

Univerzita Karlova

Právnická fakulta

Katedra pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Diplomová práce

**Chudoba a její řešení v systémech sociální  
pomoci**

Vedoucí diplomové práce:

PhDr. Gabriela Munková, CSc.

Martin Hanke

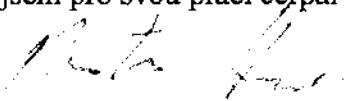
5. ročník

5. května 171/13

460 01 Liberec 1

listopad 2007

„Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci zpracoval samostatně, a že jsem vyznačil prameny, z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým.“

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'R. H.', written in a cursive style.

# O B S A H

<b>1. Úvod .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Chudoba a její teoretické vymezení .....</b>	<b>7</b>
2.1 Pojem chudoby a její koncepty .....	7
2.2 Absolutní a relativní koncepty .....	9
2.3 Přímé a nepřímé koncepty .....	11
2.4 Preskriptivní a konsensuální koncepty .....	12
2.5 Objektivní a subjektivní koncepty .....	13
<b>3. Institucionalizace chudoby a její vývoj na území České republiky</b>	<b>15</b>
3.1 Chudoba a její řešení před vznikem Československa .....	15
3.2 Chudoba a její řešení v období první republiky .....	16
3.3 Chudoba a její řešení po roce 1948 .....	18
3.4 Chudoba a její řešení po roce 1989 .....	20
<b>4. Institut životního a existenčního minima .....</b>	<b>24</b>
4.1 Pojetí a funkce životního minima .....	24
4.2 Pojetí a funkce existenčního minima .....	26
4.3 Sociálně politické souvislosti vzniku životního minima .....	28
<b>5. Hlavní sociálně politické nástroje regulace chudoby .....</b>	<b>33</b>
5.1 Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu .....	33
5.2 Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi .....	36
<b>6. Sociální vyloučení a chudoba v ČR ve srovnání se zeměmi EU ...</b>	<b>44</b>
6.1 Koncept sociální exkluze a její charakter .....	45
6.2 Chudoba a sociální vyloučení v ČR ve vztahu k EU .....	47
6.3 Vyloučení z pracovního trhu ve vztahu k EU .....	50
6.4 Vyloučení ze vzdělání ve vztahu k EU .....	55
6.5 Další formy sociálního vyloučení .....	58
6.6 Politika sociálního začleňování s důrazem na Lisabonskou strategii	59
<b>7. Současné poznatky o úspěšnosti řešení chudoby v České republice</b>	<b>63</b>
7.1 Efektivita sociálních transferů na eliminaci chudoby .....	64
(hranice chudoby podle metodiky Eurostatu)	
7.2 Efektivita sociálních transferů na eliminaci chudoby .....	67
(chudoby podle hranice životního minima)	

7.3 Úroveň sociálních dávek a jejich cílenost .....	70
<b>8. Závěr .....</b>	<b>73</b>

**Přílohy:** Seznam použité literatury

# 1. Úvod

Moderní doba nám přinesla mnoho výtěžků a odstranila řadu problémů, které od dávných dob ztrpčovaly lidem život. Existuje však řada otázek a problémů, na které lidstvo nenašlo uspokojivou odpověď a také skutečně účinný „lék“. Jedním z takových je otázka chudoby a jejího efektivního řešení.

Na chudobu je vždy nahlíženo kritickým pohledem doby a leckdy i politického smýšlení řešitele. Stává se tématem bouřlivých diskusí, jakož i jakýmsi ukazatelem úspěšnosti jedince, rodiny a také státu.

Právě stát, který prostřednictvím své sociální politiky tuto otázku řeší, má hlavní odpovědnost za eliminaci chudoby a nastavení právního rámce způsobem, motivujícím jedince k řešení své situace odpovědně a samostatně tím, že mu pro to vytvoří vhodné podmínky. Teprve po nemožnosti řešit nepříznivou situaci svépomocí, je třeba, aby byl jedinec zachycen záchrannou sociální sítí, kterou stát musí nastavit právě tak, aby eliminovala snahy některých jedinců zneužívat sociální politiku státu.

Sociální politika státu a řešení chudoby musí mít společenský konsens založený na míře solidarity mezi lidmi. Je velice těžké určit, na co má jedinec nárok a na co již ne. Má vůbec nárok na takovou spotřebu v takovém množství? Potřebuje to k životu, nebo je to zbytečné? Může si za chudobu sám? To jsou otázky, které stát musí umět řešit komplexně na základě všeobecné shody.

Komplexní pohled na chudobu a její řešení dnes zahrnuje pojem sociální exkluze. Jedinec, který je ohrožen chudobou, je vyloučen ze společenského života, vzdělání a práce. Jsou u něho narušeny i sociální vazby s ekonomicky aktivním okolím. Zájmem společnosti a jedince je předejít tomuto vyloučení a v případě potřeby ohroženého rychle integrovat do společnosti a motivovat ho k aktivitě.

Pouze celkové řešení nepříznivého stavu jedince, ve kterém se nachází, má šanci na úspěch, na začlenění zpět do společnosti a jeho návrat k účasti na vytváření společenských hodnot.

Ačkoli jsme součástí Evropské unie, každý členský stát si sociální politiku vytváří sám. Evropská unie v této oblasti plní pouze úlohu koordinační, konvergenční a harmonizační. V oblasti sociálního vyloučení a chudoby jsou to zejména akční plány, kterými je usilováno o eliminaci těchto nežádoucích fenoménů. Právě srovnání s jinými státy nám dává reálnější pohled na sociální politiku státu a řešení chudoby v mezinárodním kontextu.

Chudoba a její řešení je velice široké téma s mnoha aspekty zasahujícími do všech oblastí společenského života. Jsem si vědom, že v této diplomové práci nelze obsáhnout podrobně všechny stránky tohoto problému a proto jsem se zaměřil z mého pohledu na ty nejdůležitější.

## 2. Chudoba a její teoretické vymezení

### 2.1. Pojem chudoby a její koncepty

Neexistuje „správná“ či „vědecká“ definice chudoby, o níž by se dosáhlo obecného konsensu, stejně jako neexistuje jediný obecně přijatý způsob jejího měření. Dnes existují přinejmenším čtyři diskursy chudoby: byrokratický, moralistický, akademický a diskurs samotných chudých.

**Byrokratický diskurs** se snaží určit hranici chudoby přímými i nepřímými kritérii. Tato hranice určuje nejen, kdo bude oprávněn dostávat dávky sociální pomoci, ale i množství chudých. Mluví se tedy o domácnostech s nízkým příjmem, o absolutní či relativní chudobě.

**Moralistický diskurs** se zabývá vztahem chudých vůči vlastní chudobě. Moralisté tak mluví o strádajících, pracujících, úctyhodných chudých, dobrovolně chudých, nebezpečné třídě či lidových masách, někdy také o deklasovaných.

**Akademický diskurs** vychází z toho, že chudoba je stav vzniklý díky společenskému řádu. Tento pohled je ale opačný od marxistického pohledu. Marx hledí na chudobu zejména jako na vyloučení z podílů na nadhodnotě. Naopak nemarxistický pohled řeší chudobu jako otázku vztahu chudých k občanské společnosti a otázku účasti chudých na aktivitách této společnosti. Akademický diskurs charakterizují zejména pojmy jako strukturální chudoba, vyloučení, marginalizace a vykořisťování.

**Diskurs samotných chudých** řeší vlastní bezmocnost a způsob jak ji překonat. Rozměry této bezmocnosti jsou zejména: sociální, politický a psychologický.

Definovat chudobu je důležité zejména k účelům, jakými jsou měření rozsahu chudoby ve společnosti a určení rozsahu nároků chudých vůči sociálnímu státu. Definovat chudobu a měřit ji, je stejně obtížné, jako definovat a měřit mnoho jiných sociálních fenoménů. Definic chudoby je velké množství, jsou odvíjeny často od oprávnění vztahovaných vůči sociálnímu státu nebo vychází z určitého společenského konsensu či alespoň politické vůle vládnoucí vrstvy.

Různé koncepty chudoby mohou být tříděny podle řady kritérií, přičemž se tato třídění vzájemně překrývají. Existují především tyto protikladné dvojice kategorií konceptů chudoby:

- **Absolutní či relativní**
- **Přímé či nepřímé**
- **Objektivní či subjektivní**
- **Preskriptivní (stanovené experty) či konsensuální.<sup>1</sup>**

Moderní chudobu lze dělit i na další kategorie. Na **skutečnou chudobu**, o které mluví liberálně smýšlející lidé, jako o důsledku nějaké osobní vlastnosti jedince (alkoholismus, neschopnost přizpůsobit se tempu moderního hospodářského života či duševní méněcennost). Chudoba je takto chápána jako selhání jednotlivce. Fakt, že se jí ubránili ostatní vypovídá o tom, že se jí dá předejít.

Další kategorií moderní chudoby je takzvaná „**oblastní chudoba**“ (regional poverty). Tato chudoba není vysvětlována pouze nezpůsobilostí jedince. Lidé, kteří jsou postiženi „oblastní chudobou“, jsou chápáni spíše jako oběti prostředí, ve kterém žijí.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Blíže: Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 109-110

<sup>2</sup> Blíže: Matějů Petr, Vlachová Klára, Nerovnost, spravedlnost, politika, Sociologické nakladatelství, Praha 2000, str. 195



## 2.2. Absolutní a relativní koncepty

Původně byla hranice chudoby vymezena substitučním minimem. Pro toto vymezení sloužily zejména prostředky k úhradě potřeby holého přežití. Narozdíl od „absolutní“ definice je „relativní deprivace“ chápána jako vzdálení se od jistého společenského standardu. Existuje hranice, za kterou člověk sice může přežít, ale cítí se a zpravidla také je, vyloučen ze společnosti.

Zatímco podíl chudých v absolutním slova smyslu ve vyspělých zemích systematicky klesá, podíl chudých v relativním smyslu může být ex definitione neměnný.

Relativní pojetí chudoby má více pohledů na ni. Od extrémního pojetí, jakožto manka vzniklého v důsledku nerovnosti až po pojetí méně extrémní, které porovnává chudobu jak mezi zeměmi, tak v čase.<sup>3</sup>

**Relativní chudoba** srovnává standard chudých a těch, kdo chudí nejsou. Zdroje chudých jedinců, rodin či sociální skupiny jsou tak výrazně pod standardy dané společností a vylučují je z životních zvyklostí a aktivit na úroveň těchto standardů vázaných. Jedinec nebo rodina, kteří s úspěchem udržují stále stejný životní standard, mohou být náhle vyloučeni z některých forem sociálního života a upadnout tak do chudoby, jestliže příjmy ostatních reálně rostou a jejich vlastní stagnují.

**Relativní chudoba** je spíše problém chudoby v bohaté a zároveň nerovné společnosti. Zatímco základní potřeby jsou v celé společnosti uspokojovány, existuje část populace, která je vyloučena z běžného spotřebitelského standardu a také i z dalších aktivit, které tento standard umožňuje.

**Absolutní chudoba** je vyjádřena nedostatkem prostředků k uspokojení základních životních potřeb. Jedinec, který žije déle pod absolutní hranicí chudoby,

---

<sup>3</sup> Blíže: Večerník Jiří, Úvod do studia chudoby v Československu, Sociologický časopis č. 5, Praha 1991, str. 582-583

je přímo ohrožen na životě. Pojetí absolutní chudoby je založeno na představě o minimálním standardu, který umožní osobám jen pouhé přežití a nic víc. Hranice absolutní chudoby je neměnná se změnou standardu života ve společnosti.

**Pro koncept absolutní chudoby** je nutné definovat základní potřeby s předpokladem jejich stálosti v čase bez vztahu k sociálnímu okolí. Definice absolutní chudoby je konstruována potřebami těch lidí, kteří chudí jsou, a nikoliv jejich výdaji ve vztahu k výdajům těch, kdo chudí nejsou.

Model absolutní chudoby je typický pro **politickou pravici** a model relativní chudoby pro **politickou levici**.

**Politická pravice** chápe chudobu jako omezený problém, na který má být i odezva státu jen omezená. Sociální síť má být určena jen pro ty, kdo selhali ve všech pokusech uspokojit své potřeby z vlastních zdrojů („**reziduální sociální stát**“). Jejich argument je založen na principu osobní odpovědnosti. Smyslem případné podpory chudým je jen dát jim šanci odrazit se ode dna a těm, kdo to nezvládnou, jen umožnit přežít.

**Politická levice** naopak chápe chudobu jako široce rozšířený jev, který vyžaduje široký zásah státu. Tento zásah není založen jen na podstatě umožnit chudým přežít, ale má za úkol zejména odstranit v širším slova smyslu nevýhody jejich chudoby („**institucionální neboli univerzální sociální stát**“). Klíčovým pojmem je solidarita a to, že každý je či může se stát, v určité době potřebným, neboť je či může být dítětem, nemocným, starým nebo nezaměstnaným.

Relativní vymezení chudoby vystihuje hranici chudoby důkladněji než absolutní přístup. Naopak od absolutního přístupu chápe chudobu jako část širší otázky distribuce příjmů a příjmové nerovnosti, nejen jako dílčí problém malé skupiny ve společnosti. Je tedy pochopitelné, že odstranit relativní chudobu je mnohem více nákladnější. Také to vyžaduje větší zásah do společenských mechanismů.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Bližší: Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 110-115

### 2.3. Přímé a nepřímé koncepty

Nejčastějšími nástroji pro sledování chudoby jsou spotřeba či příjmy. Tato volba není lhostejná. Koncept relativní deprivace je konceptem spotřebním: chudoba je sledována přímo, tedy jako nízká úroveň spotřeby, viditelně zakládající sociální exkluzi. Sledování chudoby skrze příjmy je nepřímé. Lze tedy pouze předpokládat, že nízké příjmy vedou k nedostatečné spotřebě. Na jedné straně domácnost s nízkými příjmy může mít doplňkové naturální zdroje, na druhé straně i domácnost s vyššími příjmy může žít v chudobě, jestliže muž jejich větší díl propije. Zatímco přímé vymezení blahobytu je spojeno s principem rovnosti výsledků, nepřímé vymezení je spojeno s rovností příležitostí.<sup>5</sup>

**Přímé koncepty** vychází z měření chudoby až po transformaci příjmů do spotřeby. Nicméně nedostatečnost samotných příjmů pro měření chudoby je způsobena nepromítnutím různých okolností, které doprovázejí transformaci příjmů do spotřeby. Sekundární chudoba je způsobena právě špatným hospodařením s příjmy, a nikoli pouze s jejich nedostatkem. Kupní síla proto přímo souvisí s přímými koncepty a je s nimi spojena.

**Přímé koncepty** sledují reálný příjem, jeho adekvátnost a s ním související kvalitu života či deprivaci, která vychází z nízkého **životního standardu** s ohledem na spotřebu statků. Proto existuje mnoho variant, které mají charakter absolutních konceptů, jež měří výdaje a porovnávají spotřebu v rovině statků a služeb. Míry, založené na deprivaci, mají úzkou spojitost s tématem chudoby, jakožto vyloučením ze způsobu obvyklého života v konkrétní společnosti a z jeho společenských aktivit. S tímto souvisí i problém, jak odlišit deprivaci s ohledem na vkus, jiný životní styl či hodnoty, které jsou pro lidi významné.

**Nepřímé koncepty** vychází zejména z hodnocení příjmu, který mají k dispozici jednotlivci či domácnosti. Příjmy jsou měřeny před spotřebou a tyto nominální příjmy jsou sledovány bez ohledu na jejich kupní sílu. Metodologické problémy

---

<sup>5</sup> Viz. Večerník Jiří, Úvod do studia chudoby v Československu, Sociologický časopis č. 5, Praha 1991, str. 583

vzniklé měření chudoby prostřednictvím příjmů souvisí s jejich strukturou, zda brát ohled i na sociální transfery, strukturu domácností, období zjišťování příjmů apod.

#### **2.4. Preskriptivní a konsensuální koncepty**

Existují dva základní způsoby, jak určit rozsah životních nezbytností (základní potřeby v absolutní i relativním slova smyslu):

- **Preskriptivní definice**, kde hranici nezbytností určují experti.
- **Konsensuální definice**, kde hranice nezbytností je určována veřejným míněním jako uceleného názoru společnosti.

V podstatě jde o to, jestli jsou kritéria pro určení chudoby vymezena na základě tzv. „objektivních“ vědeckých úvah či politických rozhodnutí, nebo zda jsou výsledkem širšího společenského konsensu.<sup>6</sup>

**Preskriptivní definice chudoby** vymezuje znaky chudých pomocí expertních odhadů. Patří mezi první užité definice pro výzkum chudoby a její působnost nachází uplatnění v reziduálním sociálním státu.

**Konsensuální definice chudoby** vychází ze společenského konsensu, kdo je chudý a kdo není. Společnost jako celek určí, co je v životě nezbytné. Respondenti nikoli experti jsou tázáni jaké je adekvátní minimum příjmu, které životní položky jsou nezbytné, jakou výši podpor jsou ochotni financovat či jak velký příjem potřebují.

Idea úplného sociálního a politického konsensu, co je vlastně chudoba a kdo je chudý, je spíše iluzorní, nicméně často se projevuje v obecné rovině ve stanovení

---

<sup>6</sup> Blíže: Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 115-117

hranic pro sociální podpory různého typu a jejich vymezení napříč politickým spektrem.

## **2.5. Objektivní a subjektivní koncepty**

Chudobu lze také určovat a zkoumat i prostřednictvím dvou pohledů. Jeden z takových, je koncept sociální a strukturální, tedy objektivní. Naopak, lze také zkoumat chudobu subjektivní optikou osobní zkušenosti. Napětí mezi oběma je zřejmé. Tzv. objektivní chudoba odráží společenský konsensus či politickou vůli k vynaložení určitých nákladů společnosti.

**Subjektivní chudoba** vystihuje snahy jedinců a strádání z pocitu jejich vlastního neuspokojení. Subjektivní chudoba bude vždy početnější než chudoba objektivní. Z pohledu **sociálního státu** a také z pohledu globálních souvislostí je důležitější vycházet z objektivního konceptu chudoby. Nicméně i subjektivní koncept má svůj význam, vycházíme-li ze skutečnosti, že to, co lidé za skutečnost považují, se pro ně skutečností stává.

**Objektivní koncepty chudoby** jsou založeny na tzv. objektivních aspektech situace chudých. Vymezují chudobu nezávisle na mínění chudých a tedy zvenčí. Nutno říci, že tzv. objektivita je závislá na sociálním a politickém konsensu vytvořeném společností, který ovlivnil stát i další sociální instituce.<sup>7</sup>

**Subjektivní koncepty chudoby** vychází z přesvědčení, že jedinec sám nejlépe posoudí své potřeby. Jedinec sám posuzuje, které potřeby jsou pro něho naléhavé a určí i v jakém pořadí je uspokojí. Subjektivní přístup k chudobě vychází z holandsko-vlámské ekonomie, která vyvinula tři metody, z nichž první se zabývá otázkou, jaký minimální příjem potřebuje domácnost na pokrytí svých základních potřeb, druhá se zabývá otázkou příjmů nedostatečných, ale zároveň i dobrých, z

---

<sup>7</sup> Blíže: Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 116-118

nich se stanoví individuální užitečnost příjmu. Třetí metoda se ptá, jak lidé vycházejí s příjmy a na základě těch, kteří s nimi nevycházejí, se stanovuje hranice chudoby.<sup>8</sup>

Hodnocení a cítění vlastních životních zkušeností je hlavním znakem subjektivního vymezení chudoby. Názor společnosti zde není podstatný, ale podstatné je opravdové vnímání chudoby individuem. Rozlišování mezi objektivní a subjektivní chudobou na ni vrhá nové světlo. Na jedné straně se mohou někteří lidé považovat za chudé, i když z hlediska svých příjmů mezi ně nepatří. Chudým se může cítit i ten, kdo jím podle stanovených „objektivních“ kritérií není. Na druhé straně, se někteří lidé mohou tomu bránit, i když podle „objektivních kritérií“ (například podle svých příjmů) chudými jsou.

Být chudý totiž znamená zaujímat nežádoucí a neakceptovatelný status a lidé se mohou bránit identifikovat se s tímto stigmatizujícím statutem. Stává se ale i to, že chudí lidé mají nízká očekávání sociálních potřeb, takže se při posuzování své chudoby řídí podle snížených standardů a za chudé se nepovažují. Data z různých výzkumů naznačují, že subjektivní chudoba se mění v průběhu životního cyklu, a to tak, že se do středního věku spíše snižuje a někdy od padesátého roku věku stoupá, až se ve stáří stává trvalou její abnormálně vysoká úroveň (60-70 % starých lidí žije pod subjektivní hranicí chudoby).<sup>9</sup>

Chudoba není jen technickou záležitostí. Nedostatek materiálních zdrojů, především jídla, bydlení, zůstává v očích chudých její základní charakteristikou. Chudoba má více rozměrů zvláště rozměr psychologický, spojený s pocitem bezmoci, závislosti, studu a ponížení, s neschopností dodržovat základní společenské normy, což vede k vyloučení ze společnosti.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Blíže: Večerník Jirí, Úvod do studia chudoby v Československu, Sociologický časopis č. 5, Praha 1991, str. 584

<sup>9</sup> Viz. Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 119

<sup>10</sup> Blíže: Horký Ondřej, Chudoba a bohatství v současném světě, Sborník z konference, Plzeň, 2006, str. 10

### 3. Institucionalizace chudoby a její vývoj na území České republiky

#### 3.1. Chudoba a její řešení před vznikem Československa

Sociální péče má na našem území dlouholetou tradici. Kořeny původní chudinské péče sahají až do 16. století. Tehdejší zákonodárství se řídilo zásadou, že pečovat o své příslušníky v nouzi, je povinna domovská obec. Tento princip byl na našem území poprvé uplatněn v říšském policejním řádu Ferdinanda I. z roku 1552, který však měl spíše represivní charakter. Ve stejném duchu byla vydávána další podobná nařízení proti žebrotě a o postrku, např. nařízení Marie Terezie „**Bettler-, Schub- und Verpflegsordnung**“ z roku 1754. Represivní pojetí dosavadních předpisů bylo do určité míry zmírněno ve dvorských dekretech Josefa II. z let 1782 – 1786, jimiž bylo doporučováno zřizování farních chudinských ústavů.

Veřejná chudinská péče byla upravena v polovině 19. století zákonem č. 105/1883 ř.z., o domovském právu a chudinským zákonem č. 59/1868 čes. z. z. Oba tyto předpisy byly později recipovány do právního řádu Československé republiky.<sup>11</sup>

Tyto zákony ukládaly obcím, aby zajistily péči těm dospělým i dětem, nebylo-li o ně postaráno jiným způsobem. **Zákon o domovském právu** vymezil obsah domovského práva jako právo na pobyt v obci a nárok na zaopatření chudinské.

Od 80. let 19. století pak v Rakousku-Uhersku docházelo postupně k rozvoji sociálně politického zákonodárství s cílem zmenšení rizika dopadu závažných sociálních událostí na individuum. Takovými riziky jsou nemoc, mateřství, invalidita, úraz, stáří a nezaměstnanost. Sociální zákonodárství se pochopitelně

---

<sup>11</sup> Viz. Tröster Petr a kolektiv, Právo sociálního zabezpečení, C.K. Beck, 2005, str.270

začalo rozvíjet jako reakce na hospodářský vývoj, jehož společným jmenovatelem byl vznik velkých sociálních skupin (tříd) populace – především však námezdně pracující, na které tato rizika dopadala přímo a jejichž zhoršení sociální situace by pak pro společnost jako celek znamenalo ohrožení sociálního konsensu – radikalizaci těchto vrstev populace.<sup>12</sup>

### **3.2 Chudoba a její řešení v období první republiky**

Základním cílem sociální politiky tohoto období bylo harmonizovat a zlepšit sociální poměry a zmírnit největší sociální rozdíly, které byly dány majetkovým rozvrstvením společnosti. **Sociální ochrana** sloužila k uchování demokratického charakteru státu čelícímu fašismu ve 30. letech. Oblast veřejného chudinství zaznamenala odlehčení ve smyslu zabezpečení osob také jinými zdroji. V období první republiky byla věnována velká pozornost válečným poškozcům. Role státu byla významná a veřejnou chudinskou péčí byly pověřeny země, okresy a obce.

V období první republiky hrála významnou roli i tzv. **dobrovolná sociální péče**, která byla vykonávána nevládními organizacemi jako např. Československý červený kříž, Masarykova liga proti tuberkulóze. Charitativní činností se také zabývaly církevní organizace prostřednictvím ústavů. Nemajetným studentům bylo prostřednictvím podpůrných spolků umožněno studovat na středních i vysokých školách.<sup>13</sup>

Chudinská péče byla poskytována formou tzv. uzavřeného chudinského zaopatření v ústavech. Zde je nutno upozornit na v té době nejmodernější ústav ve střední Evropě a to na Masarykovy domovy v Praze (dnešní Thomayerova

---

<sup>12</sup> Viz. Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str.53

<sup>13</sup> Blíže: Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str.54-55



nemocnice) postavené v roce 1928. Soukromé chudinství zahrnovalo též individuální poskytování almužen.<sup>14</sup>

Role státu byla podpůrná a hrála roli spíše záchranné sítě pro ty, kteří nedosáhli na jiné dávky. **Domovský zákon** považoval za chudého toho, kdo si vlastními silami nebyl schopen opatřit potřebnou výživu. Teprve po splnění tří podmínek mohl dostat podporu. První podmínka byla, že žadatel musel mít domovskou příslušnost k některé obci na území státu, druhá podmínka spočívala v nezpůsobilosti uživit se vlastní prací a třetí v neexistenci nároku na obživu vůči jiným osobám jež spočíval např. v alimentálním nároku.<sup>15</sup>

Chudinská péče zahrnovala finanční zaopatření, péči o nemocné, úhradu nákladů na pohřeb, péči o mládež a také výživu a výchovu dětí. Obce, které vykonávaly tuto péči, zároveň rozhodovaly o její konkrétní podobě. Tato péče zahrnovala provozování ústavů pro staré osoby (chudobince, chorobince, starobince), učňovské domovy, noclehárny pro osoby bez přístřeší. Obce poskytovaly příspěvky na výchovu dětí (rodičům i pěstounům), svěřovaly děti do pěstounských rodin, zřizovaly ústavy pro děti tělesně nebo smyslově postižené, sirotčince, jesle, opatrovny, mateřské školy či mohly vysílat chudé děti do zotavoven. Podle toho, jaké finanční zdroje měla každá obec, se také odvíjela úroveň poskytované péče. Garanty péče při přesahu možností obcí byly okresy nebo také země.

První republika založila všechny základní významné instituce a vytvořila tradici vědeckého sledování sociální problematiky jako základního východiska pro další rozhodování v oblasti sociální politiky.

---

<sup>14</sup> Blíže: Tröster Petr a kolektiv, Právo sociálního zabezpečení, C.K. Beck, 2005, str.270-271

<sup>15</sup> Blíže: Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str.55-56

### 3.3. Chudoba a její řešení po roce 1948

Po roce 1948, ve více jak čtyřicetiletém budování socialismu, stát postupně přejímal sovětské vzory v oblasti sociální politiky. V roce 1951 bylo zrušeno **Ministerstvo sociálních péče** a vzniklo **Ministerstvo pracovních sil**. Oblast sociálních péče byla postupně předávána národním výborům.

Statický systém postupně způsoboval, že nůžky mezi životní úrovní občanů v produktivním a postproduktivním věku se rozevíraly. Stárnutí populace a její zhoršující se zdravotní stav tento problém dále prohlubovaly. Díky tomu poptávka po dávkách a službách sociální péče stále rostla. Nejvíce se tato skutečnost týkala starých lidí a zdravotně postižených, jakožto nejzranitelnějších skupin obyvatel.

Pojem **chudoba** se oficiálně nepoužíval a byl konstruován „**orientační hranicí sociální potřeby**“, na jejímž základě skupiny obyvatel s „omezenou možností spotřeby“ dostávaly jednorázové či opakující se dávky sociální péče.<sup>16</sup>

Za **socialismu** ideologie nedovolovala oficiálně přiznat existenci chudoby, a tedy bylo vypracováno jen velmi málo programů na podporu chudých lidí, menšin a zranitelných skupin obyvatelstva.<sup>17</sup>

Bohatství, ani chudoba v reálném socialismu nezmizela. Byla pouze díky přerozdělování méně viditelná. Vzniku chudoby bránil v minulosti starý režim mnoha způsoby.

Na počátku, díky obecnému přerozdělení, stát pauperizoval malé i velké vlastníky, ale také hojně rozdával nižším vrstvám a tím zvýšil jejich životní úroveň. Stát dotoval ty sféry sociálního prostoru, ze kterých již tradičně pochází nejvíce chudých. Byly to sféry především s vysokým podílem nekvalifikované práce, jako je hornictví, hutnictví, průmyslové stavebnictví a těžkého strojírenství.

---

<sup>16</sup> Blíže: Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str.56-59

<sup>17</sup> Blíže: Munková Gabriela a kolektiv, Sociální politika v evropských zemích, Karolinum, 2004, str. 160

Po kolektivizaci pak stát dotoval čím dál více zemědělství, aby tak vyrovnal relativní nevýhody těchto odvětví.

Pracovní místa byla hojně dotována, tím se udržoval nepřiměřený počet pracovních míst a vznikala přezaměstnanost. Dotace vytvářely vysoké mzdy a tím se předcházelo riziku chudoby u pracovníků. Riziko chudoby snižovaly i dotace do sociální infrastruktury těchto výrobn (dopravy do zaměstnání, podnikových bytů atd.).

Mimo tohoto subvencování infrastruktur a intervence do mezd, socialistický stát bránil vzniku chudoby nepřímo i tím, že pomáhal zlepšovat situaci rodin s nízkými příjmy bezplatným zdravotnictvím a školstvím a masivními dotacemi cen základních potravin, bydlení (včetně velkorysého systému bezúročných a částečně i nenávratných půjček) a energií. Přímou pak zasahoval velkoplošnými sociálními dávkami, které měly univerzální povahu a byly většinou vázány na zaměstnání.

Takto byl vlastně legitimován **paternalistický stát**. Dotace sloužily jako nástroj sociální kontroly. Zdroje, z nichž dotace a dávky se sanovaly, byly úmyslně udržovány neprůhledné.<sup>18</sup>

**Systém chudinské péče** fungující až do roku 1956 byl nahrazen zákonem č. 55/1956 Sb., o sociálním zabezpečení, který se stal jednou ze základních a jednotlicích norem práva sociálního zabezpečení jehož součástí byla i právní úprava sociální péče. Dle § 50 uvedeného zákona je to právě stát, který má pomáhat těm osobám, které potřebují pomoc. Jsou to zejména osoby se změněnou pracovní schopností, děti a občané staří či zdravotně postižení.

**Zákon č. 101/1964 Sb.**, který nahradil **zákon 55/1956 Sb.**, subsumoval sociální péči pod pojem „**služby sociálního zabezpečení**“ . **Prováděcí vyhláška č. 102/1964 Sb.**, určovala rozsah poskytování služeb sociálního zabezpečení.

---

<sup>18</sup> Blíže: Mareš Petr, Sociologie nerovností a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 185-186

Na **zákon 101/1964 Sb.**, poté navázal **zákon č. 121/1975 Sb., o sociálním zabezpečení**, který prováděla **vyhláška č. 130/1975 Sb.** Široké spektrum dávek sociální péče bylo podle tohoto zákona poskytováno občanům dle jejich příslušnosti k určité sociální skupině, což bylo poté převzato i následným zákonem o sociálním zabezpečení.

Dalším právním předpisem, který v rámci sociální zabezpečení upravoval i sociální péči byl **zákon č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení**, jehož většina ustanovení byla postupující sociální reformou zrušena.<sup>19</sup>

V roce 1968 bylo zřízeno **Ministerstvo práce a sociálních věcí**. Byl založen i **výzkumný ústav**, ve kterém byly prováděny výzkumy sociálně nejohroženějších skupin populace (staří lidé, rodiny s dětmi), pro něž se používal termín „**občané s omezenou možností spotřeby**“ a kterým náležely dávky sociální péče. Zájem byl i o výzkum romské populace a o problematiku tzv. společensky nepřizpůsobených občanů. Vznikla i funkce sociálních kurátorů. Soukromé iniciativy, které by satureovaly potřeby ohrožených skupin populace, povoleny nebyly.<sup>20</sup>

### **3.4. Chudoba a její řešení po roce 1989**

Po roce 1989 se společnost začala **transformovat**. Přebudovat totalitní systém na systém demokratický a zároveň transformovat ekonomiku od centrálně plánované na systém tržní ekonomiky, bylo hlavní prioritou. Konec **řízené a paternalistické politiky** sociálních jistot přinesl příležitosti sociálního vzestupu pro mnoho osob, ale i ekonomické obtíže pro významnou část populace.<sup>21</sup>

Tyto změny sebou přinesly sociální dopady na obyvatelstvo v podobě nezaměstnanosti, poklesu reálných příjmů a hlavně chudoby nejzranitelnějších

<sup>19</sup> Blíže: Tröster Petr a kolektiv, *Právo sociálního zabezpečení*, C.K. Beck, 2005, str.271-272

<sup>20</sup> Viz. Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, *Úvod do sociální politiky*, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str. 60

<sup>21</sup> Blíže: Večerník Jiří, *Současná česká společnost*, Sociologický ústav AV ČR, 2002, str. 46

skupin populace. Již od počátku bylo zřejmé, že je nutné zároveň s ekonomickou transformací realizovat sociální reformu.

Hlavním cílem sociální reformy bylo kompenzovat negativní dopady společenských změn na individuální životy lidí a změnit systém sociálního zabezpečení tak, aby byla odstraněna deformace z období socialismu a aby odpovídal běžným evropským standardům.

Po roce 1989 byla koncipována **záchranná sociální síť**, která obsahovala tři základní funkce. První funkce slouží jako stimulace k vytváření nových pracovních míst a k rychlému návratu pracovní síly do pracovního procesu. Druhá slouží k vybudování nástrojů k uchování pracovní síly a zároveň k zabezpečení této síly před novým pracovním uplatněním a třetí slouží k sociálnímu zajištění starých, zdravotně postižených a sociálně ohrožených občanů a zároveň těch, kteří propadli sociálnímu sítem.

**Sociální síť** garantuje pomoc v oblasti zaměstnanosti, minimální mzdu, zabezpečení sociálně slabých sociálními dávkami a službami. Sociální síť zahrnuje také garanci minimálního důchodu, ochranu bydlení a garanci ústavní sociální péče.<sup>22</sup>

**Listina základních práv a svobod**, která je součástí ústavního pořádku České republiky, ve svém **článku 30** zaručuje, že občané mají právo na přiměřené hmotné zabezpečení ve stáří a při nezpůsobilosti k práci, jakož i ztrátě živitele. Dále zaručuje každému pomoc v hmotné nouzi, která je nezbytná pro zajištění základních životních podmínek.<sup>23</sup>

Zákon o sociálním zabezpečení je v současné době prováděn **vyhláškou MPSV č. 182/1991 Sb.**, kterou se provádí **zákon o sociálním zabezpečení a zákon ČNR o působnosti orgánů ČR v sociálním zabezpečení**, ve znění pozdějších předpisů,

---

<sup>22</sup> Blíže: Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str. 61-62

<sup>23</sup> Blíže: Listina základních práv a svobod

jež upravuje nároky jednotlivých skupin občanů na účelově poskytované dávky a služby sociální péče.<sup>24</sup>

Základními kritérii pro posuzování výše příjmu se staly **zákon č. 463/91 Sb. o životním minimu** a **zákon č. 482/91 Sb. o sociální potřebnosti**. Životní minimum bylo definováno jako společensky uznaná minimální hranice příjmů občana, pod kterou nastává stav hmotné nouze. Je to pojem velmi relativní, jeho výši je nutno vztahovat k životní úrovni obvyklé v té které zemi. Výše životního minima se většinou pohybovala někde kolem 50 % průměrných ročních příjmů v populaci.

**Za sociálně potřebného** byl pak považován ten, jehož příjmy nedosahovaly životního minima. Pro naplnění kritéria sociální potřebnosti nebyly rozhodující pouze příjmy, bylo třeba splnit ještě další podmínky definované v zákoně. I zde byly úpravy vedeny snahou o co nejrychlejší návrat člověka k soběstačnosti a vlastnímu aktivnímu životu.

**Oblast sociální pomoci** prošla od roku 1989, i přesto že nebyl přijat nový zákon o sociální pomoci, velkými změnami. Role státu se změnila z role jediného poskytovatele na **posledního garanta dávek** pro ty, kteří se nekvalifikovali v jiných systémech. Obce a další nestátní subjekty ( různé občanské i církevní iniciativy) nově vstoupily do poskytování sociální péče. **Občanská společnost** byla hlavním motorem k vytvoření širokého spektra služeb sloužících k saturaci různých skupin populace, včetně jejich potřeb. Pomoc zde nacházejí staří lidé, zdravotně postižení děti i dospělí, mentálně postižení, bezdomovci apod..

Oblast **sociální pomoci** formou dávek a služeb se poskytuje s ohledem na některá nová kritéria, která odstraňují deformace zminulého režimu, jako jsou rovnoprávnost vztahu mezi klientem a poskytovatelem péče, posuzování situace podle objektivních kritérií, ne podle příslušnosti k definované skupině, možnosti nabídnout pomoc v adekvátní situaci a poskytovat pomoc co nejbližší klientovi bez zbytečných byrokratických mezičlánků.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Viz. Tröster Petr a kolektiv, Právo sociálního zabezpečení, C.K. Beck, 2005, str.272

<sup>25</sup> Blíže: Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000, str. 61-65

Od roku 2007 životní minimum nově upravuje **zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**, který zrušil do té doby platný **zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu**. Oblast sociální pomoci od roku 2007 upravuje **zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, který zrušil do té doby platný **zákon č. 482/91 Sb., o sociální potřebnosti**, a poskytování sociálních služeb nově upravuje **zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách**.

V roce 2004, po vstupu České republiky do Evropské unie, přijala Česká republika Národní akční plán sociální inkluze, při jehož tvorbě měla příležitost využít zkušeností EU-15 v rámci komunikace s Evropskou komisí či prostřednictvím twinningových projektů.<sup>26</sup>

#### **4. Institut životního a existenčního minima**

---

<sup>26</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.37-38

## **4.1. Pojetí a funkce životního minima**

**Institut životního minima** je významný pro všechny prvky sociální sítě. Je to určitá úroveň uspokojování základních životních potřeb, o kterých panuje politický konsensus jako o potřebách základních. Představuje společensky uznanou a státem pro všechny garantovanou minimální hranici příjmu.

Pokud **příjem** jedince či domácnosti životního minima nedosahuje, je příjem do této hranice dorovnáván. Děje se tak různými dávkami sociální pomoci. Velikost rozdílu mezi příjmem jedince, jenž nedosahuje stanoveného životního minima a hranicí existenčního minima, většinou ovlivňuje jejich výši.

Za **životní minimum** je považován souhrn částek stanovených k zajištění výživy a ostatních osobních potřeb, ale také i souhrn částek nezbytných k zajištění nákladů na provoz domácnosti. Oba souhrny jsou kalkulovány a zveřejňovány odděleně. V České republice byla tato kvantifikace provedena expertní skupinou **Rady hospodářské a sociální dohody**, vycházelo se přitom ze studií **Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí a Výzkumného ústavu zemědělské ekonomiky**.

**Životní minimum** je východiskem pro stanovení nároku na sociální pomoc i na sociální podporu, nehraje roli v přiznání nároků plynoucích z pojištění.

Rozlišujeme **minimum existenční** a **sociální**. První je spojováno více s absolutním konceptem chudoby a druhé s relativním konceptem chudoby.

**Existenční minimum** je nižší a představuje úhradu pouze základních potřeb života a to co nejúspěšněji. Nemá chránit před chudobou, ale má chránit před bídou a hladem, nedostatkem ošacení či ztrátou bydlení.

**Sociální minimum** vyjadřuje hranici společensky přijatelného životního standardu. Pohledem společenského konsensu je chudoba stav mezi sociálním a existenčním minimem. Pod existenčním minimem se hovoří o bídě a strádání, která



ohrožuje samotnou existenci člověka. V pásmu mezi existenčním a sociálním minimem lze hovořit o deprivaci a ve stavu nad sociálním minimem o obvyklém životním standardu.

Rozpory nevyvolává ani tak obecné vymezení životního minima („**označení pro tu peněžní částku, kterou musí mít domácnost k dispozici, aby mohla získat tu převládající část nezbytných životních prostředků, které tvoří věcnou náplň životního minima a není poskytována společností bez přímé úplaty**“) jako vymezení jeho náplně (výše) pro jednotlivé typy domácností v konkrétních podmínkách té které země v daném období.

Reálný socialismus oficiálně stanovené životní minimum nekodifikoval. Až po roce 1989 bylo poprvé právně upraveno **zákonem č. 463/1991 Sb., o životním minimu** (ve znění zákona ČNR č. 10/1993).

**Životní minimum** zde bylo vymezeno jako „**společensky uznaná minimální hranice příjmů občanů, pod níž nastává stav hmotné nouze**“<sup>27</sup>. Zákon stanovil, že vláda zvýší svým nařízením částky životního minima, jakmile index životních nákladů zaměstnaneckých domácností v tzv. nízkém příjmovém pásmu vzroste od předchozího stanovení těchto částek alespoň o 10%. Částky životního minima se přizpůsobují inflaci.<sup>28</sup>

Od 1. ledna 2007 nabyl účinnosti nový **zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**, který nahradil do té doby platný **zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu**. **Životní minimum** je nově vymezeno jako minimální hranice peněžních příjmů fyzické osoby k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb, **existenční minimum** jako minimální hranice příjmů osob, která je považována za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni, která umožňuje přežití.

---

<sup>27</sup> Viz. Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu ve znění zákona ČNR č. 10/1993

<sup>28</sup> Blíže: Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 202-203

S životním minimem úzce souvisí i problém „pasti chudoby“. Jestliže jsou násobky životního minima, které určují nárok na dávku státní sociální podpory, stanoveny velmi nízko, demotivuje to zájem o růst výdělků. Nepatrný růst výdělků totiž může způsobit, že dávka sociální podpory bude odebrána a dojde tak následně ke ztrátě, která tento růst výdělků eliminuje či dokonce převyšuje. Podstatné je také to, že se stanovením výše životního minima úzce souvisí i počet oficiálně chudých ve společnosti a s tím i finanční náklady na pokrytí jejich oprávnění k dávkám sociální pomoci či k sociálním podporám.<sup>29</sup>

## **4.2 Pojetí a funkce existenčního minima**

Když se utvářela koncepce sociální politiky na počátku 90. let, byly posuzovány možnosti vymezení takové výše příjmu, která umožňuje příjemci uspokojení základních materiálních potřeb (výživa, ošacení, ochrana zdraví, osobní hygiena a obydlí/přístřeší) na jejich minimální úrovni. Pro tuto výši příjmu se ustálil název **existenční minimum**. S ohledem na jeho nejasnou funkci v systému sociální ochrany, se po dlouhou dobu neuplatňovalo v sociální praxi.

Dnes jsou ale na sociální politiku kladeny nové nároky a cíle. Důležité je zejména vytvoření takové sociální ochrany obyvatelstva, která bude všem garantovat zdroje nezbytné pro lidsky důstojný život se zajištěním motivace příjemců sociálních dávek vstoupit do zaměstnání, které jim umožní zvýšení jejich příjmů a vymahatelnou sankci při jejich pasivitě.

Dalším významným podnětem pro hlubší kvalitativní i pro kvantitativní vymezení existenčního minima se stala ratifikace **Evropské sociální charty** (1999). Ratifikací Evropské sociální charty se Česká republika zavázala k záruce zdrojů, které jsou nezbytné k lidsky důstojnému životu. Pojem zaručený

---

<sup>29</sup> Blíže: Mareš Petr, Sociologie nerovností a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999, str. 202-203

(garantovaný) příjem je nepřímě odvozován z článku 13 Evropské sociální charty, který ukládá smluvním stranám zajistit všem právo na sociální a lékařskou pomoc. Tento článek je součástí tzv. „**tvrdého jádra**“ Evropské sociální charty, tzn. článků, které jsou povinny smluvní strany (tj. členské země Rady Evropy, které ratifikovaly Evropskou sociální chartu) plnit.

Stanovit **existenčního minimum** formou peněžité částky také vychází z všeobecného trendu, který se prosadil v mnoha evropských zemích. Tento trend usiluje o podněcování a motivaci osob, kterým jsou poskytovány sociální dávky z důvodu nedostatku příjmu, k pracovní aktivitě.

Hlavním cílem podněcování a motivace k pracovní činnosti je zajistit, aby osoby do tohoto okruhu nepatřící nebo osoby, které by do tohoto okruhu patřit nemusely, byly z tohoto okruhu vytěsněny a opět se staly sociálně nezávislými. Doposud se praxe sociální politiky v evropských zemích zaměřovala spíše na garanci minimálního příjmu jako možnosti „**poslední pomoci**“ a ve snaze zamezit zneužívání dávek byla omezená. V dnešní době dochází k obratu a novému trendu směřujícímu k prolínání souběhu sociálních dávek a pracovních příjmů.<sup>30</sup>

V souladu s tímto evropským trendem je i nový **zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**, ve kterém příjem na úrovni existenčního minima má funkci nejnižšího poskytovaného příjmu zajišťujícího pouze nezbytné zdroje k lidsky důstojnému životu.

Kvalitativní a kvantitativní vymezení existenčního minima i jeho praktické uplatňování dnes vychází z těchto základních principů :

---

<sup>30</sup> Blíže: Baštýř Ivo, Chomátová Ludmila, Kotýnková Magdaléna, Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního, VÚPSV 2003, str. 27

- **Univerzálnost** – poskytovat dávky na úrovni existenčního minima co nejširšímu okruhu osob, které se ocitly bez dostatečných prostředků na území státu (tzn. nejen občané, ale také všichni rezidenti, případně uprchlíci a žadatelé o azyl). Tato zásada univerzálnosti vychází z práva na lidskou důstojnost bez ohledu na původ, národnost nebo postavení osob na území státu.
- **Bezpodmínečnost** - poskytovat dávky na úrovni existenčního minima bez dalších podmínek a předpokladů kladených na příjemce (mimo nedostatečnost prostředků), včetně ochrany těchto dávek před jejich odebráním např. v situaci zadlužení, bankrotu, rozvodu nebo další nepříznivé životní situace příjemce.
- **Nárokovost** - stanovit obligatorní zákonný nárok na dávky na úrovni existenčního minima, přičemž zákonný nárok je dán právem odvolat se k nezávislému soudu; zakládá garanci minimálních zdrojů k lidsky důstojnému životu ze zákona všem, kteří jsou potřební.
- **Přiměřenost** - pokrýt základní životní potřeby k zajištění lidské důstojnosti příjemce přiměřeně k cenovým i dalším podmínkám.<sup>31</sup>

### 4.3. Sociálně politické souvislosti vzniku životního minima

První zásadní přístupy v otázce životního minima byly deklarovány již v dokumentech **Občanského fóra**. Zásadním dokumentem bylo **Programové prohlášení vlády ČSFR z 3. června 1990**, kde byla přesně vyjádřena hlavní změna role státu v sociální politice v podmínkách tržní ekonomiky. Byla též zdůrazněna odpovědnost jednotlivce za osud svůj a jeho rodiny. Toto Programové prohlášení zároveň deklarovalo snížení rozsahu sociálních redistribucí a také deklarovalo garanci státu za zajištění minimálních životních standardů všem občanům (minimálních životních podmínek).

<sup>31</sup> Blíže: Baštyř Ivo, Chomátová Ludmila, Kotýnková Magdaléna, Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního, VÚPSV 2003, str. 27-28

V roce 1990 vznikly další důležité dokumenty jež naznačovaly směřování sociální politiky. Zásadním byl **Scénář sociální reformy**, jež zdůraznil klíčové místo rodiny v sociální ochraně člověka, odmítl populační hlediska, orientoval pozornost státu na podporu funkcí rodiny v průběhu celého životního cyklu a vyjádřil nutnost garance životního minima. Zcela nové bylo směřování podpory státu do situací příjmové nedostatečnosti nebo neschopnosti rodiny hmotné zdroje využívat k zabezpečení vlastních potřeb.

Scénář sociální reformy, který přijala tehdejší federální vláda zároveň zdůraznil, že vláda bude další dva roky preferovat „vytvoření nástrojů pro tlumení důsledků inflace, především pro nejvíce sociálně ohrožené, tj. děti, zdravotně postižené a staré občany“. Scénář sociální reformy také poprvé uvedl nutnost vytvořit záchranou sociální síť.

V roce 1991 byla předložena federální vládou Federálnímu shromáždění zpráva o její sociální politice. V této zprávě vláda uvedla kroky k řešení růstu životních nákladů. Programový záměr zdůraznil posílení sociálních příjmů sociálně slabých rodin, a třetí cestou bylo garantovat životní minimum.

V roce 1991 ministr práce a sociálních věcí ČSFR P. Miller na semináři VŠE uvedl, že sociální politika plnila a plní dvě základní role. Roli instrumentální a roli koncepční. Roli instrumentální bylo zabezpečit politickou průchodnost ekonomické transformace, kompenzovat negativní sociální důsledky jednotlivých transformačních kroků, dbát, aby nebyl překročen práh sociální únosnosti. Ten je možno definovat jako „hraniční mez rizika narušení sociálního smíru, do které je obyvatelstvo ochotno podporovat praktické kroky ekonomické reformy a disciplinovaně nést jejich případné negativní důsledky“.

Roli koncepční byl úkol vypracovat nový systém sociální ochrany obyvatel odpovídající demokratickému zřízení státu s tržní ekonomikou. Zpočátku byla opatření spíše konzervativní. Sladit řešení okamžitých problémů s nevyhovujícím systémem sociálních dávek a zároveň s koncipováním nových systémů, nebylo jednoduché.

V roce 1991 uskutečnila **Světová banka** na našem území misi, během které analyzovala náš sociální systém, jeho možnost kompenzovat sociální důsledky ekonomické transformace a také jeho nákladnost. Výsledkem bylo poskytnutí půjčky **Structural Adjustment Loan (SAL)**. Světová banka a zejména konzultace jejich členů významně ovlivnili sociální reformu.

Hlavním závěrem, který poté akceptovala vláda, byl požadavek snížit reálnou hodnotu přídatků na děti, jenž je ve srovnání s jinými státy velmi vysoká. Mise doporučila vytvořit systém sociálních úřadů, který bude schopen zabezpečit administraci dávek, převod státního vyrovnávacího příspěvku do přídatků na děti, stanovit závazné životní minimum a sjednotit přístup občanů k sociální péči. Dále upozornila na nedostatečnou technickou vybavenost stávajícího systému administrovat dávky testované příjmem.

Mise mimo jiné doporučila chápat záchranou sociální sít' rozdílně od jejího vnímání v té době. Do této doby totiž byla záchraná sociální sít' chápána jako souhrnné pojmenování sociálních aktivit, které chrání obyvatelstvo před propadem do chudoby a jejich zabezpečením v této situaci, jak je i uvedeno ve Scénáři sociální reformy. Mise toto chápání rozšířila na specifický prostor, ve kterém se nalézá dočasně ekonomicky neaktivní pracovní síla, která prochází strukturální přestavbou.

Tato pracovní síla musí být chráněna tak, aby nedošlo k její dezorganizaci, destabilizaci a dezintegraci. Od této chvíle byla již záchraná sociální sít' chápána jako ekonomická kategorie a bylo zřejmé, že politická odolnost obyvatelstva je založena zároveň na výkonnosti sítě bez níž by se systém zhroutil.

S ohledem na doporučení mise byl přijat národními a federální vládou **4. února 1991** dokument „**Záchraná sociální sít' a přizpůsobování mzdových a sociálních příjmů vývoji životních nákladů**“. V dokumentu byly obsaženy tři stupně sociální ochrany obyvatel. Tyto stupně byly: aktivní politika zaměstnanosti, přizpůsobování mzdových a sociálních příjmů vývoji životních nákladů s ohledem na reálný pokles příjmů a nástroje záchrané sociální sítě zabezpečující před

propadem do nezaviněné chudoby. Stát těmito nástroji sociální sítě garantoval úroveň minimální mzdy, minimální dávky sociálního zabezpečení, životní minimum a garanci bydlení a ústavní péče.

Stát svými opatřeními vycházel z vlastních priorit. Hlavní prioritou bylo deklarovat činnosti a záruky, které chrání integritu občana s ohledem na zabezpečení jeho základních životních potřeb jako jsou výživa, bydlení a zdraví.

Další prioritou bylo chránit podmínky života rodin nezaměstnaných, jakož i pracovní sílu před dezintegrací, dezorganizací a její destabilizací v době její neaktivity. Důležitou prioritou bylo též předcházet sociálnímu napětí a konfliktům s ohledem na důsledky dopadů reformy. Velký důraz byl kladen na děti a mládež, u kterých sociální problémy způsobené nezaměstnaností rodičů mohou způsobit celoživotní sociální handicap.

Mezi naznačená řešení, jenž měla negativní dopady eliminovat, byly zařazeny aktivity ve prospěch rodin s nezaměstnaným členem, jednorázový věkový příspěvek, zavedení příspěvku na bydlení, poskytnutí naturální pomoci, vytvoření regionální diferenciací sociálních dávek, příspěvky pro zdravotně postižené, vytvoření stimulačních regionálních projektů, vytvoření socializačních programů a podpora nestátních subjektů.

S ohledem na zvýšení životních nákladů souvisejících s liberalizací cen v roce 1991 a zároveň s vyšším než očekávaným reálným zvýšením životních nákladů, byl připraven federálním MPSV dokument, který naznačil aktuální a velmi závažná rizika propadu významných skupin občanů a rodin s dětmi do chudoby s apelem na přijetí ochranných opatření.

V roce 1991 byl přijat **ústavní zákon č. 23/1991 Sb.**, který uvedl **Listinu základních práv a svobod**. V Listině základních práv a svobod bylo v **článku 30** zakotveno právo občana v hmotné nouzi na pomoc nezbytnou k zajištění základních životních podmínek. Zakotvení tohoto ústavního práva zdůraznilo definovat hmotnou nouzi. Od této chvíle nastala otázka, jak stanovit hranici chudoby. Důležité bylo, nastavit ji tak, aby příjem na její hranici zabezpečoval

důstojný život a zároveň, aby to bylo ekonomicky únosné pro stát v každé situaci. Nelehké bylo též stanovit výši životního minima, aby nebylo příliš nízké s ohledem na zabezpečení základních životních podmínek, ale ani příliš vysoké, jehož důsledkem by byla demotivace pracovat.

Při konstrukci **životního minima**, se musel brát ohled na minimální příjmové veličiny v té době již stanovené. Byla stanovena minimální mzda a minimální dávky ze sociálního zabezpečení. Vytvoření systému mezi těmito příjmovými veličinami, bylo možné dosáhnout díky stanovení životního minima. Minimální důchod má být vyšší než životní minimum vzhledem k jeho dlouhodobosti, na rozdíl od životního minima, určenému ke krátkodobému využití. **Minimální mzda** má být vyšší než minimální důchod vzhledem k výdajům týkajících se dopravy do zaměstnání apod. Konstruktoři životního minima i přes velmi úzce vymezený prostor vytvořili konzistentní konstrukci minimální mzdy a minimálního důchodu. Lidem, kteří měli důchody pod hranici životního minima, stát kompenzoval tuto skutečnost dávkami sociální péče.

Myšlenka hranice, kterou stát garantuje ochranu jako **záchrannou síť**, byla hnacím motorem návrhu zákona. Nutno upozornit i na rozdílné názory, které spočívaly v nesouhlasu oficiálně stanovit životní minimum a hranici chudoby, někteří by dokonce raději viděli tyto pojmy pouze v rovině sociálně politických hesel. Kodifikace životního minima, jakožto míra záchranné sociální sítě, znamenala závazek státu. Je třeba říci, že i veřejnost kladně ohodnotila zákonem stanovenou hranici životního minima před jeho pouhou deklarací.

Důležité je, že životní minimum přispělo k dosažení transparentnosti celého sociálního systému a zároveň se postupně také stalo společensky akceptovanou mírou, jenž stát považuje za výchozí hranici občanské solidarity a za centrální bod své sociální politiky.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Blíže: Dlouhý Jiří, *Životní minimum*, Socioklub, Praha 1997, str. 7-16



## **5. Hlavní sociálně politické nástroje regulace chudoby**

### **5.1. Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu**

**Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu** nabyl účinnosti **1. ledna 2007**, a nahradil tak zákon č. 463/1993 Sb., o životním minimu.

Tento zákon vymezuje v § 1 **životní minimum jako minimální hranici peněžních příjmů fyzických osob k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb a existenční minimum jako minimální hranici příjmů osob, která se považuje za nezbytnou k zajištění výživy a ostatních základních osobních potřeb na úrovni umožňující přežití.** Dále také upravuje způsob posouzení, zda příjmy osob dosahují částek životního či existenčního minima. Životní minimum ani existenční minimum nemají v sobě zahrnuty nezbytné náklady na bydlení.

V § 2 je uvedena částka **životního minima** jednotlivce, která činí **3 126,- Kč** měsíčně.

Dle § 3, pokud je osoba posuzována s jinými osobami, jsou částky životního minima odstupňovány podle pořadí osob. Přičemž pořadí posuzovaných osob se stanoví tak, že se nejdříve posuzují osoby, které nejsou nezaopatřenými dětmi a poté osoby, které jsou nezaopatřenými dětmi. Dále se v každé takové skupině stanoví pořadí dle věku od nejstarší po nejmladší. Částka životního minima osoby, která je posuzována jako první v pořadí činí **2 880,- Kč**, osoby druhé v pořadí od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem **2 600,- Kč**, u nezaopatřeného dítěte od 15 do 26 let věku **2 250,- Kč**, u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku **1 960,- Kč** a u nezaopatřeného dítěte do 6 let věku částka životního minima činí **1**

600,- Kč. Životní minimum osob, které se posuzují společně se stanoví jako úhrn částek životního minima všech těchto osob.

V § 4 je vymezeno, které osoby jsou dle tohoto zákona posuzovány společně. Jsou to rodiče a nezletilé nezaopatřené děti, manželé, rodiče a nezletilé děti, které nejsou nezaopatřené, rodiče a zletilé děti pokud společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami, jiné osoby, které společně užívají byt, s výjimkou osob, které písemně prohlásí, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby dle § 115 Občanského zákoníku.

V § 5 je vymezena částka **existenčního minima**, která činí na osobu 2 020,- Kč měsíčně. V tomto paragrafu je dále uvedeno, že existenční minimum nelze použít u nezaopatřeného dítěte, u poživatele starobního důchodu, u osoby plně invalidní a u osoby starší 65 let.

Podle § 6 pro posouzení toho, zda příjem osoby dosahuje částky životního minima nebo existenčního minima, se porovnává úhrn jejich započitatelných příjmů s částkou životního minima nebo existenčního minima. V případě společného posuzování osob se porovnává úhrn započitatelných příjmů všech společně posuzovaných osob s úhrnem částek životního minima posuzovaných osob.

V § 7 odstavci 1 jsou taxativně uvedeny **započitatelné příjmy** dle tohoto zákona. Jsou to příjmy ze závislé činnosti uvedené v zákoně o dani z příjmů, funkční požitky dle zákona o daních z příjmů, příjmy z podnikání a z jiné samostatně výdělečné činnosti dle zákona o daních z příjmů, příjmy z kapitálového majetku uvedené v zákoně o daních z příjmů, příjmy z pronájmu dle zákona o daních z příjmů a ostatní příjmy uvedené v zákoně o daních z příjmů. To vše po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění.

V § 7 odstavci 2 jsou dále uvedeny **další příjmy** posuzované dle tohoto zákona. Jsou to dávky nemocenského a důchodového pojištění, podpora v nezaměstnanosti a při rekvalifikaci, plnění z pojištění pro případ dožití určitého věku, výživné a

příspěvek na výživu rozvedeného manžela a neprovdané matce, dávky státní sociální podpory, s výjimkou příspěvku na bydlení a jednorázových dávek, příspěvek na živobytí, mzdové nároky vyplacené úřadem práce a příjmy dle zákona o daních z příjmů, které jsou od daně osvobozeny s výjimkami uvedenými v zákoně, zvláštní příplatek poskytovaný v cizí měně příslušníkům ozbrojených sil a bezpečnostních sborů podle zvláštního právního předpisu nebo další opakující se nebo pravidelné příjmy. Za příjem jsou považovány také příjmy ze zahraničí, které jsou obdobné příjmům výše uvedeným.

V § 7 odstavci 5 je uvedeno, že **za příjem se nepovažuje** příspěvek na péči dle zákona o sociálních službách, část sociálního příplatku a příspěvek na úhradu potřeb dítěte, který mu náleží ze zdravotních důvodů. Dále se za příjem dle tohoto zákona nepovažují dávky sociální péče poskytované vzhledem ke zdravotnímu stavu a ani zvláštní příspěvek k důchodu podle **zákona č. 357/2005 Sb.**

V § 8 zákon uvádí, jakým způsobem se započítávají příjmy u osob, které je mají z podnikání či jiné samostatně výdělečné činnosti. Nejméně je to však částka ve výši **50 % měsíční průměrné mzdy** v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok. Tuto částku vyhláší každoročně Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě údajů Českého statistického úřadu sdělením uveřejněným ve Sbírce zákonů.

**Zvýšení částky životního minima a existenčního minima** každoročně zvyšuje dle § 9 vláda v pravidelném termínu od 1. ledna, vždy podle skutečného růstu nákladů na výživu a na ostatní základní osobní potřeby vyjádřeného růstem příslušného indexu spotřebitelských cen ve stanoveném rozhodném období za podmínky růstu indexu za rozhodné období. Vláda může také zvýšit svým nařízením životní a existenční minimum v mimořádném termínu. Při zjišťování růstu indexu spotřebitelských cen se vychází z dat poskytnutých Českým statistickým úřadem.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Blíže: Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

## 5.2. Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi

**Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, nabyl účinnosti **1. ledna 2007** a započal řadu změn v oblasti dávek sociální péče. Zákon o pomoci v hmotné nouzi zrušil k 1. lednu 2007 **zákon č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti**, ve znění pozdějších předpisů, který upravoval poskytování některých dávek sociální péče. Zároveň zanikly i dávky sociální péče poskytované podle **vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky č. 182/1991 Sb.**, kterou se provádí zákon o sociálním zabezpečení a zákon o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, které byly vázány na sociální potřebnost.

**Systém pomoci v hmotné nouzi** je moderním systémem, který chrání osoby s nedostatečnými příjmy a motivuje osoby k aktivní snaze zajistit si prostředky k uspokojení životních potřeb. Je jedním z opatření, kterým Česká republika bojuje proti **sociálnímu vyloučení**. Zavádí jednotný systém pomoci v hmotné nouzi na území České republiky s využitím moderní výpočetní techniky, informačního systému a aplikačního programu. Jeho idea spočívá na tom, že každý kdo pracuje, se musí mít lépe, než ten kdo nepracuje nebo se práci vyhýbá. Velmi důležitá je sociální práce s klienty včetně sociálního poradenství, jež je součástí tohoto systému.<sup>34</sup>

Tento zákon upravuje poskytování pomoci k zajištění základních životních podmínek fyzickým osobám, které se nacházejí v hmotné nouzi prostřednictvím dávek pomoci v hmotné nouzi. Zákon dále garantuje v § 1 nárok každého na sociální poradenství, které vede k řešení hmotné nouze či k jejímu předcházení.

**Hmotná nouze** je posuzována prostřednictvím příjmů a sociálních a majetkových poměrů osoby, která žádá o dávku, společně s příjmovými a majetkovými poměry dalších osob. Okruh těchto společně posuzovaných osob se stanovuje podle zákona o životním a existenčním minimu.

---

<sup>34</sup> Blíže: <http://www.mpsv.cz/cs/5>

V § 2 je uvedeno, že **osoba se nachází v hmotné nouzi**, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob po odečtení přiměřených nákladů na bydlení nedosahuje částky živobytí, a ani si tento příjem nemůže zvýšit vzhledem ke svému věku, zdravotnímu stavu nebo z jiných vážných důvodů vlastním přičiněním a zabezpečení jejich základních životních podmínek je tak vážně ohroženo; nebo dosahuje příjem sám nebo spolu s příspěvkem na živobytí, ale částka na živobytí nepostačuje k zabezpečení odůvodněných nákladů na bydlení a služby s bydlením bezprostředně spojené. Za osobou v hmotné nouzi je považována i taková osoba, kterou postihne vážná mimořádná událost (např. povodeň, vichřice, zemětřesení, ekologická nebo průmyslová havárie, atd.), kterou není schopna vlastními silami překonat. Dále za osobu v hmotné nouzi může zákon považovat i osobu, která nemá vzhledem ke svým poměrům na zaplacení jednorázového výdaje např. na nocleh, správní poplatek spojený se ztrátou dokladů či nákladů souvisejících se vzděláním nebo se zájmovou činností nezaopatřeného dítěte.

Za **osobu v hmotné nouzi může být považována** i osoba, která v daném čase sama nemůže řešit svojí neuspokojivou sociální situaci a hrozí jí sociální vyloučení. Zejména je-li osoba propuštěna z výkonu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody, ukončila-li léčbu chorobné závislosti a je propuštěna z léčebného zařízení, je propuštěna ze školského zařízení pro výkon ústavní či ochranné výchovy nebo z pěstounské péče v 19 letech, nemá-li uspokojivě naplněny důležité životní potřeby, protože je osobou bez přístřeší nebo je osobou jejíž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby.

Zákon uvádí i **osobu, která není považovaná za osobu v hmotné nouzi**. Je to ta, která není v pracovním či obdobném poměru a ani nepodniká s tím, že je vedena v evidenci o zaměstnání, nebo je vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než 12 měsíců, nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a odmítla bez vážných důvodů vykonávat veřejně prospěšné práce nebo krátkodobé zaměstnání, které odpovídá jejímu zdravotnímu stavu a dopravní dosažitelnosti, nebo odmítla účast v cíleném programu k řešení zaměstnanosti. Dále není za osobu v hmotné nouzi považována osoba, která se nesnaží o zvýšení svého příjmu vlastním přičiněním, osoba OSVČ, která se nepřihlásila k nemocenskému pojištění, osoba, které byla uložena sankce za neplnění povinností zákonného zástupce dítěte,

osoba, která nastoupila výkon trestu odnětí svobody, nebo byla vzata do vazby déle než jeden měsíc, osoba, která je umístěna k celoročnímu pobytu v ústavu sociální péče, nebo osoba umístěná ve zdravotnickém zařízení ústavní péče déle než jeden měsíc. Orgán pomoci v hmotné nouzi může i sám rozhodnout, že v odůvodněných případech, se jedná o osobu v hmotné nouzi i když formálně podle zákona za takovou osobu není považována.

Dávky, které systém pomoci v hmotné nouzi poskytuje jsou :

- **Příspěvek na živobytí**
- **Doplatek na bydlení**
- **Mimořádná okamžitá pomoc**

Dávky systému sociální pomoci jsou hrazeny státem z finančních prostředků získaných příslušným orgánem pomoci v hmotné nouzi. Těmito orgány pomoci v hmotné nouzi jsou pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, které vykonávají tuto činnost v přenesené působnosti a Ministerstvo práce a sociálních věcí.

**Ministerstvo práce a sociálních věcí a)** řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti pomoci v hmotné nouzi, **b)** zabezpečuje jednotný postup pro řešení hmotné nouze na území České republiky, **c)** zabezpečuje jednotnou aplikaci zpracovávání údajů, **d)** stanovuje jednotné tiskopisy žádostí o dávky a zveřejňuje je na internetu, **e)** spravuje informační systém o dávkách a jejich výši, **f)** reguluje počty zaměstnanců vzhledem k počtu adresátů dávek.

**Pověřený obecní úřad a)** rozhoduje o přiznání příspěvku na živobytí, mimořádné okamžité pomoci a doplatku na bydlení a o jejich výši a provádí jejich výplatu, **b)** poskytuje osobám informace vedoucí k řešení hmotné nouze nebo k jejímu předcházení, **c)** posuzuje, zda občan EU se nestal na našem území neodůvodněnou zátěží systému, **d)** písemně to sdělí policii v případě, že se zátěž skutečně stal, **e)** vypracovává aktivizační plán.

**Obecní úřad obce s rozšířenou působností a)** rozhoduje o přiznání a výši mimořádné okamžité pomoci osobám v hmotné nouzi, **b)** poskytuje osobám v hmotné nouzi informace k překonání jejich okamžité nepříznivé životní situace, **c)** vypracovává program individuálního motivačního postupu k dosažení cílů odvrácení sociálního vyloučení.

V § 5 je uveden okruh **oprávněných osob**, které mají nárok na příspěvek na živobytí a na doplatek na bydlení. Je to osoba, která je na území České republiky hlášena k trvalému pobytu, osoba, které byl udělen azyl, cizinec bez udělení trvalého pobytu, pokud mu tato práva zaručuje mezinárodní smlouva, občan EU, pokud má na území České republiky hlášen pobyt delší než tři měsíce a nemá nárok na sociální výhody přímo z předpisu Evropských společenství.

Na **mimořádnou okamžitou pomoc** má nárok osoba uvedená v odstavci výše a dále osoba, která pobývá na území České republiky na základě zvláštního předpisu (**Zákona č. 326/1999 Sb. ve znění pozdějších předpisů**), nebo osoba dle posouzení orgánu pomoci v hmotné nouzi.

**Za příjem je považován dle tohoto zákona a)** 70 % příjmu ze závislé činnosti a z funkčních požitků po odpočtu daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění a ze mzdových nároků vyplácených úřadem práce, **b)** 80 % příjmu z dávky nemocenského pojištění nebo podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci, **c)** 100 % ostatních započitatelných příjmů podle zákona o životním a existenčním minimu.

Příjem se zjišťuje pro posuzování vzniku nároku na dávku za období tři kalendářních měsíců před měsícem, v němž byla uplatněna žádost o dávku.

Při posuzování nároku na příspěvek na živobytí se zjišťuje, zda si může osoba **zvýšit svůj příjem vlastním přičiněním**. Tím zákon rozumí **a)** vlastní prací, **b)** řádným uplatněním nároků a pohledávek, **c)** prodejem nebo jiným využitím majetku. Toto neplatí, je-li posuzovaná osoba starší 65 let, poživatelem starobního důchodu, plně invalidní, rodičem, který celodenně pečuje o dítě do 4 let věku nebo

o starší, které nemůže být umístěno v mateřské školce či je považováno za těžce zdravotně postižené, osobou celodenně osobně a řádně pečující o osobu, která je závislá na péči jiné osoby, nezaopatřeným dítětem nebo uznána osobou dočasně práce neschopnou.

**Za možnost zvýšit si příjem vlastní prací** se posuzuje započítání výdělečné činnosti u osoby nepracující, zvýšení rozsahu a intenzity výdělečné činnosti, možnost vykonávat lépe placenou výdělečnou činnost. Zákon dále říká, že za projevenou snahu o zvýšení příjmu vlastní prací se považuje prokázaná vlastní snaha o zvýšení příjmu z výdělečné činnosti, plnění povinnosti uchazeče o zaměstnání, výkon veřejně prospěšných prací nebo výkon dobrovolnické práce alespoň 20 hodin týdně.

**Za možnost zvýšit si příjem řádným uplatněním nároků a pohledávek**, je považováno uplatnění nároku na dávky nemocenského pojištění, uplatnění nároku na dávky důchodového pojištění, nároku na dávky státní sociální podpory, nároku na výživné a příspěvek na výživu a úhradu některých nákladů neprovdané matce, nároku z pracovních nebo obdobných vztahů, nároků na podporu v nezaměstnanosti nebo nároku z jiných pohledávek.

**Za možnost zvýšit si příjem prodejem nebo jiným využitím majetku**, je považován prodej nebo jiné využití majetku, který nepatří mezi věci jejichž prodej zákon nevyžaduje, nebo, které nepodléhají výkonu rozhodnutí.

Podle § 11 odstavce 4, se prodej nebo jiné využití nevyžaduje u nemovitosti nebo bytu, které občan využívá k přiměřenému trvalému bydlení, u prostředků zdravotnické techniky, u zvláštních pomůcek osob s těžkým zdravotním postižením, u úprav a vybavení bytu pro zdravotně postižené, u motorového vozidla sloužícího k dopravě těžce zdravotně postižené osoby, u motorového vozidla používaného k výdělečné činnosti nebo k jiné dopravě do školy nebo zaměstnání a u uzavřeného penzijního připojištění se státním příspěvkem.

Tento zákon posuzuje celkové sociální a majetkové poměry tak, že zjišťuje podíl rodiny na trvání stavu hmotné nouze, do které se osoba dostala. Příslušný



orgán posuzuje také využívání jiného než vlastního majetku, které užívají obvykle osoby blízké. Celkovými majetkovými poměry, se rozumí hodnota movitého a nemovitého majetku, která vychází z jeho zjištěné ceny.

V § 16 zákon uvádí kritéria posuzování **občana členského státu Evropské unie**, který žádá o pomoc v hmotné nouzi, aby nebyl posuzován za neodůvodnitelnou zátěž pro systém pomoci v hmotné nouzi. Nárok na pomoc v hmotné nouzi má občan Evropské unie, který je na našem území podle zvláštního předpisu hlášen k pobytu déle než 3 měsíce nebo jeho rodinný příslušník, který je k pobytu na našem území hlášen déle než 3 měsíce, pokud nejsou neodůvodnitelnou zátěží systému pomoci v hmotné nouzi. To neplatí pro občany Evropské unie, pokud jsou na našem území hlášeny k trvalému pobytu.

Za **neodůvodnitelnou zátěž** zákon nepovažuje osobu, která je účastna nemocenského pojištění, osoba samostatně výdělečně činná, která je účastna důchodového pojištění, osoba, které nárok na sociální výhody vyplývají přímo z předpisů Evropských společenství, osoba, která byla před zahájením řízení o dávce v České republice výdělečně činná a v období 10 let předcházející dni před zahájením řízení o dávku byla nejméně 5 let a z toho bezprostředně před zahájením řízení o dávku nejméně 1 rok účastna nemocenského pojištění, nebo jako osoba samostatně výdělečně činná účastna důchodového pojištění a nemá v době zahájení řízení nedoplatek na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

Orgán pomoci v hmotné nouzi vypracovává vždy na základě zjištěných skutečností **aktivizační plán**, pokud je příspěvek na živobytí poskytován déle než 6 měsíců, nebo ho vypracuje dříve, když s tím osoba v hmotné nouzi souhlasí. Aktivizační plán pomáhá k řešení stavu hmotné nouze, stanovuje postup a časový harmonogram plnění jednotlivých opatření, cílů, aktivit na straně příjemce nebo společně posuzované osoby a nástroje i opatření, které budou použity orgánem pomoci v hmotné nouzi.

Dalším důležitým opatřením s cílem předejít sociálnímu vyloučení osoby v hmotné nouzi je tzv. **individuální motivační postup**. Orgán pomoci v hmotné

nouzi ho sestavuje na základě zjištěných skutečností ve spolupráci s osobou v hmotné nouzi s tím, že sestavení a plnění programu individuálního motivačního postupu je u osob v hmotné nouzi podmínkou poskytnutí mimořádné okamžité pomoci. Individuální motivační plán stanovuje zejména konkrétní dílčí kroky a časový rozpis plnění jednotlivých přijatých ustanovení, zejména aktivit na straně příjemce mimořádné okamžité pomoci.

**Nárok na příspěvek na živobytí** má osoba v hmotné nouzi, jestliže její příjem a příjem společně posuzovaných osob nedosahuje částky živobytí posuzovaných osob.

**Nárok na doplatek na bydlení** má vlastník nebo nájemce bytu, který užívá byt, jestliže by po úhradě odůvodněných nákladů na bydlení byl jeho příjem nižší než částka živobytí, nebo příjem společně posuzovaných osob nižší než částka živobytí společně posuzovaných osob. Zákon stanoví podmínku pro nárok na doplatek na bydlení, kterou je získání nároku na příspěvek na živobytí. Doplatek na bydlení lze také přiznat i bez splnění shora uvedené podmínky a to s přihlédnutím na sociální a majetkové poměry posuzované osoby.

**Nárok na mimořádnou okamžitou pomoc** má osoba, která s ohledem na nedostatek finančních prostředků, je ohrožena vážnou újmou na zdraví, osoba, kterou postihla vážná mimořádná událost a její celkové sociální a majetkové poměry jsou takové, že jí neumožňují překonat nepříznivou situaci vlastními silami a je uznána za osobu v hmotné nouzi, osoba, která vzhledem k příjmům a celkovým sociálním a majetkovým poměrům, nemá dostatečné prostředky k úhradě nezbytného jednorázového výdaje nebo nákladů spojených s pořízením nezbytných základních předmětů dlouhodobé potřeby, základního vybavení domácnosti nebo na náklady, které souvisejí se vzděláním nebo zájmovou činností nezaopatřeného dítěte, pokud je tato osoba uznána za osobu v hmotné nouzi, nebo osoba, které hrozí sociální vyloučení a to zejména pokud byla propuštěna z výkonu vazby nebo výkonu trestu odnětí svobody, osoba, která je po ukončení léčby chorobné závislosti propuštěna ze školského zařízení pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy nebo z pěstounské péče, osoba, která nemá uspokojivě naplněny životně

důležité potřeby, protože je bez přístřeší nebo je osobou, jejíž práva jsou ohrožena  
trestnou činností jiné osoby.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Blíže: Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

## 6. Sociální vyloučení a chudoba v ČR ve srovnání se zeměmi EU

Ještě nikdy v minulosti nebyla Evropa tak bohatá, jako dnes. Evropská ekonomika je daleko více výkonnější a evropská věda a technika jsou o mnoho více vyspělejší, než byly kdykoliv dříve. Oproti době, kdy T. Marshall psal o **sociálních právech** jako o novém typu vlastnictví občanů vyspělých zemí, vzrostl hrubý domácí produkt zemí **OECD** přibližně na dvojnásobek. I přes tento pozitivní pokrok se v bohaté Evropě, právě tak jako v dalších rozvinutých zemích, dnes nedostává peněz na školství, zdravotnictví, chybějí dokonce i pro boj s chudobou.<sup>36</sup>

Stále rostoucí ohrožení chudobou a rostoucí nerovnost příležitostí mezi různými sociálními skupinami a jednotlivci nejsou specifickým omezením jen na českou transformaci. Souvisí to s obecnější strukturální krizí, charakteristickou pro konec 20. století. Je důsledkem toho, že účinné politické reakce (vycházející pochopitelně z uplatňování takových kritérií, jako je **ochrana lidských práv – včetně práv sociálních**) musejí být založeny jak na změnách v mezinárodním, tak i národním kontextu, a měly by být také, jak jen možno, koordinovány navzájem.

Česká republika měla kulturně a teritoriálně výhodné postavení, protože se jí jako relevantní institucionální kontext v mezinárodním měřítku nabídla Evropská unie.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Blíže: Keller Jan, *Soumrak sociálního státu*, Sociologické nakladatelství, Praha, 2005, str. 147

<sup>37</sup> Blíže: Potůček Martin, *Křižovatky české sociální reformy*, Sociologické nakladatelství, 1999, str. 215

## 6.1. Koncept sociální exkluze a její charakter

Sociální problematika je v zemích **Evropské unie** od počátku devadesátých let 20. století nahlížena především pomocí konceptu **sociální exkluze**, který postupně nahradil **koncepty chudoby a underclass**, a posléze i skrze **koncept sociální inkluze**.

Termín „**underclass**“ pochází od amerických novinářů, kteří ho začali používat na sklonku sedmdesátých let minulého století pro skupinu lidí, kteří žijí v chudinských částech velkých amerických měst (Katz, 1993).<sup>38</sup>

**Koncept sociální exkluze** se snaží především o postižení nových rysů chudoby a jejího širšího charakteru, zároveň však koncept chudoby přesahuje. Koncept chudoby přesahuje koncept sociální exkluze zejména proto, že zahrnuje také vyloučení, jejichž příčinou není nedostatek finančních nebo materiálních zdrojů, ale i kulturní rozdílnost a také věnuje pozornost procesům a mechanismům, které mají vylučující charakter.

Nahrazení **konceptu chudoby** konceptem sociální exkluze vyjadřuje hlubší změnu pohledu společnosti na daný problém. Společnost přestává být hodnocena v kontextu vertikálních nerovností („nahore“ versus „dole“, „bohatí“ versus „chudí“). Namísto toho je stále vnímána v dimenzích horizontálních nerovností, jako separace versus participace nebo „in“ versus „out“. Dnes již není koncept sociální exkluze vyjadřován ani tak gradací nerovnosti, jako tomu bylo v případě konceptu chudoby, jako spíše stav, který odlučuje lidi od hlavního proudu společnosti. Situace vylučovaných stejně jako nový typ polarizace společnosti útočí na hodnoty, jako jsou pro naši civilizaci sociální spravedlnost (zejména rovnost příležitostí) a sociální solidarita.

Na koncept sociální exkluze lze nahlížet také jako na projev nenaplněného občanství. Například **Evropská komise** vymezuje sociální exkluzi jako **neúplné**

<sup>38</sup> Blíže: Katrňák Tomáš, Třídí analýza a sociální mobilita, Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005, str. 76

občanství – to je „stav, který je způsoben neúplným vybavením občanskými právy a nerovnostmi ve statusu občanství“.

Největším problémem se jeví **selhání v oblasti sociálních práv**, které opravňuje jedince podílet se na ekonomickém blahobytu společnosti, na sociálním zabezpečení, sdílení sociálního bohatství a života jako civilizované bytosti. Sociální vyloučení je však často spojováno také se selháním v oblasti občanských a politických práv.

Riziková pro společnost je sociální exkluze, která spočívá v neschopnosti vyloučených efektivně participovat na ekonomickém, politickém, kulturním a sociálním životě společnosti. To vše vede k jejich odcizení se hlavnímu proudu společnosti – jeho hodnotám a institucím. Taková sociální exkluze představuje ohrožení demokracie a „otevřené společnosti“.

Přechod od chudoby k sociální exkluzi vyvolal **novou orientaci sociální politiky členských států EU**. Jejím hlavním cílem je posílit sociální soudržnost a vytvořit společnost, ve které je každý schopen se plně podílet na společenském životě a nikdo není v této účasti omezován nedostatkem politických nebo občanských práv, chybějícím zaměstnáním, nedostatečným příjmem, špatným zdravotním stavem nebo nedostatečným vzděláním.

Cílem politiky sociálního začleňování však není dosažení rovnosti. Jistá míra nerovností je slučitelná s existencí inkluzivní společnosti. **Cíl sociální inkluze tak nahradil cíl rovnosti ve společnosti**. Účinkem inkluzivních politik je snižování nerovností ve společnosti a nikoli jejich hlavním cílem.<sup>39</sup>

---

<sup>39</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.26-27

## 6.2. Chudoba a sociální vyloučení v ČR ve vztahu k EU

V této kapitole jsem se zaměřil na stručné vymezení sociální exkluze a jejího rozsahu v České republice a v dalších zemích Evropské unie na základě statistických dat **Českého statistického úřadu** a **Eurostatu** zpracovaných Petrem Marešem a Miroslavou Rákocsyovou.

V ekonomické oblasti má vyloučení nejčastěji podobu nedostatečného přístupu k finančním či materiálním zdrojům nebo k mechanismům, jimiž jsou tyto zdroje distribuovány.

**Chudoba obecně představuje vyloučení ze spotřeby.** V relativním pojetí to znamená, že je jedinec vyloučen ze standardu i ze životního stylu obvyklého v dané společnosti. Nízká míra relativní chudoby však nutně neznamená nízkou míru sociální exkluze. Často se stává, že vyloučení má velmi vážný charakter v situaci, kdy u relativně početné malé skupiny chudoba souvisí s vyloučením v dalších oblastech, nebo je důsledkem diskriminace na základě příslušnosti k rasové, etnické, sociální, kulturní nebo jiné skupině. Důležitý je tedy nejen podíl chudých ve společnosti, ale také hloubka jejich chudoby.

**Chudobu EU** pojímá relativně s ohledem na standard obvyklý v jednotlivých zemích. EU hranici chudoby stanovila jako podíl příjmového mediánu. Jako **prvotní ukazatelé chudoby a sociální exkluze**, na kterých se členské státy shodly v roce 2001 (tzv. **Laekenské indikátory**), jsou míra ohrožení chudobou a míra dlouhodobého ohrožení chudobou založené na hranici **60 % příjmového mediánu**.

Jako **druhotné ukazatelé chudoby** jsou pak sledovány míry ohrožení chudobou při odlišném stanovení hranice chudoby (40 %, 50 % a 70 % příjmového mediánu). S ohledem na to, že tyto ukazatelé nejsou přímým indikátorem životního standardu osob, resp. domácností, bývají na národní úrovni doplňovány i dalšími ukazateli, jež přímo souvisí s uspokojováním potřeb, a které jsou v dané

společnosti považovány za základní. Kombinace nízkého příjmu s ukazateli přímé deprivace jsou pak přesnější mírou ohrožení chudobou pro jednotlivé země.

Z hlediska míry relativní chudoby představuje **Česká republika v rámci EU-25 zemi s vůbec nejnižším podílem chudých**: zatímco v EU-25 dle statistických dat Eurostatu žilo v roce 2001 pod hranicí příjmové chudoby (60 % příjmového mediánu v dané zemi) 15 % obyvatel (a v nejhůře postižených zemích jako jsou Irsko a Slovensko dokonce až 21 %), v České republice se dle ČSÚ s ní potýkalo pouze 8 % populace.

Ohrožení **příjmovou chudobou** je v České republice výraznější, a na rozdíl od ostatních členských zemí je tato chudoba spojena s **nezaměstnaností**. Riziko chudoby nezaměstnaných převyšuje průměrné riziko ve společnosti jako celku téměř čtyřikrát a riziko chudoby zaměstnaných dokonce desetkrát. U osob, které žijí v domácnostech nezaměstnaných nebo v domácnostech s koncentrovanou nezaměstnaností, je riziko chudoby velmi vysoké.

Chudoba se u nás také váže na péči o děti. Dle dat ČSÚ se jedná o samoživitele, kteří se s chudobou potýkají 26 % nebo o úplné rodiny se třemi či více dětmi, ve kterých se s chudobou potýká 18 % osob. Vysoká míra znevýhodnění, ve srovnání s ostatními občany ČR ukazuje na zvýšené riziko sociálního vyloučení právě u těchto skupin, a to přesto, že ve srovnání se zeměmi EU je jejich riziko chudoby spíše podprůměrné.<sup>40</sup>

Chudoba je v zemích EU také rozlišována podle příslušnosti k určitým etnickým menšinám. Ze statistických výsledků Eurostatu vyplývá, že přistěhovalci jsou chudobou a sociálním vyloučením ohroženi více než příslušníci většinové společnosti. S relativní chudobou se například potýká celých 60 % osob pákistánského a bangladéšského původu ve Velké Británii, v Rakousku je míra chudoby osob pocházejících ze zemí mimo EU (21 %) dvojnásobná ve srovnání s ostatními obyvateli Rakouska. Tyto osoby jsou často znevýhodněné v mnoha oblastech společenského života. Tato znevýhodnění spočívají v přístupu

---

<sup>40</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.28-29



k zaměstnání a to zejména k dobře placenému zaměstnání, jak zdůrazňováno například ve Francii, Finsku a Švédsku, ale také k bydlení, celoživotnímu vzdělávání atd..

V České republice, Maďarsku, Slovensku, Polsku i v dalších zemích patří mezi skupiny nejvíce ohrožené chudobou a sociálním vyloučením Romové. V Maďarsku míra chudoby u romské populace převyšuje 50 % a jejich podíl na celkovém počtu příjmově chudých osob dosahuje až 20 %. Dle **Národního akčního plánu Maďarska 2004-2006**, je etnicita, vedle příslušnosti k domácnosti bez účasti na pracovním trhu, nejvýznamnějším faktorem chudoby v Maďarsku. V ČR není míra chudoby Romů sledována a ani slovenské statistiky chudoby Romů nejsou k dispozici.

Podle výzkumů ILO a UNDP z let 2000/2001, deklarovalo na Slovensku 58 % dotázaných Romů a v Maďarsku dokonce 67 %, že jejich rodina žije v chudobě nebo v bídě. V ČR to bylo dle Sirovátky 43 %.<sup>41</sup>

**Sociální exkluze** souvisí hlavně s chudobou jako trvalým stavem. Největší pozornost je v EU věnována míře dlouhodobě chudých, která byla **Laekenskými indikátory** vymezena jako „podíl osob, které se s chudobou potýkaly nejen ve sledovaném roce, ale současně také alespoň ve dvou ze tří předchozích let“. Chudoba měla v roce 2001 dlouhodobý charakter pro 9 % populace EU 15, tedy pro plně dvě třetiny všech osob žijících v nízkopříjmových domácnostech (pod hranicí 60 % národního příjmového mediánu).

Z průzkumu, který se zabýval šetřením domácností příjemců dávek sociální péče z titulu sociální potřeby vyšlo najevo, že pro řadu lidí představuje život s příjmy na úrovni životního minima dlouhodobý stav. V průměru tito lidé nepřetržitě pobírají tyto dávky po dobu, která přesahuje 16,4 měsíce (a v obcích střední

---

<sup>41</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, *Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie*, VÚPSV Praha, 2005, str.30

velikosti od 20 do 50 tisíc dokonce 19 měsíců). Příjemci těchto dávek pak tvořili 5,7 % domácností žijících v lokalitách, kde byl prováděn průzkum.<sup>42</sup>

Význam relativní míry chudoby je důležitý pro zachycení odloučení chudých od společnosti. Vyloučení lidí z účasti na trhu statků a služeb, zejména v méně ekonomicky rozvinutých společnostech, je lépe zachyceno prostřednictvím ukazatelů absolutní chudoby. V zemích EU-15 je míra relativní chudoby větší, než podíl osob, který se potýká s uspokojením základních životních potřeb v oblasti výživy, bydlení a ošacení.

V ČR podíl osob, které jsou fakticky vyloučeny ze spotřeby, převyšuje podíl relativně chudých až několikanásobně. V ČR je tedy vyloučena ze spotřeby i část relativně nechudé populace a v důsledku toho je v ČR i míra subjektivní chudoby vysoká. V roce 2001 vycházelo 17 % Čechů se svými příjmy jen velmi obtížně.

Česká republika patří k zemím s nejnižším rizikem relativní příjmové chudoby v rozšířené Evropské unii, značná část populace však trpí deprivací v oblasti základních potřeb. Dále je evropskou zemí s nejnižší mírou příjmových nerovností. Příjmová chudoba vyjadřuje vyloučení ze společnosti, ale není pro toto vyloučení rozhodující. Chudoba je spojená se sociálním vyloučením spíše v její extrémní podobě nebo v kombinaci s dalšími charakteristikami.<sup>43</sup>

### **6.3. Vyloučení z pracovního trhu ve vztahu k EU**

Sociálním aspektem pracovní činnosti je zejména to, že pracující člověk, jenž je formovaný společenským působením, vstupuje prostřednictvím práce do vztahů s druhými lidmi a používá při ní prostředky, jenž jsou výsledkem pracovní činnosti druhých lidí a díky ní uspokojuje řadu svých sociálních potřeb. Práce má své místo

<sup>42</sup> Celkem bylo sledováno 35 000 domácností příjemců dávek sociální péče ve 36 regionech s celkovým počtem 1 500 000 obyvatel, resp. 620 000 domácností.

<sup>43</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.31

v systému společenských hodnot a má nikoliv individuální, ale skupinový charakter.<sup>44</sup>

**Nezaměstnanost**, zvláště ta dlouhodobá, způsobuje zhoršení finanční situace a snížení životní úrovně nezaměstnaného a jeho rodiny. S délkou nezaměstnanosti se postupně zhoršuje i jeho životní situace. Podpora v nezaměstnanosti rodině nedovoluje uspokojovat obvyklou míru jejích potřeb. V této souvislosti se hovoří o zkušenosti deprivace, jež je spojena s neschopností získat a vlastnit určité množství zboží. Před absolutní deprivací, vnímané jako ohrožení samotné existence, dnes jedince účinně chrání sociální stát, resp. jeho sociální sítě, relativní deprivace je dnes daleko silnější než dříve.

Tak jak roste životní úroveň, roste i potřeba materiálního i nemateriálního komfortu a jeho prezentace navenek. Sociální tlak okolí na udržení určité úrovně spotřeby podporovaný masivní reklamou, která představuje určitou úroveň spotřeby jako žádoucí, se pak dostává do rozporu s reálnými možnostmi rodiny. Neschopnost dosáhnout a udržet určitou úroveň spotřeby a potvrdit tak své místo, vztahy a identitu ve společnosti je zdrojem její relativní deprivace.<sup>45</sup>

Jako nejlepší ochrana před chudobou a sociálním vyloučením je obecně považováno **placené zaměstnání**. Míra relativní chudoby zaměstnaných osob/domácností je ve všech evropských zemích výrazně nižší než u ostatních skupin. Nicméně i tak se určitá část zaměstnaných s chudobou potýká. V jihoevropských zemích je mezi zaměstnanými chudých více než 10 % a v extrémním případě Slovenska pak je chudým dokonce každý sedmý nezaměstnaný.

V České republice je relativní chudoba zaměstnaných spíš ojedinělá a podíl chudých je mezi nimi výrazně nejnižší (3 %) ze všech zemí EU-25. Stejně chudých má v EU také Dánsko.

<sup>44</sup> Blíže: Nový Ivan a kol., Sociologie pro ekonomy, Grada Publishing, 1997, str. 136

<sup>45</sup> Blíže: Brožová Dagmar, Společenské souvislosti trhu práce, Sociologické nakladatelství, Praha, 2003, str. 107

Ani placené zaměstnání tedy nemusí zajistit ekonomické začlenění jednotlivce a jeho rodiny. Ukazuje se totiž, že začleňující charakter mají zaměstnání s vysokou úrovní kvality práce. Jsou to ta zaměstnání, která poskytují dostatečný příjem potřebný k podílení se v dalších sférách života a která současně podporují rozvoj pracovníka a zachování nebo rozšiřování jeho lidského kapitálu.

Značná část pracovníků na pracovním trhu vykonávají nejistá, nízko placená zaměstnání s minimálními příležitostmi ke zvyšování kvalifikace a osobnostnímu rozvoji. Tak se dál prohlubuje jejich znevýhodnění na pracovním trhu a jejich pracovní vyhlídky do budoucna se zhoršují. Pracovní kariéra těchto osob bývá často přerušována obdobími nezaměstnanosti.

Vedle zaměstnaných chudých, se v pozici sociálního vyloučení, nacházejí i například lidé s nedobrovolně zkrácenou pracovní dobou a pracovníci zaměstnaní pouze dočasně. Česká republika však není zemí s vysokým podílem nestandardních zaměstnání jako jsou zkrácené úvazky nebo dočasná zaměstnání.

V České republice je na dobu určitou zaměstnán každý desátý pracovník, což je v rámci EU-25 spíše průměrná hodnota. Na zkrácený pracovní úvazek pak pracuje v ČR pouze každý dvacátý pracovník. Nedobrovolně pracuje na zkrácenou pracovní dobu pouze 0,6 % všech zaměstnanců, což představuje vedle Slovenska podle Eurostatu vůbec nejnižší podíl v rámci EU.<sup>46</sup>

Z výsledků ČSÚ vyplývá, že nedobrovolně zkrácené pracovní úvazky mají v České republice v posledních letech rostoucí tendenci. Více ženy, než muži, využívají zkrácené pracovní úvazky a zároveň platí, že mezi ženami je také vyšší podíl podzaměstnanosti ve srovnání s muži. Zatímco pouze 0,1 % zaměstnaných českých mužů nedobrovolně pracuje na zkrácený úvazek, mezi ženami je to 1,3 %. Zkrácené pracovní úvazky jsou v nových členských státech EU celkově méně rozšířeny - v řadě z nich, jak vyplývá z dat Eurostatu, jsou však spojeny s vysokou mírou nedobrovolnosti (Litva, Lotyšsko, Polsko).

---

<sup>46</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.32

Podobně také v zemích EU-15 platí, že zkrácené úvazky jsou spojeny s podzaměstnaností zejména tam, kde tato forma zaměstnání není příliš rozšířená (např. Itálie, Řecko a Finsko). V zemích, kde jsou zkrácené pracovní úvazky běžné, mají často dobrovolný charakter a nejsou tak obecně výrazem marginalizace na pracovním trhu (např. Nizozemsko).

V případě dlouhodobé nezaměstnanosti nebo úplné rezignace na získání zaměstnání a odchodu do ekonomické neaktivity má vyloučení na pracovním trhu daleko závažnější povahu. Dlouhodobou nezaměstnaností jsou výrazněji postiženy nové členské státy Evropské unie. V zemích EU-15 bylo v roce 2001 dle výsledků Eurostatu bez zaměstnání déle než 1 rok pouze 3,1 % pracovní síly, v nových členských zemích 7,6 % a jejich podíl na celkové nezaměstnanosti dosahoval 50 až 65 %.<sup>47</sup>

V České republice dosahuje míra dlouhodobé nezaměstnanosti ve srovnání s ostatními novými členy EU sice podprůměrné úrovně (4,3 %) a podíl dlouhodobě nezaměstnaných (50 %) patří mezi novými členskými zeměmi k nejnižším s klesajícím trendem, ale v rámci zemí EU-25 je míra dlouhodobé nezaměstnanosti v České republice vysoká a ukazuje na poměrně početnou skupinu osob vyloučených z pracovního trhu a výrazně ohrožených sociální exkluzí.

Dokonce podstatná část nezaměstnaných je vyloučena z trhu práce natolik, že rezignuje na hledání zaměstnání a stahuje se do **ekonomické neaktivity**, přestože hledá placené zaměstnání a v případě pracovní nabídky by ji přijala. Poměr těchto osob v rámci osob ekonomicky neaktivních je poměrně vysoký. Například podle Eurostatu, má v Lotyšsku zájem pracovat každý čtvrtý ekonomicky neaktivní, v České republice pak každý dvanáctý. Znamená to, že asi 3 % osob v ekonomicky aktivním věku jsou v České republice mimo soutěž o pracovní místa, přestože mají zájem pracovat. To je ve srovnání se zeměmi EU-25 spíše průměrná hodnota – nejnižší podíl (0,7 %) vykazuje Dánsko, nejvyšší pak s velkým odstupem od ostatních členských zemí Lotyšsko (10,4 %).

---

<sup>47</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.32

V České republice ve skupině ekonomicky neaktivních osob převládají ženy bez ohledu na věk. Ve věkové kategorii od 25 do 49 let tvoří ženy podle výsledků ČSÚ dokonce více než 80 % ekonomicky neaktivních, a to především v důsledku velmi nízkého počtu ekonomicky neaktivních mužů. Muži, kteří jsou v tomto věku ekonomicky neaktivní, pak navíc nejčastěji (ve 27 % případů) projevují zájem o zaměstnání.

Nejvyšší míra odtržení ze světa práce je u domácností, u nichž nepracuje ani jeden z jejich členů. Vyloučení jednotlivce ze světa práce je jednak závislé na jeho postavení na pracovním trhu, ale také na účasti i ostatních členů domácnosti na tomto trhu.

Základním ukazatelem **sociální exkluze** je proto v EU podíl osob žijících v domácnosti bez jakékoli pracovní participace (tzv. „Jobless households“).<sup>48</sup> V zemích EU žije v takových domácnostech v průměru okolo 12 % osob ve věku do 65 let a přibližně 9 % osob ve věku do 60 let – jejich podíl se odvíjí jednak od počtu domácností s jedinou osobou v ekonomicky aktivním věku a jednak od míry kumulace nezaměstnanosti.

Z výsledků **Eurostatu** vyplývá, že v Maďarsku žije v domácnostech bez pracovní participace 15,6 % obyvatel do 65 let, i když mírou nezaměstnanosti se řadí mezi nejméně postižené země EU. Naopak Řecko a Španělsko, země s dlouhodobě nadprůměrnou mírou nezaměstnanosti, vykazují nízký podíl osob v domácnostech bez vazby na pracovní trh. V **České republice** je každý desátý mladší 65 let a každý čtrnáctý mladší 60 let osobou bez jakékoli pracovní participace.

Osoby s žádnou nebo nízkou kvalitací, ženy, zdravotně postižení, příslušníci etnických menšin, uprchlíci a přistěhovalci a zejména pak lidé, u kterých dochází ke kumulaci více handicapů jsou vyloučením na pracovním trhu ohroženy ve zvýšené míře.

<sup>48</sup> Laekenský indikátor „jobless households“ vyjadřuje podíl osob ve věku 0-60 let v domácnostech, ve kterých nikdo nepracuje. Zahrnuty nejsou domácnosti, ve kterých jsou všichni členové příslušníky některé z následujících kategorií: a) mladší 18 let, b) studenti ve věku 18-24 let, c) ekonomicky neaktivní ve věku nad 60 let.

V **České republice**, ale i v dalších nových členských státech Evropské unie, je vysokou mírou dlouhodobé nezaměstnanosti postížena zejména **romská menšina**, zvláště pak Romové žijící ve vyloučených komunitách. Nízká kvalifikační úroveň a diskriminace Romů na pracovním trhu tuto situaci dále zhoršuje.<sup>49</sup>

#### **6.4. Vyloučení ze vzdělání ve vztahu k EU**

Pravděpodobnost **sociální exkluze** je vysoká u osob s nízkou úrovní lidského kapitálu, jenž se odvíjí do značné míry od dosažené úrovně vzdělání a kvalifikace. Podle stupně dosaženého vzdělání se rozhodují zaměstnavatelé, kteří tak hodnotí lidský kapitál u uchazečů o zaměstnání a jejich postavení na pracovním trhu.

Osoby, které mají **nízké vzdělání a kvalifikaci**, jsou více ohroženy nezaměstnaností a zprostředkovaně pak ohroženy chudobou a sociálním vyloučením. Jejich znevýhodnění v oblasti vzdělání a kvalifikace také představuje znevýhodnění pro další generaci, jelikož nízké vzdělání rodičů, jejich nízký příjem a nízký status jsou faktory, které významně ovlivňují úspěšnost dětí ve vzdělávacím procesu. Podle studie **OECD** má oproti dítěti, jež se v USA narodilo v dělnické rodině a chodilo do běžných veřejných škol v ekonomicky nepříliš prosperujícím regionu, české dítě z analogických poměrů čtyřikrát nižší pravděpodobnost dosažení vysokoškolského vzdělání.

Co se týče sociálního začleňování, je účast na vzdělání nejen předpokladem pro participaci na pracovním trhu, ale také na překonání negativního mezigeneračního přenosu a to hlavně při začlenění do kvalitního vzdělávacího procesu v raném věku dítěte. Je třeba říci, že je při začleňování do společenského života důležité i vzdělávání dospělých. Česká populace v průběhu 50 let zaznamenala ve vzdělanostní struktuře pozitivní vývoj. Podle výsledků **ČSÚ**, poměr osob se základním vzděláním od roku 1950 poklesl z 83 % na 23 % obyvatel

<sup>49</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.33

starších 15 let, podíl osob se středním vzděláním i úplným středním vzděláním se zvýšil několikanásobně a podíl vysokoškolsky vzdělaných dosáhl v roce 2001 8,9 % oproti necelému 1 % v roce 1950.

Česká republika je ve vzdělanostní struktuře charakteristická nízkým podílem osob s nízkou kvalifikací a také s vysokoškolským vzděláním a vysokým podílem osob s velmi nízkou úrovní vzdělání na úrovni **ISCED 2** nebo nižší, což v českých podmínkách odpovídá základnímu vzdělání. Lze tedy říci, že podíl osob s velmi nízkým vzděláním je v České republice relativně nízký i ve srovnání se zeměmi **EU-15**, a to ve všech věkových kategoriích.

I přes stále zlepšující se kvalifikační strukturu v České republice existují sociální skupiny, které mají nízkou míru kvalifikace a vzdělání. Do této sociální skupiny patří zejména romské populace. Podle údajů zveřejněných **VÚPSV**, mezi Romy převažují lidé se základním vzděláním (80-85 %) a 5 % Romů je dokonce bez jakéhokoliv vzdělání. Bez jakékoliv kvalifikace pak jsou plně tři čtvrtiny Romů.<sup>50</sup>

Je třeba také upozornit na selektivní mechanismus **zvláštních škol** (dnes tzv. praktických škol), které jsou výrazným zdrojem **sociální exkluze Romů**, neboť v nich romské děti nedostanou vzdělání srovnatelné se vzděláním svých vrstevníků z majoritní společnosti. Dalším důsledkem selektivního mechanismu zvláštních škol a následné izolace Romů je, že tyto děti nemají šanci podílet se na kulturním kapitálu společnosti a ani s většinou společnosti nevytváří společný sociální kapitál.<sup>51</sup>

Problémem je, že romské děti v České republice začínají vzdělávání velmi často ve zvláštních školách (dnes v praktických školách). Toto oddělení od dětí „bílé většiny“ často zužuje možnost dále se vzdělávat po ukončení základní školy. Mezinárodní i domácí organizace zabývající se lidskými právy, Českou republiku za tento přístup velmi kritizují. Politicky tento problém zůstává dlouhodobě neřešen

<sup>50</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.34

<sup>51</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.34



a pokrok v této oblasti není stále výrazný. Romové sami nemají vlivnou politickou reprezentaci a ani žádná z romských organizací, až na výjimky, tento problém nepocítuje jako závažný.

Někteří rodiče romských dětí schvalují stávající stav a jen málo z nich ho kritizuje. Tento problém nebyl však nikdy systematicky zkoumán. Učitelé zvláštních škol říkají, že jejich třídy jsou menší a umožňují intenzivnější pedagogickou práci se žáky. Naopak učitelé základních škol tvrdí, že běžné školy nejsou připraveny zvládnout příliv romských dětí, a nebylo by prý možné vyhovět zvláštním potřebám těchto dětí.<sup>52</sup>

Podle Eurostatu je v České republice podíl osob, které předčasně ukončují účast na vzdělání velmi nízký a patří ke zcela nejnižším v celé Evropské unii. Jestliže v České republice v roce 2002 odešlo ze škol a nízkou kvalifikací 5,5 % mladých lidí ve věku 18 – 24 let, v nových členských zemích Evropské unie je to dle 8,9 % a v zemích EU-15 dokonce 18,9 %, tedy téměř každý pátý. Ve všech zemích EU-25, s výjimkou Dánska a Rakouska, předčasně ukončují účast na vzdělávání častěji muži než ženy.

V podílení se na vzdělávání ale Česká republika ze srovnání s ostatními zeměmi nevychází již tak dobře. Podíl dospělých, kteří se zúčastňují celoživotního vzdělávání, odpovídá průměru nových členských zemí a výrazně zaostává za vyspělými evropskými zeměmi.

Podle dat Eurostatu v nejrozvinutějších zemích dosahuje podíl dospělých v celoživotním vzdělávání okolo 20 % (Velká Británie, Finsko, Dánsko) a v extrémním případě Švédska až 36 %, participace Čechů v roce 2004 pouze mírně překročila hranici 6 %.<sup>53</sup> Také podíl osob participujících na terciálním vzdělávání je v České republice nízký, a to navzdory rostoucímu počtu studentů. Zatímco v ostatních zemích Evropské unie připadá na 1000 osob ve věku od 20 do 29 let typicky 223 studentů (Itálie) až 442 studentů (Finsko), v České republice a na

<sup>52</sup> Blíže: Matoušek Oldřich a kol., *Metody a řízení sociální práce*, Portál, 2003, str. 316

<sup>53</sup> Indikátor „celoživotního vzdělávání“ je založen na šetření pracovních sil (labour force surveys) a vyjadřuje podíl osob ve věku od 25 do 64 let, které uvedly, že se účastnily vzdělávání nebo výcviku v průběhu 4 týdnů, které předcházely datu šetření.

Slovensku je to méně než 170 studentů. Nižších hodnot pak dosáhly pouze středomořské země Kypr a Malta.<sup>54</sup>

## **6.5. Další formy sociálního vyloučení**

Koncept **sociálního vyloučení** zahrnuje i další stránky společenského života. Jedním z hlavních oblastí sociálního vyloučení je bezesporu **bezdomovectví**, jakožto jeho extrémní forma. Počet bezdomovců, včetně podmínek jejich života, je velmi těžké sledovat. Bezdomovci jsou kategorií osob, které nejsou pravidelně sledovány v rámci šetření, což má za následek pouze odhad jejich počtů ze sociálních statistik. Nicméně jejich počet v evropských zemích i v České republice stále narůstá.

Sociální vyloučení má také podobu nedostatečného přístupu k sociálním a právním službám nebo k výkonu občanských práv, což může mít podobu nedostatečné možnosti domoci se svých práv soudní cestou.

Mimo jiné může sociální vyloučení znamenat také **sociální izolaci** vyvolanou nejrůznějšími dalšími faktory, jako je například zdravotní nebo mentální omezení, způsob života, důsledek nelegálních aktivit včetně obětí trestných činů..

Riziko sociálního vyloučení v České republice je ve vztahu k rozšíření Evropské unii nízké. Relativní chudoba je nízká a je i nízký podíl osob s nízkým vzděláním. Co se týče problémů s bydlením, jsme na průměru zemí **EU-15**.

Je ale velmi závažné, že v české populaci dochází ke kumulaci znevýhodnění, a to zejména u romské populace. Tato nepříznivá skutečnost se promítá do jejich nezaměstnanosti a výkonu málo placených zaměstnání. To vše představuje vysoké

---

<sup>54</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směrování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.35

riziko chudoby Romů a následkem je nekvalitní bydlení v nevyhovujícím bytovém fondu v majetku státu a jejich segregaci.

Sociální vyloučení nepostihuje v České republice jen Romy, ale i další skupiny obyvatel. Další formou sociálního vyloučení i rizikem sociální dezintegrace, je snaha některých obcí a měst, soustřeďovat neplatiče nájemného v obecních bytech do tzv. holobytů.<sup>55</sup>

## **6.6. Politika sociálního začleňování s důrazem na Lisabonskou strategii**

Jednou z prioritních oblastí evropské sociální politiky je od devadesátých let minulého století boj proti sociálnímu vyloučení. Evropská unie postupuje v tomto boji tzv. **metodou otevřené koordinace**. Tato metoda je založena na stanovení společných cílů na úrovni EU a vytvoření nástrojů k jejich dosažení na národní úrovni. Evropská unie zároveň pravidelně vyhodnocuje výsledky na základě společných ukazatelů.

Členské země Evropské unie se na **summitu v Lisabonu na jaře 2000** shodly na potřebě zahájení procesu, který bude směřovat k eliminaci chudoby a sociálního vyloučení do roku 2010. V návaznosti na to byly formulovány summitem v Nice v roce 2000 základní společné cíle politiky sociálního začleňování.:

- **Usnadnění participace v zaměstnání a přístupu ke zdrojům, právům, statkům a službám všem.**
- **Prevenčí rizika sociálního vyloučení.**
- **Pomoc nejvíce zranitelným.**
- **Mobilizaci všech relevantních subjektů.**

---

<sup>55</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005, str.35-37

Tyto cíle a jejich naplňování vyjadřují jednotlivé členské státy ve svých národních akčních plánech **sociální inkluze (NASPI)**. Národní akční plány mají členské státy ve svých kompetencích, úloha Evropské unie spočívá zejména v koordinaci a monitorování celého procesu, vyhodnocování a podávání zpětné vazby.

První **akční plány** byly vytvořeny v roce 2001 tehdejšími členskými zeměmi EU-15 a pokrývaly období od roku 2001 do roku 2003. Evropská komise provedla poté vyhodnocení těchto akčních plánů. Výsledky byly prezentovány ve společné zprávě, která byla schválena na sklonku roku 2001 na **summitu v Laekenu**. Na tomtož summitu pak byly přijaty společné ukazatele boje proti chudobě a sociálnímu vyloučení.

V roce 2001 na období od roku 2002 do roku 2004 **Evropská unie přijala Akční program na podporu koordinace v boji proti sociální exkluzi**. Tento program se zaměřil na zkvalitnění sociálně politických analýz a na podporu spolupráce neziskových organizací, jež bojují proti sociálnímu vyloučení.

V roce 2003 byla předložena zemím EU-15 druhá vlna národních akčních plánů. Tyto akční plány byly vyhlášeny na období do roku 2005 a obsahovaly již větší požadavky na formulaci národních cílů, větší důraz na gender a věnovaly zvláštní pozornost situaci přistěhovalců. Také tyto plány byly vyhodnoceny Evropskou komisí ve společné zprávě na počátku roku 2004.

Po rozšíření Evropské unie byly v roce 2004 přijaty národní akční plány sociálního začleňování také v deseti nových členských státech včetně České republiky. Tyto plány zatím časově nekorespondovaly s plány zemí EU-15, jelikož byly vyhlášeny do roku 2006.<sup>56</sup>

V roce 2006 byl vyhlášen **Národní akční plán sociálního začleňování** na období od roku 2006 do roku 2008. Je jedním ze strategických plánů, které budou

---

<sup>56</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, *Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie*, VÚPSV Praha, 2005, str.37-38

členské státy Evropské unie předkládat Evropské komisi v rámci Národní zprávy o strategiích sociální ochrany a sociálního začleňování.

**NASPI 2006-2008** stanovují cíle v oblasti boje s chudobou a sociálním vyloučením v následujících dvou letech na základě Společných cílů, které členské státy přijaly na jarním zasedání **Evropské rady 2006**.

**V oblasti sociálního začleňování je cílem:**

- zajistit dostupnost zdrojů, služeb potřebných pro participaci na životě společnosti pro všechny, potlačování sociálního vyloučení, převážně extrémních forem sociálního vyloučení a boj se všemi způsoby diskriminace, které vedou k sociálnímu vyloučení,
- zajistit aktivní sociální začlenění pro všechny, prostřednictvím podpory participace na trhu práce a potírání chudoby a sociálního vyloučení, konkrétně mezi nejvíce znevýhodněnými skupinami obyvatelstva,
- zajistit transparentní přípravu strategie a zapojení všech relevantních aktérů do její tvorby, implementace a monitorování na základě principů řádné správy věcí veřejných.<sup>57</sup>

V České republice je míra ohrožení chudobou a sociálním vyloučením ve srovnání s Evropskou unií velmi nízká, nicméně jako závažný problém se jeví její vysoká míra koncentrace.

Ke kumulaci znevýhodnění dochází zejména u romské populace. Toto znevýhodnění lze sledovat v mnoha směrech sociálního vyloučení. Právě u romské populace je největším problémem veliký deficit v přístupu ke vzdělání, nezaměstnanost, chudoba, ale také například znevýhodnění v přístupu ke zdravotní péči nebo neadekvátní politická reprezentace.

Česká společnost také různou měrou vylučuje i další skupiny osob. Jsou to například bezdomovci, přistěhovalci nebo mentálně postižení. Rámec, který je

---

<sup>57</sup> Viz. <http://www.mpsv.cz/cs/2091>

vytvořen politikou sociálního začleňování má hlavní cíl, a to podporovat realizaci práva skupin ohrožených sociálním vyloučením na důstojný život a posilovat sociální smír.

**Národní akční plán sociálního začleňování České republiky** představuje dokument, který shrnuje aktivity směřované českou vládou k **boji proti chudobě a sociálnímu vyloučení**. Snaha zachytit široké spektrum dimenzí sociálního vyloučení a propojení problémů s nástroji, které jsou v České republice uplatňovány k jejich řešení, je jeho přínosem.

Důležité je také přizvání představitelů neziskových organizací k tvorbě NASPI. Spolupráce mezi neziskovými nestátními organizacemi a státní správou tak vede k větší efektivitě. Na základě spolupráce státní správy a neziskových organizací se do českého NASPI dostala i například problematika bezdomovectví.

Je třeba říci, že **NASPI ČR** má v podstatě pouze deklaratorní povahu. Je kritizováno, že nevytváří nové strategie a ani si nestanovuje konkrétní cíle, které by měly být dosahovány. **NASPI ČR** se svou obecností a neurčitostí výrazně odlišuje od plánů sociálního začleňování vyhlášených v ostatních členských zemích Evropské unie. Nedostatek opory v odpovídajících institucích, nejasnosti v kompetencích a odpovědnosti konkrétních institucí za dosažení stanovených cílů, jsou nedostatkem, kterým se zatím odlišujeme od některých zemí Evropské unie. **NASPI ČR** dále opomíjí některé indikátory, které často vedou k sociálnímu vyloučení. Opomíjen zůstává problém přílišného zadlužování, nebo také sociální skupiny jako jsou například drogově závislí nebo oběti trestných činů, které jsou riziku chudoby a sociálního vyloučení vystaveny ve zvýšené míře.

Problémy těchto sociálních skupin jsou často velmi komplikované a hluboké. Jen cílené a komplexní řešení může tyto problémy vyřešit. Nedostatečné ošetření zvýšeného rizika sociálního vyloučení Romů nebo nejasnost ve vymezení problému jejich sociální exkluze je také nežádoucí. **NASPI ČR** se zatím ani nezabývá oblastmi s inkluzivním potenciálem, jako jsou například sport nebo kultura.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Blíže: Sirovátka Tomáš a kolektiv, *Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie*, VÚPSV Praha, 2005, str.46

## 7. Současné poznatky o úspěšnosti řešení chudoby v České republice

Národní akční plány sociálního začleňování sledují chudobu a sociální exkluzi pomocí primárních a sekundárních indikátorů. Jsou to například rozsah chudoby, nerovností, nezaměstnanosti, předčasného zanechání školní docházky a další. Častým problémem je otázka odlišení účinků opatření sociální politiky od působení jiných faktorů. Je možné ale sledovat účinek sociální politiky skrze sociální transfery v oblasti eliminace příjmové chudoby. Tyto ukazatele sledují eliminaci příjmové chudoby před sociálními transfery a po nich. Lze tak hodnotit efektivnost sociálních transferů na počty chudých domácností, a to dokonce i v určitých kategoriích populace a odděleně pro transfery včetně důchodů a transfery bez započtení důchodů (Národní akční plán 2003).

Dřívější studie založené na datech **Mikrocenzu 1992 a 1996** ukázaly, že Česká republika je v efektivnosti sociálních transferů při eliminaci chudoby poměrně úspěšná, a to dokonce nejméně úspěšná v Evropě. Tato zjištění byla potvrzena i na novějších datech „**Šetření sociální situace domácností z roku 2001**“ a na datech **Mikrocenzu 2002**. Dále tyto analýzy zjistily, že efektivnost při eliminaci chudoby je například u nezaměstnaných, neúplných rodin s dětmi či rodin se třemi a více dětmi překvapivě nízká a rozdíly jsou větší než v jiných zemích.<sup>59</sup>

V této části práce jsem vycházel z výpočtů Tomáše Sirovátky a Roberta Trboly vytvořených na základě dat z analýzy ČSÚ.

---

<sup>59</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 4

## 7.1. Efektivita sociálních transferů na eliminaci chudoby (hranice chudoby podle metodiky Eurostatu)

Chudobu ovlivňují vlastnosti sociálního systému a také rozsah primárních nerovností ve společnosti. Sociální systém prostřednictvím svých nástrojů v podobě transferů pomáhá k snížení těchto nerovností a také chudoby. Jedná se o vztah tržních příjmů a disponibilních příjmů a procentuálního snížení počtu chudých osob ve společnosti. Míra chudoby ve společnosti se tak snižuje navyšováním příjmů chudých skupin pomocí sociálních dávek. Je sledováno, kolik chudých po sociálních transferech překročilo hranici chudoby, jelikož některé dávky sociálního systému nejen řeší chudobu určitých skupin ve společnosti, ale také navyšují příjmy u specifických sociálních skupin.

Podle výpočtů Sirovátky a Trboly při měření chudoby na základě **60 % mediánu průměrného příjmu ve společnosti** pro analýzu účinku distribuce sociálních dávek dle výzkumu na redukci chudoby v populaci sledujeme zhruba dvojnásobně vyšší hodnoty podílu chudých po sociálních transferech (8,13 %), než při určení chudoby užitím kritéria hranice životního minima (3,62 %). Efektivnost sociálních transferů při redukci chudoby v **České republice** je relativně vysoká. Je zřejmé, že u nás chudoba nepostihuje širší kategorie populace. Větší koncentraci lze sledovat u sociálních skupin, jako jsou nezaměstnaní, neúplné rodiny s dětmi, rodiny s více závislými dětmi, osoby v důchodovém věku nebo u dalších ohrožených skupin.

**Efektivnost sociálních transferů** při podpoře příjmů chudých osob ve společnosti je vysoká. Podle dat ČSÚ na začátku procesu distribuce sociálních transferů, je míra chudoby v české společnosti jako celku téměř 39 %, na konci tohoto procesu po započtení všech sociálních transferů k tržnímu příjmu už pouze 8 %. Účinnost distribuce sociálních transferů při snižování chudoby je tedy 79 %. To znamená, že na po celkové distribuci sociálních dávek je o 79 % méně v populaci osob, které mají příjem pod hranicí 60 % mediánu ekvivalentního příjmu ve



společnosti. U populace dětí do 15 let je účinnost distribuce sociálních transferů už jen 59 %, a chudoba u nich zůstává přibližně 15 %.<sup>60</sup>

Jak dále vyplývá z výpočtů Sirovátky a Trboly ohledně rozdílů chudoby žen a mužů, je riziko chudoby žen ve společnosti vyšší než u mužů. Před sociálními transfery dosahuje míra chudoby u žen 42 %, u mužů přibližně 35 %. Po distribuci sociálních transferů se ale rozdíl mezi pohlavími stírá a efekt redukce je zhruba stejný, na úrovni 79 %. Chudoba u žen zůstává 9 % a u mužů 7 %.

Nejchudší sociální skupinou ve společnosti před distribucí sociálních transferů jsou osoby starší 65 let. V první fázi distribuce je chudoby u těchto osob téměř 90 %. Po distribuci sociálních transferů se snižuje počet chudých u těchto osob na 3 %. Je zde tedy nejsilnější efekt distribuce sociálních transferů a nejvyšší míra redukce chudoby u takových osob, která je téměř 97 %. Rozhodující dávkou v procesu distribuce sociálních transferů jsou u této kategorie osob důchody, které snižují podíl chudých až o 91 %.

Míra dosaženého vzdělání je také určující pro podíl chudých v populaci. Nejvyšší míru chudoby před sociálními transfery lze sledovat u kategorie osob se základním vzděláním, jejichž podíl je ve své kategorii téměř 62 %. Po distribuci sociálních příjmů se snižuje podíl chudých na 14 %. Lze tedy říci, že sociální transfery výrazně redukují míru chudoby u těchto osob, nicméně i tak zůstává míra chudoby osob se základním vzděláním vysoká. U kategorie vysokoškolsky vzdělaných osob, kterých je přibližně 20 % ve své sociální skupině pod hranicí chudoby před distribucí sociálních transferů, je redukce rizika chudoby sociálními transfery téměř 90 %.

Sleduje-li se ekonomická aktivita osob, tak jsou neohroženější skupinou nepracující důchodci. Jejich míra chudoby před distribucí sociálních transferů je

---

<sup>60</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 9-10

téměř 84 %. Po distribuci důchodů klesá tato míra na 16 %, a po distribuci všech sociálních transferů je míra chudoby 5 %.<sup>61</sup>

Podle výpočtů Sirovátky a Trboly provedených na základě analýzy z dat ČSÚ u osob v **ekonomicky aktivním věku** se míra redukce chudoby sociálními transfery pohybuje od 65 % do 70 %, přičemž u osob nad 50 let věku se míra redukce chudoby pohybuje okolo 90 %. U dětí do 15 let věku sociální transfery redukuje jejich chudobu téměř 60 %.

Rizikovou skupinou osob ohrožených chudobou jsou také **nezaměstnaní**, u kterých míra chudoby dosahuje před sociálními transfery 71 %. Po distribuci sociálních transferů tato míra chudoby klesá na 36 %. Efektivita distribuce dávek na snižování chudoby u těchto osob je pouze 50 %.

**Rodiny se čtyřmi a více dětmi** jsou také skupinou s výraznou mírou chudoby. Před distribucí sociálních transferů je v pásmu chudoby 80 % takových rodin. Po distribuci sociálních dávek klesá míra chudoby u těchto rodin na 45 %. To znamená, že zde dochází k 44 % redukci chudoby. U bezdětných domácností se efekt distribuce projevuje nejvíce, a to mírou 91 %. Nejméně účinná distribuce je u sociálních transferů v neúplných domácnostech s dětmi, kde je velmi vysoký podíl chudých. Před distribucí sociálních transferů dosahuje chudoba u těchto domácností více než 61 %, a po transferech se snižuje jen na 30 %, tedy to znamená největší podíl chudých po transferech mezi jednotlivými kategoriemi domácností.

Podle kategorizace domácností metodikou Evropské unie lze říci, že před sociálními transfery jsou v naší společnosti rizikem chudoby nejvíce ohroženy skupiny důchodců (přes 99 %), neúplné rodiny s dětmi (61 %), rodiny se třemi a více dětmi (47 %) a skupiny jednotlivců (41 %). Po distribuci sociálních dávek dochází k výraznému poklesu počtu chudých zejména mezi důchodci, u nichž redukce chudoby je téměř 90 %. Vysoká účinnost eliminace chudoby po sociálních transferech je také u skupin domácností s dětmi, u nichž se redukce chudoby po distribuci dávek pohybuje mezi 60 % a 70 % podle typu rodin se závislými dětmi.

---

<sup>61</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 11

Typologie domácností podle EA dává podobné výstupy jako typologie domácností dle Evropské unie. Nejchudší domácnosti jsou ty, ve kterých žije důchodce (99 %) a domácnosti s nezaměstnaným (98 %). Po sociálních transferech se nejvíce dostávají nad hladinu 60 % mediánu ekvivalentního příjmu domácnosti důchodců, jejichž počet žijící pod hranicí tohoto mediánu se snižuje o 92 % a kategorii ekonomicky aktivních, v níž dochází ke snížení chudoby prostřednictvím sociálních transferů zhruba o 81 %. V domácnostech nezaměstnaných dochází pouze ke 38 % eliminaci chudoby po transferu sociálních dávek. U kategorie nepracujících osob a osob ekonomicky neaktivních se chudoba po sociálních transferech snižuje pouze o 22 %.<sup>62</sup>

## **7.2 Efektivita sociálních transferů na eliminaci chudoby (chudoby podle hranice životního minima)**

U osob do 1,0 násobku životního minima je redukce rizika chudoby výrazně vyšší než u kritéria chudoby dle **mediánu ekvivalentního příjmu**. Toto snížení rizika chudoby je v průměru asi 90 %. Podle kritéria stropu **životního minima** se po distribuci sociálních transferů počet chudých osob snižuje o více než jednu polovinu než podle **hranice chudoby dle Eurostatu** a činí asi 3,6 % v celkové populaci. Dle varianty minimální životní úrovně je snížení chudoby po sociálních transferech vyšší ve všech kategoriích téměř o 10 %.

Podle Sirovátky a Trboly se míra chudoby ve společnosti dle hranice životního minima pohybuje před distribucí sociálních transferů kolem 32 %. Po distribuci sociálních transferů je tento podíl chudých v populaci pouze 4 %. Je tedy zřejmé, že účinek sociálních transferů na snižování chudoby v populaci je silný. Nejvyšší účinek je u osob starších 16 let, kde úspěšnost snížení chudoby je téměř 92 % ve srovnání s mírou redukce u dětí do 15 let věku, kde tato úspěšnost dosahuje hodnoty 71 %. Před distribucí sociálních transferů je vyšší podíl chudých žen

<sup>62</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 12-16

v populaci (35 %), než mužů (28,6 %). Po procesu distribuce sociálních dávek je tento podíl redukován na necelé 4 %.

Jak dále vyplývá z výpočtů provedených na základě analýzy dat ČSÚ zpracované Sirovátkou a Trbolou populace chudých sledovaná prostřednictvím **věkové struktury** ukazuje, že analýza redukce chudoby prostřednictvím sociálních transferů má přibližně stejné výstupy jako analýza redukce chudoby dle 60 % mediánu ekvivalentního příjmu ve společnosti. Osoby vyšší věkové kategorie se díky sociálním dávkám dostávají z chudoby téměř 100 %. U kategorie ekonomicky aktivních osob je míra redukce chudoby 78 %, a u osob do 15 let sociální dávky nad hranici životního minima redukuje chudobu téměř v 70 %.<sup>63</sup>

Je zřejmé, že **vzdělanostní struktura** populace má vliv na míru chudoby. Nejvíce ohrožené jsou osoby se základním nebo nižším vzděláním, i když podle měření chudoby dle hranice životního minima je rozsah chudoby u těchto osob o 7 % nižší než podle varianty 60 % mediánu ekvivalentního příjmu jako hranice chudoby. Nejméně ohrožené chudobou jsou osoby s vysokoškolským vzděláním, kde také efekt eliminace chudoby přes distribuci sociálních transferů je velký. Nad hranici životního minima se tak po distribuci sociálních transferů dostává až 97 % vysokoškolsky vzdělaných osob.

Hodnoty míry chudoby před sociálními transfery a také po sociálních transferech jsou podstatně nižší, než dle měření chudoby podle Eurostatu. Tyto hodnoty jsou téměř o polovinu nižší. Nejvyšší míra chudoby před distribucí sociálních příjmů je u nezaměstnaných a důchodců a nejnižší u zaměstnanců. Průměrně redukce chudoby po distribuci sociálních transferů kolem 89 %.

Nejvíce efektivní jsou sociální transfery u důchodců (okolo 99 %) a ekonomicky aktivních zaměstnanců (okolo 93 %). Naopak nejmenší efekt je u kategorie osob samostatně výdělečně činných se zaměstnanci. Tyto osoby jsou však nejméně

<sup>63</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 17-19

ohroženy chudobou i před distribucí sociálních transferů, u nichž je míra chudoby po sociálních transferech okolo 3 %.<sup>64</sup>

Domácnosti rodin s vyšším počtem dětí jsou rizikovou skupinou populace, která je ohrožena chudobou (70 %). Nejvyšší účinek sociálních dávek, které podporují nízký příjem je však u domácností jednotlivců, který dosahuje toho, že až 98 % domácností jednotlivců se po distribuci sociálních dávek dostává nad hranici životního minima. Vysoký účinek se tento efekt projevuje také u kategorie rodin se třemi dětmi (80 %). Nejnižší účinek mají sociální transfery při redukci chudoby v domácnostech rodin se čtyřmi a více dětmi u kterých redukce chudoby je jen 60 %.

Skupina neúplných rodin s dětmi je s ohledem na typologii domácností dle EU chudobou nejvíce ohrožena. Míra chudoby u této sociální skupiny je před distribucí sociálních transferů téměř 51 %, a efekt eliminace chudoby sociálními transfery je v této sociální skupině jeden z nejnižších a činí pouze 68 %. Procento osob v důchodovém věku je před distribucí sociálních transferů zhruba 98 % a je tak podstatně vyšší než u neúplných rodin s dětmi, ale efekt distribuce sociálních transferů je zde téměř 100 %.

Vysoká efektivita redukce chudoby prostřednictvím sociálních transferů je u jednotlivců. Chudoba před sociálními transfery u jednotlivců dosahuje v této sociální skupině 36 %, ale během procesu distribuce je redukována na 4 % což ve výsledku je 88 % snížení chudoby.

Před distribucí sociálních transferů jsou téměř 100 % ohroženi nepracující jako jsou nezaměstnaní, důchodci, matky na mateřské dovolené, osoby pobírající rodičovský příspěvek atd.. Chudoba u těchto osob je 76 %. Efekt redukce chudoby je opět nejvyšší u důchodců. Redukce chudoby je zde 98 %. U chudých pracujících je redukce chudoby také vysoká a činí 88 %. Podíl těchto osob ve své sociální skupině je před sociálními transfery 13,5 % a po sociálních transferech 1,6 %.

---

<sup>64</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 20

Člení-li se domácnosti dle typologie OECD, tak jsou výsledky podobné. K největšímu účinku eliminace chudoby po sociálních transferech dochází u důchodců a to téměř 100 %. Nejnižší účinek eliminace chudoby je u nezaměstnaných a to 80 %, z čehož vyplývá že 20 % z nich zůstává pod hranicí životního minima.<sup>65</sup>

### **7.3. Úroveň sociálních dávek a jejich cílenost**

Důležitou součástí čistých peněžních příjmů domácností jsou **sociální transfery**. Ty hrají významnou roli v ochraně domácností s nízkými příjmy před jejich chudobou. U důchodců je to nezpochybnitelné. Ostatními neméně významnými sociálními skupinami, jež přijímají větší objem sociálních dávek ve svých příjmech, jsou rodiny s dětmi, neúplné rodiny, nezaměstnaní nebo jinak ekonomicky neaktivní osoby.

Podle výsledků Sirovátky a Trboly se celkově sociální příjmy podílejí na objemu čistých peněžních příjmů 26 %. Osobám, které se nachází pod hranicí 60 % mediánu ekvivalentního příjmu ve společnosti, tvoří sociální příjmy až 68 % celkových příjmů. Důchody tvoří 16 % objemu čistých průměrných peněžních příjmů ve společnosti.

Další důležitou dávkou v sociálním systému jsou dávky státní sociální podpory, které tvoří téměř 4 % podíl na objemu příjmů. U lidí v důchodovém věku tvoří sociální příjmy až 84 %, a naopak u lidí nižšího věku tvoří sociální příjmy pouze 15 % z objemu čistých peněžních příjmů, což je pod průměrnou hodnotou pro celkovou populaci. U domácností se čtyřmi a více dětmi tvoří sociální příjmy 45 %, a u domácností jednotlivců je tento podíl 36 %.<sup>66</sup>

<sup>65</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 21-22

<sup>66</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 35-38

Účinek dávky je závislý také na její absolutní výši ve vztahu k příjmům a k šíři chudoby, neboť nižší dávky mají nižší účinek. Účinek dávek je třeba chápat v celém jeho kontextu, protože dávka která nahrazuje veškeré příjmy může být méně účinná, než dávka, která celkový příjem jen doplňuje. Efekt přímo souvisí s cíleností dávek k určitým kategoriím osob, jako jsou například důchodci nebo příjemci nemocenských dávek. Nejsilnější korelace efektu a cílenosti je u přídatků na děti, rodičovského příspěvku a ostatních důchodů. Naopak velmi slabou korelací je možno vidět u dávek v nezaměstnanosti a v případě sociálního příplatku.

Vysoká cílenost a schopnost redistribuce ve prospěch skupin s nízkými příjmy je charakteristická pro systému sociálních transferů. To platí jak u dávek sociálního pojištění, které nahrazuje pracovní příjmy, tak u dávek hrazené z daní, jako například dávky určené rodinám s dětmi.

Je výhodou, že za poměrně nízkých nákladů se dosahuje vysoké účinnosti při eliminaci příjmové chudoby, což je důsledkem shora uvedených vlastností systému sociálních transferů. Této účinnosti je to ovšem dosahováno na úkor možnosti poskytovat vyšší poměr náhrady dávek pojištění či vyšší úrovně dávek rodinám pro skupiny s mírně podprůměrnými, průměrnými nebo vyššími příjmy.

V případě nejvíce ohrožených kategorií populace není ani cílenost dostatečnou zárukou kvality sociálního systému v ochraně před chudobou. Je to zřejmé zejména při relativně nízkých dávkách a když jsou poskytovány na základě testování příjmů a majetku.

V poměru náhrad dávek sociálního pojištění k průměrným mzdám jako jsou například dávky v nezaměstnanosti nebo důchody, jsou sociální dávky nízké. Nejvyšší efektivita je dosahována při eliminaci chudoby u důchodových dávek, které jsou díky jejich konstrukci dobrou ochranou před chudobou i v oblasti nízkých důchodů. U dalších dávek je tomu tak, když je v domácnosti alespoň nízký pracovní příjem. Dávky totiž účinně ochrání před chudobou pouze v kombinaci s jinými příjmy, při splnění podmínky jejich vysoké cílenosti ke skupinám s nízkými pracovními příjmy. Proto je tak nízká chudoba důchodců a nízké počty pracujících chudých.

Domácnosti, u kterých chybí nějaký pracovní příjem nebo důchod, který jej nahrazuje, nejsou před chudobou (dle definice Eurostatu) ochráněny a riziko chudoby je u nich vysoké právě proto, že systém započítává všechny dávky do příjmů rozhodných pro doplnění příjmu do životního minima. Nejvíce je to vidět zejména u osob žijících jen na rodičovském příspěvku, které vychovávají děti, u nezaměstnaných, u domácností se třemi a více dětmi nebo u neúplných rodin s dětmi.

V posledních letech je velkým problémem v české společnosti **chudoba dětí**. Je to způsobeno tím, že účinnost dávek k dětem a k domácnostem s dětmi je výrazně nižší než k domácnostem důchodců. V domácnostech, kde se počty neaktivních osob zvyšují díky dětem, vzniká při výpadku pracovního příjmu často riziko chudoby, jež je zvýšeno zejména u samoživitelů. Tento negativní signál pro české mladé ženy a muže je jednou z okolností, které udržují ženy na trhu práce, ale odvádí je z reprodukčního trhu.

Je zřejmé, že tento systém nebude ve střednědobém horizontu udržitelný a bude ho třeba důkladně zhodnotit. Nivelizující a redistributivní charakter důchodového systému čeká na zásadní reformu, která může být i postupná v závislosti na politickém konsensu.

Lze očekávat, že oproti současnému stavu nebude objem dávek v dohledné době navýšen, už jen díky dodržení kodaňských kritérií pro přijetí evropské měny. Zvýší se zátěž pro systém dávek sociální pomoci a jestliže životní minimum bude dále nižší než hranice chudoby, poroste počet chudých, a to i pracujících chudých.

Počet chudých bude tedy záviset na postupných změnách v cílenosti dávek a také na závislosti tempa valorizace životního minima. Dalším faktorem, na němž bude záviset počet chudých, je i vývoj nezaměstnanosti.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Blíže: Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006, str. 50-52



## 8. Závěr

V diplomové práci jsem se snažil zachytit podstatu problému chudoby a jejího řešení v systému sociální pomoci. Zabýval jsem se jednotlivými koncepty chudoby a jejím teoretickým vymezením. Je mnoho způsobů jak ji vnímat, ale ještě více je názorů jak ji eliminovat.

Chudoba jako fenomén je ve společnosti i mezi politiky téma, které je s nelibostí připomínáno. Avšak je to právě stát, který je nucen tento problém kvalitně řešit. Na otázku řešení chudoby jsou různé názory, je to i otázka politického smýšlení, solidarity společnosti a její morálky.

Uvedl jsem také historický vývoj řešení chudoby na území českých zemí. Je zřejmé, že má u nás historickou tradici. Již od 16. století měla u nás své místo chudinská péče. Také dnes je tato pomoc chudým stále aktuální a trvá. Dle mého názoru bude v proměnách času a nároků na sociální postavení jedince ve společnosti otázka pomoci lidem v nouzi řešena i v budoucnosti.

U systémových nástrojů jsem se zaměřil na institut životního a existenčního minima, včetně jejich začlenění do záchranné sociální sítě státu. Považoval jsem za nutné, uvést u těchto institutů sociálně politické souvislosti jejich vzniku po roce 1989 a jejich významu pro posuzování a řešení chudoby v České republice.

Od 1. ledna 2007, kdy nabyl účinnosti **zákon č. 111/2007 Sb., o pomoci v hmotné nouzi**, došlo ke změnám v původní oblasti dávek sociální péče. Tento moderní systém se snaží motivovat osoby k vlastní aktivitě. Idea tohoto zákona je založena na tom, že každá osoba, která pracuje, se musí mít lépe, než ta, které se pracovat nechce. Dle mého názoru je to krok správným směrem, který velmi brzo přinese pozitivní výsledky. Je třeba zdůraznit, že i nadále není tento rozdíl příliš velký. Pro naplnění účelu zákona se toto musí změnit.

Nicméně stále existují i další problémy, které se musí zlepšit. Jedním z takových je i zavedení tvrdších postihů při zneužití pomoci v hmotné nouzi a jejich důsledném vymáhání, jelikož právě zneužívání dávek sociální pomoci se v dnešní době jeví jako problém zásadní. Dle mého názoru by bylo vhodné poskytovat z větší části pomoc formou naturálií než finanční, nebo přímo proplácet pomoc na základě potvrzení. Je totiž zřejmé, že často poskytnutá pomoc neplní svůj účel.

V diplomové práci jsem se zabýval i srovnáním chudoby a jejího řešení ve vztahu ke státům Evropské unie. Česká republika si ve srovnání s ostatními státy Evropské unie nevede nejhůře, ale existuje mnoho problémů, které je třeba řešit a kterým je zejména třeba předcházet.

Jedním z velkých problémů je vznik novodobých ghett, které jsou rasově a sociálně vymezené a stát na ně nenašel zatím žádné opravdu účinné řešení. K tomuto se pojí tzv. koncept sociální exkluze a následné inkluze, jenž se zabývá komplexní pomocí sociálně vyloučeným osobám.

V boji proti sociálnímu vyloučení v České republice pomáhá tzv. Národní akční plán, jenž je vytvářen ve spolupráci s Evropskou unií. Dosažení stanovených cílů v Národních akčních plánech je pak hodnoceno společně všemi členskými státy. Také zde by se mělo, dle mého názoru, ustoupit od obecných cílů k cílům určitým a tím zlepšit jejich naplňování.

## Seznam použité literatury:

- 1) Baštýř Ivo, Chomátová Ludmila, Kotýnková Magdaléna, Revize věcné náplně a konstrukce životního minima a stanovení minima existenčního, VÚPSV 2003
- 2) Brožová Dagmar, Společenské souvislosti trhu práce, Sociologické nakladatelství, Praha, 2003
- 3) Dlouhý Jiří, Životní minimum, Socioklub, Praha 1997
- 4) Horký Ondřej, Chudoba a bohatství v současném světě, Sborník z konference, Plzeň, 2006
- 5) Katrňák Tomáš, Třídní analýza a sociální mobilita, Centrum pro studium demokracie a kultury, 2005
- 6) Keller Jan, Soumrak sociálního státu, Sociologické nakladatelství, Praha, 2005
- 7) Kotous Jan, Munková Gabriela, Peřina Pavel, Úvod do sociální politiky, Univerzita Karlova v Praze, 2000
- 8) Mareš Petr, Sociologie nerovnosti a chudoby, Sociologické nakladatelství, Praha 1999
- 9) Matějů Petr, Vlachová Klára, Nerovnost, spravedlnost, politika, Sociologické nakladatelství, Praha 2000
- 10) Matoušek Oldřich a kol., Metody a řízení sociální práce, Portál, 2003
- 11) Munková Gabriela a kolektiv, Sociální politika v evropských zemích, Karolinum, 2004
- 12) Nový Ivan a kol., Sociologie pro ekonomy, Grada Publishing, 1997
- 13) Potůček Martin, Křižovatky české sociální reformy, Sociologické nakladatelství, 1999
- 14) Sirovátka Tomáš a kolektiv, Směřování české sociální politiky s důrazem na agendu Lisabonské strategie, VÚPSV Praha, 2005
- 15) Trbola Robert, Sirovátka Tomáš, Efektivnost sociálních transferů při eliminaci chudoby v České republice, VÚPSV Praha, 2006
- 16) Tröster Petr a kolektiv, Právo sociálního zabezpečení, C.K. Beck, 2005
- 17) Večerník Jiří, Úvod do studia chudoby v Československu, Sociologický časopis č. 5, Praha 1991

## **Ostatní prameny:**

Zákon č. 463/1991 Sb., o životním minimu ve znění zákona ČNR č. 10/1993

Zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

Usnesení ČNR č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod

## **Internetové stránky:**

[www.mpsv.cz/cs/5](http://www.mpsv.cz/cs/5), stránky navštívené dne 21.9.2007