

# Národní plán boje proti chudobě

## přehled výchozích dokumentů a konceptů

### I. Úvod

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) je ústředním orgánem státní správy, do jehož působnosti spadá mimo jiné i péče o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc. Součástí této péče je i realizace opatření v oblasti sociálního začleňování.

Účelem a předmětem sociálního začleňování je boj s chudobou a zabraňování sociálnímu vyloučení, které má velmi komplexní podobu a projevuje se problémy v mnoha dimenzích, jejichž řešení vyžaduje integrovaný přístup.

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

K obecným cílům sociálního začleňování patří:

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

Sociálním vyloučením se podle shora uvedeného zákona rozumí vyčlenění osoby mimo běžný život společnosti a nemožnost se do něj zapojit v důsledku nepříznivé sociální situace. Za sociálně vyloučené se považují osoby či skupiny osob, které se nacházejí v takové situaci, která je charakterizovaná trvalou nebo chronickou deprivací týkající se dosažitelnosti zdrojů, využití schopností, možností volby, bezpečí a moci, jež jsou nutné pro to, aby se mohly těšit slušné životní úrovně a užívat svých občanských, kulturních, hospodářských, politických a sociálních práv.

V období 2004 – 2010 připravovalo MPSV, a to ve spolupráci s dalšími resorty a zainteresovanými partnery, každé dva roky **národní akční plán sociálního začleňování** (dále jen „**NAPSI**“). NAPSI byly národní strategií, jejímž cílem bylo přispět k řešení problémů chudoby a sociálního vyloučení a zajistit řešení těchto problémů náležitou pozornost.

Od roku 2006 se NAPSI staly součástí **Národních zpráv o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování České republiky**, které obsahovaly kromě NAPSI také **Národní strategii pro důchody a Národní strategii zdravotní a dlouhodobé péče**.

Problém sociálního vyloučení a boje s chudobou je problémem mnohovrstevnatým, a tak je i jeho řešení závislé na realizaci opatření v různých oblastech života společnosti. V souvislosti s tím existuje celá řada dokumentů přijatých vládou, které mají pro řešení dané problematiky význam. Tyto dokumenty obsahují širokou škálu opatření a nástrojů na potírání chudoby, jde však o to, do jaké míry jsou vzájemně provázány, jak na sebe navazují a dále jak jsou příslušnými aktéry využívány v praxi.

Tento materiál je informativní a obsahuje přehled těch nejvýznamnějších dokumentů, ať již existujících či připravovaných, které k řešení problémů spojených s chudobou a sociálním vyloučením přispívají či mají přispět, a to nejen v samotném roce 2013, ale i v delším časovém období. Jde o materiály, které jsou uvedeny v podkapitolách III.2 a III.3. Význam těchto materiálů bude spočívat i v tom, že poslouží jako jeden z důležitých podkladů pro formulování kohezní politiky ČR pro nadcházející programovací období 2014+.

## **II. Evropský kontext - Strategie Evropa 2020**

Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začleňování (Strategie Evropa 2020) představuje hlavní hospodářskou reformní agendu Evropské unie s výhledem do roku 2020, která byla schválena v roce 2010.

V oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením je vlajkovou iniciativou uvedené strategie Evropská platforma pro boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení (European platform against poverty and social exclusion - EPAP), která je zaměřena na podporu hospodářské, sociální a územní soudržnosti.

Za účelem naplnění cílů Strategie Evropa 2020 **vypracovávají jednotlivé členské země svůj národní program reformem**.

### III. Strategické dokumenty České republiky

#### 1. Národní program reforem

Národní program reforem České republiky 2011 nese název Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020 a byl schválen usnesením vlády ze dne 27. dubna 2011 č. 314. Ve své kapitole III.2. Fungující trh práce a sociální systém jako předpoklad konkurenceschopné ekonomiky vytyčuje Národní program reforem ČR (stejně jako EPAP), oblasti, v nichž lze prostřednictvím konkrétních kroků a opatření dosáhnout pozitivních efektů na různé projevy chudoby či sociálního vyloučení.

Pro oblast sociálního začleňování a boje s chudobou si Česká republika stanovila cíl, že do roku 2020 udrží hranici počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby na úrovni roku 2008. A dále, že Česká republika současně vyvine úsilí vedoucí ke snížení počtu osob ohrožených chudobou, materiální deprivací nebo žijících v domácnostech bez zaměstnané osoby o 30 000 osob oproti roku 2008.

Národní program reforem se každoročně aktualizuje, v současnosti probíhají práce na jeho aktualizaci pro rok 2013. Část zabývající se sociálním začleňováním a bojem s chudobou obsahuje pro rok 2013 návrh opatření zejména v těchto oblastech:

- **sociální dávky a sociální služby**

Klíčové reformy byly přijaty v minulých letech a s nějakými konkrétními úpravami se v nejbližších dvou letech nepočítá. MPSV v minulém a letošním roce monitoruje a vyhodnocuje účinnost provedených reforem z hlediska zajištění přiměřené úrovně dávek zabraňující chudobě na straně jedné a dostatečně motivačnímu charakteru těchto dávek na straně druhé. Ukazuje se, že i po provedených úpravách podmínek čerpání dávek státní sociální podpory a hmotné nouze se podle dostupných statistických údajů za roky 2011 a 2012 ČR stále drží na relativně dobré úrovni v počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením v porovnání s ostatními zeměmi EU. Přitom však musíme vzít v úvahu skutečnost, že zatím nemáme k dispozici kompletní data za rok 2012 a s ohledem na rostoucí nezaměstnanost (v důsledku přetrvávající ekonomické krize) je potřeba připravit se i na alternativu nárůstu počtu osob ohrožených nebo již postižených chudobou,

- **proces transformace sociálních služeb a jejich financování**

Jde o dlouhodobý proces, který bude nadále pokračovat, opět s významným využitím prostředků Evropského sociálního fondu.

- **strategie v oblasti sociálního začleňování**

Jde o tři dokumenty připravované resortem MPSV v roce 2013 v oblasti boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení: Strategie sociálního začleňování, Koncepce bezdomovectví a Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 až 2017.

- **další oblasti**

Jde o oblasti, které s ochranou proti chudobě a sociálnímu vyloučení úzce souvisejí, jako např. připravovaná podpora sociálního bydlení, podpora sociálního podnikání a řešení koordinované rehabilitace osob se zdravotním postižením.

## 2. Koncepce pro řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020

Jednou z velkých výzev Strategie Evropa 2020 je podpora důstojného bydlení všech osob. MMR má v roce 2013 (v úzké návaznosti na schválenou Koncepci bydlení ČR do roku 2020) řešit problém dostupnosti bydlení pro sociálně ohrožené skupiny obyvatel (zejména nízkopříjmové osoby) prostřednictvím komplexní úpravy sociálního bydlení (včetně nového pojetí dávkové podpory bydlení) s využitím institutu tzv. bytové nouze (MPSV). Ten definuje sociální situaci, resp. události ve spojení s neuspokojenou bytovou potřebou. Součástí návrhu bude specifikace kompetencí obcí a dalších orgánů veřejné správy v oblasti bydlení. Budou vytvořeny nástroje pro prevenci ztráty bydlení.

**V souladu s usnesení vlády ze dne 12. prosince 2012 č. 917 o Plánu nelegislativních úkolů vlády na 1. pololetí 2013 a o Přehledu námětů pro Plán nelegislativních úkolů vlády na 2. pololetí 2013 má MPSV do 31. května 2013 vypracovat materiál „Koncepce pro řešení problematiky bezdomovectví v ČR do roku 2020“ (dále jen „Koncepce“).** V souladu s písemným prohlášením Evropského parlamentu ze dne 16. prosince 2010 o Strategii EU pro bezdomovectví bude předmětem a cílem Koncepce navrhnout komplexní řešení situace osob ohrožených extrémním sociálním vyloučením.

Bezdomovectví je ve Strategii Evropa 2020 identifikováno jako jedna z nejextrémnějších forem chudoby a sociálního vyloučení. Koncepce bude reagovat jak na potřeby ČR, tak i na požadavky EU posílit „zacílené sociální služby na nejvíce znevýhodněné skupiny“.

Během roku 2012 byl externí skupinou nezávislých odborníků dlouhodobě působících v oblasti bezdomovectví a za pomoci finančních zdrojů z ESF vypracován „Souhrnný materiál pro tvorbu Koncepce práce s bezdomovci v ČR na období do roku 2020“. Tento materiál je jedním z významných podkladů pro zpracování výše uvedené Koncepce.

Za účelem vypracování Koncepce vznikla expertní skupina pro řešení problematiky bezdomovectví při Komisi pro sociální začleňování MPSV, která je stálým poradním, iniciativním a koordinačním orgánem ministryně práce a sociálních věcí v oblasti sociální politiky se zaměřením na boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení. K jednotlivým oblastem Koncepce (bydlení, zdravotní péče, aktivní začleňování, informovanost, zapojení a spolupráce) byli určeni odborní garanti, kteří aktivně spolupracují s MPSV, které koordinuje činnost skupiny, připravuje podklady, zabezpečuje, aby jednotlivé oblasti Koncepce byly vypracovány metodologicky stejně, zasazuje se o provazbu a souměřitelnost jednotlivých částí Koncepce a její přehlednost pro tvůrce politik.

Z jednání uvedené Expertní skupiny pro řešení problematiky bezdomovectví vzešel též návrh na konání konsenzuální konference odborníků, jejímž účelem by bylo na národní úrovni otevřít téma bezdomovectví. Konsenzuální konferenci má představovat jakýsi „veřejný průzkum“, v jehož středu stojí porota, která má posoudit společensky kontroverzní téma. Cílem je rozpoutat mezi odborníky a zainteresovanými skupinami debatu na uvedené téma, dát problematice bezdomovectví náležitou pozornost a přispět tak k posouzení tématu za účelem dalšího rozhodování. Konsenzuální konference a především její výstupy podle expertů poskytnou základní rámec, od kterého lze odvíjet efektivní ucelenou strategii České republiky. V dané souvislosti je však otázkou, zda se MPSV zajistit podaří dostatečné finanční prostředky na její uskutečnění.

### 3. Strategie sociálního začleňování na období 2014 – 2020

**V souladu s usnesením vlády ze dne 12. prosince 2012 č. 917 o Plánu nelegislativních úkolů vlády na 1. pololetí 2013a o Přehledu námětů pro Plán nelegislativních úkolů vlády na 2. pololetí 2013 má MPSV do 31. prosince 2013 vypracovat materiál „Strategie sociálního začleňování na období let 2014 – 2020“. Strategie bude hlavním dokumentem ČR reagujícím na cíle v oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením stanovené v rámci Strategie EU 2020 a v Národních programech reforem ČR.**

Strategie bude představovat pokud možno ucelený soubor opatření zaměřených k tomu, aby osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosahovaly příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný.

Základní východiska pro vypracování strategie vymezuje materiál „Dlouhodobá vize resortu práce a sociálních věcí pro oblast sociálního začleňování (dále jen „Vize“),

kteřý MPSV schválilo dne 31. května 2012 (viz [http://www.mpsv.cz/files/clanky/13031/vize\\_SZ.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/13031/vize_SZ.pdf)).

Vize představuje ucelenou a systematickou koncepci MPSV pro oblast sociálního začleňování až do roku 2020. V době, kdy se v určitých místech České republiky projevuje společenské napětí, jež je mimo jiné přímým důsledkem sociálního vyloučení, je zásadní ukázat politickou i morální vůli se nastalou situací zabývat, a to nejen zaváděním konkrétních opatření, ale budováním takového společenského diskurzu, který povede k posílení sociální soudržnosti. Vize naznačuje směr, jakým by se řešení sociálního vyloučení měla ubírat, upozorňuje na nedostatky při hledání řešení sociálního vyloučení, zdůrazňuje společensky odpovědné hodnoty v sociálním začleňování a zasazuje se o šíření principu mainstreamingu sociálního začleňování na všech správních úrovních.

Vzhledem k celospolečenské poptávce po efektivní politice sociálního začleňování a neméně důležitému faktu, že v období 2014+ bude ze strany EU kladen zásadní důraz na tzv. evidence-based policy, tj. získávání a vyhodnocování relevantních dat, je Vize koncipována jako podrobný analytický podklad pro účinné nastavení politiky sociálního začleňování do roku 2020. Součástí Vize je SWOT analýza, ze které vyplývají hlavní problémová témata, a dále návrhy priorit, cílů a opatření.

K prioritám strategie pro sociální začleňování budou patřit zejména:

- zvýšení uplatnitelnosti osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením a chudobou na trhu práce;
- podpora efektivního, dostupného, dlouhodobě udržitelného a kvalitního systému sociálních služeb a služeb pro rodiny s dětmi;
- zajištění efektivního a dlouhodobě udržitelného systému sociální ochrany;
- zvyšování využívání principů mainstreamingu sociálního začleňování, kooperace aktérů založené na vyhodnocování relevantních statistických údajů.

Její součástí bude i vymezení indikátorů a nastavení monitorovacího mechanismu pro hodnocení stavu plnění jednotlivých opatření

#### **4. Strategie boje proti sociálnímu vyloučení**

Svým usnesením ze dne 21. září 2011 č. 699 schválila vláda dokument „Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období let 2011 až 2015“.

Strategie boje proti sociálnímu vyloučení byla připravena v úzké součinnosti resortů, zástupců obcí, nevládních organizací a expertů, a to v šesti tematických pracovních skupinách (bezpečnost, bydlení, zaměstnanost, vzdělávání, sociální služby/rodina/zdraví a regionální rozvoj).

Uvedeným usnesením vlády bylo zároveň ministrům práce a sociálních věcí, školství, mládeže a tělovýchovy, pro místní rozvoj, zdravotnictví, spravedlnosti, vnitra a průmyslu a obchodu uloženo realizovat opatření uvedená ve Strategii podle harmonogramu plnění a stanovených odpovědností, zabezpečit v rámci výdajových limitů svých rozpočtových kapitol finanční prostředky na realizaci opatření uvedených ve strategii. Dále bylo uloženo zmocněnkyni vlády pro lidská práva v součinnosti s Agenturou pro sociální začleňování v romských lokalitách monitorovat implementaci jednotlivých opatření uvedených ve Strategii a ministrům příslušných resortů zajistit zmocněnkyni vlády pro lidská práva a Agentuře pro sociální začleňování v romských lokalitách součinnost při plnění tohoto úkolu.

## 5. Další dokumenty

Během minulého období vznikla v České republice celá řada dokumentů, které obsahují mimo jiné i opatření k podpoře sociálního začleňování osob, jakož i opatření pro boj s chudobou. Jde zejména o tyto dokumenty:

- **Národní plán pro vytváření rovných příležitostí pro osoby se zdravotním postižením na období 2010 – 2014** – obsahuje zaměření na témata jako jsou např.: Rovné zacházení a ochrana před diskriminací, ženy se zdravotním postižením, výchova veřejnosti a osvětová činnost, přístupnost staveb a dopravy, přístup k informacím, rovnost před zákonem, nezávislý život, osobní mobilita, život v rodině, vzdělávání a školství, zdraví a zdravotní péče, rehabilitace, zaměstnávání, sociální zabezpečení a sociální ochrana, participace osob se zdravotním postižením a jejich organizací na správě věcí veřejných, přístup ke kulturnímu dědictví a účast na kulturním životě.
- **Národní akční plán inkluzivního vzdělávání** - inkluzivní vzdělávání je chápáno jako zcela klíčový prvek k podpoře sociálního začleňování a boje s chudobou, zvýšení účasti na trhu práce a snížení strukturální nezaměstnanosti.
- **Zdraví pro všechny ve 21. století**– jde o dlouhodobý program Světové zdravotnické organizace (WHO) ochrana a rozvoj zdraví lidí po jejich celý život a snížení výskytu nemocí i úrazů a omezení strádání, které lidem přinášejí. Česká republika jako jeden ze signatářů programu rozpracovala jeho cíle do národních priorit. Zdraví 21 přikládá velký význam účasti všech složek společnosti na zlepšování „národního“ zdraví a společné odpovědnosti všech resortů. Největší



samostatnou determinantou špatného zdraví je dle materiálu WHO chudoba, ať je definována v kategorii příjmu, sociálně-ekonomického postavení, životních podmínek nebo úrovně vzdělání.

- **Národní akční plán podporující pozitivní stárnutí pro období let 2013 až 2017**—Jde o základním strategický dokument vlády ve vztahu k řešení problémů seniorů a stárnutí populace. Obsahuje pět základních priorit, mezi které patří: 1. Celoživotní učení; 2. Zaměstnávání starších pracovníků a seniorů ve vazbě na systém důchodového pojištění; 3. Dobrovolnictví a mezigenerační spolupráce; 4. Kvalitní prostředí pro život seniorů; 5. Zdravé stárnutí; a 6. Péče o nejstarší seniory.
- **Národní strategie finančního vzdělávání na období let 2010 – 2015**— strategie reflektuje téma předluženosti prostřednictvím opatření ke zvyšování finanční gramotnosti obyvatel se specifickým zaměřením na děti a mladé osoby, nepomíjí však ani určité skupiny dospělé populace (dlouhodobě nezaměstnaní či lidé se základním vzděláním). Jejím cílem je vytvoření uceleného systému finančního vzdělávání pro zvyšování úrovně finanční gramotnosti občanů v České republice. Národní strategie vymezuje hlavní problémy a navazující prioritní úkoly v oblasti finančního vzdělávání, včetně specifických úloh klíčových aktérů, s důrazem na roli institucí veřejné správy. Na Národní strategii navazuje Systém budování finanční gramotnosti na základních a středních školách, který je dílčí koncepcí zaměřenou na finanční vzdělávání v uvedených vzdělávacích institucích.
- **Koncepce romské integrace na období 2012 – 2013**— dokument si klade za cíl dosažení bezkonfliktního soužití příslušníků romských komunit s ostatní společností. Materiál se nejprve zaměřuje na Romy z hlediska národnostní menšiny a soustředí se na naplnění jejich kulturních potřeb. V další části se věnuje řešení situace té části romské menšiny, která trpí sociálním vyloučením. Zabývá se klíčovými oblastmi života, jako je vzdělávání, zaměstnanost, bydlení, oblast zdraví, sociální ochrany a v neposlední řadě i bezpečnost romských komunit. Součástí materiálu je Realizační plán koncepce romské integrace 2010 - 2013, kde je uveden celkový výčet úkolů pro jednotlivé resorty a doporučení pro další subjekty, která vyplývají z jednotlivých opatření. Mezi realizátory opatření jsou zahrnuty i kraje a obce, jimž jsou doporučovány osvědčené postupy a příklady dobré praxe, které vedou ke zlepšení situace romských komunit.