdomovce a nízko-příjmové domácnosti. Potřeby osob, které mají ztížený přístup k bydlení kvůli věku či zdravotnímu stavu, se odrážejí i ve zvláštních požadavcích na stavebně technické parametry bytu.<sup>67</sup> Existuje skupina **domácností, které jsou na trhu bydlení znevýhodněny, protože představují „v očích“ pronajímatele velké riziko** – např. lidé bez přístřeší, lidé žijící v azylových a krizových formách bydlení, domácnosti žijící v sociálně vyloučených lokalitách, vícedětné domácnosti, neúplné domácnosti, domácnosti s nejistým příjmem ze zaměstnání či podnikání, domácnosti některých národnostních menšin (např. Romové) a zahraničních imigrantů. V ČR přitom dosud **nejsou využívány nástroje, jež by znevýhodněným domácnostem zpřístupňovaly volný trh se standardním bydlením** (např. garanční mechanismy, sociální nájemní realitní agentury apod.). **Ne všude je dostupná kvalitní terénní sociální práce s komunitou spolu s aplikací nástrojů bytové politiky včetně důsledného uplatňování antidiskriminační politiky.**
3. Nediskriminační bytová politika znamená též zamezení **prostorovému vyloučení** sociálně znevýhodněných osob<sup>68</sup>. Riziko tak tkví v nedostatečné aplikaci priorit Politik územního rozvoje ČR 2008 (usnesení vlády č. 929/2009) v oblasti předcházení prostorové segregace. Sociální segregace negativně postihuje nejen obyvatele segregované lokality, ale také **obyvatele sousedství. Koncentrace sociálně vyloučených osob i ve vyspělých zemích v minulosti vedla k posílení procesů sociální a prostorové segregace.**<sup>69</sup>
4. **Počet i podíl obecních a státních bytů klesá.** Při sčítání Českého statistického úřadu v roce 1991 obecních a státních obytných domů bylo téměř 214 tisíc a tvořily 13,4 % ze všech obydlených bytových domů. V roce 2001 jejich počet klesl na 79 tisíc a podíl na 4,8 %. V roce 2011 **stát nebo obec vlastnily 48 146 obydlených domů s byty, což bylo 2,7 % ze všech obydlených domů s byty v ČR. Obecní a státní byty jsou spíše ve velkých městech.** Z celkového počtu obecních a státních domů s byty v roce 2011 bylo 21,4 % ve městech nad 100 tisíc obyvatel, 13,6 % v obcích se 2 – 5 tisíci obyvatel a jen necelá 2 % v obcích do 200 obyvatel. Většina měst a obcí plánuje další privatizaci svého bytového fondu. **Celkově prudce klesá podíl nájemních bytů**<sup>70</sup> a to přesto, že vlastnické bydlení je pro nízko-příjmové osoby a domácnosti téměř nedostupné. V nové výstavbě převažují rodinné domky nad bytovými domy; pokud jde o nově stavěné bytové domy, převládají větší a dražší byty<sup>71</sup>.
5. **Nízké využívání existujících** podpůrných nástrojů. Stát obce motivuje svými nástroji, nemůže jim však uložit povinnost tyto nástroje využít. Možností dotačních programů je pouze ekonomický stimul, jehož výše je však omezena pravidly stanovenými EU v oblasti poskytování veřejné

<sup>67</sup> *Koncepce bydlení v ČR do roku 2020*, schválená usnesením vlády č. 524/2011.

<sup>68</sup> *Doporučení pro obce a města pro předcházení tvorby a rozšiřování sociálně vyloučených lokalit se zdůrazněním zajištění potřeby bydlení*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 4/2009. ISBN 978-80-254-4383-5. Dostupné na [[http://www.ochrance.cz/uploads/tx\\_odlistdocument/Doporuceni\\_socialni\\_vyloucení.pdf](http://www.ochrance.cz/uploads/tx_odlistdocument/Doporuceni_socialni_vyloucení.pdf)].

<sup>69</sup> Lux M., Mikeszová M., Sunega P. *Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením – mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, ISBN 978-80-7330-176-7.

<sup>70</sup> *Koncepce bydlení ČR do roku 2020* (MMR) přitom uvádí **nutnost podpory nájemního bydlení** za účelem přístupnosti bydlení pro ty skupiny obyvatel, které si nemohou dovolit vlastní bydlení.

<sup>71</sup> Drápal, S. *Fakta o vývoji vlastnictví bytů v ČR za posledních 10 let* (příspěvek na konferenci *Služby pro lidi bez domova a jejich budoucnost*). ČSÚ, Praha, 18. září 2012.

podpory.<sup>72</sup> ČR jednou z nejvíce decentralizovaných zemí v EU, což se projevuje jak ve velkém počtu malých a finančně slabých samospráv, tak v absenci ucelené centrální strategie sociálního bydlení. Ačkoliv legislativa ukládá obcím povinnost zajišťovat potřeby svých občanů, a to včetně bydlení, podle řady obcí jsou sociální transfery (včetně sociálního bydlení) zodpovědností státu a měly by tak být financovány ze státního rozpočtu.<sup>73</sup> Na druhou stranu je však poskytnutí jakékoliv investiční podpory do oblasti nájemního bydlení omezeno **pravidly pro poskytování veřejné podpory** (zejm. pravidlo de minimis). Výše současné podpory tak nemusí být pro žadatele příliš zajímavá.

6. **Nedostatek nástrojů prevence ztráty bydlení.** Vnímání bezdomovectví jako procesu ukazuje slabiny současného systému, kde téměř chybí preventivní nástroje ztráty bydlení, jako je zejm. **prevence vystěhování** a **protidluhové poradenství** (není dostatek např. protidluhových poraden). V praxi sociální práce se dosud málo uplatňuje metoda „**bydlení s podporou**“, která spočívá v podpoře udržení bydlení osoby nebo rodiny ze strany sociálního pracovníka, příp. ve spolupráci s týmem relevantních aktérů dle potřeb klienta (zdravotní sestra, zástupce sociálního odboru obce, majitel bytu nebo tzv. peer, osoba s podobnou zkušeností, aj.).<sup>74</sup> Problém je také v tom, že sociální služby, sociální práce, dávky a kapacity k bydlení **na sebe nenavazují**, nepůsobí na příjemce společně a bývá obtížné sladovat cíle nástrojů intervence ku prospěchu řešení situace jejich uživatelé. Efektivní výkon prevence ve formě terénní sociální práce negativně ovlivňuje i **personální poddimenzovanost** (případně neefektivní využívání doporučených úvazků) **sociálních pracovníků** na obcích, pracovníků OSPOD a ÚP ČR<sup>75</sup>.
7. **Chybějící legislativa, nástroje a nedostatek finančních prostředků pro řešení sociálního bydlení.** V oblasti zvýšení přístupu osob k dostupnému nájemnímu bydlení bude mít výrazný vliv **další směřování politik zaměřených na vznik systému sociálního bydlení**, v rámci kterého by kromě různých forem sociálního bydlení (reagujících na různé potřeby a bariéry uvedené výše) bylo jasně upraveno i postavení státu, obcí i dalších aktérů. Neexistence těchto nástrojů má **negativní vliv na nárůst počtu osob žijících v substandardním bydlení nebo setrvávajících v zařízeních sociálních služeb, která nejsou primárně určena k dlouhodobému ubytování** (azylové domy)<sup>76</sup>. Tento stav v důsledku přináší zvýšené náklady na sociální systémy, ale i systémy zdravotnictví, soudnictví, vězeňství apod. Kvalitní strategie a politiky v oblasti bydlení jsou také důležitou podmínkou pro využívání **financování sociálního začleňování z fondů EU po roce 2014**, které umožní finančně podpořit jak nástroje prevence ztráty bydlení nebo „bydlení s podporou“ jako metodu sociální práce, tak investiční podporu výstavby, pořízení či rekonstrukce bytů pro účely sociálního bydlení. **Vláda uložila zpracovat MMR ve spolupráci s MPSV do 31. prosince roku 2013 „Komplexní řešení sociálního bydlení“.**

---

<sup>72</sup> *Návrh Komplexního řešení sociálního bydlení, analytická část*, červen 2013. Úkol zpracovat Komplexní řešení sociálního bydlení do konce roku 2013 vyplývá z materiálu Koncepce bydlení ČR do roku 2020, jeho hlavním gestorem je Ministerstvo pro místní rozvoj a spolupředkladatelem Ministerstvo práce a sociálních věcí.

<sup>73</sup> Lux, M. (2012): *The Czech Republic: Locked between Municipal and Social Housing*. In: J. Hegedüs, M. Lux, N. Teller (eds.): *Social Housing in Transition Countries*. New York: Routledge.

<sup>74</sup> Viz *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020, schválená usnesením vlády č. 666 dne 28. srpna 2013.*

<sup>75</sup> Tamtéž.

<sup>76</sup> Uvedené je v rozporu s principem deinstitucionalizace, viz např. Usnesení vlády č.127/2007 *Koncepce podpory transformace pobytových sociálních služeb v jiné typy sociálních služeb poskytovaných v přirozené komunitě a podporující sociální začleňování uživatelé do společnosti.*

- 8. Uplatňování principu tzv. bydlení za odměnu:** Přístup, který se projevuje ve stanovování nerealisticky přísných podmínek pro získání standardní nájemní smlouvy v obecním, příp. státním bytě, které druhotně vylučuje některé již sociálně vyloučené osoby nebo rodiny. I ze strany neziskových organizací se objevuje fenomén „cherry – picking“. Tento pojem značí situaci, kdy jsou do programů návratu do bydlení vybíráni lidé, kteří mají největší šanci na úspěch; ti nejzranitelnější, nejslabší, opět zůstávají bez pomoci. A to i přesto, že zkušenosti ze zahraničí ukazují, že s náležitou podporou je schopna dlouhodobě a bezproblémově udržet standardní bydlení většina někdejších bezdomovců (včetně těch s komplexními problémy – různými závislostmi kombinovanými s duševním onemocněním).

**Cíl: Zvýšení dostupnosti bydlení pro osoby ohrožené vyloučením z bydlení nebo po jeho ztrátě.**

**Opatření<sup>77</sup>:**

**3.5.a Zajištění místní dostupnosti standardního nesegregovaného bydlení** (v bytech) pro osoby ohrožené vyloučením z bydlení nebo po jeho ztrátě (prostřednictvím legislativního vymezení rolí státu a obcí a návazného zajištění financování pořízení, rekonstrukce a provozu sociálního bydlení). Mělo by jít jednak o zajištění **využití stávajícího bytového fondu** (prostřednictvím rekonstrukcí, možnosti výhodného odkupu obcemi či neziskovými organizacemi) a nástrojů zvyšujících dostupnost bydlení na volném trhu s byty znevýhodněným jednotlivcům a rodinám (např. prostřednictvím garancí nebo sociálních nájemních agentur), jednak o **zajištění podpory výstavby standardních nájemních bytů** zvláště tam, kde nejsou k dispozici nevyužité byty, kde však existuje potřeba takového bydlení.

Gestor: MMR

Termín: Průběžně

**3.5.b Vytvoření motivačních nástrojů** (včetně garančních mechanismů) pro vyšší **zapojení soukromých vlastníků** bytového fondu v oblasti sociálního bydlení;

Gestor: MMR ve spolupráci s MPSV

Termín: Do konce roku 2016

**3.5.c Podpora programů prevence ztráty bydlení** (prevence vyloučení z bydlení), jako je protidluhové poradenství, programy podporující sladování intervencí a nástrojů, personální zajištění apod.;

Gestor: MPSV ve spolupráci s MSp

Termín: Průběžně

**3.5.d Podpora koordinace aktivit na místní úrovni** za účelem udržení nebo zprostředkování odpovídající formy sociálního bydlení pro osoby vyloučené z bydlení nebo po ztrátě bydlení;

Gestor: MPSV ve spolupráci s MMR

Termín: Průběžně

---

<sup>77</sup> Opatření vychází z úkolů stanovených *Koncepcí prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020* (usnesení vlády č. 666 schválené dne 28. 8. 2013), které doplňují.

**3.5.e Legislativní úprava řešení přístupu osob (dle vládou schválené funkční definice ETHOS) k bydlení;**

Gestor: MPSV ve spolupráci s MMR, MSp

Termín: Do konce roku 2015

**3.5.f V jednotlivých opatřeních zohledňovat princip odmítnutí prostorové segregace znevýhodněných obyvatel;**

Gestor: MMR, MPSV

Termín: Průběžně

**3.5.g Rozvoj a podpora sociální práce jako nástroje zprostředkujícího přístup k adekvátnímu bydlení a jeho udržení;**

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014

**3.5.h Pilotní ověření modelu Housing First (bydlení v první řadě) v podmínkách ČR.**

Gestor: MPSV ve spolupráci s MMR, ASZ a dalšími relevantními aktéry

Termín: Od roku 2015.

**3.5.ch Na základě pilotáže následně vyhodnotit a navrhnout konkrétní modely zavádění modelu Housing first do praxe ČR se současným navržením jejich financování.**

Gestor: MPSV ve spolupráci s MMR, ASZ a dalšími relevantními aktéry

Termín: Do konce roku 2020.

## 3. 6 Podpora přístupu ke zdravotní péči

Obecně ČR nepatří mezi země s kritickou úrovní zdravotního stavu obyvatelstva, v některých ukazatelích stavu v posledních více jak dvaceti letech dosáhla významného pokroku – průměrnou očekávanou délkou života předstihla i některé vyspělé státy západní Evropy. Významný dopad na kvalitu a udržitelnost systému péče o zdraví má však vysoký výskyt rizikových faktorů v populaci. Národohospodářské ztráty (náklady na léčbu nemocí a ztráty HDP v důsledku pracovní neschopnosti) z chronických nepřenosných nemocí dosahovaly v roce 2012 520 mld. Kč. Přitom až 80% těchto nemocí by bylo dobře preventabilních změnou životního stylu. Zatím však zaujímá česká populace v rámci Evropy v prevalenci rizikových faktorů nejčastějších onemocnění přední místa (kouření- 3. místo, spotřeba alkoholu - 1. místo, obezita - 2. - 4. místo), přičemž obyvatelstvo strukturálně postižených regionů vykazuje nadprůměrný výskyt těchto rizikových faktorů.<sup>78</sup>

**Dle Světové zdravotnické organizace (WHO) je chudoba největší samostatnou determinantou špatného zdraví.** Život v bídě a tedy v sociálním vyloučení souvisí s vyšší mírou konzumace látek, jako je tabák, levný alkohol a drogy. Projevuje se vyšším výskytem depresí, psychických poruch, sebevražd, násilí a vyšším rizikem konzumace závadné stravy. **Problém sociálního vyloučení a**

<sup>78</sup> viz Státní zdravotní ustav <<http://www.szu.cz/zit-zdrave-se-vyplati>>

**chudoby je umocněn vyššími zdravotními riziky pro ohrožené osoby, celkovým zanedbáváním prevence závažných onemocnění a nedostatečnou místní dostupností odpovídající péče.**

Právně je v České republice rovný přístup ke zdravotní péči zajištěn platnou legislativou (372/2011<sup>79</sup> a 373/2011<sup>80</sup>, 48/1997<sup>81</sup>), která vychází z Ústavy ČR, tj. Listiny základních práv a svobod, a Úmluvy o lidských právech a biomedicíně (96/2001 Sb. m.s.) a významně podporuje práva pojištěnce v systému veřejného zdravotního pojištění. Systém veřejného zdravotního pojištění je systémem solidárním, otevřeným, přičemž každý pojištěnec má stejná práva i povinnosti. Osoby ohrožené sociálním vyloučením jsou tedy stejnými pojištěnci veřejného zdravotního pojištění jako každá jiná osoba, která splňuje zákonné podmínky účasti v tomto systému, ve kterém stát platí pojištění za osoby nezaměstnané, děti, důchodce a matky na mateřské dovolené. Jakákoli diskriminace je nepřijatelná a v přímém rozporu se zásadou solidarity.

Mnohé problémy v přístupu ke zdravotní péči sociálně vyloučených osob nebo osob sociálním vyloučením ohrožených souvisí s mizivou nebo velmi nízkou informovaností a povědomím o svých právech a povinnostech jako pojištěnce, případně pacienta.<sup>82</sup> MZ plánuje a realizuje projekty zaměřené na preventivní péči a osvětu v oblasti podpory zdraví, např. prevenci onkologických onemocnění apod. V rámci svých dotačních programů dále každoročně poskytuje v oblasti prevence nemocí a podpory zdraví finanční podporu příslušným organizacím. I přes tyto stávající aktivity by bylo vhodné zvýšit informovanost populace se zaměřením na sociálně vyloučené osoby nebo osoby sociálním vyloučením ohrožené.

**Psychiatrická péče** stojící na rozhraní dvou systémů (sociálního a zdravotního) je silně centralizovaná, institucionalizovaná a neodpovídá současným požadavkům na optimální léčbu. V situaci, kdy psychiatrická onemocnění tvoří ze zdravotního hlediska nejvyšší socioekonomickou zátěž (22%), jsou duševně nemocní nuceni využívat zastaralý systém péče, který zesiluje jejich sociální vyloučení a komplikuje jim hledání uplatnění na trhu práce.

Duševní onemocnění představuje v ČR stále velké stigma. Informovanost široké veřejnosti o problematice duševního zdraví a duševní nemoci je nedostatečná. Existují sice programy drogové prevence, méně již ale programy podpory duševního zdraví, prevence stresů a duševních poruch. Primární péče je jen částečně propojena s oblastí péče o duševní zdraví - duševní poruchy. Pracovníci primární péče nejsou vždy plně informováni o včasné diagnostice a moderních přístupech prevence, terapie a rehabilitace duševních poruch. Teprve v posledních letech se rozvíjející komunitní zařízení a služby (krizová centra, denní stacionáře, chráněné dílny, chráněné bydlení atd.) jsou ve zcela nedostatečném množství.

Nedořešená zůstává otázka **kompetencí a spolupráce mezi zdravotnickým a sociálním resortem** zvláště v oblasti dlouhodobé péče nebo péče o osoby s dlouhodobými duševními poruchami. Velmi důležitá je individuální nespécifická primární prevence.

---

<sup>79</sup> zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, v platném znění (zákon o zdravotních službách)

<sup>80</sup> zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, v platném znění

<sup>81</sup> zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, v platném znění

<sup>82</sup> MZ v tomto směru podniká aktivity ke zlepšení tohoto stavu. V roce 2009 byla např. vydána brožura s názvem „Rádce pacienta, příručka ke zlepšení bezpečí pacienta“, v roce 2010 následovalo druhé upravené vydání. V roce 2012 byla vytvořena přehledná webová prezentace primárně určená pro cizince, ale platná je všeobecně pro všechny pojištěnce veřejného zdravotního pojištění.

**Cíl: Zlepšit přístup osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených ke zdravotní péči**

#### **Rizika a překážky**

1. Špatná **komunikace mezi poskytovateli zdravotních a sociálních služeb**;
2. **Neznalost práv a povinností pojištěnce** na straně osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených;
3. Neochota pojištěnců **dodržovat režim** nastavený v rámci poskytování zdravotních služeb;
4. **Diskriminační přístup** ústící často v omezení v přístupu ke zdravotní péči a neznalost multikulturní komunikace poskytovatelů zdravotní péče.

#### **Opatření:**

**3.6.a Podpora osvětových, preventivních a informačních programů na podporu zdravého životního stylu** u osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených;

Gestor: MZ ve spolupráci s MPSV

Termín: Průběžně

**3.6.b Provádět deinstitucionalizaci psychiatrické péče v souladu s principy schválené Strategie reformy psychiatrické péče;**<sup>83</sup>

Gestor: MZ ve spolupráci MPSV

Termín: Průběžně

**3.6.c Zajišťovat osvětu a vzdělávání zdravotnických i nezdravotnických pracovníků** v oblasti přístupu k osobám sociálně vyloučeným nebo sociálním vyloučením ohroženým a v dodržování právních předpisů upravujících přístup těchto osob ke zdravotním službám včetně zákazu diskriminace;

Gestor: MZ ve spolupráci MPSV

Termín: Průběžně

**3.6.d Zvyšovat informovanost subjektů zapojených do práce s osobami sociálně vyloučenými nebo sociálním vyloučením ohroženými** o možnosti využití programů MZ zaměřených na oblast prevence nemocí a podpory zdraví;

Gestor: MZ

Termín: Průběžně

**3.6.e Podpora terénní sociální práce** (vyhledávání a práce s ohroženými v terénu) k zajištění poskytování informací, poradenství a usnadnění vyhledání potřebných a odpovídajících zdravotnických či sociálních služeb;

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

**3.6.f Podpora služeb na sociálně zdravotním pomezí** s cílem zajistit dostupnost těchto služeb.

Gestor: MPSV, MZ

Termín: Průběžně

---

<sup>83</sup> Strategie reformy psychiatrické péče, Ministerstvo zdravotnictví ČR, 2013. Dostupné z: [http://www.reformapsychiatrie.cz/wp-content/uploads/2013/10/SRPP\\_publicace\\_web\\_9-10-2013.pdf](http://www.reformapsychiatrie.cz/wp-content/uploads/2013/10/SRPP_publicace_web_9-10-2013.pdf)

### 3. 7 Zajištění slušných životních podmínek

Každý člověk má v rámci komplexního a soudržného úsilí v boji proti sociálnímu vyloučení právo na prostředky a sociální pomoc dostatečné pro **důstojný život**.<sup>84</sup> Podpora adekvátního příjmu<sup>85</sup> zaručujícího slušnou životní úroveň člověka i jeho rodiny, je jedním ze základních pilířů aktivního začleňování. Právo na dostatečné prostředky má být kombinováno s aktivní připraveností osoby pracovat nebo se účastnit odborné přípravy<sup>86</sup>, s vnitrostátními politikami nezbytnými pro ekonomickou a sociální integraci osob a se stanovením prostředků nezbytných pro důstojný život.

Prvořadým faktorem, který má v souladu s evropským konceptem aktivní inkluze přispět k začleňování osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením do společnosti a zajistit důstojný život, je účast na trhu práce a **adekvátní odměna za práci**. Česká republika v oficiálních dokumentech<sup>87</sup> považuje funkční, pružný a otevřený trh práce a zvyšování zaměstnanosti za nejlepší příspěvek k odstraňování chudoby a sociálního vyloučení ve společnosti.

#### Minimální mzda

V oblasti zajištění slušného příjmu ze zaměstnání je hlavním nástrojem k zajištění důstojného příjmu a ke snížení rizika (příjmové) chudoby a sociálního vyloučení **minimální mzda**, což je nejnižší přípustná výše odměny za práci v pracovněprávním vztahu. Její základní právní úprava je stanovena zákoníkem práce (zákon č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Výši základní sazby minimální mzdy, další sazby minimální mzdy při omezeném pracovním uplatnění zaměstnance a podmínky pro poskytování minimální mzdy stanovuje nařízení vlády.<sup>88</sup> Obecně se má za to, že minimální mzda by se měla pohybovat kolem 40 procent průměrné mzdy<sup>89</sup>, nebo se dostat alespoň 15 % nad úroveň sociálních dávek. V ČR se od 1. srpna 2013 **základní sazba minimální mzdy** pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin zvýšila na **8 500 Kč za měsíc**, resp. 50,60 Kč za hodinu.<sup>90</sup>

<sup>84</sup> *Doporučení Komise ze dne 3. října 2008 o aktivním začleňování osob vyloučených z trhu práce (2008/867/ES).*

<sup>85</sup> *Prostředky nezbytné pro důstojný život osob.*

<sup>86</sup> *viz kapitola 3.1 Podpora přístupu k zaměstnání a jeho udržení*

<sup>87</sup> *Národní program reformy ČR*

<sup>88</sup> *Jedná se o nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění pozdějších předpisů.*

<sup>89</sup> *Průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosáhla v 1. pololetí 2013 výše 24 503 Kč.*

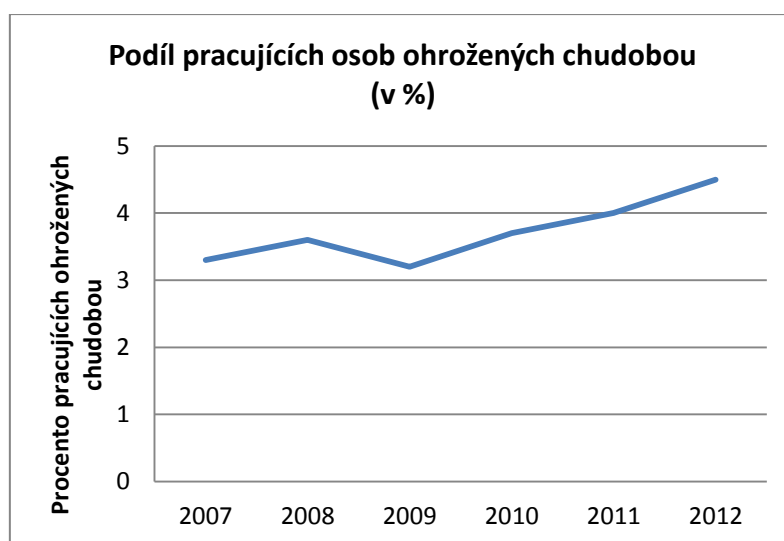
<sup>90</sup> *Nedosažne-li mzda, plat nebo odměna z dohody v kalendářním měsíci výše minimální mzdy, je zaměstnavatel povinen zaměstnanci poskytnout doplatek, a to bez ohledu na jeho zaviněnou či nezaviněnou nižší výkonnost, což platí i pro zaměstnance odměňované úkolovou mzdou. Zdroj: [http://www.mpsv.cz/cs/13833]*

## Chudoba pracujících osob

Existující studie i materiály Evropské komise akcentují skutečnost, že ačkoliv je zajištění práce (resp. přístupu k práci a zaměstnání) nejvíce efektivním nástrojem prevence a eliminace chudoby, samo o sobě nepostačuje, pokud není doprovázeno efektivními nástroji garance adekvátního příjmu.<sup>91</sup> Dokladem tohoto závěru je jednak stále existující a dokonce **rostoucí riziko chudoby zaměstnaných osob** (některým práce sama o sobě nepomáhá riziko chudoby odstranit), jednak mimořádně vysoké riziko chudoby nezaměstnaných osob a osob žijících v jejich domácnostech (pokud náhrada příjmu není adekvátní, velká část z nich je vystavena riziku chudoby). Vedle zajištění přístupu k práci a zaměstnání je důležité dbát i na zajištění adekvátních úhrad za vykonanou práci. Za 1. čtvrtletí 2013 byl v ČR poprvé zaznamenán meziroční nominální poklesu průměrné měsíční hrubé mzdy o 0,4 %. Bude-li tento trend pokračovat, hrozí riziko chudoby pro stále větší počet lidí. Cílem každé vlády by mělo být udržení odpovídající příjmové úrovně občanů.

V ČR je dlouhodobě zjišťována nízká míra rizika chudoby pracujících v důsledku relativně malých výdělkových nerovností a výhodného nastavení slevy na dani pro pracovníky s nejnižšími příjmy.<sup>92</sup> Z šetření ČSÚ vyplývá, že v roce 2011 byla v ČR míra ohrožení chudobou pro pracující osoby druhá nejnižší v EU 28 a činila 4,0 % (Finsko 3,9 %), průměr EU28 představoval 8,9 %. V roce 2012 se v ČR tento podíl zvýšil na 4,5 %.<sup>93</sup> Rostoucí trend v počtu pracujících chudých je zachycen v následujícím grafu.

Graf č. 3 Podíl pracujících osob ohrožených chudobou



Zdroj: šetření EU – SILC

<sup>91</sup> Adekvátnost se obvykle vztahuje jednak k určitému převládajícímu standardu ve společnosti, jednak bere v úvahu vedle příjmů i náklady potřebné na zajištění takového standardu.

<sup>92</sup> Sirovátka T. eds. *Příjmová chudoba a materiální deprivace v České republice podle indikátorů EU – vývoj v důsledku krize, fiskální konsolidace a sociální reformy*. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2012

<sup>93</sup> [http://www.czso.cz/csu/tz.nsf/i/zivotni\\_podminky\\_ceskych\\_domacnosti\\_20130626](http://www.czso.cz/csu/tz.nsf/i/zivotni_podminky_ceskych_domacnosti_20130626)



Chudoba pracujících se neprojevuje pouze **nízkou mzdou, ale také nevhodnými či nekvalitními pracovními podmínkami**, jako je nedodržování standardů bezpečnosti práce, omezení systému sociální ochrany či obtížná dostupnost zdravotní péče pro zaměstnance. Dalším faktorem je nejistota zaměstnání – **u osob pracujících na dobu určitou je podíl pracujících chudých dvounásobný oproti zaměstnancům na dobu neurčitou.**<sup>94</sup> Skupinou obyvatel, která je chudobou nejvíce ohrožena, jsou osoby s nízkým vzděláním. V ČR je podíl pracujících chudých vysokoškoláků pouze 2 %, zatímco zaměstnanců se základním vzděláním ohrožených chudobou je 41 %.

Situace, kdy minimální mzda negarantuje adekvátní příjmy (s ohledem ohrožení chudobou), může být v řadě případů negativním signálem pro určitou část nezaměstnaných a zejména dlouhodobě nezaměstnaných osob z hlediska vlivu na jejich úsilí získat zaměstnání.<sup>95</sup>

### **Dávkové systémy**

Komplementárně s politikou zaměstnanosti působí v těch oblastech chudoby a sociálního vyloučení, které nelze z různých důvodů řešit nebo zcela vyřešit integrací na trhu práce, další elementy sociální ochrany – **dávkové systémy**. Osoby a domácnosti s nízkými příjmy jsou v ČR podporovány sociálními dávkami vyplácenými z pojistných a nepojistných systémů. Finanční situaci rodin s dětmi zlepšuje a ekonomické riziko rodičovství napomáhá snižovat **systém státní sociální podpory**.

Hlavním systémem explicitně zaměřeným na osoby chudé a ohrožené sociálním vyloučením je **systém pomoci v hmotné nouzi**, který poskytuje dávky a základní sociální poradenství v situacích, kdy osoba či rodina nemá dostatečné příjmy a její celkové sociální a majetkové poměry neumožňují uspokojení základních životních potřeb na úrovni přijatelné pro společnost.<sup>96</sup>

Při posuzování **hmotné nouze i jako sociálně-ochranná veličina** plní rozhodující úlohu životní minimum.<sup>97</sup> V ČR je institut **životního, resp. existenčního minima** legislativně upraven v zákoně č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů. Životní minimum je stanoveno jako minimální hranice peněžních příjmů k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. Existenční minimum je stanoveno jako minimální hranice příjmů na úrovni umožňující přežití. Nezbytné náklady na bydlení zahrnuté nejsou. Částky životního a existenčního minima může vláda zvýšit svým nařízením, vzroste-li index spotřebitelských cen alespoň o 5 %.

---

<sup>94</sup> Holý, Dalibor: *Problém pracujících chudoby se v Česku zhoršuje*. In *Statistika a my* 2013:3, s. 38.

<sup>95</sup> Je třeba si uvědomit, že právě lidé, kteří získávají jen nejistá zaměstnání, očekávají v takovém případě, že rozdíl mezi mzdou a sociálními dávkami bude kompenzovat do jisté míry i vyšší očekávané riziko ztráty zaměstnání a přechodnou nejistotu příjmu a prodlevu, než vyřídí příjem z podpor v nezaměstnanosti či jiných sociálních dávek.

<sup>96</sup> Opakovaně jsou vypláceny příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení, s řešením jednorázových životních situací pomáhá mimořádná okamžitá pomoc. Nedílnou součástí pomoci v hmotné nouzi je sociální práce.

<sup>97</sup> Životní a existenční minimum je kromě zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, využíváno také v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, **při zjišťování nároku na dávky, které zabezpečují adresnou pomoc rodinám s dětmi ve stanovených sociálních situacích** (zejména u přídatku na dítě a porodného).

**Tab. č. 3 Výše částek životního minima od 1. ledna 2012 (v Kč za měsíc)<sup>98</sup>:**

pro jednotlivce	3 410
pro první osobu v domácnosti	3 140
pro druhou a další osobu v domácnosti, která není nezaopatřeným dítětem	2 830
pro nezaopatřené dítě ve věku:	
do 6 let	1 740
6 až 15 let	2 140
15 až 26 let (nezaopatřené)	2 450
Existenční minimum	2 200

**Podpora adekvátního příjmu zahrnuje i pomoc osobám v přístupu k němu. Kultivace systému pomoci v hmotné nouzi**, který řeší individuální situace osob, které z nejrůznějších důvodů nemohou zabezpečovat bez pomoci společnosti své základní životní potřeby, směřuje včetně výše uvedeného též ke **zdůraznění významu sociální práce** s klienty v hmotné nouzi i při předcházení vzniku nepříznivé sociální situace. Důležitá je též bezproblémová administrace systému.

V souvislosti se zhoršující se ekonomickou situací v důsledku globální ekonomické krize, se změnami nepojistných dávkových systémů realizovaných v rámci sociální reformy 2011 (např. zrušení sociálního příplatku v systému státní sociální podpory), s vysokým počtem uchazečů o zaměstnání bez nároku na podporu v nezaměstnanosti, celkovou příjmovou situací domácností (zejm. ve spojení s růstem nákladů na bydlení) i zmíněným zvýšením částek životního a existenčního minima mírně narostlo riziko chudoby a materiální deprivace. Výrazně také **vzrostl počet příjemců dávek pomoci v hmotné nouzi** (např. zatímco v září 2012 byl příspěvek na živobytí vyplacen 110,0 tis. příjemcům, v září 2013 se jednalo o 143,9 tis. příjemců). **Podíl osob žijících v absolutní chudobě<sup>99</sup> indikovaný počty příjemců příspěvku na živobytí se mezi roky 2008 – 2011 zvýšil téměř dvojnásobně, přičemž ve 42 % šlo o domácnosti s dětmi.** Bez přístřeší se pak nacházelo 13,8 % domácností pobírajících příspěvek na živobytí, což je alarmující počet, uvědomíme-li si, že se jedná o osoby zachycené v systému sociální ochrany, což mnoho lidí žijících „na ulici“ není. Navíc, 3 % z těchto domácností tvořily domácnosti s nezaopatřenými dětmi.

<sup>98</sup> Životní minimum je součtem všech částek životního minima jednotlivých členů domácnosti.

<sup>99</sup> O absolutní chudobě hovoříme proto, že jde o takové domácnosti, jejichž příjem se pohybuje pod hranicí zákonem stanoveného životního, respektive existenčního minima, a tato společensky uznaná „nedostatečnost“ příjmu je kompenzována dávkami hmotné nouze, tedy dávkou příspěvek na živobytí, případně doplatek na bydlení, jejichž účelem je zajistit základní potřeby domácností.

**Zvýšil se také podíl dávek pomoci v hmotné nouzi na celkových sociálních příjmech domácností. V 1. až 3. čtvrtletí roku 2013 činily 2,2 % těchto příjmů, celková výše čerpání dosáhla 7,7 mld. Kč.<sup>100</sup> Na doplatku na bydlení bylo vyplaceno 2,0 mld. Kč (26,0 % z úhrnu dávek pomoci v hmotné nouzi), tj. o 51,1 % více než v 1. až 3. čtvrtletí 2012. Rovněž výdaje na mimořádnou okamžitou pomoc (poslední z dávek tohoto systému) se proti srovnatelnému období zvýšily. Jejich výše v 1. až 3. čtvrtletí 2013 dosáhla 191,1 mil. Kč, tj. meziročně o 51,1 % (o 64,6 mil. Kč) více. Určitou roli pro ohrožení chudobou může sehrávat i nečerpání sociálních dávek ze strany oprávněných žadatelů; dostupná data indikují značný podíl osob nevyužívající dávky, na které mají nárok. Počet osob, které nevyužily nárok na dávky hmotné nouze, představoval převážnou část všech kategorií osob s příjmy do životního minima, což jsou současně kategorie ohrožené rizikem chudoby ve zvýšené míře.<sup>101</sup>**

### **Předluženost osob**

Značnou bariérou v přístupu ke zdrojům, jako je standardní a nesegregované bydlení nebo kvalitní a legální zaměstnání tvoří předluženost. Stejně tak vysoká míra nezaměstnanosti, chudoby a sociálního vyloučení je příčinou **předluženosti obyvatel**, kteří se ocitají v mnohdy neřešitelné sociální a osobní situaci. Statistiky ukazují, že zadluženost obyvatel roste úměrně se snižujícím se vzděláním a sociálním postavením obyvatel. Průzkum, který si nechalo zpracovat Ministerstvo financí ČR v roce 2010, dokládá, že finanční gramotnost obyvatel ČR je velmi nízká.

Důsledky předluženosti jsou hroživé – pro dosud bezúhonné občany znamenají nezřídka **vysoká sociální rizika**, ztrátu rodin, domova, psychickou zátěž a u některých z nich dokonce vedou k překročení zákona a prvnímu spáchání trestného činu. U osob již dříve trestaných jsou tato rizika ještě mnohem vyšší. Opakované páchání trestných činů se odráží ve vysokém počtu uvězněných osob, jejichž perspektiva začlenit se zpět do společnosti je velmi nízká. Zmíněný stav je rovněž i problémem státu, který je zatěžován vysokými náklady na sociální systém v důsledku řešení problémů spojených s předlužeností.

Podle současné právní úpravy je jediným legitimním nástrojem pro oddlužování osob institut **oddlužení** podle insolvenčního zákona. Tento institut naznal tzv. revizní novelou, která nabývá účinnosti od 1. 1. 2014, několika změn, jež reflektují detekované nedostatky insolvenčního zákona v návaznosti na provedené vyhodnocení dosavadní aplikační praxe. Ministerstvo spravedlnosti bude v roce 2014 důkladně vyhodnocovat stávající institut oddlužení včetně provedených změn tohoto institutu. Následně pak bude zvážena nutnost případných dalších změn institutu oddlužení nebo zavedení jiných relevantních opatření apod.

### **Rizika a překážky:**

- 1. Zvyšování počtu osob v hmotné nouzi, zesílení tlaku na osoby, které jsou dlouhodobě závislé na dávkách, které tvoří jejich jediný zdroj příjmu.** Negativní důsledky ekonomické krize a účinky opatření sociální reformy z roku 2012 (v dávkových systémech se zvýšila

<sup>100</sup> V porovnání s množstvím prostředků poskytnutých touto formou v 1. až 3. čtvrtletí roku 2012 se jednalo o jejich výrazné překročení (o 38,7 %, tj. o 2,2 mld. Kč).

<sup>101</sup> Sirovátka T. eds. *Příjmová chudoba a materiální deprivace v České republice podle indikátorů EU – vývoj v důsledku krize, fiskální konsolidace a sociální reformy*. Praha: VÚPSV, v.v.i., 2012

selektivnost poskytování dávek, došlo k zúžení okruhu příjemců a zpřísnění podmínek nároku);

2. Pokračování politiky fiskální konsolidace, včetně **úspor ve výdajích na aktivní politiku zaměstnanosti a realizace úsporných opatření v nepojistných dávkových systémech** (včetně valorizačního mechanismu u důchodů);
3. **Ve vztahu k životním nákladům relativně nízká** (ačkoliv mezi „novými“ členskými státy EU patří minimální mzda v ČR mezi z nejvyšší) **a tudíž nemotivující úroveň minimální mzdy** (i s přihlédnutím k optimálnímu nastavení i z pohledu zaměstnavatelů);
4. **Vysoká úroveň zadluženosti domácností**, která výrazně oslabuje zainteresovanost části nezaměstnaných/neaktivních usilovat o formální zaměstnání;
5. **Nízká finanční gramotnost** a právní povědomí občanů;
6. Nedostatečná vymahatelnost spotřebitelských práv. **Hodnota sporu je často nízká a spotřebitelé se svých práv nedomáhají soudně.** Soudní řízení je zdouhavé a vstupní náklady jsou vysoké. Největší problém s vymahatelností spotřebitelského práva je na úrovni tzv. bagatelních sporů, kdy hodnota předmětu sporu nepřevyšuje částku 10 000,- Kč.

**Cíl: Zajistit adekvátní příjem a prevenci ztráty příjmu pro osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené**

**Opatření:**

**3.7.a Doprovázení politiky fiskální konsolidace vhodnými prorůstovými opatřeními a posilováním zaměstnanosti**, což umožní poskytování adekvátní podpory ohroženým skupinám, jejich zapojení na trhu práce, vytvoření dostatečných disponibilních zdrojů pro pasivní sociální ochranu;

Gestor: MPSV, MPO, MF

Termín: průběžně

**3.7.b Zvyšovat informovanost o možnostech a mezích pomoci, kterou skýtají sociální dávkové systémy;**

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: průběžně

**3.7.c Zkvalitnit informace o vyplácených dávkách a jejich příjemcích tak, aby se mohly využít k včasné identifikaci koncentrace sociálních problémů a k formulaci návrhů opatření a hodnocení jejich dopadů;**

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: průběžně

**3.7.d Udržovat a kultivovat systém státní sociální podpory** a v souladu se strategickými cíli v oblasti zaměstnanosti zvyšovat dostupnost zařízení služeb péče o děti;

Gestor: MPSV

Termín: průběžně

**3.7.e** Hledat možnosti, jak při poskytování dávek prohlubovat působení **aktivizačních prvků** a přispívat k začlenění na trhu práce;

Gestor: MPSV, ÚP ČR

Termín: průběžně

**3.7.f** Podpora **účasti uchazečů a zájemců o zaměstnání** v aktivitách zaměřených na zvýšení **finanční gramotnosti**;

Gestor: ÚP ČR

Termín: průběžně

**3.7.g** Podpora systému **finančního vzdělávání** – žáci základních a středních škol, pedagogové, odborníci, veřejnost;

Gestor: MŠMT

Termín: Průběžně

**3.7.h** Vytvořit **analýzu stávajícího systému tzv. bezplatné právní pomoci** ve vztahu k osobám nacházejícím se v tíživé sociální situaci a navrhnout nápravu zjištěných nedostatků;

Gestor: MSp, MPSV

Termín: Do konce roku 2016.

**3.7.ch** Vyhodnotit a zanalyzovat změny nové právní úpravy týkající se **ochrany spotřebitele** po 1. 1. 2014, oddlužení po 1. 1. 2014 a vymáhání pohledávek po 1. 1. 2013, vyhodnotit jejich efektivitu a navrhnout opatření k odstranění zjištěných nedostatků nebo k zefektivnění již zavedených opatření;

Gestor: MSP

Termín: Do konce roku 2014

**3.7.i Implementace směrnice 2013/11/EU o alternativním řešení spotřebitelských sporů**, která předpokládá, že členské státy zakomponují do svých právních řádů mimosoudní mechanismy pro řešení spotřebitelských sporů, které budou pro spotřebitele levné, případně bezplatné;

Gestor: MPO

Termín: Do konce roku 2014

**3.7.j** Důsledně se zaměřit na odhalování, prověřování a vyšetřování trestných činů v oblasti **lichvy**;

Gestor: MV

Termín: Průběžně

**3.7.k** Rozvoj a podpora programů **materiální pomoci** pro osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené;

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

**3.7.l** Podpora **poradenských a právních aktivit za účelem řešení zadlužení včetně bezplatného právního poradenství** na místní úrovni;

Gestor: MPSV, MSp

Termín: Průběžně

**3.7.m Podpora programů vzdělávání pro pracovníky** pracujícími se sociálně vyloučenými a zadluženými osobami.

Gestor: ÚP ČR

Termín: Průběžně

## 3. 8 Podpora dalším začleňujícím veřejným službám

### Prevence kriminality<sup>102</sup>

Účinná prevence kriminality je základním faktorem při podpoře udržitelného rozvoje. Snižování kriminality a zvyšování bezpečí zlepšuje podmínky pro podnikání a zaměstnanost a umožňuje směřování zdrojů do oblasti socio-ekonomického rozvoje namísto kontroly kriminality.

Z etického, finančního ani praktického hlediska **není žádoucí ani realizovatelné reagovat na trestnou činnost pouze odstrašováním a justičními prostředky**. Zejména **programy sociální prevence** podporují sociální začleňování okrajových skupin či usnadňují jejich reintegraci. **Některé programy pomáhají obětem či jiným zranitelným skupinám, což je dalším aspektem sociálního začleňování**.

V ČR je prevence kriminality organizována na třech úrovních<sup>103</sup>:

- Na meziresortní úrovni – základem spolupráce mezi resorty je vytváření preventivní politiky vlády a také **koordinace preventivních činností jednotlivých ministerstev** zastoupených v Republikovém výboru pro prevenci kriminality a podněcování aktivit nových. Situační prevenci kriminality se věnuje Poradní sbor pro situační prevenci kriminality.
- Na resortní úrovni – preventivní programy mají základ v působnosti jednotlivých resortů, doplňují jejich soustavnou činnost **programy prevence kriminality**, novými prvky a přístupy a ovlivňují tvorbu příslušné legislativy.
- Na místní úrovni - do níž jsou zapojeny orgány veřejné správy, policie, nevládní organizace a další instituce působící v obcích. Podstatou systému prevence kriminality na místní úrovni je optimální rozložení působnosti v oblastech **sociální a situační prevence s ohledem na místní situaci, potřeby i možnosti**.

Výchozím strategickým dokumentem v této oblasti je *Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015*. Podle Ministerstva vnitra jsou z hlediska účinnosti **nejefektivnější programy prevence kriminality na místní úrovni**. Jde o systém metodické, koncepční a finanční podpory ze strany ústředních orgánů státní správy a samosprávy a podpory vzniku programů prevence kriminality v krajích, ve městech a obcích zatížených vysokou mírou kriminality a dalšími kriminálně rizikovými jevy. Podstatou těchto programů je **součinnost orgánů státní správy, samosprávy, policie a nestátních neziskových organizací**. Záběr programu je podmíněn místní situací v oblasti vývoje

<sup>102</sup> *Strategie prevence kriminality v České republice na léta 2012 až 2015*. Praha: MVČR 2011. s. 24

<sup>103</sup> <http://www.mvcr.cz/clanek/web-o-nas-prevence-prevence-kriminality.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

sociálně patologických jevů, potřebami, zájmem a schopnostmi lidí a finančními prostředky. Za realizaci programů prevence kriminality nesou odpovědnost obecní zastupitelstva.

Jednou z hlavních priorit prevence kriminality v dalších letech bude realizace programu prevence kriminality a extremismu *Úsvit*, který je zaměřen na zlepšení veřejného pořádku a bezpečnosti v sociálně vyloučených lokalitách a kombinuje osvědčená a úspěšná preventivní opatření, jako jsou asistenti prevence kriminality, domovník třetího tisíciletí, romský mentor, prevence zadlužování a zvyšování finanční gramotnosti, vzdělávání strážníků městské policie a příslušníků Policie ČR v oblasti výkonu služby v sociálně vyloučených lokalitách a etnicky odlišných komunitách, technická opatření zvyšující bezpečí obyvatel sociálně vyloučené lokality, průzkumy vnímání pocitu bezpečí a řada dalších.

Prioritou v dalších letech bude také vyšší míra spolupráce Policie ČR, zejména místních útvarů a územních odborů či specialistů Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu (viz *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na roky 2011 – 2015*), mj. i s odborem Úřadu vlády ČR pro sociální začleňování (Agentura).

### **Osoby po výkonu trestu**

Jednou ze základních podmínek pro začlenění do života společnosti **po propuštění osoby z výkonu trestu odnětí svobody** je zajištění bydlení, vyřešení zadluženosti, zbavení závislosti a **nalezení zaměstnání**, tedy získání legálního příjmu k uspokojení základních potřeb. Bariérou pro nalezení vhodného zaměstnání jsou přitom zejména nízká kvalifikace a motivace, zadluženost a předsudky společnosti, případně požadavek na čistý trestní rejstřík. Těmto problémům po propuštění se snaží zabráňovat tzv. **programy zacházení<sup>104</sup>, kterých se odsouzení účastní ještě ve vězení**. Program zacházení je individuálně vypracováván při nástupu do výkonu trestu na základě pedagogické, psychologické a sociální charakteristiky vězně. Jeho cílem je mimo jiné také příprava odsouzeného na samostatný život po návratu z vězení.

Důležitým nástrojem jsou vedle programů zacházení realizovaných ještě ve vězení „**domy na půli cesty**“, jež poskytují sociální služby, právní, psychologické poradenství, poradenství v oblasti zvládnutí dluhů, závislosti, hledání práce, bydlení apod. osobám podmíněně propuštěným z výkonu trestu odnětí svobody, a to pod dohledem Probační a mediační služby ČR.

Osoby po výkonu trestu mohou využít také možnosti **sociálního podnikání<sup>105</sup>**. Programy sociálního podnikání se zaměřují na zvýšení kompetencí odsouzených a jiných ohrožených skupin při pracovním uplatnění prostřednictvím přechodného zaměstnání v sociální firmě a postupného získávání pracovních návyků, případně též za využití kontinuální práce před a po propuštění.

---

<sup>104</sup> <http://www.vscr.cz/veznice-pankrac-26/o-nas-1615/vykon-vezenstvi-652/programy-zachazeni-5752>

<sup>105</sup> V ČR se práci s lidmi po výkonu trestu a zaměstnávání těchto lidí věnují např. Projekt Šance či RUBIKON Centrum.

**Koncepce rozvoje českého vězeňství do roku 2015**<sup>106</sup> definuje v souvislosti se situací osob po výkonu trestu následující cíle:

- aktualizovat a přizpůsobit programy podle jednotlivých oblastí (pracovní, speciálně-výchovné, vzdělávací a zájmové aktivity a oblast utváření vnějších vztahů) tak, aby logicky navazovaly na systém hodnocení rizik a potřeb;
- dosavadní strukturu programů rozšířit o skupinu standardizovaných programů orientovaných nejen na eliminaci konkrétních rizik spojených s pácháním některých druhů trestné činnosti (např. program prevence xenofobie, národnostní či etnické nesnášenlivosti, program k problematice domácího násilí), ale i další programy zaměřené např. na první dny po propuštění, apod.;
- společně s Probační a mediační službou ČR vytvořit standardizované programy pokrývající období před a po propuštění z výkonu trestu.

### **Začleňující služby pro osoby závislé nebo závislostí ohrožené**

**Užívání návykových látek, patologické hráčství a další závislosti** jsou jedním z faktorů, které se v komplexní životní situaci dotčených jedinců nebo celých specifických skupin obyvatel přímo podílí na jejich sociálním vyloučení. Mezi sociální souvislosti užívání drog patří nízké vzdělání, nezaměstnanost, problémy ve vztazích a rodině, nekvalitní a nestálé bydlení až bezdomovectví a další. Tyto problémy se často vyskytují současně a mohou vést k sociálnímu vyloučení. Ve zvýšené míře se manifestují v některých populačních skupinách, jako jsou např. etnické a národnostní menšiny, bezdomovci, migranti, přistěhovalci<sup>107</sup>. Služby určené pro cílovou skupinu osob závislých či závislostí ohrožených cíleně pomáhající takové sociální vyloučení odstraňovat, jejich přístup je však **komplexní** a zaměřuje se **zároveň na ochranu veřejného zdraví, popř. na minimalizaci rizik** spojených s užíváním návykových látek.

Výchozím strategickým dokumentem v této oblasti je *Národní strategie protidrogové politiky 2010 - 2018*. Ta je klíčovým meziresortním koncepčním dokumentem vlády a zároveň jejím programovým vyjádřením záměrů a postupů při řešení problému užívání drog a látkových závislostí ve společnosti. Staví na principech vyváženosti a rozhodování na základě ověřených skutečností. Byla schválena usnesením vlády č. 340 ze dne 10. května 2010 a je v souladu s aktuálně platnou Protidrogovou strategií EU. Tato strategie je postavena na 4 pilířích (snižování dostupnosti drog, primární prevence, léčba a sociální začleňování, snižování rizik). Pilíř léčba a sociální začleňování je dále rozvíjen jednotlivými cíli:

Cíl IV. Snižit potencionální rizika užívání všech typů drog a ekonomické, zdravotní a sociální dopady jejich užívání na jedince a společnost;

Cíl V. Zvyšovat kvalitu života uživatelů všech typů drog, jejich rodičů a blízkých prostřednictvím kvalitních služeb.

<sup>106</sup> [http://www.vscr.cz/client\\_data/1/user\\_files/19/file/PDF/koncepce\\_do%20roku\\_2015.pdf](http://www.vscr.cz/client_data/1/user_files/19/file/PDF/koncepce_do%20roku_2015.pdf)

<sup>107</sup> Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice 2011



Úkoly, pilíře a cíle jsou podrobněji popsány v tříletých Akčních plánech, které jsou pravidelně evaluovány a jejichž vyhodnocení schvaluje vláda.

### Dobrovolnická služba

Dobrovolnická služba je **důležitým nástrojem efektivní pomoci všem skupinám osob sociálně vyloučených** formou flexibilních dobrovolnických projektů. Důležitým předpokladem pro účelnou pomoc je příprava a kvalifikovaná koordinace dobrovolníků v souladu s typem vykonávané dobrovolnické služby. Dalším cílem je podporovat osoby sociálním znevýhodněním ohrožené či znevýhodněné **jejich zapojením do výkonu dobrovolnické služby**, a to výlučně z jejich vlastní vůle a bez vnější finanční podpory. Dobrovolnická činnost bude přispívat k získání, udržení a rozvoji jejich sociálních a pracovních schopností.

### Sociální inovace

Sociální inovace, tj. inovace sociální v účelu i prostředcích jejich dosažení, představují ve stávajícím pojetí „**nová a oproti dostupným alternativám lepší řešení** (tj. účinnější, efektivnější, udržitelnější, spravedlivější), **kteřá naplňují naléhavé společenské potřeby a zároveň vytvářejí nové sociální vztahy nebo spolupráce**. Sociální inovace mohou zahrnovat nové produkty, procesy, služby, organizační uspořádání, technologie, ideje, regulace, institucionální formy, funkce a role, sociální hnutí a další formy řešení sociálních potřeb.“<sup>108</sup> Příkladem může být zavádění „bydlení s podporou“ sociální práce nebo zapojování lidí se zkušeností s bezdomovectvím (peeři) do řešení nepříznivé situace osoby nebo rodiny spojené s bydlením.

Ministerstvo práce a sociálních věcí vyhlásilo na počátku května 2013 novou výzvu s názvem *Sociální inovace*<sup>109</sup> v rámci *Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost*. Výzva se zaměřuje na podporu sociálních inovací pro začlenění cílových skupin do společnosti a na trh práce. Důraz je kladen na vytváření inovačních nástrojů k zajištění vícezdrojového financování sociálních služeb.

### Překážky a rizika:

1. **Systémová roztržičnost opatření** jednotlivých úrovní veřejné správy a dalších aktérů, rozdílné legislativní a koncepční uchopení služeb;
2. **Nesystémové nastavení nástrojů pro prevenci sociálně patologických jevů souvisejících s kriminalitou mládeže** – chybějící nástroje pro identifikaci systémových a koncepčních potřeb regionů a lokalit, jako jsou například týmy pro děti a mládež, systém včasné intervence, probační programy podporující integraci mladistvých pachatelů;
3. **Vysoká administrativní zátěž, nízká míra aplikace moderních metod sociální práce** ve službách přímo či nepřímo zaměřených na cílovou skupinu osob závislých nebo závislostí ohrožených a od ní odvozená nižší efektivita s ohledem na aspekt sociálního vyloučení, **neprovázanost s dalšími sociálně službami a aktivitami**.

<sup>108</sup> Kadeřábková, Saman: *Příručka pro tvorbu a realizaci inovačních projektů*. Praha: MPSV 2012 s. 4.

<sup>109</sup> Dostupné na [<http://www.esfcr.cz/vyzva-b7>]

**Cíl: Podpora dalších začleňujících služeb (mimo sektor sociálních služeb): Integrovaný systém kvalitních a dostupných služeb pro osoby závislé nebo závislostí ohrožené postavený na stabilním systému financování;** zajištění provázanosti těchto služeb s dalšími začleňujícími službami a institucemi; aplikace moderních metod sociální práce, zjišťování potřebnosti, zajištění kvality, administrace a managementu.

#### **Opatření:**

**3.8.a Zajistit podporu organizačním změnám vedoucím k integrovanému systému služeb;**

Gestor: ÚV v přímé spolupráci s MPSV

Termín: Průběžně.

**3.8.b Zajistit podporu aplikace moderních metod financování, zjišťování potřebnosti a zajištění kvality, dostupnosti a provázanosti jako systémových opatření na všech úrovních;**

Gestor: ÚV v přímé spolupráci s MPSV

Termín: Od roku 2014.

**3.8.c Zajistit podporu aplikace moderních metod sociální práce s klienty např. case/care management, zavádění alternativních nebo inovativních metod sociální a terapeutické práce s klienty např. zaměřených na kompenzaci nedostatečných sociálních dovedností, self-management, udržení rodinných vazeb v průběhu léčby jedince;**

Gestor: MPSV

Termín: Od roku 2014.

**3.8.d Zajistit podporu zavádění metod sociální práce s touto cílovou skupinou do služeb, které nejsou primárně zaměřeny na problematiku závislostí, např. azylové domy;**

Gestor: MPSV

Termín: Do roku 2015.

**3.8.e Podpora síťování a zabezpečení spolupráce s návaznými službami a institucemi na místní úrovni;**

Gestor: MPSV ve spolupráci s ÚV a MV

Termín: Průběžně

**3.8.f Zajišťovat podporu službám pro osoby závislé nebo závislostí ohrožené;**

Gestor: ÚV v přímé spolupráci s MPSV a MZ

Termín: Průběžně

**3.8.g Zajistit podporu začleňujícím službám pro osoby po výkonu trestu;**

Gestor: Msp (PMS) ve spolupráci s MPSV, MV, MZ a ÚV

Termín: Průběžně.

**3.8.h Zajistit podporu službám prevence kriminality a rizikových jevů;**

Gestor: MV

Termín: Průběžně.

## 4 Uplatňování základních principů

### 4.1 Rovné příležitosti

Prosazování a podpora sociálního začleňování, resp. předcházení či omezování sociálního vyloučení různých zranitelných skupin osob, má v moderním pojetí přístupu k řešení problémů těchto skupin osob svoji nezastupitelnou úlohu.

#### Právo na rovné zacházení

K obecným cílům sociálního začleňování patří mj. i **zajištění rovného přístupu ke všem zdrojům, právům, zboží a službám**. Nedílnou součástí sociálního začleňování tak musí být i **uplatňování zásady rovného zacházení, resp. vyrovnávání příležitostí a zákazu diskriminace**, což vede ke zlepšení podmínek pro aktivní účast dotčených osob a jejich zapojení do společnosti.

Právo na rovné zacházení a ochranu před diskriminací musí být svým pojetím chápáno jako **základní lidské právo**, nezadatelné, nezcižitelné, nepromlčitelné a nezrušitelné, kterému je právním řádem poskytována ochrana. Nedílnou součástí zajištění práva na rovné zacházení musí být přitom i zajištění rovných příležitostí. Za tímto účelem může být naopak někdy i nutné zajistit pro určitou skupinu rozdílné zacházení, neboť se může nacházet v rozdílné situaci a setkávat se při přístupu k právům se specifickými překážkami. Rozdílné zacházení pak bude zaměřeno na zajištění rovného přístupu ke všem zdrojům, právům, zboží a službám pro tyto skupiny. Forma tohoto rozdílného zacházení bude taková, aby sloužila pouze zajištění rovného přístupu, výsledky tohoto rozdílného zacházení budou pečlivě sledovány a toto rozdílné zacházení bude trvat pouze po dobu, kdy potvrzá znevýhodnění dané skupiny v přístupu k uvedeným statkům.

Uplatňování zásady stejných práv znamená, že **potřeby každého jednotlivce mají stejný význam**, že **respektování různorodosti jednotlivců musí být základem pro plánování společnosti** a že všechny dostupné prostředky musí být využívány tak, aby zajistily každému jednotlivci rovnoprávný podíl na zlepšování životních podmínek, které je výsledkem hospodářského a společenského vývoje.

Pro proces zpřístupňování nejrůznějších společenských oblastí a ekonomických systémů (např. zaměstnanost, sociální ochrana, služby a informace) na základě rovných a stejně platných podmínek byl zaveden pojem „**vyrovnávání příležitostí**“.

#### Diskriminace

Ze své podstaty představuje **diskriminace** jakékoli jednání nebo opomenutí, na konkrétní formě nezáleží, které znamená činění rozdílu (rozlišování), vyloučení, omezení, nebo preference, a důsledkem, nebo cílem takového činění rozdílu je narušení, zrušení uznání rovnosti, nebo uplatnění nerovnosti.

Pro projevy diskriminace jsou charakteristické takové znaky, jako např. neúcta k lidským právům, obecná neinformovanost, nedostatečné právní vědomí, předsudky a tendence mlčky tolerovat tyto

projevy. S přihlédnutím ke společenskému kontextu lze hlavní příčiny diskriminace vysledovat ve třech oblastech:

- stav a poměry ve společnosti související s **nepříznivým ekonomickým vývojem** v posledních letech, **omezené podmínky pro fungování občanské společnosti** aj.,
- **nepřipravenost jednotlivců na život v otevřené společnosti** (pasivita, netolerance, předsudky, nedostatek dobrých příkladů, podporovaných a šířených do komunit apod.),
- nedostatečné nebo problematické působení **médií**.

Oblastí života, ve které dochází v ČR k projevům diskriminace nejčastěji, je **sféra zaměstnání a trhu práce**. Na trhu práce jsou ohroženy všechny sociálně slabší skupiny osob. Zdrojem diskriminace na trhu práce jsou velmi často **předsudky**. Diskriminace v zaměstnání má obvykle **skrytou podobu**, která se obtížně kontroluje a dokazuje, a které napomáhá neznalost práv jak na straně zaměstnavatelů, tak na straně obětí.

Účinné **obranu proti projevům diskriminace** se dosahuje jen těžko. Teoreticky je to možné, právní a institucionální předpoklady pro to jsou, v praxi se ale oběti diskriminace domohou svých práv spíše zřídka a s velkým úsilím. **Překážky**, které tomu brání, jsou zejména:

- **složitost právních předpisů**, nejednoznačnost jejich výkladů,
- **zdlouhavost** celého procesu dokazování, případně soudního rozhodování,
- obtížná prokazatelnost **skrytých** forem diskriminace,
- **lhostejnost** společnosti a nejbližšího okolí k případům diskriminace a
- **malé sebevědomí, neinformovanost, nezkušenost, rezignovanost, strach obětí diskriminace**.

Oběti diskriminace se snadněji domohou svých práv tehdy, mají-li **zázemí v nějakém občanském sdružení či jiném subjektu NNO**, jehož pomoci mohou při hájení svých práv využít, anebo jde o práva skupin osob, u nichž je problém diskriminace častěji zveřejňován v médiích.

Důležitým nástrojem účinného boje proti diskriminaci je podpora integrace skupin osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených. Přitom je nepochybné, že **mezi klíčové elementy ovlivňující zajištění rovných příležitostí pro všechny osoby patří zaměstnání a povolání** (pracovní uplatnění), které zároveň přispívají i k plnému zapojení těchto osob do hospodářského, kulturního a sociálního života a k jejich osobnímu rozvoji. **Některé specifické potřeby a životní podmínky uvedených osob však vyžadují, aby byly upraveny situace, kdy se rozdílné zacházení považuje za zákonné**. Jde o tzv. pozitivní opatření, tj. rozdílné zacházení z důvodu odstranění důsledků diskriminace, předcházení nebo vyrovnání nevýhod (jde o výjimky za účelem dosažení účinné ochrany před diskriminací, tj. skutečné rovnosti). Právní předpisy mohou upravovat speciální podmínky pozitivních opatření v různých oblastech své působnosti.

**Cíl: Rovný přístup osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených ke společenským zdrojům.**

## Opatření:

**4.1.a** Uplatňování zásady **rovného přístupu ke všem zdrojům, právům, zboží a službám** ve všech politikách týkajících se osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených (rozlišování zavinění a nezavinění, příp. míry zavinění pro účely poskytnutí podpory je třeba odmítat jako protiprávní);

Gestor: ÚV a všechny resorty při navrhování opatření ve výše uvedených politikách

Termín: Průběžně

## 4. 2 Podpora sociálního začleňování na místní úrovni

V ČR narůstají sociální rozdíly mezi obyvatelstvem a vznikají sociálně znevýhodněné a vyloučené skupiny obyvatelstva. Vlivem ekonomické recese tato skupina obyvatelstva v posledních letech početně narostla nebo je její vyšší přítomnost především v regionech s dlouhodobými vážnými socioekonomickými problémy (nezaměstnanost, počty vyplacených dávek, negativní migrační saldo, nízká úroveň ekonomiky).<sup>110</sup> Příliš velké sociální rozdíly ve společnosti jsou spojeny nejen s neefektivní alokací disponibilních lidských zdrojů, ale rovněž s křehkostí vnitřní integrity území. Neřešení problémů spojených se sociálním vyloučením stimuluje dobrovolné separační procesy bohatší části populace a nedobrovolné segregační procesy chudší části populace. Důsledkem je **růst územních disparit**, a to jak na regionální, tak na místní úrovni. Vznikají tak **sociálně problémové regiony a sociálně problémové lokality** charakteristické dlouhodobou nezaměstnaností, předlužením, nízkým vzděláním a kvalifikací jejich obyvatel doprovázené špatným zdravotním stavem obyvatel a zvýšenou kriminalitou.<sup>111</sup> Jejich přítomnost je vyšší v hospodářsky problémových regionech, nicméně byly identifikovány i sociálně vyloučené lokality v regionech s dobrými socioekonomickými ukazateli.

V analýze, kterou roce 2006 provedla společnost GAC spol. s r.o. pro MPSV, bylo identifikováno přes tři sta **sociálně vyloučených lokalit** ve 167 obcích.<sup>112</sup> Dynamika procesu sociálního a prostorového vyloučení je patrná např. z toho, že 90 % zkoumaných lokalit buď vzniklo, nebo bylo prostřednictvím migrace výrazně posíleno v posledních cca 15 letech. V 80 % z těchto lokalit byl odhadován nadpoloviční podíl Romů, ve více jak 40 % lokalit převyšoval podíl Romů 90 %. Většina sociálně vyloučených lokalit je integrována do okolní zástavby, pouze necelá čtvrtina těchto lokalit je prostorově vyloučená. Lidé žijící v těchto lokalitách jsou v drtivé většině nezaměstnaní, často mají nízkou úroveň vzdělání a žádnou či minimální kvalifikaci. V těchto lokalitách se ve větší míře vyskytují

---

<sup>110</sup> Mezi faktory, které se podílejí na kvalitě života obyvatel různých regionů ČR, se řadí např. dostupnost základních služeb a pracovních příležitostí, vybavenost infrastrukturou, dopravní dostupnost, ale také environmentální podmínky či sociální soudržnost v komunitě.

<sup>111</sup> *Dohoda o partnerství*, Ministerstvo pro místní rozvoj, říjen 2013, str. 66.

<sup>112</sup> GAC spol. s r.o.: „*Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a komunit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti*“. Praha 2006.

rizikové jevy, nedostatečné sociální kompetence a zhoršený zdravotní stav obyvatel. Dle kvalifikovaných odhadů počet lokalit od roku 2006 nadále roste.<sup>113</sup>

V některých regionech a obcích se již objevuje eskalace sociálního napětí, která se zaměřuje na sociálně vyloučené osoby nebo osoby žijící v chudobě, a to zejména na Romy. **Sociálně vyloučených Romů je v ČR v současné době odhadem 80 – 100 tisíc, což představuje asi třetinu z celkového počtu Romů žijících v ČR.**<sup>114</sup> V české společnosti však dochází jednak k zužování fenoménu sociálního vyloučení na sociálně vyloučené lokality, jednak ke vnímání chudoby a sociálního vyloučení jako důsledku kolektivně sdílených etnických charakteristik Romů. Romové jsou veřejností, médií i mnohými politickými reprezentanty označováni jako tzv. nepřizpůsobiví, jako ti, kteří zneužívají sociální systém a odmítají se začlenit do společnosti.<sup>115</sup> Příčinu a odpovědnost za sociální vyloučení, vznik a existenci vyloučených lokalit česká společnost vidí především na straně Romů. Politiky sociálního začleňování ČR však nejsou založeny na etnickém principu, tj. neřeší problémy Romů jako etnické menšiny, ale jako sociálně vyloučených skupin, mj. sociálně vyloučených Romů. Problémy spojované se sociálním vyloučením nejsou tedy chápány jako problém romské etnicity (nemají etnický základ), ale jako důsledek historického vývoje a života ve vyloučených lokalitách, a jako výsledek mezigeneračního přenosu chudoby, nízkého vzdělání, izolace, apod.<sup>116</sup>

### **Místní aktéři a koordinace sociálního začleňování na místní úrovni**

Stát užívá k prosazení svých zájmů a naplnění svých závazků různé nástroje, z nichž některé ukládá dalším veřejnoprávním subjektům, jako jsou zejm. obce a kraje. Zejména obce jsou klíčovými aktéry vzhledem k tomu, že jsou koordinátory činnosti subjektů působících v různých oblastech (sociální služby, bydlení apod.), vlastníky nemovitostí a činiteli územního plánování, poskytovateli a dohlížiteli nad rozdělováním dotací neziskovým organizacím apod. V současné době je zákonem o obcích (ustanovení § 35 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů) do samostatné působnosti **obcí svěřeno ve svém územním obvodu pečovat „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 potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, vzdělávání a výchovy, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“** Současné legislativní vymezení je **formulováno obecně a neukládá konkrétní povinnosti obcím, jak musí postupovat při uspokojování potřeb svých občanů.** Tento stav se projevil ve velmi rozdílných přístupech obcí k této oblasti. Obce při uspokojování potřeb občanů nejvíce ohrožených sociálním vyloučením v mnoha případech svoji roli neplní s poukazem na své ekonomické možnosti.

<sup>113</sup> V pol. roku 2013 MPSV vypsalo výběrové řízení na zpracovatele aktuální analýzy sociálně vyloučených lokalit. O rostoucím počtu lokalit vypovídají regionálně zaměřené analýzy sociálně vyloučených lokalit nebo např. *Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2012*.

<sup>114</sup> Přesná data nejsou k dispozici. Více viz. Deloitte: *„Ekonomické aspekty existence sociálně vyloučených komunit“*. Praha: 2008.

<sup>115</sup> Podle průzkumu společnosti STEM mají asi dvě třetiny až tři čtvrtiny obyvatel ČR mírně či zcela odmítavý vztah k Romům (tzv. anticiganismus) a tento poměr se dlouhodobě nemění. Viz výzkumy *Trendy 2006/4* (1690 respondentů) či *CVVM - Vztah k jiným národnostem I.* (rok 2007 – 1119 respondentů).

<sup>116</sup> Gabal, I., Víšek, P. *Východiska pro strategii boje proti sociálnímu vyloučení*. Praha: 2009. Dále viz Deloitte *„Ekonomické aspekty existence sociálně vyloučených komunit“*. Praha: 2008.

Naznačenou obecnou působnost k vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče pak doplňuje zákon o **sociálních službách** č. 108/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Krajům je uložena v samostatné působnosti povinnost zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci mj. s obcemi na území kraje [§ 95 písm. d)].<sup>117</sup> Obcím je zpracování střednědobého plánu nabídnuto pouze jako možnost [§ 94 písm. d)]. **Obecní úřad obce s rozšířenou působností (dále jen ORP) na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob; přitom spolupracuje s krajskou pobočkou Úřadu práce a krajským úřadem [§ 92 písm. d)] výše uvedeného zákona o sociálních službách. Do výkonu přenesené působnosti obcí patří též sociálně-právní ochrana dětí.**

V rámci výše uvedené koordinace by obec měla zapojovat jak poskytovatele sociálních služeb (nejčastěji NNO), tak důležité odbory města, Úřad práce ČR, školy a školská zařízení, policie (městskou a státní); je vhodné, pokud nechybí důležití zaměstnavatelé, probační a mediační služba a další místní aktéři.<sup>118</sup> Existují však velké místní rozdíly v míře podpory a tudíž i rozsahu a kvalitě sociální práce, která je závislá na místních podmínkách a přístupu vedení obcí k vytváření zázemí pro sociální práci. Praxe vzájemné **provázanosti a funkční lokální spolupůsobení místních** aktérů je upravena pouze na bázi doporučení, viz např. *Doporučený postup č. 1/2012 k realizaci činností sociální práce na obecních úřadech typ II., typu III., újezdních a krajských úřadech*. Uvedený Doporučený postup částečně ozřejmil otázku spolupráce mezi obcemi a Úřadem práce ČR, je však pouze na zvážení jednotlivých pracovníků, jak dalece budou této spolupráce využívat. Stejně tak je vzhledem k faktické **personální poddimenzovanosti** (případně neefektivní využívání doporučených úvazků) sociálních pracovníků na obcích, pracovníků OSPOD a ÚP ČR omezena jejich možnost k řešení nepříznivé sociální situace klienta. V důsledku toho sociální pracovníci na úřadech nemají kapacity na šetření terénu a komunikaci s místními poskytovateli sociálních služeb. Ztrácí se tak prvotní účel sociální práce, tj. práce s klientem v jeho přirozeném prostředí, stejně jako potenciál, jak motivovat klienty k dobré spolupráci.

**Cíl: Aktivní přístup lokálních aktérů k prevenci a řešení problematiky sociálního vyloučení**

**Opatření:**

**4.2.a** Zajistit odpovídající **podporu regionům k vytváření sociálně začleňujících politik** – metodickou, personální, finanční. Opatření v oblasti podpory sociálního začleňování je třeba zaměřovat na **území ČR, která jsou významně ohrožena zvýšenou nezaměstnaností, nedostatkem sociálních služeb, vysokou koncentrací skupin ohrožených chudobou a dalšími jevy konstituujícími prostředí sociálního vyloučení** a tam, kde je potřeba dále rozvíjet již existující infrastrukturu sociálních služeb za účelem zvyšování konkurenceschopnosti a sociálního statutu jejího obyvatelstva;<sup>119</sup>

<sup>117</sup> V roce 2014 bude na kraje převedeno financování sociálních služeb.

<sup>118</sup> Šimáček M. *Sociální začleňování v obci*. Praha, prosinec 2012. Dostupné z [www.skolainiciativy.cz]. Vzdělávací program Škola veřejné iniciativy vznikl jako součást projektu „Systém dalšího vzdělávání v oblasti aktivního občanství“, spolufinancovaného Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

<sup>119</sup> „Výchozím rámcem integračních programů musí být komplexní záměr rozvoje těch strukturálně zaostalých regionů, v jejichž správě došlo k největší koncentraci vyloučených lokalit právě s ohledem na strukturálně zaostalý stav bytového fondu, infrastruktury, dlouhodobě zhoršených podmínek života i kvality životního

Gestor: MPSV, MMR, MŽP, MPO, MV

Termín: 2014 – 2020

**4.2.b** Podporovat spolupráci sociálních pracovníků sociálních služeb, služeb pro rodiny, mládež a děti, sociálních pracovníků obcí, sociálně právní ochrany dětí, Úřadu práce ČR, Probační a mediační služby ČR, výchovně vzdělávacích a dalších institucí za účelem prevence i komplexního řešení nepříznivé sociální situace osob;

Gestor: MPSV, ÚP ČR, MZ, MV, MŠMT, MŽP, obce, ve spolupráci s MMR

Termín: Průběžně

**4.2.c** Podpora **specifickým programům a projektům řešící eskalaci** sociálního napětí na místní úrovni.

Gestor: MPSV, ASZ, MV, MMR, MPO, MSp a další resorty

Termín: Průběžně.

### 4.3 Posilování sociální soudržnosti

Proces sociálního vyloučení se vždy dotýká celé společnosti; jedním z jeho negativních rysů je závažné **narušení společenské soudržnosti**. Sociální soudržnost označuje stav sdílené identity, loajality a solidarity ve společnosti. Vyjadřuje schopnost společnosti zajistit dobré odpovídající životní podmínky všem svým členům.<sup>120</sup> Soudržnost nevzniká prostou občanskou, prostorovou či teritoriální příslušností, nýbrž participací na sociálně ekonomické dynamice a správě věcí.<sup>121</sup>

**Pojem společenské soudržnosti** v sobě zahrnuje:

- aspekt **sociálního smíru** (nízká míra sociálních konfliktů ve společnosti, nízká míra sociálního vyloučení),
- hledisko **vzájemnosti a solidarity** (spolupráce, participace na zdrojích),
- princip **rovnováhy ve společnosti** (důstojný život pro všechny, rovnost příležitostí dosáhnout zdrojů),
- aspekt **důvěry** (společenské klima).<sup>122</sup>

---

*prostředí, zdraví obyvatel, kvality zdravotní péče, kvality a dostupnosti školství, ale také kvality a transparency veřejné správy, vymahatelnosti práva, podpory zákonnosti, přítomnosti korupce a klientelismu, nadprůměrné kriminality, majetkových manipulací a nízké úrovně ochrany práv občanů.*“ In Gabal I., Čada, K., Snopek, J.: „Klíč k posílení integrační politiky obcí“. Praha 2008.

<sup>120</sup> Rada Evropy: „Nová strategie sociální soudržnosti“, 2001.

<sup>121</sup> Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování. MPSV, květen 2012.

<sup>122</sup> Prudký, L. *Expertní k problematice mechanismů rozvoje sociální soudržnosti v naší společnosti*. Praha: UK FSV CESES, 2005, ISSN: 1801-1519, str. 21 – 22.



Smlouva o Evropském společenství považuje „**hospodářskou a sociální soudržnost**“ za zásadní pro „harmonický rozvoj Společenství jako celku“, zmenšení „rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů“, to znamená snížení „zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů, včetně venkovských oblastí“ (článek 158 Smlouvy). Cíle a principy politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti jsou v praxi naplňovány prostřednictvím Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF) a dalších nástrojů.

### **Negativní vnímání sociálně vyloučených osob**

Společenská soudržnost má silnou vazbu na **přiměřené přerozdělováním zdrojů**. Stejně, jako je nemožné, aby každý dostal stejnou část „společného koláče“ (taková snaha by nutně zmenšila objem toho, co se rozděluje), nežádoucí je i příliš vysoká míra nerovnosti, která může vyústit v narušení sociální soudržnosti. Zároveň platí, že **čím nižší je sociální soudržnost, tím vyšší jsou veřejné (zejm. sociální) výdaje**. **Sociální začleňování** má tedy dvojaké postavení ve společenském reprodukčním procesu: **na jedné straně vyžaduje značné zdroje veřejných financí, na straně druhé má samo zdrojový charakter – je významným zdrojem sociální a politické stability a předpokladem udržitelného ekonomického rozvoje**<sup>123</sup>.

V ČR se nezanedbatelná část společnosti nachází jen těsně nad hranicí chudoby (míra ohrožení chudobou se určuje jako podíl osob žijících v domácnostech s příjmem nižším než 60 % mediánu příjmu domácností v ČR; pokud by se tato hranice zvýšila na 70 %, v chudobě by v roce 2012 žilo 16,6 % osob, což je o 7 p.b. více než při 60 % hranici; více viz kapitola 1.2). **Reflexe sociálních problémů osob, které jsou reálně ohrožené chudobou, byla v uplynulých letech omezená, což negativně přispělo k rozšiřování zjednodušujících a populistických hlasů. Lidé, kteří se potýkají s poklesem životní úrovně, ohrožením nezaměstnaností či s předlužením, žijí mimo celkově pozitivně vypadající čísla v souhrnném indikátoru měřícím chudobu a sociální vyloučení, přičemž se ze strany osob s vyšší životní úrovní (včetně tvůrců politik) setkávají s bagatelizací své životní situace.**

Přesto, že někteří lidé mohou být solidární s podobně postavenými skupinami, jiní naopak mohou vůči těmto skupinám trpět silnými předsudky. Skupina osob ohrožených nebo žijících v chudobě a sociálním vyloučení se potýká s fenoménem „ztráty hlasu“. Důsledkem výše uvedených procesů je situace, kdy **osoba, která pobírá sociální dávky, je zjednodušeně vnímána tak, že žije na úkor druhých, škodí společnosti nebo je pro společnost zátěží**. V českém prostředí se např. setkáváme s rétorikou, podle níž je nedostatek peněz ve veřejných rozpočtech způsoben štědrá sociální politikou<sup>124</sup>, která navíc z blíže nespecifikovaného důvodu straní Romům. Takové tvrzení, byť zjevně nepravdivé<sup>125</sup>, vyvolává **dojem existenčního konfliktu**, což výrazně přispívá k rozvoji a udržování předsudků a nárůstu sociálních nepokojů<sup>126</sup>.

<sup>123</sup> Potůček, M. *Evropské a národní strategie sociálního začleňování – teorie a praxe. Příspěvek na konferenci „Sociální vyloučení a sociální politika“*. Brno: FSS MU, 26. 5. 2006, str. 6.

<sup>124</sup> Přímé sociální transfery směřují k sociálně potřebným skupinám obyvatel. Srovnej viz kapitola „Zajištění slušných životních podmínek“.

<sup>125</sup> viz např. tisková zpráva GŘ ÚP *Sociální dávky jsou určeny jen opravdu potřebným*. Praha, 31. 7. 2013.

Dostupné z [http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/aktuality/2013/2013\\_07\\_31\\_tz\\_socialni\\_davky\\_jen\\_potrebnym.pdf/](http://portal.mpsv.cz/upcr/gr/aktuality/2013/2013_07_31_tz_socialni_davky_jen_potrebnym.pdf/)

<sup>126</sup> podle Šerek J. *Téma: Anticiganismus*. In *Nový prostor*, Praha: 2013. ISSN 1213-1911, str. 15.

## Mezigenerační solidarita

Sociální soudržnosti společnosti se bezprostředně dotýká také téma optimální míry **mezigenerační solidarity**, a to zejména souvislosti s demografickým vývojem směrem ke **stárnutí obyvatelstva**. Podle střední varianty projekce demografického vývoje zpracované Českým statistickým úřadem by měli lidé starší 65 let v roce 2030 tvořit 23,9 % populace, v roce 2050 pak 32,2 %, což představuje přibližně 3 miliony osob. Relativně nejrychleji se přitom bude zvyšovat počet osob nejstarších. Podle demografické prognózy zpracované Českým statistickým úřadem<sup>127</sup> bude v roce 2050 žít v České republice více než 612 tis. občanů ve věku 85 a více let (ve srovnání se 168 tis. v roce 2012). Naděje dožití při narození bude v roce 2050 činit 83,0 let pro muže a 88,0 pro ženy (oproti 75,0 let pro muže a 80,9 let pro ženy v roce 2012).

Současný **státní průběžný dávkově definovaný systém založený na principu mezigenerační solidarity (tzv. první pilíř)**, který zajišťuje drtivou většinu důchodových příjmů důchodců s celkovými výdaji systému ve výši cca 9 % HDP, si prozatím z hlediska prevence rizika chudoby důchodců vedl dobře.<sup>128</sup> Výše odvodů je však relativně vysoká a prevence chudoby je uskutečňována pomocí značné míry příjmové redistribuce, což vede u pracovníka, který pobírá polovinu průměrné mzdy, k čistému náhradovému poměru přibližně na úrovni 90 %, zatímco lidé pobírající vyšší mzdu na úrovni průměru mohou očekávat náhradový poměr pouze asi 60 %. Vytvoření adekvátního **systému důchodového spoření** má z dlouhodobého hlediska přispět k **posílení diverzifikace příjmů důchodců**. Důležitým předpokladem je dobré dlouhodobé fungování tohoto sektoru finančního trhu. Zřízení II. pilíře důchodového systému by mělo přinést možnost dobrovolného důchodového spoření, které by mělo jeho účastníkům zajistit posílení přiměřeného a finančně udržitelné příjmu osob i po přechodu do důchodu.<sup>129</sup>

Aby byla do budoucna zajištěna funkčnost státního, průběžného důchodového pilíře, bylo přistoupeno k parametrickým změnám tohoto systému, z nichž nejvýznamnější je **posun věkové hranice pro odchod do důchodu**, který výrazně ztlumí nárůst počtu osob s nárokem na starobní důchod. Nejvíce osob v důchodovém věku lze očekávat na počátku padesátých let, kdy jejich počet může dosahovat ke 2,8 mil. osob, tedy o půl milionu více v porovnání se stavem 1. 1. 2013 (2,23 mil. osob). Následující očekávané úbytky těchto osob, nejvýraznější v průběhu šedesátých a sedmdesátých let však mohou počet osob s nárokem na důchod snížit v horizontu projekce až na úroveň 1,6 mil.<sup>130</sup>

---

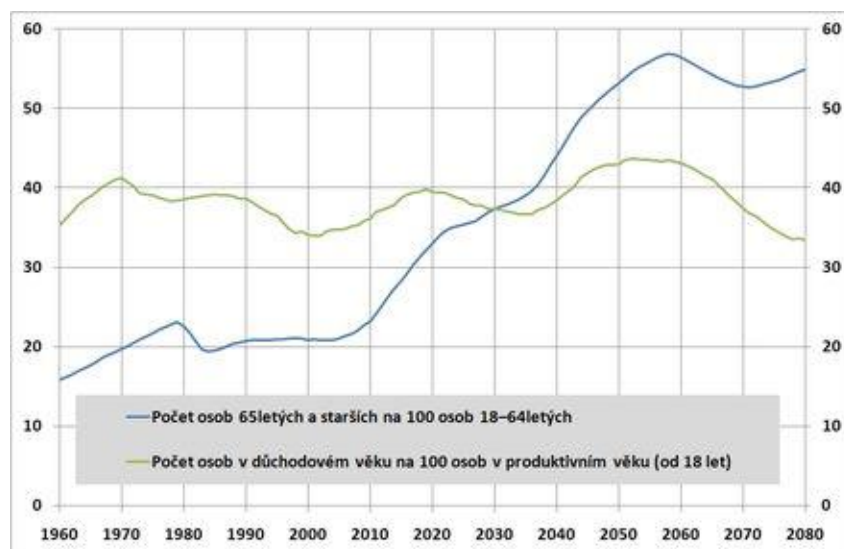
<sup>127</sup> ČSÚ, 2013.

<sup>128</sup> Zdroj: OECD, *Pensions at a Glance*, 2011. In: *OECD ekonomický přehled České republiky*. Listopad 2011.

<sup>129</sup> *Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování*. MPSV, květen 2012.

<sup>130</sup> Projekce ČSÚ 2013.

**Graf č. 4. Počet osob v důchodovém věku na 100 osob v produktivním věku - srovnání stavu po parametrické změně a potenciálního stavu bez parametrické změny (fixní hranice odchodu do důchodu 65 let)**



Zdroj: RNDr. Tomáš Fiala, CSc., katedra demografie FIS VŠE, 2011, za použití dat *Věkové složení obyvatelstva ČR*, Český statistický úřad, [<http://www.czso.cz>] a *Prognóza populačního vývoje České republiky, střední varianta*, RNDr. Boris Burcin, Ph.D., RNDr. Tomáš Kučera, CSc., MPSV ČR, [<http://www.mpsv.cz/cs/8838>].

Vzhledem ke **zvyšujícímu se vzdělání a zlepšujícímu se zdraví populace** je také pro stále více starobních důchodců možné i po dosažení důchodového věku **participovat na trhu práce**. Pokud se podaří zajistit dostatek vhodných pracovní příležitostí pro seniory a najít řešení u profesí, kde není schválené zvyšování důchodového věku reálné, neměl by budoucí demografický vývoj nijak výrazně ohrožovat stabilitu důchodového systému. Důležité je přizpůsobit politiku zaměstnanosti, důchodovou politiku a další politiky a služby probíhajícím sociálním a demografickým změnám. Dosavadní poznatky ukazují, že podíl pracujících důchodců roste s úrovní dosaženého vzdělání. Existují také značné regionální rozdíly v zapojení důchodců do práce (nejvíce Praha, nejméně Moravskoslezský kraj), které jsou dány řadou faktorů, jako je odvětvová a profesní struktura zaměstnanosti, stupeň formálního vzdělání, charakter dříve vykonávaného zaměstnání a s tím úzce související zdravotní stavem obyvatel.<sup>131</sup>

Přibývajícím počtem starších lidí představuje v důsledku **potenciál pro sociální a ekonomický rozvoj**. Politika přípravy na stárnutí musí reagovat na dvě základní výzvy: **integrovat starší osoby do ekonomického a sociálního rozvoje a vytvořit věkově inkluzivní společnost**. Mezi hlavní principy politiky přípravy na stárnutí patří důraz na lidská práva, respektování genderového aspektu problematiky stárnutí, celoživotní přístup **ke stárnutí a zdraví (služby na sociálně-zdravotním pomezí vč. dlouhodobé péče)** nebo podpora **celoživotního učení**. Zásadní je důraz na rodinu a mezigenerační vztahy, tvorba opatření na výzkumem podložených poznatcích a relevantních statistických datech, zvláštní pozornost je věnována menšinám (seniorům zdravotně postiženým, trpícím demencí, duševně nemocným, seniorům z etnických menšin atd.) a respektování rozdílů mezi venkovem a městem. Jedna z nejzásadnějších otázek při přípravě společnosti na stárnutí a vytváření věkově

<sup>131</sup> Zdroj: *Důchodci a jejich aktivita na trhu práce*. ČSÚ 2010 – 2012. [<http://www.czso.cz>]

inkluzívní společnosti je zabránění **diskriminaci na základě věku a ageistickým stereotypům** ve společnosti. Jednou z výzev je proto poukázat na potenciál, přínos a roli starších lidí v rodině, ekonomice a celé společnosti a dále je rozvíjet a podporovat.

### **Zapojení osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených<sup>132</sup>**

V roce 2013 se už veřejnost nepozastavuje nad tím, že lidé se zdravotním postižením mají své organizace, které lobbují ve prospěch této cílové skupiny, že se lidé se zdravotním postižením podílejí na rozhodovacích procesech, a že jim politikové na všech úrovních naslouchají. Zcela jiná je situace u lidí se sociálními handicapy, a to zejména lidí, kteří mají nízkou úroveň vzdělání, jsou stíženi dlouhodobou nezaměstnaností, žijí v sociálně vyloučených čtvrtích, zažívají chudobu a sociální vyloučení. Osoby žijící v chudobě nejvíce trápí osamělost, předsudky, nedostatek komunikace s okolím, nepochopení, nedostatek informací a diskriminační přístup. Přejí si být užiteční pro své okolí, chtějí se vzdělávat, chtějí si najít a udržet dobře placenou práci, chtějí mít byt a rodinu pohromadě a přejí si takovou sociální politiku, která by jim dávala šanci dostat se z obtížné životní situace do lepší.

**Participace znamená podporu demokratických procesů a principů.** To má význam zvláště v obdobích, kdy atmosféra ve společnosti není nakloněná různosti, mnohosti a otevřenosti. Veřejná debata o participaci může způsobit procitnutí k vědomí lidských práv, jejich ochrany a podpory. Participace lidí se zážitkem chudoby znamená rovněž **účinnou zpětnou vazbu**, jaká je základem pro dobré vládnutí.

Praxe neziskových organizací, které se věnují sociální práci pro lidi v obtížných životních situacích, a které se setkávají s chudobou každý den, ukazuje, že v takových případech funguje:

- setkávání na bázi komunity,
- sdílení těžkostí,
- výměna znalostí a zkušeností,
- možnost vyjádřit se a formulovat své názory a návrhy,
- společně a vzájemně se učit nové věci,
- nadchnout se pro společné dílo,
- moci své zkušenosti sdělit těm, kteří přímou zkušenost nemají.

Nejsilnější stránkou participace lidí se zážitkem chudoby zůstává přesvědčení, že zkušenosti z lokální politiky jsou přenositelné i do „velké“ politiky.

Slabé stránky spočívají hlavně v nedůvěře a obavách z nejistého výsledku. Svoji roli zde hrají předsudky a pocit, že se jedná o příliš komplikovanou věc, případně, že celý koncept je nesmyslný. Je-li prostor zcela nepřipraven a vůle slabá, pak vzrůstají požadavky na školení úředníků a kapacitu terénních pracovníků.

---

<sup>132</sup> Zpracováno s využitím podkladu MUDr. Mileny Černé, předsedkyně EAPN ČR, o.s.

Neinformovanost a neprofesionalita při pokusu o participaci lidí se zážitkem chudoby do politického, případně strategického plánování, se projevuje zejména obvyklými **stereotypy**: Ochranitelským přístupem, přerůstáním nadřazenosti a podřízenosti, na jaké jsou obě strany „zavedené“. Další hrozbu představuje **selhání a následný úpadek důvěry**, který může vést až zablokování další komunikace.

### Zapojení soukromého a občanského sektoru

Úlohou státu je zabezpečení a distribuce veřejných statků<sup>133</sup>. V oblastech, které veřejný sektor (stát a územní samospráva) zabezpečit neumí nebo nemůže, hraje zásadní roli soukromý sektor (podnikatelský) a občanský, tzv. třetí sektor. **Občanský sektor** představuje oblast lidské činnosti nacházející se mezi rodinou, trhem a státem. Vyplňují ji soukromá sdružení občanů, jako jsou **spolky, církve nebo nadace** (soukromá sdružení majetku, jež slouží veřejně prospěšným aktivitám tím, že na ně poskytují prostředky). Sféra mimo rodinu, trh a stát se ve své moderní podobě rozvíjí už déle než dvě století, je úzce spjata s **rozvojem demokracie, svobody jednotlivce a s uznáním základních i všeobecných lidských práv**.<sup>134</sup>

Celosvětově je v organizované občanské společnosti zřejmý **trend „odpoutávání se od státu“**, včetně hledání jiných zdrojů mimo státní podporu nebo státní dotace. **Vícezdrojové financování** zajišťuje též větší finanční udržitelnost subjektu.<sup>135</sup>

Soukromé zdroje obchodních společností mohou představovat jednorázový příjem, koncepčnějším řešením v rámci **společenské odpovědnosti firem** je navázání dlouhodobých partnerství, jaké představuje např. sdílený marketing (spojení prodeje produktů nebo služeb s veřejně prospěšnými účely, čímž firmy mohou zvyšovat prodejnost svých produktů).<sup>136</sup> Do sektoru sociální ekonomiky patří i **zaměstnávání osob ze skupin znevýhodněných na trhu práce<sup>137</sup> v rámci integračních sociálních podniků** (tzv. WISE). *Zpráva o sociální ekonomice* Výboru pro zaměstnanost a sociální věci Evropského parlamentu z roku 2009 zdůrazňuje, že kromě snižování nezaměstnanosti spočívá důležitost sociální ekonomiky také v **plnění cílů sociální soudržnosti a aktivního občanství**.

---

<sup>133</sup> Veřejné statky jsou takové statky nebo služby, které neprochází trhem, dochází u nich k tzv. tržnímu selhání, tzn. ve většině případů se jedná o tzv. netržní statky. Jsou spotřebovávány kolektivně; jsou více či méně užitečné celé společnosti, a proto je **veřejný zájem** na jejich zabezpečování; často je efektivní, jestliže jsou zabezpečovány veřejnou správou. In Peková J., Pilný J. a Jetmar M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, 2008, 3. přepracované vydání.

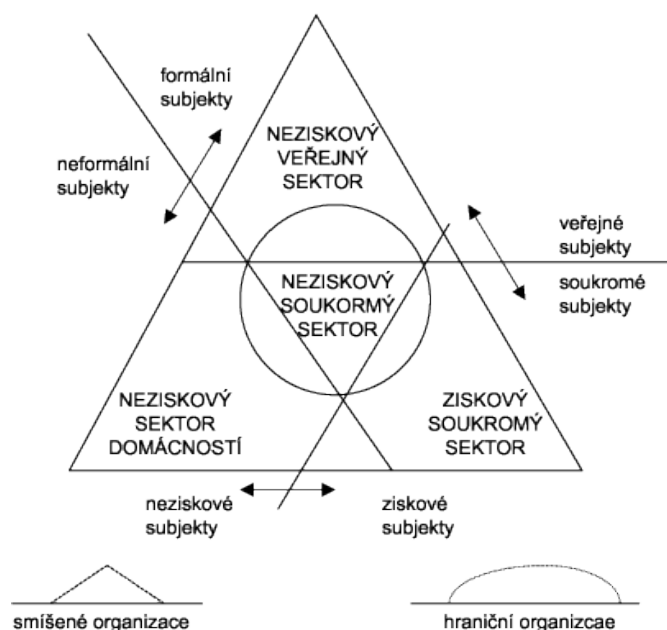
<sup>134</sup> Dohnalová, M. *Financování organizované občanské společnosti v České republice* In Skovjasa, M. *Občanský sektor*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-70-7367-681-0.

<sup>135</sup> Tamtéž.

<sup>136</sup> Dohnalová, M. *Financování organizované občanské společnosti v České republice* In Skovjasa, M. *Občanský sektor*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-70-7367-681-0.

<sup>137</sup> Za ty můžeme považovat osoby dle § 33 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti: Osoby, které potřebují zvýšenou péči při zprostředkování zaměstnání: fyzické osoby se zdravotním postižením; fyzické osoby do 20 let věku; těhotné ženy, kojící ženy a matky do devátého měsíce po porodu; fyzické osoby pečující o dítě do 15 let věku; fyzické osoby starší 50 let věku; fyzické osoby vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání nepřetržitě déle než pět měsíců; fyzické osoby s potřebou zvláštní pomoci – zejm. fyzické osoby, které se přechodně ocitly v mimořádně obtížných poměrech nebo které v nich žijí, fyzické osoby společensky nepřizpůsobené, fyzické osoby po ukončení výkonu trestu odnětí svobody nebo po propuštění z výkonu ochranného opatření zabezpečovací detence a fyzické osoby ze sociokulturně znevýhodněného prostředí.

Obrázek č. 2 Přesun od paternalistického státu k organizované občanské společnosti



Zdroj: Pestoff, V. A. *A Democratic Architecture for the Welfare State*. in Dohnalová, M. *Financování organizované občanské společnosti v České republice*. In Skovjasa, M. *Občanský sektor*. Praha: Portál, 2010. ISBN 978-70-7367-681-0.

### Sociální dialog (tripartita)

Sociální dialog je důležitým nástrojem rozvoje průmyslových vztahů a kolektivního vyjednávání v ČR i v rámci EU. Pomáhá sladit zájmy zaměstnanců a zaměstnavatelů v zájmu rozvoje podnikání a zajištění sociálního smíru.

Právě proto se sociální dialog může stát účinným nástrojem řešení společných problémů. Kromě toho, že vláda v rámci tripartity konzultuje v politických otázkách se sociálními partnery, nabízí se také možnost autonomně předcházet celé řadě potenciálních sporů ze světa práce. Tripartitní varianta sociálního dialogu umožňuje odborovým organizacím, asociacím zaměstnavatelů a vládě v rámci jednacích procesů vysvětlovat, opodstatňovat a přebírat větší odpovědnost za své kroky.

V podmínkách ČR probíhá sociální dialog prostřednictvím Rady hospodářské a sociální dohody, která se schází v pravidelných intervalech. Pro zajištění vhodného sociálního klimatu je nezbytně nutné, aby sociální dialog probíhal na skutečné bázi tripartitního jednání. Tímto způsobem se maximálně zapojí do systému sociální ochrany skutečně potřební, vyloučení či sociálním vyloučením ohrožení.

## Cíl: Snižování sociálního napětí

### Opatření:

**4.3.a** Podpora **spoluúčasti** občanů na řízení věcí veřejných včetně zapojování osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených;

Gestor: MPSV – metodiky a šíření dobré praxe

Termín: Průběžně

**4.3.b** **Zapojování občanského a soukromého sektoru** do tvorby a implementace opatření na podporu sociální soudržnosti, včetně posilování společenské odpovědnosti zaměstnavatelů nebo rozvoje sociální ekonomiky;

Gestor: MPSV – metodiky a šíření dobré praxe

Termín: Průběžně

**4.3.c** V rámci probíhající důchodové reformy zohledňovat udržení **mezigenerační spravedlnosti**;

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

**4.3.d** **Rozvoj potenciálu a rolí starších lidí** v rodině, ekonomice a celé společnosti.

Gestor: MPSV

Termín: Průběžně

## 4. 4 Mainstreaming sociálního začleňování

**Mainstreaming sociálního začleňování znamená zahrnutí této agendy nejen do sociální politiky, ale i do politik ovlivňujících další stránky lidského života a života společnosti.** Promítá se do strategických rozhodnutí v sociální politice, vzdělávání, zdravotnictví, regionálním rozvoji, kultuře, spravedlnosti, bezpečnosti a prevenci kriminality nebo financích. Jeho nejvýraznější charakteristikou je změna přístupu, která usiluje o nadhled a širší chápání daného problému. **Cílem je vyhledat nástroje k uskutečnění změny přístupu a použít je k ovlivnění stávajících principů v jednotlivých politikách.**<sup>138</sup>

Na evropské úrovni se mainstreaming sociálního začleňování objevuje v souvislosti s Lisabonskou strategií a rozšířením Otevřené metody koordinace do oblasti sociálního začleňování. Závěry portugalského předsednictví ze summitu v Lisabonu v roce 2000, v části věnované modernizaci Evropského sociálního modelu, hovoří o **potřebě zohlednit sociální začleňování na národní úrovni do politik zaměstnanosti, vzdělávání, zdravotnictví a bytové politiky**. Na komunitární úrovni by tato potřeba měla být doplněna aktivitami v rámci Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF).

---

<sup>138</sup> Černá M., Košťálová J., Zajarošová Z. *Mainstreaming sociálního začleňování*. Praha: 2007, SKOK o. s.

Při plánování politik cílených na osoby ohrožené sociálním vyloučením a sociálně vyloučené do popředí vystupuje význam tzv. **evidence based policy**<sup>139</sup> (**politiky založené na důkazech**), a obecněji tzv. policy analysis, důraz na manažerský aspekt a odborný dohled nad realizací opatření i využívání principů mainstreamingu sociálního začleňování.<sup>140</sup>

Mainstreaming dle definice Mezinárodní organizace práce vede k lepšímu vládnutí tím, že vytváří proces tvorby politik založený na lepších informacích, v procesu politiky vede k větší **transparentnosti** a otevřenosti a pomáhá potírat „demokratický deficit“ tím, že v procesu politiky podněcuje prostřednictvím účinných konzultačních mechanismů širší individuální a skupinovou participaci. Mainstreaming tedy jako proces potírá ty struktury ve společnosti, které přispívají k diskriminaci a znevýhodňování nebo tyto jevy udržují. **Realizací postupu založeného na mainstreamingu se lze vyhnout zavádění politik a programů, které obnovují diskriminaci a zhoršují existující nerovnosti.**<sup>141</sup>

**V návazných legislativních a systémových opatřeních** v oblasti sociálního bydlení, sociální ekonomiky, ale i vlastní participace osob ohrožených sociálním vyloučením či sociálně vyloučených na tvorbě politik začleňování v ČR však nadále zůstávají bílá místa. **V oblasti legislativních opatření na úrovni vlády chybí povinnost zpracování hodnocení vlivu normy na osoby ohrožené chudobou a sociálním vyloučením** a v případě identifikovaného ohrožení nalézt a předložit odpovídající opatření. Podobně se **ztrácí synergický potenciál u relevantních politik.** V souvislosti s demografickými změnami může jít např. o sladění cílů reformy důchodového systému a odpovídajících kroků v oblasti aktivní politiky zaměstnanosti.

**Cíl: Využívání evidence based přístupu při tvorbě politik a posilování informovanosti o problematice sociálního vyloučení**

**Opatření:**

**4.4.a** Zvyšování **analytické kapacity** ve státní správě a samosprávě, ale i v neziskovém sektoru, zavedení stálé **spolupráce** státní správy a samosprávy **s akademickou a výzkumnou sférou, realistické informování a posilování informovanosti** o problematice sociálního vyloučení ve státní správě a samosprávě prostřednictvím **vzdělávání pracovníků veřejné správy;**

**4.4.b** Zavedení systematického **posuzování potenciálních dopadů** nově přijímaných opatření na osoby ohrožené sociálním vyloučením včetně identifikace rizik a přijetí odpovídajících opatření;

**4.4.c** Pravidelné sledování a vyhodnocování **vazeb mezi přijímanými strategickými dokumenty** v oblastech souvisejícími se sociálním začleňováním;

**4.4.d** Podpora zavádění **monitoringu a evaluace efektivity opatření;**

---

<sup>139</sup> in *Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020*: „Pojetí této strategie vychází z principů empirického hodnocení vládních politik (evidence-based policies), což je koncept, bez něhož se většina navrhovaných reformních kroků nedá efektivně uskutečnit.“ (str. 9)

<sup>140</sup> *Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování*. MPSV, květen 2012.

<sup>141</sup> Černá M., Košťálová J., Zajarošová Z. *Mainstreaming sociálního začleňování*. Praha: 2007, SKOK o. s.



**4.4.e** Podpora využívání **výzkumných závěrů** a zkušeností ze zahraničí, podpora **výzkumných činností dlouhodobého charakteru**, včetně predikce trendů budoucnosti, podpora výzkumných záměrů sledujících **regionální** dimenzi sociálního vyloučení.

Gestor: všechny resorty

Termín: Průběžně

## 5 Monitorování

Pravidelné sledování plnění a vyhodnocování účinnosti opatření uvedených ve Strategii bude provádět **Komise pro sociální začleňování** zřízená mimo jiné i za tímto účelem při MPSV (dále jen „Komise“).

Komise byla ministrem práce a sociálních věcí zřízena v souladu s plněním úkolu zadaného pod bodem II. 1. usnesení vlády ze dne 19. května 2003 č. 476 ke zřízení meziresortní Komise pro přípravu Společného memoranda o sociálním začleňování a Národního akčního plánu sociálního začleňování. Ke změně původního názvu Komise došlo v roce 2008.

Od roku 2008 je Komise stálým poradním, iniciativním a koordinačním orgánem ministra práce a sociálních věcí v oblasti sociální politiky se zaměřením na **boj s chudobou a sociálním vyloučením**. V souladu s čl. 2 odst. 1 statutu je posláním Komise především zajišťovat implementaci politiky ČR a EU v oblasti sociálního začleňování, a to přípravou strategických dokumentů ČR v uvedené oblasti a v rámci komunitární otevřené metody koordinace **monitorovat a analyzovat naplňování cílů** těchto strategických dokumentů.

V rámci své činnosti Komise zejména:

- a) zajišťuje převzetí spoluzodpovědnosti všech zastoupených orgánů veřejné správy a nestátních institucí a organizací za zformulování a následné provádění komplexní politiky boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení v České republice,
- b) zajišťuje aktivní zapojení všech příslušných institucí a aktérů,
- c) zajišťuje integraci konceptu sociálního začleňování do resortních politik jednotlivých ministerstev,
- d) řídí a koordinuje přípravu a zpracování koncepcí, strategií a plánů v oblasti sociálního začleňování a boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení, které formulují hlavní směry a způsoby realizace inkluzivních procesů na území ČR, a vyhodnocuje jejich naplňování,
- e) iniciuje aktivity na podporu implementace národního konceptu sociálního začleňování do příslušných strategií samosprávných celků,
- f) monitoruje stav a výstupy projednávání příslušných agend v rámci pracovních orgánů Rady EU, zejména Výboru pro sociální ochranu,
- g) podílí se na přípravách a implementaci aktivit, které se v ČR uskuteční v rámci tematických roků vyhlášených EU, bude-li jejich zaměření souviset s posláním Komise.

Ve stávající podobě má Komise 45 členů a její složení naplňuje zcela požadavek zastoupení širokého spektra zúčastněných stran. Jsou v ní zastoupeni všichni aktéři významní z hlediska ochrany zájmů osob čelících chudobě a sociálnímu vyloučení, ať už zástupci státní správy, samosprávy, neziskového sektoru, akademické obce nebo odborových a zaměstnavatelských organizací.

Prostřednictvím svého složení a činnosti tvoří Komise důležitou součást sociálního dialogu mezi MPSV a různými nestátními neziskovými organizacemi při vypracovávání důležitých dokumentů v sociální sféře, zejména v oblasti sociálního začleňování, spadajících do působnosti resortu MPSV.

V rámci své činnosti bude Komise přijímat návrhy aktualizace stávajících, popř. stanovení dalších opatření a upřesňovat či konkretizovat jednotlivé úkoly pro guaranty dané oblasti. Za účelem plnění výše uvedených úkolů se bude jednání Komise konat alespoň dvakrát ročně.

V úzké součinnosti s Komisí vypracuje jednou za rok MPSV **Zprávu o plnění opatření Strategie sociálního začleňování 2014 - 2020**, kterou předá pro informaci členům vlády, a to vždy do 30. dubna následujícího kalendářního roku.

## 6 Financování

Na realizaci opatření směřujících k posílení procesů sociálního začleňování jsou **ve státním rozpočtu ČR v kapitolách příslušných resortů vyčleněny prostředky na realizaci aktivit v jejich působnosti podle kompetenčního zákona**. V rozpočtu se nesleduje výhradně oblast sociálního začleňování. Uvádí se např. rozpočet aktivní politiky zaměstnanosti, transfery na dávky pomoci v hmotné nouzi a na dávky na osoby se zdravotním postižením a transfery na služby sociální péče, služby sociální prevence a sociální poradenství.

V rámci **posílení sociální práce jako základního nástroje řešení sociálního začleňování** a opatření uvedených v kapitole 2 a 3 bude třeba zajistit **navýšení počtu sociálních pracovníků na obcích**. Současný stav počtu sociálních pracovníků je na některých obcích značně poddimenzovaný. Jak vyplývá ze zjištění MPSV v únoru roku 2013, **v ČR na obcích s rozšířenou působností (ORP) působí 1617 sociálních pracovníků (včetně kurátorů a kromě pracovníků OSPOD)**. Jejich počet **pozvolna klesá** v souvislosti s rušením sociálních oddělení či jejich slučování s jinými, **zatímco vývoj počtu sociálních jevů vyžadujících odborné řešení je naprosto opačný**. Viz příslušné kapitoly této Strategie: Průměrná míra nezaměstnanosti v meziročním porovnání (k 31. 12. daného roku) stoupla o 0,8 procentního bodu na 9,7%, nejvyšší je v krajích Ústeckém (14,0 %), Moravskoslezském (12,3%) a Olomouckém (11,9%). Počty plateb příspěvku na mobilitu a příspěvku na péči klesají, přesto to neznamena snížení počtu potenciálních klientů sociální práce, ba právě naopak. Dále, dle zjištění Českého statistického úřadu (ČSÚ) ve spolupráci se Sdružením azylových domů v ČR a s Asociací poskytovatelů sociálních služeb ČR v rámci *Sčítání lidu, domů a bytů* existuje značný počet osob, které využívají služeb azylových domů, domů na půli cesty a dalších zařízení sociálních služeb. Podle expertů, kteří postupovali podle metodiky ETHOS, se počet lidí bez domova odhaduje na nejméně 30 000, odhadovaný počet potenciálních bezdomovců žijících v ČR v roce 2012 je až 100 tis. osob<sup>142</sup>, atp. **Navýšením stávajícího počtu sociálních pracovníků o 50% by šlo o cílový stav 2500 sociálních pracovníků ORP**. Na území ČR v roce 2013 existuje 205 ORP, znamená to přidat v průměru více než 4 sociální pracovníky (přesněji 4,3) na ORP, což lze kvalifikovaně odhadovat jako dostačující. **Náklady na všechny sociální pracovníky ORP**, tj. včetně výše uvedeného navýšení jejich počtu, by činily 70 442 460,- Kč/měsíc, tj. 845 309 520,- Kč/rok.

Na základě výše uvedených skutečností se reálně zvyšuje riziko vzniku situace, kdy stát nebude schopen prostřednictvím ORP plnit povinnosti jemu uložené platnými právními předpisy, a to zákonem č. 108/2006, o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, i ve vztahu k Ústavě a Listině základních práv a svobod ČR.

---

<sup>142</sup> In *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020* (usnesení vlády č. 666 ze dne 28. 8. 2013).

**Přehled o počtu obcí, sociálních pracovníků dle počtu úvazků a přepočtených úvazků a ideálním počtu sociálních pracovníků**

Kraj	Počet ORP	Počet sociálních pracovníků na ORP	Ideální počet sociálních pracovníků na ORP*	Počet POU	Počet sociálních pracovníků na POU	Počet obcí II a III celkem	Počet sociálních pracovníků celkem	Splňuje vzdělání	Počet úvazků	Přepočtený počet úvazků	Počet obyvatel
Praha	22	120	604	0	0	22	120	106	120	112,6	1268796
Jihočeský	17	43	325	21	23	38	66	61	65	45,9	628 336
Jihomoravský	21	132	521	13	16	34	148	131	148	130,0	1163508
Karlovarský	7	34	150	8	12	15	46	39	46	40,5	295 595
Královéhradecký	15	50	301	20	25	35	75	66	75	54,1	547 916
Liberecký	10	39	229	11	14	21	53	45	51	21,0	432 439
Moravskoslezský	22	242	533	8	13	30	255	217	254	210,5	1259843
Olomoucký	13	67	289	8	10	21	77	71	77	66,6	628427
Pardubický	15	51	295	11	13	26	64	56	61	43,2	511 627
Plzeňský	25	50	271	20	21	45	71	50	71	43,6	570 401
Středočeský	26	72	661	30	38	56	110	92	110	71,1	1289211
Ústecký	16	94	416	14	25	30	119	104	119	108,6	808 961
Vysočina	15	42	282	11	13	26	55	49	55	33,2	505 565
Zlínský	14	52	310	12	15	26	67	58	67	52,8	579944
<b>ČR</b>	<b>238</b>	<b>1 088</b>	<b>5 187</b>	<b>187</b>	<b>238</b>	<b>425</b>	<b>1326</b>	<b>1145</b>	<b>1319</b>	<b>1033,3</b>	<b>10 436 560</b>

\* Střední hodnota doporučených počtů sociálních pracovníků dle počtu obyvatel podle Doporučeného postupu č. 1/2012

Počet obyvatel správní oblasti	doporučený počet sociálních pracovníků
0 – 5000	2 – 6
5001 – 15000	4 – 15
15001 – 25000	9 – 18
25001 – 50000	13 – 26
50001 – 100000	22 – 50
100001 a více	35 - 55

Zdroj: MPSV, Český statistický úřad

**Komplementární nástroj k financování národních priorit, tzv. evropskou přidanou hodnotu, představují zdroje z fondů EU.**<sup>143</sup> Základním cílem evropské politiky hospodářské a sociální soudržnosti (kohezní politiky) je snaha o rovnoměrný hospodářský a sociální rozvoj všech členských států a jejich regionů, EU na ni vynakládá více než třetinu svého společného rozpočtu. Zaměřuje se proto na **plnění evropských priorit, zejména cílů strategie Evropa 2020 a z nich vycházejících národních cílů jednotlivých členských států.** Z hlediska působnosti MPSV na poli sociální soudržnosti hraje nejvýznamnější roli Evropský sociální fond (dále jen „ESF“) a Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF). Z těch zejména budou financovány aktivity pro oblast sociálního začleňování v rámci připravovaného *Operačního programu Zaměstnanost*, resp. *Integrovaného regionálního operačního programu* (investice pro vytváření a zachování trvale udržitelných pracovních příležitostí, investice do infrastruktury, zvyšování kapacit sociálního bydlení atp.) a *Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání*. ESF kromě oblasti zaměstnanosti napomáhá také sociální integraci osob a podpoře rovných příležitostí se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdrojů. Jeho prostřednictvím je podporován rozvoj sociálních služeb a dalších nástrojů, které vedou k sociálnímu začleňování a k prevenci sociálního vyloučení, jako je například transformace pobytových služeb na služby poskytované v komunitě, zvyšování kvality a dostupnosti sociálních služeb, vzdělávací programy, kurzy nebo odborné vzdělávání pro sociálně vyloučené.

Také v nadcházejícím období 2014+ se rozpočet EU soustředí na financování priorit EU, a to zejména cílů strategie Evropa 2020. Nejméně 20 % z objemu prostředků ESF v každém členském státě musí být v programovém období 2014-2020 určeno na sociální začleňování a boj proti chudobě. Jedním z principů rozpočtu EU bude **orientace na výsledky a s tím spojená měřitelnost plnění cílů** Evropy 2020. V následujícím období 2014+ chce MPSV mj. posílit **využívání programů schopných cílené akce na lokální úrovni**. Významný potenciál spatřuje v **komplexních projektech, které mají schopnost řešit problém jako celek**. **Územní dimenze** sociálního vyloučení bude v následujícím programovém období významně akcentována, což přináší větší možnost využití prostředků z EU v rámci investic do zvýšení soudržnosti regionů. Aktivity podporované po roce 2014 mají směřovat **nejen na zapojení člověka na trh práce, ale také do společnosti**. Vymezení aktivit i cílových skupin je proto širší než v současném programovém období (2007 – 2013).

---

<sup>143</sup> ČR celkově od 1. května 2004 do 30. června 2013 odvedla do rozpočtu EU 326,4 mld. Kč a získala 591,4 mld. Kč. Kladné saldo čisté pozice tak od vstupu do EU do poloviny roku 2013 dosáhlo celkově téměř 265 mld. Kč.