Strategie sociálního začleňování 2021–2030

Obsah

1. Úvod a popis současného stavu 3
1.1 Chudoba a sociální vyloučení v ČR 9
1.2 Hospodářský vývoj 29
1.3 Demografická situace 30
1.4 Situace na trhu práce 32
1.5 Vyrovnávání příležitostí 36
2 Uplatňování základních principů 41
2.1 Garance rovných příležitostí 42
2.2 Podpora sociálního začleňování na místní a regionální úrovni 43
2.3 Posilování sociální soudržnosti 44
2.4 Mainstreaming sociálního začleňování 47
3 Sociální práce jako základní nástroj sociálního začleňování osob 49
4 Oblasti podporující sociální začleňování 54
4.1 Prevence zadlužování a pomoc s problémem předlužení 54
4.2 Zaměstnání a jeho udržení 58
4.3 Sociální služby 62
4.4 Podpora rodiny 64
4.4.1 Podpora rodiny v systému rodinné politiky 65
4.4.2 Podpora ohrožených dětí a jejich rodin v systému péče o ohrožené děti 67
4.5 Přístup ke vzdělání 75
4.6 Přístup k bydlení 82
4.7 Přístup ke zdravotní péči 91
4.8 Zajištění důstojných životních podmínek 96
4.9 Zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku 101
4.10 Prevence a ochrana před návykovými látkami a závislostním chováním 104
5 Realizace a monitorování Strategie sociálního začleňování 2021–2030 108
Seznam zkratek 109

1. Úvod a popis současného stavu

Strategie sociálního začleňování 2021–2030 (dále jen "Strategie") je národní dokument zastřešující v rámci území České republiky (dále jen „ČR") hlavní oblasti významné pro sociální začleňování osob sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených; materiál pokrývá také oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením a stanovuje prioritní témata sociálního začleňování a jeho financování ze zdrojů ČR i Evropské Unie (dále jen „EU").

Strategie vznikla ve spolupráci Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV") s odborem (Agenturou) pro sociální začleňování Úřadu vlády ČR (dále jen „Agentura"), který je pověřen koordinováním koncepčního přístupu k sociálnímu vyloučení na regionální a celostátní úrovni. Na základě schválení návrhu na sloučení se Strategií boje proti sociálnímu vyloučení,[1] jejímž gestorem je Agentura, se Strategie nově rozšířila také o témata, jimž se dosud věnovala Strategie boje proti sociálnímu vyloučení. Agentura bude zapojena také do přípravy dokumentů navazujících na tuto Strategii.

Základní východiska pro tvorbu Strategie představují následující dokumenty:

- Strategický rámec Česká republika 2030 (usnesení vlády č. 292 ze dne 19. dubna 2017), zejména jeho specifické cíle 3.1, 3.2, 3.4, 4.1, 5.2 a 5.4 a v obecnějším smyslu Implementace Agendy 2030 pro udržitelný rozvoj v ČR (usnesení vlády č. 670 ze dne 17. října 2018), zejména cíle udržitelného rozvoje č. 1, 3, 4 a 10.
- Národní koncepce realizace politiky soudržnosti v ČR po roce 2020 (usnesení vlády č. 562 ze dne 30. července 2019)

Strategie zohledňuje zkušenosti s realizací opatření, jež jsou obsažena v dílčích tematických strategických dokumentech, zejména:

- Akční plán inkluzivního vzdělávání na období 2019-2020;
- Akční plán prevence domácího a genderově podmíněného násilí na léta 2019–2023 (usnesení vlády č. 318 ze dne 6. května 2019);
- Akční plán Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období let 2016 až 2020 (usnesení vlády č. 1067 ze dne 28. listopadu 2016);
- Akční plán strategie regionálního rozvoje ČR 2017-2018 (usnesení vlády č. 32 ze dne 16. ledna 2017);
- Aktualizace Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 v kontextu probíhajících změn na trhu práce;
- Aktualizovaná „Koncepce integrace cizinců − Ve vzájemném respektu" a Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců v roce 2016 a Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců Ve vzájemném respektu (usnesení vlády ČR č. 6 ze dne 7. ledna 2019);
- Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky 2015–2020 (usnesení vlády č. 277 ze dne 15. dubna 2015);

[1] Sloučení bylo schváleno dopisem č. j. 6536/2019-UVCR předsedou vlády ČR.

- Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky 2019–2023 (usnesení vlády č. 489 ze dne 8. července 2019);
- Dohoda o partnerství ČR pro programové období 2014-2020 (usnesení vlády č. 242 ze dne 9. dubna 2014);
- Koncepce boje proti extremismu v ČR na léta 2016 až 2020;
- Koncepce bydlení ČR do roku 2020 (usnesení vlády č. 673 ze dne 27. července 2016);
- Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020 (usnesení vlády č. 366 ze dne 21. května 2014);
- Koncepce rodinné politiky (usnesení vlády č. 654 ze dne 18. září 2017);
- Koncepce rozvoje probace a mediace do roku 2025 (usnesení vlády č. 733 ze dne 11. října 2017)
- Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025 (usnesení vlády č. 153 ze dne 12. března 2014),
- Koncepce vězeňství do roku 2025 (usnesením č. 79 ze dne 3. února 2016),
- Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí 2013–2017 - strategický dokument politiky stárnutí;
- Národní plán podpory rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením,
- Národní program reforem České republiky 2018 (Schváleno usnesením vládního Výboru pro Evropskou unii na úrovni členů č. 14 ze dne 30. dubna 2018);
- Národní strategie prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním 2019–2027 (usnesení vlády č. 329 ze dne 13. května 2019);
- Národní strategie primární prevence rizikového chování dětí a mládeže na období 2019–2027 a Akční plán realizace Národní strategie primární prevence rizikového chování dětí a mládeže na období 2019−2021 (usnesení vlády č. 190 ze dne 18. března 2019);
- Národní strategie rozvoje sociálních služeb na roky 2016–2025 (usnesení vlády č. 245 ze dne 21. března 2016);
- Plán opatření pro výkon rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případu D. H. a ostatní proti České republice “ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI” (MŠMT, 2012);
- Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016 až 2020 (usnesení vlády č. 134 ze dne 17. února 2016);
- Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 (usnesení č. 835 ze dne 15. října 2014),
- Strategie prevence kriminality v ČR na léta 2016 až 2020 (usnesení vlády č. 66 ze dne 25. ledna 2016);
- Strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k menšinám do roku 2020 (2019), schválena ministrem vnitra v lednu 2019;
- Strategie regionálního rozvoje ČR 2014−2020 (usnesení vlády č. 344 ze dne 15. května 2013);
- Strategie romské integrace do roku 2020 (usnesení vlády č. 127 ze dne 23. února 2015);
- Strategie sociálního začleňování 2014−2020 (usnesení vlády č. 24 ze dne 8. ledna 2014);
- Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020 (usnesení vlády č. 538 ze dne 9. července 2014);
- Vládní strategii pro rovnost žen a mužů v ČR na léta 2014 – 2020 (usnesením vlády č. 931 ze dne 12. listopadu 2014).

Naplňování a kontrola plnění opatření těchto koncepčních a strategických dokumentů jsou vzhledem k jejich tematické provázanosti se Strategií důležité pro plnění celé Strategie. Vládní opatření v oblasti sociálního začleňování by do budoucna měla reflektovat a být v souladu se Strategií, což je jejím smyslem a cílem.

MPSV v oblasti sociálního začleňování zejména vytváří koncepční a strategické materiály (agendy sociálního bydlení a sociálního začleňování) a monitoruje naplňování těchto materiálů; podílí se na realizaci programů/projektů v oblasti sociálního začleňování a v oblasti sociálního bydlení financovaných ze státního rozpočtu nebo fondů EU; spolupůsobí při tvorbě a realizaci dalších koncepcí a strategií souvisejících s oblastí sociálního začleňování ve spolupráci s dalšími resorty a Úřadem vlády; zpracovává zásadní komplexní stanoviska k těmto koncepcím a strategiím z hlediska sociálního začleňování a sociálního bydlení, včetně zahraničních programů s celostátním nebo regionálním významem za resort MPSV; zpracovává věcné záměry nebo podklady právních předpisů v oblasti sociálního začleňování a sociálního bydlení; spolupracuje s nestátními neziskovými organizacemi, sociálními partnery, knihovnami a s akademickými a odbornými pracovišti a zajišťuje koordinaci a institucionální stránku této spolupráce v oblasti sociálního začleňování a sociálního bydlení.

Stálým poradním a koordinačním orgánem ministryně práce a sociálních věcí v oblasti sociální politiky se zaměřením na boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení je Komise pro sociální začleňování, která se na přípravě Strategie aktivně podílela.

Klíčovým aktérem v oblasti sociálního začleňování je Agentura[2], založená v roce 2008 jako expertní nástroj vlády ČR pro řešení sociálního vyloučení (usnesení vlády č. 85 ze dne 23. ledna 2008), která zabezpečuje komplexní koordinaci přístupu orgánů veřejné správy k řešení problému sociálního vyloučení na úrovni ústředních orgánů státní správy, přístupu orgánů veřejné správy k otázce sociálního začleňování obyvatel sociálně vyloučených lokalit na místní úrovni a spolupráci mezi orgány veřejné správy a dalšími institucemi na místní úrovni v oblasti sociálního začleňování obyvatel sociálně vyloučených lokalit a integrace sociálně vyloučených Romů. Agentura je klíčovým partnerem pro realizaci Strategie; mimo jiné zajišťuje podporu místním samosprávám při řešení sociálního vyloučení v rámci Koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám a na něj navazujícího souboru intervencí v příštím programovém období.

[2] Ke splnění tohoto základního účelu Agentura v oblasti sociálního začleňování, resp. prevence a zmírňování sociálního vyloučení provádí výzkumnou a analytickou činnost, mapuje jevy a procesy sociálního vyloučení a jejich podoby, sdílí data, vyhodnocuje trendy a dopady, zajišťuje zpětnou vazbu o efektivnosti veřejných politik a strategií, iniciuje vytváření politik a veřejných strategií založených na důkazech (evidence-based policy), zajišťuje sdílení expertního know-how, koordinuje vznik a působení územních i expertních sítí, koordinuje úsilí veřejné správy, nevládního a expertního sektoru, podporuje územní samosprávy, identifikuje a propaguje dobrou praxi, realizuje informační a osvětové kampaně, realizuje krátkodobé i dlouhodobé intervence, přispívá ke snižování sociálního napětí, v součinnosti s osobami ohroženými sociálním vyloučením či sociálně vyloučenými a s relevantními aktéry zavádí efektivní opatření, mechanismy, inovace a metodiky, z podnětů při práci v lokalitách formuluje návrhy v oblasti legislativy, dotačních titulů a veřejných politik a koordinuje národní i evropské prostředky v oblasti sociálního začleňování.

Strategie v mezinárodním kontextu přispívá mimo jiné k naplňování cílů udržitelného rozvoje (SDGs). Konkrétně se jedná o SDG 10 „Snížení nerovností“ (10.2 – „posilovat a podporovat sociální, ekonomické a politické začleňování“ či 10.3 „zajistit rovné příležitostí a snížit nerovnosti“) a SDG 1 „vymýtit chudobu ve všech jejích formách“. Strategie zároveň přispívá k naplňování závazků vyplývajících z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (CESCR), ke kterému ČR přistoupila v roce 1993.

Strategie rovněž zohledňuje „15 opatření pro boj s chudobou a sociálním vyloučením“, která vzešla z jednání kulatého stolu, konaného dne 10. 9. 2018 na MPSV za účasti předsedy vlády ČR, zástupců relevantních resortů (MPSV, MMR, ÚV ČR), dotčených obcí a neziskového sektoru na téma „Problematika sociálně vyloučených lokalit včetně dávek na bydlení“.

Strategie zároveň naplňuje i tzv. základní podmínku (Enabling condition) pro čerpání finančních prostředků z fondů EU v programovém období 2021–2027 - jedná se o obdobu tzv. předběžné podmínky Evropské komise platící pro období 2014–2020. Znění této tematické základní podmínky je následující: 4.4 Vnitrostátní nebo regionální strategický rámec politiky pro sociální začleňování a snižování chudoby.[3]

Pro oblast sociálního začleňování jsou kromě výše zmíněného zvláště důležité i následující úzce související základní podmínky:

1. Základní podmínky horizontální
    a. Účinné provádění a uplatňování Listiny základních práv EU
    b. Provádění a uplatňování Úmluvy Organizace spojených národů (dále jen „OSN“) o právech osob se zdravotním postižením v souladu s rozhodnutím Rady 2010/48/ES
2. Základní podmínky tematické
    a. Vnitrostátní strategie integrace Romů
    b. Vnitrostátní strategický rámec pro rovnost žen a mužů

Uvedené základní podmínky jsou také významné pro formulaci státních politik sociálního začleňování, neboť vycházejí z evropské legislativy pro fondy EU a vymezují obsahový rámec Strategie z hlediska dosahovaných cílů a základních principů popsaných níže. Čerpání finančních prostředků z fondů EU je přímo odvislé od plnění, jejich splnění je proto nutné věnovat plnění základních podmínek patřičnou pozornost. Zároveň je nutné dodat, že aktivity podporované z fondů EU hrají a budou jistě nadále hrát významnou roli v praxi sociálního začleňování v jednotlivých regionech a lokalitách. Jelikož tyto aktivity musí být v souladu s výše uvedenými základními podmínkami, platí to samé i pro Strategii sociálního začleňování na období 2021−2030. Tyto podmínky vycházejí z ústavních principů a mezinárodních závazků ČR a vymezují obsahový rámec Strategie z hlediska dosahovaných cílů a základních principů popsaných níže (ochrana lidských práv, práv menšin, rovnost žen a mužů). Strategie rovněž stanovuje základní vodítka pro další strategické dokumenty věnující se těmto otázkám a skupinám. Strategie bude z hlediska vertikální koordinace relevantní strategií např. pro místní a regionální strategie sociálního začleňování, které vznikají s podporou Agentury.

[3] Znění tematických základních podmínek se řídí přílohou IV návrhu obecného nařízení pro fondy EU, která byla v době zpracování strategie aktuálně projednávána. Jedná se o pracovní překlad znění z angličtiny do češtiny.

Je nezbytné, aby v rámci Strategie byla respektována pravidla veřejné podpory, event. v relevantních případech uplatněna výjimky/ výjimka z obecné neslučitelnosti veřejné podpory s vnitřním trhem.

Strategie prosazuje celistvý pohled a přístup k sociálnímu začleňování a koncepční pojetí prevence a řešení sociálního vyloučení.

Základním nástrojem podpory sociálního začleňování osob je sociální práce. Vedle oblastí zaměřených na rozvoj sociální práce se Strategie zaměří na následující témata:

- přístup k zaměstnání a k jeho udržení;
- sociální služby;
- podpora rodiny;
- podpora národnostních menšin, zejména Romů;
- rovný přístup ke vzdělání;
- přístup k bydlení, prevence ztráty bydlení a udržení bydlení;
- přístup ke zdravotní péči;
- rovné příležitosti žen a mužů;
- zajištění důstojných životních podmínek;
- podpora dalších služeb poskytovaných s cílem posílit sociální začleňování a zamezit sociálnímu vyloučení.

Materiál Strategie je rozdělen na dvě hlavní části. Tou první je část analytická a následuje část obsahová. V analytické části se Strategie zabývá v kapitole 1: „Úvod a popis současného stavu“ především obecným popisem či statistikami hospodářské situace a demografickým vývojem v České republice, dále tématy souvisejícími s popisem stavu chudoby, situací na trhu práce a rovnými příležitostmi, a to na základě výzkumů, statistik a dalších zjištěných dat. Následuje obsahová část Strategie, která v dalších kapitolách již směřuje více k sociálním tématům a limitům sociálního začleňování v České republice, nicméně i zde je na několika místech vložen analytický poznatek či definice pojmu, pokud je to uznáno za přínosné pro pochopení dané problematiky. Kapitola 2 se zabývá konkrétní podobou garancí rovných příležitostí v ČR, sociálním začleňováním na regionální úrovni i mainstreamingem sociálního začleňování a sociální soudržností. Kapitola 3 zdůrazňuje důležitost role sociální práce jako jednoho z hlavních nástrojů sociálního začleňování. V Kapitole 4 jsou vytyčeny hlavní oblasti, ve kterých je nutno podporovat sociální začleňování, jsou jimi: problematika zadlužování a předlužení[4], přístup k zaměstnání, sociální služby, podpora rodiny, oblast vzdělávání, bydlení, zdravotní péče a nakonec tři kapitoly, popisující další specifická témata, kterými jsou podpora zajištění důstojných životních podmínek a zajišťování veřejného pořádku, nakonec je uvedena kapitola uvádějící problematiku prevence užívání návykových látek a závislostního chování.

[4] Pojem předluženost v tomto textu není totožný s termínem užívaným zákonem o insolvenci č. 182/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

V rámci Strategie je v jednotlivých kapitolách popsána problematika každého z výše zmíněných témat. Na základě domluvy mezi hlavními zpracovateli Strategie je každá z kapitol koncipována analogicky, kdy v první části každé z nich je obsažen obecný popis dané problematiky v ČR. Některé z kapitol, u kterých je to uznáno jako přínosné, pokračují částí „rizika“, kde jsou v bodech vytyčeny hlavní limity dané problematiky. Následuje finální část kapitoly, která obsahuje vždy 1-4 cíle. Cíle k jednotlivým kapitolám jsou doplněny krátkým textem, shrnutím nejdůležitějších oblastí, ve které by se do budoucna mělo směřovat ke změně. Je třeba uvést, že všechny kapitoly jsou považovány za rovné a jejich řazení je dáno analogickým řazením Strategie sociálního začleňování 2014 – 2020, tedy předcházejícího dokumentu. Stejně tak cíle jednotlivých kapitol jsou omezeny na počet 1-4 z toho důvodu, že u některých z nich nebylo možné tematicky vložit natolik rozdílné oblasti jedné problematiky do jednoho cíle. Neznamená to však, že by cíle vzhledem k různému počtu měly jinou důležitost, jsou pouze rozvrženy do jedné až tří tematických oblasti. Cíle budou se stejnou důležitostí a vahou dále rozpracovány dle následujícího schématu: Na základě cílů budou v průběhu celého plnění Strategie vypracovávány tzv. Akční plány, dané pro období tří let, ve kterých budou cíle konkretizovány na jednotlivá opatření. Opatření pak budou doplněna o jasné indikátory plnění, a budou k nim přiřazeni konkrétní gestoři zodpovídající za jejich plnění.[5] Daná Strategie by měla být aktualizována v polovině období, na které se vztahuje.

Mezi základní nástroje účinné prevence a oslabování procesů sociálního vyloučení a omezování územní koncentrace sociálního vyloučení patří uplatňování tzv. informed-based přístupu (tzn. přístupu vycházejícího z relevantních informací) a evidence-based přístupu (opírajícího se o data), a to především při tvorbě legislativy a veřejných strategií spočívajících mimo jiné v systematickém studiu a šíření poznatků o jevech a procesech sociálního vyloučení a možnostech jejich ovlivňování, stejně jako ve vyhodnocování dopadu veřejných politik. Dále je nezbytná účinná koordinace a spolupráce jednotlivých aktérů na všech úrovních veřejné správy i v občanském sektoru za účelem zvýšení koherence veřejných politik a vertikální i horizontální synergie intervencí (tzn. činnost veřejná správy, státu by si neměla vzájemně odporovat, jedna strategie by neměla usilovat o opak toho, co druhá). Při tvorbě Strategie a realizaci opatření dbají všichni zúčastnění aktéři na uplatňování průřezových principů, kterými jsou především: respekt k základním právům a svobodám, rovné příležitosti, podpora sociálního začleňování na místní úrovni (zejména marginalizovaných skupin − např. Romů), posilování sociální soudržnosti a mainstreaming sociálního začleňování, přičemž u všech principů se dbá na naplňování rovnosti žen a mužů jako jedné ze základních hodnot demokratické společnosti.

[5] Gestory jednotlivých úkolů v Akčních plánech budou jednotlivé gesčně příslušné resorty. V rámci Akčních plánů nebudou ukládány úkoly samosprávám.

1.1 Chudoba a sociální vyloučení v ČR

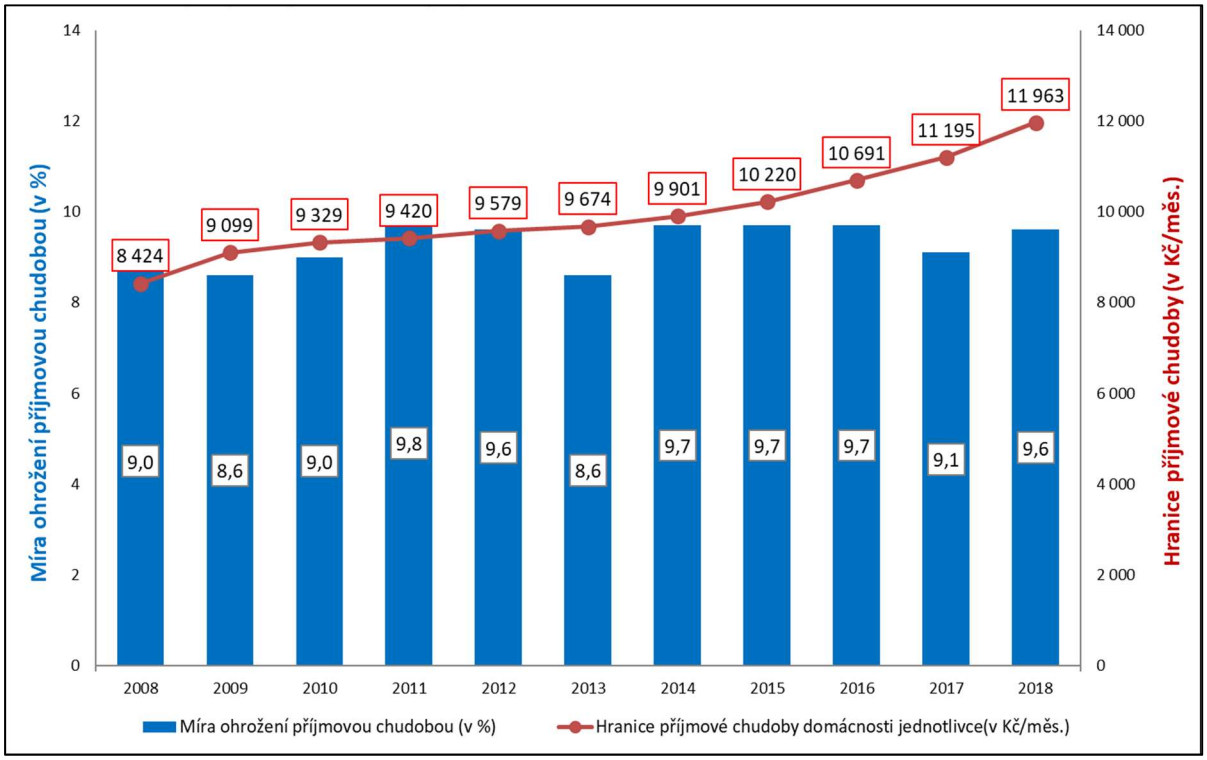
Pro hodnocení příjmové chudoby se používá mezinárodně srovnatelný indikátor „Míra ohrožení příjmovou chudobou“, který je podílem osob žijících v domácnostech, jejichž příjem je nižší než obvykle stanovená hranice na úrovni 60 % mediánu vyrovnaného disponibilního příjmu na spotřební jednotku. V roce 2018 tato hranice činila 11 963 Kč/měsíc. Částka představuje hranici ohrožení příjmovou chudobou pro domácnost jednotlivce. Oproti předchozímu roku se vlivem růstu příjmů ve společnosti zvýšila hranice ohrožení příjmovou chudobou o 750 Kč/měsíc. Při hodnocení rizika příjmové chudoby celé domácnosti je třeba zohlednit velikost a strukturu dané domácnosti.

Česká republika patří v dlouhodobém horizontu mezi státy EU s nejnižší mírou příjmové chudoby. V roce 2018 vykázala míra ohrožení příjmovou chudobou oproti roku 2017 mírný nárůst o 0,5 procentního bodu a dosáhla hodnoty 9,6 %, čímž se přiblížila středu hranice rozmezí, ve kterém se dlouhodobě pohybuje. Podíl osob ohrožených příjmovou chudobou se dlouhodobě pohybuje na úrovni 9-10 %.

Počet osob ohrožených příjmovou chudobou, jejichž příjem nedosáhl v ČR hranici příjmové chudoby (143,6 tis. Kč v roce 2018 na spotřební jednotku, tj. 11 963 Kč za měsíc) činil 996 tis. Z uvedeného počtu bylo 218,8 tis. dětí do 17 let, 495,1 tis. osob ve věku 18-64 let a 282,4 tis. osob nad 65 let. Míra chudoby (z celkového počtu osob příslušné věkové kategorie) dosáhla u dětí do 17 let 11,0 %, u osob ve věku 18-64 let 7,7 % (ve věkové skupině 18-24 let 10,3 %) a u osob ve věku nad 65 let 14,2 %. Žen bylo ohroženo příjmovou chudobou 11,3 %, zatímco mužů 7,8 %. Zmíněné informace pocházejí ze zdroje statistických údajů EU-SILC.[6]

[6] Výběrové šetření EU-SILC (European Union – Statistics on Income and Living Conditions) provádí Český statistický úřad od roku 2005 pod názvem Životní podmínky.

Graf č. 1: Vývoj míry ohrožení příjmovou chudobou v ČR v letech 2008–2018



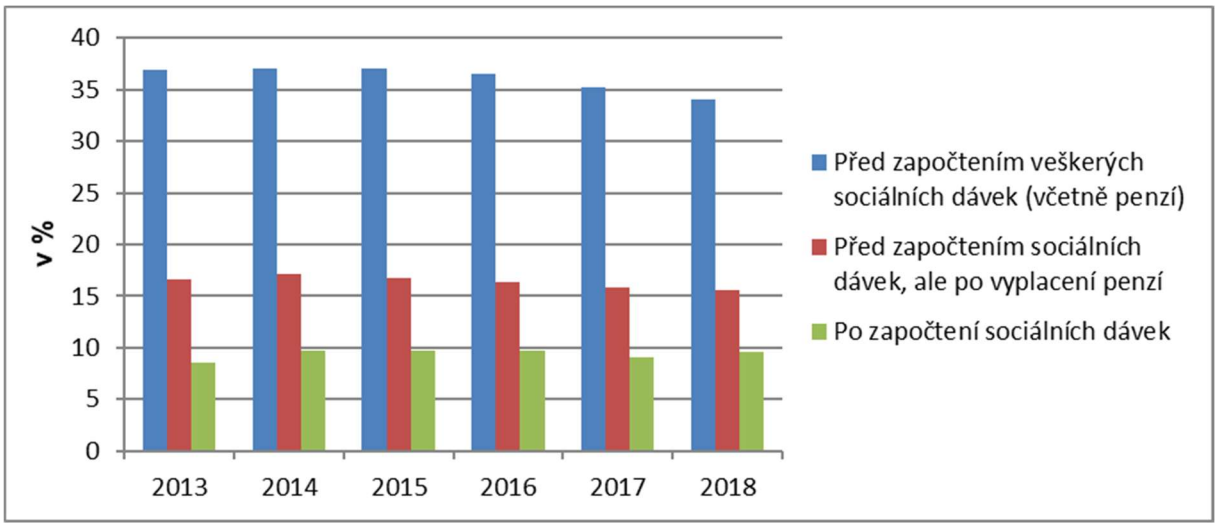
Zdroj: ČSÚ

Míra ohrožení chudobou před sociálními transfery a po transferech

V České republice je míra chudoby i nadále významně ovlivňována sociálními transfery. V roce 2018 bylo před poskytnutím sociálních transferů ohroženo chudobou 34,0 % obyvatel. Po jejich vyplacení se míra chudoby snížila o 24,4 procentního bodu: po vyplacení důchodů na 15,6 % 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 2017 v ČR 18,6 %[7]; EU 28,1 % v roce 2016 jako předběžný údaj), má nejnižší míru chudoby ze všech zemí EU, což i nadále svědčí o velmi dobré efektivitě sociálních transferů.

[7] Včetně nákladů na veřejné zdravotnictví. V kapitole 1.2 je dále použit údaj 10,1 %, který zachycuje pouze sociální dávky a důchody.

Graf č. 2: Míra ohrožení příjmovou chudobou 2013–2018



Zdroj: ČSÚ

Materiální deprivace

Indikátor míry materiální deprivace udává podíl osob, jejichž domácnosti si nemohou z finančních důvodů dovolit čtyři a více z devíti dále uvedených položek. Míra materiální deprivace se v ČR dlouhodobě pohybovala v rozmezí 6 až 7 %, od roku 2014 má však klesající tendenci. V roce 2017 poklesla celková míra materiální deprivace na úroveň 3,7 % (v absolutním vyjádření 386,9 tis. osob).

V roce 2018 dále poklesla celková míra materiální deprivace na úroveň 2,8 % (v absolutním vyjádření 292,9 tis. osob), což ve srovnání s rokem 2017 znamenalo snížení o 0,9 procentního bodu s tím, že se i nadále objevují větší rozdíly v její koncentraci, zejména v členění podle jednotlivých typů domácností.

Nejvyšší míru materiálně deprivovaných osob vykazují kraje s nejvyšší nezaměstnaností – v Ústeckém kraji 9,7 % a v Moravskoslezském kraji 4,0 %. Nejpříznivější situace je naopak v Královéhradeckém kraji (0,9 %) a v Jihočeském kraji (0,8 %).

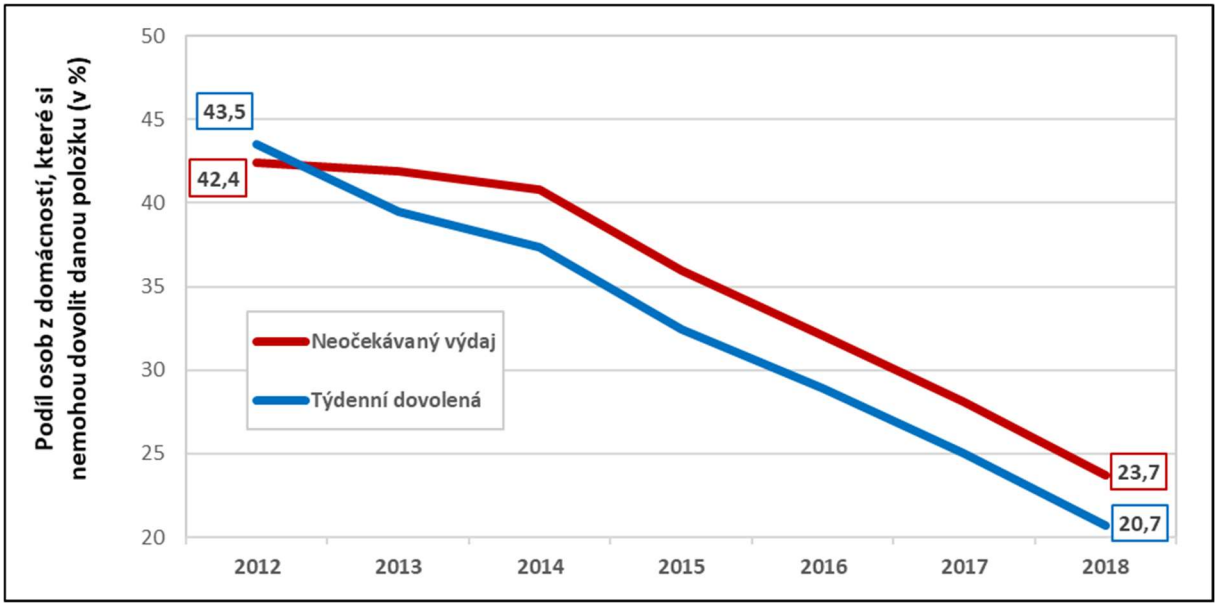
Tabulka č. 1: Položky materiální deprivace za rok 2018

Podíl osob v domácnostech, které si nemohou danou položku z finančních důvodů dovolit	
Neočekávaný výdaj ve výši 10 700 Kč	23,7 %
Týdenní dovolená	20,7 %
Automobil	6,4 %
Jíst maso obden	5,3 %
Platit včas různé pravidelné platby a splátky	3,0 %
Dostatečně vytápěný byt	2,7 %
Pračka, televizor, telefon	méně než 0,2 %

Zdroj: ČSÚ

Častěji než v roce 2017 si domácnosti mohly dovolit zaplatit neočekávaný výdaj (pro rok 2018 ve výši 10 700 Kč) a týdenní dovolenou všem členům domácnosti. Neočekávaný výdaj si nemohlo dovolit uhradit již jen 23,7 % populace a týdenní dovolenou pouze pětina populace (20,7 %). Ke snížení míry materiální deprivace dále přispělo snížení počtu osob, jejichž domácnosti si nemohly dovolit platit včas různé pravidelné platby a splátky, na úroveň 3,0 % a dostatečně vytápět byt na hodnotu 2,7 %.

Graf č. 3: Podíl osob z domácností, jež si nemohou dovolit danou položku, v letech 2012–2018



Zdroj: ČSÚ

Průměrná míra materiální deprivace EU 28 (předběžný údaj za rok 2018) byla pro srovnání s naší výrazně vyšší a činila 5,9 %. 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.

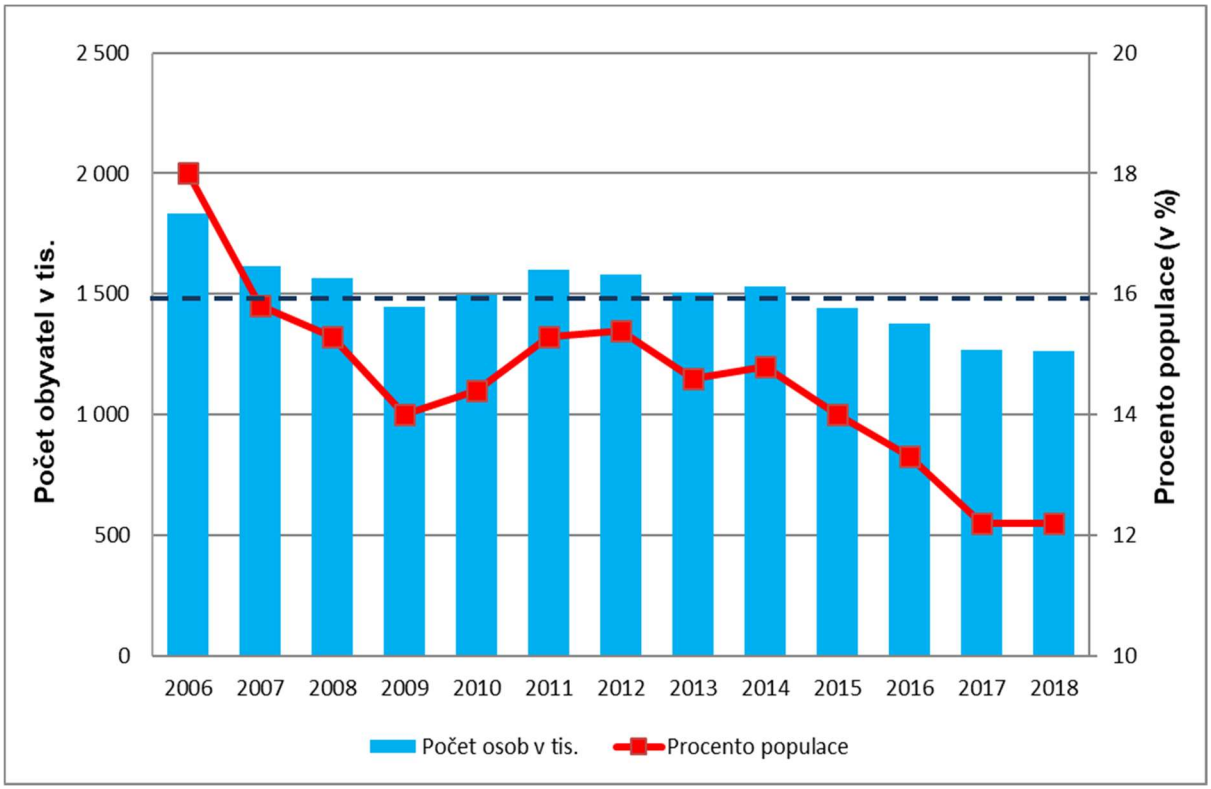
Podle statistických údajů za rok 2018 materiální deprivací nejvíce strádali nezaměstnaní (20,9 %), dále rodiny sólo rodičů s alespoň jedním závislým dítětem (8,6 %), úplné domácnosti se třemi a více dětmi (2,8 %), osoby bydlící v nájemních bytech (10,7 %) a jednočlenné domácnosti (5,0 %).

Chudoba a sociální vyloučení v ČR

Mezinárodně srovnatelný souhrnný indikátor „Míra ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením“ (dle dat EU-SILC) vyjadřuje podíl osob ohrožených příjmovou chudobou (s disponibilním příjmem pod hranicí chudoby) nebo materiální deprivací nebo žijí v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou z celkové populace. Jeho hodnota v ČR patří dlouhodobě mezi nejnižší v rámci zemí EU 28. Podíl osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením v ČR činil pro srovnání na počátku finanční a hospodářské krize v roce 2008 15,3 %. V souladu se zveřejněnými údaji ČSÚ dne 21. 3. 2019 došlo v roce 2018 oproti roku 2008 ke snížení míry ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením o 3,1 procentního bodu na 12,2 %, což představovalo v absolutním vyjádření cca 1 264 tis. osob.

Podle posledních mezinárodně srovnatelných údajů Eurostat byla průměrná hodnota za EU 28 v roce 2017 22,4 %. Hodnota této míry ohrožení příjmovou chudobou nebo sociálním vyloučením se v roce 2018 v absolutním vyjádření v ČR dále meziročně velmi mírně snížila (o cca 3,0 tis. osob) a zůstala na úrovni 12,2 %. Dlouhodobý vývoj ukazatele míry ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením je patrný z následujícího grafu.

Graf č. 4: Osoby ohrožené chudobou nebo sociálním vyloučením



Zdroj: Eurostat

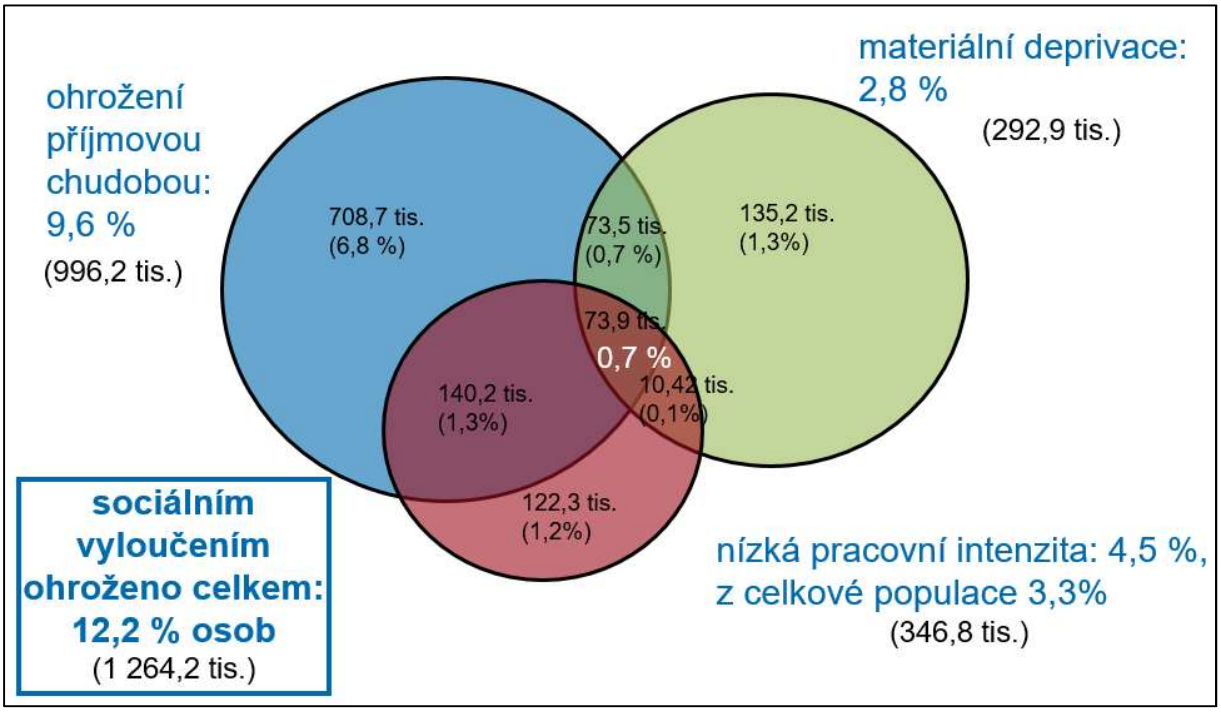
Pozn. Čárkovaná čára označuje národní cíl 1 466 tis. osob (levá osa).

Nejohroženější skupiny

Dle údajů ze šetření Životní podmínky (EU-SILC) je nejohroženější skupina populace o velikosti cca 73,8 tis. (0,7 % populace) 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, osoby žijící v rodinách sólo rodičů a v rodinách se třemi a více dětmi.

Je možné konstatovat, že téměř ve všech věkových kategoriích jsou dlouhodobě ohroženy příjmovou chudobou nebo sociálním vyloučením ve větší míře ženy (14,3 %) než muži (10,0 %), což je mimo jiné i důsledek 22% gender pay gapu (tzn. rozdíl ve mzdách mezi muži a ženami z hlediska platů, tzv. „platová mezera"), který je v ČR druhý nejvyšší v EU, dále děti (20 tis. nezletilých dětí vyrůstá v závažné bytové nouzi[8]) a senioři (především osaměle žijící seniorky), u nichž míra ohrožení příjmovou chudobou nebo sociálním vyloučením dosahuje 28,3 %.

Graf č. 5: Souhrnný indikátor sociálního vyloučení (2018)



Zdroj: ČSÚ

Z hlediska metodiky šetření je vhodné uvést, že indikátory chudoby a sociálního vyloučení jsou na základě zjištění EU-SILC počítány pouze vzhledem k osobám bydlícím v bytových domácnostech. Osoby bez domova, ale také osoby žijící v pobytových sociálních službách, školských ústavech, osoby ve výkonu trestu odnětí svobody, stejně jako osoby žijící v nouzových obydlích, ubytovnách, ústavech a institucích nejsou v těchto indikátorech podchyceny. V rámci šetření SLDB 2011[9] se Český statistický úřad (dále jen „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, 5 tis. lidí bez domova. Podle tehdejšího odhadu ČSÚ se jednalo přibližně o jednu třetinu lidí bez domova.

[8] PLATFORMA PRO SOCIÁLNÍ BYDLENÍ, LUMOS. *Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018* [online]. 2019 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://socialnibydleni.org/wp-content/uploads/2019/04/Zpr%C3%A1va-o-vylou%C4%8Den%C3%AD-z-bydlen%C3%AD-za-rok-2018.pdf (dále jen „Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018")

[9] Sčítání lidu, domů a bytů, které probíhá opakovaně v cca desetiletém rozmezí, vzhledem k datu zpracování tohoto materiálu, lze využít údaje z proběhlého šetření v roce 2011. *Sčítání lidu, domů a bytů 2011* [online]. ČSÚ, 2011 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/24000-13-n_2013-030102

Pokud by se do souhrnného indikátoru započítali všichni tito lidé, zvýšil by se počet osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením o 0,3 procentního bodu na 12, 5 %. Zmíněné údaje navíc nezohledňují dopady exekucí a insolvencí na reálné disponibilní příjmy domácností.[10]

Zpráva o České republice 2019[11] (dále jen „Zpráva o ČR“) odhaduje, že při zohlednění exekučních a insolvenčních srážek by podíl osob pod hranicí chudoby vzrostl o zhruba 4 procentní body[12] (300 000 dospělých osob). Pokud by se zohlednila zadluženost, byly by úrovně chudoby vyšší, a to zejména v chudších regionech.

Strategie usiluje o souhrn problematických oblastí vzhledem k rizikům sociálního vyloučení. Spolu s nimi je nutno tuto problematiku chápat i z hlediska charakteristik zmíněných skupin obyvatel, jež jsou sociálním vyloučením ohroženy výrazněji než většinová populace.

Různé skupiny společnosti jsou vystaveny různé míře chudoby. V několika případech specifického zaměření výzkumů zmiňuje Strategie také výsledky agentury Median. Jedna z takových studií, jež popisuje míru ohrožení chudobou, se orientuje na obyvatele ČR ve věku 18–30 let. Dle ní byla v roce 2018 chudobou ohrožena více než pětina z mladých lidí v ČR (dle výzkumu 22 %).[13] Je třeba vzít v potaz odlišnosti v definicích i metodice sběru dat od zmíněných EU-SILC výzkumů.[14] Dle studie chudoba ohrožuje více než pětinu (22 %) mladých lidí v ČR (18–30 let). Více ohrožených je mezi mladými ženami (27 %) než muži (18 %). Mezi mladými lidmi, kteří své vzdělání ukončili bez maturity, je ohroženo chudobou alarmujících 40 %, dále je chudobou je ohrožena až třetina mladých rodičů.

Jednou z nejvíce ohrožených skupin z hlediska chudoby a sociálního vyloučení jsou Romové. Jak uvádí šetření Agentury EU pro základní práva, až 58 % Romů v ČR bylo v roce 2016 ohroženo příjmovou chudobou. Ve srovnání s mírou příjmové chudoby obecné populace za rok 2016 (9,7 %) byli Romové vystaveni riziku chudoby šestkrát častěji.[15] Nejvyšší podíl Romů ohrožených chudobou byl v oblastech, ve kterých dle respondentů bydleli residenti, z nichž byli „všichni“ nebo „většina“ romského původu.[16] Toto zjištění potvrzuje situaci v sociálně vyloučených lokalitách, které z přibližně 80 % tvoří Romové.

[10] Pozn. Informace o exekucích a insolvencích nejsou v rámci šetření ČSÚ (SILC) zjišťovány.
[11] EVROPSKÁ KOMISE. *PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE. Zpráva o České republice 2019 Průvodní dokument k SDĚLENÍ KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉ RADĚ, RADĚ, EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANCE A EUROSKUPINĚ* [online]. 2019 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=SWD:2019:1002:REV1 (dále uváděno jako „Zpráva o České republice 2019“).
[12] Zpráva o České republice 2019, s. 29
[13] MEDIAN pro Charitu Česká republika a římskokatolickou církev. *Chudoba mladých v ČR* [online]. Median, 2018 [cit. 13. 6. 2018]. Dostupné z: https://www.charita.cz/res/archive/024/002731.pdf?seek=1531400009
[14] Výzkum agentury Median pracuje s mírou ohrožení chudoby na základě příjmu domácnosti, materiální deprivace i poměrem domácností, ve kterých žádný člen nepracuje.
[15] Výzkum má jinou metodiku než údaje EU-SILC, je však zmiňován pro základní orientaci v problematice.
[16] AGENTURA EVROPSKÉ UNIE PRO ZÁKLADNÍ PRÁVA (FRA). *Druhé šetření o menšinách a diskriminaci v Evropské unii. Romové – vybrané výsledky* [online]. Agentura Evropské unie pro základní práva, 2016 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-eu-minorities-survey-roma-selected-findings_cs.pdf, s. 14–15

Dle stejného výzkumu z roku 2016[17] bylo zjištěno, že až 87 % Romů má určité potíže „vyjít s penězi“ a 31 % s tím má vážné potíže.

S chudobou a sociálním vyloučením Romů souvisí možné znevýhodnění v oblastech vzdělání, zaměstnání, zdraví nebo bydlení, přičemž přístup k těmto oblastem podstatně ovlivňuje diskriminace.

Ke vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením je třeba připomenout skutečnost, že od 1. 9. 2020 již nebude probíhat žádné vzdělávání dle Přílohy Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání upravující vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením (dále jen „RVP ZV LMP“).

Sice narůstá počet romských žáků vzdělávajících se podle upravených výstupů Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání (dále jen „RVP ZV UV“), stejně tak ale vyšším tempem narůstá zastoupení romských žáků v žákovské populaci. V případě úpravy výstupů se jedná o podpůrné opatření zajišťující diferencovanou vzdělávací podporu přesně podle individuálně rozlišených potřeb všem žákům se speciálními vzdělávacími potřebami bez ohledu na jejich etnický či sociální původ. Zatímco zrušené RVP ZV LMP stanovovalo pro všechny žáky s lehkým mentálním postižením stejnou sníženou úroveň ve všech vzdělávacích oblastech bez rozlišení potřeb jednotlivých žáků, RVP ZV UV umožňuje žákům s lehkým mentálním postižením, na základě doporučení školského poradenského zařízení, využívat upravené výstupy pouze v těch oblastech, kde je to pro žáka nezbytné. Vzdělávání dle RVP ZV UV zajišťuje individualizaci vzdělávání podle potřeb žáka tak, aby měl každý šanci vyniknout a zažít úspěch. V programech pro žáky s LMP (RVP ZV LMP a RVP UV) se ve školním roce 2018/2019 dohromady vzdělávalo 4.403 romských žáků, což tvoří 29,1 % ze všech žáků vzdělávaných dle těchto RVP ZV. Při srovnání s předchozími školními roky (2016/2017 – 30,90 %, 2017/2018 – 29,50 %) se podíl romských žáků ze všech žáků vzdělávaných podle programů pro žáky s LMP snížil minimálně. Téměř třicetiprocentní podíl romských žáků v programech pro žáky s LMP je tak ve výrazném kontrastu s 3,7 % zastoupením romských žáků v základním školství. Na jedné straně dochází sice k poklesu podílu romských dětí, které se vzdělávají podle RVP ZV LMP (2016/2017 – 8 %, 2017/2018 – 5,6 %, 2018/2019 – 2,7 %), na druhé straně však roste podíl romských dětí vzdělávaných podle RVP ZV UV (2016/2017 – 5,1 %, 2017/2018 – 7,1 %, 2018/2019 – 9,9 %).[18]

Dle analýzy z roku 2017 žije okolo 37 % dětí v ČR v domácnostech, které trpí nedostatky v oblasti bydlení, např. nedostatečným vytápěním, vlhkostí a zatékáním, nedostatkem místa, hlukem, špínou či vandalismem v okolí[19]). Míra chudoby (z celkového počtu osob příslušné věkové kategorie) dosáhla u osob ve věku 18–64 let 8,0 %, ve věkové skupině 18–24 let 11,2 %, u osob ve věku nad 65 let 10,7 % a u dětí do 17 let 11,6 %.

V rodinách žáků ze sociálně vyloučených rodin či z vyloučených lokalit často dětem chybí dostatečná podpora ve studiu, chybí vzory a motivace získat formální vzdělání. Nereálné jsou představy o nárocích

[17] Ibid.
[18] *Zpráva* ze zjišťování kvalifikovaných odhadů počtu romských žáků v základních školách ve školním roce 2018/19.
[19] *Analýza dopadů nedostačujícího bydlení na školní a další problémy dětí v ČR* [online]. 2017 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: http://www.socialnibydleni.mpsv.cz/images/soubory/Analyzy/Dopady_nevyhovujiciho_bydleni_na_deti.pdf

na studium a výhodách zaměstnání, naopak škola je často vnímána jako nepřátelské prostředí. Obavy z nedůvěry a rasismu, resp. z anticiganismu, vedou k tomu, že vzdělávání žáci opouštějí ještě před ukončením základního vzdělání.

Oproti ostatním členským státům EU v ČR stabilně roste počet žáků, kteří vzdělání ukončují předčasně,[20] což významně přispívá k reprodukci chudoby a sociálního vyloučení i negativním dopadům na veřejné rozpočty. Z hlediska úrovně dosaženého vzdělání jsou chudobou ohroženy zejména osoby s jeho nízkou úrovní, a to v 38,7 %, ve střední úrovni 9,5 % a s vysokou úrovní vzdělání 2,8 % osob. Jasná je souvislost se vzděláním rodičů: 38 % mladých, jejichž rodiče nemají maturitu, je ohroženo chudobou. Vzhledem k pozitivnímu vlivu vzdělání na příjmy se pravděpodobnost výskytu příjmové chudoby s jeho výší snižuje. Nejvíce jsou tak příjmovou chudobou ohroženy domácnosti, u nichž osoba v čele (příp. její partner) nedosáhla úplného středního vzdělání.[21] Výrazně nižší úroveň dosaženého vzdělání vykazují Romové ve srovnání se zbytkem populace. Jak konstatuje Zpráva o ČR, „míra předčasných odchodů ze vzdělávání je pod průměrem EU, avšak od roku 2010 dále roste. V roce 2017 dosahovala 6,7 %, a převyšuje tedy vnitrostátní cíl pro rok 2020 ve výši 5,5 %. Velké regionální rozdíly a vysoký podíl osob předčasně odcházejících ze vzdělávání mezi romskými žáky (v romských rodinách účastnících se výzkumu v roce 2016 dosahoval 57 %) vyžadují důkladnější analýzu a cílená opatření.[22] Tento trend je v protikladu s trvale klesajícím průměrem EU. Nejvíce postižené školy mají méně kvalifikovaných učitelů a vysokou fluktuaci zaměstnanců. V roce 2018 ze studie A. Bičákové a K. Kalíškové vyplynulo, že mladé lidi, kteří předčasně ukončí školní docházku, přitahuje současný snadný přístup k placenému zaměstnání. Ten však častokrát končí v málo placených, nekvalitních a krátkodobých pracovních místech, čímž se zvyšuje počet nezaměstnaných osob s nízkou kvalifikací. Probíhají diskuze o pobídkách, které by přivedly mladé lidi zpět ke vzdělávání, jakož i o preventivních opatřeních a vzdělávání druhé šance.“[23]

I přes snahu vlády zamezit byznysu s dluhy, čelí exekuci bezmála desetina všech obyvatel ČR starších 15 let. V některých periferních a strukturálně postižených obcích i malých městech je vysoký (třetinový a vyšší) podíl osob v exekuci zásadní bariérou pro fungování místní ekonomiky, udržení a rozvoj služeb nebo podnikatelského prostředí. Ani zaměstnání ani rostoucí platy situaci neřeší, neboť dlužníci platí především úroky, sankce a náklady na vymáhání, často bez perspektivy, že své dluhy budou kdy schopni splatit. To se negativně projevuje v zejména v oblastech bydlení, legálního zaměstnání, kriminality, zdraví a vzdělávání. Problém předlužení komplikují i vysoké náklady na vymáhání, zejména v případě, kdy dlužníci nemají žádný majetek.

Další ohroženou skupinou, které by měla být v rámci politiky sociálního začleňování věnována specifická pozornost, jsou nezletilé děti, obzvláště jedná-li se o skupiny dětí ohrožených ve smyslu § 6 zákona

[20] MATOUŠEK, Roman. *Finanční dopady předčasných odchodů ze vzdělávání pro stát a jednotlivce* [online]. Odbor pro sociální začleňování (Agentura) Úřadu vlády ČR, 2018 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/financni_dopady_predcasnych_odchodu-pdf/

[21] SIROVÁTKA, Tomáš, ŠIMÍKOVÁ, Ivana, JAHODA, Robert, GODAROVÁ, Jana. *Chudoba, materiální deprivace a sociální vyloučení v České republice s důrazem na děti a domácnosti vychovávající děti* [online]. VÚPSV, v.v.i., Praha, 2015 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_390.pdf

[22] Viz Zpráva o České republice 2019, Agentura Evropské unie pro základní práva, 2016

[23] BIČÁKOVÁ, Alena, KALÍŠKOVÁ, Klára. *Výskyt a vznik nezaměstnanosti u žen s předškolními dětmi: Případ České republiky [Incidence and emergence of unemployment among women with preschool children: The Case of the Czech Republic].* 2016. "Výskyt a vznik nezaměstnanosti u žen s předškolními dětmi: Případ České republiky." Politická ekonomie 64(6): 695-712.

č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SPOD“). Výsledky provedených výzkumných studií poukázaly na přímou souvislost mezi mírou sociálního vyloučení a chudoby rodin a mírou ohrožení dětí v ČR. Tato spojitost se projevuje i geograficky, kdy je míra ohrožení dětí nerovnoměrně rozložena i na území ČR. Místa s vysokou mírou ohrožení dětí se překrývají s místy, kde je vyšší počet sociálně vyloučených lokalit.[24] Situace sociálně vyloučených rodin s dětmi je charakteristická výskytem celé řady vzájemně propojených sociálních problémů (chudoba, materiální deprivace, bytová nouze, předlužení apod.), které celkově destabilizují situaci rodiny. Rodiče se kvůli omezenému přístupu ke zdrojům dostávají do složité situace, kdy je pro ně velice náročné plnit povinnosti plynoucí z rodičovské odpovědnosti, což výrazně zvyšuje riziko ohrožení dětí. Nepříznivá sociální situace, kterou rodiny nemohou s ohledem na její složitost zvládnout vlastními silami, může vyústit v zásah státu do autonomie rodiny ve formě veřejnoprávní ochrany dětí, kterou zajišťují orgány sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“). Absence včasné pomoci rodině ve formě preventivních služeb, jejichž síť není v ČR rovnoměrně rozvinutá, může vyústit v odebrání dítěte z péče biologických rodičů a v jeho umístění do náhradní péče, zajišťované buď ve formě institucionální péče v pobytových zařízeních či náhradní rodinné péče (dále jen „NRP“). Jedním z charakteristických rysů systému péče o ohrožené děti je právě vysoký počet odebraných dětí, které vyrůstají v náhradní péči, jejímž účelem však je řešit následky selhání rodiny, nikoli selhání předcházet.

Narůstá také počet rodin sólo rodičů se závislými dětmi, mezi nimiž tvoří rodiny s jedním dítětem 70 %, tedy podstatně větší podíl než v rodinách s oběma rodiči.[25] Podle statistik vyrůstá přibližně 404 tis. dětí v rodinách sólo rodičů. [26] V roce 2013 v domácnosti rodin sólo rodičů žilo více než 13 % dětí do 15 let. Dle studie ČSÚ z roku 2015 je každá sedmá domácnost s dětmi vedena pouze jedním z rodičů. Jedná se až o 165 tis. domácností s tím, že 90 % těchto domácností živí žena – samoživitelka.[27] V roce 2018 bylo celkem 30,1 % rodin sólo rodičů ohroženo chudobou, oproti 8,5 % rodin se dvěma dospělými a jedním dítětem a 5,8 % rodin se dvěma dospělými a dvěma dětmi. Nejdůležitějším zdrojem příjmů pro rodiny sólo rodičů jsou pracovní příjmy (63,8 %), následují sociální příjmy (15,4 %) a výživné (14,6 %), které pobírá přibližně 70 % samoživitelů.[28] S tím souvisí i časté neplacení výživného na dítě. Zanedbání povinné výživy je podle policejních statistik jedním z nejčastějších trestných činů v ČR.[29]
MPSV připravilo návrh zákona o zálohovaném výživném na nezaopatřené dítě a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o zálohovaném výživném), který je předkládán na základě Programového prohlášení vlády a jeho cílem je řešit situaci těch rodin s dětmi, které se vlivem nehrazení výživného

[24] SocioFactor s.r.o. pro Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Sociodemografická analýza − Mapy rozložení ohrožení dětí a rodin v ČR* [online]. SocioFactor s.r.o., 2013 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/15675/SOCDEM_ANALYZA_OHROZENE_DETI.pdf
a dále *Návrh optimalizace řízení systému ochrany práv dětí a péče o ohrožené děti* [online]. 2015 [cit. 2019-09-02]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/21721/optimalizace_rizeni.pdf
[25] ČSÚ. *Demografická příručka − 2014.* [online]. ČSÚ, 2014 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/demograficka-prirucka-2014
[26] ČSÚ. *Sčítání lidu, domů a bytů 2011* [online]. ČSÚ, 2011 [cit. 2017-03-14]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/24000-13-n_2013-030102
[27] ČSÚ. *Samoživitelky: Jak žijí a za co utrácejí u nás a v Evropě?* 2015 [online]. ČSÚ, 2015 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/26828110/csav022715.pdf/05b02590-6371-4a9b-a49b-eab44bea757f?version=1.0
[28] DUDOVÁ, Radka. *Postavení sólo rodičů v ČR*. Praha, 2016 [online]. Alternativa 50+, Praha, 2016 [cit. 3. 12. 2019]. ISBN 978-80-88155-00-3. Dostupné z:
http://alternativaplus.cz/wp-content/uploads/2016/01/Postaveni_solo_rodicul_vCR_eVerze.pdf; KUCHAŘOVÁ a kol. *Zpráva o rodině*, VÚPSV, v. v. i., Praha, 2017.
[29] *Statistické přehledy kriminality za rok 2018*. [online] Policie ČR, 2019 [cit. 21. 5. 2019]. Dostupné z: https://www.policie.cz/clanek/statisticke-prehledy-kriminality-za-rok-2018.aspx

povinného rodiče mohou dostat do nepříznivé sociální a finanční situace. Zálohované výživné bude poskytováno v rámci sociálních nepojistných dávek, přičemž bude přímo navazovat na institut výživného jako takového a právo oprávněné osoby toto výživné od povinné osoby obdržet. Návrh zákona byl v září r. 2019 předložen vládě ČR k projednání.

Z hlediska chudoby a sociálního vyloučení jsou ve velmi zranitelné situaci i mladí dospělí, kteří náhradní péči opouštějí po dosažení zletilosti či plné svéprávnosti. To zejména z důvodu jejich nedostatečného hmotného zabezpečení a nízké šance na výraznější zlepšení příjmové situace, obzvláště pak v situaci, kdy se jedná o mladé nezaopatřené studující dospělé, kteří se připravují na výkon budoucího povolání. Závažnou překážkou u mladých dospělých opouštějících náhradní péči je při vstupu do samostatného života nedostupnost cenově dostupného bydlení a zároveň nedostupnost vhodných služeb nabízejících jim podporu ve formě sociální práce, poradenství či mentoringu. Odchod mladých dospělých z náhradní péče pro ně téměř vždy znamená výrazný sociální propad.

Při definici části populace, která je vystavena vyšší míře ohrožení, nelze opomenout také osoby se zdravotním postižením a duševním onemocněním, sólo rodiče, seniory, dále osoby se záznamem v Rejstříku trestů, osoby trpící jakoukoliv formou závislosti nebo například LGBTIQ+ menšinu (lesbická, gay, bisexuální, transgender, intersexuální a queer menšina. Sociálním vyloučením mohou být také výrazněji ohroženi cizinci v ČR, a to jak občané tzv. III. zemí, tak i občané EU s různým statusem (přechodný, trvalý pobyt, azylanti). V některých regionech se zvyšuje počet občanů ze Slovenska, mimo jiné i Romů, kteří žijí v nevyhovujících podmínkách a jsou zdrojem příjmů „obchodníků s chudobou“. Ohroženy jsou také další minoritní skupiny obyvatel, a to jak ve smyslu příslušnosti k určité náboženské, národnostní či například etnické minoritě, tak i dále obyvatele, u kterých je určitá příslušnost k některé z menšin předpokládána, aniž by se k ní sami hlásili nebo se s ní osobně ztotožňovali. U zmíněných skupin obyvatel platí zvýšené riziko diskriminace či stereotypizace ze strany společnosti, a tudíž i riziko problematického přístupu k oblastem jako je například bydlení, vzdělání, zdravotní péče a další, které budou dále definovány v této Strategii. Dalším rizikovým faktorem pak často je, pokud se tyto osoby vyskytují v rámci jiných sociálně vyloučených či znevýhodněných skupin, např. seniorů, osob bez domova či osob v ústavní péči či tuto péči opouštějících, případně osob drogově závislých či HIV pozitivních. Diskriminační znak, jehož jsou tyto osoby nositeli, ještě zvyšuje jejich zranitelnost i v rámci daných skupin, kde se mohou rovněž stát obětmi vícenásobné či průsečíkové diskriminace, násilí či pronásledování.[30] Opatření, která jsou uplatňována na pomoc těmto skupinám, tedy musí brát ohledy na specifickou situaci osob s diskriminačními znaky.[31] Strategie se ve svých kapitolách věnuje jednotlivým tematickým oblastem, ve kterých usiluje o definování základních nedostatků, na základě čehož jsou vymezovány rizika a potřebné cíle k dosažení změny k lepšímu.

[30] Viz např. *Analýza situace lesbické, gay, bisexuální a transgender menšiny v ČR* [online]. Úřad vlády, 2007 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/vybory/sexualni-mensiny/CZ_analyza_web.pdf, s. 51

[31] Viz např. *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v České republice do roku 2020* [online]. Ministerstvo práce a sociálních věcí. Praha, 2014 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/225517/bezdomovectvi.pdf/c7a1e576-778f-a221-78ed-436f101ba42c, S. 18

Dané kapitoly mají často dopad na vícero ze zmíněných skupin obyvatel, nejvýrazněji postižené skupiny obyvatel jsou vždy v jednotlivých kapitolách zmíněny, ohrožení se však týká, i když někdy okrajově, většiny z nich.

Jednou z oblastí, která výrazně umocňuje vývoj počtu sociálně vyloučených osob, je oblast přístup k bydlení a dostupnost bydlení. Ve Strategii je problematika oblasti bydlení pro ČR detailně popsána v samostatné kapitole (4.6 Přístup k bydlení), nicméně je třeba již v úvodu zmínit, že nedostatečný nebo příliš vysoko nastavený přístup k bydlení je jednou ze základních příčin sociálního vyloučení. Naopak prevence je dle Strategie, jako i dle dalších koncepčních materiálů, jedním z hlavních principů řešení sociálního vyloučení, a je i v oblasti vyloučení z bydlení naprosto nezbytná.

Pro určité skupiny obyvatel ČR představuje dostupnost standardního bydlení zásadní a dlouhodobě neřešený problém. K závažnosti problémů v oblasti bydlení a obtížnosti jejich řešení přispívá také celková situace na trhu s bydlením. Zpráva o České republice 2019 konstatuje zejména rychlé tempo růstu cen bytů a jejich nadhodnocení, snižující se cenovou dostupnost bydlení a rizika spojená s nárůstem počtu a objemu hypotečních úvěrů. Nedostupnost bydlení se stala celospolečenským problémem, který má dopad nejen na veřejné zdroje, resort práce a sociálních věcí (např. sociální dávky, sociální služby a sociální práci), ale také na ostatní resorty, a primárně na české občany a rodiny. Jedním ze zásadních cílů Strategie je zvyšovat dostupnost bydlení pro osoby ohrožené vyloučením z bydlení nebo po jeho ztrátě.

Pro určité skupiny obyvatel ČR představuje dostupnost standardního bydlení zásadní a dlouhodobě neřešený problém, jež byl jasně identifikován jako výrazný specificky např. u romské menšiny. V sociálně vyloučených lokalitách, ve kterých žije značný počet Romů,[32] je v ČR kvalita bydlení výrazně nízká, zatímco neúměrně vysoké nájemné za toto bydlení dotuje často státní rozpočet prostřednictvím dávek na bydlení, neboť běžný trh s byty je této skupině obyvatel uzavřen či je pro ni výrazně omezen.[33] Celkový kvalifikovaný odhad osob bez bydlení v ČR činil v roce 2015 téměř 68,5 tis.[34] K závažnosti problémů v oblasti bydlení a obtížnosti jejich řešení přispívá také celková situace na trhu s bydlením. Zpráva o ČR konstatuje zejména rychlé tempo růstu cen bytů a jejich nadhodnocení, snižující se cenovou dostupnost bydlení a rizika spojená s nárůstem počtu a objemu hypotečních úvěrů.

Z celkového odhadu počtu nebydlících bylo 23,6 % žen, 11,9 % osob do 18 let a 10,3 % tvořily osoby nad 65 let. Nejvyšší počet osob bez bydlení byl odhadnut v Moravskoslezském kraji (13,8 tis.) a dále v hl. m. Praze (9,5 tis.). Nejnižší počty byly zaznamenány v Královéhradeckém (1,6 tis.), Karlovarském a Pardubickém kraji (shodně 2,1 tis.). Dle Zprávy o vyloučení z bydlení za rok 2018[35] trpí závažnou bytovou nouzi u 54 tis. domácností, celkově 83 tis. osob – z toho téměř čtvrtina nezletilých.

[32] Stále sice jsou lokality, kde Romové tvoří většinu obyvatelstva, nicméně přibývá těch (kolem 25%), kde v sociálně vyloučeném prostředí žije i neromské obyvatelstvo.

[33] Viz ČADA, Karel. *Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR* [online]. GAC, 2015. [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/mapa-svl-2015/www/analyza_socialne_vyloucenych_lokalit_gac.pdf Dále jen „Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR".

[34] *ETHOS – Evropská typologie bezdomovství a vyloučení z bydlení v prostředí ČR* [online]. FEANTSA [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.feantsa.org/download/cz___8621229557703714801.pdf Dále jen „ETHOS"

[35] Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018, S. 4.

Na ubytovnách žije 17,9 tis. domácností, bez střechy (tj. venku nebo v noclehárně[36]) 16 600 domácností. Zvláště alarmující je 70% nárůst počtu domácností s osobami nad 65 let žijících na ubytovnách mezi lety 2015–2018. V závažné bytové nouzi v současnosti vyrůstá 20 tis. dětí. Jako zvláště ohrožené (s vysokým počtem lidí bez domova) byly identifikovány obce Praha (9,8 tis. domácností)[37], Ostrava (4,2 tis.), Brno (2 tis.), Olomouc (1 tis.) a Ústí nad Labem (1, 1 tis.)[38]. V dělbě dle formy bydlení jsou chudobou ohroženi obyvatelé nájemních bytů (20,9 %), v nichž jsou nejvyšší náklady na bydlení, oproti lidem užívajícím vlastnické bydlení (6,7 %).

Míra sociálního vyloučení, spočívající zejména v prostorové, sociální a ekonomické izolaci i přes dílčí intervence vlády a samospráv stále dlouhodobě roste; její podoba a projevy se v čase proměňují. Politiky a opatření dosud využívané v ČR nejsou s to zajistit rovné šance pro všechny děti včetně dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí. Sociální vyloučení a chudoba vykazují vysokou míru mezigeneračního přenosu – děti z chudých rodin s vysokou pravděpodobností budou také chudé.

Územní dimenze sociálního vyloučení

Počet sociálně vyloučených osob, resp. osob ohrožených sociálním vyloučením, i závažnost jejich situace z hlediska kumulace různých forem znevýhodnění, je výrazně diferenciována na různých řádovostních úrovních.[39] Přestože se podle řady ukazatelů míra ohrožení sociálním vyloučením například po roce 2015 snížila, prostorová diferenciace sociálního vyloučení přetrvává nebo se dokonce posiluje.

Nejvyšší míru ohrožení příjmovou chudobou nebo sociálním vyloučením vykazují dle EU-SILC kraje s nejvyšší nezaměstnaností – v Ústeckém kraji 20,5 % a v Moravskoslezském kraji 16,3 %, nejpříznivější situace je naopak v Jihočeském kraji (8,5 %) a v hl. m. Praze (8,5 %).

Ještě výraznější jsou rozdíly v podílu osob v exekuci, kde nejvyšší hodnoty vykazují kraj Ústecký (17,56 %) a Karlovarský (16,85 %), následované Libereckým krajem (11,05 %). Naopak Zlínský kraj (5,86 %) a Vysočina (5,77 %) vykazují méně než třikrát menší podíl osob v exekuci.

[36] ETHOS.
[37] Zaokrouhleno na jedno desetinné číslo – viz stejně tak i dále.
[38] Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018.
[39] Řádovostní úrovně značí významný rozdíl, tedy v řádech, nikoli v jednotkách.

Tabulka č. 2: Podíl osob v exekuci podle jednotlivých krajů

	Podíl osob v exekuci v %	
Kraj	**2017**	**2018**
Jihočeský kraj	9,01	8,53
Jihomoravský kraj	7,94	7,41
Karlovarský kraj	17,45	16,85
Královehradecký kraj	8,16	7,59
Liberecký kraj	12,13	11,05
Moravsko-slezský kraj	10,87	10,31
Olomoucký kraj	8,89	7,79
Pardubický kraj	7,08	6,87
Plzeňský kraj	9,62	9,55
Praha	8,35	8,07
Středočeský kraj	9,12	8,30
Ústecký kraj	18,08	17,56
Vysočina	5,77	5,9
Zlínský kraj	5,74	5,86

Zdroj: Mapa exekucí

K významnému nárůstu diferenciace došlo v předčasných odchodech ze vzdělávání, které jsou indikátorem mezigenerační reprodukce chudoby a sociálního vyloučení a zároveň indikují možný budoucí stav problému. V roce 2013 splňovaly všechny regiony NUTS2 v ČR cíl strategie Evropa 2020 na snížení míry předčasných odchodů ze vzdělávání (tato míra značí podíl osob ve věku 18-24 let, které nedokončily ani nižší střední školu, tj. vyučení). Nejvyšší míru předčasných odchodů ze vzdělávání vykazoval region Severozápad (9,4 %) a nejnižší Praha (3,2 %). Do roku 2017 došlo ke zvýšení míry předčasných odchodů na národní úrovni z 5,4 % na 6,7 %, nejvýznamnější bylo zvýšení právě v regionu Severozápad, a to až na 15,6 % (tj. téměř každý šestý obyvatel Ústeckého a Karlovarského kraje úspěšně dokončil pouze základní vzdělání). Ostatní regiony, a to včetně Moravskoslezského kraje, vykazují hodnoty blízké celostátnímu průměru. Vysoké jsou také rozdíly v podílu žáků, kteří v běžných třídách základních škol splní povinnou školní docházku bez dokončeného základního vzdělání (tj. v 7. nebo 8. ročníku). V 17 obvodech obce s rozšířenou působností (dále jen „ORP“) je tento podíl vyšší než 10 % žáků, naopak v 18 obvodech ORP je tento podíl nižší, než 1 % žáků (celostátní průměr ve školním roce 2017/2018 byl 4,45 %).

Indikátory dostupné na úrovni obvodů obcí s rozšířenou působností a jednotlivých obcí (tj. podíl osob v exekuci a vyplácené dávky pomoci v hmotné nouzi) ukazují diferenciaci uvnitř jednotlivých krajů a významné odlišnosti mezi prostorově blízkými územními jednotkami. Nejnižší podíl osob v exekuci v ČR vykazovala k roku 2017[40] ORP Jablunkov v Moravskoslezském kraji, přičemž v tomto kraji se zároveň nachází ORP Bruntál, patřící mezi obvody s nejvyšším podílem osob v exekuci. V Libereckém kraji se odlišná situace projevuje například u jeho severní a jižní části – oblasti Frýdlantska a Tanvaldska na severu patří mezi ty s nejvyšším podílem osob v exekuci, oproti tomu jižní část Libereckého kraje k nejnižším. V rámci Olomouckého kraje se ukazuje jako sociálně zranitelné obyvatelstvo Jesenicka.

[40] Poslední údaje k datu zpracování Strategie zveřejnila: *Mapa exekucí po dodání informací z Exekutorské komory* [online]. [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: http://mapaexekuci.cz/index.php/mapa-2/

Na nejnižší řádovostní úrovni je prostorová koncentrace chudoby a sociálního vyloučení (v počtu minimálně 20 osob) sledována na úrovni sociálně vyloučených lokalit, ve kterých v roce 2015 žilo více než 100 000 obyvatel. Ve srovnání s r. 2006 vzrostl počet lokalit ve všech krajích, v Karlovarském a Moravskoslezském kraji však více než trojnásobně.[41] Mapování v roce 2015 identifikovalo celkem 606 vyloučených lokalit ve 297 obcích. V letech 2018–2019 byla aktuálnost mapy ověřována v obcích do 10 000 obyvatel ve spolupráci Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „MMR"), Sdružení místních samospráv a Agenturou. Ověření ukázalo, že naprostá většina vyloučených lokalit nadále existuje na stejném místě jako dříve, případně v jeho blízkosti.

Na úrovni sociálně vyloučených lokalit se často prolíná vícenásobné znevýhodnění jednotlivců a domácností (nízké vzdělání, dlouhodobá nezaměstnanost, exekuce) s etnickou diskriminací, obvykle nízkým standardem bydlení, symbolickým vyloučením z místního kontextu („špatná adresa") a někdy také prostorovou segregací a zhoršenou dostupností veřejných služeb. Přibývá lokalit, které jsou etnicky i věkově heterogenní. Ačkoli výzkumy naznačují, že i nadále tvoří cca 80 % obyvatel vyloučených lokalit Romové, trvale v nich roste podíl chudých obyvatel s nízkým vzděláním a minimální šancí najít legální práci bez ohledu na jejich etnicitu.[42]

Přesto ale chudoba zasahuje Romy výrazně větší měrou, než by odpovídalo jejich zastoupení v celkové populaci.[43] Diskriminace (zejména) Romů a averze velké části populace vůči nim vedou k prostorové segregaci osob do méně atraktivních čtvrtí a míst, což dále posiluje stigmatizaci i vzájemné odcizení a snižuje sociální soudržnost. Zároveň zde hraje velkou roli ochota, resp. zdrženlivost samospráv k hledání a realizaci dlouhodobých řešení sociálního vyloučení na území obce.[44]

Velká část domácností v bytové nouzi žije v malém počtu územních obvodů obcí s rozšířenou působností. Podle šetření realizovaného Platformou pro sociální bydlení a organizací Lumos polovina ze všech domácností v bytové nouzi v ČR žije na území pouze 14 ORP. Naopak území 110 ORP (více než poloviny ČR) je bytovou nouzí zasaženo málo, žije zde dohromady pouze 10 % ze všech domácností v bytové nouzi v ČR; závažná bytová nouze má tudíž tendenci se koncentrovat na omezeném území a nezasahuje rovnoměrně celou ČR.[45] V Praze a dalších velkých městech se pro širší skupiny obyvatel stává problémem finanční dostupnost bydlení,[46] což představuje dlouhodobé riziko zhoršení bytové nouze, chudoby a sociálního vyloučení.

[41] *Mapa sociálně vyloučených lokalit v ČR* [online]. GAC. Praha: 2015 [cit. 3. 12. 2019]. Dostupné z: https://www.esfcr.cz/mapa-svl-2015/www/index.html

[42] Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR.

[43] Podíl Romů v obecné populaci ČR je dle odhadů 2,2% (ÚV ČR – Zpráva o stavu romské menšiny za rok 2017).

[44] V roce 2019 Romové vyvolávali antipatie u 72 % dotázaných. Zdroj: CVVM SOÚ AV ČR, v.v.i., 2019. Naše společnost. Vztah české veřejnosti k národnostním skupinám žijícím v ČR – březen 2019. [cit. 2019-06-23].
Dostupné z: https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a4905/f9/ov190415.pdf).

[45] Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018.

[46] Zpráva o České republice 2019.

Pro strukturálně postižené kraje je příznačná nízká míra ekonomického růstu a zaostávání za ostatními regiony ČR. Projevy ekonomického zaostávání se však v každém z těchto krajů liší, nejsilněji se makroekonomicky projevuje v Karlovarském kraji.

Součástí problému v ekonomické oblasti je nízká atraktivita některých krajů pro život obyvatel, menší nabídka perspektivních pracovních a kariérních vyhlídek nejen pro mladé a kvalifikované odborníky (působící negativně na obyvatele kraje i mimo kraj) i horší podmínky a nízká atraktivita pro podnikání. Současně je jejich působení a jejich projevy ještě silnější v periferních oblastech krajů[47].

V důsledku slabé hospodářské výkonnosti i převahy ekonomických aktivit s nižší přidanou hodnotou je ve strukturálně postižených krajích podprůměrná mzdová úroveň. Nejvíce je to dle oficiálních statistik patrné v Karlovarském kraji, kde je příčinou velký podíl sektoru služeb na zaměstnanosti a z toho velmi pravděpodobně plynoucí vyšší zastoupení šedé ekonomiky.

Vedle nízkých mezd jsou tyto kraje typické vysokou nezaměstnaností, rychlým stárnutím obyvatelstva a nárůstem počtu lidí v důchodovém věku, ale též selektivní migrací, kdy se např. do Ústeckého kraje kvůli nižším cenám nemovitostí stěhují skupiny sociálně slabých domácností.[48]

Situace ve strukturálně postižených regionech umožňuje tzv. obchod s chudobou, který se projevuje vysokými nájmy za bydlení mimořádně nízké kvality. Dlouhodobá absence řádné údržby domů a bytů, současné nastavení dávek na bydlení, dlouhodobě neodpovědný přístup nezanedbatelné části pronajímatelů bytů a vysoce netransparentní a/nebo nefunkční správa bytového fondu vede k tomu, že se některá společenství vlastníků jednotek, družstva i vlastníci dostávají do dluhové pasti. V této souvislosti je třeba zmínit i fenomén výkupu levných zchátralých nemovitostí v menších obcích s nedostatečnou infrastrukturou, které jsou pronajímány realitními kancelářemi a fyzickými osobami početným rodinám s dětmi, zejména romským.

Negativní je trend mírného poklesu dosaženého vzdělání u obyvatel sociálně vyloučených lokalit, kdy podíl osob se středním a vyšším vzděláním v generaci nad 60 let dosáhl vyšší hodnoty (41,7 %), než v generaci 20 - 29 let (33,3 %).[49] V kontextu probíhající masifikace vysokoškolského vzdělávání ve společnosti se jedná o významný nárůst sociálních a prostorových nerovností s rizikem jejich dlouhodobé reprodukce a závažných finančních dopadů.[50]

[47] *Vstupní analýza Strategického rámce hospodářské restrukturalizace Ústeckého, Moravskoslezského a Karlovarského kraje*, 2016. Dostupné z https://restartregionu.cz/content/uploads/2016/10/39509_ma_ST-RES_priloha1.pdf.
[48] Ibid.
[49] TOUŠEK, Laco a kol. *Sociálně vyloučené lokality z pohledu sociodemografických ukazatelů*. 2018, Demografie[online]. 60 (1), s. 21–35. [cit. 2019-12-04]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/61449042/tousek.pdf/33fe0341-4e3c-4bd1-911e-731f04d7be08?version=1.0
[50] MATOUŠEK, Roman. *Finanční dopady předčasných odchodů ze vzdělávání pro stát a jednotlivce* [online]. 2018 [cit. 2019-12-04]. Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/dokument/financni_dopady_predcasnych_odchodu-pdf/

Zhodnocení dopadů sociálních transferů v ČR

Ve srovnání s ostatními členskými zeměmi je efektivita sociálních transferů hodnocena jako nadprůměrná.[51] Příčiny poklesů výplaty sociálních transferů mohou způsobovat i jiné faktory např. sankční vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání krajskou pobočkou Úřadu práce (dále jen „ÚP ČR"). Je možné pozorovat, že dochází k sankčnímu vyřazování z ÚP, a to zejména dlouhodobě nezaměstnaných. Ze strany ÚP je v těchto případech postupováno ve smyslu zákona a za nesplnění zákonných povinností je odpovědný klient. Je však zřejmé, že sankční vyřazení v praktické rovině zapříčiní složitější sociální a bytovou situaci sankčně vyřazených osob. Důvodem poklesu vyplacených dávek je to, že nezaměstnané osoby již nesplňují nárok pro jejich uznání. Sankčního vyřazování z evidence ÚP je možné více pozorovat v určitých obdobích kalendářních měsíců, zejména na podzim a v létě.

Celostátně mezi roky 2016−2018 klesl počet vyplacených příspěvků na bydlení o 16,4 %, příspěvků na živobytí o 36,9 % a doplatků na bydlení o 36,2 %. Vypovídací hodnota těchto čísel má své limity při rostoucích mzdách, důchodech i některých jiných dávkách je mnohem snazší překročit hranici životního minima, která se od roku 2012 do doby zpracování Strategie neměnila, tj. reálně kvůli inflaci o cca 13 % nižší, což by částečně mohlo vysvětlovat i mnohem pomalejší tempo poklesu příspěvků na bydlení, kde je rozhodná hranice - normativní náklady na bydlení - každoročně valorizována.

Zákonem č. 98/2017 Sb.[52] bylo do zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pomoci v hmotné nouzi"), mimo jiné vloženo ustanovení § 33d, s účinností od 1. 6. 2017. Dle tohoto ustanovení může obec, na jejímž území se nacházejí místa, ve kterých se ve zvýšené míře vyskytují sociálně nežádoucí jevy, požádat pověřený obecní úřad, v jehož územním obvodu se tato místa nacházejí, o vydání opatření obecné povahy (dále jen „OOP"), jímž se vyhlašuje oblast se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů, do které není vyplácen doplatek na bydlení. V červnu 2019 se jednalo o 67 účinných OOP, přičemž celkem od účinnosti úpravy do června 2019 bylo odejmuto (zamítnuto) 283 sociálních dávek doplatek na bydlení, zároveň však část žadatelů kvůli OOP žádost ani nepodala).

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 let) odpracovaly v průběhu minulého roku méně než 20 % pracovní doby.

Míra nízké pracovní intenzity se v souvislosti s hospodářskou krizí v ČR zvýšila ve srovnání s rokem 2009 o 1,6 procentního bodu na svoji maximální hodnotu 7,6 % v roce 2014, přičemž nárůst podílu mužů žijících v této kategorii domácností byl výraznější, než byl nárůst podílu žen. V souvislosti se zlepšující se situací na trhu práce následoval konstantní pokles o 2,1 procentního bodu na hodnotu 5,5 % v roce 2017.

[51] Zpráva o České republice 2019

[52] Zákon č. 98/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů.

Podíl mužů žijících v této kategorii domácností byl 5,1 % a podíl žen 5,9 %. Ve srovnání s rokem 2014, kdy byl podíl mužů žijících v této kategorii domácností 6,8 % a podíl žen 8,4 %, došlo k výraznějšímu poklesu podílu žen.

V roce 2018 byl zaznamenán další pokles o 1,0 procentní bod na 4,5 %. Podíl mužů žijících v této kategorii domácností byl 4,3 % a podíl žen 4,7 %. V EU 28 činil v roce 2017 (dle posledních mezinárodně srovnatelných dat Eurostat) podíl osob žijících v domácnostech s nízkou pracovní intenzitou 9,5 %. Významný pokles podílu osob o 5,2 procentního bodu od roku 2014 na 25,3 % v roce 2017 byl zaznamenán v rodinách sólo rodičů. V roce 2018 došlo k dalšímu výraznému poklesu na 20,2 %.

Přibližně 33,6 % 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 podíl osob v domácnostech, které si nemohou dovolit uhradit neočekávaný výdaj, činil 23,7 % populace, týdenní dovolenou pak 20,7 % populace.

Nejvyšší podíl osob s pracovní intenzitou nižší než 0,20 vykazují kraje s nejvyšší nezaměstnaností – v Ústeckém kraji 11,1 % a v Moravskoslezském kraji 7,5 %. Nejpříznivější situace je naopak v Královéhradeckém kraji (1,9 %) a v Karlovarském kraji (0,9 %).

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 též v souladu se Strategií Evropa 2020, která je zaměřena na zvyšování zaměstnanosti za současného snižování počtu lidí žijících v chudobě a sociálním vyloučení.

Nerovnoměrné rozdělení příjmů

Nerovnoměrnost rozdělení příjmů v populaci je možno popsat například indikátorem S80/20. Je definován jako poměr úhrnného příjmu 20 % populace (daného státu) s nejvyšším příjmem (horní kvintil) vztažený k úhrnnému příjmu 20 % populace s nejnižším příjmem (nejnižší kvintil). Příjmem se rozumí ekvivalizovaný disponibilní příjem.

Hodnota tohoto indikátoru v České republice patří od roku 2005 v rámci časové řady dlouhodobě k nejnižším v EU. V roce 2016 byla nejnižší v EU a činila 3,5 % (pro srovnání průměr EU-28 dosáhl 5,0 %). V roce 2017 dosáhl podle posledních srovnatelných údajů Eurostat jedné z nejnižších hodnot 3,4 %, tj. stejné hodnoty jako v roce 2008, v jehož posledním čtvrtletí začala nastupovat hospodářská a finanční krize.

V roce 2018 došlo u indikátoru S80/20 v meziročním srovnání o další velmi mírný pokles o 0,1 procentního bodu na hodnotu 3,3 % (pro srovnání průměr EU-28 dosáhl 5,1 %).

Tabulka č. 3: Nerovnoměrné rozdělení příjmů v ČR (indikátor S80/S20)

Ukazatel/Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Procento populace	3,4	3,5	3,5	3,5	3,5	3,4	3,5	3,5	3,5	3,4	3,3

Zdroj: Eurostat

Obecně vzato může jistá míra nerovnosti poskytnout prostor pro ekonomické pobídky, motivaci jednotlivců dosáhnout lepších výsledků či stimulaci inovací. Jak však zmiňuje Evropská Komise ve vlastní publikaci o odstraňování nerovností, je-li příjmová nerovnost či nerovnost příležitostí příliš velká, může to ohrozit růst, a to především pokud je jejich příčinou rostoucí chudoba ve spodní části distribuce příjmů. Výsledky tohoto jevu dále vysvětluje Evropská komise: „Pokud jednotlivci nacházející se ve spodní vrstvě rozdělení příjmů (nebo bohatství) postrádají prostředky potřebné k investicím do dovedností a vzdělání, nemusí být schopni využít plně svůj potenciál, což poškozuje celkový růst. Přerozdělování příjmů může mimoto pomoci stimulovat poptávku v hospodářství, jelikož domácnosti s nízkými příjmy mají tendenci utrácet více. Nerovnost narušuje také sociální spravedlnost. Jsou-li zdroje hospodářství rozděleny příliš nerovnoměrně, může být ohrožena sociální soudržnost a pocit sounáležitosti.“[53] Jak Evropská Komise dodává, osoby žijící v chudobě pak mohou čelit výraznějšímu riziku deprivace, bezdomovectví nebo sociálního vyloučení Z dlouhodobého hospodářského a sociálního vývoje ekonomicky silných a stabilních států lze vzhledem k výše zmíněnému vyvodit, že nižší příjmová nerovnost má za následek vyšší sociální inkluzi a lepší sociální klima v celé společnosti daného státu, často také vyšší identifikaci spokojené pracovní síly se svým pracovním místem či firmou. Tato okolnost se zpravidla projeví vyšším pracovním výkonem, vyšší produktivitou práce a v konečném důsledku vyšším hospodářským růstem a stabilitou celé ekonomiky v kontextu růstu zaměstnanosti, zvyšováním znalostního kapitálu pracovních sil a vyšší rovností příležitostí co do uplatnění na trhu práce pro všechny skupiny obyvatel.

Řešení problematiky chudoby a sociálního začleňování v EU

Evropská komise prostřednictvím Generálního ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování vytvořila v souladu s potřebou řešit problematiku chudoby a sociálního začleňování na úrovni EU Výbor pro sociální ochranu (Social Protection Committee – SPC), který ustavil Pracovní podskupinu pro indikátory sociální ochrany (Indicators Subgroup – ISG).

Výbor pro sociální ochranu

Výbor pro sociální ochranu je poradním orgánem EU s mandátem:

- Monitorovat sociální podmínky v Evropské unii a vývoj politik sociální ochrany v členských státech;
- Podporovat diskuze a koordinování politik mezi vládami členských států EU a Evropskou komisí.

[53] EVROPSKÁ KOMISE, *Evropský trimestr - Tematický přehled.* Odstraňování nerovností. [online]. 22. 11. 2017. s. 2 [cit. 10. 10. 2019]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_addressing-inequalities_cs.pdf

Pracovní podskupina pro indikátory sociální ochrany Výboru pro sociální ochranu

Pracovní podskupina pro indikátory sociální ochrany byla ustavena Výborem pro sociální ochranu v roce 2001 a má mandát:

- Vytvořit a definovat sociální indikátory na úrovni EU za účelem monitorování pokroku členských států EU;
- Provádět analytickou činnost založenou na dohodnutých indikátorech;
- Napomáhat zdokonalování sociálních statistik na úrovni EU.

Pracovní podskupina pro indikátory sociální ochrany:

- Sestává z národních expertů v oblasti sociálního začleňování, důchodů, zdraví a dlouhodobé péče z každého členského státu a z Evropské komise;
- Její činnost je podporována analytiky Evropské komise a Eurostat;
- Čerpá z expertní činnosti akademické sféry.

1.2 Hospodářský vývoj

Hospodářský vývoj v předchozím programovém období této Strategie, počínající rokem 2014, byl definován oživením ekonomiky ČR. Zatímco v roce 2013 byl hrubý domácí produkt ČR ve stálých cenách stále pod úrovní roku 2008 (na rozdíl od všech sousedících států), od roku 2014 naopak ČR patří k osmi nejrychleji rostoucím ekonomikám v rámci EU. K růstu přispívalo saldo zahraničního obchodu, spotřeba domácností a také investice. V případě investic se však nejednalo o stabilní příspěvek, protože ty byly v roce 2015 výrazně ovlivněny vysokým výběrem finančních prostředků z fondů EU. Naopak v roce 2016, a to mimo jiné z důvodu vyšší srovnávací základny, dokonce došlo k meziročnímu poklesu tvorby fixního kapitálu. Tempo hospodářského růstu ČR se po roce 2017 zpomalilo, ale přesto nadále převyšovalo průměr EU. Klíčovým faktorem růstu byla v roce 2018 a na začátku roku 2019 silná domácí poptávka domácností.

Dalším výrazným rysem českého hospodářství od roku 2014 byla klesající nezaměstnanost, kdy ČR dokonce dosáhla nejnižší míry nezaměstnanosti v rámci EU. V dubnu 2018 přesáhl počet volných pracovních míst registrovaných na ÚP ČR počet uchazečů o zaměstnání. Tato skutečnost ovlivnila růst mezd v ČR, které od roku 2014 zvýšily svou kladnou dynamiku. Pozitivní byla také skutečnost, že se mzdy zvyšovaly také nízkopříjmovým zaměstnancům.

Příjmy domácností sociálního charakteru – druhé nejvýznamnější složky úhrnných příjmů domácností – byly v roce 2018 o 12,3 % vyšší než v roce 2014. Za toto období vzrostly zejména dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění a příspěvek na péči. Výrazný pokles naopak zaznamenaly podpory v nezaměstnanosti a dávky pomoci v hmotné nouzi. Zatímco v roce 2014 odpovídaly sociální příjmy (včetně dávek důchodového pojištění) 11,0 % HDP, v roce 2018 to bylo již pouze 10,1 % HDP. Náročnost sociálního systému v ČR tudíž poklesla.

V souvislosti s hospodářským růstem došlo ke zvýšení ochoty českých domácností zadlužovat se. Jednalo se zejména o úvěry na bydlení, které zvýšily svůj podíl na celkovém objemu bankovních úvěrů ze zhruba 72 % na přibližně 75 %. To bylo dáno jednak výpadkem poptávky po nemovitostech v letech 2009–2013 (efekt odložení investice) a také snahou pořídit si nemovitost v době, kdy centrální banka aplikovala stimulační monetární politiku a sazby hypoték byly nízké (efekt předzásobení). Situace na trhu bankovních úvěrů je však stabilní, rizikem jsou zejména nebankovní půjčky. Od roku 2014 díky rostoucím příjmům výrazně vzrostlo i tempo růstu celkového objemu úspor domácností.

1.3 Demografická situace

Současná demografická situace v ČR je podobná stavu ve většině evropských zemí – postupně dochází k celkovému stárnutí populace, tj. roste podíl starších věkových skupin na celkové věkové skladbě. Příčinou je především přesun populačně silných poválečných ročníků do důchodového věku, prodlužování střední délky života a pokles porodnosti. Struktura českých domácností odráží popsaný demografický vývoj. Z dlouhodobého hlediska se velikost domácností zmenšuje. Typické jsou menší domácnosti s malým počtem dětí a bez dětí, málo obvyklé je vícegenerační bydlení. Rok 2011 byl vrcholným rokem vlny populačních a domovních sčítání ve světě, sčítání v tomto roce proběhlo v 73 zemích.[54,55] Z výsledů sčítání lidu, domů a bytů v ČR vyplynulo, že nejčastěji se v ČR vyskytují domácnosti jednotlivců (32,5 % ze všech hospodařících domácností) a úplné rodiny bez závislých dětí (28,3 %). Vzhledem k tomu, že sčítání lidu domů a bytů se koná s desetiletým odstupem, jak v ČR, tak v zahraničí, je další sčítání v ČR plánováno na rok 2021. Dle údajů demografické statistiky k 30. červnu 2019 žije v ČR 10 668 641obyvatel,[56] cizinců s dlouhodobým povolením k pobytu je 275 tis., cizinců s trvalým pobytem pak 289 tis.[57] Demografická projekce Českého statistického úřadu (dále jen „ČSÚ“) odhaduje celkový počet obyvatel ČR v roce 2030 na téměř 10,8 mil. obyvatel. Nad hranicí 65 let by v roce 2030 mělo být odhadem ČSÚ 2,4 mil., což je cca 22,5 % z celkové populace.[58]

Vývoj úhrnné plodnosti za posledních patnáct let mírně kolísal, mezi roky 2000 až 2008 průměrný počet dětí na jednu ženu narostl z 1,14 na 1,50, poté dva roky stagnoval, aby se snížil na 1,43 v roce 2011. Od té doby vzrostl na hodnotu 1,71 v roce 2018. V roce 2018 však přestal růst počet živě narozených, resp. stagnoval na úrovni roku 2017 (114 tisíc).[59]

Zhruba polovina dětí v ČR se rodí mimo manželství (49 % v letech 2016-2018), přičemž nejvyšší podíl se vyskytuje u prvorozených dětí. V roce 2018 se jednalo o 58 % ze všech prvorozených dětí. S rostoucí úrovní vzdělání matky podíl dětí narozených mimo manželství klesá (zatímco u žen se základním vzděláním tento podíl v roce 2018 byl 80 %, u žen s vysokoškolským vzděláním 31 %). Se zvyšujícím se počtem dětí roste nedostupnost volnočasových aktivit, přičemž početnější rodiny (od tří dětí v úplné a od dvou dětí v rodinách sólo rodičů) mívají se zajištěním těchto specifických potřeb zpravidla větší potíže. Počet dětí v rodině zároveň snižuje prostorový komfort bydlení více než jiné faktory.[60]

Střední délka života je dlouhodobě vyšší u žen než u mužů a stále se prodlužuje. V roce 2018 byla v ČR naděje dožití u mužů 76,1 let a u žen 81,9 let. Nejvyššího věku se v období let 2017−2018 měli šanci dožít muži v hlavním městě Praze (78,3 let) a ženy s bydlištěm v Praze a v kraji Vysočina (83,0 let).

[54] V rámci Světového programu sčítání 2010 se během období 2005 až 2014 takto sečte 98 % světové populace.
[55] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/sldb/scitani_v_zahranici
[56] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/obyvatelstvo_lide
[57] Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/cizinci/cizinci-pocet-cizincu(k datu 31. 12. 2018)
[58] Projekce obyvatelstva České republiky - 2018- 2100 (střední projekce), dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100
[59] ČSÚ, Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/cri/pohyb-obyvatelstva-rok-2018
[60] KUCHAŘOVÁ, Věra a kol. *Zpráva o rodině*. 2017. [online]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/web/cz/strategicke-dokumenty-v-oblasti-podpory-rodiny (dále jen: „Zpráva o rodině 2017“) [cit. 2019-12-04].

Naopak nejnižší věk dožití byl patrný u obyvatel Ústeckého (muži 74,2 let, ženy 80,0 let), Karlovarského a Moravskoslezského kraje, které mají také nejvyšší míru ohrožení příjmovou chudobou nebo sociálním vyloučením. Již od roku 2006 je seniorská složka populace početně silnější než dětská složka populace, v roce 2018 na 100 dětí ve věku 0-14 let připadalo 123 seniorů ve věkové skupině 65+. Klesající zastoupení věkové kategorie 15-64 let a naopak růst zastoupení seniorů mají za následek nepříznivý vývoj indexu ekonomického zatížení (k 31. 12. 2018 připadalo na 100 osob ve věku 15-64 let 55 osob ve věku 0-14 a 65+ let).[61]

[61] Data byla poskytnuta ČSÚ.

1.4 Situace na trhu práce

Podle Výběrového šetření pracovních sil realizovaného ČSÚ vzrostl v roce 2018 počet ekonomicky aktivních osob starších 15 let, zaměstnaných i nezaměstnaných, meziročně o 38,3 tis. na 5 415,4 tis, z čehož 5 293,8 tis. osob bylo zaměstnáno. V roce 2018 dosáhla míra zaměstnanosti 20–64 letých (podíl zaměstnaných k populaci v této věkové skupině 79,9 % a oproti roku 2017 se zvýšila o 1,2 procentního bodu. Míra zaměstnanosti mužů činila 81,8 % %, míra zaměstnanosti žen 67,6 %. Míra zaměstnanosti osob ve věku 15–24 let činila 28,4 %, a ve skupině osob 55–64 letých 65,1 %.

Ve 2. čtvrtletí 2019 se celková zaměstnanost meziročně zvýšila o 6,7 tis. osob a dosáhla 5 295,9 tis. Obecná míra nezaměstnanosti 15–64letých meziročně klesla o 0,3 procentního bodu na 1,9 %. Zastoupení mužů mezi zaměstnanými se zvýšilo o 5,9 tis. a žen vzrostlo o 0,8 tis. Tempo růstu celkové zaměstnanosti se však od druhé poloviny roku 2018 výrazně snižuje. S absolutním nárůstem zaměstnanosti rostla i míra zaměstnanosti. Situace na trhu práce je v posledních letech charakterizována výraznou poptávkou po pracovní síle. Dlouhodobě tak klesá počet osob bez práce, a to jak podle definice Mezinárodní organizace práce (ILO), tak i registrované nezaměstnanosti, tj. uchazečů o zaměstnání. K 30. 6. 2019 evidoval ÚP ČR 195 723 uchazečů o zaměstnání, což bylo o 28 063 osob méně než v předešlém roce a podíl nezaměstnaných osob činil 2,6 %. Za pozitivní jev lze označit rychlejší pokles počtu uchazečů o zaměstnání evidovaných déle než 12 měsíců. Tato skupina nezaměstnaných poklesla meziročně k 30. 6. 2019 o 25 605 osob na hodnotu 49 887, podíl dlouhodobě nezaměstnaných na celkové nezaměstnanosti tedy meziročně poklesl o 8,2 procentního bodu na 25,5 %. Podíl dlouhodobé nezaměstnanosti, kterou lze ztotožnit s nezaměstnaností strukturální a nezaměstnaností úzce provázanou s problémy sociálního vyloučení, je tak na celkové nezaměstnanosti v Česku zhruba čtvrtinový. Tomu odpovídají i data ČSÚ, podle nichž dosahovala dlouhodobá nezaměstnanost v ČR v 1. čtvrtletí 2019 míry 0,6 %, přičemž obecná míra nezaměstnanosti podle ČSÚ činila v témže období 2,0 %.

Dlouhodobá či opakovaná nezaměstnanost má řadu velmi závažných dopadů na jedince i jeho okolí. Vedle materiální deprivace se jedná o důsledky sociální (vyloučení z participace na sociálním a ekonomickém životě majority, zadluženost a rizikové jevy s ní spojené, včetně nelegální práce) a psychické (rezignace na hledání zaměstnání, ztráta pracovních návyků spojených s legálním zaměstnáním, podléhání závislostem apod.). Celý komplex těchto příčin a následků se pak zpětně negativně odráží ve snížených šancích sociálně vyloučených osob na integraci do společnosti i do trhu práce.

V současné době se podíl dlouhodobě nezaměstnaných snížil, s ohledem na vývoj hospodářského cyklu však nelze předpokládat, že tento příznivý trend bude dlouhodobě pokračovat. Přestože v posledních letech došlo ke zvýšení efektivity zacílení nástrojů APZ byly existující nástroje na tyto skupiny uchazečů o zaměstnání cíleny v menší míře, než by bylo žádoucí a zároveň nejsou plně využívány veškeré synergické efekty jejich vzájemné kombinace. Přestože ÚP ČR má nastaveny procesy vycházející z profilace uchazečů o zaměstnání, je třeba i nadále investovat do komplexního individualizovaného přístupu, jenž bude zohledňovat zdravotní stav a jiná znevýhodnění (vyšší věk, nízkou kvalifikaci, rodinné povinnosti) do speciálně uzpůsobené odborné přípravy, tak aby byly překonány překážky v oblasti dovedností, a též do účinného poradenství, které bude řešit zadluženost, a to v kombinaci se sociální prací.

Programy odborné přípravy, jakož i dotovaná pracovní místa v soukromém sektoru se totiž obvykle zaměřují na osoby, které na trhu práce čelí méně překážkám. Namísto toho skupiny, které jsou více vzdáleny trhu práce a mají kombinovaná znevýhodnění, jsou většinou zařazovány do programů veřejně prospěšných prací (dále jen „VPP“), ačkoli nepřispívají k jejich stálému zaměstnání. Navíc i dostupnost VPP je omezena. Je potřeba zajistit, aby byly minimalizovány negativní dopady plynoucí z opakujících se termínovaných pracovních smluv na VPP.

Přestože klesá dlouhodobá nezaměstnanost, na pracovní trh se nemůže zařadit každý. Nabídka pracovních míst se nepotkává s poptávkou a kvalifikací obyvatel vyloučených lokalit,[62] navíc neodráží specifické potřeby dlouhodobě nezaměstnaných, kteří k návratu či zařazení na trh práce potřebují specifický přístup. Zpráva o ČR upozorňuje zejména na nižší pracovní intenzitu žen po narození dítěte, nízkou a dlouhodobě stagnující míru ekonomické aktivity osob s nízkou kvalifikací na úrovni okolo 30 % ve srovnání s 80 % mírou zaměstnanosti osob ve věku 20-64 let.

Klíčovou bariéru odstraňování existujících překážek představuje absence relevantních a aktuálních dat: potřebné údaje týkající se především rozložení chudoby v území a souvisejících sociálních jevů jsou v současné době v podobě parciálních a oddělených dat shromažďovány v rámci různých statistických systémů jednotlivých resortů a institucí. Dostupná data jsou navíc využívána jen omezeně při hodnocení politik nebo ve veřejné debatě.

Zpráva o ČR konstatuje na jednu stranu pozitivní nárůst počtu sociálních podniků (které mohou být účinným nástrojem pro integraci dlouhodobě nezaměstnaných na trh práce), na druhou stranu pro tyto aktivity chybí regulatorní rámec a dostatečná finanční podpora, která by snižovala náklady sociálních podniků na vedení cílové skupiny během procesu pracovní adaptace a cíleného transferu na volný trh práce.

V systému služeb zaměstnanosti se nadále vyskytují slepá místa, např. je nutné ve zvýšené míře využívat nástrojů k podpoře znevýhodněných osob.[63] Pro osoby se ztíženým přístupem na trh práce jsou tyto nástroje zásadním předpokladem pro setrvání v získaném zaměstnání (osoba, která nastoupí do zaměstnání, byť dotovaného, přestává být v evidenci ÚP ČR, a tudíž se s ní přestává systematicky pracovat). Dalším chybějícím článkem je model prostupného zaměstnávání (osoba, která nastoupí do zaměstnání, byť dotovaného, přestává být v evidenci ÚP ČR, a tudíž se s ní přestává systematicky pracovat). Velkou výzvou je v současné době právě chybějící model prostupného zaměstnávání, v případě potřeby napojený na systém dostupného bydlení, který se podle tuzemských i zahraničních zkušeností ukazuje jako účinný nástroj podpory cílových skupin (zejména cílových skupin s kumulací sociálních znevýhodnění, včetně osob dlouhodobě nezaměstnaných a osob s nízkou kvalifikací) na trhu práce.

[62] Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, s. 74

[63] K podpoře adaptace (zapracování) např. slouží příspěvek na zapracování podle § 116 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Problémem mohou být i pracovní agentury, které nabízejí ve značné míře práci sociálně znevýhodněným skupinám občanů, mezi nimiž jsou často Romové, osoby dlouhodobě nezaměstnané v nekvalifikovaných nebo dělnických profesích či osoby v předlužení. Ačkoliv zákon stanovuje agenturám povinnost dodržovat stejné platové a pracovní podmínky pro agenturní zaměstnance jako pro kmenové, bývá v praxi práce nabízena za nevýhodných smluvních i finančních podmínek nebo jsou zde patrny rozdíly mezi smluvními podmínkami kmenových zaměstnanců firem a agenturních zaměstnanců. Je nutné nastavit pravidla, která zlepší pracovní podmínky agenturních zaměstnanců tak, aby tyto podmínky byly srovnatelné s kmenovými zaměstnanci. ČR by se měla soustředit na důslednější kontrolu dodržování pracovního práva při agenturním zaměstnávání, a dále na podporu podnikání a vznik kvalitních pracovních příležitostí i v hospodářsky méně rozvinutých oblastech ČR. Při poskytování individualizované podpory zranitelným skupinám a odstraňování překážek chybí systémový rámec pro spolupráci mezi veřejnými službami zaměstnanosti, neziskovými organizacemi a ostatními partnery na trhu práce.

Evropská komise ve Zprávě o ČR za rok 2019 reflektuje zadluženost jako významnou překážkou pro zaměstnanost. Uvádí, že je vysoká v regionech s největším podílem osob s nízkou kvalifikací.[64] Dle dostupné mapy exekucí pro ČR byl v roce 2017 počet osob s exekucí dokonce 863 tis. (9,7 % osob starších 15 let), z toho 493 tis. osob mělo na sebe vázáno tři a více exekuce a celkový počet exekucí byl 4,7 mil. Tendence všech těchto údajů byla oproti roku 2016 stoupající, naopak k roku 2018 počty osob v exekucích klesají (821 tis. osob v exekucích, přibližně o 41 tis. méně než v roce2017).[65] V některých regionech, např. v Ústeckém kraji, uvádí Zpráva o ČR míru zadluženosti 20 %. Jedním z přímých dopadů výrazně vysoké zadluženosti obyvatel může být zvýšený výskyt nehlášené práce v daných regionech.

Nelegální zaměstnávání někdy upřednostňují jak zaměstnavatelé (pro snížení nákladů na pracovní sílu), tak i pracující osoby (z důvodu eliminace hrozby exekuce příjmů, častější výplata, výplata v hotovosti). Je proto třeba soustředit se i na hledání a využití nástrojů jak zvýhodňovat legální zaměstnání na úkor nelegálního (např. sociálně a environmentálně odpovědné zadávání veřejných zakázek). Pozornost je třeba věnovat i situacím, kdy se práce „nevyplatí“, často - vedle zmíněných exekucí příjmů ze zaměstnání – z důvodu nízké (minimální) mzdy a nízké nezabavitelné částky.

Přijetí krátkodobého zaměstnání také přináší zvýšené riziko budoucího zhoršení ekonomické situace jedince nebo rodiny. Studie „Kdy se práce vyplatí“[66] popisuje, že u zaměstnání, která jsou natolik časově omezená, že po jejich ukončení nevznikne nárok na podporu v nezaměstnanosti, může po jejich ztrátě dojít k dočasnému výraznému snížení dávek, které jsou nejen nižší než před přijetím práce, ale jsou dokonce pod úrovní příjmu garantujícího základní obživu.

Významnou složku pracovního trhu ČR, zejména v době konjunktury, tvoří cizinci.[67] Jedním z klíčových faktorů ovlivňujících úroveň legální, ale také nelegální zahraniční zaměstnanosti v ČR jsou podmínky pro vstup a pobyt cizinců na území ČR. V současné době je pracovní migrace řízena zejména vládními Programy ekonomické migrace.

[64] Zpráva o České republice 2019.
[65] Dostupné z: http://mapaexekuci.cz/index.php/mapa-2/
[66] *Kdy se práce vyplatí? Analýza ekonomických motivací k zaměstnání* [online]. MKC, 2014 [cit. 2019-09-09]. Dostupné z: https://docplayer.cz/547462-Kdy-se-prace-vyplati-analyza-ekonomickych-motivaci-k-zamestnani.html
[67] K 31. 12. 2018 na území ČR pracovalo 659 tis. cizinců, z toho 90 tis. s platným živnostenským oprávněním a 569 tis. bylo evidováno na úřadech práce – zdroj ČSÚ, dostupné z: https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/index.jsf?page=vystup-objekt&pvo=CIZ06&z=T&f=TABULKA&katalog=31032&str=v57423

Tento systém pracovní migrace umožňuje flexibilněji přizpůsobovat přístup zahraničních pracovníků celkovému ekonomickému vývoji a s ním související poptávce na trhu práce. Současná ekonomická situace již delší dobu vyvolává zvýšenou poptávku zaměstnavatelů po pracovní síle zejména střední a nižší kvalifikace. Tím také vzniká tlak na místní infrastrukturu i na vzájemné soužití mezi cizinci a většinovou společností. Zároveň je třeba brát v úvahu opatření integrační politiky, která s nárůstem počtu cizinců vyžadují více zdrojů i systémových opatření. Z analýz vyplývá, že zahraniční pracovníci mohou být z důvodu omezené znalosti českého jazyka a právního prostředí nedostatečně informováni o svých právech a povinnostech v pracovněprávních vztazích a jejich nízká informovanost pak mnohdy negativně ovlivňuje i jejich schopnost bránit se jejich případnému porušování. Velká koncentrace cizinců v neadekvátně infrastrukturně rozvinutých průmyslových oblastech, prostorová koncentrace a segregace, vedou ke ztížené možnosti pro začlenění do většinové společnosti a vzniká riziko sociálního vyloučení.

Je nutné zmínit, že v oblasti pracovní migrace je v ČR hojně využíváno možnosti zaměstnání osob ze zahraničí, a to především na zmíněné pozice střední a nižší kvalifikace (ISCO-CZ 8, 9), které jsou při současném obecném nedostatku domácí pracovní síly jen těžko obsaditelné českými občany. Jednou z forem prevence nelegálního zaměstnávání cizinců v ČR je i intenzivní podpora legálních forem pracovní migrace. I přes existenci vládních programů ekonomické migrace se migranti často ocitají ve slabším postavení a hrozí jejich zneužití. Zaměstnání zahraničních pracovníků může být spjato i s šedou ekonomikou, případně pracovním vykořisťováním. Zahraniční pracovníci například neobdrží pracovní smlouvu, nemají zdravotní pojištění nebo jsou přijati do zaměstnání bez náležitého pracovního povolení. Je důležité těmto nelegálním postupům předcházet mimo jiné dostatečnou informovaností zahraničních pracovníků o jejich právech a povinnostech a rovněž důsledně kontrolovat, že zahraničním pracovníkům jsou poskytovány stejné podmínky na při výkonu práce jako českým občanům.

1.5 Vyrovnávání příležitostí

Strategie sociálního začleňování staví na základních principech ochrany lidských práv, které vymezují závazky vyplývající z ústavního pořádku (zejm. Listiny základních práv a svobod) a z mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána. Lidská práva jako základ demokratického právního státu jsou jedním z primárních zdrojů a mantinelů výkonu veřejné moci a všech aktivit, které stát a ostatní aktéři (samosprávy, soukromé subjekty) provádějí při výkonu své působnosti.[68] V rámci sociálního začleňování hraje dodržování lidských práv osob klíčovou roli inspirativního a exekutivního zdroje a zároveň obsahového korektivu pro jednotlivá přijímaná opatření. Sociální začleňování založené na lidských právech, respektu a jejich uplatňování tak přispívá k rozvoji každého lidského jednotlivce i společnosti jako celku rovných a svobodných lidských bytostí s rovnými právy a povinnostmi a tím i k rozvoji moderního demokratického právního státu jako takového.[69]

Úkolem sociálního začleňování je přispívat k ochraně a výkonu lidských práv osob. V souladu s jeho předmětem činnosti jde především o to, pomáhat osobám sociálně vyloučeným, resp. příslušníkům zranitelných a znevýhodněných skupin, aby svá práva mohli užívat na rovném základě s ostatními. Východiskem sociálního začleňování je tak lidská důstojnost osoby, která jí je dána od narození po celý život a která je stejná pro každého člověka.[70] Tato rovnost v důstojnosti a v právech znamená stejný respekt vůči každému lidskému jedinci bez ohledu na vnější okolnosti i jeho osobní vlastnosti a chování. Sociální začleňování by tak mělo směřovat k tomu, aby každý člověk mohl plně užívat svých práv a svobod jako plnohodnotný člen společnosti, a osobám sociálně vyloučeným či znevýhodněným na základě své etnicity, věku, původu, zdravotního postižení a dalších důvodů, poskytovat pomoc a podporu v odstraňování omezení a v rozvoji jejich osobního potenciálu. Tím se naplňuje i lidská svoboda každého jedince činit vše, co zákon nezakazuje, a nebýt nucen činit nic, co zákon neukládá, přičemž omezení musí sledovat legitimní cíl a být přiměřená.[71]

Sociální začleňování se primárně věnuje především hospodářským, sociálním a kulturním právům jako právo na práci, důstojné pracovní podmínky, sociální zabezpečení, sociální pomoc v nouzi, zdravotní a sociální služby či vzdělávání. Tato práva jsou určitým základem pro sociální život jedince a jeho úspěšné začlenění do společnosti. Sociální začlenění jedince však musí respektovat a nesmí pomíjet ani jeho ostatní občanská a politická práva jako právo na život, na ochranu svobody a tělesné integrity před špatným zacházením, soukromí a rodinného života, vlastnictví, svobodu víry, pohybu a pobytu, projevu, shromažďování či sdružování anebo právo na participaci na veřejném životě. Moderní demokratický právní stát vychází z nedělitelnosti a provázanosti lidských práv. Občanská a politická práva mají své výrazné a významné sociální souvislosti a tvoří proto vedle jednoho z cílů sociálního začleňování i měřítko a hodnotový korektiv jednotlivých inkluzivních opatření.[72]

[68] Viz Preambule Ústavy a Listiny základních práv a svobod.
[69] Viz Agenda lidských práv v každodenní praxi sociálního pracovníka, Sešit sociální práce 1/2015, s. 8
[70] Viz čl. 1 Listiny základních práv a svobod.
[71] Viz čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny.
[72] Viz Agenda lidských práv v každodenní praxi sociálního pracovníka, Sešit sociální práce 1/2015, s. 7.

Při všech opatřeních je nutné respektovat zákaz diskriminace na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení jako např. věk či zdravotní postižení. Naopak určité specifické skupiny jako děti, senioři, příslušníci etnických a sexuálních menšin, cizinci či osoby se zdravotním postižením, osoby se záznamem v Rejstříku trestů apod. vyžadují pro uplatnění svých práv na rovném základě s ostatními určité specifické postupy, které je v uplatňování jejich práv podpoří. Úkolem sociálního začleňování je pak pomoci jim skrze tyto postupy dosáhnout stejné kvality života jako ostatním osobám.

Ochranu před diskriminací a rovné zacházení zajišťuje především zákon č. 198/2009 Sb., o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací a o změně některých zákonů (antidiskriminační zákon) ve znění pozdějších předpisů, který definuje oblasti zákazu diskriminace a zakázané diskriminační důvody, formy diskriminace (přímá a nepřímá diskriminace, obtěžování, navádění, pronásledování a další), a také právní prostředky ochrany před diskriminací pro její oběti. V ochraně před diskriminací má významnou roli veřejný ochránce práv, který poskytuje obětem diskriminace metodickou pomoc při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace, vydává doporučení a zveřejňuje zprávy a provádí výzkumy v oblasti diskriminace.

Osoby, které se domnívají, že jejich práva na rovné zacházení byla porušena, se mohou svých práv domáhat soudní cestou a mohou se obracet i na Veřejného ochránce práv (ombudsmana), který je povinen poskytovat obětem diskriminace metodickou pomoc při podávání návrhů na zahájení řízení z důvodů diskriminace. Úkolem ombudsmana je jednak ochrana osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností, a dále, kromě dalších konkrétních oblastí, působnost ve věcech práva na rovné zacházení a ochrany před diskriminací.[73]

Nicméně, jak uvádí analýza Kanceláře veřejného ochránce práv z roku 2015,[74] jako rozsáhlý problém se jeví neoznamování diskriminace, což do značné míry souvisí s nízkou důvěrou občanů ve fungování institucí státu (a poměrně nízkým počtem soudních rozhodnutí v diskriminačních sporech). Podle odhadů je oznamováno pouze cca 10 % případů diskriminace, a jak dále vyplývá ze studie, čím nižší socioekonomický status a vzdělání mají potencionální stěžovatelé, tím je větší pravděpodobnost toho, že diskriminace nebude oznámena.[75] Analýza tak obnažuje „nepoměr mezi četným výskytem subjektivně pociťované diskriminace“ (z různých důvodů), na který poukazují reprezentativní výzkumy na národní i mezinárodní úrovni, a na druhé straně nízký počet stížností na diskriminaci adresovaný veřejnému ochránci práv, právním orgánům či nízký počet soudních řízení.[76]

[73] Viz zákon č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů.
[74] Kancelář veřejného ochránce práv. 2015. *Diskriminace v ČR: oběť diskriminace a její překážky v přístupu ke spravedlnosti*. [cit. 2019-12-04] Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ESO/CZ_Diskriminace_v_CR_vyzkum_01.pdf
[75] Například dle výsledků Eurobarometru z roku 2012 se za uplynulých dvanáct měsíců cítilo diskriminovaných až 19 % respondentů z ČR (zejména z důvodu věku a pohlaví), za to stejné období bylo svědkem diskriminace až 43% respondentů.
[76] Viz Diskriminace v ČR: oběť diskriminace a její překážky v přístupu ke spravedlnosti, s. 4.

V roce 2017 se Kancelář veřejného ochránce práv zabývala 384 podněty týkajícími se diskriminace. Z těchto podnětů byla diskriminace shledána ve třinácti případech. Sedm podnětů bylo klasifikováno jako diskriminace přímá, čtyři jako nepřímá a ve dvou podnětech se jednalo o jiné formy diskriminace jako pronásledování, obtěžování, pokyn nebo navádění k diskriminaci. Nejčastěji se lidé cítili diskriminováni v oblasti práce a zaměstnání, dále v přístupu ke zboží a službám či v jiných oblastech než jsou vymezeny antidiskriminačním zákonem, za kterými ale tentokrát těsně následovaly vzdělání, bydlení a veřejná správa. Z důvodů zákonem předvídaných je pak již třetím rokem nejčastějším důvodem zdravotní postižení následně připsaná či deklarovaná rasa a etnický původ a pohlaví, zatímco dříve nejčastější věk se umístil až na čtvrtém místě spolu s národností. Rovněž se objevilo 24 případů, v nichž byla namítána diskriminace z více důvodů najednou.[77]

Zákonný zákaz diskriminace a jeho naplňování je pouze jedním z nástrojů jak diskriminaci zamezit a jak budovat rovné příležitosti pro občany a osoby nalézající se na území ČR. Spolu s prosazováním a uplatňováním zákonné normy je nutné prosazovat změny v nastavení a fungování společnosti, ekonomiky a politiky, které budou směřovat nejen k odstraňování přímého diskriminačního jednání, ale i k nepřímým formám diskriminace, především v jejich strukturální podobě. Strukturální diskriminace, která spíše než jednání ve vztahu ke konkrétnímu jedinci mobilizuje podřízenou pozici či nižší status určité skupiny, do níž jedince situuje, může mít podobu jak zjevnou tak skrytou. Je pro ni charakteristické uplatňování široké palety praktik a politik opírajících se o zdánlivě neutrální normy a hodnoty všeobecně rozšířené a sdílené dominantní kulturou, které ale neberou v úvahu dříve ustanovené nerovnosti, a mají tak za následek reprodukci systematického znevýhodňování či omezování příležitostí určitých osob a skupin osob. Evropský parlament ve vztahu k Romům používá pojem „strukturální anticiganismus“, který se projevuje jako „individuální a institucionální zanedbávání, diskriminace, nerovnost, zhoršování postavení, ponižování, distancování se a svalování viny, stigmatizace a nenávistní slovní projevy a ze svých terčů činí oběti násilí, extrémní chudoby a hlubokého sociálního vyloučení.[78]

Jinou, neméně závažnou formou strukturální diskriminace v ČR je zavádění politik tzv. nulové tolerance, kterými jsou soubory opatření trestající drobné přestupky, mající za cíl snížení kriminality.[79] V ČR byly tyto politiky zaváděny např. v Litvínově, Bohumíně a Duchcov, a jejich společným pojítkem bylo cílení vůči tzv. „nepřizpůsobivému obyvatelstvu“, které v praxi dopadalo především na Romské obyvatelstvo.[80] Přijatá politická opatření vykazují vysokou míru segregace, diskriminace, společenskou stigmatizaci určité sociální skupiny, často, jako například v tomto případě Romů.

[77]Vláda České republiky. *Zpráva o stavu lidských práv v České republice v roce 2017*. 2018, s 46. Dostupné z: https://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/dokumenty/zpravy-lidska-prava-cr/zprava-o-stavu-lidskych-prav-v-ceske-republice-v-roce-2017-167857/ dále jen „Zpráva o stavu lidských práv v ČR 2017“.

[78] Evropský parlament, 2017. Usnesení Evropského parlamentu ze dne 25. října o aspektech týkajících se základních práv v integraci Romů v EU: boj proti anticiganismu (2017/2038(INI)), (2018/C 346/23).

[79] V kontextu ČR se tato opatření často vztahují k obyvatelům SVL.

[80] Více např. v publikaci: Analýza politik nulové tolerance v Litvínově a Duchcově, Lucie Trlifajová, Filip Pospíšil, Petr Kučera, Bára Matysová, Blanka Kissová, SPOT - Centrum pro společenské otázky, z.s., 2015

Strukturální diskriminace na sebe může brát podobu zdánlivě neutrálního nastavení určitých institucí, jak například ukazuje výzkum Glumbíkové a kolektivu,[81] kdy jsou obyvatelé azylových domů a obecněji lidé v bytové nouzi v ČR konfrontováni s „nepříjemným vystupováním", „odstupem", zlehčováním zdravotní situace i odmítnutím ze strany lékařů a zdravotnických pracovníků (a to právě proto, že se jedná o osoby stigmatizované životem na okraji a bez domova). Na další podobu strukturální diskriminace poukazují výzkumy v rámci projektu BRIZOLIT,[82] podpořeného Ministerstvem vnitra, které demaskují rozšířené stereotypy o kriminalitě ve vyloučených lokalitách. Výzkumy ukazují, že vyloučené lokality jsou prozatím poslední „vývojovou" etapou etnické segregace[83] v české společnosti, a tedy že strukturální diskriminace Romů se uskutečňuje prostřednictvím politicko-ekonomických změn a procesů (např. komodifikace bydlení) v posledních dekádách. Co se strukturální diskriminace týká, nelze opomenout oblast vzdělávání. I deset let od verdiktu Evropského soudu pro lidská práva, který odsoudil ČR za nepřímou diskriminaci romských dětí na Ostravsku v přístupu ke vzdělání, prostorová segregace ve vzdělání na základě připsané etnicity stále představuje významný problém, jak na to poukazují zjištění Veřejného ochránce práv,[84] vládní dokumenty,[85] výzkumy[86] či analýzy nevládních subjektů.[87] Vzdělání tak i nadále představuje jednu z oblastí, ve kterých dochází k diskriminaci osob, což má za následek reprodukci či prohlubování sociálního vyloučení a chudoby.

Diskriminace se v ČR objevuje také ve formě nepřívětivého jednání vůči občanům jiných národností. Jak uvádí Výbor OSN pro odstranění rasové diskriminace v závěrečné zprávě z šetření o České republice z roku 2019, forem diskriminačních tendencí vzhledem k migrantům, kde je nutné dbát zvýšené pozornosti, je více. „Výbor v oblasti zacházení s migranty kritizuje především hate speech[88] proti uprchlíkům včetně nenávistných projevů z úst vrcholných politiků, případy zastrašování novinářů, dále detenci rodin s dětmi včetně rodin vyčkávajících na tzv. Dublinský transfer – Výbor nabádá ČR k nalezení vhodnějších alternativ k detenci, dále diskriminující přístup ke zdravotní péči související s nemožností získat veřejné zdravotní pojištění. Výbor také kritizuje absenci procedury pro osoby bez státní příslušnosti (stateless osoby) a jejich obtíže při získávání dokladů, na což dlouhodobě upozorňuje i Organizace pro pomoc uprchlíkům."[89]

[81] Glumbíková, K. at al. 2017. Závěrečná zpráva z výzkumu Zdraví obyvatel azylových domů. Sdružení azylových domů z. s. Dostupné z: https://sad-cr.cz/wp-content/uploads/2018/09/SAD_Zdrav%C3%AD-obyvatel-AD.pdf.

[82] Projekt Bezpečnostní rizika sociálně vyloučených lokalit. [online]. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: http://brizolit.org/

[83] Segregace znamená oddělování různých sociálních skupin do prostorových oblastí, v kontextu vzdělávání také umisťování dětí do škol nebo tříd na základě etnického původu nebo sociálního statusu. Pokud segregací dochází ke znevýhodnění lidí na základě chráněného diskriminačního důvodu, jedná se o diskriminaci. (viz ŠABATOVÁ, Anna, KVASNICOVÁ, Jana, NEHUDKOVÁ, Eva, POLÁK. Petr. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv, *20 – Diskriminace* [online] 2019 [cit. 2019-04-12]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/dalsi-aktivity/publikace/sborniky-stanoviska/).

[84] Veřejný ochránce práv. *Výroční zpráva o ochraně před diskriminací 2017*. [online] 2018 [cit. 2019-04-12]. Dostupné z: https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyrocni_zpravy/Vyrocni_zprava_o_ochrane_pred_diskriminaci_2017.pdf.

[85] Zpráva o stavu lidských práv v ČR 2017.

[86] Agentura Evropské unie pro základní práva (FRA). *Druhé šetření o menšinách a diskriminaci v Evropské unii Romové – vybrané výsledky.* [online] 2016 [cit. 2019-04-12]. Dostupné z: http://fra.europa.eu/en/publication/2016/eumidis-ii-roma-selected-findings.

[87] Amnesty International. *Chce to více snahy: etnická diskriminace romských dětí v českých školách*. [online] 2015 [cit. 2019-04-12]. Dostupné z: https://www.amnesty.cz/data/file/497-report-czech-version-merged.pdf?version=1428086177.

[88] Hate speech značí nenávistnou rétoriku či nenávistný projev vůči jiným osobám či cílovým skupinám, dá se říct, že je to jakákoliv forma projevu podněcující nenávist, xenofobii apod. (pozn. aut.)

[89] *Výbor OSN pro odstranění rasové diskriminace kritizuje Českou republiku* [online]. 2019 [cit. 3. 9. 2019]. Dostupné z: https://www.opu.cz/cs/2019/09/vybor-osn-pro-odstraneni-rasove-diskriminace-kritizuje-ceskou-republiku/
a dále: https://www.opu.cz/wp-content/uploads/2019/09/CERD_C_CZE_CO_12-13_36934_E.pdf

Jednou z konkrétních forem diskriminace objevující se v ČR je anticiganismus. Ve většinové společnosti ovlivňuje anticiganismus počet přihlášených občanů k romské národnosti. Při posledním Sčítání lidu, domů a bytů v roce 2011[90] se k romské národnosti přihlásilo pouze 13 150 občanů, přičemž kvalifikované odhady o počtu Romů žijících trvale na území ČR se pohybují 250–300 tis. Příčiny nízkého počtu přihlášených osob k romské národnosti lze spatřovat zejména v tom, že Romové mají vzhledem k historickým zkušenostem obavy svoji příslušnost deklarovat. V současnosti se zároveň objevují obavy ze vzrůstajícího násilí z nenávisti a předsudečné nenávisti, kterým Romové čelí více než jiné národnostní menšiny v ČR. Počet přihlášených občanů k romské národnosti ovlivňuje dále jejich zkušenost s etnickou diskriminací nebo obavy z diskriminace v přístupu k bydlení, zaměstnání, vzdělání a zdravotní péčí. Je třeba konstatovat, že romská příslušnost v ČR představuje pro občana stigma a klade mu v běžném životě řadu překážek.[91]

Vysokou míru anticiganismu lze ilustrovat na postojích a na hodnocení kvality soužití mezi většinovou společností a Romy. Dlouhodobě dle prováděných výzkumů patří Romové k nejméně sympatické národnostní menšině. V ČR je soužití s Romy hodnoceno většinovou společností jako špatné.[92] Na vzrůstající míře antipatií vůči Romům má podíl to, že Romové jsou společností obviňování z ekonomického a sociálního parazitismu. Ve společnosti převládá názor, že Romové zneužívají sociální systém státu a finanční dotace EU. Názor či stereotyp o ekonomickém a sociálním parazitismu Romů způsobuje nárůst počtu obětí násilí z nenávisti.[93]

V neposlední řadě je potřeba zdůraznit kumulativní a prolínající se charakter diskriminace, tedy to, co je označováno za vícenásobnou diskriminaci. V českém kontextu na tuto problematiku poukazuje například studie stárnoucích migrantek, které čelí diskriminaci s ohledem na jejich (etnický) původ, gender, sociální status a věk.[94]

[90] *Sčítání lidu, domů a bytů 2011* [online]. 2011 [cit. 2019-09-05]. Dostupné z: https://www.czso.cz/csu/czso/24000-13-n_2013-030102

[91] *Strategie romské integrace v ČR do roku 2020*, [online]. [cit. 2019-12-04]. s. 11, dostupná z: https://www.databaze-strategie.cz/cz/urad-vlady/strategie/strategie-romske-integrace-do-roku-2020.

[92] CVVM SOÚ AV ČR, 2019b. *Naše společnost. Romové a soužití s nimi očima české veřejnosti – duben 2019*

[93] Zdroj: Zpráva o činnosti státního zastupitelství za rok 2018, [online]. [cit. 2019-12-04.] Dostupná z: http://www.nsz.cz/images/stories/PDF/Zpravy_o_cinnosti/2018/zprava_o_cinnosti_sz_za_rok_2018-textova_cast.pdf

[94] HRADEČNÁ, Pavla, JELÍNKOVÁ, Marie, EZZEDINE Petra, HAVELKOVÁ, Hana. Ženy na vedlejší koleji (?) – Gender, migrace a stárnutí. Praha: 2016. Sdružení pro integraci a migraci. Dostupné z: http://www.migrace.com/docs/161018_publikace-zvk_web_final.pdf.

2 Uplatňování základních principů

Proces sociálního vyloučení se dotýká celé společnosti; jedním z negativních důsledků je narušení společenské soudržnosti. Sociální soudržnost označuje stav sdílené identity, loajality a solidarity ve společnosti. Vyjadřuje schopnost společnosti zajistit odpovídající životní podmínky všem svým členům. Soudržnost nevzniká prostou občanskou, prostorovou či teritoriální příslušností, nýbrž participací na sociálně ekonomické dynamice a správě věcí. Sociální soudržnost je provázána také s územní soudržností, protože rozsáhlé narušení sociální soudržnosti negativně ovlivňuje funkční začlenění daného území do globalizované ekonomiky a společnosti a možnosti jeho spolupráce s dalšími aktéry na regionální, národní nebo evropské úrovni.

Pro snížení rizik, které sociální vyloučení pro sociální soudržnost představuje, je nezbytné zvýšit účinnost intervencí realizovaných za účelem oslabování procesů sociálního vyloučení a omezování územní koncentrace sociálního vyloučení prostřednictvím koncepčního přístupu. Dále je nezbytná jejich koherence a to, aby byly vytvářeny na základě vyhodnocování jejich dopadů a jejich účinnosti ve vztahu k prevenci a řešení sociálního vyloučení (evidence-based policy, informed-based policy).

Z chápání sociálního začleňování jako procesů a politik směřujících k zajištění sociální a územní soudržnosti vyplývají základní principy pro stanovení cílů a nástrojů veřejných politik:

- Vůči jednotlivcům se jedná o garantování rovných příležitostí bez ohledu na individuální charakteristiky nebo místní kontexty;
- Vůči územím s vysokým rozsahem problémů sociálního vyloučení je zásadní zajištění koncentrace a koordinace aktivit podporujících sociální začleňování;
- V kontextu celé společnosti je nezbytný simultánní důraz na objektivní i subjektivní dimenze sociální soudržnosti;
- Pro účinnost a hospodárnost veřejných politik je nezbytný mainstreaming sociálního začleňování a průřezové uplatňování této perspektivy ve všech relevantních politikách;
- Je nezbytné uplatňovat hledisko genderové rovnosti a přihlížet ke specifickým potřebám žen a mužů při realizaci politiky sociálního začleňování.

2.1 Garance rovných příležitostí

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.

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. zákazu diskriminace a vyrovnávání příležitostí, což vede ke zlepšení podmínek pro aktivní účast dotčených osob a jejich zapojení do společnosti.

Cíl: Zajistit rovný přístup osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených a osob s různým typem znevýhodnění ke společenským zdrojům.

Zvýšit občanskou informovanost osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených z hlediska základních kompetencí a právního povědomí, podporovat aktivitní dobrovolnictví v této oblasti. Zvýšit informovanost veřejnosti o problematice sociálního vyloučení. Podpořit snižování nerovností osob s různým typem znevýhodnění ve společnosti, např. osob se zdravotním postižením, migrantů, menšin (včetně marginalizovaných skupin jako jsou Romové). Snižovat bariérovost veřejného prostoru – z hlediska fyzických orientačních a komunikačních bariér, i z hlediska stereotypizace některých skupin či osob (např. seniorů, Romů, osob se zdravotním postižením, rodin s dětmi). Podpořit genderovou rovnost především v oblasti trhu práce, rovného odměňování, domácího a genderově podmíněného násilí žen a mužů v rodinné a sociální politice. Zvýšit informovanost pracovníků veřejné správy na všech úrovních a samosprávy o negativních důsledcích nezajištění rovného přístupu osob sociálně vyloučených nebo osob ohrožených sociálním vyloučením a dopadu přímé či nepřímé diskriminace.

.

2.2 Podpora sociálního začleňování na místní a regionální úrovni

Výrazné územní disparity v koncentraci sociálního vyloučení, které existují jak na regionální, tak na místní úrovni (viz kapitola 1.5), vyžadují územně odlišné politiky zaměřené na jejich řešení. Územně zaměřené politiky v místech s největší koncentrací problémů vyžadují dostatečnou koncentraci finančních, organizačních a dalších zdrojů, nadresortní přístup a multidisciplinární propojení relevantních aktérů a dlouhodobé strategické řízení.

Opatření budou založena na podpoře uplatňování evidence-based policy přístupu na regionální a místní úrovni a na vytváření místních partnerství a platforem pro sociální začleňování. Budou směřovat k rozvoji sociálně-inkluzivních místních veřejných politik a přístupů na úrovni územních samospráv, včetně odstraňování bariér pro uplatňování proinkluzivních veřejných politik.

Cíl: Vytvořit funkční systémy sociálního začleňování na lokálních a regionálních úrovních v územích s největší koncentrací sociálně vyloučených lokalit a sociálním vyloučením ohrožených osob.

Aktivně propojovat užší spolupráci samosprávných orgánů krajů a obcí s orgány státní správy na všech úrovních. Klást důraz na regionální hledisko se zaměřením na oblasti s vyšší koncentraci osob sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených. Navázat na dosavadní systém metodického vedení, vzdělávání a koordinace obcí a krajů v oblasti sociálního začleňování a dále jej rozvíjet. Podpořit rozvoj komunitního života a posilovat přístup zdola (tzv. bottom-up přístup, míněno vycházející převážně z občanské společnosti), zaměřit se na oblast dobrovolnictví a možnost zapojení dobrovolníků v oblasti sociální integrace. Zvyšovat občanské a advokační kompetence sociálně vyloučených osob nebo osob, kterým sociální vyloučení hrozí. Využít potenciál husté sítě veřejných knihoven jakožto důležitých aktérů lokálního komunitního života a neformálního, informálního a komunitního učení (finanční, občanská či informační gramotnost).

2.3 Posilování sociální soudržnosti

Indikátory, které vycházejí z „objektivních“ parametrů příjmové distribuce nebo materiální deprivace (přes řadu svých omezení) ukazují, že ČR je v kontextu EU státem s podprůměrným nebo maximálně průměrným rozsahem chudoby a sociálního vyloučení. I přesto však v řadě aspektů, zejména v těch, které souvisejí se „subjektivním“ vnímáním sociálních nerovností a vlastního postavení ve společnosti, dochází k prohlubování disparit mezi sociálními skupinami. U osob, které mají zkušenosti s exekucí, se snižuje obecná (generalizovaná) důvěra ve společnost a její instituce a minimalizuje se participace v politických procesech (vyjádřená např. volební účastí). Vysoký podíl příslušníků menšin se setkává s diskriminací, což ukazuje na postoje významné části společnosti, které nejsou dlouhodobě slučitelné se sociální soudržností. S vysokou latencí dochází také k případům násilí z nenávisti zaměřené vůči příslušníkům menšin (např. Romům a muslimům) nebo znevýhodněných skupin (např. osobám bez domova). Sociální reprodukce těchto postojů probíhá z velké části nezávisle na snižování nebo zvyšování „objektivní“ úrovně materiálního zajištění, i když k němu může přispívat nejistota udržení si aktuální životní úrovně. Veřejné politiky se tradičně zaměřovaly především na „objektivní“ dimenze chudoby a sociálního vyloučení (např. systémy pojistných a nepojistných sociálních dávek). V posledních letech však dochází k rozšíření pozornosti také na „subjektivní“ dimenze. Na úrovni OSN se jedná o iniciativu World Happiness Index, která se zaměřuje na subjektivně deklarovanou spokojenost se svým životem.

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 k dosažení zdrojů);
- aspekt důvěry (společenské klima).

Společnost je soudržná díky funkčním rodinám a participujícím komunitám, důstojné práci, dostupné kvalitní zdravotní a sociální péči, rovnému přístupu ke kultuře a efektivnímu vzdělávacímu systému, který umožňuje každému dosáhnout individuálního maxima vzdělání a podporuje rozvoj přenositelných kompetencí. Podkladem politik musejí být nejen výsledky kvalitního vědeckého poznání, ale i participace, tedy zapojení veřejnosti, která má dostatek kvalitních a srozumitelných informací. Politická zásada subsidiarity, tedy rozhodování na nejnižší možné úrovni, zároveň musí respektovat postoje různých společenských skupin. Rozhodnutí prosazená silou jsou v dlouhodobé perspektivě neudržitelná. Zapojení všech aktérů do rozhodování stabilizuje vládnutí na všech úrovních, i na těch nejnižších. Stále zřetelněji se rovněž ukazuje souvislost mezi mírou demokratické participace a reprezentace na straně jedné a sociálními nerovnostmi, příp. strukturálními sociálními nerovnostmi, na straně druhé. Sociálně slabší participují méně a význam tohoto faktoru roste. Do strategického plánování a řízení je třeba zapojovat všechny aktéry a využívat k tomu všechny nástroje. Veřejná správa na všech úrovních se musí naučit rozproudit a moderovat průběžnou veřejnou debatu.

Měla by připravit a vytvořit prostor, kde různí aktéři mohou společně participovat na strategickém plánování a řízení, diskutovat o využití území, hledat shodu a kompromis. Tuto diskusi musí také vést k praktickým výsledkům, a nakonec s ohledem na veřejný zájem rozhodnout, neboť právě veřejná správa ponese za uskutečňování dohodnutých záměrů největší díl odpovědnosti. Souběžně s účinnou participací a zapojováním všech aktérů bude stát podporovat rozvoj místních komunit na různé úrovni (obcí, městských čtvrtí či celého regionu). Předpokladem pro fungování odolné komunity je rovné postavení jejích členů, pocit sounáležitosti, informovanost a schopnost zvládat neúspěch. Participace je „měkkou" dovedností, které se lze naučit, proto je žádoucí její zahrnutí do systému vzdělávání včetně vzdělávání dospělých, přispět může také aktivní dobrovolnictví. Rozvoj dovednosti participovat mohou nabídnout veřejné knihovny, které jsou v regionech přirozeným aktérem komunitního života a nabízejí řadu vzdělávacích a komunitních projektů.

Cíl: Snižovat sociální napětí s důrazem na subjektivní dimenzi – zejména v regionech s narušenou vnitřní integritou území s dlouhodobými vážnými socioekonomickými problémy.

Podporovat preventivní sociální služby a terénní sociální služby v sociálně vyloučených lokalitách, ale i lokalitách, kde se pro obchod s chudobou zvyšuje počet osob ohrožených sociálním vyloučením. Poskytovat podporu místní samosprávě tak, aby byla příkladem snižování sociálního napětí. V relevantních politikách sociálního začleňování zohledňovat aspekty subjektivní spokojenosti s kvalitou života, i s ohledem na kontext územních dimenzí sociálních nerovností. V relevantních politikách zohledňovat procesy sociální reprodukce diskurzivních nerovností nebo předsudečných postojů.

Cíl: Prostřednictvím koncepčního přístupu k sociálnímu vyloučení účinně snižovat rizika, která pro společenskou soudržnost představuje sociální vyloučení, a to na celostátní i lokální a regionální úrovni. Prostřednictvím vertikální a horizontální koordinace zastřešit prevenci a řešení sociálního vyloučení.

Vytvořit funkční systém účinné prevence a oslabování procesů sociálního vyloučení a omezování územní koncentrace sociálního vyloučení. Koncepční přístup je založen na uplatňování výsledků systematického studia jevů a procesů sociálního vyloučení a jejich podoby v kontextu prostorové, sociální a ekonomické izolace a kulturní odlišnosti. Dále je třeba navázat vyhodnocováním dopadu a efektivity politik a dílčích intervencí v rámci boje proti sociálnímu vyloučení, vč. identifikace tzv. dobrých praxí a neosvědčených postupů, a to při rozhodování na všech úrovních a ve všech relevantních oblastech. Opatření navážou na dosavadní činnosti Agentury a budou směřovat k posílení spolupráce mezi veřejnou správou, neveřejným sektorem, občanskou společností, komunitními a lokálními skupinami i jednotlivci. Cílem je také provázat politiky sociálního začleňování zejména s politikami integrace menšin (především integrace Romů) a s bojem proti diskriminaci. Dále budou opatření směřovat k zajištění pružnosti systému, tak aby v krátkém časovém horizontu reagoval na trendy a změny ve vývoji v oblasti sociálního vyloučení a sociálního začleňování a na jejich dopad, jak na celospolečenské, tak na místní úrovni.

V rámci koncepčního přístupu budou pro dosažení účinné prevence a oslabování procesů sociálního vyloučení a omezování územní koncentrace sociálního vyloučení synergicky uplatňovány vzájemně provázané nástroje, především nástroje normativní, finanční, strategické, plánovací a projektové, organizační /institucionální, procesní, výzkumné, technologické, vzdělávací, osvětové a dobrovolné.

Cíl: Posílit participaci osob sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených na rozhodování o řešení sociálního vyloučení.

Zajistit standardizaci postupů v oblasti zapojení cílové skupiny umožňující osobám sociálně vyloučeným či sociálním vyloučením ohroženým dostupné kvalitní a srozumitelné informace, rozvoj kompetencí pro porozumění jevům sociálního vyloučení, snížení prahovosti institucionálních postupů, které brání vyšší participaci. Realizace informačních kampaní, osvětových a vzdělávacích aktivit za účelem snižování bariér pro participaci. Podporovány budou místní komunity tak, aby se vzájemně posilovaly na bázi důvěry a porozumění. Aplikovány budou aktivizující participativní metody zaměřené na vlastní iniciativu cílové skupiny (např. sociálně znevýhodněných žáků či jejich rodičů).

2.4 Mainstreaming sociálního začleňování

Mainstreaming sociálního začleňování znamená zahrnutí agendy nejen do sociální politiky, ale i do politik ovlivňujících další stránky lidského života a života společnosti (sociální politika, zaměstnanost, vzdělávání, zdravotnictví, regionální rozvoj, kultura, spravedlnost, bezpečnost, prevence kriminality, finance). Je charakterizován změnou přístupu na takový, jež usiluje o širší chápání daného problému. Cílem je vyhledat nástroje k uskutečnění změny přístupu a použít je k ovlivnění stávajících principů v jednotlivých politikách.

Do popředí vystupuje význam tzv. evidence-based policy (politiky založené na důkazech), a obecněji tzv. policy analysis[95], důraz na manažerský aspekt a odborný dohled nad realizací opatření i využívání principů mainstreamingu sociálního začleňování. Na důkazech založená praxe je konceptem, jehož uplatňování může přispět k pozitivním důsledkům navrhovaných politik. Jednoznačné provázání s výzkumem dělá z nástroje politiky založené na důkazech významnou podporu efektivních a fungujících politik. Tímto způsobem je možno zvýšit důvěryhodnost politik a rozšířit jejich poznatkový základ.

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), která 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."[96] Příkladem může být zavádění „bydlení s podporou" sociální práce nebo zapojování lidí se zkušeností s bezdomovectvím či s jinou formou sociálního znevýhodnění (např. peeři, romští mentoři) do řešení nepříznivé situace osoby nebo rodiny spojené s bydlením a dalšími sociálními hendikepy. Kromě pilotování nových řešení je potřeba podporovat udržitelnost a další šíření již odpilotovaných projektů/programů a zhodnotit jejich sociální a ekonomický dopad. Je důležité rozvíjet a podporovat i nové formy sociálních inovací, a zároveň podporovat jejich evaluace, aby bylo možno zjistit jejich dopad, případně jejich zavedení do běžné praxe.

[95] Policy analysis – tedy analýza čehokoliv co je "policy", tedy jednotlivých politik ve smyslu např.: politika zaměstnanosti, politika ochrany životního prostředí.
[96] KADEŘÁBKOVÁ, Saman: *Příručka pro tvorbu a realizaci inovačních projektů*. Praha: MPSV 2012, s. 4.

Rizika a překážky:

Média posilující stereotypní vnímání obyvatel sociálně vyloučených lokalit.

Cíl: Využívat evidence based přístupu při tvorbě politik a posilovat informovanost o problematice sociálního vyloučení.

Podporovat výzkumy pro evidence-based policy, pravidelné sběry dat a sdílení dat v oblasti postavení lidí sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených. Zvýšit informovanost státu a samosprávy ohledně překážek, které brání lidem sociálně vyloučeným nebo sociálním vyloučením ohrožených se plnohodnotně a smysluplně seberealizovat, a to sběrem dat a výzkumem, včetně provádění depistáže k odhalení „neviditelně" sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených osob. Pilotovat a testovat nové/alternativní nástroje v oblasti sociálního začleňování (sociálně-zdravotní pomezí sociálních služeb, OSPOD, sociální bydlení, sociální podnikání, nové metody sociální práce, primární prevenci atd.). Podporovat sledování dopadu vč. zpracování analýz k prověření ekonomických úspor jednotlivých intervencí, podporovat udržitelnost a šíření těchto programů na lokální i národní úrovni, jakož i udržitelnost již osvědčených programů a služeb. Zaměřit se na sběr anonymizovaných dat.

Cíl: Zvýšit kvalitu a koherenci veřejných politik a tím zvýšit jejich vliv na oslabování procesů sociálního vyloučení a omezování územní koncentrace sociálního vyloučení.

Opatření budou směřovat k zajištění podmínek pro obsahovou soudržnost a vzájemnou provázanost veřejných politik, především zajištěním dostupnosti potřebných dat, odborných poznatků a odborné a metodické podpory pro tvorbu veřejných politik a vyhodnocování jejich dopadu v oblasti prevence a řešení sociálního vyloučení. Opatření budou zahrnovat vývoj nových nástrojů, postupů a metodologií, včetně využití technologií. Vývoj bude probíhat v oblasti sběru dat, výzkumu a dopadové evaluace, včetně rozvoje kvalitativních přístupů, dále např. v oblasti projektového a procesního řízení při tvorbě a implementaci místních a regionálních strategií v oblasti sociálního začleňování (např. vývoj dynamického participativního modelu strategického plánování směřující k účinnému propojení přínosů integrovaného přístupu a postupného, inkrementálního vývoje, bottom-up a top-down přístupu[97]), v oblasti kolektivního dopadu – impaktu, a postupů pro zvyšování hodnoty sítí. Opatření budou směřovat také k vytváření vhodných podmínek (zejména legislativních, nelegislativních, finančních, znalostních) pro aktivní spolupráci složek veřejné správy s územně samosprávnými celky, jejich svazky či spolky, místními akčními skupinami, sítí veřejných knihoven, nevládním neziskovým sektorem a podnikatelským, akademickým a výzkumným sektorem při řešení sociálního vyloučení. Opatření budou směřovat k zajištění nadresortního přístupu a spolupráce v oblasti sociálního začleňování. Opatření budou cílena také na vznik, fungování a vzájemné propojování horizontálních i vertikálních sítí aktérů v oblasti sociálního začleňování jako ke klíčovému předpokladu kvalitního rozhodování v oblasti sociálního začleňování a šíření pozitivního dopadu intervencí a opatření pro minimalizaci a prevenci sociálního vyloučení.

[97] Top-down přístup je přístup vycházející shora, od politiků nebo úředního aparátu.

3 Sociální práce jako základní nástroj sociálního začleňování osob

Sociální práce je profesionální aktivita zaměřená na pomoc jednotlivcům, skupinám či komunitám ve snaze zlepšit nebo obnovit jejich schopnost sociálního fungování v jejich přirozeném prostředí. Sociální práce se zaměřuje na tvorbu příznivých společenských podmínek tak, aby bylo dosaženo stanoveného cíle. Podporuje sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích a posílení a osvobození lidí za účelem naplnění osobního blaha člověka. 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 podporuje sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích a ve svých různých formách se zaměřuje na rozmanité, komplexní vztahy mezi lidmi a jejich prostředím. Reaguje na krize a akutní situace stejně jako na každodenní osobní a společenské problémy. Sociální pracovník vykonává činnosti sociální práce v praxi, např. sociální šetření, pomoc při řešení a vyřizování sociálních dávek, sociálně právní poradenství, analytickou, metodickou a koncepční činnost v sociální oblasti, odborné činnosti v zařízeních poskytujících služby sociální prevence, depistážní činnost, poskytování krizové pomoci, sociální poradenství a sociální rehabilitaci. Sociálním pracovníkům je zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách uložena povinnost celoživotního vzdělávání. V těchto oblastech je nutná velká míra podpory nejen samotných sociálních pracovníků, ale i zaměstnavatelů a dalších aktérů v oblasti vzdělávání. V příštím období je nutno dále posilovat aktivity obcí v plánování sociálních služeb tak, aby nedocházelo k sociální exkluzi následkem systémového selhávání v oblasti sociální péče. Sociální práce je činností vykonávanou v samostatné, tak přenesené působnosti, je též vykonávaná v rámci sociálních služeb (zejména preventivních), ale i jako součást jiných činností. V souladu se zákonem může být sociální práce podporována i formou účelové dotace.

Komunitní práce

Klíčovým problémem v obcích s koncentrovaným sociálním vyloučením je jednak velká sociální nerovnováha v oblasti moci/vlivu a přístupu ke zdrojům a jednak nízká sociální soudržnost. Jedním z faktorů sociálního vyloučení v oblasti uplatňování občanských práv je neúčast obyvatel v základních demokratických postupech, jako jsou volby a zapojování se do rozhodovacích procesů, které je ovlivňují. Procesy sociálního začleňování jsou potom otázkou nejen sociální, ale i občansko-politickou.

Významnými metodami, které umožňují zapojení občanů do rozhodovacích procesů i účast na správě věcí veřejných v obecnější rovině, představuje komunitní práce a participace, jejichž výsledkem je aktivní občanství, tj. schopnost participovat na veřejném životě či obhajovat vlastní občanská práva v každodenních správních záležitostech a činnostech. Oba přístupy jsou stejně důležité, jsou vhodné pro různé situace a lze je uplatnit pro různé úrovně distribuce moci mezi občany a veřejnou správou, mohou se vzájemně prolínat a doplňovat. Komunitní práce je metodou sociální práce, jejímž cílem je dosáhnout sociální změny prostřednictvím aktivizace členů komunity (se zaměřením na obyvatele území s koncentrací sociálního vyloučení), posílení sounáležitosti a vyrovnávání nerovnováhy mezi potřebami lidí a zdroji. Komunitní práce představuje proces aktivizace a zplnomocnění skupin občanů k řešení společných problémů a zároveň i řešení konkrétních problémů, přičemž aktivizace a zplnomocnění občanů k řešení je primárním cílem komunitní práce, vlastní řešení problémů pak jeho procesem a důsledkem.

Komunitní práce prostřednictvím aktivizace a zplnomocňování členů komunity (se zaměřením na obyvatele území s koncentrací sociálního vyloučení) tak může významně posílit sounáležitost a společné řešení problémů.

Občanská participace se v sociálním začleňování jako obecný princip a cíl zmocňování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením uplatňuje napříč jednotlivými úrovněmi zapojování veřejnosti i různými tematicky vymezenými oblastmi. Dosáhnout změny v občanské gramotnosti obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, v jejich společenském vnímání ze strany ostatní veřejnosti či rozvoje místní komunity v obcích s koncentrací sociálního vyloučení, obnáší systematický a dlouhodobý přístup při řešení. V tomto případě nelze hovořit o efektu jedné aktivity nebo opatření, ale o koordinovaném přístupu napříč jednotlivými oblastmi a jejich provázání v čase. Pro dosažení občanského a politického zmocnění obyvatel s kumulací sociálních problémů je třeba mít k dispozici nástroje řešení, kdy budou nejen tito lidé nejen objekty pomoci veřejných politik, ale především aktivními subjekty participujícími na jejich vzniku a implementaci. Z hlediska přínosu pro cílovou skupinu by všechny činnosti rozvíjené v aktivitách a opatřeních měly sledovat jeden hlavní a společný cíl: aktivizovat cílovou skupinu a motivovat ji k řešení pociťovaných problémů přednostně vlastními silami.

Na strategické úrovni sociální práce (např. komunitní plánování) lze participativní přístupy v sociální práci využít v rámci výzkumů zmocňujících sociální aktéry k vyjádření jejich názorů a potřeb, které mohou sloužit k podkladovým analýzám pro tvorbu koncepce sociálních politik, a to nejen na lokální úrovni.

Aktivní využití obou metod může významně přispět k tomu, aby v obcích a městech panovala sociální soudržnost, všechny skupiny obyvatel participovaly na sociálně ekonomické dynamice a správě věcí a aby sousedství fungovala jako společenství, čili komunity.

Odbornou a metodickou podporu obcím a místním aktérům sociálního začleňování zajišťuje v rámci své činnosti Agentura. Pro realizaci této spolupráce je v obcích iniciován vznik tzv. lokálních partnerství, ve kterých se sdružují aktéři relevantní pro řešení sociálního vyloučení. Cílem lokálního partnerství je identifikace místních problémů, jejich příčin, participativní plánování, návrh řešení a sledování efektivity intervencí, které mají směřovat k pozitivní změně. Nejčastějšími členy lokálních partnerství jsou zástupci neziskových organizací, veřejné správy (obcí, svazků obcí a institucí veřejné moci), místních podnikatelských subjektů, policie, školských zařízení a expertních subjektů. Díky lokálnímu partnerství pak může docházet ke změně postojů směrem k proinkluzivnímu nahlížení místní reality. Aktérem podporujícím rozvoj komunit mohou být i místní knihovny, které pořádají různorodé komunitní akce a věnují se tématům jako mezigenerační soužití, zapojování občanů do lokálních aktivit či další mimoškolní vzdělávání občanů.

Jedním z aktérů sociálního začleňování na místní úrovni jsou Místní akční skupiny (dále jen „MAS"), což znamená společenství občanů, neziskových organizací, dobrovolníků, soukromé podnikatelské sféry a veřejné správy (obcí, svazků obcí a institucí veřejné moci), jež jsou nezávislá na politickém rozhodování. MAS spolupracují nejčastěji na rozvoji venkova, zemědělství a získávání finanční podpory z EU a z národních programů pro svůj region, metodou LEADER.

Základním cílem MAS je zlepšování kvality života a životního prostředí ve venkovských oblastech. Jedním z potřebných nástrojů pro oblast sociálního začleňování ve venkovském prostředí je např. aktivní získávání a rozdělování dotačních prostředků na oblast komunitní práce nebo aktivní zapojení - participace obyvatel obcí s vyšší koncentrací sociálního vyloučení. V této oblasti MAS spolupracují a koordinují své aktivity s Agenturou.

Pro příští období bude důležité zajistit, aby sociální práce v území flexibilně, efektivně a koordinovaně reagovala na zjištěné potřeby obyvatel a při její realizaci byly vhodně zapojovány a rozvíjeny místní, přirozené zdroje podpory a vytvářeny a posilovány předpoklady pro jejich využívání ohroženými skupinami osob. Při implementaci opatření lze využít mimo výše zmíněného i zkušenosti z realizací aktivit v oblasti komunitní práce například krajů nebo akademických pracovišť.

Rizika a překážky sociální práce:

1. Personální poddimenzovanost;
2. Nevyjasněnost a nejednotnost cílů sociální práce;
3. Nedostatečná nabídka sociálních služeb;
4. Nedostatečná spolupráce a koordinace klíčových aktérů;
5. Nízká společenská prestiž sociální práce jako profese, nízké finanční ohodnocení sociální práce;
6. Neochota částí obcí využívat nástrojů sociální práce i komunitní práce k začleňování sociálně vyloučených osob, zejména Romů a osob propuštěných z výkonu trestu odnětí svobody, v kontextu postojů majoritní populace k těmto skupinám obyvatel (potenciální voliči hodnotí tato opatření negativně);
7. Nedostatek finančních prostředků ze státního rozpočtu, které směřují do oblasti sociální práce; problém se týká zejména té oblasti sociálních služeb a sociální práce, nezapadající do vymezení nabídky pro registraci sociálních služeb; např. aktivity na pomezí sociální oblasti a prevence kriminality, aktivity peer mentoringu (tzn. vzájemný mentoring jako vzájemné učení se od lidí s podobnou zkušeností), nekomerčního zprostředkování zaměstnání, aktivity sociálního podnikání – resp. financování integrační role sociálních podniků spočívající v podpoře zaměstnanců v zácviku, zajištění jejich rozvoje a následného transferu na běžný trh práce;
8. Absence legislativy odpovídajícím způsobem upravující výkon sociální práce, např. aktivity na pomezí sociální práce a sociální prevence, aktivity svým charakterem nespadající pod zákon o sociálních službách (např. nekomerční zprostředkování zaměstnání a následná podpora v pracovní adaptaci), sociální podnikání, dále omezené možnosti participace zástupců cílové skupiny sociálně znevýhodněných na poskytování peer programů (tzn. programy většinou preventivního charakteru za přítomnosti lidí s podobnou zkušeností) a programů mentoringu z důvodu nesplnění kvalifikačních požadavků stanovených zákonem o sociálních službách;
9. Nedostatečná datová základna k měření efektivity služeb a jejich dopadu, a od toho se odvíjející nedostatečný rozvoj tzv. evidence-based praxe.

Cíl: Rozvíjet a profesionalizovat sociální práci.

Realizace cíle bude spočívat mj. v přípravě a předložení legislativní úpravy výkonu sociální práce, profese a celoživotního vzdělávání sociálních pracovníků, identifikace nástrojů k zabezpečení odpovídajícího finančního hodnocení sociálních pracovníků, resp. výkonu sociální práce ve veřejné správě. Posilovat metodami sociální práce občanské zplnomocňování osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených. Analyzovat slepá místa v systému sociální práce se sociálně znevýhodněnými, navrhnout a prosadit potřebná opatření k jejich odstranění. Podnikat systematické kroky k měření dopadu existujících intervencí, mapování postupů s prokazatelným sociálním a ekonomickým dopadem, zpracování argumentů pro klíčové stakeholdery a podpora šíření této praxe.

Cíl: Vytvořit předpoklady pro koordinaci podpory v území.

Opatření se budou soustředit na možnosti navyšování kapacit výkonu sociální práce, posilování vzájemné spolupráce aktérů veřejné správy a ostatních subjektů při výkonu sociální práce. Významná bude další podpora sociální práce na obcích, slaďování metod sociální práce a spolupráce s ÚP ČR, nestátními neziskovými organizacemi i sociálními službami, stejně jako důraz na finanční zabezpečení poskytovatelů sociálních služeb.

Cíl: Posílit nástroje pro poskytování podpory v přirozeném prostředí osob.

Plnění tohoto cíle spočívá v podpoře péče poskytované co nejvyšší měrou v přirozeném prostředí osob, pro které je péče určena, včetně rozvoje potřebných nástrojů (především komunitní péče).

Rizika a překážky komunitní práce:

1. Pasivní přístup obyvatel žijících v sociálním vyloučení k řešení vlastních potřeb a problémů;
2. Neprovázanost aktivit a opatření určených k sociálnímu začleňování obyvatel s lokální politikou dotčených obcí;
3. Nízká míra zapojování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením do procesu formulování a řešení problémů a neúčast představitelů institucí;
4. Nedostatečné zkušenosti obcí s aktivním využíváním metod komunitní práce a participace;
5. Nedostatečné ukotvení komunitní práce v systému sociální práce – zejména v oblasti podpory aktivit setkávání osob se sociálním znevýhodněním a veřejnosti (např. komunitní centra s integrační rolí, jejichž rozvoji bylo věnováno nemalé množství prostředků z fondů ESF v rámci stávajícího programového období);
6. Neochota částí obcí využívat nástrojů sociální práce i komunitní práce k začleňování sociálně vyloučených osob, zejména Romů, v kontextu postojů majoritní populace k této skupině obyvatel (potenciální voliči hodnotí tato opatření negativně).

Cíl: Prostřednictvím komunitní práce a participace obyvatel území s koncentrací sociálního vyloučení umožnit sociální změnu a vyrovnání disproporcí mezi potřebami lidí a zdroji.

Opatření budou směřovat k systémovému ukotvení a k podpoře realizace komunitní práce jako nástroje tvorby místních společenství – občanských komunit v obcích a městech a spokojeného sousedství všech obyvatel obce. Opatření posílí kapacitu obyvatel ohrožených sociálním vyloučením při řešení jejich problémů a zapojení obyvatel ohrožených sociálním vyloučením či vyloučených do tvorby lokální politiky, realizace aktivit a zvýší jejich účast na životě komunity v přirozených podmínkách místního společenství.

4 Oblasti podporující sociální začleňování

4.1 Prevence zadlužování a pomoc s problémem předlužení

Zvyšující se zadluženost obyvatelstva je dlouhodobě vnímána jako závažný problém ve většině členských států EU. Nekontrolovaný nárůst zadluženosti vedoucí až k předlužení může totiž snadno ohrozit stabilitu sociálního systému a celé ekonomiky. Předlužení je v mnoha případech příčinou sociální exkluze jednotlivců a rodin, vede k sociálním a zdravotním problémům, ohrožuje základní potřeby dětí, vede k finanční drenáži nejpostiženějších regionů a má velmi negativní dopady na státní rozpočet. Zadluženost je mimo jiné uváděna jako jedna z hlavních příčin ztráty bydlení, práce mimo legální pracovní trh a vysoké recidivy. Výrazný problém je pak prohlubující se zadlužování sociálně vyloučených osob.

Značná předluženost části obyvatelstva je jedním z klíčových problémů sociálního vyloučení i v ČR. Ke konci roku 2018 byla v ČR vedena exekuční řízení vůči 821 tis. osobám (téměř 10 % dospělé populace). To představuje sice meziroční pokles o. 41 000 osob,[98, 99] přesto zůstává množství osob v exekuci závažným problémem. Exekutorská komora ČR upozorňuje zejména na problém růstu vícečetných exekucí, tedy případů, kdy je proti jednomu dlužníkovi vedeno více exekučních řízení naráz (celkový počet aktivních exekučních řízení dosahuje 4,7 milionu, 500 tis. lidí s minimálně 3 exekucemi,[100] a 160 tis. lidí čelí dokonce 10 a více exekučním řízením naráz. Celková exekučně vymáhaná jistina[101] překračuje 300 miliard korun.

Velmi nebezpečným jevem je i stále se snižující věk předlužených osob. To vše s sebou nese dalekosáhlé ekonomické důsledky v podobě pokřivení trhu práce, klesajících příjmů státu z daní a sociálního pojištění a rostoucí výdaje na sociální podporu, zdravotnictví, prevenci a řešení následků kriminality a další. Podobně sociální důsledky v čele s materiální deprivací, patologickým chováním, ztrátou bydlení a v krajním případě sociálním vyloučením mají značný celospolečenský rozměr.

Příčinou tohoto stavu přitom nemusí nutně být jen nezodpovědné zadlužení a následná liknavost při řešení problému se splácením. V mnohých případech jsou příčiny zadluženosti objektivní, například ztráta zaměstnání, dlouhodobá nemoc či úraz, rozpad rodiny, zadlužení jednoho z partnerů nebo například neúspěšné podnikání.

[98] Vzhledem k tomu, že Mapa exekucí dosud neobdržela od Exekutorské komory informace ke statistikám z roku 2018, jsou zde uváděny údaje Exekutorské komory. Údaje se vztahují pouze na exekuce zapsané v Centrální evidenci exekucí. Jedná se pouze o fyzické osoby a nejsou zahrnuty daňové a správní exekuce a výkony rozhodnutí.

[99] Zdroj: Exekutorská komora ČR; Dostupné z: https://www.ekcr.cz/1/aktuality-pro-media/2573-statistiky-za-rok-2018-v-exekuci-je-o-41-000-lidi-mene?w=

[100] Jeden ze základních indikátorů předluženosti a aktuálního či potenciálního rizika sociálního vyloučení.

[101] Jedná se o částku bez právních a exekučních nákladů na vymáhání, úroků z prodlení smluvních sankcí atp.

Praxe často také ukazuje, že předluženost jednotlivců a domácností byla ve značné míře způsobena či zhoršena existencí nevhodného legislativního prostředí. Zejména se jednalo o zneužití institutu rozhodčího řízení,[102] nákladovostí tzv. přísudkové vyhlášky[103] u bagatelních dluhů, téměř nulovou regulací nebankovního sektoru spotřebitelských půjček[104] a vytvořením konkurenčního prostředí mezi exekutory. Nedostatky v nastavení systému nejsilněji dopadají na sociálně nejzranitelnější skupiny obyvatel, přispívají k růstu počtu sociálně vyloučených osob a jejich kumulaci v sociálně vyloučených lokalitách.

Jedním ze základních nedostatků současného systému je neexistence komplexní datové základny detailních (a často i agregovaných) kvalitativních a kvantitativních dat týkající se zadluženosti jednotlivců a domácností nejen v rámci sociálně vyloučených lokalit, ale i v rámci celé ČR. Neexistence (nebo nedostupnost) takto klíčových statistických údajů, které by bylo možno podrobit obsáhlé analýze a sledování vývoje v čase z různých demografických, sociálních či ekonomických pohledů způsobuje, že se diskuse nad potenciálními úpravami stávajících platných právních předpisů odehrávají ve velmi obecné rovině bez přesné kvantifikace rozsahu diskutovaného problému.

Dalším aktuálním problémem je vzhledem k vývoji předluženosti obyvatel ČR i nedostatečná kapacita systému dluhového poradenství, která vede ke špatné dostupnosti těchto bezplatných služeb, k zapojení soukromého sektoru do oblastí, jež jsou nedostatečně pokryty neziskovými organizacemi či státními institucemi,[105] a k vyšší koncentraci „lichvářských“ společností a nejrůznějších nekalých praktik. Dotčené skupiny obyvatel navíc nejsou dostatečně informovány o možnosti využití bezplatných dluhových poraden. I to je jeden z důvodů, proč často přicházejí do poraden příliš pozdě. Aktéři z řad neziskových organizací se často v oblasti problematiky předlužení zaměřují na aktivnější, komplexnější a více individuální přístup práce s klientem než státní sektor, čímž vhodně doplňují celkovou práci s klientem a pomáhají naplňovat strategii opatření. Státní sektor, který do dluhového poradenství z tohoto hlediska příliš investuje, by však neměl spoléhat na to, že aktéři mimo něj problematiku pokryjí samostatně.

Mezi nejzásadnější problémy na poli vymáhání pohledávek v exekučním řízení je pak absence teritoriálního principu a systém volné volby exekutora. Více exekucí u jednoho dlužníka dnes vymáhá více exekutorů současně a tím duplikují stejné činnosti a zatěžují tím celou řadu subjektů a v podstatě celou ekonomiku. Nejvíce postiženi jsou tímto systémem paradoxně zaměstnavatelé, které zaměstnávání lidí v exekuci stojí statisíce až miliony korun ročně a proto často nepreferují zaměstnávat lidi v exekuci.

Způsob výpočtu exekučních i insolvenčních srážek z příjmu spolu s aktuálně velmi nízkou nezabavitelnou částkou vede k upřednostňování práce načerno a tím značným ekonomickým ztrátám. Problémem se jeví zejména dlouhodobě nevalorizovaná částka životního minima, které je vedle normativních nákladů na bydlení základem pro výpočet nezabavitelné částky v exekuci a insolvenci.

[102] Rozhodčí řízení je od 1. 12. 2016 zakázáno ve všech spotřebitelských smlouvách.
[103] Účinná od roku 2001 do roku 2013, kdy ji zrušil Ústavní soud.
[104] Novým zákonem č. 257/2016 Sb. o spotřebitelském úvěru je již nebankovní sektor s účinností od 1. 12. 2016 výrazně regulován.
[105] Například v oblasti oddlužení dle Insolvenčního zákona existuje velké množství komerčních oddlužovacích agentur, které nabízejí často velmi nekvalitní služby za mnohdy absurdně vysoké poplatky (navíc ve většině případů protizákonně).

Dále je to souběh nízkého příjmu dlužníka/povinného, z něhož je mu sráženo, a sociální dávky. Právě kvůli výpočtovým základům sociálních dávek, které nezohledňují příjem po provedení srážek, dlužníci často vykazují jen minimální příjmy a pracují načerno, protože jinak by o nárok na sociální dávky přišli a jejich příjem by až dramaticky klesl – to je paradox, který podporuje prohlubování dluhové pasti.

Nízká nezabavitelná částka může navíc v kombinaci s dalšími faktory akcelerovat dluhovou past tím, že lidem, kteří se dostali do exekuce, nezbývá často ani na základní životní potřeby a tak se dostávají do prodlení i s dalšími platbami, které byli do té doby schopni hradit.

Jednou z příčin současného stavu je i nedostatečná finanční gramotnost a osvěta obyvatelstva. Tato oblast byla ve výuce na základních i středních školách dlouho opomíjena. V současné době je výuka finanční gramotnosti na základních i středních školách povinná, avšak bez vymezení povinné časové dotace, které by zohlednilo individuální regionální potřeby škol v souvislosti s distribucí předlužených osob v rámci ČR. V důsledku toho tak mnoho škol řeší oblast finanční gramotnosti zařazením několika málo hodin na toto téma v rámci jednoho školního roku, což je z hlediska efektivity a dopadů zcela nedostatečné. Finanční gramotnost dospělých lze zajišťovat i prostřednictvím veřejných knihoven.

Rizika a překážky:

1. Nadměrná zadluženost části populace v kombinaci s nízkou nezabavitelnou částkou a nastavením systému srážek z příjmu oslabuje zainteresovanost části nezaměstnaných / neaktivních usilovat o formální zaměstnání;
2. Nedostatečná kapacita a dostupnost služeb dluhového poradenství (zejména v rámci OSP);
3. Neexistence alternativní možnosti řešení předlužení u osob, které nesplňují aktuální podmínky nutné pro vstup do procesu oddlužení v rámci insolvenčního zákona;[106]
4. Nastavení systému exekučního vymáhání nerespektující místní příslušnost povinného a umožňující exekuční vymáhání vůči jednomu povinnému více exekutory;
5. Absence právní úpravy, která by znemožňovala vznik dluhů u dětí;
6. Absence samostatného studijního programu dluhového poradenství nebo integrovaných kurzů dluhového poradenství do již existujících programů (např. sociální práce);
7. Nedostatečná výuka finanční a dluhové gramotnosti v systému regionálního školství a s tím související nedostatečné neformální vzdělávání občanů v oblasti finanční gramotnosti populace, která již prošla formálním školním vzděláváním;
8. Nejednotný systém sběru a vyhodnocování dat v oblasti exekucí a jejich nedostupnost;
9. Nemožnost získání bezplatného přístupu k informacím o vlastních dluzích.

[106] Zákon č. 31/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, zpřístupnil oddlužení pro takřka všechny poctivé dlužníky;

Cíl: Snižovat riziko sociálního vyloučení v důsledku předluženosti jednotlivců a domácností i osob výrazně ohrožených sociálním vyloučením, včetně eliminace možnosti zadlužení dětí.

Zvláštní pozornost bude věnována podpoře preventivních opatření a podpoře relevantních služeb zejména v oblasti dluhového poradenství. Samotnou kapitolou bude oblast vzdělávání včetně vzdělávání (budoucích) pracovníků poskytující podporu zadluženým lidem. Pro plnění tohoto cíle bude nezbytný sběr a analýza podrobnějších dat v oblasti exekucí a insolvencí a nutné legislativní změny.

Cíl: Zlevnit a zefektivnit proces exekučního vymáhání a výrazně potírat protiprávní praktiky.

Opatření se zaměří na revizi procesu exekučního vymáhání, alternativním možnostem řešení úpadku, systému výpočtu srážek z příjmu, výše nezabavitelné částky lepšího a bezplatného přístupu k informacím o vlastních dluzích a exekucích. Pozornost bude věnována i vzniku jednotného místa s dostupnými informacemi o daňových a správních exekucích.

4.2 Zaměstnání a jeho udržení

Chudoba a sociální vyloučení mají velmi úzkou souvislost s nezaměstnaností, a to zejména s nezaměstnaností dlouhodobou. Téměř polovina všech nezaměstnaných osob (48,7 %) je ohrožena chudobou. Zajištění rovného přístupu k zaměstnání pro všechny skupiny obyvatel ČR je nezbytným předpokladem boje se sociálním vyloučením, a to 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 z důvodu sociální integrace této skupiny obyvatel, neboť výkon zaměstnání je nejenom základním zdrojem příjmu, ale rovněž důležitou společenskou hodnotou.

Zároveň však nástup do zaměstnání neznamená automaticky vymanění se z chudoby. Zejména pro osoby s exekucemi je nástup do zaměstnání velmi často finančně nevýhodný. Situace, kdy se práce nevyplatí, je značně demotivující pro potenciální zaměstnance i zaměstnavatele. V současné době je systémové řešení problematiky exekucí velmi významnou výzvou z hlediska řešení bariér v oblasti zaměstnanosti. Jednu z možných pozitivních změn by mohla přinést novelizace nařízení vlády o nezabavitelných částkách,[107] kterou se zvýšila hranice, nad niž se zbytek čisté mzdy sráží bez omezení. Tato změna by měla přispět k tomu, aby osobám s vyšším příjmem zůstala z tohoto příjmu zachována vyšší částka a aby všichni povinní/dlužníci v exekuci/insolvenci byli motivováni k dosažení vyššího příjmu.

Dlouhodobá nebo opakovaná nezaměstnanost přispívá k nárůstu materiální a sociální deprivace osob a ke zvýšení rizika jejich sociálního vyloučení a zároveň uzavírá osoby sociálně vyloučené v pasti závislosti na sociálních dávkách.

Předpokládané problémy českého trhu práce vyplývají zejména z:

- Nedostatku finančních prostředků a kapacit péče o děti předškolního věku či jinou závislou osobu;
- Rostoucího nesouladu mezi nabídkou a poptávkou na trhu práce (kvantitativní i kvalitativní), mezi kvalifikačními potřebami trhu práce, kvalifikací pracovní síly a nedostatečnou profesní (ale i regionální) mobilitou pracovní síly;
- Dopadů 4. průmyslové revoluce a přizpůsobení se pracovníkům změnám, zejména u osob s nízkou kvalifikací a zhoršeným přístupem ke vzdělání (jak počátečnímu, tak celoživotnímu), u nichž je problematické na budoucích trzích práce hledat obtížně pracovní uplatnění, a to i za situace, kdy existuje vysoká poptávka po pracovní síle; důležité také je zaměřit se na predikované dopady digitalizace ve vztahu k rovnosti žen a mužů[108];

[107] Nařízení vlády č. 91/2019 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 595/2006 Sb., o způsobu výpočtu základní částky, která nesmí být sražena povinnému z měsíční mzdy při výkonu rozhodnutí, a o stanovení částky, nad kterou je mzda postižitelná srážkami bez omezení (nařízení o nezabavitelných částkách).

[108] Dopady digitalizace na trh práce v ČR a EU. [online]. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/evropske-zalezitosti/analyzy-EU/Dopady-digitalizace-na-trh-prace-CR-a-EU.pdf

- Nedostatečného množství finančních prostředků na podporu vhodných pracovních míst prostupného zaměstnání a podporovaných pracovních míst na sekundárním trhu práce pro osoby znevýhodněné, jako např. osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené nebo osoby se zdravotním postižením či osoby se zvýšenou potřebou slaďovat osobní a pracovní život (z důvodu péče o děti či další závislé osoby);
- I přes současnou ekonomickou konjunkturu stále existují skupiny obyvatel, které jsou na trhu práce zastoupeny nepoměrně, např. Romové.[109]

Rizika a překážky:

1. Nedostatečná provázanost počátečního vzdělávání s potřebami trhu práce;
2. Nedostatečná spolupráce relevantních aktérů napříč resorty a fázemi zaměstnání;
3. V oblasti sladění rodinného a pracovního života přetrvává nedostatečná nabídka místně a finančně dostupných služeb výchovy a péče o děti do tří let, předškolní děti, děti mladšího školního věku a péče o další závislé osoby. Využívání pružných forem pracovních poměrů a nízká nabídka a využívání flexibilních forem práce 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, rodiny sólo rodičů, starší lidé, lidé zdravotně a jinak znevýhodnění, osoby pečující o závislou osobu);
4. Zvyšují se regionální disproporce na trhu práce, územní odloučenost a zhoršená dopravní dostupnost zaměstnání coby další prvky znevýhodnění některých skupin uchazečů o zaměstnání.
5. V systému dalšího vzdělávání pracovní síly obecně existují rezervy, včetně nevyužívání nástroje certifikací kompetencí získaných mimo formální vzdělávací systém;
6. Vzrůstající riziko „nezaměstnatelnosti“ určitých skupin v měnících se podmínkách trhu práce s potenciálním vznikem dlouhodobé nezaměstnanosti;
7. Předluženost (exekuční srážky) zásadně omezuje možnosti vstupu na trh práce. Směřuje (s ohledem na nastavení systému exekucí) k výkonu nelegální práce či k preferenci závislosti na sociálním příjmu nežli na příjmu z ekonomické činnosti. Nejde při tom výhradně o bariéry na straně dlužných osob, ale i na straně potenciálních zaměstnavatelů, kteří následně musí exekuční srážky administrovat.
8. Zacílení nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti spíše na osoby, které čelí spíše mírnějším překážkám na trhu práce, než na osoby, které nejvíce potřebují podporu pro vstup na primární trh práce;
9. Absence interdisciplinárního systému komplexního individualizovaného přístupu k osobám s více hendikepy (bariérami na trhu práce);
10. Nedostatek dat neumožňuje realizovat evidence-based policy (např. chybí informace o tom, kolik nezaměstnaných má exekuci);
11. Diskriminace v přístupu na pracovní trh.

[109] Na základě obecných měr nezaměstnanosti (2 % v roce 2018) lze dovozovat, že i situace Romů v oblasti zaměstnanosti by se měla dlouhodobě zlepšovat, a to i přesto, že dle výzkumu FRA založeného na datech z let 2011 a 2015 vyplynulo, že se situace v zaměstnávání Romů zlepšuje jen velmi pomalu. Šetření EU MIDIS I a II ukázalo, že v roce 2015 bylo v ČR 32 % ekonomicky aktivních Romů nezaměstnaných a oproti roku 2011 (35 % nezaměstnaných) tak došlo pouze k nepatrnému zlepšení. Stejné šetření také udává, že je velký rozdíl v zaměstnanosti romských mužů a žen.

Cíl: Vytvářet podmínky pro vstup a udržení se na trhu práce pro osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené.

V rámci tohoto cíle půjde zejména o vytváření příznivějšího prostředí pro osoby, které mají i jiné bariéry než nedostatečné nebo neodpovídající pracovní zkušenosti. Snahou bude postupně odstraňovat všechny překážky pro dlouhodobé uplatnění těchto osob na primárním trhu práce poskytnutím takové míry a formy podpory, kterou v dané situaci potřebují. Důležité bude podporovat zvyšování kvalifikace mimo vzdělávací systém jako jednu z možností pro získání práce a udržení se na trhu práce. Kromě toho bude třeba podporovat prostupné zaměstnání s cílem následného uplatnění dané osoby na běžném trhu práce. V oblasti poradenství budou stanoveny profesionální a kapacitní standardy poradenské práce. Dopady přijímaných opatření na cílové skupiny budou pravidelně vyhodnocovány tak, aby bylo možné realizovat evidence-based policy.

Cíl: Vytvářet příznivé prostředí pro zaměstnavatele, kteří zaměstnávají osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené.

V tomto cíli půjde zejména o podporu při zaměstnávání osob více vzdálených od primárního trhu práce, podporu při zajišťování psychosociální podpory znevýhodněným zaměstnancům, užší spolupráci zaměstnavatelů a vzdělávacích institucí vč. celoživotního vzdělávání, rekvalifikačních a obdobných kurzů. Podporováno bude zajištění dlouhodobého, stabilního pracovního uplatnění. Rovněž bude podporována nabídka flexibilních forem práce. Podporována bude také prevence vzniku a rozvoje prekérních forem zaměstnávání na trhu práce. Cílem je také zlepšení místní a finanční dostupnosti služeb péče o děti a zařízení péče o děti a další závislé osoby, se zvláštním zřetelem na sociální začleňování dětí ze znevýhodněných rodin a oblastí s nedostatečnou kapacitou těchto zařízení, především do 4 let věku. Nutné je vytvářet podmínky pro činnost a rozvoj sociálních podniků, které budou napomáhat začleňovat znevýhodněné osoby na sekundární trh práce a plnit významnou integrační roli v transferu cílové skupiny na volný trh práce.

Cíl: Zajištění implementace a rozvoje společensky odpovědného, resp. strategického zadávání veřejných zakázek ve vztahu k cílům v oblasti sociálního začleňování

Aktivity se zaměří na komplexní a systémovou podporu rozvoje společensky a environmentálně odpovědného, resp. strategického zadávání veřejných zakázek v ČR ve vztahu k cílům v oblasti sociálního začleňování. V prvé řadě se bude jednat o pomoc zadavatelům veřejných zakázek tak, aby byli schopni efektivně využít potenciál (resp. finanční prostředky) svých veřejných zakázek k plnění priorit a cílů v oblasti sociálního začleňování – zejména z hlediska podpory zaměstnanosti osob znevýhodněných na trhu práce (a to mj. prostřednictvím systémové opory, vzdělávání, konzultací, šíření dobré praxe či vzorových textací pro zadávací dokumentace). Obdobná forma podpory bude rovněž směřována sociálním podnikům tak, aby zlepšily svůj přístup k veřejným zakázkám. Důležitá bude spolupráce také s firmami, aby byly připraveny reflektovat požadavky veřejných zadavatelů z hlediska společensky odpovědných cílů.

Cíl: Zavedení individuálního a komplexního přístupu veřejných služeb zaměstnanosti k osobám s více znevýhodněními na trhu práce. Rozvíjet možnosti sociálního podnikání.

Cíle bude dosaženo zacílením nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti a dalších podpůrných služeb směrem k osobám s více znevýhodněními na trhu práce (např. nízká kvalifikace, vyšší věk a zadlužení). Bude podpořena systémová spolupráce veřejných služeb zaměstnanosti s dalšími aktéry, kteří odstraňují či zmírňují znevýhodnění, bariéry vstupu a setrvání na primárním trhu práce, vč. služeb doprovázení, mentoringu a to jak před nástupem do zaměstnání, tak během zkušební doby. Podporovány budou také aktivity vedoucí ke spolupráci klíčových aktérů v oblasti zaměstnanosti na místní úrovni. Specifické bude zaměření na mladé osoby při přechodu ze školy do zaměstnání v motivaci k pracovnímu uplatnění prostřednictvím kariérového poradenství. Podporována bude tedy také spolupráce škol, zaměstnavatelů a ÚP ČR. Zejména u osob s neukončeným základním nebo středoškolským vzděláním bude podporována možnost sladění zaměstnání a dalšího vzdělávání. V rámci využívání aktivní politiky zaměstnanosti je cílem také zajistit a implementovat plynulé navazování a souběh jednotlivých nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti ve smyslu prostupného zaměstnávání. Bude podporován rozvoj sociálního podnikání.

4.3 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 reagují na potřeby osob sociálně vyloučených případně sociálním vyloučením ohrožených a zároveň reagují na nepříznivé sociální jevy, které se vyskytují v místě působnosti. Nedostatek sociálních služeb a jejich nedostatečná síť prohlubuje sociální vyloučení těchto osob. Základním rámcovým dokumentem je Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016–2025, jejímž účelem je nastavit systém sociálních služeb tak, aby odpovídal potřebám lidí v nepříznivé situaci, uživatelům sociálních služeb a umožnil jim žít v jejich přirozeném prostředí, pokud je to možné.

Zásadní roli hrají aspekty kvality, dostupnosti, prostupnosti a komplexnosti systému sociálních služeb. Obce a města nemohou dlouhodobě plánovat aktivity v oblasti sociálních služeb, když stát nedostatečně pokrývá oblast sociálních služeb finančními prostředky a teprve během roku rozhoduje případně o dofinancování. Poskytovatelé sociálních služeb tak žijí v nejistotě, zda ufinancují sociální služby.

Rizika a překážky:

1. Kapacita a dostupnost sociálních služeb, stejně jako řešení problematiky sociálně-zdravotního pomezí, je stále nedostatečné;
2. Výrazné rozdíly v kvalitě poskytování sociálních služeb v oblasti sociálního začleňování nebo prevence sociálního vyloučení;
3. Systém financování sociálních služeb;
4. Nedostatečná komunikace mezi teorií a praxí;
5. Subjektivní i objektivní bariéry v komunikaci mezi jednotlivými poskytovateli sociální služeb a mezi poskytovateli a sociálními pracovníky ORP a POÚ (nejsou ojedinělé případy, kdy osoba sociálně vyloučená je klientem více poskytovatelů sociálních služeb a současně i sociálních pracovníků obecních úřadů – sociální práce tak může být kontraproduktivní a navíc i ekonomicky náročnější).

Cíl: Vytvořit udržitelný a předvídatelný systém víceletého financování sociálních služeb.

Opatření se zaměří na tvorbu principů víceletého financování z prostředků státního rozpočtu.

Cíl: Zajistit dostupnost kvalitních a účelných sociálních služeb odpovídajících zjištěným potřebám.

Opatření se zaměří na revizi systému hodnocené kvality služeb tak, aby tento zajišťoval nástroje pro kontinuální sledování kvality služeb, které budou poskytovány „lege artis“, na vytvoření podmínek dostupnosti služby osobě s ohledem na její specifické potřeby, tj. eliminaci situací, že přes faktickou dostupnost druhu služby v lokalitě jsou některé cílové skupiny negovány z poskytnutí podpory. Dále se opatření zaměří na posilování principu participace osoby a účelnému poskytování služby, tj. eliminace vzniku závislosti osoby na službě.

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

Opatření se soustředí na služby prevence a zlepšení dostupnosti sociálních služeb a sociální práce pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit i osob ohrožených chudobou.

Cíl: Vytvořit podmínky pro zvýšení flexibility poskytování podpory prostřednictvím sociálních služeb. Dále podporovat transformaci pobytových sociálních služeb.

Opatření se zaměří na vytvoření legislativních podmínek umožňujících poskytovat komplexnější podporu v rámci registrovaného druhu služby, snížení administrativní zátěže poskytovatelů sociálních služeb a na problematiku sociálně-zdravotního pomezí.

4.4 Podpora rodiny

Mezi nejvýznamnější změny v rodinném životě patří zvyšující se variabilita v soužití, prodlužující se délka života, nízká plodnost, zvyšující se věk matek při porodu prvního dítěte, nárůst počtu bezdětných žen, nízká zaměstnanost žen (především žen s nezletilými dětmi) a naopak zvyšující se úroveň kvalifikace žen, zmenšující se velikost domácností a prodlužující se doba vzdělávání dětí. Podporovat rodinu je třeba ve všech jejích fázích a funkcích. Vzhledem ke změnám ve struktuře populace i domácností, v důsledku očekávaného nárůstu jednočlenných domácností a domácností s jedním rodičem, lze předpokládat také výrazné zvýšení rizika chudoby. V rámci podpory rodiny je nutné se zaměřovat na řešení krizových situací, zlepšování postavení ohrožených dětí a ohrožených rodin, a soustředit se na primární prevenci – opatření a služby, které přispějí ke zlepšení postavení rodin v ČR a snižování počtu rodin v ohrožení. Jedním z klíčových nástrojů začleňování chudých (nízkopříjmových) rodin s dětmi, je spolu s motivací pro děti ke vzdělávání se, rozvoj služeb školských zařízení pro zájmové vzdělávání ve vztahu k dětem, jimž smysluplně vedené zájmové aktivity zůstávají velkou měrou zcela nedostupné, či zlepšení stravování dětí pomocí školních obědů v základních a mateřských školách.

Vláda ČR dne 18. září 2017 usnesením č. 654 schválila Koncepci rodinné politiky, která byla zpracována MPSV ve spolupráci s Odbornou komisí pro rodinnou politiku. Koncepce rodinné politiky obsahuje celkem 39 opatření s cílem komplexní podpory rodin, která reagují především na demografické stárnutí společnosti a nízkou porodnost.

Tato kapitola se zaměřuje jak na oblast rodinné politiky, jejímž cílem je podporovat běžné rodiny v plnění jejích základních sociálních funkcí, tak i na systém péče o ohrožené děti, který je cílený na pomoc dětem ohroženým ve smyslu § 6 zákona o SPOD a jejich rodinám v nepříznivé životní situaci. Důležitým předpokladem efektivní pomoci rodinám je samozřejmě vzájemná propojenost opatření, která jsou součástí obou systémů tak, aby se tato opatření vzájemně doplňovala a vhodně na sebe navazovala s ohledem na měnící se potřeby rodin v ČR.

4.4.1 Podpora rodiny v systému rodinné politiky

Jak již bylo řečeno, mezi nejvýznamnější změny ve vývoji rodinného života v ČR patří především následující faktory: zvyšující se variabilita v soužití, prodlužující se délka života, nízká plodnost, zvyšující se věk matek při porodu prvního dítěte, nárůst počtu bezdětných žen, nízká zaměstnanost žen (především žen s dětmi) a naopak zvyšující se úroveň kvalifikace žen, zmenšující se velikost domácností a prodlužující se doba vzdělávání dětí, **ale také dostupnost předškolního vzdělávání**.

Jedním z klíčových nástrojů začleňování chudých rodin s dětmi je vedle podpory motivace dětí ke vzdělávání také rozvoj služeb zaměřených na zájmové vzdělávání dětí z nízkopříjmových domácností tak, aby mohly smysluplně trávit svůj čas a všestranně rozvíjet svůj potenciál. V současnosti jsou pro ně, s ohledem na omezené příjmy rodin, tyto zájmové aktivity mnohdy nedostupné. V rámci podpory vzdělávání je rovněž důležité zlepšit přístup dětí z nízkopříjmových domácností ke stravování pomocí školních obědů zdarma v základních a mateřských školách, neboť současný systém podpory není vždy dostatečný: roli hraje nezapojení všech krajů v ČR, nedostatečná propagace obědů ve školách, často i neznalost a neinformovanost rodičů. **Další důležitou oblastí je i nedostatečná dostupnost předškolního vzdělávání, zejm. při péči o děti do 3 let věku. Tento aspekt nejvíce negativně doléhá zejm. na samoživitelky/le, kteří díky nedostatečnému množství zařízení či služeb pro děti do 3 let, zvyšují riziko sociálního vyloučení rodičů a také návratu na trh práce.**

Významnou překážkou rozvoje služeb primární prevence na podporu rodiny je absence jejich právní úpravy, která by je jednoznačně definovala, vymezila pravidla jejich fungování a nastavila i odpovídající kontrolní mechanismy. Poradenské služby a jiné preventivní aktivity spadají pod různé resorty a jsou také financovány z různých zdrojů. Tento stav v souvislosti s krátkodobou podporou projektů jednotlivých neziskových subjektů vytváří nejisté prostředí pro poskytovatele i uživatele.

Služby primární prevence umožňují zkoumání předpokladů a příčin výskytu sociálně negativních jevů působících na rodiny a hledání možností, jak jim zabránit. Tyto služby mají především preventivní a podpůrný charakter a podporují stabilitu rodin, usnadňují například založení rodiny, posilují rodičovské kompetence, zkvalitňují vztahy v rodině, podporují rodiče v péči o děti a ve výchově dětí, a rovněž působí pozitivně na harmonické sladění rodiny a práce.

Rizika a překážky:

1. V ČR je výrazně nižší zaměstnanost u žen ve srovnání s muži.
2. Častá absence služeb s nízkoprahovými vlastnostmi zaměřených na podporu rodin, které se ocitly v nepříznivé sociální situaci (např. čelí konfliktům či přímo násilí v rodině, rodičům chybí potřebné rodičovské kompetence, péče o některého z členů klade na ostatní členy rodiny vysoké nároky, apod.).
3. Zájmové vzdělávání je z důvodu velké finanční náročnosti dětem z nízkopříjmových rodin nedostupné.
4. Absence systémových nástrojů podpory rodin v bytové nouzi, které jsou ohroženy ztrátou bydlení.

Cíl: Zajistit dostupné, provázané a kvalitní služby pro rodiny, děti a mládež.

Navrhovaná opatření se zaměří na návrhy změn právní úpravy, změn ve financování systému a na další potřebné systémové kroky. Opatření budou dále cílit na rozvoj nízkoprahových bezplatných služeb pro zájmové vzdělávání dětí z nízkopříjmových domácností, které jim zajistí příležitosti ke smysluplnému trávení volného času, k všestrannému rozvoji jejich potenciálu a budou je pozitivně stimulovat k prodloužení jejich vzdělanostní dráhy. Nezbytná je i podpora primární prevence v oblasti postavení dětí a rodin s dětmi, podpora inovativních přístupů k primární prevenci a návazná opatření posilující primární prevenci.

Cíl: Posílit ekonomickou stabilitu rodin a jejich samostatnost s důrazem na svobodu volby rodinné strategie, zejména v oblasti slaďování profesního, rodinného a osobního života.

Podpora služby péče o děti s cílem posilování zaměstnanosti žen (především žen specificky ohrožených na trhu práce) a sociálního začleňování dětí z rodin v nepříznivé sociální situaci z důvodu sociálního vyloučení**.** Vytvoření dostatku míst v předškolní péči pro děti do tří let, jakož i rozšíření počtu a kapacit dětských skupin a jeslí. Rozvoj a podpora udržitelnosti programů na podporu školního stravování dětí a zlepšení informovanosti o těchto programech pro děti z rodin v nouzi mezi potřebnými rodiči.

Cíl: Posílit spolupráci státní správy s obecními a krajskými samosprávami a neziskovým sektorem v oblasti rodinné a sociální politiky.

Opatření se budou zaměřovat na spolupráci a společné kroky zmíněných aktérů v podpoře snižování nerovností rodin s různým typem znevýhodnění ve společnosti, snižování materiální a potravinové deprivace rodin s nízkými příjmy v nepříznivé sociální situaci, zvýšení povědomí rodin o nástrojích podpory sociální a rodinné politiky a dalších nástrojích primární prevence a snížení negativních dopadů péče na neformální pečující a jejich kvalitu života.

4.4.2 Podpora ohrožených dětí a jejich rodin v systému péče o ohrožené děti

Od roku 2006 bylo přijato několik vládních strategií k transformaci systému péče o ohrožené děti. Navzdory těmto snahám se stále nedaří systém v odpovídající míře optimalizovat. Jedním z jeho charakteristických rysů je vysoký počet dětí odebraných z péče rodičů a umístěných do náhradní péče, a to buď institucionální zajišťované pobytovými zařízením pro děti, či do NRP.

Tabulka č. 4: Počet dětí umístěných v náhradní péči v pobytových zařízeních pro děti 2011–2018

	Děti umístěné ve školských zařízeních	Děti umístěné v dětských domovech pro děti do 3 let věku[110]	Děti umístěné v DOZP	Děti umístěné ve ZDVOP	Celkem dětí v pobytové péči
2011	7150	1428	834	995	**10407**
2012	6941	1397	769	1020	**10127**
2013	6549	1233	646	1088	**9516**
2014	6495	1213	577	1259	**9544**
2015	6482	1174	538	778	**8972**
2016	6500	1037	595	629	**8761**
2017	6345	922	447	720	**8434**
2018	6394	879	429	504	**8206**

Problematickým aspektem zůstává skutečnost, že dochází k případům, kdy jsou děti mimo rodinné prostředí umisťovány z nelegitimních důvodů (např. kvůli zajištění vzdělávání dítěte, a to i poté, co děti dokončily povinnou školní docházku; kvůli „výchovným problémům“ či z důvodu blíže nespecifikovaného „zanedbávání“, za nímž se však skrývá špatná finanční a materiální situace či bytová nouze rodiny apod.).

Tabulka č. 5: Počet dětí odebraných z péče rodičů v letech 2016 až 2018 a důvody odebrání[111]

Rok	Týrání	Zneužívání	Zanedbávání výchovy dítěte	Výchovné problémy	Jiné překážky v péči na straně rodičů	Celkem
2016	158	42	1665	937	1010	3812
2017	141	24	1640	871	1070	3746
2018	122	43	1541	862	1071	3 639

K umisťování dětí do institucionální péče může docházet na základě neadekvátních právních titulů, např. na základě předběžné úpravy jejich poměrů, a to i v případě, kdy dítě není vystaveno bezprostřednímu ohrožení svého života, zdraví či závažnému ohrožení svého vývoje (v roce 2018 bylo odděleno od svých rodičů celkem 3 639 dětí, přičemž 66 % z nich bylo odebráno na základě předběžné úpravy poměrů).

[110] Zdroj: Ústav zdravotnických informací a statistiky; v dětských domovech pro děti do 3 let věku bývají umisťovány též děti starší 3 let, a to typicky až do věku zahájení povinné školní docházky, tj. do 6 let věku; věkovou strukturu umístěných dětí z dostupných statistických údajů nelze zjistit.

[111] Zdroj: Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za léta 2016, 2017, 2018 (ukazatel je sledován od roku 2016).

Jednou z příčin je nízká úroveň lidskoprávního povědomí mezi subjekty, které se na umístění dítěte do institucionální péče podílejí. Systém jako celek vykazuje velkou prostupnost pouze směrem od přirozené rodiny, směrem zpět k návratu dítěte do vlastní rodiny je naopak prostupnost velmi nízká.

Institucionální péče by dle národní právní úpravy i mezinárodních závazků měla vždy být až poslední možností při nutnosti umístění dítěte mimo rodinu. Institucionální péče by neměla být nikdy považována za nejvhodnější prostředí, ve kterém by dítě mělo vyrůstat. Řada pobytových zařízení pro děti je velkokapacitních a není výjimkou, že se nachází na odlehlých místech, kde děti nemají možnost kontaktu s místní komunitou, ani příležitost rozvíjet sociální vazby mimo prostředí zařízení. V ČR není ze zákona znemožněna kumulace více typů zařízení a služeb (sociálních, zdravotních, vzdělávacích) v jednom areálu pobytového zařízení,[112] kde se jednotlivé služby poskytované v odlišných zákonných režimech vzájemně prolínají a překrývají. Kumulace služeb v rámci pobytového zařízení nepodporuje děti ve vztazích s běžným prostředím a utvrzuje tendenci ústavního zařízení ovlivňovat všechny aspekty jejich života, neboť děti nemusí za těmito službami vycházet za hranice zařízení, které má všechny oblasti jejich života pod kontrolou (limitované jsou např. šance dětí na docházku do běžné školy či na využívání volnočasových aktivit s ostatními dětmi). Pobytová zařízení pro děti vykazují znaky totální instituce s nastaveným režimem a pravidly, která nevytváří dostatečný prostor pro zohlednění individuálních potřeb dítěte a omezující šance dětí na běžný život, který žijí jejich vrstevníci v rodinném prostředí. Pobyt dětí v těchto režimových zařízeních, kde jsou limitované příležitosti dětí uplatnit vlastní názor a volbu, bývá nezřídka dlouhodobý. Podceňován je také význam vztahů dítěte s rodinou a s dalšími blízkými osobami. Děti opouštějící ústavní zařízení mají pak následně potíže bez stanoveného režimu a pravidel zvládnout samostatně nároky každodenního nezávislého života v běžném prostředí.

Byť se postupem času snižuje počet dětí umístěných do institucionální péče (pokles o 19 %), je bohužel tento trend pozvolný a v posledních letech mírně stagnující. V ČR došlo od roku 2011 k nárůstu počtu dětí umístěných do NRP (cca o 26 %), nicméně ani díky tomu nedošlo k razantnímu snížení počtu institucionalizovaných dětí v ústavní péči. Jednou z příčin tohoto trendu může být stále nedostatečná síť zařízení a služeb na podporu sanace biologické rodiny.

[112] V praxi nastávají i situace, kdy zařízení poskytuje bez odpovídajícího oprávnění (registrace) služby, které přitom splňují parametry služby formulované v příslušném zákoně, byť tento zákon ukládá poskytovateli povinnost tuto službu řádně registrovat, zároveň nastavuje příslušné kontrolní mechanismy. Institucionální péče tedy skýtá šedou zónu pro poskytování služeb dětem bez adekvátního oprávnění.

Tabulka č. 6: Počet dětí umístěných v náhradní rodinné péči v letech 2011–2018[113]

	Pěstounská péče	Pěstounská péče na přechodnou dobu	Poručenství s osobní péčí poručníka	Svěření dítěte do péče jiné osoby	Celkem dětí v náhradní rodinné péči
2011	7170	1	2648	4738	**14557**
2012	7448	15	2766	4941	**15170**
2013	7595	33	2764	4901	**15293**
2014	9771	302	3005	4452	**17530**
2015	10380	543	3076	4152	**18151**
2016	10922	540	3013	4161	**18363**
2017	11362	605	3032	4263	**19262**
2018	11643	528	3098	4357	**19626**

Výše uvedené výsledky dokládají, že se ČR nedaří účinně naplňovat mezinárodní závazky, které ji zavazují k postupné deinstitucionalizaci péče o ohrožené děti, a to v časovém harmonogramu nastaveném v přijatých vládních strategiích. ČR je také ve středoevropském kontextu posledním státem, který umožňuje bez jakýchkoli omezení svěřovat dětí předškolního věku do ústavních zařízení, a to navzdory dlouhodobě a plošně publikovaným výsledkům výzkumů o negativních účincích ústavní péče na nejmenší děti. Umístění malého dítěte do ústavní péče je mezinárodními orgány[114] vnímáno jako forma citového zanedbávání dítěte, která je jako jedna z forem násilí na dětech v rozporu s právem dítěte na ochranu před všemi formami násilí podle čl. 19 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.[115]

[113] Zdroj: Roční výkaz o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za léta 2011–2018

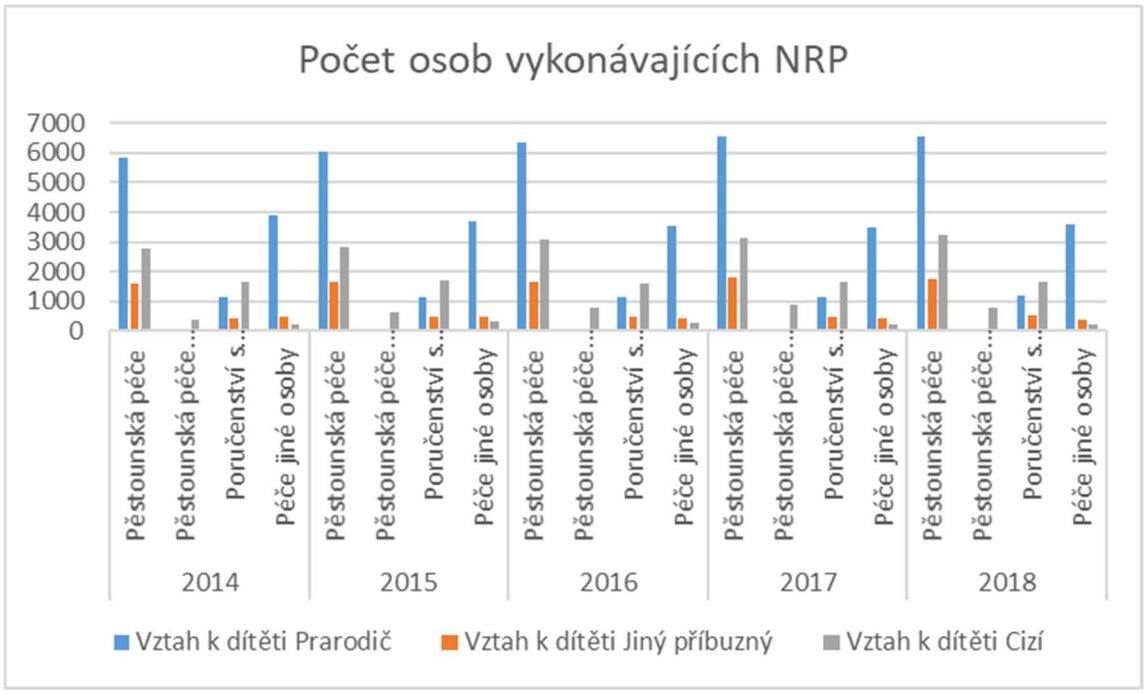
[114] Zejména Valným shromážděním OSN, Výborem OSN pro práva dítěte, zvláštním zpravodajem OSN pro právo každého na nejvýše dosažitelnou úroveň tělesného a duševního zdraví, zvláštním zpravodajem pro otázky mučení a jiného krutého, nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, Světovou zdravotnickou organizací).

[115] Nad rámec tohoto článku Úmluvy o právech dítěte je tato praxe také v rozporu s čl. 19 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením a se Směrnicí OSN o náhradní péči o děti.

Tabulka č. 7: Počtu osob vykonávajících NRP

31. 12. roku	Forma NRP	Vztah k dítěti		
		Prarodič	Jiný příbuzný	Cizí
2014	Pěstounská péče	5817	1619	2755
	Pěstounská péče na přechodnou dobu	0	1	394
	Poručenství s osobní péčí poručníka	1143	430	1643
	Péče jiné osoby	3894	493	226
2015	Pěstounská péče	6 026	1 633	2 805
	Pěstounská péče na přechodnou dobu	0	12	642
	Poručenství s osobní péčí poručníka	1 129	486	1 690
	Péče jiné osoby	3 677	467	313
2016	Pěstounská péče	6 373	1 636	3 066
	Pěstounská péče na přechodnou dobu	0	5	794
	Poručenství s osobní péčí poručníka	1 147	498	1 612
	Péče jiné osoby	3 539	419	269
2017	Pěstounská péče	6 557	1 786	3 108
	Pěstounská péče na přechodnou dobu	0	2	898
	Poručenství s osobní péčí poručníka	1 118	492	1 660
	Péče jiné osoby	3 494	443	240
2018	Pěstounská péče	6 537	1 766	3 226
	Pěstounská péče na přechodnou dobu	3	0	789
	Poručenství s osobní péčí poručníka	1 170	528	1 646
	Péče jiné osoby	3 572	367	246

Graf č. 6 – Počet osob vykonávajících NRP



V mnoha případech lze umístění dítěte do institucionální péče považovat též za nepřiměřené situaci dítěte i jeho rodiny, neboť by bylo možné situaci účinně řešit před odebráním dítěte z péče rodičů, pokud by byly rodinám s dětmi poskytnuty včas preventivní služby dostupné v místě jejich bydliště. V ČR bohužel není rovnoměrně a dostatečně rozvinutá síť preventivních služeb poskytovaných rodinám v nepříznivé sociální situaci zejména terénní a ambulantní formou (nejvýrazněji se projevuje ve strukturálně postižených regionech a na území sociálně vyloučených lokalit), prostřednictvím nichž by bylo možné včas zabránit odebrání dítěte. Zásadním problémem je v tomto ohledu nerovnoměrné rozložení toků finančních prostředků, kdy finanční prostředky investované do ústavní péče nadále tvoří nejvyšší podíl prostředků (42%) z celkového objemu veřejných prostředků vynaložených v rámci systému. Společně s finančními prostředky určenými pro NRP (36 %) pak tvoří 78 % z celkového objemu financí, které jsou investovány do náhradní péče o děti. Pouze 8 % prostředků je vynakládáno na preventivní služby pro ohrožené děti a jejich rodiny.[116]

Doprovodným nepříznivým jevem souvisejícím se současným nastavením systému je nedostatečná podpora mladých dospělých lidí, kteří náhradní péči opouštějí z důvodu nabytí zletilosti či plné svéprávnosti (v roce 2017 jich náhradní péči z těchto důvodů opustilo 1862, v roce 2018 jich bylo 1930).[117] V současnosti chybí pro mladé dospělé (jak pro nezaopatřené studující, tak i o zaopatřené) adekvátní hmotné zabezpečení. Mladí lidé opouštějící dlouhodobou pěstounskou péči a poručenství s osobní péčí poručníka mají nárok na jednorázový příspěvek při ukončení pěstounské péče ve výši 25 000 Kč podle § 47h zákona o SPOD, který jim je vyplácen Úřadem práce ČR. Na tuto podporu nemá nárok mladý člověk, u něhož je po dosažení plné svéprávnosti ukončena pěstounská péče na přechodnou dobu či skončí péče jiné fyzické osoby než rodiče. Mladým dospělým opouštějícím zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy je přímo zařízením vyplacen jednorázový příspěvek dítěti při ukončení pobytu v zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy, a to na základě§ 33 zákona č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů (výši příspěvku stanoví zařízení dle potřeb a zdrojů dítěte). Jednorázová podpora však nestačí mladým lidem k tomu, aby se mohli plně osamostatnit, najít si a udržet bydlení a plnohodnotně se zapojit do běžného života. Jak v případě dlouhodobé pěstounské péče či osobní péče poručníka, tak v případě péče ve školském zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, není mladému dospělému garantován nárok na trvání podpory po celou dobu jeho nezaopatřenosti (typicky studujícím z důvodu pokračování v soustavné přípravě na výkon budoucího povolání). Setrvá-li mladý dospělý v náhradní péči, v níž byl umístěn před nabytím zletilosti či plné svéprávnosti, bude po dobu nezaopatřenosti trvat i nárok na finanční podporu jeho zaopatření, což může komplikovat situaci mladým lidem, kteří nechtějí být dále závislí na náhradní péči. Zároveň je další pobyt mladého dospělého v náhradní péči závislý na souhlasu bývalého pěstouna či poručníka. V případě školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nemá mladý člověk jednoznačný nárok na uzavření smlouvy o tzv. dobrovolném pobytu. Navíc nejsou nikde stanoveny náležitosti této smlouvy, což přináší mladému dospělému silný stav nejistoty a posiluje to jeho zranitelnost. Děti, které nabydou zletilosti či plné svéprávnosti v zařízeních pro děti vyžadující okamžitou pomoc, pak nemají nárok ani na jednorázový příspěvek ani na žádnou formu specifické podpory po dobu trvání nezaopatřenosti.

[116] MACELA, Miloslav. *Analýza financování systému péče o ohrožené děti* [online]. 2018 [cit. 2019-09-09]. Dostupné z: http://www.knihovnanrp.cz/online-katalog/nahradni-rodina/hmotne-zajisteni-nahradni-rodinne-pece/analyza-financovani-systemu-pece-o-ohrozene-deti-v-ceske-republice/

[117] Data vycházejí z ročního výkazu o výkonu sociálně-právní ochrany dětí za rok 2017 a 2018.

Kromě absence odpovídajícího hmotného zabezpečení je situace mladých dospělých komplikovaná ztíženým přístupem k pracovním příležitostem, k cenově dostupnému bydlení, chybí také doprovodné podpůrné služby, které by mohli využívat ti mladí dospělí, kteří potřebují podporu při řešení souvisejících problémů (služby poradenství, doprovázení, mentoring). Do obdobné situace se dostávají i mladí dospělí opouštějící ochrannou výchovu či výkon trestu.

Rizika a překážky:

1. Horizontální i vertikální roztříštěnost a složitost systému, nevyjasněné kompetence a odpovědnosti mezi jednotlivými gestory. Jednotlivé složky systému spadají pod různá ministerstva (zejména MPSV, MŠMT a MZd) a úrovně veřejné správy.[118] Prolínají se v něm různé způsoby řízení, přístupů k právům a potřebám dítěte, metodického řízení a financování. Chybí závazné standardy kvality upravené právními předpisy a metodikami, které by sjednocovaly napříč celým systémem pracovní postupy a garantovaly kvalitní a efektivní ochranu všech dětí;
2. Resortně rozdělený systém nebere ohled na komplexní potřeby dětí, příslušné složky systému se zaměřují na dílčí oblast v životě dítěte (školská zařízení se primárně soustředí na vzdělání a výchovu, zdravotní služby na zdravotní potřeby, atd.). Je podceňován význam stabilních vztahů dítěte k rodině a k blízkým osobám. V rozhodovacích procesech není dostatečně zohledňován názor dítěte, chybí mechanismy k zapojování dětí a mladých lidí do rozhodovacích procesů na všech úrovních;
3. Finanční toky v systému jsou nerovnoměrně rozloženy - je potřebné je optimalizovat tak, aby bylo nejvíce prostředků vynakládáno na preventivní služby, které by měly být pilířem fungujícího systému s nejmasivnější finanční podporou. V současnosti také neexistuje veřejnou správou (státem) garantovaná minimální síť služeb zaměřená na včasnou pomoc a sanaci rodiny;
4. Ohrožení dítěte a selhání rodičovské role je v mnoha případech sekundárním důsledkem problémů rodiny v jiné oblastí (chudoba, sociální vyloučení, nezaměstnanost, atd.). Model selhání se navíc v dalších generacích rodiny často opakuje. Kromě rozvoje sítě služeb pro ohrožené děti a jejich rodiny je nezbytné zajistit přístup těchto rodin k cenově dostupnému bydlení a k adekvátnímu hmotnému zabezpečení prostřednictvím revize a úpravy koncepce sociálních dávek pro rodiny s dětmi v nepříznivé sociální situaci;
5. Dětem, které jsou umístěny v náhradní péči ústavní, a které se nemohou dočasně nebo trvale vrátit zpět do vlastní rodiny, se nedaří vždy a dostatečně rychle zprostředkovat vhodné náhradní rodinné prostředí. Nejvíce znevýhodněnými jsou děti se specifickými potřebami, které vyplývají z nepříznivého zdravotního stavu či z jiného etnického původu nebo ze života v odlišném sociokulturním prostředí (např. děti – cizinci). Na rozdíl od ostatních zemí Evropy (včetně zemí střední Evropy) není v ČR omezena možnost umisťování dětí předškolního věku do pobytových zařízení.

[118] Instituce státní správy, krajské a obecní úřady, důležité zdroje podpory jako bydlení a rozvoj sociálních služeb jsou v gesci samospráv.

Cíl: Optimalizovat systém péče o ohrožené děti tak, aby zajistil důslednou ochranu práv dětí garantovaných Úmluvou o právech dítěte a naplnění jejich potřeb.

Opatření se zaměří na změnu filosofie systému a související koncepční změny, které povedou k zajištění důsledné ochrany práv dítěte garantovaných Úmluvou o právech dítěte a dalšími mezinárodními dokumenty, dále povedou k naplnění jeho individuálních potřeb (včetně specifických potřeb vyplývajících např. z nepříznivého zdravotního stavu, ze života v odlišném sociokulturním prostředí, apod.).

Je důležité zajistit efektivní řízení, koordinaci a vzájemnou provázanost jednotlivých složek systému, jehož základním principem musí být všestranný rozvoj dítěte ve vlastní rodině, a není-li to možné, tak primárně v náhradním rodinném prostředí. Jednotlivé složky systému musí mít jednoznačně a transparentně nastavené mantinely činnosti tak, aby bylo zřejmé, kde začínají a končí jejich kompetence. Součástí musí být nastavení záruk, které budou eliminovat nerovný přístup vůči dětem a jejich rodinám, a podporovat aktivní účast dětí na rozhodovacích procesech, které se jich bezprostředně týkají.

Nedílnou součástí změn je nastavení funkčního monitorování systému péče o ohrožené děti založeného na informačním systému, který umožní sběr dat o počtu a situaci ohrožených dětí a jejich rodin a o dopadech poskytovaných služeb na kvalitu jejich života. Součástí je i změna přístupu k hodnocení kvality systému péče o ohrožené děti, jehož základním východiskem bude naplnění práv a potřeb dítěte (nikoli jen materiální, technické, provozní a další podmínky péče). Monitorovací systém je potřebné propojit s hodnocením efektivity a účelnosti vynaložených finančních prostředků (zda vedlo vynaložené úsilí a prostředky k řešení situace v rodiny odpovídajícímu nejlepšímu zájmu dítěte).

Cíl: Zahájit řízený proces deinstitucionalizace péče pro ohrožené děti zahrnující systémové změny v právní úpravě, financování a v metodickém vedení pracovníků působících v systému.

Očekávaným dopadem je snížení počtu dětí vyrůstajících v náhradní péči mimo vlastní rodinu. Za tímto účelem je potřebné podpořit deinstitucionalizaci pobytových zařízení pro děti a rozvíjet síť preventivních terénních i ambulantních služeb a nízkokapacitních pobytových služeb komunitního typu pro ohrožené děti a jejich rodiny, které pro ně budou dostupné v blízkosti jejich bydliště. Nedílnou součástí je také rozvoj služeb a nástrojů podpory mladých dospělých opouštějících náhradní péči (včetně jejich hmotného zabezpečení) v procesu postupného osamostatňování se. Podporu je třeba směřovat k financování terénních a ambulantních služeb, které jsou levnější, mají větší dosah a preventivní charakter.

Předpokladem úspěšnosti je to, aby byl tento proces plánovaný a řízený. Jeho součástí by měly být kroky jako analýza současného stavu a studie proveditelnosti; osvěta a komunikace tématu směrem k veřejnosti, cíleně i ke zřizovatelům a pracovníkům působícím v systému; strategický plán procesu transformace; koordinace naplňování plánu a podpora konkrétních subjektů v tomto procesu.

Nedílnou součástí deinstiucionalizace je také rozšíření a profesionalizace systému NRP, neboť je tato forma péče vhodnější alternativou institucionální péče o děti, které nemohou dočasně nebo trvale vyrůstat ve vlastní rodině. Je potřebné rozvíjet nástroje (např. formou kampaní, změn finančního ohodnocení) ke zvýšení počtu zájemců o poskytování NRP, dále podpořit jejich otevřenost k přijímání dětí i se specifickými potřebami (např. dětí zdravotně postižených, dětí odlišného etnika, sociokulturního zázemí či dětí s odlišnou sexuální orientací prožívající coming out) a posílit jejich odbornou připravenost na poskytování kvalitní a individualizované péče dětem s ohledem na jejich potřeby. Změny systému by se měly soustředit na změny v koncepci zprostředkování NRP, v přípravách a v podpoře pěstounů v průběhu poskytování péče o dítě v náhradním rodinném prostředí (v tzv. doprovázení).

Cíl: Podporovat profesní rozvoj pracovníků působících v systému péče o ohrožené děti.

Klíčovým předpokladem kvality péče o děti jsou kompetentní profesionálové, kteří tuto péči zajišťují. Opatření v této oblasti tedy povede k nastavení takových nástrojů k rozvoji jejich znalostí a dovedností tak, aby bylo možno dětem a jejich rodinám poskytovat podporu respektující jejich práva a potřeby, což povede k faktickému zlepšení jejich životní situace. Důležitou oblastí je v tomto ohledu systém vzdělávání, metodické podpory a supervize pracovníků.

Součástí profesního rozvoje by měl být rozvoj schopností důležitých pro zjišťování, respektování názoru dítěte a k zapojování dětí do rozhodování o záležitostech, které se jich týkají.

4.5 Přístup ke vzdělání

Výchozím strategickým dokumentem v oblasti vzdělávání je Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020. ČR se prostřednictvím tohoto dokumentu hlásí ke Strategickému rámci evropské spolupráce ve vzdělávání a odborné přípravě (ET2020) i k dokumentu Evropa 2020 - Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění.

Nerovnosti ve vzdělávání představují jeden z nejpalčivějších problémů, na které reagovala již zmiňovaná Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020.[119] Snižování nerovnosti ve vzdělávání je důležitým tématem rozvoje vzdělávací politiky v ČR pro další období, a to zejména v souvislosti s tvorbou Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2030 s cílem zajištění rovného přístupu ke vzdělání všem dětem, žáků a studentům bez rozdílu. Jedním z nejzávažnějších jevů posledních let ve vztahu k nerovnostem ve vzdělávání je nárůst rozdílů jak v souvislosti s diferenciací jednotlivých škol na dílčích stupních vzdělávání, tak především napříč jednotlivými kraji. Důsledkem je bezesporu negativní vliv na podmínky, průběh i výsledky vzdělávání dětí, žáků a studentů. V tomto ohledu se pak jeví jako zcela nezbytné definovat dílčí cíle a opatření ke zvýšení kvality podmínek a průběhu vzdělávání v regionech či na jednotlivých školách všech stupňů vzdělávání. V řadě případů však dochází k neodůvodněnému a předčasnému rozřazení dětí, přičemž jeho celospolečenské 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.[120]

Základním předpokladem kvalitního a fungujícího vzdělávacího systému je umožnit každému jednotlivci maximálně rozvinout jeho vzdělávací potenciál a zajistit dobrou dostupnost a prostupnost všech stupňů škol.

Kvalita předškolního a primárního vzdělávání napomáhá ke snižování sociálních rozdílů a naopak nekvalitní široce dostupné vzdělání tyto rozdíly prohlubuje. Kvalita předškolního vzdělávání a primárního vzdělávání představuje efektivní opatření k výraznému snižování nákladů budoucích sociálních politik. Investice do kvalitního a široce dostupného počátečního vzdělávání představují velké úspory budoucích sociálních výdajů.

Vzdělanostní struktura v ČR je typická vysokým podílem osob se středním vzděláním. V roce 2017 to bylo ve skupině 25-64 let 70 %, podíl terciárně vzdělaných v bakalářském cyklu je 6 % a magisterského 17 %.[121]

[119] Strategie vzdělávací politiky ČR do roku 2020. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky. [online]. [cit. 2019-12-04]. Dostupné z: http://www.vzdelavani2020.cz/images_obsah/dokumenty/strategie-2020_web.pdf

[120] *School autonomy and accountability: Are they related to student performance?* OECD, 2011/9.

[121] OECD. *Education at a Glance* 2018: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris. Dostupné z: https://doi.org/10.1787/eag-2018-en. s. 54–55.

Novela zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) zavedla od školního roku 2017/2018 povinné předškolní vzdělávání pro děti, které před začátkem školního roku dosáhnou 5 let věku. Povinné předškolní vzdělávání je bezplatné. Primárně se plní v mateřské škole v rozsahu 4 hodin denně. Zákon umožňuje také individuální předškolní povinné vzdělávání. Cílem je zabezpečit úspěšný nástup všech dětí do základního vzdělávání.

Od září 2017 je garantováno místo ve spádové mateřské škole pro děti ve věku od 5 let. Obce musí zajistit podmínky pro jejich vzdělávání. Na přijetí do mateřské školy zřízené obcí nebo svazkem obcí mají také (v souladu s postupnou účinností ustanovení školského zákona) nárok od září 2017 děti 4leté a starší, od září 2018 děti 3leté a starší.

Velmi důležitou oblastí, na kterou je třeba cíleně zaměřit pozornost, je oblast včasné péče pro děti do tří let věku z rodin, které se potýkají se socioekonomickým znevýhodněním. Ve vztahu k dětem ze socioekonomicky znevýhodněných rodin se efektivita intervence výrazně zvyšuje vlivem intenzivní péče od raného věku dítěte. V právních předpisech ČR nejsou pro děti do tří let věku, které z takových rodin pochází, zakotveny žádné podpůrné či vzdělávací aktivity. Stávající systém zajišťuje podporu a komplexní péči pouze rodinám s dětmi se zdravotním postižením, a to především prostřednictvím služeb rané péče, tedy v oblasti poskytovaní podpory dítěti a rodičům dítěte ve věku do 7 let, které je zdravotně postižené, nebo jehož vývoj je ohrožen v důsledku nepříznivého zdravotního stavu. Služba je zaměřena na podporu rodiny a podporu vývoje dítěte s ohledem na jeho specifické potřeby, a to dle zákona č. 108/2006 Sb., zákona o sociálních službách. Zmíněná podpora nezahrnuje podporu pro děti sociálně znevýhodněné.

K 1. 9. 2016 vstoupila v účinnost novela školského zákona (zákon č. 82/2015 Sb.), která nastavila jasná pravidla nárokové podpory při vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných. I přes problémy, které zavedení změn provázely, je zřejmým pozitivem skutečnost, že se dětem dostává podpory předvídatelným způsobem a krytí nákladů s podporou spojených je garantováno do výše stanovené prováděcím předpisem. V lednu 2016 byla schválena vyhláška č. 27/2016 Sb., o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných a nabyla účinnosti 1. září 2016. Vyhláška definuje postupy implementace změn pro posílení vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami ve školách hlavního vzdělávacího proudu prostřednictvím nárokových podpůrných opatření garantovaných státem na základě doporučení školského poradenského pracoviště. Podpůrná opatření jsou členěna podle věcné i finanční náročnosti. Přehled podpůrných opatření členěný do pěti stupňů dle organizační, pedagogické a finanční náročnosti s jejich podrobným popisem je obsahem Přílohy č. 1 vyhlášky č. 27/2016 Sb. Podpůrná opatření jsou svázána s normovanou finanční náročností, která je jednotná pro celé území ČR. Škola tak získává finanční prostředky na zajištění poskytování podpůrných opatření ke vzdělávání žáka.

Další důležitou změnou v roce 2016 byla rozsáhlá úprava Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání (RVP ZV). Odstraněna byla příloha RVP, která upravovala vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením (LMP) a byla využita při konstrukci sjednocujícího kurikula. Ke dni 1. března 2016 vstoupil upravený RVP ZV v platnost.

Na základě sjednocujícího kurikula bylo podpořeno jak sjednocení podmínek vzdělávání pro všechny žáky základní školy, tak individualizované vzdělávání žáků využívajících podpůrná opatření pro žáky se speciálními vzdělávacími potřebami, včetně možnosti úpravy vzdělávacího obsahu od třetího stupně podpory, včetně stanovených minimálních úrovní očekávaných výstupů ze vzdělávání z důvodu mentálního postižení. Dle kvalifikovaných odhadů tvořili ve školním roce 2017/18 romští žáci 29,5 % všech žáků vzdělávaných v programech pro žáky s LMP. Vysoký podíl romských žáků je vzděláván v základních školách, které jsou spádové pro vyloučené lokality.

Průběžné vyhodnocování implementace zavedených změn nicméně ukazuje, že podpora je efektivně využívána zejména v případě dětí se zdravotním postižením. Naopak u dětí, které ve vzdělávání hendikepuje jejich sociální status a chudoba, žádnou výraznější změnu pozorovat nelze. Podpůrná opatření určená právě těmto dětem nejsou dostatečně využívána.[122] Nerovnosti se nadále projevují vysokým počtem předčasných odchodů ze základního vzdělávání, počty dětí, které po ukončení povinné školní docházky nepokračují ve vzdělávání a dětí, které opustily střední školu.

Zcela zásadní pro rozvoj a podporu ohrožených dětí je účinná spolupráce rodiny a školy. Škola podporuje socializační funkci, kterou primárně plní rodina. Školy a školská zařízení nemají dosah na rodiče a rodiny žáků, resort školství může populaci rodičů žáků ovlivňovat jen nepřímo. Z tohoto důvodu je nutné podporovat meziresortní spolupráci a účinné zapojení OSPOD do řešení případných

- nezapojení dětí do povinného předškolního vzdělávání;
- neplnění povinné školní docházky;
- nespoluprací rodičů se školskými poradenskými zařízeními;
- nefunkčních aplikací podpůrných opatření ve škole;
- předčasných odchodů ze vzdělávání.

Za účelem zajištění povinné školní docházky či prodloužení vzdělávací dráhy dospívajícího dítěte jsou využívány ze strany veřejných orgánů i represivní zásahy do života dítěte a jeho rodiny, které jsou v rozporu s právem dítěte na péči v rodině. Jedním z nejzávažnějších represivních zásahů je umístění dítěte z důvodu zajištění vzdělávání a výchovy do školských zařízení pro výkon ústavní a ochranné výchovy (např. do diagnostického ústavu, dětského domova se školou či výchovného ústavu). Tuto praxi je potřebné změnit.

Nástroje prevence a řešení následků předčasných odchodů ze vzdělávání budou směřovat zejména ke snížení prahu přístupu ke vzdělávání u dětí se sociálním znevýhodněním. Intervence v oblasti vzdělávání by měla primárně spočívat v rozvoji měkkých motivačních a podpůrných programů pro děti i jejich rodiče využívajících alternativní přístupy ke vzdělávání, které budou založené na komunitním přístupu. Prostřednictvím nich bude postupně zvyšována motivace ke vzdělávání a k prodloužení vzdělávací dráhy u dětí s využitím pozitivních vzorů (vzdělávání by nemělo být spojováno výhradně s prostředím škol,

[122] Motivační a podpůrné nástroje zaměřené mimo jiné i na odstraňování strukturálních překážek bránících dítěti v přístupu ke kvalitnímu vzdělávání (změna klimatu na školách, otevřená atmosféra vůči dětem z odlišného sociokulturního prostředí, apod.) jsou využívány sporadicky.

je důležité jej přirozeně přesunout i do prostředí vyloučených komunit). Potenciál ke zvýšení motivace ke vzdělávání mají programy volnočasového a zájmového vzdělávání pro děti zaměřené na jejich všestranný rozvoj a stimulaci jejich přirozeného zájmu o vědění. Nezbytným předpokladem je rovněž propojení intervence v oblasti vzdělávání se sociální intervencí, neboť stabilní sociální zázemí, hmotné zabezpečení a celková pohoda rodiny je nezbytným předpokladem jejího zájmu a podpory prodloužení vzdělávací dráhy dítěte. Je důležité, aby byl zvláštní důraz kladen na předškolní vzdělávání dětí, ale také, aby byly vnímány specifické potřeby rodičů, primárně těch, kteří jsou výrazněji v riziku finanční tísně či sociálního vyloučení, jako např. sólorodiče.

Na druhou stranu musí být věnována pozornost změnám vzdělávacího systému napomáhajícímu proměně klimatu na školách ve smyslu otevřenosti jejich k přijímání jinakosti. Prostředí škol je výrazně ovlivněno postoji samotných pedagogů k dětem, které se určitým způsobem odlišují od ostatních žáků, ale i postoji samotných žáků (jejich předsudky a stereotypy), přičemž pedagogové musí být kompetentní s těmito postoji dětí pracovat. Vodítkem k dosažení pozitivní změny je podpora změny klimatu na školách tak, aby byly otevřené k:

- žákům, kteří mohou mít rozličné potřeby, na které je škola schopná reagovat, přičemž škola nevyvíjí úsilí k tomu, aby žáka přesměrovala do segmentu speciálního vzdělávání, škola má nastavené nízkoprahové podmínky vzdělávání žáků;
- rodičům, kteří jsou vnímáni jako rovnocenní partneři pedagogů, kteří aktivně participují na řešení situace dítěte;
- komunitě, jejíž zdroje jsou školou využívány při neformální podpoře znevýhodněných rodin, o jejíž rozvoj škola usiluje, např. tím, že vytváří prostor pro aktivity rodičů či se aktivně zapojuje do komunitního plánování a podílí se na rozvoji potřebných služeb v komunitě.

V praktické rovině lze pozitivní změny dosáhnout také vzděláváním, supervizí pedagogů, šířením příkladů dobré praxe a zohledněním potřeb diverzifikace výuky vzhledem k individuálním potřebám žáků. Zohlednit je potřeba jak specifické potřeby dětí talentovaných, tak i dětí znevýhodněných (sociálně či zdravotně) či dětí ohrožených jakoukoliv formou diskriminace.[123] Výraznou roli v neformálním vzdělávání a naplňování volnočasových aktivit sehrávají bezúplatně veřejné knihovny.

Rizika a překážky:

1. Nerovnosti ve vzdělávání, segregace dětí ve vzdělávání, hrozba zvyšujícího se počtu segregovaných škol s romskými dětmi;
2. Absence systémově ukotvené včasné péče o děti do tří let z rodin, které se potýkají se socioekonomickým znevýhodněním. Nedostatečné kapacity mateřských škol a kvalita předškolní péče o děti ze sociálně vyloučeného prostředí v rámci některých regionů. Nízká informovanost rodičů o povinném předškolním vzdělávání, absence motivačních nástrojů;
3. Nedostupnost zájmového vzdělávání dětem z nízkopříjmových rodin;
4. Nedostatečná připravenost a metodická podpora škol i pedagogů na zavádění principů rovného přístupu ve vzdělávání a na práci s žáky s různou mírou potřeby podpůrných opatřen, nedostatek služeb školních psychologů a školních speciálních pedagogů, ŠPP a dalších podpůrných služeb umožňujících realizaci inkluzivního vzdělávání v praxi. Nedostatek vlastních finančních prostředků škol na další vzdělávání pedagogických pracovníků;

[123] *Equality and Quality in Education Supporting Disadvantaged Students and Schools*. OECD Publishing, 2012. [online]. [cit. 2019-12-04]. Dostupné z: 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: 2009; Analýza individuálního přístupu pedagogů k žákům se speciálními vzdělávacími potřebami. Člověk v tísni, 2009.

5. Nedostatečná komunikace a spolupráce školy s ostatními aktéry, zejména nedostatečná propojenost s poskytovateli sociální práce, kteří mají potenciál přispět k řešení nepříznivé sociální situace rodiny a tím i k vytvoření vhodných podmínek pro vzdělávání a rozvoj dítěte.

Cíl: Cestou vzdělání omezovat ohrožení chudobou.

Opatření budou směřovat k průběžnému monitoringu a vyhodnocení dopadů přijatých opatření ve vztahu ke vzdělanosti dětí z vyloučených lokalit a dětí jinak socioekonomicky znevýhodněných, a jejich aktualizaci na makroúrovni i na úrovni jednotlivých vzdělávacích drah. Součástí plnění cíle bude zavedení nástrojů prevence a řešení následků předčasných odchodů ze vzdělávání, standardizace systému celoživotního vzdělávání, aktivní podpora zapojení dětí ze znevýhodněného prostředí do zájmového vzdělávání či posilování povědomí o souvislostech chudoby a vzdělání.

Cíl: Zajistit komplexní, mezioborovou včasnou pedagogickou péči o děti do tří let věku z rodin vyloučených či vyloučením ohrožených a nepodnětných, podpora předškolního vzdělávání, výchovy a péče.

Realizace opatření bude směřovat k legislativní úpravě včasné pedagogické péče a jejímu zajištění, zejména ve vztahu k lokalitám s vyšším počtem ohrožených dětí a k rozvoji odborných, prostorových i personálních kapacit pro zajištění kvalitního předškolního vzdělávání.

Cíl: Zajistit kvalitnější, dlouhodobou metodickou podporu škol i jednotlivých pedagogických pracovníků na zavádění principů rovného přístupu ve vzdělávání a na práci s žáky s různou mírou potřeby podpůrných opatření. Rozvoj služeb ŠPZ, školních psychologů a školních speciálních pedagogů i systému kvalitního vzdělávání pedagogických pracovníků.

Realizace opatření bude směřovat k podpoře aktivní spolupráce škol a zřizovatelů v rámci strategického plánování, rozvoji metodické připravenosti pedagogických pracovníků v práci s dětmi, žáky a studenty se speciálními vzdělávacími potřebami a žáky nadanými, nastavení kvalitních a dostupných služeb školských poradenských zařízení, včetně zajištění dostatečných personálních a odborných kapacit na pozicích poradenských pracovníků ve školství.

Cíl: Rozvíjet komunikaci a spolupráci školy s klíčovými aktéry, včetně ostatních škol a školských zařízení, zástupců samosprávy, akademické půdy, poskytovatelů služeb, rodičů a dalších.

Opatření budou podporovat rozvoj vzájemné spolupráce a komunikace všech relevantních aktérů, propojenost a dostupnost návazných služeb.

Cíl: Předcházet či zabránit neodůvodněnému rozřazování dětí, segregaci dle nadání a socioekonomického statutu rodiny.

Cíl směřuje ke zvýšení kvality podmínek a průběhu vzdělávání a snížení rozdílů jak v souvislosti s diferenciací jednotlivých škol na dílčích stupních vzdělávání, tak především napříč jednotlivými kraji a zajištění rovného přístupu ke vzdělání všem dětem, žáků a studentům bez rozdílu. Opatření nabídnou mj. nástroje prevence koncentrace dětí z vyloučených lokalit ve vybraných školách a využívání zvýšených finančních nároků na rodiče jako nástroj segregace dětí.

4.6 Přístup k bydlení

Přístup k bydlení je základní podmínkou sociálního začlenění jednotlivců i rodin; bezdomovectví je chápáno jako extrémní sociální vyloučení[124]znemožňující přístup osob k dalším zdrojům.

V současnosti v ČR neexistuje komplexní právní úprava upravující pravidla pro zajištění ochrany a podpory v oblasti přístupu k bydlení. Gestorem legislativního řešení sociálního či dostupného bydlení je MMR, jež namísto zákona o sociálním či dostupném bydlení, který byl stažen z legislativního plánu vlády ČR, připravilo dotačně-úvěrový program „Výstavba" na pořízení sociálních bytů, sociálních domů nebo sociálních bytů ve smíšeném domě prostřednictvím investiční dotace, který byl vyhlášen 20. května 2019. Sociální byty jsou určeny pro způsobilé domácnosti, které mají nízký příjem a nevyhovující bydlení. V době finalizace textu této Strategie, tj. konec roku 2019, nebylo vládě ČR předloženo legislativní řešení sociálního ani dostupného bydlení − zároveň nejsou známy parametry ani termín předložení.

Dílčí aspekty pomoci občanům v oblasti bydlení pokrývají v současné době zejména následující zákony: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů, upravuje působnost obce v oblasti bydlení resp. obecnou působnost obce dbát o uspokojování potřeb bydlení svých občanů,[125] 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, 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 sociální poradenství, terénní programy, případně azylové domy, domy na půl cesty, chráněné bydlení, noclehárny, denní centra a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi).[126]

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 ČR ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky.[127]

[124] HRADECKÁ, Vlastimila, HRADECKÝ Ilja. Bezdomovství - extrémní vyloučení. Praha: Naděje, 1996. ISBN 80-902-2920-4.

[125] Obec dle zákona o obcích v samostatné působnosti ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

[126] Obec vůči všem osobám vyskytujících se na území obce: Dle zákona o sociálních službách vystupuje obec nejen vzhledem ke svým občanům, ale všem osobám či skupinám osob, vyskytující se na jeho území (jedná se o fakticky žijící osoby). Obec má povinnost nejenom zjišťovat potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území, ale také především těmto osobám pomoc zprostředkovat (jedná se např. o pobytové sociální služby - azylové domy), a to ve spolupráci s poskytovateli sociálních služeb, případně s dalšími obcemi a kraji. Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, §94.

[127] 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.

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 lidí bez domova a lidí ohrožených ztrátou bydlení. Dle této definice se jedná o souhrnné označení pro heterogenní populační skupinu zahrnující jak osoby, které spí venku (bez střechy), tak osoby bez domova, které v důsledku nemožnosti zajistit si jiné bydlení, žijí v ubytovnách a některých dalších pobytových sociálních službách (azylových domech či domech na půl cesty) a dále osoby, jejichž bydlení je nejisté, včetně obětí domácího násilí, a také osoby, žijící v nevyhovujících formách bydlení - tedy v podmínkách, které neodpovídají minimálním standardům bydlení v daném kulturním a sociálním prostředí. Bezdomovectví, přestože komplexní, dynamický a diferencovaný proces, v jehož rámci různí jednotlivci i skupiny procházejí různými vstupními a výstupními body.[128] Ohrožení bezdomovectvím může zahrnovat širokou škálu situací a podmínek, ve které se daná osoba nachází, a to od ohrožení ztrátou bydlení až po situaci, kdy se daný člověk navrátí do standardního trvalého a nesegregovaného bydlení.

Vláda dne 12. října 2015 přijala Koncepci sociálního bydlení ČR 2015–2025 (dále jen „Koncepce sociálního bydlení“).[129] Tento materiál představuje rámcový dokument, který vymezuje směr budování systému sociálního bydlení pro osoby v bytové nouzi v ČR. Koncepce sociálního bydlení považuje sociální bydlení za komplexní systém pomoci lidem v bytové nouzi, který propojuje nástroje bytové a sociální politiky, mezi klíčové principy řadí individualizovanou sociální práci a principy Housing Led a Housing First (tzn. bydlení v bytech mimo sociálně vyloučené a segregované lokality) a využívání všech nástrojů prevence ztráty bydlení. Sociální bydlení je pojetí vnímáno jako komplexní soubor nástrojů, které ve vzájemné provázanosti pomáhají ukončovat bezdomovectví.

Podle expertů na oblast sociálního bydlení musí systém sociálního bydlení zahrnovat tyto komplexní nástroje:[130]

- Nástroje prevence ztráty bydlení;
- Nástroje podpory udržení v bydlení a získání nového bydlení prostřednictvím sociální práce;
- Systém sociálních služeb a sociální práce pro řešení krizových životních situací;
- Nástroje komunitní práce;
- Nástroje pro vznik a rozvoj sítě sociálních bytů;
- Finanční nástroje pro obce a další poskytovatele sociálního bydlení, finanční nástroje pro občany v podobě sociálních dávek na bydlení.

[128] HRADECKÝ, Ilja a kol. *Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020*. Praha: 2012. Dostupné na www.esfcr.cz. (Dále jen Hradecký a kol., 2012.)
[129] Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/27267/Koncepce_socialniho_bydleni_CR_2015-2025.pdf.
[130] Závěry vzešlé z pracovních skupin k revizi Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025, které probíhaly v období 5–7/ 2018.

Zásadní a dlouhodobě neřešený problém představuje nedostupné či nekvalitní bydlení. Společným jmenovatelem vyloučených lokalit a zásadním tématem sociálního vyloučení zůstává hluboce substandardní kvalita bydlení za relativně vysoké nájemné, které je mnohdy hrazeno i prostřednictvím dávek na bydlení v situaci, kdy je běžný trh s byty této skupině obyvatel uzavřen či výrazně omezen.[131]

Průměrné stáří obydlených bytových domů v ČR bylo 52,4 let a rodinných domů 49,3 let. Průměrné stáří obydlených bytů k datu sčítání činilo 46,5 roku. V porovnání s ostatními zeměmi EU má ČR spíše starší bytový fond. V evropském kontextu patří ČR k zemím s nižší podlahovou plochou bytů.[132]

Z hlediska výzkumu je mapování oblasti bytové nouze komplikované, neboť je nutné zohlednit mimo jiné riziko ztráty bydlení. Zároveň je obtížné skupinu lidí bez domova a lidí ohrožených sociálním vyloučením statisticky přesně určit. Přesto je potřeba uvést několik výzkumných analýz, které usilují o to vnést do této problematiky alespoň přibližná data. Některé z nich jsou tudíž dále zmíněny, přičemž metodologie sčítání osob se může lišit.

Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR[133] ukázala, že v sociálně vyloučených lokalitách (žije 95 000 až 115 000 lidí, zhruba 40 % z celkového počtu žije na místech s převažující špatnou až neobyvatelnou charakteristikou bytů. Odhad celkového počtu lidi bez domova – v souhrnu lidí, kteří jsou akutně bez domova, tedy spadajících do zjevného bezdomovectví a včetně bezdomovectví skrytého v ČR (stav 2011), byl v roce 2012 podle expertů 27 482.[134] Potenciálních lidí bez domova, resp. osob ohrožených ztrátou bydlení je pak samozřejmě o mnoho více, materiál uvádí, že může celkový počet zvýšit až o 100 tis.

Výzkum MPSV z roku 2015 ukázal,[135] že na území ČR odhadují obce s rozšířenou působností téměř 119 tis. lidí ohrožených ztrátou bydlení (v nevhodném a nejistém bydlení).[136] Celkový odhad lidí bez bydlení byl téměř na 68,5 tis., čímž jsou myšleny osoby nebydlící dle mezinárodní typologie ETHOS (včetně osob venku či v noclehárně, osob na azylových domech i ubytovnách a dalších pobytových zařízeních). Z celkového odhadu počtu nebydlících bylo 23,6 % žen, 11,9 % osob do 18 let a 10,3 % tvořily osoby nad 65 let.

[131] Kolektiv CERGE EI. *Attention Discrimination: Theory and Field Experiments* [online]. Praha: 2013 [cit. 2019-12-04]. Dostupné z: https://www.cerge-ei.cz/pdf/wp/Wp499.pdf

[132] Bydlení v České republice v číslech, Ministerstvo pro místní rozvoj. 2016.

[133] Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR a kol., 2015.

[134] HRADECKÝ, Ilja a kol. *Souhrnný materiál pro tvorbu koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.* Praha: 2012, s. 77 a 81; Dostupné z: https://www.mpsv.cz/files/clanky/33905/Souhrnny_material_pro_tvorbu_Koncepce_prace_s_bezdomovci_v_CR_na_obdobi_do_roku_2020.pdf

[135] Ministerstvo práce a sociálních věcí. Vyho*dnocení průzkumu řešení bezdomovectví v obcích s rozšířenou působností.* Praha: 2015. [online]. [cit. 2019-11-27] Dostupné na: https://www.mpsv.cz/files/clanky/24488/Vyhodnoceni_pruzkumu_reseni_bezdomovectvi_v_obcich_srozsirenou_pusobnosti.pdf

[136] Lidé v nevhodném bydlení byli definováni jako osoby žijící v provizorních a neobvyklých stavbách, v neobyvatelných bytech, v přelidněných bytech apod. Lidé v nevyhovujícím bydlení pak jako osoby přechodně žijící u rodiny nebo přátel, bez právního nároku, ve squatu, osoby ohrožené vystěhováním z vlastního bytu apod.

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i., předložil v červenci r. 2019 výsledky jednoho z výstupů projektu „Výzkum bezdomovecké populace v ČR s přihlédnutím k ekonomické aktivitě v závislosti na fázích životního cyklu (7/2018 – 6/2020)“, a to ve studii „Sčítání osob bez domova v České republice 2019“.

Cílem výzkumu je představit výsledky doposud nejkomplexnějšího plošného sčítání osob bez domova na území ČR. Sčítání sledovaných osob proběhlo ve druhém dubnovém týdnu 2019 a bylo realizováno ve 403 obcích ČR. Odhad celkového počtu osob bez domova na území ČR je 23 900, z toho 2 680 dětí mladších 18 let,[137] nicméně s přihlédnutím k tomu, že nejsou započítávány např. osoby na komerčních ubytovnách, zároveň není započítán odhad počtu lidí spadajících do skrytého bezdomovectví. Studie má však velký význam z hlediska opakovatelné proveditelnosti. Přibližně polovina z těchto osob (11 608) patřila do kategorie bez střechy, tedy přespávala venku nebo v noclehárnách pro osoby bez domova. Zhruba jedna třetina sečtených osob (6 135) přebývala v azylových domech, zhruba každá desátá osoba bez domova pak byla v době sčítání ve zdravotnickém zařízení (2 774), nejčastěji v psychiatrické léčebně. Ve věznicích se nacházelo rovněž nezanedbatelné množství osob bez domova (1 500), které se po propuštění nebudou mít kam vrátit, protože ubytování neměli už před nástupem do vězení, nebo o něj přišli v průběhu uvěznění.

Členění podle krajů ukázalo, že celkově nejvíc osob bez domova bylo sečteno v Moravskoslezském kraji (3 541) a v Praze (3 235), dále v kraji Jihomoravském (2 453), Středočeském (2 201) a Ústeckém (2 009). To v zásadě odpovídá členění krajů podle velikosti, ovšem s tím, že část osob bez domova ze Středočeského kraje nepochybně migruje do Prahy. Při přepočtech osob bez domova na tisíc obyvatel daného kraje je nejvyšší koncentrace těchto osob v Karlovarském, Moravskoslezském, Ústeckém kraji a v Praze. Naopak nejnižší počty osob bez domova na tisíc obyvatel se ukazují v kraji Vysočina a v Jihočeském kraji, tedy krajích s malým počtem velkých měst. U kategorie osob bez střechy, tedy spících venku nebo v noclehárnách pro osoby bez domova, vychází jejich počty na obyvatele kraje výrazně nejvyšší v Praze a v Karlovarském a Moravskoslezském kraji.

Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018 uvádí závažnou bytovou nouzi u 54 tis. domácností, celkově 83 tis. osob – z toho téměř čtvrtina je nezletilých. Na ubytovnách žije 17,9 tis. domácností, bez střechy je 16,6 tis. domácností. V závažné bytové nouzi v současnosti vyrůstá 20 tis. dětí. Jako zvláště ohrožené byly identifikovány obce Praha (9 810 domácností), Ostrava (4 230), Brno (1 990), Olomouc (1 060) a Ústí nad Labem (1 080). Příjemci doplatku na bydlení jsou ze všech chudých/sociálně vyloučených nejvíce koncentrováni do malého počtu obcí, polovina ze zhruba 40 tis. příjemců doplatku na bydlení žije ve 22 obcích.[138]

V absenci sociálního bydlení a při zneužívání sociálních dávek na bydlení ze strany pronajímatelů, se tak obyvatelé vyloučených lokalit i stát ocitli v pozici rukojmích obchodníků s chudobou.

[137] Zdroj: NEŠPOROVÁ, Olga, HOLPUCH, Petr, JANUROVÁ, Kristýna, KUCHAŘOVÁ, Věra. Výsledky projektu Výzkum bezdomovecké populace v ČR s přihlédnutím k ekonomické aktivitě v závislosti na fázích životního cyklu, Sčítání osob bez domova v české republice. 2019, s. 78

[138] Zpráva o vyloučení z bydlení za rok 2018, [online]. 2019 [cit. 2019-11-27]. Dostupné z https://socialnibydleni.org/wp-content/uploads/2019/04/Zpr%C3%A1va-o-vylou%C4%8Den%C3%AD-z-bydlen%C3%AD-za-rok-2018.pdf, s. 4.

Podmínky i možnosti pomoci ze strany obcí se i nadále výrazně liší; řada aktivit směřujících k sociálnímu bydlení plně závisí na financování EU. Podpora bydlení prostřednictvím dávek na bydlení dlouhodobě vykazuje klesající tendenci.

Výdaje na bydlení nejvíce zatěžují domácnosti s nízkými příjmy a rodiny v situaci předlužení; ohrožené jsou zejména domácnosti s jedním příjmem (rodiny s nezaměstnanými členy, rodiny sólo rodičů) a domácnosti jednotlivců, zejména seniorů. Nejvyšší zátěž vykazují domácnosti, které žijí ve velkých městech s vyšší úrovní nájmů. 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.[139] Pro všechny tyto cílové skupiny je třeba učinit bydlení dostupnějším.

Náklady na bydlení v posledních dvou letech výrazně zvýšily svou dynamiku. Podle průzkumu v roce 2017 nejrychleji rostly nájmy v Hradci Králové (o 28 % v meziročním srovnání), v Praze o 12 % (ve srovnání s rokem 2010 se jedná o zvýšení nájmů o více než polovinu).[140] Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení jsou poskytovány domácnostem, které již bydlí, nesnižují tak finanční dostupnost bydlení pro osoby vyloučené z bydlení. Takto není řešena ani pomoc pro osoby nebo rodiny, kterým jsou exekuovány příjmy, a kvůli tomu jim fakticky nezbývá 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[141]. Nástrojem pro vstup do standardního bydlení je dávka pomoci v hmotné nouzi mimořádná okamžitá pomoc, která může být využívána na pokrytí jistot (tedy kaucí vyžadovaných v rámci nájemních smluvních vztahů). Ohrožení sociálním a prostorovým vyloučením postihuje zejména domácnosti, které jsou na trhu bydlení znevýhodněny, protože představují na základě předsudků pronajímatele velké riziko – např. lidé bez přístřeší, lidé žijící v azylových a krizových formách bydlení, domácnosti žijící v sociálně vyloučených lokalitách, sólo rodiče s dětmi, vícedětné domácnosti, senioři, domácnosti s nejistým příjmem ze zaměstnání či podnikání, domácnosti některých národnostních menšin (např. Romové[142]) a migrantů. 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. Nediskriminační bytová politika znamená též zamezení prostorovému vyloučení sociálně znevýhodněných osob[143]. Riziko tak tkví v nedostatečné aplikaci priorit Politik územního rozvoje ČR 2008 (usnesení vlády č. 929/2009) v oblasti předcházení prostorové segregace.

[139] Český statistický úřad (ČSÚ) (2017). Vydání a spotřeba domácností, statistiky rodinných účtů za rok 2016. [online]. ČSÚ. [cit. 15. 10. 2018]. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/46388837/16001817.pdf/580aa93e-a92e-44a5-9255-d7dbcc346955?version=1.0.

[140] Studie společnosti Deloitte.

[141] *Návrh Komplexního řešení sociálního bydlení*, analytická část, červen 2013.

[142] Dle šetření z roku 2016 bydleli Romové v méně kvalitním obydlí než obecná populace. Pokud pro obecnou populaci platilo, že na osobu v domácnosti připadlo 1,4 místnosti, u Romů to bylo pouze 0,7 místnosti. Ve srovnání s obecnou populací (3,8 %), Romové považovali své obydlí za příliš tmavé 4,5 krát častěji (17 %). 21 % Romů žilo v obydlí se zatékající střechou, vlhkými zdmi, podlahami nebo základy nebo s hnilobou v okenních rámech či podlaze, z obecné populace se s těmito těžkostmi potýkalo 9,2 % osob.

[143] *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 z: *http://www.ochrance.cz/uploads/tx_odlistdocument/Doporuceni_socialni_vylouceni.pdf].*

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.[144] Za účelem efektivního předcházení vyvinulo MPSV ve spolupráci s Přírodovědeckou fakultou UK Metodiku identifikace rezidenční segregace, která umožňuje obcím identifikovat lokality současné rezidenční situace a rovněž odhalovat jejich potencionální budoucí vznik. Metodika umožňuje prevenci vzniku nových lokalit rezidenční segregace.[145] Zároveň byla na MMR připravena a certifikována metodika k určení bytové nouze a cílové populace pro účely sociálního bydlení, a to v souladu s pravidly poskytování veřejné podpory EU na základě tržního selhání na úrovni jednotlivce.[146] Tento materiál MMR využilo při přípravě parametrů programu Výstavba.

Počet i podíl obecních a státních bytů klesá. Při sčítání Českého statistického úřadu v roce 1991 obecních a státních obytných domů bylo téměř 214 tis., v roce 2001 jejich počet klesl na 79 tis., 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. Celkově prudce klesá podíl nájemních bytů.[147] V nové výstavbě převažují rodinné domky nad bytovými domy; pokud jde o nově stavěné bytové domy, převládají větší a dražší byty.[148] Přetrvává také problém „vybydlených" objektů v soukromém vlastnictví s napojením na „byznys s chudobou" (pronájem substandardního bydlení, tedy takové formy bydlení jako např. ubytovací zařízení nebo jiný než obytný prostor za neadekvátní částky hrazené de facto z dávek hmotné nouze).[149]

Nedostatečně jsou využívány podpůrné nástroje, a to i již existující. Možností dotačních programů je pouze ekonomický stimul, jehož výše je však omezena pravidly stanovenými EU v oblasti poskytování veřejné podpory.[150]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.[151] V ČR také chybí využívání inovativních nástrojů pro zajištění dostatečného počtu sociálních bytů, např. sociálních realitních agentur atp**.**

[144] LUX, Martin, MIKESZOVÁ, Martina a SUNEGA, Petr. 2010. *Podpora dostupnosti bydlení pro lidi akutně ohrožené sociálním vyloučením - mezinárodní perspektiva a návrhy opatření v ČR*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. 64 s. ISBN 978-80-7330-176-7.

[145] SÝKORA, Luděk 2018. *Pilotní ověření Metodiky identifikace lokalit rezidenční segregace v obcích ČR*. Praha: MPSV.

[146] *Metodika identifikace tržního selhání v oblasti bydlení*. [online] [cit. 2019-11-6]. Dostupná z: https://www.mmr.cz/getmedia/9e13284e-de37-4cf1-88eb-aaa56cbd8d36/2-3_Metodika-TSB_komplet.pdf).

[147]*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.

[148] 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.

[149] Strategie regionálního rozvoje, Národní koncepce realizace politiky soudržnosti po roce 2020

[150]*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 MMR a spolupředkladatelem MPSV.

[151] Lux, Martin. *The Czech Republic: Locked between Municipal and Social Housing.* 2012 In: J. Hegedüs, M. Lux, N. Teller (eds.): *Social Housing in Transition Countries*. New York: Routledge.

V českém právním systému je nedostatečně upravena ochrana osob ohrožených vystěhováním (např. stanovení povinnosti projednat vystěhování s dotčenými osobami s cílem nalézt alternativní řešení k vystěhování, stanovení dostatečné výpovědní doby a zákazu vystěhování v nepříznivé době, povinnost obcí konzultovat či poskytnout pomoc se sháněním bydlení vystěhovávaných osob, zvláště, jde-li o skupiny či zranitelné osoby).[152] Dále nejsou dostatečně využívány a systémově provázány nástroje prevence ztráty bydlení. Nástroje prevence ztráty bydlení v sobě zahrnují nástroje sociální politiky (např. dávky na bydlení – především příspěvek na bydlení), ale i sociální služby a sociální práci a nástroje bytové politiky (opatření občanského zákoníku, nastavení státní bytové politiky, realizace bytové politiky na obecní úrovni, včasné upozornění na dluhy, práce s dlužníky, efektivní a spravedlivý výběr nájemníků, kultivace trhu s bydlením atp.). Významná je provázanost se soudy (např. v oblasti včasného upozorňování na soudní vystěhování z bytu atp.).

V praxi sociální práce uvažované na celé území ČR 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.).[153]

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.

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.[154] Tento stav v důsledku přináší zvýšené náklady na sociální systémy, ale i systémy zdravotnictví, soudnictví, vězeňství apod.

Pro stanovení efektivních politik sociálního bydlení je také důležitý pravidelný systematický sběr dat o počtu lidí vyloučených z bydlení a rovněž o stavu bytového fondu v ČR s ohledem na situaci v oblasti sociálních a dalších podporovaných bytů.

[152] Rozhodnutí Evropského výboru pro sociální práva Rady Evropy ze dne 17. května 2016 ve věci č. 104/2014 European Roma and Travellers Forum (ERTF) proti České republice. Z uvedeného vyplývá, že v české právní úpravě chybí zakotvení předchozích konzultací před vystěhováním (zejm. při vystěhovávání podle stavebního zákona), povinnost obcí předložit návrhy náhradního bydlení, povinnosti obcí konzultovat či poskytnout pomoc se sháněním bydlení vystěhovávaných osob, zvláště, jde-li o skupiny či zranitelné osoby (děti, senioři atd.) a v zákazu vystěhování za nepříznivých klimatických podmínek či v nevhodném čase (např. v zimě, v noci). Implementací uvedených závěrů rozsudku do českého právního řádu se bude zabývat Kolegium expertů k výkonu rozsudků Evropského soudu pro lidská práva.

[153] Viz *Koncepce prevence a řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020, schválená* usnesením vlády č. 666 dne 28. srpna 2013.

[154] 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 uživatele do společnosti.

Uplatňování principu tzv. bydlení za odměnu znamená přístup, který se projevuje ve stanovování neadekvátně přísných podmínek pro získání standardní nájemní smlouvy v obecním bytě, který druhotně vylučuje některé již sociálně vyloučené osoby nebo rodiny, případně seniory. I ze strany neziskových organizací se objevuje fenomén „cherry-picking"[155]. A to i přesto, že zkušenosti ze zahraničí ukazují, že s náležitou podporou je schopna dlouhodobě a bezproblémově udržet standardní bydlení většina někdejších osob bez domova (včetně těch s komplexními problémy – různými závislostmi kombinovanými s duševním onemocněním).[156] V oblasti podpory bydlení je třeba neopomenout ani starší obyvatele, a to zejména na osoby, které ztrátou partnera přišly o významnou část příjmů domácnosti (tedy ovdovělé osoby). V této oblasti lze pozorovat vliv gender pay gapu, který se z doby ekonomické aktivity přetransformuje do nižších důchodů seniorek (gender gap in pensions). Příjmové rozdíly pak spolu s faktem vyšší střední délky života žen, kdy se z partnerských domácností seniorů stávají domácnosti jednotlivců-seniorek, právě z této části seniorských domácností dělají skupinu nejohroženější chudobou. Sociální vyloučení u této skupiny pak prohlubuje i fakt osamění a izolace, postupného zhoršování zdravotního stavu a zvýšení závislosti na pomoci druhé osoby. Z hlediska výše uvedeného, je třeba cílit a vytvářet programy, které sníží riziko sociálního vyloučení seniorů.

Rizika a překážky:

1. Finanční nedostupnost bydlení;
2. Ohrožení sociálním a prostorovým vyloučením;
3. Klesající počet i podíl obecních a státních bytů;
4. Nejsou využívány nástroje, jež by znevýhodněným domácnostem zpřístupňovaly volný trh se standardním bydlením;
5. Nedostupnost terénní sociální práce, nejistota financování;
6. Nedostatek podpůrných nástrojů pro obce a nízké využívání existujících;
7. Nedostatečné využívání a systémová provázanost nástrojů prevence ztráty bydlení;
8. Chybějící legislativa, nástroje a nedostatek finančních prostředků pro řešení sociálního bydlení;
9. Přetrvávající diskriminace v bydlení;
10. Využívání neefektivních postupů postavených na principu zásluhovosti;
11. Nedostatečné poradenství a právní pomoc v oblasti bydlení.

Cíl: Zvyšovat dostupnost bydlení pro osoby ohrožené vyloučením z bydlení nebo po jeho ztrátě.

Přijetí legislativní úpravy podporující dosažitelnost a udržitelnost cenově dostupného nájemního bydlení (zákon o sociálním/dostupném bydlení) a posilování právní jistoty ve všech právních předpisech týkajících se bydlení (redukce neprovázaných systémových změn např. revize dávek), vytvoření a rozvoj odpovídajících finančních nástrojů k realizaci záměru sociálního/dostupného bydlení.

[155] 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.

[156] AUBRY, Tim, NELSON Goeffrey, TSEMBERIS Sam. (2015). „Housing First for People With Severe Mental Illness Who Are Homeless: A Review of the Research and Findings From the At Home–Chezsoi Demonstration Project". Canadian Journal of Psychietry 60 (11)

Minimalizace dlouhodobého bydlení v substandardních formách s ohledem na bezpečí takto žijících osob, neboť v současnosti neexistuje komplexní právní úprava upravující pravidla pro zajištění ochrany a podpory v oblasti přístupu k bydlení.

Vytvoření a rozvoj odpovídajících finančních nástrojů k realizaci záměru sociálního bydlení. Provazba financování sociální práce a investičních programů na sociální bydlení, vždy integrované výzvy. Bydlením je vždy rozuměno bydlení ve standardních nesegregovaných bytech. Minimalizace dlouhodobého bydlení v substandardních formách s ohledem na bezpečí takto žijících osob. Snížení konfliktů v bydlení, řešení problematických situací a podpora spokojeného sousedství osob ohrožených sociálním vyloučením a běžné populace, mediace, rozvoj komunitní práce, domovnictví atd. Prevence energetické chudoby, ochrana zranitelných cílových skupin. Adaptace bytového fondu na zásadní společenské výzvy (demografické stárnutí, energetická chudoba, klimatická změna) a s ohledem na rozmanitost místních podmínek bydlení. Bydlení bude plnit principy solidarity, rovnosti, subsidiarity, dostupnosti a dobrovolnosti, bude kladen důraz na prevenci, efektivitu a individuálně zaměřenou sociální práci. Zavedení systému prevence ztráty bydlení, podpora získání standardního bydlení a udržení získaného nového bydlení (podpora sociální a komunitní práce). Rozvíjet přístupy Housing Led a Housing First v oblasti sociálních a služeb a sociálního bydlení v oblasti získávání a udržování bydlení, ukončení podpory systémů postavených na zásluhovosti. Zajistit nabídku vzdělávání v oblasti diskriminace a podpory bydlení pro širší spektrum aktérů a subjektů pohybujících se v oblasti sociálního bydlení. Systémový rozvoj sociálních realitních agentur, systémů sociálního bydlení pro ohrožené rodiny, včetně seniorských domácností, rozvoj sociálních služeb pro osoby v bytové nouzi, jež jsou ohroženy vícečetnými sociálními a zdravotními problémy, a to i ve smyslu prevence a v rámci systému školství. Rozvíjet systémovou spolupráci státu, obcí a krajů a podporovat rozvoj metodického vedení ze strany MPSV v oblasti sociálních služeb, sociální práce a sociálního začleňování.

4.7 Přístup ke zdravotní péči

Zdraví je klíčovým předpokladem pro příznivý sociokulturní a ekonomický vývoj jedinců i společnosti. Světová zdravotnická organizace (WHO) definuje zdraví jako „stav úplné duševní, tělesné a sociální pohody, a nejen nepřítomnost nemoci nebo vady“. Index lidského rozvoje (HDI) chápe zdraví – vyjádřené indexem očekávané délky života – jako jednu ze tří základních podmínek lidského života a rozvoje – spolu s přístupem ke vzdělání a zajištěním uspokojivé životní úrovně. Zdraví populace se výrazně odráží na celkové hodnotě HDI. Je prokázaným faktem, že lidské zdraví je přímo determinováno environmentálními a sociálně-ekonomickými podmínkami člověka, kterými jsou úroveň vzdělání, sociální postavení, pracovní podmínky, dostupnost sociálních a zdravotních služeb a stálost a výše příjmu a prostředí, ve kterém lidé žijí. Pokud jsou tyto podmínky v nerovnováze, dochází, mnohdy bez aktivního přičinění dotčených osob, ke zdravotním nerovnostem.

Rozdíly související s uvedenými sociálními, ekonomickými a ekologickými determinantami často vznikají mimo možnosti lidí o nich rozhodovat. V roce 2012 přinesla závěrečná zpráva *Komise WHO pro sociální determinanty zdraví* následující výzvu k celospolečenskému řešení této situace, z níž dnes vychází klíčová mezinárodní diskuze: „Systémové nerovnosti v oblasti zdraví jsou vnímány jako neopodstatněné a nespravedlivé a je třeba je řešit za účasti všech složek společnosti včetně vládních resortů“.

Mezi ohrožené skupiny nerovnostmi ve zdraví patří děti a senioři (zejména ti, kteří žijí sami), dále dlouhodobě nezaměstnaní, rodiny sólo rodičů a lidé bez domova. Dalším faktorem přispívajícím ke zdravotním nerovnostem je etnicita. Vysoký podíl osob žijících v sociálně vyloučených lokalitách tvoří Romové a při nastavování jednotlivých cílů je nutné zohlednit jejich sociokulturní specifika. Z výzkumů vyplývá, že naděje dožití je u Romů zhruba o 10–15 let kratší než u ostatní populace ČR.[157] Novorozenecká úmrtnost u romské populace je dvakrát vyšší než národní průměr, v romské populaci se také vyskytuje více úrazů, než je národní průměr a u Romů žijících v sociálně vyloučených lokalitách je rovněž častější výskyt závažných infekčních chorob jako je TBC, hepatitida apod.[158,159]

Nerovnosti lze pozorovat také s ohledem na samotný zdravotní stav respondentů. Zde sledujeme mj. i rozdíly v různém výskytu rizikových faktorů, jako jsou užívání tabáku, alkoholu a drog nebo obezita, kde hraje roli zejména úroveň vzdělání respondentů. S podílem osob s nadváhou nebo obézních, dosahujícím 55 %, patří ČR mezi pět zemí EU s nejvyšším výskytem obezity. Rizikový je životní styl zejména u nižších vzdělanostních skupin. Např. mezi osobami ve věku 30–44 let byl podíl kuřáků mezi vysokoškoláky 8,4 %, zatímco u osob se základním či nižším středním vzděláním ve stejném věku to bylo 55 %.

[157] Implementation of the National Roma Integration Strategy and Other National Commitments in the Field of Health, Czech republic (A multi-stakeholder perspective report on 2005-2014 developments), s. 13
[158] HNILICOVÁ, Helena. Equi Health Roma Report 2014, ÚZIS ČR: 2013, dále HNILICOVÁ, Helena, DOBIÁŠOVÁ, Karolína *Podpora zdraví v ČR. Zdravotnictví v ČR.* 2012
[159] MARYŠKOVÁ, Andrea. *Specifika poskytování zdravotní péče romskému pacientovi*, 2010. [online]. [cit. 2019-07-02]. Dostupné z: https://zdravi.euro.cz/clanek/sestra/specifika-poskytovani-zdravotni-pece-romskemu-pacientu-449664

Ačkoliv rovný přístup ke zdravotní péči je v ČR zajištěn platnou legislativou[160], která odráží mimo jiné i mezinárodně právní závazky ČR,[161] a významně podporuje solidaritu a práva pojištěnce v systému veřejného zdravotního pojištění, z výzkumů Úřadu vlády ČR vyplývá, že bariéry k reálnému rovnému přístupu představuje nízká zdravotní gramotnost, ztížená místní, geografická a finanční dostupnost zdravotních služeb a přímá a nepřímá diskriminace zejména při registraci sociálně vyloučených osob k poskytovatelům primární zdravotní péče.[162,163] Zároveň v České republice není povinností rodiče registrovat své dítě u praktického lékaře pro děti a dorost. Předmětem odborné diskuse v návaznosti na to bývá otázka, zda Česká republika naplňuje čl. 24 Úmluvy o právech dítěte, jestliže je některým dětem upřen v důsledku postoje rodičů přístup k preventivní lékařské péči.

Samostatnou oblastí ve zdraví a sociálním začleňování je psychiatrická péče stojící na rozhraní sociálního a zdravotního systému. Česká společnost se teprve nyní připojuje k dominantnímu trendu řady evropských (a dalších) zemí v zavádění komunitní péče, která je spojena s deinstitucionalizací a redukcí velkých psychiatrických zařízení a jejich alespoň částečnou přeměnou ve služby komunitní. Duševně nemocní lidé, pro které jejich onemocnění zpravidla znamená vysokou socioekonomickou zátěž, jsou v současné době nuceni využívat zastaralý systém péče, který je izoluje od jejich komunity, trhu práce a většinové společnosti. Duševní onemocnění navíc 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 stresu a duševních poruch. Primární péče je nedostatečně propojena s oblastí péče o duševní zdraví. Poskytovatelé primární zdravotní péče nejsou vždy plně edukováni v oblasti včasné diagnostiky a moderních přístupů prevence, terapie a rehabilitace duševních poruch. Teprve v posledních letech se rozvíjejí komunitní zařízení a služby (centra duševního zdraví, krizová centra, denní stacionáře, chráněné dílny, chráněné bydlení atd.), nicméně jsou početně a kapacitně nedostatečné. S tím souvisí nedořešená otázka kompetencí a spolupráce mezi zdravotním a sociálním resortem, zvláště v oblasti integrované, dlouhodobé a následné péče včetně péče o osoby s duševním onemocněním nebo paliativní a hospicové péče. Je nutné dodat, že mimo výše zmíněné Česká republika zaznamenává absolutní nedostatek ambulancí i lůžkových kapacit dětské psychiatrie. Na tuto skutečnost upozorňoval již v r. 2009 Národní akční plán transformace a sjednocení péče o ohrožené děti.[164]

[160] Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, v platném znění (zákon o zdravotních službách); zákon č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách, v platném znění; zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, v platném znění, zákon č. 258/2002, o ochraně veřejného zdraví, v platném znění.

[161] Zejména závazky vyplývající z Úmluvy o lidských právech a biomedicíně (č. 96/2001 Sb. m.s.).

[162] BALTAG, T. *Frýdlantsko - dostupnost zdravotní péče*. 2018. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné z: https://docplayer.cz/127671990-Frydlantsko-dostupnost-zdravotni-pece-zpracovala-mgr-tereza-baltag.html

[163] FRA – EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. *Inequalities and multiple discrimination in access to and quality of healthcare* [online]. European Union Agency for Fundamental Rights, 2013 [cit. 2019-11-28]. Dostupné z: https://fra.europa.eu/sites/default/files/inequalities-discrimination-healthcare_en.pdf

[164] Počet všech lůžek pro děti na 10 000 dětí rok od roku klesá; k roku 2016 to na tento počet dětí uzpůsobeno1 lůžko.“ Zdroj: Psychiatrická péče 2017, Zdravotnická statistika, Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR. Dostupné z: https://www.uzis.cz/publikace/psychiatricka-pece-2017 Str. 35

V souvislosti s nároky dnešní doby i ekonomicky rozvinutých zemích se zvyšuje a očekává se další zvyšování nemocnosti úzkostných a depresivních poruch dětí jednak pro vysoké nároky ve školách, pro prohlubující se problematiku týraných a zanedbávaných dětí. Závažnější se stává problematika dětí z neúplných rodin, sociálně slabých rodin a na to navazující duševní poruchy v souvislosti s návykovými nemocemi.“ Zdroj: Mapování stavu psychiatrické péče a jejího směřování

Hospitalizace psychiatricky nemocných dětí je jediná možnost, jak zajistit akutní zdravotní péči těmto dětem. Aktuálně je čekací doba na objednání v ambulanci dětské psychiatrie 5 měsíců. Proto sami dětští psychiatři doporučují hospitalizaci dětí v psychiatrických nemocnicích.

Vzhledem k rozděleným oblastem zdravotních a sociálních věcí v ČR, i vzhledem k tomu, že MPSV a MZd nejsou vždy společným garantem jednotlivých témat, je třeba neustále navazovat a rozvíjet diskuzi o případných nedostatcích sociálně-zdravotního pomezí, a to nejen těchto dvou ministerstev. Témata jednotlivých ministerstev se prolínají například i v této Strategii a naopak ve Strategii Zdraví 2020.[165]

V ČR přibývá osob, které se dlouhodobě nacházejí v nepříznivém zdravotním stavu, což zvyšuje jejich nároky na zdravotní a sociální služby poskytované současně, a to v různé intenzitě a měnícím se poměru. Je nutné soustředit se zejména na propojení systému zdravotních a sociálních služeb, protože v rámci jejich legislativně i funkčně odděleného poskytování nelze adekvátně reagovat na měnící se potřeby osob s různou mírou závislosti na zdravotní a sociální péči. Je třeba restrukturalizovat stávající systém zdravotních a sociálních služeb tak, aby pro osoby všech věkových kategorií s rozdílnou mírou závislosti na péči byla dostupná kvalitní, individualizovaná, zdravotně sociální služba, a to ve všech potřebných formách (od ambulantních/terénních, poskytovaných ve vlastním sociálním prostředí pacienta, po lůžkové/pobytové, využitelné pro přechodné či trvalé řešení životní situace pacienta).

Nedílnou součástí je paliativní a hospicová péče, která je poskytována jak ve zdravotnických zařízeních a hospicích, tak i ve vlastním sociálním prostředí pacienta. V rámci multidisciplinárních týmů poskytujících paliativní péči jsou zapojeni jak zdravotničtí pracovníci, tak i sociální pracovníci, či duchovní podpora. Tato oblast je proto velmi významná z hlediska propojování zdravotních a sociálních služeb.[166]

Rizika a překážky:

1. Nedostačující komunikace a návaznost mezi poskytovateli zdravotních a sociálních služeb: rozdílná organizace sociálních a zdravotních služeb, odlišná legislativa, odlišné zdroje a způsoby financování – systémy jsou vzájemně nekompatibilní;
2. Nedostatečná spolupráce resortů zdravotnictví a práce a sociálních věcí v oblastech integrované, následné a dlouhodobé péče a péče o duševní zdraví;
3. Celková nízká zdravotní gramotnost obyvatel, vč. sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených osob;
4. Regionální rozdíly v dostupnosti zdravotní péče;
5. Neznalost práv a povinností pacienta a pojištěnce na straně sociálně vyloučených osob nebo osob sociálním vyloučením ohrožených;

v souladu se strategickými dokumenty České republiky (a zahraničí). Odborná zpráva z projektu. Česká psychiatrická společnost o. s. 2012. https://www.ceskapsychiatrie.cz/images/stories/OZ_zkr_komplet.pdf, s. 121

[165] Komplexně oblast zdravotnictví vymezuje „Strategický rámec rozvoje péče o zdraví v České republice do roku 2030“, jejíž aktualizace byla zadána a schválena usnesením vlády ze dne 29. července 2015 č. 622 k agendě udržitelného rozvoje. Tento dokument dále rozpracovává mj. oblast prevence nemocí a zvyšování zdravotní gramotnosti a odpovědnosti občanů za vlastní zdraví, reformu primární péče včetně zlepšování dostupnosti péče zvláště pro ohrožené skupiny obyvatel, snižování regionálních rozdílů v dostupnosti zdravotní péče, integraci zdravotní a sociální péče, pokračování reformy péče o duševní zdraví. Cíle a úkoly stanovené ve strategickém dokumentu ministerstva zdravotnictví předpokládají kontinuální a efektivní spolupráci mezi resorty MZd a MPSV

[166] Strategický rámec rozvoje péče o zdraví v České republice do roku 2030

6. Chybějící kompetence pojištěnců dodržovat režim nastavený v rámci poskytování zdravotních služeb;
7. Omezená dostupnost zdravotní péče pro ohrožené skupiny obyvatelstva;
8. Chybějící kompetence v interkulturní a intersociální komunikaci poskytovatelů zdravotní péče i pojištěnců/pacientů.

Cíl: Systémově řešit faktickou nedostupnost zdravotních služeb pro sociálně vyloučené osoby, osoby ohrožené sociálním vyloučením a osoby jinak znevýhodněné.

Opatření se zaměří na narovnání dostupnosti zdravotních služeb pro cílovou skupinu v dané oblasti (obci, okresu, regionu) bez ohledu na její finanční a sociálně-ekonomické podmínky. Uplatňování opatření povede ke snížení nerovností sociálně vyloučených a znevýhodněných osob s majoritní populací, bude posílena kooperace sociálních služeb, zdravotních služeb a vědeckých institucí.

Cíl: Zvýšit zdravotní gramotnost v oblasti práv a povinností uplatňovaných v přístupu k primární zdravotní péči sociálně vyloučených osob, osob ohrožených sociálním vyloučením a osob jinak znevýhodněných.

Naplnění cíle se zaměří na zlepšení informovanosti a orientace v oblasti práv a povinností pojištěnce a pacienta uplatňovaných v přístupu k primární zdravotní péči včetně prevence. Efektivní osvojení práv a povinností pojištěnce a pacienta cílí na upevnění kompetencí při registraci k lékařům primární zdravotní péče a účelné obraně v případě diskriminace v poskytování zdravotních služeb. Zároveň se zaměřuje na rozvoj schopností změny chování cílové skupiny ve prospěch zdravého životního stylu.

Cíl: Rozvinutí modelu kulturně a sociálně senzitivního přístupu ve zdravotní péči.
Opatření budou směřovat k rozvoji vzdělávání zdravotnických pracovníků a komunitních pracovníků (laických i odborných) v oblasti sociokulturních specifik cílové skupiny a k rozvoji dovedností interkulturní a intersociální komunikace a mediace. Implementace modelu předpokládá rozvoj efektivní spolupráce mezi sociálním a zdravotním sektorem.

Cíl: Podpora deinstitucionalizace psychiatrické péče, asistivních technologií a služeb s těmito technologiemi souvisejícími; optimalizace a zvýšení dostupnosti péče na sociálně-zdravotním pomezí.
Opatření budou cílit na postupnou přeměnu institucionálních a pobytových služeb na služby a péči komunitního typu s cílem snižování sociálně-ekonomických dopadů na kvalitu života osob z cílové skupiny žijících s chronickým onemocněním nebo jiným zdravotním znevýhodněním. Podpora předpokládá harmonizaci sociálního a zdravotního sektoru ve všech oblastech (financování, legislativa, řízení a organizace práce, rozvoj kompetencí a dovedností, návaznost na další oblasti – dostupné bydlení, podpora zaměstnanosti apod.) Opatření povedou k nastavení standardů a kompetencí a spolupráce v oblasti péče ve zdravotně sociálním pomezí.
Optimalizace zdravotně sociálního pomezí také pomůže k rozvinutí přesunu péče do komunity/ vlastního sociálního prostředí pacienta (např. psychiatrická péče, paliativní péče), a tím zajistí zvýšení dostupnosti této péče ve všech regionech. Funkčně a legislativně propojený systém zdravotně sociálních služeb pro

všechny věkové kategorie pacientů umožní individuální nastavení zdravotně sociálních služeb podle aktuálních potřeb pacienta.

4.8 Zajištění důstojných 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. Podpora adekvátního příjmu, zaručujícího důstojnou 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, 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 jim důstojný život, je účast na trhu práce a důstojná odměna za práci. ČR v oficiálních dokumentech[167] považuje funkční, pružný a otevřený trh práce a zvyšování zaměstnanosti za nejlepší příspěvek k odstraňování chudoby a sociálního vyloučení ve společnosti.

Průměrná mzda

Průměrná hrubá měsíční nominální mzda na přepočtené počty zaměstnanců v národním hospodářství dosáhla v roce 2018 dle ČSÚ výše 31 868 Kč, což představovalo meziroční nominální nárůst o 7,5 % (tj. o 2 230 Kč)[168]. Intenzita zvyšování průměrné mzdy se od roku 2013 pohybovala po vzestupné trajektorii, rekordní hodnota meziročního nárůstu (8,8 %) z roku 2001 však překonána nebyla.[169]

Dlouhodobě je patrné výdělkově dominantní postavení hl. m. Prahy, kde činí průměrná hrubá mzda cca 125 % celorepublikového průměru. Hluboko pod průměrem za celou ČR se naopak nachází Karlovarský a Zlínský kraj (méně než 90 % průměru). Od roku 2013 však dochází k mírné nivelizaci této relace. Je to dáno tím, že průměrná hrubá mzda vzrostla za toto období (2013-2018) nominálně v hl. m. Praze o 22,5 %, zatímco v průměru pro celou ČR došlo k nárůstu o 27,3 %. V šesti krajích dokonce došlo ke zvýšení alespoň o 30 %.

[167] Jako např. Národní program reforem ČR.

[168] Mzdové údaje za rok 2018 nelze považovat za definitivní a mohou být aktualizovány.

[169] Významnou veličinou charakterizující vývoj mezd v národním hospodářství je tzv. medián mezd – prostřední hodnota mzdového rozdělení. Tento indikátor je odvozen ze statisticko-matematického modelu vycházejícího z výběrového šetření Informačního systému o průměrném výdělku MPSV a není tedy srovnatelný s údaji ČSÚ o průměrné hrubé mzdě. Jeho nárůst byl však vyšší než u průměrné mzdy, proti stejnému období předchozího roku vzrostl nominálně o 8,7 % (reálně o 6,5 %), a dle předběžných údajů dosáhl v roce 2018 úrovně 29 184 Kč. Medián mezd žen činil 26 678 Kč, medián mezd mužů byl o 4 755 Kč vyšší a dosáhl úrovně 31 433 Kč.

Minimální mzda

V oblasti zajištění důstojného příjmu ze zaměstnání je hlavním nástrojem k zajištění příjmu a ke snižování rizika (příjmové) chudoby a sociálního vyloučení minimální mzda, což je nejnižší přípustná výše odměny za práci v základním pracovněprávním vztahu. Její základní právní úprava je stanovena zákoníkem práce (zákon č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů). Výši základní sazby minimální mzdy, od ní odvozené výše sazeb nejnižších úrovní zaručené mzdy a pravidla pro výpočet minimální mzdy a nejvyšších úrovní zaručené mzdy při jiné délce pracovní doby stanovuje nařízením vláda.[170]

Minimální mzda má ve vztahu k zaměstnancům i zaměstnavatelům dvě základní funkce. Jedná se o funkci sociálně-ochrannou a funkci ekonomicko-kriteriální. Sociálně-ochranná funkce minimální mzdy má zaměstnance chránit před chudobou a umožnit mu žít na úrovni skromné hmotné spotřeby a sociálních kontaktů. Zaměstnavatelům má zajistit základní rovné podmínky mzdové konkurence (zabránit mzdovému podbízení domácích i zahraničních pracovních sil). Ekonomicko-kriteriální funkce minimální mzdy vytváří předpoklady pro příjmovou motivaci občanů k vyhledávání, přijetí a vykonávání pracovní činnosti, tj. prostřednictvím pracovního příjmu zvýhodnit zaměstnance vůči osobám pouze se sociálním příjmem. Pro zaměstnavatele představuje nejnižší úroveň nákladů na mzdy jejich zaměstnanců. Proto, aby minimální mzda mohla plnit výše uvedené funkce a zejména svoji motivační úlohu, měla by být její úroveň stanovena v dostatečné výši.

V ČR od 1. ledna 2019 činí základní sazba minimální mzdy pro stanovenou týdenní pracovní dobu 40 hodin 13 350 Kč za měsíc, resp. 79,80 Kč za hodinu. Dlouhodobým cílem bylo, aby se minimální mzda pohybovala kolem 40 % průměrné hrubé mzdy. V roce 2018 činila relace minimální mzdy a průměrné mzdy 38,3 %.[171] V minulosti docházelo k obdobím, kdy nebyla minimální mzda dlouhodobě zvyšována a přestávala plnit své základní funkce. To nastalo naposledy v letech 2007-2012, kdy relace minimální mzdy k průměrné mzdě klesla v roce 2012 dokonce na úroveň 31,9 %.

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. Systém státní sociální podpory zlepšuje finanční situaci rodin s dětmi a napomáhá snižovat ekonomické riziko rodičovství.

[170] 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.
[171] Za rok 2018 dosáhla průměrná hrubá měsíční mzda 31 868 Kč, minimální mzda činila 12 200 Kč.

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.[172]

Životní a existenční minimum

S účinností od 1. ledna 2007 byl vydán zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu. Ten stanovuje životní minimum jako minimální společensky uznanou hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb. Jako existenční minimum označuje minimální hranici peněžních příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.

Životní a existenční minimum je kritériem při stanovení nároku a výše dávek v hmotné nouzi (nejedná se o dávku) a kritériem, ze kterého se vychází při stanovení nároku na příslušnou dávku státní sociální podpory. Jeho hlavní využití je v zákoně č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, kde plní rozhodující úlohu při posuzování hmotné nouze i jako sociálně ochranná veličina. Další využití je v zákoně č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, při zjišťování nároku na některé dávky. Institut životního a existenčního minima se využívá také v jiných oblastech – např. v soudní praxi pro stanovení nezabavitelné částky v případě exekucí (nařízení vlády č. 595/2006 Sb.) apod.[173]

Životní minimum ani existenční minimum od 1. ledna 2007 nezahrnuje nezbytné náklady na bydlení. Ochrana a pomoc v oblasti bydlení pro jednotlivce a rodiny s nízkými příjmy je řešena samostatně v rámci systému státní sociální podpory poskytováním příspěvku na bydlení a v systému pomoci v hmotné nouzi doplatkem na bydlení.

Podle valorizační podmínky uvedené v zákoně o životním a existenčním minimu může vláda částky životního minima a částku existenčního minima zvýšit svým nařízením v pravidelném termínu od 1. ledna, pokud vzrostou náklady na výživu a ostatní základní potřeby v rozhodném období alespoň o 5 %. Vláda má při naplnění valorizační podmínky možnost, a nikoliv povinnost, částky životního minima a částku existenčního minima zvýšit. Zákon umožňuje valorizovat částky životního a existenčního minima také v mimořádném termínu. [174]

[172] 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.

[173] Další využití životního minima je v občanském zákoníku (zákon č. 87/2012 Sb. – při stanovení vyživovacích povinností), v zákoně o poskytování dávek osobám se zdravotním postižením (zákon č. 329/2011 Sb. – při stanovení výše a nároku na příspěvek na zvláštní pomůcku), v zákoně o sociálně-právní ochraně dětí (zákon č. 359/1999 Sb. – výše příspěvku na úhradu pobytu a péče), v zákoně o azylu (zákon č. 325/1999 Sb. – finanční podpora azylantů), v zákoně o pobytu cizinců (zákon č. 326/1999 Sb. – dostatečné prostředky k pobytu na našem území), v zákoně o dočasné ochraně cizinců (zákon č. 221/2003 Sb. – finanční podpora cizince požívajícího dočasnou ochranu), v zákoně o rozhlasových a televizních poplatcích (zákon č. 348/2005 Sb. – osvobození od rozhlasového a televizního poplatku)

[174] Podle ustanovení § 9 zákona č. 110/2006 Sb. – o životním a existenčním minimu

Platné částky životního a existenčního minima, stanovené 1. ledna 2007 byly naposledy valorizovány v termínu od 1. ledna 2012. Příslušné částky byly zvýšeny tak, aby byla zachována jejich původní reálná hodnota. V rámci valorizace byl zohledněn skutečný nárůst příslušných spotřebitelských cen vykázaný Českým statistickým úřadem od října 2006 do září 2011 o 9 %. Další dva roky nebyla naplněna valorizační podmínka, a tudíž nemohla vláda ke zvýšení částek životního a existenčního minima přistoupit. V následujících letech valorizační podmínka naplněna byla, k navýšení příslušných částek životního a existenčního minima však přesto nedošlo.

Tabulka č. 8: Vývoj částek životního a existenčního minima v letech 2007–2020 (v Kč za měsíc)

Údaje MPSV	**Účinnost od: 1. 1. 2007**	**Platné částky od: 1. 1. 2012[175]**	**Rozdíl mezi 2012 a 2007**	**Možná valorizace od: 1. 1. 2020[176]**	**Rozdíl mezi 2020 a 2012**
Částka životního minima					
- jednotlivec	3 126	3 410	284	**3 860**	450
- první osoba v domácnosti	2 880	3 140	260	**3 550**	410
- druhá a další osoba v domácnosti, která není nezaopatřeným dítětem	2 600	2 830	230	**3 200**	370
- dítě do 6 let	1 600	1 740	140	**1 970**	230
- dítě od 6 do 15 let	1 960	2 140	180	**2 420**	280
- dítě od 15 do 26 let (nezaopatřené)	2 250	2 450	200	**2 770**	320
Částka existenčního minima	2 020	2 200	180	**2 490**	290
Zdroj: MPSV					

Chudoba pracujících

Indikátor míry „chudoby pracujících“ je mezinárodně srovnatelný indikátor vyjadřující podíl osob klasifikovaných jako zaměstnané osoby ve věku 18–64 let, které pracují více než šest měsíců v rámci kalendářního roku, a které jsou ohroženy chudobou. To znamená, že žijí s vyrovnaným disponibilním příjmem nižším než 60 % národního, mediánového vyrovnaného disponibilního příjmu.

V souladu s touto definicí a výsledky Monitoru výkonu sociální ochrany v rámci EU (Social Protection Performance Monitor - SPPM) patří ČR v rámci EU k zemím s nejnižší mírou chudoby pracujících osob. V roce 2016 činila 3,8 % a v roce 2017 vykázala pokles o 0,2 procentního bodu a dosáhla úrovně 3,6 %.

[175] Částky platné také v letech 2013–2018

[176] Částky vycházejí z odhadovaného indexu spotřebitelských cen (bez nákladů na bydlení) v srpnu 2019; k této valorizaci nemusí dojít – záleží na rozhodnutí vlády.

Průměrná hodnota EU 28 na základě posledních mezinárodně srovnatelných dat Eurostat (pro osoby ve věku 0 až 59 let) činila pro hrubé srovnání 5,9 %.

Přehled vývoje chudoby a sociálního vyloučení v časové řadě

Tabulka č. 9: Chudoba v ČR (osoby ohrožené chudobou v letech 2008–2018 v %)

Ukazatel	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AROPE (míra ohrožení chudobou nebo sociálním vyloučením	15,3	14,0	14,4	15,3	15,4	14,6	14,8	14,0	13,3	12,2	12,2
AROP (míra ohrožení chudobou)	9,0	8,6	9,0	9,8	9,6	8,6	9,7	9,7	9,7	9,1	9,6
MD (materiální deprivace)	6,8	6,1	6,2	6,1	6,6	6,6	6,7	5,6	4,8	3,7	2,8
VLWI (domácnosti s nízkou pracovní intenzitou)	7,2	6,0	6,4	6,6	6,8	6,9	7,6	6,8	6,7	5,5	4,5

Zdroj: Eurostat

V souvislosti s dosavadním vývojem v oblasti chudoby a sociálního vyloučení se jeví jako reálné udržení nového ambicióznějšího cíle ČR v rámci strategie *Evropa 2020* (snížení počtu osob ohrožených chudobou nebo sociálním vyloučením o 100 tis. osob). V roce 2018 (počet osob 1 264,2 tis.) byl ve srovnání s rokem 2008 (počet osob 1 566,0 tis.) snížen počet osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech s velmi nízkou pracovní intenzitou o 301,8 tis.

Rizika a překážky:

1. Stagnující výše životního a existenčního minima, které vzhledem k inflaci a růstu cen nemůže zabezpečit důstojné životní podmínky;
2. Nedostatečná vymahatelnost spotřebitelských práv. Hodnota sporu je často nízká a spotřebitelé se svých práv nedomáhají soudně. Soudní řízení je zdlouhavé a vstupní náklady jsou vysoké.

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

Zajistit příjem umožňující důstojný život i pro osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené. Upravit a zajistit odpovídající pravidelné zvyšování částek životního a existenčního minima. Zajistit dostatečnou životní úroveň v průběhu celého životního cyklu na společensky přijatelné úrovni. Pravidelně zvyšovat všechny minimální příjmové kategorie, zejména minimální mzdy, jejíž zvyšování vede ke snížení chudoby pracujících.

4.9 Zajištění bezpečnosti a veřejného pořádku

Prevence kriminality a občanské soužití

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 socioekonomického rozvoje namísto kontroly kriminality.

Z etického, finančního a praktického hlediska není žádoucí ani realizovatelné reagovat na trestnou činnost pouze represí a justičními prostředky. Sociálně situační prevence, jak ji doporučuje odbor prevence kriminality MV, je účinný nástroj, který má úzkou vazbu s pozitivní socializací a edukací lidí, vztahující se k etickému kodexu a platnému právnímu řádu. Takto postavená sociální prevence usiluje o to, aby jednotliví členové společnosti nebo jejich skupiny byli vystavováni působení pozitivních činitelů, a tím odkloněni od nevhodných či sociálně nežádoucího chování. Pomocí takto postavené sociální prevence jim mohou být nabídnuty akceptovatelné alternativy způsobu života a zároveň mohou být chráněni před vlivy, které jsou schopny nastartovat jejich nastoupení k delikventní životní strategii. Sociální prevence by se měla držet zásady otevřené demokratické společnosti tak, aby v ní byly zachovány základní demokratické hodnoty, které nám dává Listina základních práv a svobod. Právo na bezpečnost Listina přímo nespecifikuje, ale z ustanovení práva na život, na nedotknutelnosti osoby, na osobní svobodu a z dalších jednoznačně vyplývá, že je právo na bezpečnost uznáváno. 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:[177]

- Na meziresortní úrovni – těžiště meziresortní spolupráce spočívá ve vytváření preventivní politiky vlády ve vztahu k tradiční (obecné) kriminalitě a koordinace preventivních činností jednotlivých resortů 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 – programy prevence kriminality vycházejí z věcné působnosti jednotlivých ministerstev, obohacují jejich běžné činnosti o nové prvky a přístupy a ovlivňují tvorbu příslušné legislativy.
- Na místní úrovni – do ní 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.

[177] Ministerstvo vnitra České republiky. Prevence kriminality. [online]. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.mvcr.cz/clanek/web-o-nas-prevence-prevence-kriminality.aspx?q=Y2hudW09NA%3D%3D

Osoby po výkonu trestu a osoby vykonávající alternativní trest nebo opatření, včetně osob ze sociálně vyloučených lokalit

Jednou ze základních podmínek pro začlenění do života společnosti po propuštění osoby z výkonu trestu odnětí svobody je zajištění bydlení, obnovení/vytvoření podpůrných vazeb k rodině, vyřešení zadluženosti, zbavení závislostí 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 zabraňovat tzv. programy zacházení,[178] 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. Účinnost opatření prováděných s cílem připravit vězněné na odchod na svobodu a podpořit úspěšnost jejich integrace na život na svobodě je limitována stávajícími personálními a materiálními zdroji jak ve vězeňství, tak i při výkonu sociální práce v rámci postpenitenciární péče a výkonu dohledu nad podmíněně propuštěnými. Aktuálně se s podporou tzv. Norských fondů připravuje první projekt probačního domu provozovaný PMS (poskytování ubytování s resocializačním programem). Nebude se však jednat o sociální službu poskytovanou podle zákona o sociálních službách, nýbrž o soudem uložené opatření v rámci podmíněného propuštění podle trestně právních předpisů. Stejně tak další sociální služby, specificky zaměřené na problematiku začleňování osob se záznamem v Rejstříku trestů do běžného života, neodpovídají velikosti poptávky na straně potenciálních uživatelů. Osoby po výkonu trestu mohou využít také možností sociálního podnikání. 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. Nabídka těchto programů je však nedostatečná, není zajištěna jejich realizace v rámci uceleného systému a zpravidla dostatečně nereaguje na kumulaci sociálního znevýhodnění, která je pro osoby sociálně vyloučené charakteristická. Palčivým problémem je nedostatečná kontinuálnost práce s lidmi ve výkonu trestu a po propuštění, která se projevuje v řadě faktorů, nejvíce však v absenci dostupného bydlení a zaměstnání, které by mohly osoby bezprostředně po výstupu z vězení využít a které by zamezilo prohlubování sociálního vyloučení a snižovalo riziko recidivy.

Koncepce vězeňství do roku 2025, schválená usnesením vlády ČR č. 79 ze dne 3. 2. 2016, obsahuje řadu konkrétních opatření cílených na snižování recidivy kriminálního chování a efektivnější reintegraci propuštěných vězňů do společnosti. Stěžejním cílem reformy vězeňství je meziresortní a multidisciplinární přístup, jehož výsledkem má být úspěšná integrace odsouzených zpět do společnosti, a účinná ochrana před opakovaným páchaním trestné činnosti.

[178] Vazební věznice Praha Pankrác, Vězeňská služba, Programy zacházení. [online]. [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.vscr.cz/vazebni-veznice-praha-pankrac/o-nas/vykon-vezenstvi/programy-zachazeni/

Rizika a překážky:

1. Vyšší míra zranitelnosti k některým typům trestné činnosti, kdy osoby žijící v sociálním vyloučení se stávají oběťmi, často opakovaně;
2. Zvýšená tolerance k některým typům trestné činnosti, jako je např. domácí násilí;
3. Dochází ke zvyšování sociálního napětí mezi majoritou a minoritou v souvislosti se stížnostmi na přestupky v oblasti veřejného pořádku a občanského soužití a bagatelizací vzniklých problémů v sociálně vyloučených lokalitách;
4. Vysoká latence trestné činnosti v sociálně vyloučených lokalitách, kterou způsobuje např. nízká důvěra v instituce;
5. Významný podíl osob žijících v sociálně vyloučených lokalitách propuštěných z výkonu trestu, jakož i podíl osob žijících v těchto lokalitách, které vykonávají alternativní trest nebo opatření;
6. Vyšší míra předsudečnosti ze strany majority a ohrožení trestnými činy z nenávisti.

Cíl: Podpora preventivních přístupů k zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku

Realizace cíle bude směřovat k začlenění preventivních činností do místních politik a plánovacích procesů. Opatření se zaměří na podporu a koordinaci spolupráce klíčových aktérů v přístupu při řešení bezpečnostních problémů v obcích, na jejichž území se nacházejí osoby ohrožené sociálním vyloučením nebo osoby sociálně vyloučené (včetně osob ze sociálně vyloučených lokalit, které vykonávají na svobodě alternativní trest nebo opatření). Důraz bude kladen na další vzdělávání, komunikaci, participaci, snižování sociálního napětí a vytváření bezpečného prostředí v obci, taktéž na zamezení projevům anticiganismu. Opatření se zaměří na zlepšení prevence domácího násilí a potírání předsudků souvisejících s domácím násilím.

Cíl: Podpora přípravy vězňů na opuštění výkonu trestu odnětí svobody a jejich následné začlenění do společnosti

Cíl bude v návaznosti na vládou schválené koncepční materiály Ministerstva spravedlnosti[179] podporovat personální a prostorové kapacity věznic tak, aby mohly být účinně realizovány programy zacházení pro vězně. Změnit zaměření aktivit tak, aby připravovaly odsouzené na život na svobodě a nejednalo se pouze o aktivity volnočasové. Zřídit specifické programy určené pro terapii a resocializaci vězňů a zajistit jejich dostatečné kapacity. Zřídit více zařízení pobytového charakteru tak, aby jejich počet a kapacity odpovídaly potřebnosti rozsahu podpory lidí vracejících se z výkonu trestu na svobodu. Podpořit rozšíření sociálních služeb specificky zaměřených na problematiku začleňování osob se záznamem v Rejstříku trestů do běžného života tak, aby odpovídaly velikosti poptávky a potřebám potenciálních uživatelů.

[179] Viz Koncepce vězeňství do roku 2025, Koncepce rozvoje probace a mediace do roku 2025 a jejich akční plány.

4.10 Prevence a ochrana před návykovými látkami a závislostním chováním

Užívání návykových látek a další závislostní chování (např. gambling) spolu s působením dalších nepříznivých socioekonomických faktorů dokáže dramaticky ovlivnit délku dožití a přispívá i možnému k sociálnímu vyloučení. Různé návykové látky vykazují různou míru škodlivosti a na celkové zátěži se podílejí různou měrou, přičemž legální návykové látky (tabák a alkohol) vzhledem k míře jejich rozšíření a poměrně snadné dostupnosti měrou nejvyšší. Vliv užívání návykových látek, dalších forem rizikového chování a socioekonomických determinant zdraví (chudoba, nezaměstnanost, ztráta sociální koheze, nízká dostupnost zdravotní péče) se přitom vzájemně kombinují, překrývají a zesilují.

Celosvětově patří užívání návykových látek mezi nejvýznamnější rizikové faktory podílející se na celkové úmrtnosti a nemocnosti. V poslední studii globální zdravotní zátěže provedené Světovou zdravotnickou organizací za r. 2016 zaujímá užívání tabáku čtvrtou a alkohol spolu s nelegálními drogami dohromady osmou pozici na žebříčku z celkem 84 sledovaných preventabilních rizikových faktorů a jejich skupin. V roce 2016 představovalo užívání návykových látek 28,5 % globální zdravotní zátěže měřené jako DALYs (*Disability-Adjusted Life Years*), tj. ztracených let života v důsledku nemocnosti a úmrtnosti vysvětlitelných sledovanými rizikovými faktory, a 12,9 % DALYs celkem.[180] Ve vyspělých zemích zaujímá užívání návykových látek na pomyslném žebříčku rizikových faktorů přední místa, např. tabák je v nejvyspělejších zemích nejvýznamnějším rizikovým faktorem.

Zatímco jednotlivci ve skupinách s nižším socioekonomickým statutem uvádějí nižší celkovou míru spotřeby alkoholu než osoby s vyšším statutem; nemocnost, úmrtnost a sociální dopady u osob socioekonomicky znevýhodněných jsou vyšší. Tento jev je označován jako „paradox alkoholových škod“. Možné vysvětlení zahrnuje rizikovější vzorce užívání (vyšší míru nárazového pijáctví) a souběh s jinými rizikovými faktory, jako jsou kouření, nadváha a s tím související nevhodná strava.[181, 182] Rovněž na současné „opioidní krizi“ v USA se kromě zneužívání opioidních analgetik podílí nadměrná spotřeba alkoholu a rostoucí úmrtnost na nemoci způsobené alkoholem, zvýšená sebevražednost v kontextu nepříznivé socioekonomické situace po ekonomické krizi v r. 2008, nezaměstnanost, pokles reálných příjmů, ztráta sociální soudržnosti, jakož i nízká dostupnost zdravotní péče pro významnou část populace včetně nízké dostupnosti specializovaných adiktologických programů.[183, 184]

[180] GAKIDOU, E., AFSHIN, A., ABAJOBIR, A. A., ABATE a kol. Global, regional, and national comparative risk assessment of 84 behavioural, environmental and occupational, and metabolic risks or clusters of risks, 1990-2016: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2016. The Lancet, 390, 1345−1422.

[181] BELLIS, M. A., HUGHES, K., NICHOLLS, J., SHERON, N., GILMORE, I. & JONES, L. 2016. The alcohol harm paradox: using a national survey to explore how alcohol may disproportionately impact health in deprived individuals. BMC Public Health, 16, 111.

[182] LEWER, D., MEIER, P., BEARD, E., BONIFACE, S. & KANER, E. 2016. Unravelling the alcohol harm paradox: a population-based study of social gradients across very heavy drinking thresholds. BMC Public Health, 16, 599.

[183] KOLODNY, A., COURTWRIGHT, D. T., HWANG, C. S., KREINER, P., a kol. 2015. The prescription opioid and heroin crisis: a public health approach to an epidemic of addiction. Annu Rev Public Health, 36, 559−74.

[184] REHM, J., ANDERSON, P., FISCHER, B., GUAL, A. & ROOM, R. 2016. Policy implications of marked reversals of population life expectancy caused by substance use. BMC Medicine, 14, 42.

Společný výskyt užívání návykových látek, rizikového chování, poruch zdraví a negativních dopadů a faktorů v sociální oblasti má syndemický charakter, tj. charakter vzájemně se ovlivňujících a potencujících jevů a procesů zvyšujících zranitelnost daných osob.[185] ČR přitom patří k zemím s nejvyšší mírou užívání alkoholu ve světě a průměrnou mírou kouření tabáku v Evropě, ale míra naplňování doporučených opatření v oblasti alkoholu a tabáku je hodnocena jako průměrná až nedostatečná.[186, 187] Rovněž např. míra injekčního užívání nelegálních drog je v ČR jedna z nejvyšších v Evropě[188] a míra užívání návykových látek v sociálně vyloučených lokalitách je vyšší než v populaci obecně se specifickými problémy jako je např. časný začátek užívání návykových látek, vícegenerační užívání, výroba a prodej nelegálních drog.[189]

Rovněž hazardní hraní přispívá k dalšímu prohlubování sociálních nerovností.[190, 191] Nabídka hazardního hraní má tendenci se přesouvat do socioekonomicky znevýhodněných regionů a lokalit. Výskyt problémového hráčství v socioekonomicky znevýhodněných skupinách má za důsledek relativně vyšší škody, neboť lidé s nižšími příjmy utrácejí poměrně vyšší část svého příjmu na hazardní hry, což dále prohlubuje jejich nepříznivou sociální situaci (a tím hazardní hraní působí jako regresivní daň, neboť více zatěžuje osoby s nižšími příjmy).[192] Tento fenomén je popisován v sociálně vyloučených lokalitách rovněž v ČR.[193]

Legislativní úprava tématu

Zákon č. 65/2017 Sb., o ochraně zdraví před škodlivými účinky návykových látek, ve znění pozdějších předpisů, který je účinný od 31. května 2017, nově stanoví vládě povinnost minimálně jednou za 10 let schválit národní strategii protidrogové politiky. V současnosti je platná Národní strategie prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním na období 2019 – 2027.[194]

[185] SINGER, M., BULLED, N. & OSTRACH, B. 2012. Syndemics and human health: implications for prevention and intervention. Annals of Anthropological Practice, 36, 205−211.
[186] WORLD HEALTH ORGANIZATION 2018. *Global status report on alcohol and health 2018*, Geneva, WHO. Feliu a kol., 2018
[187] FELIU, A., FILIPPIDIS, F. T., JOOSSENS, L., FONG, G. T., 2018. *Impact of tobacco control policies on smoking prevalence and quit ratios in 27 European Union countries from 2006 to 2014.* Tobacco Control.
[188] EUROPEAN MONITORING CENTRE FOR DRUGS AND DRUG ADDICTION 2017. *European Drug Report 2017. Trends and development.*
[189] MRAVČÍK, V., CHOMYNOVÁ, P., GROHMANNOVÁ, K., JANÍKOVÁ, B., ČERNÍKOVÁ, T., ROUS, Z., TION LEŠTINOVÁ, Z., KIŠŠOVÁ, L., NECHANSKÁ, B., VLACH, T., FIDESOVÁ, H. & VOPRAVIL, J. 2018. *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2017*. Praha: Úřad vlády České republiky.
[190] ABDEL-GHANY, M. & SHARPE, D. L. 2001. Lottery expenditures in Canada: Regional analysis of probability of purchase, amount of purchase, and incidence. Family & Consumer Sciences Research Journal, 30, 64-78. Beckert and Lutter, 2009
[191] BECKERT, J. & LUTTER, M. 2009. The inequality of fair play: Lottery gambling and social stratification in Germany. European Sociological Review, 25, 475-488.
[192] ABBOTT, M., BINDE, P., HODGINS, D., KORN, D., PEREIRA, A., VOLBERG, R. & WILLIAMS, R. 2013. Conceptual Framework of Harmful Gambling: An International Collaboration. Guelph, Ontario, Canada.: The Ontario Problem Gambling Research Centre (OPGRC).
[193] MRAVČÍK, V., ROUS, Z., CHOMYNOVÁ, P., TION LEŠTINOVÁ, Z., GROHMANNOVÁ, K., JANÍKOVÁ, B., KOZÁK, J., VLACH, T. & KIŠŠOVÁ, L. 2018. Výroční zpráva o hazardním hraní v České republice v roce 2017. Praha: Úřad vlády České republiky.
[194] *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2017*, Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti (NMS) [online]. 2017 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.drogyinfo.cz/data/obj_files/32962/837/VZdrogy2017_web181207.pdf

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. Je třeba říci, že užívání drog má své sociální souvislosti a stejně jako sociální vyloučení podněcuje inklinaci k užívání návykových látek, existuje také značná bariéra mezi uživateli návykových látek a společností. Mezi sociální souvislosti užívání návykových látek tak patří např. nezaměstnanost, nestabilní či chybějící rodinné zázemí jedince, duševní onemocnění nekvalitní a nestálé bydlení až bezdomovectví a další, přičemž často se vyskytují v kombinacích.

Služby určené pro cílovou skupinu osob závislých či závislostí ohrožených cíleně pomáhají takové sociální vyloučení odstraňovat nebo mu předcházet. Jejich přístup je komplexní a zaměřuje se zároveň na ochranu veřejného zdraví, popř. na minimalizaci rizik spojených s užíváním návykových látek. Z hlediska sociálních služeb v ČR existují především terénní programy a kontaktní centra pro cílovou skupinu osob se závislostí na nealkoholových drogách, dále domovy se zvláštním režimem či služby následné péče. Součástí některých z těchto služeb je i terapeutická podpora, vedle toho existují pro osoby se závislostí specializované terapeutické komunity. Je důležité, aby pro osoby se závislostmi a osoby závislostí ve zvýšené míře ohrožené, fungovaly všechny typy programů a služeb pro všechny formy závislostí, a to jak prevence a sociální služby ambulantní či terénní, tak pobytové (jako jsou například tzv. mokré domy). Tyto služby však mohou poskytovat komplexní podporu dané cílové skupině pouze ve funkční spolupráci se zdravotním sektorem a zdravotními službami, které zajišťují léčbu adiktologických poruch v relativně širokém spektru od harm reduction programů, přes ambulantní a pobytovou léčbu závislostí např. v psychiatrických nemocnicích až po substituční léčbu. Jako klíčový je v případě mezioborové spolupráce princip case managementu (případové práce). Zásadní pro cílovou skupinu osob trpících závislostí na alkoholových či nealkoholových drogách je dostupné standardní bydlení spojené s profesionální podporou sociálních pracovníků, psychiatrů a dalších odborníků; z tohoto důvodu je nezbytné v ČR posilovat rozvoj konceptu sociálního bydlení, především modelu Housing First, který cílové skupině umožní uspokojit potřebu bydlení a psychosociální podpory. Obdobně důležité jsou také další sociálně inovativní prvky, které budou schopny reagovat na měnící se strukturu populace ohrožené různými formami závislostí a měnící se vzorce závislostního chování ve společnosti (např. závislosti na moderních technologiích).

Nezbytné jsou také preventivní, edukační a informační aktivity. Průběžné hodnocení akčního plánu pro problematiku nelegálních drog v r. 2018 konstatovalo nedostatky v systémovém zajištění školské prevence, nízkou dostupnost programů primární prevence v oblasti závislostí včetně nízké dostupnosti specifických programů selektivní a indikované prevence a nízkou dostupnost adiktologických služeb včetně zdravotnických ambulantních služeb a programů sociální reintegrace uživatelů návykových látek.[195]

[195] *Výroční zpráva o stavu ve věcech drog v České republice v roce 2017*, Národního monitorovacího střediska pro drogy a závislosti (NMS) [online]. 2017 [cit. 2019-03-09]. Dostupné z: https://www.drogy-info.cz/data/obj_files/32962/837/VZdrogy2017_web181207.pdf

Rizika a překážky:

1. Užívání legálních a nelegálních drog, které bývá často i mezigenerační;
2. Nedostupnost adiktologických služeb v sociálně vyloučených lokalitách, absence psychologické pomoci ohroženým osobám;
3. Vysoká místní, časová a cenová dostupnost legálních návykových látek;
4. Disproporčně vyšší míra užívání návykových látek a hazardního hraní v sociálně vyloučených lokalitách;
5. Výroba a prodej omamných a psychotropních látek v sociálně vyloučených lokalitách;
6. Nízká míra realizace a dostupnosti preventivních, léčebných a reintegračních opatření obecně a obzvlášť osobám sociálně vyloučeným nebo sociálním vyloučením ohroženým;
7. Chybějící systém sociálního bydlení pro cílovou skupinu (např. chybějící mokré domy, tzv. wet houses, tedy azylové domy pro lidi se závislostí);
8. Nutnost reagovat na změny v závislostním chování ohrožené populace a ve vzorcích závislostního chování.

Cíl: Snížit míru užívání návykových látek v populaci a zejména u osob sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených

Podporovat realizaci ověřených informačních, preventivních, léčebných a reintegračních adiktologických programů včetně těch cílených na osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené; zároveň podporovat vznik a evaluaci nových typů služeb či opatření, které reagují na měnící se strukturu a potřeby osob ohrožených různými formami závislostí a na měnící se vzorce závislostního chování v populaci (např. tzv. mokrých domů či programů Housing First v oblasti sociálního bydlení). Podporovat programy snižování rizik užívání legálních i nelegálních návykových látek a dalších forem závislostního chování. Posílit kooperaci sociálních služeb, zdravotního systému a dalších pomáhajících služeb směrem k synergickému řešení problematiky osob závislých nebo závislostí ohrožených, a to jak na úrovni samotné realizace programů, tak na úrovni systémových opatření. Aktivity budou v souladu s Národní strategií prevence a snižování škod spojených se závislostním chováním 2019–2027 a jejími akčními plány.

5 Realizace a monitorování Strategie sociálního začleňování 2021–2030

Pravidelné sledování plnění a vyhodnocování účinnosti opatření, která budou uvedena v Akčním plánu ke Strategii, provádí Komise pro sociální začleňování, zřízená jako stálý poradní a koordinační orgán ministra práce a sociálních věcí v oblasti sociální politiky se zaměřením na boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení, jejímiž členy jsou aktéři významní z hlediska ochrany zájmů osob čelících chudobě a sociálnímu vyloučení. Stejně jako se Komise podílela na přípravě Strategie, očekává se i její zapojení při vytváření Akčních plánů ke Strategii.

Velmi důležitým nástrojem při budoucí realizaci Strategie je sociální dialog, který pomáhá sladit zájmy zaměstnanců a zaměstnavatelů v zájmu rozvoje podnikání a zajištění sociálního smíru. Tento dialog podporují mimo jiné jednání Komise pro sociální začleňování, kde se projednávají možné změny v oblasti sociálního začleňování. Zde se potkávají nejenom zástupci státní správy, ale taktéž zástupci samospráv, neziskové a akademické oblasti či odborové a zaměstnavatelské organizace, čímž je garantována větší názorová pluralita. Nejde však opomenout ani další možné partnery, kteří se aktivně zapojují jak v pracovních skupinách na úrovni ministerstev (na celostátní úrovni), tak i regionální – neziskové a dobrovolnické organizace, místní akční skupiny, nebo projekty zacílené například na inkluzivní vzdělávání.

V průběhu plnění celé Strategie bude sestavován na období tří let Akční plán jako nástroj strategického řízení, který bude obsahovat soubor opatření, jejichž realizace povede k naplnění cílů Strategie. Na základě Akčních plánů budou také konkrétně určeni gestoři všech jednotlivých oblastí, které jsou rozpracovány v jednotlivých kapitolách Strategie. Současně budou v Akčních plánech ke Strategii jasně nastaveny indikátory plnění jednotlivých opatření, a to za použití SMART metody (konkrétní, měřitelné, realistické, časově ohraničené a hodnotitelné).

Seznam zkratek

Agentura	Odbor (Agentura) pro sociální začleňování
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EK	Evropská komise
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
EU-SILC	Životní podmínky
HDI	Index lidského rozvoje
HDP	Hrubý domácí produkt
LMP	Lehké mentální postižení
LMP	Lehké mentální postižení
MAS	Místní akční skupina
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NRP	Náhradní rodinná péče
NTUS 2	Nomenklatura územních statistických jednotek (regiony soudržnosti)
ORP	Obecní úřad obce s rozšířenou působností
OSN	Organizace spojených národů
OSPOD	Orgán sociálně-právní ochrany dětí
POÚ	Obecní úřad obce s pověřeným obecním úřadem

RVP ZV LMP	Rámcový vzdělávací program pro základní vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením
RVP ZV UV	Upravené výstupy Rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání
SDGs	Cíle udržitelného rozvoje
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
ÚV ČR	Úřad vlády České republiky
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí
WHO	Světová zdravotnická organizace