

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomických teorií



Diplomová práce

Využití evropských fondů v ČR v případě operačního programu Potravinová a materiální pomoc

Lukáš Záhrobský

© 2022 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Lukáš Záhrobský

Hospodářská politika a správa
Podnikání a administrativa

Název práce

Využití evropských fondů v ČR v případě Operačního programu potravinová a materiální pomoc

Název anglicky

Implementation of European Funds in the Czech Republic in the Case of Food and Material Aid Operational Programme

Cíle práce

Cílem diplomové práce je zhodnotit využití evropských fondů v ČR v případě Operačního programu potravinové a materiální pomoci, tedy zhodnotit, jakým způsobem byl v končícím programovém období využíván. Dále zhodnotit, zda jeho využívání bylo efektivní a komparovat praxi v České republice s vybranými státy Evropské unie a následně definovat doporučení pro čerpání v následujícím programovém období.

Metodika

V teoretické části diplomové práce budou formou literární rešerše a prostřednictvím deskriptivní metody vymezeny pojmy vztahující se k dané problematice. Pro zpracování literární rešerše bude využita metoda studia odborné literatury. V praktické části bude využita metoda komparace a metoda empirické analýzy časových řad. Bude čerpáno zejména z dostupných informačních zdrojů a dat o realizovaných projektech, dostupné dokumentace týkající se operačního programu, jak na české úrovni, tak na úrovni EU. Dále z materiálů evropské komise týkající se realizace FEAD v jednotlivých členských zemích a z vlastní analýzy dostupných informací a údajů.

Doporučený rozsah práce

60 – 80 stran

Klíčová slova

FEAD, evropské fondy, operační program, potravinové banky, implementační struktura, potravinová pomoc, Česká republika, Evropská unie

Doporučené zdroje informací

- EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2019): Detailed implementation report of the operational programmes co-financed by the Fund for European Aid to the Most Deprived in 2017. ISBN 978-92-76-08760-1
- EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion (2021): e-Vouchers for the Most Deprived. ISBN 978-92-76-29453-5
- EUROPEAN UNION (2016): Reducing deprivation, supporting inclusion: FEAD case studies. ISBN 978-92-79-63788-9
- EUROPEAN UNION (2017): Diverse approaches to supporting Europe's most deprived FEAD case studies. ISBN 978-92-79-76841-5
- EUROPEAN UNION (2018): Diverse approaches to supporting Europe's most deprived FEAD case studies. ISBN 978-92-79-98106-7
- EUROPEAN UNION (2018): FEAD Mid-Term Evaluation Final Report. ISBN 978-92-79-92604-4
- EUROPEAN UNION (2018): Tackling child poverty and social exclusion in the EU. ISBN 978-92-79-85670-9
- EUROPEAN UNION (2019): Diverse approaches to supporting Europe's most deprived FEAD case studies. ISBN 978-92-76-11633-2
- EUROPEAN UNION (2020): Study supporting FEAD monitoring: analysis of FEAD annual implementation reports (2018-2019). ISBN 978-92-76-20734-4
- MPSV (2015): OPERAČNÍ PROGRAM POTRAVINOVÉ A MATERIÁLNÍ POMOCI 2014-2020 (VERZE 2)
-

Předběžný termín obhajoby

2022/23 ZS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Michal Blahout, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra ekonomických teorií

Konzultant

doc. PhDr. Ing. Karel Šrédli, CSc.

Elektronicky schváleno dne 10. 10. 2022

doc. PhDr. Ing. Lucie Severová, Ph.D.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 12. 10. 2022

doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 29. 10. 2022

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Využití evropských fondů v ČR v případě operačního programu Potravinová a materiální pomoc" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 30. 10 .2022

Lukáš Záhrobský

Poděkování

Chtěl bych poděkovat vedoucímu mé diplomové práce Ing. Michalovi Blahoutovi, Ph.D. za vedení mé diplomové práce. Dále bych chtěl poděkovat i doc. PhDr. Ing. Karlu Šrédlovi, CSc. a Ing. Romanu Svobodovi, Ph.D., za pravidelné konzultace, za jejich odborné vedení, rady a připomínky poskytnuté při psaní této diplomové práce.

Využití evropských fondů v ČR v případě operačního programu Potravinová a materiální pomoc

Abstrakt

Tématem této diplomové práce je využití evropských fondů v ČR v případě Operačního programu potravinové a materiální pomoci. Práce nejprve pojednává obecně o Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD), jeho smyslu, důvodu existence a nastavení. Navazuje popis realizace tohoto programu v České republice prostřednictvím Operačního programu potravinové a materiální pomoci (OP PMP), a to jednak poskytováním potravinové a materiální pomoci deprivovaným osobám (projekty Pompo a Pompo II), a dále prostřednictvím proplácením obědů do škol. Práce dále porovnává praxi realizovanou v České republice s realizací FEAD v jiných členských státech EU, a to se zaměřením na druhy poskytované pomoci, mechanismus poskytování pomoci a výběr cílových skupin. Další část i na základě předchozího mezinárodního srovnání hodnotí efektivnost realizace tohoto programu v České republice a silné a slabé stránky zvoleného postupu. Nakonec práce představuje i výhled na příští programové období (2021–2028), jehož realizace pravděpodobně započne během roku 2022 a definování doporučení pro realizaci v tomto příštím programovém období.

Klíčová slova: Evropské fondy, implementační struktura, FEAD, operační program, projekt, potravinová pomoc, materiální pomoc, doprovodná opatření, SWOT, PESTLE

Implementation of European Funds in the Czech Republic in the Case of Food and Material Aid Operational Programme

Abstract

The topic of this diploma thesis is the implementation of European funds in the Czech Republic in the case of the Operational Program for Food and Material Aid. The thesis first deals in general with the European Assistance Fund for the Most Deprived (FEAD), its' purpose, reason for existence and setting. This is followed by a description of the implementation of this program in the Czech Republic through the Operational Program for Food and Material Aid (OP PMP), both by providing food and material assistance to deprived persons (Pompo and Pompo II projects) and by financing school lunches for children. The work also compares the practical implementation in the Czech Republic with the implementation of FEAD in other EU member states, focusing on the types of assistance provided, the mechanism of assistance and the selection of target groups. The next part, based on a previous international comparison, evaluates the effectiveness of the implementation of this program in the Czech Republic and the strengths and weaknesses of the chosen procedure. Finally, the work also presents the outlook for the next programming period (2021–2028), the implementation of which is likely to begin during 2022 and the definition of recommendations for implementation in this next programming period.

Keywords: European Funds, Implementation structure, FEAD, Operational programme, Project, Food aid, Material aid, Accompanying measures, SWOT, PESTLE

Obsah

Obsah.....	8
Seznam grafů.....	10
Seznam tabulek.....	10
Seznam zkratk.....	11
1. Úvod.....	12
2. Cíl práce a metodika.....	14
2.1. Cíl práce.....	14
2.2. Metodika.....	14
3. Teoretická východiska.....	16
3.1. Struktura Fondů EU.....	16
3.2. Historie a důvody ke vzniku FEAD.....	20
3.3. SWOT.....	22
3.4. PESTLE.....	23
3.5. Projektové řízení.....	23
4. Praktická část.....	26
4.1. Seznámení se s programem FEAD.....	26
4.1.1 Základní rámec a charakteristika FEAD.....	26
4.1.2 Zahájení programu FEAD.....	29
4.2. Využití programu OP PMP v ČR.....	32
4.2.1 Základní nastavení operačního programu.....	32
4.2.2 Obědy do škol.....	34
4.2.3 Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám.....	38
4.3. Srovnání s vybranými státy EU.....	49
4.3.1 Obecné porovnání s praxí v EU.....	49
4.3.2 Slovensko.....	54
4.3.3 Lotyšsko.....	54
4.3.4 Finsko.....	55
4.3.5 Itálie.....	56
4.3.6 Rakousko.....	56
4.3.7 Polsko.....	57
4.3.8 Francie.....	57
4.3.9 Malta.....	58
4.3.10 Shrnutí shodných a odlišných rysů realizace v jiných členských zemích EU.....	59
4.4. Zhodnocení efektivity realizace.....	60

4.4.1	Evaluace.....	60
4.4.2	Zjištění kontrolních orgánů (NKÚ).....	62
4.5.	Příklady dobré praxe při realizaci projektů FEAD.....	68
4.5.1	Španělsko – Solidární supermarkety k distribuci potravin.....	68
4.5.2	Španělsko – Online systém správy pro distribuci potravin.....	68
4.5.3	Německo – prevence bezdomovectví.....	69
4.5.4	Belgie – distribuce potravin.....	70
4.5.5	Chorvatsko – dobrovolnictví - Charita.....	71
4.5.6	Kypr – Prevence podvýživy ve školách.....	71
4.5.7	Česká republika - Kuchaři bez hranic.....	72
5.	Zhodnocení a doporučení.....	73
5.1.	Vlastní zhodnocení.....	73
5.2.	Základní informace o novém programovém období (ESF+).....	80
5.3.	Doporučení pro programové období 2021-2027.....	81
6.	Závěr.....	83
7.	Zdroje.....	87

Seznam grafů

Graf 1: Plánové a skutečné čerpání SC I v letech 2015-2021 (v Kč).....	36
--	----

Seznam tabulek

Tabulka 1: Plánované a skutečné čerpání SC I v letech 2015-2022	35
Tabulka 2: Celkové čerpání za potravinovou a materiální pomoc v letech 2015 – 2021 (v Kč).....	45
Tabulka 3: Vyhodnocení čerpání a výsledků potravinové pomoci v letech 2015 – 2021...	46
Tabulka 4: Podíly cílových skupin mezi podpořenými osobami u potravinové pomoci v letech 2015-2021	46
Tabulka 5: Vyhodnocení čerpání a výsledků materiální pomoci v letech 2015 – 2021	47
Tabulka 6: Podíly cílových skupin mezi podpořenými osobami u materiální pomoci v letech 2016 – 2021 (v %).....	48
Tabulka 7: Alokace FEAD v jednotlivých členských zemích EU	49
Tabulka 8: SWOT analýza – SC I.....	77
Tabulka 9: SWOT analýza – SC II + SC III	78

Seznam zkratek

EAFRD – Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova

EFDF – Evropský fond pro regionální rozvoj

EK – Evropská komise

EMFF – Evropský námořní a rybářský fond

EPIC – Evropská platforma pro investice do dětí

ESF – Evropský sociální fond

ESIF – Evropská platforma pro investice do dětí

EU – Evropská unie

FEAD – Fond evropské pomoci nejchudším osobám

HDP – Hrubý domácí produkt

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

OP PMP – Operační program Potravinové a materiální pomoci

PESTLE – Analýza politických, ekonomických, sociálních, technologických a environmentálních aspektů

Pompo – Projekt Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám

Pompo II – Projekt Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám II

PRINCE2 – Metodika projektového řízení PRINCE2

SARS-CoV-2 – Covid-19

SC I – specifický cíl I

SC II – specifický cíl II

SC III – specifický cíl III

SF – Fond soudržnosti

SWOT – analýza silných stránek, slabých stránek, příležitostí a hrozeb

1. Úvod

Téma potravinové pomoci se v poslední době stává stále více aktuálním, a to vzhledem k závažným situacím, ke kterým v poslední době došlo, téměř dva roky trvající epidemie SARS-CoV-2, dramatický růst cen potravin a energií a válka na Ukrajině. Tyto události u části populace vyvolaly existenční krizi, kdy řada lidí nemá dostatek prostředků na pořízení ani základních potřeb a vyhledává tak pomoc charitativních organizací. To byly důvody pro zpracování této práce na téma týkající se možností poskytování a využití potravinové a materiální pomoci v ČR v rámci fondů EU.

Cílem práce je vyhodnocení využití evropských fondů při poskytování potravinové materiální pomoci v České republice s tím, že analyzováno je končící programové období 2014–2020. Vzhledem k tomu, že tento program financuje Evropská unie v rámci fondu FEAD, je třeba si nejdříve představit tento evropský rámec, z toho poté následně vychází realizace politik potravinové a materiální pomoci v jednotlivých členských zemích EU. Budou tedy uvedeny důvody, proč je tato oblast pro EU důležitá, a jaké problémy chce tímto způsobem řešit a jakých cílů chce dosáhnout. Představena bude i základní struktura a možnosti využití jednotlivými členskými zeměmi.

V další části bude popsán způsob realizace v České republice, bude tedy představen Operační program Potravinové a materiální pomoci a následně konkrétně realizované projekty, které se dělí na oblast obědů do škol a na poskytování potravinové a materiální pomoci potřebným osobám v nouzi prostřednictvím neziskových organizací.

Následovat bude srovnání s realizací v jiných členských státech EU. Budou identifikovány shodné rysy a rozdílné přístupy k realizaci včetně zdůvodnění, které k tomuto odlišnému způsobu realizace mohou vést. Tyto rozdíly budou blíže dokumentovány u některých vybraných členských států EU.

Hlavní částí této práce bude zhodnocení průběhu čerpání a efektivity realizovaných projektů týkajících se poskytování potravinové a materiální pomoci v rámci ČR, a to na základě dostupných dat, provedených evaluací, kontrol a závěrů z předchozího provedení mezinárodního srovnání.

Následně budou ještě představeny příklady dobré praxe při realizaci těchto programů v některých zapojených organizacích, kde se v souvislosti s poskytováním potravinové a materiální pomoci daří dosahovat nějakých dalších cílů, případně jsou využívány specifické nástroje a mechanismy, které poskytování této pomoci usnadňují a mohou tak být určitým impulsem pro širší využití takových postupů i v dalších organizacích, případně v rámci celého projektu či programu.

Na základě předchozích zjištění a poznatků budou formulována doporučení pro realizaci v následujícím programovém období, které je v této době zahajováno a je spojeno s přípravou nových operačních programů a nových projektů. Existuje možnost, jak do určité míry upravit nebo změnit způsob realizace projektů, pokud to je třeba či naopak zachovat současný způsob realizace, pokud bude vyhodnocen jako dostatečně efektivní.

2. Cíl práce a metodika

2.1. Cíl práce

Cílem práce je vyhodnocení využití evropských fondů při poskytování potravinové materiální pomoci v České republice s tím, že analyzováno je končící programové období 2014–2020. Pozornost je tedy věnována realizaci Operačního programu Potravinové a materiální pomoci, a to jak v oblasti projektů zajišťujících obědy do škol pro nejchudší děti, tak v oblasti projektů zaměřených na poskytování potravinové a materiální pomoci nejchudším osobám. Smyslem tedy bude vyhodnotit realizaci těchto projektů z pohledu, zda přinesly odpovídající výsledky, efekty a pomohly zamýšleným cílovým skupinám.

2.2. Metodika

Diplomová práce má deskriptivně analytický charakter a člení se na dvě hlavní části. První část je teoretická a obsahuje jednak seznámení se základní strukturou fondů EU a základním vymezením a zakotvením programu FEAD. Následuje přiblížení historie vzniku FEADu, respektive uvedení programů, které mu předcházely, a dále shrnutí hlavních důvodů pro jeho zavedení a realizaci. Dále jsou představeny základní techniky, které jsou v rámci zpracování diplomové práce využity a popsána hlavní teoretická východiska projektového řízení v prostředí fondů EU, která představují základní charakteristiku a rámec pro každý realizovaný projekt spolufinancovaný z fondů EU. Pravidla a způsob realizace těchto projektů se totiž značně liší od běžné teorie projektového řízení, přičemž je třeba zohledňovat další pravidla týkající se uznatelnosti výdajů a vykazování v rámci fondů EU.

Praktická část je rozdělena do pěti dílčích podkapitol, které ze základních východisek postupně přechází na analýzu realizovaných projektů. Nejprve je představen základní rámec a charakteristika FEADu a aspekty týkající se zahájení realizace tohoto programu na evropské úrovni. Pak již následuje představení Operačního programu potravinové a materiální pomoci, tedy konkrétní aplikace programu FEAD v rámci ČR. Ta poté přechází do analýzy konkrétně realizovaných projektů v obou hlavních liniích čerpání, tedy obědů do škol a potravinové a materiální pomoci nejchudším osobám. To představuje hlavní část diplomové práce. U jednotlivých projektů je analyzováno jejich dosavadní čerpání, zaměření na cílové skupiny a efektivita těchto projektů, zda plní cíle, které jim byly určeny. Data týkající se čerpání a výstupů jednotlivých realizovaných projektů byla vyžádána ze strany MPSV a následně podrobena analýze. Další důležitou částí je srovnání s jednotlivými

zeměmi Evropské unie, porovnání s tím, jakým způsobem se FEAD realizuje v jiných zemích, přičemž je využita technika mezinárodní komparace, kde jsou u jednotlivých zemí sledována určená kritéria realizace projektu (rozsah potravinové pomoci, implementační struktura, způsob určení cílových skupin atd). Na základě zjištěných skutečností o realizaci projektů tohoto typu v jiných členských státech EU je pak následně zpětně provedeno srovnání realizace v ČR a jsou vyhodnoceny základní shodné a odlišné rysy, klady a zápory zvolených řešení.

Následuje další kapitola, která hodnotí efektivitu realizace projektů s využitím evaluací a zjištění kontrolních subjektů. Poslední kapitola se zabývá možnými odlišnými způsoby realizace a příkladů dobré praxe při konkrétní realizaci v jiných členských zemích EU.

Na základě informací, dat a analýz uskutečněných v rámci praktické části je pak provedeno celkové zhodnocení efektivit realizovaných projektů v ČR, a to s využitím metod SWOT a PESTLE analýzy. V rámci SWOT analýzy jsou identifikovány jednak hlavní silné a slabé stránky realizace těchto projektů v České republice a dále potenciální příležitosti a hrozby, které v souvislosti s realizací těchto projektů přicházejí v úvahu. Co se týká PESTLE analýzy, jsou definovány hlavní politické, ekonomické, sociální, technologické, legislativní a environmentální aspekty, které realizaci těchto projektů provázejí, a které mohou jejich realizaci určitým způsobem ovlivnit. Na základě všech těchto uvedených skutečností jsou následně formulována doporučení pro realizaci projektů v následujícím programovém období 2021–2028, v jehož rámci budou znovu projekty tohoto typu realizovány.

3. Teoretická východiska

3.1. Struktura Fondů EU

Většina prostředků poskytovaných ze strany EU je čerpána z Evropských strukturálních a investičních fondů. Cílem těchto fondů jsou investice do vytváření pracovních míst a do udržitelné a zdravé evropské ekonomiky a životního prostředí.(1)

Evropské strukturální a investiční fondy zahrnují celkem 5 fondů.

Evropský fond pro regionální rozvoj (EFDF) má za cíl podpořit ekonomiku, sociální a teritoriální soudržnost v EU tím, že vyrovnává nerovnost mezi jednotlivými regiony. Umožňuje investice do chytré a zelené ekonomiky, více propojené a zároveň sociální Evropy, která bude blíže svým občanům. Patří do sdílené odpovědnosti mezi členskými státy, regiony a EK, přičemž členské státy vybírají projekty k financování a nesou odpovědnost za jejich realizaci a řízení.(2)

Podpora míří do inovací a podpory malých a středních podniků, do digitalizace a digitálního propojení. Dále má za cíl snižovat uhlíkovou stopu, zvyšovat mobilitu. V sociální oblasti má působit na začleňování na pracovní trh, vzdělávání, sociální začleňování, rovný přístup ke zdravotní péči a posilování role kultury a udržitelného turistického ruchu. V neposlední řadě jde i o podporu místního a lokálního rozvoje a udržitelného městského rozvoje v rámci EU.(2)

Evropský sociální fond (ESF) financuje projekty v oblasti zaměstnanosti a investic do lidského kapitálu a zaměřuje se na uchazeče o zaměstnání, mladé lidi bez praxe a zaměstnance s cílem zvýšit jejich šance na trhu práce a umožnit jim nalezení stabilního zaměstnání.

ESF představuje hlavní nástroj EU pro podporu pracovního uplatnění, pomoc lidem s hledáním práce, zajištění lepších pracovních příležitostí, především investicemi do lidského kapitálu. Tento fond přispívá k plnění cílů strategie Evropa 2020 v podobě vytváření více pracovních příležitostí a jejich zkvalitňování a sociálního začleňování v rámci společnosti. ESF financuje desítky tisíc projektů na lokální, regionální i národní úrovni, ať už jde o malé projekty v místních komunitách nebo o velké projekty zaměřené na celou populaci, například v oblasti rekvalifikací.(3)

Vzhledem k tomuto počtu se jedná o velmi různorodé projekty různého charakteru, velikosti a se zaměřením na různé cílové skupiny, ať už jde o vzdělávací systémy, učitele a žáky, mladé absolventy nebo uchazeče o zaměstnání ve vyšších věkových skupinách.(3)

Každý členský stát si ve spolupráci s EK odsouhlasí jeden nebo více operačních programů pro financování ESF pro dané programové období, ty pak obsahují priority financování ESF, podporované aktivity a cíle. V rámci realizace ESF je uplatněn princip kofinancování, který znamená, že financování z ESF musí být doplněno i částí z národních zdrojů, míra financování z ESF se pohybuje mezi 50 % a 85 %, resp. 95 % ve výjimečných případech, a to v závislosti na míře vyspělosti a bohatství konkrétního regionu. Dále je uplatněno sdílené řízení fondu, kdy základní pravidla pro realizaci jsou stanoveny na úrovni EK, a operační programy jsou dojednány mezi EK a členskými státy. Implementace operačních programů a jejich řízení je pak už odpovědností každého členského státu. Míra financování a typy realizovaných projektů se v jednotlivých regionech liší v závislosti na míře jejich vyspělosti. V tomto ohledu jsou evropské regiony rozděleny do tří kategorií v závislosti na jejich HDP na hlavu ve vztahu k průměrnému HDP v EU.(4)

Fond soudržnosti (FS) podporuje projekty v oblasti dopravy a ochrany životního prostředí v zemích, kde je hrubý národní důchod na obyvatele pod 90 % EU. V programovém období 2014–2020 se jednalo o následujících 15 států: Bulharsko, Česká republika, Estonsko, Chorvatsko, Kypr, Litva, Lotyšsko, Maďarsko, Malta, Polsko, Portugalsko, Rumunsko, Řecko, Slovensko a Slovinsko. Jednalo se vesměs o nové členské státy z východního křídla EU. Z dřívějších členských států šlo o Portugalsko a Řecko. Cílem tohoto fondu je posílit ekonomickou, sociální a teritoriální soudržnost EU prostřednictvím investic do oblasti životního prostředí a transevropské dopravní sítě a infrastruktury. 37 % finanční alokace fondu má směřovat do plnění klimatických cílů. Patří do sdílené odpovědnosti mezi členskými státy, regiony a EK, přičemž členské státy vybírají projekty k financování a nesou odpovědnost za jejich realizaci a řízení.(5)

Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD) se zaměřuje na řešení problémů venkovských oblastí.

Společná zemědělská politika podporuje ekonomickou životaschopnost venkovských oblastí prostřednictvím financování a kroků podporujících rozvoj venkova. Venkovský rozvoj je druhým pilířem společné zemědělské politiky, který posiluje první pilíř podpory příjmů prostřednictvím posilování ekologické a ekonomické udržitelnosti venkovských oblastí.(6)

Společná zemědělská politika přispívá k udržitelnému rozvoji venkovských oblastí prostřednictvím tří dlouhodobých cílů: (6)

- Zvyšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví
- Zajišťování udržitelného využívání přírodních zdrojů a uskutečňování kroků na ochranu klimatu
- Dosahování vyváženého místního rozvoje venkovských oblastí a komunit včetně vytváření a udržování zaměstnanosti

Země EU realizují EAFRD prostřednictvím rozvojových programů venkova, které jsou kofinancovány z národních zdrojů a mohou být připraveny buďto na národní, nebo na regionální úrovni. EK schvaluje a monitoruje tyto programy, nicméně rozhodování o výběru projektů a poskytování plateb je v rukou národních či regionálních orgánů.

Každý takový program musí směřovat k plnění alespoň šesti priorit EAFRD:(6)

- Posilování šíření znalostí a inovací v oblasti zemědělství, lesnictví a venkovských oblastí
- Posilování životaschopnosti a konkurenceschopnosti všech typů zemědělství a propagace inovativních technologií u farem a udržitelného řízení v oblasti lesnictví
- Propagace potravinářských řetězců, šetrného zacházení se zvířaty a řízení rizik v zemědělství
- Posilování efektivity řízení zdrojů a podpora přechodu k nízkouhlíkovému a klimaticky neutrálnímu hospodaření v zemědělství, potravinářství a lesnictví
- Obnova, ochrana a posilování ekosystémů navázaných na zemědělství a lesnictví
- Posilování sociálního začleňování, zmírňování chudoby a ekonomického rozvoje ve venkovských oblastech

Evropský námořní a rybářský fond (EMFF) pomáhá rybářům osvojit si udržitelné rybolovné metody a pobřežním komunitám diverzifikovat jejich hospodářství a zlepšit kvalitu života. Financuje projekty, které vytváří pracovní místa a zlepšuje kvalitu života v pobřežních oblastech Evropy. Podporuje udržitelný rozvoj vodních farem a usnadňuje žadatelům přístup k financování a podporuje realizaci námořních politik. 11 % je řízeno EK z důvodu podpory dosahování celoevropských cílů v námořních a pobřežních oblastech. Zbýlých 89 % je řízeno členskými státy prostřednictvím operačních programů. Každá země má přidělen

určitý podíl rozpočtu na základě velikosti jejího rybářského průmyslu a každá země připravuje operační program, který jakmile je schválen Evropskou komisí, tak o realizaci konkrétních již rozhodují členské státy.(7)

Kromě velkých strukturálních a investičních fondů EU uvedených výše existuje celá řada dalších menších fondů EU určených pro financování specifických potřeb. V oblasti zaměstnanosti, sociálních věcí a asociálního začleňování to jsou Program EU pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI), Evropský fond pro přizpůsobení se globalizaci na pomoc propuštěným pracovníkům (EGF) a právě Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD), kterému je věnována tato práce.(8)

FEAD má za cíl podpořit členské státy EU při poskytování potravinové a materiální pomoci nejchudším osobám. Poskytovány mohou být jak potraviny nejrůznějšího druhu, tak materiální pomoc v podobě hygienických potřeb, ošacení nebo základních potřeb pro domácnost či školní pomůcky. Vedle materiální pomoci jsou alespoň v určité minimální míře vždy nabízena i doprovodná opatření, která mají vést k sociálnímu začleňování podpořených osob. Smyslem tedy je nejchudším osobám pomoci zajistit alespoň základní potřeby tak, aby se mohly znovu plnohodnotně začlenit do společnosti a mohly se ucházet o zaměstnání.(8)

Jednotlivé členské země si připravují vlastní programy v této oblasti, které podléhají schválení EK. Rozhodování o poskytování potravinové a materiální pomoci pak je již v pravomoci národních orgánů. Jednotlivé členské státy si též samy určují, jaký typ pomoci budou poskytovat, zda jen potravinovou nebo i materiální pomoc, nebo naopak pouze sociální služby a jaký zvolí způsob realizace a distribuce včetně zapojených partnerských organizací, kterými mohou být buďto veřejnoprávní subjekty, nebo nevládní organizace.(8)

Na FEAD bylo v rámci programového období 2014–2020 vyčleněno přes 3,8 miliardy EUR. I v případě fondu FEAD bylo podobně jako u dalších fondů EU uplatněno pravidlo spolufinancování, kdy míra financování z EU činí 85 % a podíl národního financování činí 15 %. Právní základ tohoto fondu představuje nařízení o FEAD, to bylo přijato v roce 2014 s tím, že postupně byla pravidla zjednodušována a uvolňována, nejprve v roce 2018, poté v roce 2020 v souvislosti opatřeními k řešení krize související s pandemií COVID-19 a následně v roce 2021, aby do tohoto fondu mohly být převáděny další prostředky

z REACT-EU právě na řešení důsledků koronavirové krize. Díky těmto změnám bylo v letech 2020-2022 pro FEAD k dispozici více finančních prostředků.(8)

Hodnocení monitorování FEAD provádějí na národní úrovni členské státy prostřednictvím svých řídicích orgánů a na evropské úrovni pak EK. Při hodnocení se vychází ze získaných informací a dat od vnitrostátních orgánů a hodnotí se plnění stanovených cílů programu. EK každoročně předkládá Evropskému parlamentu a Radě souhrnné roční zprávy o implementaci programů na úrovni EU.(8)

3.2. Historie a důvody ke vzniku FEAD

FEAD navazuje na přechodící programy zaměřené na poskytování potravinové pomoci v rámci EU. V roce 1987 byl zaveden program distribuce potravin pro nejvíce postižené lidi, který uvolňoval zásoby zemědělských produktů členským státům pro použití v rámci potravinové pomoci dané cílové skupině. Tato pomoc byla v roce 2010 poskytnuta 18 milionům lidí v nouzi.(9)

V roce 2014 došlo ke zřízení Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD), ze kterého čerpají členské státy EU prostředky na pomoc těm nejohroženějším (lidé bez domova, samoživitelé, senioři). Pomoc je ve formě nefinančních prostředků, nejčastěji se jedná o hygienické potřeby, jídlo. Bez možnosti zajištění základních lidských potřeb nejsou schopni tito lidé využívat dalších nástrojů pomoci (sociální služby, vzdělávací programy, sociální bydlení) a dostat se tak z chudoby.(10)

Jedním z důvodů pro zřízení FEADu byla i potřeba řešení dětské chudoby a sociálního vyloučení v EU. Dětská chudoba zůstává stále výzvou v několika zemích EU. V roce 2016 bylo 26,4 % dětí v EU ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením nebo jej zažilo. EU vytvořila návod pro Evropskou platformu pro investice do dětí (EPIC) a stanovila různé programy a fondy EU, které jsou k dispozici pro boj proti chudobě mezi dětmi v EU a pro podporu jejich sociálního začleňování. Říká se, že zásadní nevýhoda v raném věku může mít významný dopad na příležitosti v dospělém životě, ať už se jedná o materiální deprivaci v dospělosti, dosahování nízké mzdy či o nezaměstnanost. Problém je však složitý a je několik socioekonomických okolností, které bohužel hrají roli při určování a úspěchu dítěte v životě. Zde se jedná i o přístup ke klíčovým službám včetně opatření ve vzdělávání, v oblasti zdraví a sociálního začleňování. V roce 2016 bylo přes 25 % dětí ohroženo chudobou, v Dánsku se jednalo o necelých 14 % mladých lidí ve věku mladších 17 let,

na druhé straně Rumunsko má u stejné věkové skupiny hodnotu 49 %. To byla na tehdejší dobu poměrně vysoká hodnota. Díky postupnému zvýšenému zájmu o tuto problematiku začalo docházet ke snižování úrovně dětské chudoby. V některých státech přesto došlo k nárůstu počtu mladých lidí, kteří jsou ohroženi chudobou a sociálním vyloučením. Jedná se například o Rumunsko a Bulharsko. Sociální politika a péče je na úrovni členských států Evropské unie na vzestupu a jedná se o velmi důležité politické nástroje, které je potřeba řešit i nadále. Dětskou chudobu se snaží vlády členských států řešit.(11)

V roce 2015 Evropský parlament poznamenal, že většina členských států dosud nevěnovala tomuto problému dost pozornosti. Strukturální fondy EU by se měly nadále využívat v boji proti alarmujícím a stále rostoucím mírám chudoby mezi dětmi v EU a podporovat jejich sociální začlenění. Doporučeno tedy bylo klást daleko větší důraz na využití evropských strukturálních a Investičních fondů (ESIF) na podporu snížení míry dětské chudoby.(12),(13)

V roce 2015 zaznamenala EU velký příliv migrantů, včetně řady žadatelů o azyl. To vzbudilo mnoho otázek, včetně toho, jak nabídnout nezbytnou materiální pomoc. Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začlenění vypracovalo informativní poznámku týkající se podpory, kterou může Evropský sociální fond (ESF) a FEAD poskytnout uchazečům o azyl. Způsobilost žadatelů o azyl pro poskytnutí pomoci z FEAD záleží na tom, jak členské státy definují, kdo může prostředky využít. Tato věc byla členským státům předložena a byla s nimi prodiskutována na schůzi, která se konala koncem září roku 2015. Počáteční zkušenosti získané při provádění programů v praxi a zpětná vazba získaná od různých zúčastněných stran ukázaly, že pravidla týkající se FEAD je možné zlepšit. V roce 2016 přijala Komise návrh revize finančního nařízení, součástí byly i různé změny, které se týkaly různých právních předpisů. Uvedený návrh obsahoval několik změn nařízení (EU) č. 223/2014, jejichž cílem je ještě více zjednodušit řízení fondu.(13),(14)

Komunita FEAD byla zřízena v roce 2016 a spadají pod ní subjekty, které poskytují pomoc nejchudším osobám v Evropě. Patří sem tyto subjekty: vnitrostátní řídicí orgány fondu FEAD, nevládní organizace na úrovni EU, organizace zapojené do činností financovaných z fondu FEAD, orgány a instituce EU. Hodnocení Fondu evropské pomoci nejchudším osobám mají na starosti Komise a členské státy. Řídicí orgány hodnotí na úrovni členských států, komise má na starosti hodnocení na úrovni EU. Při hodnocení se vychází z dat, která jsou srovnatelná a jsou na vysoké odborné úrovni, tato data jsou shromažďována vnitrostátními orgány. Výše zmíněné důležité parametry se využívají při hodnocení plnění

jednotlivých cílů programu. Při plnění úkolů musí řídicí orgány dodržovat pokyny komise k monitorování a hodnocení. Komise seznamuje každý rok Evropský parlament a Radu s výsledky programů na evropské úrovni.(8)

3.3. SWOT

SWOT analýza je jednou z nejuniverzálnějších analýz pro řízení organizací. Každý manažer je schopný se na základě této analýzy racionálně rozhodnout a zohlednit veškeré možné varianty, vybrat je a pokud je to možné, zvolit nejlepší řešení. SWOT analýza řeší silné a slabé stránky, příležitosti a hrozby. Hrozby lze chápat i jako rizika. Touto analýzou lze zjistit efektivnost využití programu, jeho slabé stránky a vymezit i lepší příležitosti a lepší zacílení pro potřebné uživatele. Analýzu lze využít i pro strategický plán, protože velmi dobrý strategický plán obsahuje v analytické části i tuto analýzu. Dále slouží pro výběr mezi více možnostmi, a to v porovnání možných variant postupu v aktivitě, porovnání výhod a nevýhod variant postupů, porovnání variant způsobu financování, porovnání variant rozpočtu projektu, nabídek, zadávacích podmínek při veřejné zakázce, variant nákupu a výběru mezi více uchazeči o práci.(15)

Do SWOT analýzy patří silné stránky, příležitosti, slabé stránky a hrozby. Silné stránky pomáhají udržet pozici na trhu, resp. v případě projektů jsou předpokladem pro jejich úspěšnou realizaci. Jde o to, v čem je silná daná organizace, zvolené implementační řešení, know-how a realizační tým. U příležitostí se jedná o vnější faktory, které na nás působí v pozitivním smyslu, to, co lze využít v náš prospěch, pokud je to správně a včas uchopeno. Slabé stránky vycházejí opět zevnitř organizace, jsou to určité nedokonalosti, kterých si je organizace vědoma, a které ji ovlivňují v negativním slova smyslu. Mohou to být slabiny zvoleného řešení implementace, nedokonalosti v realizačním týmu, příliš vysoká administrativní a procesní náročnost atd. Hrozby patří do vnějšího prostředí a nezávisí přímo na administraci dané organizace, jsou tedy mimo kontrolu organizace. Tyto hrozby řeší možné ohrožení našich cílů či správného fungování programu (nezájem rodičů, nezájem některých škol o program). Hlavním principem je identifikovat včas případná rizika a snažit se je redukovat na co nejnižší úroveň, aby nedošlo k ohrožení cílů projektu.

3.4. PESTLE

PESTLE se zaměřuje na obecné makrookolí. Tuto analýzu je dobré dělat přednostně, protože se zabývá věcmi, které mohou organizaci nasměřovat vhodnějším směrem. Tato analýza se zabývá šesti základními faktory: politické (legislativní předpisy), ekonomické (inflace, měnový kurz, import, export), sociální a demografické (věk, náboženství, pohlaví), technologické (výrobní postupy, informační technologie), legislativní (legislativa) a environmentální. Úkolem této analýzy je prozkoumat oblasti, u kterých se dají očekávat změny a odhadnout, jaké změny by to mohly být a jak ovlivní náš operační program.(16),(17)

U legislativních předpisů je třeba si uvědomit, v jaké zemi operační program působí a jak jsou nastaveny jednotlivé legislativní podmínky v dané zemi. Pro příjemce by bylo nejvýhodnější, aby byla legislativa co nejpřehlednější a nedocházelo k vyplňování několika možných dokumentů, které jsou nutné pro poskytnutí pomoci. S tím souvisí i ekonomické faktory jako inflace, kde díky vysokému nárůstu cen v roce 2022 nastává situace, kdy za stejnou částku obdrží žadatelé o pomoc v některých případech menší množství jednotlivých položek spotřebního koše, než tomu bylo v minulých letech. S tím souvisí i demografické faktory, jako je věk u žadatelů, dle toho je pak sestaven potřebný druh pomoci, například jiné složení balíčku. Roli hraje také pohlaví osob, například při skladbě hygienického balíčku. U technologických faktorů lze zmínit rychlé dodání například potravin, a to díky novějším výrobním postupům. Dále také expedici, která je v dnešní době velmi pružná a dodání jednotlivých produktů je v řádu několika dnů.

Výhodou této analýzy je, že je možné efektivně zmapovat situaci a minimalizovat možné hrozby. Na základě toho lze také zjistit, jaká je situace v jednotlivých krajích a je možné pružně reagovat na případné změny tam, kde se vyskytuje jiná situace.

3.5. Projektové řízení

Teorie projektového řízení vychází zejména z podnikového prostředí, díky univerzálnosti svých zásad, principů a osvědčených postupů je snadno přenositelná i do jiných oblastí, byť často s nutností určitého přizpůsobení danému typu organizace a povaze řešeného projektu. Díky tomu lze využít osvědčenou praxi řízení projektů prakticky u každého realizovaného projektu, byť někdy s nutností zohlednění určitých specifík.

Mezi známé metodiky projektového řízení patří například PRINCE 2 nebo IPMA. Tato pravidla, ať už podle výše uvedených metodik nebo případně podle jiných metodik projektového řízení, jsou po případném přizpůsobení u daného subjektu zohledněna ve vnitřních pravidlech realizace projektů. Jedná se o psané vnitřní předpisy definující různé role, pravomoci, odpovědnosti a postupy, a nebo zkrátka nepsanou ustálenou praxí v dané organizaci.

V případě projektů z fondů EU je však nutné vedle obecných principů projektového řízení reflektovat i specifická pravidla pro řízení a vykazování projektů. Tato pravidla zahrnují jednak činnosti nutné již při samotné přípravě projektu a projektové žádosti, která musí naplňovat určitá formální kritéria a obsahovat dostatek informací nutných pro hodnocení projektu a jeho schválení. Další sada pravidel je pak určena pro samotnou realizační část projektu a pro reportování pokroku při realizaci projektu, průběžných výstupů a výsledků projektu a vykazování uznatelných výdajů.

V tomto ohledu je třeba sledovat určitou hierarchii pravidel. Nejzákladnější zakotvení je možné nalézt zpravidla již v legislativě EU, kdy je základní rámec pravidel pro daný fond EU stanoven v rámci příslušných nařízení. Na ně pak navazuje rozpracovaný Operační program tvořený členským státem, kde jsou již podrobněji definovány jednotlivé podporované oblasti, cílové skupiny a vyčleněny finanční prostředky pro jednotlivé oblasti. Pro jednotlivé oblasti podpory jsou následně vyhlašovány výzvy k předkládání projektů, kde jsou již zcela konkrétně definovány parametry projektu, které musí potencionální příjemce naplnit, pokud chce, aby byl jeho projekt schválen. Při přípravě projektové žádosti tak musí žadatel zejména zcela jasně definovat cíle projektu, tedy jaké změny má být realizací projektu dosaženo. Podrobně musí být definovány cílové skupiny, předpokládané počty podpořených osob a plánované výstupy projektu (indikátory). Dále je třeba podrobně popsat aktivity, které k těmto cílům a výstupům povedou a sestavit jejich harmonogram. Vedle toho je nutné definovat i potřebné zdroje, tedy zejména definovat realizační tým, který bude jednotlivé aktivity v projektu vykonávat a nutné finanční zdroje, tedy rozpočet projektu.

Další pravidla se pak uplatňují na již schválené projekty v době jejich realizace. Ty jsou zpravidla podrobně definovány ve vydávaných příručkách jednotlivých operačních programů – např. se jedná o pravidla pro příjemce. Zde jsou definovány povinnosti v oblasti způsobilosti výdajů a jejich uznatelnosti, pravidla v oblasti uzavírání smluv a veřejných zakázek, pravidla v oblasti publicity, pravidla pro případné změny projektu, pravidla týkající

se kontrol, archivace a uchovávání dokumentů a pravidla pro průběžné i závěrečné vykazování pokroku projektu.

Po schválení projektu je pak vždy vydán právní akt, resp. podmínky použití prostředků na realizaci projektu, kde jsou zohledněny jednotlivé konkrétní závazky z projektové žádosti, které se tak stávají závazkem příjemce a doplněny povinnostmi, kterými je povinen se příjemce projektu při jeho realizaci řídit.

V rámci Operačních programů v ČR jsou tyto procesy zautomatizovány prostřednictvím informačních systémů, kde se elektronicky podávají jak projektové žádosti, tak následně i zprávy o realizaci a žádosti o platbu v průběhu realizace projektů.

Lze tedy říci, že příjemce projektu se nakonec musí řídit všemi pravidly, zejména právním aktem a příručkami operačních programů, které by již z povahy věci měly být v souladu s obecnějšími pravidly operačních programů a legislativou EU týkající se jednotlivých fondů.

Vedle toho se však musí příjemce řídit i platnou obecnou legislativou ČR, tedy zejména zákony, vyhláškami a dalšími obecně platnými předpisy (včetně případných přímo aplikovatelných norem EU). Ta se může zpravidla týkat specifických činností z oblasti realizaci daného projektu. Tedy vedle povinností z příruček musí mít příjemce vždy na paměti i toto.

Kromě toho pak mohou existovat i různá vnitřní pravidla dané organizace pro oblast projektového řízení nebo pro další specifické činnosti – např. pravidla pro uzavírání smluv, zadávání zakázek, zásady řídicí kontroly před vznikem závazku atd.

Typickým příkladem v tomto ohledu mohou být právě pravidla pro oblast vystavování objednávek, uzavírání smluv a veřejných zakázek, která mohou být různě definována ve vnitřních předpisech daného subjektu, jinak v pravidlech operačního programu a jinak v obecné legislativě. Pak je třeba při realizaci projektu vždy zvolit ten nejpřísnější režim z těchto daných možností, neboť tím budou zároveň splněny i méně přísné podmínky z ostatních úprav.

4. Praktická část

4.1. Seznámení se s programem FEAD

4.1.1 Základní rámec a charakteristika FEAD

Fond evropské pomoci (FEAD) nejchudším osobám nabízí pomoc lidem z nejzranitelnějších skupin obyvatel v rámci Evropské unie. Pomoc může být v podobě různého typu oblečení, formou potravinových balíčků či různých druhů poradenství a doporučení od odborníků, kteří mají na starosti tuto oblast. FEAD vznikl proto, aby pomohl a zmírnil nejhorší možné formy chudoby v EU a podporoval sociální začlenění těchto osob do společnosti.

FEAD – programové období 2014-2020:

Během programového období 2014–2020 byl FEAD implementován ve všech členských státech EU prostřednictvím Operačních programů (OP) I a II, ty byly schváleny Evropskou komisí. Program OP I zahrnuje potravinovou a materiální pomoc. Sem patří potraviny a základní materiální pomoc zahrnující hygienické potřeby, ošacení, školní pomůcky atd. Program OP II je zaměřen na sociální začleňování nejchudších jedinců do společnosti. Na sociálním začlenění se však podílí i program OP I, prostřednictvím doprovodných opatření, kdy vedle uspokojování základních materiálních potřeb nejvíce znevýhodněným osobám pomáhá vhodným poradenstvím také k jejich návratu do společnosti. Svobodné rozhodnutí je na každém členském státu, zda se zapojí do OP I nebo OP II či obou zároveň, a vytyčí si cíle pro typy poskytované podpory a geografické pokrytí svých programů. Jednotlivé členské státy spolupracují s partnerskými organizacemi, kterými mohou být například neziskové organizace, díky tomu mohou začlenit činnosti, které jsou financované FEAD. Tato spolupráce znamená, že fond také podporuje budování kapacit v rámci partnerských organizací v oblasti sociální politiky. FEAD zahrnuje v každém členském státu stovky či tisíce lidí a organizací zapojených do tohoto úsilí. Všichni pracují na jednom, na dosažení stejného cíle, a to je snížit nejhorší formy chudoby v evropských státech. Ve většině případů probíhá určení nejchudších osob na základě ekonomických kritérií. To zabraňuje diskriminaci na základě pohlaví, původu, náboženského vyznání nebo víry, zdravotního postižení nebo sexuální orientace při přístupu k pomoci. V některých členských státech mohou partnerské organizace poskytovat pomoc v místě bydliště, pokud konečný příjemce není schopen dostavit se k distribučnímu bodu. Česká republika mezi nejzranitelnější osoby zařadila svobodné matky či ženy s dětmi v azylových domech a distribuuje jim zvláštní hygienický balíček.(18)

Celkově lze tedy shrnout, že FEAD poskytuje základní jídlo jako jsou jednotlivé potraviny a základní materiální pomoc. Ta je určena velkému počtu osob, které jsou v hmotné nouzi nebo jsou deprivovány. To vše je doplněno i doprovodnými opatřeními, která zahrnují poradenství, a to je zaměřené na jejich sociální začlenění. Potravinová pomoc je důležitým prvním krokem k překonání cyklu chudoby a poskytování okamžité materiální pomoci nejchudším lidem.

Členské státy zvážily zacílení svého programu ve fázi návrhu, když předkládaly operační programy. Důležité byly různé pohledy se zaměřením na různé skupiny či poskytování různých doprovodných opatření. Ty byly poskytnuty s ohledem na podporované cílové skupiny. Ve většině členských států se FEAD zaměřuje na nejchudší osoby, jejichž základní potřeby jsou uspokojovány a jsou blíže trhu práce díky postupnému sociálnímu začleňování do společnosti. FEAD oslovil klíčové cílové skupiny nejvíce ohrožené chudobou a pomohl jim k lepšímu životnímu stylu. FEAD doplňuje národní systémy pro zmírnění chudoby, které existovaly již dříve, a tím rozšiřuje počet a typ oslovených koncových příjemců. Fond je plně v souladu se strategií Evropa 2020, stejně jako s nově přijatým Evropským pilířem sociálních práv. Také se snaží doplňovat různé prostředky EU – především Evropský sociální fond.(19)

Další zlepšení vzájemného působení je zajištění pokrytí FEAD a ESF jedním nařízením pro další období prostřednictvím různých specifických cílů. Jednotlivé členské státy zvážily doplňkovost ve fázi návrhu a během provádění při předkládání operačních programů. Doplňkové programy FEAD s národními programy Evropské unie byly hodnoceny pozitivně podle hodnocení v polovině období. FEAD je důležitý i tím, že se zaměřuje na různé cíle či poskytuje doplňkové opatření, a to s ohledem na podporované cílové skupiny a poskytování různých podpůrných opatření. Ve většině členských států se fond zaměřuje nejvíce na deprivované osoby a lidi bez domova, základní potřeby jsou jim poskytnuty a jsou o něco blíže trhu práce. Komise poukazuje i na to, že jen malé procento konečných příjemců FEAD lze považovat za připravené připojit se k pracovnímu trhu a sociálně se plně integrovat. Uvedeno je to i ve výročních zprávách FEAD a v hodnocení v polovině období. Významnou část cílových skupin tvoří děti či osoby ve věku do 15 let nebo osoby ve věku 65 let a více, a to až jedna třetina. Téměř 10 procent lidí jsou osoby bez vazby na integraci na trhu práce. Dále mezi příjemce pomoci patří bezdomovci a lidé se zdravotním postižením. U některých skupin vzhledem k různým omezením nelze očekávat plné zapojení do pracovního procesu. Komise posílila podávání zpráv o doprovodných opatřeních. Vzhledem k tomu, že je hlášení

celkem podrobné, každý rok se zasílá do souhrnné zprávy Rady a Evropského parlamentu. Druh a rozsah doprovodných opatření je celkem široký, není zde žádný prostor pro přesné definování společných ukazatelů. Ve výročních zprávách byla posílena podrobnost informací o provádění doprovodných opatření. Vznikla i sekce, která má na starosti podávání zpráv o doprovodných opatřeních ze strany členských států. Komise díky tomu má přehled o typech činností, financování a dosahu pomoci. Činnosti doprovodných opatření zůstávají různorodé jak do typu akcí, tak intenzity. Šetření u konečných příjemců bylo provedeno dvakrát v průběhu programového období ze strany vedení. Hodnotící orgány poskytují informace o typu doprovodných opatření v různých členských státech a o užitečnosti různých typů ze strany řídicích orgánů. Komise uvedla, že přístup k monitorování je v souladu s nařízením FEAD a předpokládá programově specifické ukazatele pro program typu OP II. Program OP II se zaměřuje na různé operace a velmi specifické příjemce. Ne všechny se ale z OP II hodí k tomu, aby byl určitý typ programu posunut do vhodnějšího období (překlenovací funkce), například když se zaměřují na děti.(19)

Koordinace fondu FEAD na úrovni EU

Hlavním fórem řídicích orgánů k výměně a vyhodnocování informací provádění fondu je odborná skupina FEAD. Odborná skupina se schází několikrát do roka. V roce 2020 se sešla dokonce čtyřikrát. Projednávaly se především věci ohledně provádění programu FEAD, velká část byla věnována i doprovodným opatřením. Dále byly zmíněny potravinové dary, koordinace s ostatními fondy EU, interní audity a zjednodušené vykazování jednotlivých položek v projektu. V roce 2020 se řešila i první krize úzce spojená s pandemií SARS-CoV-2, řešily se zde věci ohledně nařízení o fondu FEAD. Ke konci roku 2020 se sešla odborná skupina FEAD společně s technickou pracovní skupinou ESF. Od roku 2016 do roku 2019 uspořádala Komise osmnáct zasedání sdružení FEAD. Na každém zasedání se mohli účastníci vyslovit a představit své případové studie a sdílet různé druhy výzev a řešení, které se týkaly konkrétních aspektů fondu FEAD. Jednalo se například o zjišťování stavu a kontaktování nejchudších osob (bezdomovci, starší lidé, rodiny s dětmi). Zasedání bylo v roce 2019 zaměřeno na hodnocení a monitorování fondu. Bylo poděkováno za pomoc řídicím orgánům a jednotlivým partnerským organizacím. Činnost FEAD pokračovala i v dalších letech. První výroční konference komunity FEAD byla v říjnu roku 2020. Řeč zde byla o zhodnocení celkové efektivity fondu, byly představeny úspěchy FEAD a podběhla diskuze o vývoji fondu v budoucnu. O tři měsíce později se konal seminář, na němž se vedla

diskuze o nových příjemcích a opatřeních financovaných z programu FEAD. Proběhl rozhovor na různé nové postupy během pandemie SARS-CoV-2. Komise pořádala v letech 2018 a 2019 rovněž každoroční zasedání na úrovni EU, která byla řízena partnerskými organizacemi. Tato zasedání se zaměřila na přechod do nové fáze budování kapacit.(20)

4.1.2 Zahájení programu FEAD

Fyzická realizace (OP I)

Urychlené finanční plnění v roce 2015 bylo výsledkem dalšího pokroku dosaženého při fyzické realizaci programů FEAD. Do konce roku 2015 byla pomoc poskytnuta v 16 z 24 členských států s programem OP I. V roce 2015 bylo rozděleno celkem 408 770 tun potravin, přičemž největší část rozdělila Itálie, a to přes 21 %. Více než 93 % z celkového množství potravinové pomoci poskytlo 5 zemí, a to: Estonsko, Itálie, Francie Polsko a Rumunsko. Ve 14 členských státech se potraviny rozdávaly ve formě potravinových balíčků. Nejvíce se distribuovaly mléčné výrobky a potraviny bohaté na škrob, které tvořily více než 50 % celkového množství. Třetí nejvyšší podíl představovalo ovoce a zelenina. Komise by uvítala, pokud by se množství ovoce a zeleniny nadále každý rok zvyšovalo. Jedná se i o efektivní způsob, jak zdravou stravu propagovat u nižších ohrožených skupin. Nejednalo se však pouze o potraviny, fond se podílel také na omezování plýtvání potravinami a financoval darování potravin. V Lucembursku pocházela přibližně polovina distribuovaných potravin z darů a z FEAD byly hrazeny pouze náklady partnerských organizací na přepravu a distribuci. Tato země také uskutečnila řadu kroků, aby se zvyšovalo povědomí veřejnosti o tomto programu a zvýšila motivaci potenciálních dárců k distribuci různých druhů potravin. Odhaduje se, že v roce 2015 využilo potravinovou pomoc FEAD více než 14 milionů lidí, z čehož 47,2 % (6,7 milionu) byly ženy. Také se odhaduje se, že přibližně 30 % konečných příjemců (4,1 milionu) jsou děti ve věku do 15 let a 10 % (1,4 milionu) jsou lidé ve věku 65 a více let. Mezi konečnými příjemci dále bylo přibližně 5,5 % (0,8 milionu) osob se zdravotním postižením, téměř 14 % (2 miliony) migrantů, osob cizího původu (včetně uprchlíků a jiných osob požívajících mezinárodní ochrany) a představitelů menšin a 8,5 % (1,2 milionu) osob bez domova. U těchto hodnot je třeba si uvědomit, že ukazatele počtu osob, které využily program OP I, jsou založeny na odhadech jednotlivých partnerských organizací kvůli administraci pro jednotlivé organizace a konečné příjemce. Mohlo se stát, že došlo k započítání koncových příjemců několikrát. Je potřeba si uvědomit, že koneční příjemci, kteří využili tento druh pomoci, mohli žádat i o materiální pomoc. Proto

je nutné brát tato čísla pouze orientačně jako přibližný odhad a nebrat je jako počet, kolikrát byla tato pomoc osobám z ohrožených skupin poskytnuta. Koneční příjemci se v jednotlivých státech Evropské unie liší, každá země má svoje vlastní kritéria, podle kterých určuje nejchudší osoby. Cílová skupina se nejčastěji určuje na základě ekonomických kritérií.(13)

Fyzická realizace (OP II)

V roce 2015 byly programy sociálního začleňování zaměřeny na přípravné činnosti včetně zřízení monitorovacích výborů a výběru partnerských organizací.

Program OP II se v Německu zaměřuje na začlenění osob, které jsou bez domova či jim hrozí ztráta bydlení, dále na zlepšení sociálního začlenění nejchudších přistěhovalců včetně jejich dětí a rodin. Počátkem roku 2015 byl OP II schválen a došlo i ke zřízení monitorovacího výboru. V létě roku 2015 zveřejnil řídicí orgán výzvu k předkládání návrhů pro první kolo, to se týkalo období 2016–2018. V rámci tohoto prvního kola bylo shromážděno celkem 191 návrhů projektů. Například v Nizozemí se program OP II snaží omezit i sociální vyloučení starších lidí s nízkým disponibilním příjmem. Ve Švédsku se program zaměřuje na podporu zranitelných občanů členských států a jejich rodinných příslušníků při jejich interakci se švédskou společností.(13)

Problémy při zahájení programu

V mnoha případech se ze začátku stávalo, že přechod z pravidel původního nástroje AGRI na pravidla pro řízení FEAD trval delší dobu, než se původně zamýšlelo. Některé členské státy Evropské unie daly přednost dokončení zavádění řídicích a kontrolních systémů před výběrem operací. V některých státech byl proveden i výběr partnerských organizací a postupně byla zahájena i realizace programu. Na určité problémy narazily některé členské státy, které ve zprávě své problémy popisovaly. Většina problémů, které byly nahlášený, se řešily individuálně a byly vyřešeny podle specifického opatření. Nejčastěji se jednalo o tyto problémy:(13)

a) Pokrytí pomoci nebylo rovnoměrné a docházelo k nerovnoměrnému přidělování pomoci. K tomuto problému došlo v různých státech Evropské unie. V některých případech byly za účelem poskytnutí zbývající pomoci vybrány další partnerské organizace, toto se týkalo Polska a Litvy.

b) Problémy s identifikací koncových příjemců. V jednom případě byl tento problém vyřešen změnou operačního programu, tento problém se vyskytl v Rumunsku.

c) Dlouhé čekání na pomoc z důvodu odvolání proti výsledkům zadávacího řízení, odstoupení úspěšných uchazečů či neodpovídající nabídky. Tyto problémy se řešily nejčastěji prodloužením doby poskytnuté pomoci, někdy docházelo i v jednotlivých případech k vypsání nového zadávacího řízení. Toto se týkalo Belgie a Malty.

d) Problémy s kvalitou vybraných potravin. Náprava se zde řešila poměrně snadnou formou, dodavatel nahradil nevyhovující zboží pro distribuci a řídicí orgán se snažil urychlit celý proces, tento problém se vyskytl ve Francii.

e) V některých případech byly požadavky na podávání zpráv pro partnerské organizace vyhodnoceny jako neefektivní a příliš složité. Řídicí organizace tuto skutečnost napravila a proces zjednodušila. S tímto problémem se potýkalo Polsko.

4.2. Využití programu OP PMP v ČR

4.2.1 Základní nastavení operačního programu

Čerpání z tohoto fondu zajišťuje na národní úrovni Ministerstvo práce a sociálních věcí, a to prostřednictvím operačního programu potravinové a materiální pomoci (OP PMP). Program má na starosti celkem 3 cíle:

1) Potravinová deprivace dětí a její snižování prostřednictvím bezúplatného školního stravování:

Hlavním cílem je zajistit dětem z ekonomicky a sociálně slabých rodin pravidelnou stravu ve školních jídelnách mateřských a základních škol (a víceletých gymnáziích) a zároveň i kvalitní a nutričně vyváženou stravu, a vést je ke zdravým stravovacím návykům, což jim dá i dobrý základ do budoucna. Tato pomoc je určena pro děti od 3–15 let, tedy pro ty, které navštěvují základní školu či víceleté gymnázium a zároveň patří do skupiny posuzovaných osob, které pobírají dávku v hmotné nouzi. Musí být splněny podmínky, že zákonný zástupce dítěte je v hmotné nouzi a současně dítě musí toto jídlo jíst ve školním stravovacím zařízení. Hlavní výhodou je pravidelná, kvalitní a nutričně vyvážená strava. To současně vede dítě k začlenění do vzdělávacího systému a integraci mezi spolužáky (nerozdělování, nevydělování dětí na základě různých finančních možností každého jedince). Další výhody a přínosy jsou zlepšení docházky dětí, účast na odpoledních zájmových aktivitách. Pro kraje a obce je hlavním přínosem adresná distribuce pomoci dětem z ekonomicky a sociálně slabých rodin, čímž dochází ke zmírnění možného sociálního vyloučení.(21)

7. výzva SC I byla vyhlášena v březnu roku 2021, parametry se v něčem lišily. Vzhledem k tomu, že se jedná o poslední výzvu a program OP PMP se blíží k závěru, je nutné již na začátku zachytit co nejvyšší množství prostředků, které nebudou v SC I vyčerpány, a realokovat je do SC II a III. Rozpočet projektů bude tedy tentokrát vznikat na základě zkušenosti a čerpání předchozích krajských projektů, nikoli odhadu škol.(21)

2) Potravinová a materiální deprivace osob domácností bez domova a dalších osob ve vážné sociální nouzi. To je současně 2. i 3. cíl operačního programu OP PMP.

Zde je hlavním cílem poskytnout osobám i domácnostem v nouzi vyváženou a nutričně kvalitní stravu a základní položky zboží. Z potravin se především jedná o konzervy a trvanlivé potraviny, které splňují minimální požadavky kvality. Ty jsou nastaveny na velmi vysoké úrovni, a to z důvodu nutnosti poskytovat kvalitní a vyváženou stravu i nejchudším

osobám a symbolicky tak deklarovat, že i tyto osoby si zaslouží konzumovat kvalitní potraviny. Nejčastěji se jedná o vysoký podíl masa, vysoký podíl hlavních surovin dané potraviny, vysoký podíl ovoce/zeleniny použitého při výrobě dané potraviny, či o potraviny bez přidaných látek, konzervantů a náhražek. Také je potřeba brát v potaz odlišné potřeby konkrétních skupin (potraviny pro lidi bez domova, potraviny pro kuchyňskou úpravu či potraviny pro děti). Tedy spektrum nakupovaných potravin zahrnuje, jak potraviny určené k přímé spotřebě (konzervy, tak potraviny určené k vaření a přípravě pokrmů nebo specifické produkty určené pro malé děti – kojenecké výživy, příkrmy). Další materiální pomoc zahrnuje potřeby pro základní vybavení v kuchyni, osobní hygienu, oblečení, potřeby nutné pro péči o novorozence a kojence, základní prostředky pro úklid apod. Distribuce probíhá prostřednictvím partnerských organizací a případně i dalších spolupracujících organizací navázaných na tyto partnerské organizace. Cílovými skupinami pro distribuci této pomoci jsou materiálně deprivované rodiny s dětmi, lidé ohrožení ztrátou bydlení, lidé bez domova a další osoby ve vážné sociální nouzi. Prostřednictvím tohoto programu materiální a potravinové pomoci a různých doprovodných činností (finanční poradenství, sociální poradenství) jim je umožněna a zajištěna určitá úleva při shánění základních potřeb i pomoc při řešení náhlé nepříznivé životní situace. Kromě toho byla vydána kuchařka s názvem „Recepty z komodit OP PMP“. Tato kuchařka se zabývá především sortimentem potravin, které dostávají ohrožené skupiny obyvatel. S tímto projektem přišla organizace Slezská Diakonie. Ohrožené skupiny obyvatel dostanou balíček potravinové pomoci. Během workshopů se snaží s potravinami hospodárně zacházet, vaří z nich a učí se různé recepty či dokonce přijdou s nějakým novým nápadem pro vaření. Jednotlivé recepty jsou doplněny různými radami a tipy, jak potraviny skladovat a nakládat s nimi.(10),(21)

Během roku 2020 pokračovala distribuce pomoci. Byly zajištěny nové veřejné zakázky na všechny typy komodit. Alokace Výzvy byla navýšena na 412 105 300 Kč. Podle odezvy cílové skupiny byl aktualizován seznam komodit, nově byly zařazeny školní pomůcky. Vzhledem k probíhající epidemii byly distribuovány i roušky. Opatření ohledně pandemie SARS-CoV-2 výrazně ovlivnila průběh projektů OP PMP. V SC I během první jarní vlny nebylo od uzavření škol v březnu 2020 takřka vůbec čerpáno. Cílová skupina byla ÚP informována o možnostech využití SC II a III. V podzimním a zimním období některé školy nabízely dětem možnost odběru obědů, umožněno to bylo i dětem podpořeným projekty OP PMP. SC II a III zaznamenaly zvýšený zájem o všechny typy komodit, Odbor, který má v kompetenci tyto věci na Ministerstvu práce a sociálních věcí, průběžně monitoroval, zda je

dostatečná frekvence i objem závozů. Za zvýšených hygienických opatření distribuce stále pokračovala, poskytovány byly i hygienické a ochranné prostředky, například ústenky a respirátory.(10),(21)

4.2.2 Obědy do škol

Oprávněným žadatelem pomoci je kraj jako samosprávná jednotka dle zákona č. 129/2000 Sb., o krajích a dle nařízení o FEAD se jedná o subjekt, který má správní, finanční a provozní způsobilost ke splnění podmínek poskytnutí podpory na daný projekt, včetně zvláštních požadavků týkajících financování a doby realizace projektu. Dále může být žadatelem osoba, která nepatří mezi subjekty, které se nemohou výzvy účastnit z důvodů insolvence a Hlavní město Praha.(22)

Potenciální žadatelé a jejich partneři nejsou oprávněni účastnit se výzvy nebo získat podporu, pokud jsou v likvidaci a hrozícím úpadku či je proti nim zahájeno insolvenční řízení. Pokud mají v evidenci zachyceny nějaké nedoplatky či mají nedoplatek na pojistném či nějaké nedoplatky na veřejném zdravotním pojištění nebo na sociálním zabezpečení, nemohou se partneři této výzvy zúčastnit. Podmínky oprávněnosti žadatele jsou posuzovány během hodnocení a výběru projektů a musí být splněny k datu podání žádosti o podporu – dle Pravidel pro žadatele a příjemce SC I. Obecně dle pravidel Operačního programu potravinové a materiální pomoci mohou být partnery školy, které poskytují vzdělávací služby na základě zákona č. 561/2004 Sb. o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání.(22)

Na podporu mají nárok děti, které jsou ve věku 3–15 let a nachází se v hmotné nouzi. Jednotlivec musí docházet do školní jídelny ve škole, kde mu je pomoc poskytnuta ve formě oběda. Výše podpory projektu z OP PMP představuje 100 % způsobilých výdajů projektu. Způsobilé výdaje projektu budou hrazeny z 85 % z prostředků FEAD a 15 % z prostředků státního rozpočtu. Jedinec tedy nemusí doplácet žádnou zbylou částku.(22)

Proces probíhá tak, že řídicí orgán vyhlásí výzvu, zároveň i monitoruje a schvaluje projekty. Ministerstvo práce a sociálních věcí má na starosti zprostředkování, zjišťuje žadatele a příjemce dotace. Jako partneři projektu nejčastěji figurují mateřské a základní školy, dále víceletá gymnázia bez ohledu na zřizovatele. Do realizace programu jsou zapojeny i další subjekty, například ÚP ČR, který ověřuje způsobilost žadatelů k poskytnutí pomoci.

Kraj má na starosti zpracování a podává žádost. Také řídí projekt a koordinuje aktivity u partnerů, kteří se zapojí do programu. Dodává zprávy o realizaci projektu a žádosti o platbu za dané období řídicímu orgánu a současně také s tímto orgánem pravidelně komunikuje. Má na starosti i podávání žádostí o změny, pokud dojde ke změnám v projektu, a řeší správné finanční procesy v projektu.(22)

Škola zpracovává seznam příjemců, kteří mají na příspěvek nárok podle metodiky Ministerstva práce a sociálních věcí. Eviduje a poskytuje podklady pro případné kontroly a musí evidovat vydané obědy pro konkrétní podpořené osoby. Škola si vede i pravidelnou evidenci v průběhu plnění podpory, jedná se především o docházku podpořených jedinců. Úřad práce řeší schválení příjemců pomoci a informuje jednotlivé rodiny, kterým byla pomoc v hmotné nouzi schválena.(22)

Dle operačního programu bylo původně vyčleněno cca 365 mil. Kč, což tvořilo 53,2 % celé alokace operačního programu. Ministerstvo práce a sociálních věcí jakožto řídicí orgán pro tuto oblast zvolil vyhlášení samostatných výzev pro předkládání projektů na jednotlivé školní roky. První výzva byla vyhlášena v roce 2015 na školní rok 2015/2016 a následně byly každoročně vyhlášovány výzvy na další školní roky.

Tabulka 1 - Plánované a skutečné čerpání SC I v letech 2015-2022 (v Kč)

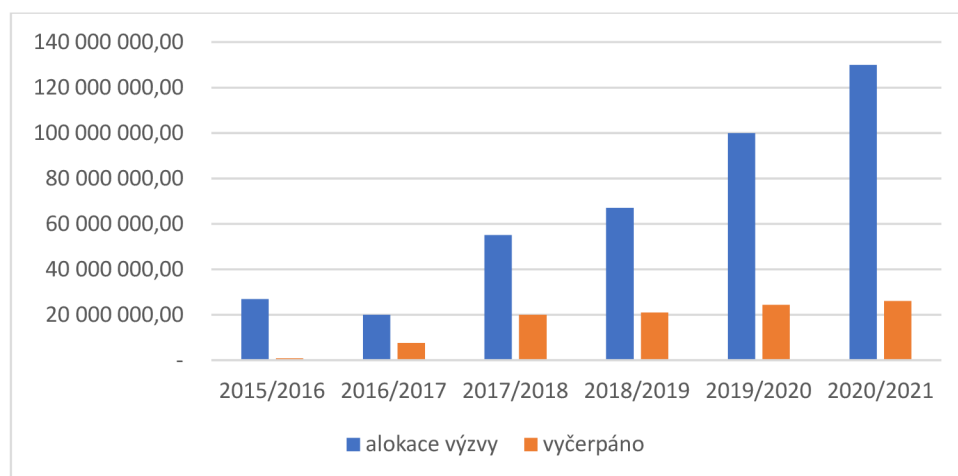
rok	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
počet zapojených krajů	2	4	9	10	14	14	14
alokace výzvy	26 817 000,00	20 000 000,00	55 000 000,00	67 000 000,00	100 000 000,00	130 000 000,00	137 000 000,00
právní akty	26 817 000,00	18 042 547,00	56 242 892,30	66 810 355,37	99 108 551,60	126 729 586,71	63 960 533,10
vyčerpáno	885 709,00	7 534 478,18	19 938 245,77	20 963 863,73	24 368 291,53	26 034 792,63	
počet podpořených dětí	521,00	2 084,00	5 497,00	5 058,00	8 874,00	10 738,00	10 038,00
počet zapojených škol	77,00	213,00	445,00	591,00	964,00	985,00	929,00
počet podpořených dětí z cílové skupiny	0,05	0,13	0,14	0,15	0,19	0,23	
počet dětí v hmotné nouzi	58 467,00						
vyčerpáno/počet podpořených dětí	1700,017274	3615,392601	3627,11402	4144,694292	2746,032401	2424,547647	

Zdroj: údaje poskytnuté MPSV; vlastní řešení

Z výše uvedené tabulky č. 1 je patrné, že zpočátku do realizace těchto projektů bylo zapojeno jen několik málo krajů, což se však postupem času změnilo, a na konci období již byly zapojeny všechny kraje. To zřejmě do určité míry souviselo i s tím, že MPSV vyhlásilo speciální dotační program určený právě pro kraje, který jim umožnil financovat administrativu spojenou s realizací daných projektů, což odstranilo jednu z předních příčin nízkého zájmu krajů o účast v daném programu. To se projevovalo i v nárůstu zapojených školních zařízení a počtu podpořených dětí. Pokud je analyzován ukazatel procenta podpořených dětí z těch, co by na pomoc měly nárok, lze zjistit, že tuto pomoc čerpala pouze menšina, co by na pomoc měla nárok, nicméně i tento ukazatel se zvyšoval od 5 %

na počátku období až na 23 % na konci sledovaného období. Tento fakt do značné míry souvisí s tím, že i pokud se do projektu zapojí všechny kraje, neznamená to automaticky, že se do něj zapojí všechny školy v rámci tohoto kraje a v menší míře může hrát roli i to, že ne každý rodič dítěte, které má na tuto pomoc nárok, se o tuto pomoc skutečně přihlásí. Hlavním faktorem nízkého pokrytí cílové skupiny tak zůstává neúčast některých škol v tomto systému zřejmě z důvodu obav z administrativní zátěže. Toto je zároveň největší slabinou tohoto uspořádání, protože z těch, kteří by na pomoc jinak měli nárok a chtěli by ji čerpat, toto nemohou činit z důvodu neúčasti dané školy v daném projektu. Tím se vytváří určité nerovné postavení dětí, kdy část z nich v podstatě zůstává bez možnosti této pomoci. Z uvedených údajů je též zřejmé, že skutečné čerpání ani zdaleka nedosahovalo plánovaného čerpání dle alokace výzvy nebo uzavřených právních aktů. To bylo určitým odrazem toho, že se do systému nezapojilo tolik subjektů, kolik by skutečně mohlo. Tím byly do značné míry blokovány prostředky, se kterými mohlo být počítáno jinde. To nakonec vedlo i k tomu, že část prostředků původně alokovaných pro obědy do škol (SC I) byla převedena na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám (SC II + SC III).

Graf 1 – Plánové a skutečné čerpání SC I v letech 2015-2021 (v Kč)



Zdroj: údaje poskytnuté MPSV; vlastní výpočty

Vedle projektů financovaných OP PMP jsou obědy do škol hrazeny i z projektu obecně prospěšné společnosti WOMEN FOR WOMEN, o.p.s., která pomáhá ženám i mužům, kteří se s dětmi ocitli v těžké situaci a nejsou schopni se vlastními silami dostat z této situace. Snaží se zlepšit svoji situaci a řešit svoje problémy. Projekt byl zahájen touto společností v září roku 2013. Cílem projektu „Obědy pro děti“ je pomoci dětem, které se ocitly v této těžké životní situaci, rodiče si nemohou dovolit zaplatit jim obědy ve školních jídelnách. Jde o pomoc dětem, u nichž je situace dlouhodobá a u kterých zřejmě nedojde v dlouhodobějším horizontu ke zlepšení situace. Pro některé děti jsou obědy ve školách za celý den často

jediným pravidelným teplým jídlom. Proto je tento program důležitý a pomáhá dětem s pravidelnou denní stravou. Obědy ve školách se připravují dle nutriční pyramidy, díky tomu je nabídka jídel pestrá, pravidelně obměňována a je nutričně dobře vyvážená. Partnerem projektu jsou základní školy. Někdy to mohou být i školní jídelny, které jsou samostatné příspěvkové organizace. První etapa projektu v roce 2013 zjistila, že se některým jedincům, kteří byli zapojeni do projektu, zlepšil prospěch a pravidelnější školní docházka.(23)

Cílem projektu jsou dva důležité momenty. Prvním je poskytnout dětem stravování ve školních jídelnách formou teplého a nutričně vyváženého jídla, tím dát jedinci plnohodnotný oběd. Druhou věcí je zohlednění toho, že pokud jedinec nebude chodit pravidelně na obědy do školní jídelny z důvodu rodinných financí, bývá často vyčleněn z kruhu svých spolužáků. Tím může vzniknout i riziko, že může být časem jedinec vyloučen ze sociálního života.(23)

Program je nastaven tak, že neposkytuje přímé finance postiženým rodinám. Jak již bylo uvedeno, hlavním partnerem pro realizaci projektu jsou základní školy, popřípadě školní jídelny. Ohled se bere i na anonymitu dětí. Jednotlivé údaje jsou anonymní, jména dětí a rodin nejsou zveřejněna. Škola, do které jedinec pravidelně dochází, má informace o tom, o koho se jedná, ale musí se řídit základními pravidly o anonymitě a diskrétnosti při vyřizování příspěvků za účelem poskytnutí obědů.(23)

Pomoc je čerpána dle aktuálního stavu. Finanční podporu mohou poskytnout po konzultaci i dobrovolníci. Pomoc mohou směřovat i do konkrétního regionu v České republice. Základní školy nevyčerpané zálohy evidují a pokud zbudou finanční příspěvky, tak se přeplatky (například za nemoc jedince ve škole, kdy nedojde k vydání školního oběda) (nemoc, nepřítomnost ve škole) vrací na transparentní účet projektu.(23)

Od června roku 2022 je opět možné ze strany registrovaného subjektu základní školy či školní jídelny, pokud se jedná o příspěvkovou organizaci, podávat žádosti pro potřebné děti do projektu WOMEN FOR WOMEN: Obědy pro děti na nový školní rok 2022/2023.(23)

4.2.3 Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám

Oprávněným žadatelem je v případě výzev odbor řízení projektů Ministerstva práce a sociálních věcí. Toto ministerstvo má na starosti administraci žádostí a také řeší výběrová řízení na dodavatele, kteří distribuují jednotlivé položky potravinové i materiální pomoci. Díky tomu se potraviny dostávají partnerským organizacím, které mají na starosti distribuci jednotlivých položek. Partnerské organizace jsou neziskové organizace nebo potravinové banky, dále to jsou i příspěvkové organizace obcí. Tyto organizace jsou schopné velmi efektivně stanovit potřeby ohrožených skupin obyvatel a pomáhají definovat seznam potřebných komodit u potravinové, ale i materiální pomoci. Zajištěno je toto skrze veřejné zakázky vyhlášené realizátorem projektu. Vysoutěžený dodavatel zásobí partnerské organizace potřebnými komoditami a tyto organizace následně tyto položky distribuují. Úkolem partnerské organizace jsou i doprovodná opatření. Nejčastěji se jedná o sociální poradenství. Partnerům je na tento účel poskytnuta paušální částka, která je stanovena na 5 % z celkové hodnoty distribuované pomoci. Dalších 5 % z hodnoty distribuované pomoci lze získat na administrativní zajištění jednotlivých činností. Partneři bez finančního příspěvku jsou veřejnoprávní subjekty (obce, kraje), kterým ve většině případů nelze dát paušální příspěvky.(22)

POMPO

Projekt s názvem „Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám“ (PoMPo) byl realizován v období od 1. 11. 2015 do 30.4. 2017. Rozpočet projektu byl schválen ve výši 69 995 970 Kč, z čehož 44 542 700 Kč bylo určeno na potravinovou pomoc, 19 090 000 Kč na materiální pomoc a zbylých 10 % tvořily prostředky určené na paušální platby. Příjemcem a realizátorem projektu bylo MPSV s tím, že nakoupená potravinová a materiální pomoc byla distribuována prostřednictvím partnerských organizací: Diakonie ČCE – Středisko křesťanské pomoci v Praze, Charita ČR, Naděje, Slezská Diakonie a od 1.9. 2016 též Potravinová banka v Ústeckém kraji. Cílové skupiny projektu byly definovány následovně: materiálně deprivované rodiny s dětmi, osoby bez domova, osoby ohrožené ztrátou bydlení, neúplné rodiny s nízkou pracovní intenzitou a další osoby ve vážné sociální nouzi. V rámci projektu probíhala distribuce potravinové i materiální pomoci formou potravinových a hygienických balíčků. Projekt byl realizován ve dvou fázích. Ministerstvo práce a sociálních věcí nejprve realizovalo pilotní fázi projektu, v rámci které byl distribuován pouze jeden typ potravinového balíčku pro přibližně 4000 lidí. Jednalo se o lidi,

kteří byli vybráni ve zvolených regionech po celé ČR a vyhodnoceni jako nejzranitelnější skupiny, pro které je tato pomoc také přednostně určena. Díky realizaci této pilotní fáze mohlo ministerstvo vyhodnotit zpětně průběh projektu včetně distribuce potravin a získat zkušenosti a náměty ke zlepšení pro další fázi projektu.(24)

Pro konec roku 2015 tak byly vysoutěženy potraviny v rámci veřejné zakázky malého rozsahu s tím, že jejich distribuce probíhala pouze ve vybraných regionech a pouze u vybraných partnerských organizací. Smyslem této fáze bylo tedy především spustit realizaci projektu a před vypsáním velkých veřejných zakázek pro plošnou realizaci identifikovat případné nedostatky a zohlednit je pak v zadávacích podmínkách a způsobu řízení a realizace projektu. Od prosince 2015 do dubna 2016 tedy probíhala distribuce potravin dodaných na konci roku 2015 mezi osoby z cílových skupin projektu.

V rámci druhé fáze realizace projektu byly následně vysoutěženy dlouhodobější rámcové smlouvy na dodávky potravinových a hygienických balíčků, které již umožnily celorepublikovou distribuci.

Složení bylo různé, a to podle typu a situace koncového příjemce pomoci. V rámci této fáze realizace byly distribuovány 2 typy potravinových balíčků (A, B) a tři typy materiálních balíčků (A, B, C). Potravinový balíček byl A vytvořen především pro rodiny s dětmi (mají k dispozici kuchyň) a potravinový balíček B pro osoby bez domova (jídlo k okamžité konzumaci). Materiální balíček A byl uzpůsoben primárně pro rodiny s dětmi, materiální balíček B pro osoby bez domova a pro jednotlivce a materiální balíček C pro rodiny s malými dětmi. Balíčky byly navrženy na základě zkušeností partnerských organizací s potřebami osob z cílových skupin.

Potravinový balíček A byl určen pro rodiny s dětmi nebo domácnosti s možností vlastního vaření, neboť kromě potravin určených k přímé spotřebě (např. masové konzervy, piškoty, přesnídávky) obsahoval i potraviny a suroviny určené k vaření (např. čočka, mouka, těstoviny). Potravinový balíček B byl určen osobám bez možnosti vlastního vaření, tedy zejména osobám bez domova, a obsahoval tedy pouze potraviny, které bylo možné konzumovat bez další složité přípravy (zejména masové konzervy s vlastním otevíráním a instantní polévky), Hygienický balíček A byl určen spíše pro rodiny s dětmi a větší domácnosti (obsahoval i dětský šampon nebo gel na praní v pračce) a hygienický balíček B byl určen spíše pro jednotlivce a osoby bez domova (obsahoval mimo jiné i prostředky na holení). Hygienický balíček C pak byl určen pro malé děti po narození (obsahoval

např. dětské pleny, olejíčky, krémy atd.). V rámci projektu tak bylo rozdáno nespočet různých věcí, přičemž o tom, jaký balíček a v jakém množství bude vydán, rozhodovaly zapojené partnerské organizace.

Například Diecézní Charitou Plzeň bylo jednorázově podpořeno skrze potravinovou a materiální pomoc téměř 5000 osob. Na každém výdejním místě zde probíhal výdej alespoň jedenkrát za týden, či podle situace klienta. U větší části klientů docházelo k poskytování potravinové a materiální pomoci opakovaně. Počet klientů odebírajících potravinovou a materiální měl přítom rostoucí tendenci. Současně i díky tomu došlo k rozšíření spolupráce mezi různými organizacemi a navyšování počtů podpořených osob v dalších spolupracujících organizacích, bez kterých by tato pomoc byla těžko realizovatelná.(25)

V rámci zadávání veřejných zakázek MPSV definovalo pro dodavatele určité minimální požadavky pro dodávky jednotlivých komodit, například kvalitu potravin a dodržení dodání požadovaných kusů. Minimální požadavky vznikly proto, aby bylo zaručeno, že produkty v dodávkách splňují minimální kvalitativní požadavky. Ty byly definovány na poměrně vysoké úrovni, aby byly zajištěny dostatečné nutriční hodnoty. U konzerv se hledělo i na to, aby šly velmi snadno otevřít, protože nejzranitelnější skupiny obyvatel nemusí mít u sebe předmět k otevření konzervy. Aby projekt vycházel i z hospodárneho hlediska, vybrala společnost toho dodavatele, který splňoval minimální požadavky a současně nabízel i nejnižší cenu. Tento projekt si získal velký úspěch, lidé z komunity se do tohoto projektu také zapojovali, tím se dostal do povědomí i širší skupině obyvatel. I díky tomu se do distribučního procesu zapojilo více než 100 organizací.

Tím došlo k distribuci více než 140 000 balíčků potravin a 70 000 hygienických balíčků za druhou (ostrou) fází projektu. Téměř 75 000 lidí mělo prospěch z potravinové pomoci a kolem 50 000 lidí dostalo materiální pomoc. Projekt získal pozitivní zpětnou vazbu od partnerských organizací a zlepšil komunikaci s cílovými skupinami, které byly ochotnější požádat o pomoc.(24)

V průběhu celého projektu bylo rozdáno cílovým skupinám cca 672 tun potravin v hodnotě 44 306 115,19 Kč a dále hygienické potřeby v hodnotě 19 088 441,25 Kč. Tato pomoc přispěla k řešení životní situace u osob, které se nacházely v obtížných sociálních situacích jako je např. zadluženost, ztráta zaměstnání, problémy s bydlením či jeho ztráta, vztahové problémy apod. Důležitým momentem bylo i samotné navázání kontaktu těchto osob s partnerskými organizacemi, u kterých tyto osoby mohly následně získat další pomoc

a poradenství k řešení svojí životní situace. V tomto smyslu lze o potravinové pomoci hovořit i ve smyslu jakési vstupní brány pro poskytování další pomoci v podobě sociálního poradenství, které by třeba lidé bez potravinové pomoci ani samostatně nevyhledávali.

POMPO II

Na projekt PoMPo plynule navázal projekt „Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám II“ (PoMPo II). Projekt je realizován v období od 1. 10. 2016 do 30. 6. 2023 a jeho celkový rozpočet po několika navýšeních činí 513 108 200 Kč. Projekt má za cíl pomoci 365 770 osobám v rámci potravinové a 318 717 osobám v rámci materiální pomoci. Projekt nejprve souběžně několik měsíců běžel vedle původního projektu PoMPo, a to z důvodu, aby nedošlo k přerušení kontinuity poskytování pomoci vzhledem k ukončování jednoho projektu a zahajování nového projektu. Hlavním rozdílem oproti původnímu projektu PoMPo je větší rozsah tohoto projektu – jak časový, tak finanční a též, pokud jde o počet zapojených partnerských organizací. Další rozdíl je i v podobě distribuované pomoci, která je daleko širší a obsahuje vedle potravinové pomoci i několik druhů materiální pomoci, přičemž v každé oblasti je nabízeno poměrně velké množství položek. To současně znamená, že již nejsou distribuovány unifikované balíčky, ale každá partnerská organizace si objednává komodity dle svých preferencí a dle potřeb svých klientů a balíčky skládá individuálně až ona.

Distribuce probíhá přes 21 partnerských organizací, které pomoc zajišťují a pokrývají celé území České republiky. Mezi ně se řadí i všech 15 potravinových bank ze všech krajů České republiky a dále organizace Charita ČR, NADĚJE, Slezská Diakonie, Diakonie Církve bratrské, Diakonie ČCE – SKP v Praze a město Jindřichův Hradec. V případě zastřešujících organizací (např. typicky potravinových bank) tyto organizace následně pomoc distribuují prostřednictvím svých menších spolupracujících neziskových organizací, pomoc se tak může dostat k většímu okruhu potřebných osob. Partnerské organizace mají možnost v rámci projektu ze seznamu distribuovaných komodit objednat právě ty potraviny, hygienické potřeby a další komodity, které potřebují, a tím pádem nedochází k plýtvání. Projekt tak vhodně doplňuje pomoc, kterou tyto organizace získávají z jiných zdrojů (potraviny a materiální pomoc od výrobců, zemědělců, obchodních řetězců či jiných dárců).(26)

Praktická realizace tohoto projektu probíhá tak, že příjemce (MPSV) zajišťuje administraci projektu a vysoutěžení dodavatelů potravin a materiální pomoci a partnerské organizace zajišťují distribuci pomoci konečným příjemcům a současně jim poskytují doprovodná

opatření. V případě zastřešujících organizací typu potravinových bank distribuce konečným příjemcům probíhá prostřednictvím jejich subpartnerských organizací. Před každou plánovanou vlnou dodávek příjemce sbírá požadavky partnerských organizací na počty kusů jednotlivých druhů výrobků, které si přejí odebrat. Následně pak na základě uzavřené rámcové smlouvy vystaví objednávku vůči dodavateli, který pak zboží dodá do předem určených skladů partnerských organizací. Dodavatel poté vystaví fakturu a společně s potvrzenými dodacími listy ji předá na MPSV k proplacení. Partnerským organizacím jsou současně propláceny paušály ve výši 10 % z hodnoty dodaného zboží (5 % na poskytování doprovodných opatření a 5 % na administraci a technické zajištění distribuce pomoci).

Projekt „Potravinová a materiální pomoc nejchudším osobám II“ se zaměřuje na pomoc osobám v tíživé životní situaci ohroženým chudobou nebo osobám pod hranicí chudoby. Cílové skupiny jsou přitom definovány obdobně jako u projektu PoMPO, jedná se tedy o materiálně deprivované rodiny s dětmi, osoby bez domova, osoby ohrožené ztrátou bydlení, neúplné rodiny s nízkou pracovní intenzitou a o další osoby ve vážné sociální nouzi. Identifikace konkrétních osob spadajících do těchto cílových skupin probíhá na úrovni partnerských organizací, tedy těch, které poskytují pomoc konečným příjemcům. Smyslem tohoto vymezení je nezasahovat do ustáleného způsobu práce jednotlivých partnerských organizací, které kromě pomoci z OP PMP distribuují i pomoc z dalších zdrojů (např. potraviny od obchodních řetězců, výrobců, dárců a z národní potravinové sbírky). Tedy pomoc z OP PMP distribuují stejným způsobem. To současně umožňuje poskytnout rychlou pomoc tam, kde to situace aktuálně vyžaduje, a jiné mechanismy nejsou schopny zareagovat tak rychle nebo efektivně. Pravidla operačního programu současně nepředpokládají, že by se koneční příjemci pomoci nějakým způsobem evidovali. To vyplývá ze znění Pravidel pro žadatele a příjemce v rámci Operačního programu potravinové a materiální pomoci pro SC 2 a SC 3 (verze 3), kde je v kapitole 17.1.3 uvedeno: „Na rozdíl od jiných OP se v OP PMP vzhledem k charakteru pomoci neeviduje konečný příjemce ani pod jménem, datem narození a adresou, ani pod unikátním kódem.“ Nejvíce podporovanou skupinou v rámci tohoto projektu jsou rodiny s dětmi ve věku do 15 let a matky samoživitelky. Dalším významným příjemcem především potravinové, ale i materiální pomoci jsou osoby bez domova. Pomoc je poskytována i příslušníkům menšin nebo cizincům, osobám starším 65 let a v neposlední řadě i osobám zdravotně postiženým.(26)

Cílem projektu je pomoci lidem ve vážné sociální nouzi zvládnout v důstojné formě jejich těžké období poskytnutím materiální či potravinové pomoci a také je současně vhodnými opatřeními nasměřovat a určitým způsobem motivovat k tomu, aby z dlouhodobého hlediska začali vhodným směrem řešit jejich obtížnou životní situaci. Jak již bylo zmíněno, tento projekt zajišťuje distribuci základních hygienických potřeb a textilních produktů nejchudším občanům České republiky. Také probíhá distribuce stanů, karimatek a spacáků pro lidi bez domova, z důvodů řešení nouzové situace osob bez domova. Dále dochází také k distribuci školních pomůcek pro děti, kteří žijí v rodině se sociální nouzí.

V rámci potravinové pomoci je distribuováno celkem přes 50 druhů potravin, ať už se jedná o konzervy, těstoviny rýži či dětskou výživu. Také se myslí na produkty, které jsou určeny k přímé spotřebě, především pro lidi, kteří nemají k dispozici kuchyni pro přípravu jídel. Materiální pomoc se celkem skládá z 5 částí: textil, hygienické potřeby, základní domácí potřeby, stany, spacáky a karimatky a školní pomůcky. Distribuováno je více než 40 hygienických potřeb (mýdlo, dětské plenky, prací prášek). Mezi základními domácími potřebami (distribuuje se přes 20 položek) jsou prostředky k vaření, ale i k úklidu. U textilních výrobků (distribuuje se více jak 20 položek) lze nalézt například rukavice, šály, ručníky, spodní prádlo. Stany, spacáky a karimatky jsou dodávány výhradně v podzimních a zimních měsících. Díky těmto dodávkám lze v určité míře snížit riziko u zranitelných osob bez domova ve velmi chladných měsících. Jedná se o nouzové řešení u osob bez domova, kde jejich přenocování nelze aktuálně vyřešit jiným způsobem. U školních pomůcek dochází k distribuci balíčků, jedná se o pastelky, pravítka, vodovky, psací potřeby apod.(26)

Důležitým doplňkem distribuce potravinové a materiální pomoci je i poskytování doprovodných opatření, která jsou všem podpořeným osobám v rámci potravinové a materiální pomoci nabízena z důvodu dlouhodobějšího řešení jejich nelehké situace. Mezi tato opatření lze zařadit například sociální poradenství, zde jde o zprostředkování či informování o možnostech další pomoci. Také je poskytováno poradenství v oblasti nutriční výživy a zdravého stravování, finanční poradenství a poradenství v případech složitých životních situací. Mezi další doprovodná opatření pak také patří pomoc při hledání zaměstnání, doprovod na úřady či organizování volnočasových aktivit.(26)

Doprovodná opatření mají na starosti partnerské a spolupracující organizace, ty osobně pracují s konečnými příjemci pomoci. Doprovodná opatření jsou nabízena všem podpořeným osobám, nicméně jejich případné nepřijetí neznamená problém v poskytnutí pomoci.(27)

Specifické cílové skupiny

V roce 2019 byla pomoc zaměřena více osobám bez domova a bez přístřeší. Po konzultacích se zapojenými organizacemi byl na zkoušku rozšířen sortiment pomoci. V zimě téhož roku 2019 tak dvě organizace, které byly do projektu zapojeny a nejčastěji pracují s osobami bez přístřeší (jednalo se o organizace Naděje a Charita ČR), začaly distribuovat i stany, spací pytle a karimatky, každá v hodnotě přes milion Kč. Vyhodnocení zkušební distribuce proběhlo v průběhu 2020 a mělo kladné ohlasy, a proto bylo rozhodnuto o pokračování tohoto druhu pomoci i do budoucna. Zohledněny byly také potřeby seniorů, především co se týče hygieny (zejména se jednalo o prostředky pro řešení případů inkontinence). Partnerské organizace po schůzkách a vyhodnocení stavu uvedly, že tyto komodity představují pro řadu seniorů značné náklady a o tento typ pomoci je pro cílové příjemce značný zájem. V rámci materiální i potravinové pomoci se bere velký ohled i na děti včetně kojenců. To se projevuje i na složení příjemců pomoci, kdy děti do 15 let představují velmi značnou skupinu. Mezi distribuované komodity patří mléčná kojenecká výživa v několika variantách dle věku dítěte a různé příkrmy pro děti. V hygienických potřebách jsou pak distribuovány dětské pleny opět v různých velikostech, dětské šampóny, krémy, vlhčené ubrousky. O komodity pro malé děti je mezi příjemci velký zájem, protože z jiných zdrojů je jejich nabídka velmi omezená.

Samostatně sledovaným ukazatelem jsou počty migrantů. V roce 2021 bylo v rámci potravinové pomoci v projektu nově podpořeno 1918 migrantů. Potravinová pomoc v roce 2019 byla migrantům poskytnuta celkem 8104krát, jednalo se o opakované podpoření pro migranty. V rámci materiální pomoci pak bylo v projektu nově podpořeno 1993 migrantů. Materiální pomoc v roce 2019 byla migrantům poskytnuta celkem 6408krát, jednalo se též o opakované podpoření pro migranty. Za migranty jsou považovány osoby, které, které žádají (nebo to plánují), dále osoby, kterým byl přiznán azyl nebo doplňková ochrana. Mezi migranty v ČR nejsou započítávány osoby z jiných zemí EU, které se nacházejí na území našeho státu.(27)

S ohledem na válku na Ukrajině se pro rok 2022 očekává velmi výrazný nárůst počtu podpořených osob právě v této cílové skupině, neboť uprchlíci z Ukrajiny po svém příjezdu do ČR často čerpali pomoc právě od partnerských organizací projektu.

Složení balíčků má na starosti sociální pracovník, který řeší i složení jednotlivých položek v balíčku. Má na starosti i výdej v daném místě a vždy posuzuje životní situaci klienta.(25)

K 31. 3. 2022 již bylo dosaženo počtu 352 888 unikátně podpořených osob v případě potravinové pomoci a v případě materiální pomoci se jednalo o 312 873 unikátně podpořených osob. Z celkového rozpočtu již bylo k 31. 3. 2022 vyčerpáno 389 292 929,19 Kč. Ke stejnému datu bylo rozdáno 2 843 154 kg potravin, a materiální pomoc v hodnotě 171 922 804 Kč.

Tabulka 2 – Celkové čerpání za potravinovou a materiální pomoc v letech 2015 – 2021(v Kč)

Potravinová a materiální pomoc	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Hodnota distribuované potravinové pomoci (PP)		1 219 177,02	42 575 482,85	56 683 717,51	30 967 800,39	26 115 575,25	18 517 394,46
Hodnota distribuované materiální pomoci (MP)	0,00	14 509 597,62	44 120 175,19	34 728 152,88	18 911 665,42	51 730 257,79	24 635 492,09
Součet hodnoty distribuované pomoci	0,00	15 728 774,64	86 695 658,04	91 411 870,40	49 879 465,81	77 845 833,04	43 152 886,55

Zdroj: údaje poskytnuté MPSV; vlastní výpočty

Tabulka č. 2 představuje průběh čerpání potravinové a materiální pomoci (SC II a SC III) v jednotlivých letech a na jejím základě je možné konstatovat, že čerpání v jednotlivých letech po zahájení projektů nebylo úplně rovnoměrné, když v roce 2016 činilo přibližně 16 000 000 Kč a následně dosáhlo celkového vrcholu v letech 2017 a 2018, kdy se pohybovalo okolo 80 000 000 Kč, pak však následoval pokles k 50 000 000 Kč. Nerovnoměrné bylo i čerpání mezi materiální a potravinovou pomocí, které též vykazovalo v jednotlivých letech značné rozdíly. Z výše uvedeného lze konstatovat, že čerpání nebylo příliš rovnoměrné, a to nebylo dáno nějakými mimořádnými vlivy jednotlivých let, jako spíše pravděpodobně otázkou aktuálního vysoutěžení dodavatelských smluv, nebo aktuální disponibilní alokace projektu. Čerpání tak nereagovalo na zvýšenou potřebu poskytování pomoci v období pandemie SARS-CoV-2, kdy se část populace v důsledků nenadálé ztráty výdělků potýkala se značnými problémy a potřeba potravinové a materiální pomoci spíše rostla, než by klesala.

Celkově lze říci, že čerpání v souhrnu v zásadě dosahovalo hodnot odpovídajících disponibilní alokaci pro SC II a SC III, nicméně v jednotlivých letech bylo poměrně nerovnoměrné, a to bez zjevného ekonomického odůvodnění.

Tabulka 3 – Vyhodnocení čerpání a výsledků potravinové pomoci v letech 2015 – 2021

Potravinová pomoc	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Počet podpořených osob	1 916	59 238	108 308	90 608	47 634	60 416	51 232
Počet dětí ve věku 15 let nebo méně	436	24 219	44 675	34 664	17 186	21 449	18 934
Počet osob ve věku 65 let nebo více	98	4 582	9 739	10 026	6 555	7 516	5 630
Počet žen	364	30 653	49 390	40 668	18 555	22 768	19 366
Počet migrantů, účastníků, kteří jsou původem cizinci, příslušníků menšin (včetně marginalizovaných komunit, jako jsou Romové)	152	19 776	35 941	38 299	17 331	20 581	16 008
Počet zdravotně postižených osob	54	3 080	13 489	9 612	4 340	5 233	4 394
Počet bezdomovců	1 015	15 179	26 514	16 117	10 207	11 238	10 769
Hodnota distribuované potravinové pomoci (Kč)		1 219 177,02	42 575 482,85	56 683 717,51	30 967 800,39	26 115 575,25	18 517 394,46
Objem distribuovaných potravin (tuny)	7,02	412,85	1 011,06	844,12	498,38	397,58	369,91

Zdroj: údaje poskytnuté MPSV; vlastní výpočty

U potravinové pomoci je na základě tabulky č. 3 zřejmý značný nárůst v objemu distribuované pomoci po zahájení realizace projektů v roce 2015 a 2016. V roce 2015 proběhla pouze omezená distribuce v rámci pilotní fáze projektu Pompo, tedy hodnota distribuované pomoci je zde poměrně nízká. Objem distribuované pomoci se za dva roky ze 7 tun zvýšil na 1011 tun v roce 2017. Tím však bylo dosaženo maximální hodnoty distribuované pomoci a pak už množství distribuovaných potravin v jednotlivých letech klesalo až na téměř třetinový objem v roce 2021, kdy dosáhlo 369 tun. Tyto výkyvy nelze hodnotit příliš pozitivně, neboť svědčí o tom, že distribuce potravin neprobíhala rovnoměrně, tak, jak by odpovídalo potřebám partnerských organizací a cílových skupin. Obdobný trend lze nalézt, i pokud jde o peněžní vyjádření hodnoty distribuovaných potravin. Pokud jde o počty podpořených osob, ty jsou uváděny jako unikátně podpořené, tedy ty, které jsou v rámci projektu podpořené poprvé, přitom při další podpoře se již tyto osoby znovu nezapočítávají, tedy indikátor je třeba vnímat s určitou rezervou a spíše svědčí o tom, kolik nových osob se zapojilo do projektu. Přesto lze říci, že v posledních třech letech bylo podpořeno okolo 50 000 nových klientů.

Tabulka 4 – Podíly cílových skupin mezi podpořenými osobami u potravinové pomoci v letech 2015-2021 (v %)

Potravinová pomoc	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Počet dětí ve věku 15 let nebo méně	22,76%	40,88%	41,25%	38,26%	36,08%	35,50%	36,96%
Počet osob ve věku 65 let nebo více	5,11%	7,73%	8,99%	11,07%	13,76%	12,44%	10,99%
Počet žen	19,00%	51,75%	45,60%	44,88%	38,95%	37,69%	37,80%
Počet migrantů, účastníků, kteří jsou původem cizinci, příslušníků menšin (včetně marginalizovaných komunit, jako jsou Romové)	7,93%	33,38%	33,18%	42,27%	36,38%	34,07%	31,25%
Počet zdravotně postižených osob	2,82%	5,20%	12,45%	10,61%	9,11%	8,66%	8,58%
Počet bezdomovců	52,97%	25,62%	24,48%	17,79%	21,43%	18,60%	21,02%

Zdroj: údaje poskytnuté MPSV; vlastní výpočty

Tabulka č. 4 podrobně analyzuje strukturu příjemců potravinové pomoci. V rámci specifických cílových skupin, které jsou v těchto projektech podpořeny potravinovou pomocí, lze jako hlavní identifikovat rodiny s malými dětmi, které stabilně tvoří více než

polovinu podpořených osob (děti a minimálně jeden další rodič). Další významnou skupinou jsou pak osoby bez domova, které dlouhodobě tvoří přibližně pětinu podpořených osob. Značnou část podpořených osob tvoří také příslušníci menšin a migranti, kteří představují přibližně třetinu podpořených osob. Rostoucí tendenci má i počet podpořených seniorů, který se dostává nad 10 %. Lze konstatovat, že tyto podíly jsou v jednotlivých letech celkem obdobné a nedochází k žádným výrazným rozdílům a změnám. Výjimkou byl pouze již zmíněný úvodní rok 2015, kdy v rámci pilotní fáze projektu byla většina podpořených osob tvořena lidmi bez domova, což se projevilo ve výrazně odlišných podílech jednotlivých skupin podpořených osob, kdy například bylo velmi nízké procento podpořených žen, které se mezi osobami bez domova vyskytují v malé míře. Z údajů uvedených v tabulce č. 4 tedy plyne, že hlavními příjemci pomoci v letech 2016-2021 byly rodiny s dětmi, a z nich často ty, které jsou příslušníky menšin, druhou významnou skupinou podpořených osob jsou lidé bez domova. Tyto skupiny dohromady představují zhruba 80 % příjemců pomoci.

Tabulka 5 – Vyhodnocení čerpání a výsledků materiální pomoci v letech 2015 – 2021

Materiální pomoc	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
počet podpořených osob	0	41 417	97 467	71 810	34 298	57 624	50 951
Počet dětí ve věku 15 let nebo méně	0	19 320	45 160	26 221	12 780	21 795	20 116
Počet osob ve věku 65 let nebo více	0	3 361	15 857	15 053	4 542	6 778	5 716
Počet žen	0	22 870	45 669	37 463	13 809	22 005	20 206
Počet migrantů, účastníků, kteří jsou původem cizinci, příslušníků menšin (včetně marginalizovaných komunit, jako jsou Romové)	0	14 822	34 238	22 855	13 367	20 319	16 730
Počet zdravotně postižených osob	0	1 384	9 260	8 399	3 275	5 022	4 216
Počet bezdomovců	0	7 219	16 005	11 032	6 242	12 247	11 079
Hodnota distribuované materiální pomoci (Kč)	0,00	14 509 597,62	44 120 175,19	34 728 152,88	18 911 665,42	51 730 257,79	24 635 492,09

Zdroj: MPSV; vlastní výpočty

Tabulka č. 5 vyhodnocuje čerpání materiální pomoci, zde je vidět nárůst v objemu distribuované pomoci po zahájení realizace projektů v roce 2016. Hodnota distribuované pomoci se tak mezi roky 2016 a 2017 v podstatě ztrojnásobila na přibližně 44 000 000 Kč. V dalších letech lze sledovat značné výkyvy, kdy se hodnota distribuované pomoci nejprve snížila na 19 000 000 Kč v roce 2019, aby se pak opět výrazně zvýšila v roce 2020 na cca 51 000 000 Kč, což byla maximální hodnota během celého sledovaného období. Nicméně již v roce 2021 byla hodnota distribuované pomoci jen zhruba poloviční, když dosáhla přibližně 24 000 000 Kč. Výkyvy nelze opět hodnotit pozitivně, neboť svědčí o tom, že distribuce materiální pomoci neprobíhala rovnoměrně, tak jak by odpovídalo potřebám partnerských organizací a cílových skupin. Pokud jde o počty podpořených osob, ty jsou opět uváděny jako unikátně podpořené (ty, které jsou v rámci projektu podpořené poprvé, přitom při další podpoře se již tyto osoby znovu nezapočítávají), tedy indikátor je třeba

vnímat s určitou rezervou a spíše svědčí o tom, kolik nových osob se zapojilo do projektu. Lze konstatovat, že čísla podpořených osob jsou obdobná jako u potravinové pomoci, neboť klienti dostávají zpravidla jak materiální, tak i potravinovou pomoc. Jsou i klienti, kteří využívají pouze potravinovou pomoc bez materiální pomoci, díky tomu jsou čísla u podpořených osob nižší, ne však výrazně.

Z údajů uvedených v tabulce č. 5 tedy celkově vyplývá, že čerpání v jednotlivých letech bylo výrazně nerovnoměrné, což představuje zátěž pro partnerské organizace i příjemce, neboť pomoc nelze poskytovat kontinuálně ve stejném objemu.

Tabulka 6 – Podíly cílových skupin mezi podpořenými osobami u materiální pomoci v letech 2016 – 2021 (v %)

Materiální pomoc	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Počet dětí ve věku 15 let nebo méně	46,65%	46,33%	36,51%	37,26%	37,82%	39,48%
Počet osob ve věku 65 let nebo více	8,12%	16,27%	20,96%	13,24%	11,76%	11,22%
Počet žen	55,22%	46,86%	52,17%	40,26%	38,19%	39,66%
Počet migrantů, účastníků, kteří jsou původem cizinci, příslušníků menšin (včetně marginalizovaných komunit, jako jsou Romové)	35,79%	35,13%	31,83%	38,97%	35,26%	32,84%
Počet zdravotně postižených osob	3,34%	9,50%	11,70%	9,55%	8,72%	8,27%
Počet bezdomovců	17,43%	16,42%	15,36%	18,20%	21,25%	21,74%

Zdroj: údaje poskytnuté MPSV; vlastní výpočty

Ve výše uvedené tabulce č. 6 jsou identifikovány specifické cílové skupiny, které jsou v těchto projektech podpořeny materiální pomocí. Zde lze jako hlavní opět identifikovat rodiny s malými dětmi, které stabilně tvoří více než polovinu podpořených osob (děti včetně dalšího rodiče). Další významnou skupinou jsou pak osoby bez domova, které tvoří necelou pětinu podpořených osob, nicméně jejich podíl v čase měl rostoucí tendenci. Značná část podpořených osob přísluší příslušníkům a migrantům, kteří tvoří přibližně třetinu podpořených osob. Pokud jde o další specifické cílové skupiny lze konstatovat, že jejich podíl je v podstatě podobný jako v případě potravinové pomoci, a to z důvodu, který již byl uveden. Většina koncových příjemců čerpá jak potravinovou, tak materiální pomoc a díky tomu jsou tyto statistiky velmi podobné.

4.3. Srovnání s vybranými státy EU

4.3.1 Obecné porovnání s praxí v EU

Tabulka 7 – Alokace FEAD v jednotlivých členských zemích EU

Stát	Celková alokace [eur]	Počet obyvatel	Sociální deprivace [%]	Přepočet alokace na počet obyvatel [euro/obyvatele]
<i>Rakousko</i>	21 200 000	8 540 000	19,2	2,5
<i>Belgie</i>	88 200 000	11 210 000	21,2	7,9
<i>Bulharsko</i>	123 300 000	7 220 000	40,1	17,1
<i>Chorvatsko</i>	43 000 000	4 230 000	17,6	10,2
<i>Kypr</i>	4 600 000	1 150 000	27,4	4,0
<i>Česká Republika</i>	27 400 000	10 530 000	19,0	2,6
<i>Dánsko</i>	4 600 000	5 640 000	17,9	0,8
<i>Estónsko</i>	9 400 000	1 310 000	26,0	7,2
<i>Finsko</i>	26 500 000	5 460 000	17,3	4,9
<i>Francie</i>	587 300 000	66 310 000	18,5	8,9
<i>Německo</i>	92 800 000	80 980 000	20,6	1,1
<i>Řecko</i>	330 600 000	10 890 000	36,0	30,4
<i>Maďarsko</i>	110 500 000	9 860 000	21,6	11,2
<i>Irsko</i>	26 800 000	4 650 000	27,7	5,8
<i>Itálie</i>	788 900 000	60 790 000	28,3	13,0
<i>Lotyšsko</i>	48 200 000	1 990 000	32,7	24,2
<i>Litva</i>	90 800 000	2 930 000	27,3	31,0
<i>Lucembursko</i>	4 600 000	556 319	19,0	8,3
<i>Malta</i>	4 600 000	434 558	23,9	10,6
<i>Polsko</i>	556 900 000	38 000 001	24,7	14,7
<i>Portugalsko</i>	208 200 000	10 400 000	27,5	20,0
<i>Rumunsko</i>	518 800 000	19 910 000	40,3	26,1
<i>Slovensko</i>	64 800 000	5 419 000	18,4	12,0
<i>Slovinsko</i>	24 100 000	2 000 062	20,4	12,0
<i>Španělsko</i>	662 800 000	46 480 000	29,2	14,3
<i>Švédsko</i>	9 300 000	9 696 000	18,2	1,0
<i>Holandsko</i>	4 600 000	16 870 000	16,5	0,3
<i>Velká Británie</i>	4 600 000	64 600 000	24,1	0,1

Zdroj: EU; vlastní řešení

Tabulka č. 7 uvádí rozpad celkové alokace FEAD pro jednotlivé členské země EU. Celkový rozpočet FEAD pro období 2014–2020 byl stanoven ve výši 4,49 miliardy eur (včetně národního spolufinancování ve výši 674,4 milionu eur, bez zahrnutí technické pomoci). Tedy 85 % z této částky tvoří evropský podíl financování a dalších minimálně 15 % tvoří podíl národního spolufinancování jednotlivých členských zemí. Do programu se zapojilo celkem 28 států. Jak je patrné z výše uvedené tabulky č. 7, není rozdělení mezi jednotlivé členské země rovnoměrné, a to ani podle kritéria počtu obyvatel dané země. Při rozdělení alokace byly zohledňovány další faktory, a to zejména míra sociální deprivace, tedy více prostředků bylo alokováno zemím s vyšším počtem osob pod hranicí chudoby. Největší

podíl prostředků tak připadá na Itálii, které má poměrně hodně obyvatel a zároveň vysokou míru sociální deprivace, a má přiděleno 788 milionů eur, což tvoří téměř šestinu prostředků FEADu. Pokud jsou tato čísla porovnána po přepočtu na počet obyvatel dané země, pak nejvíce prostředků je alokováno pro Litvu, těsně následovanou Řeckem. Mezi další významné příjemce v absolutních částkách patří další jižní země Evropské unie, které mají velký počet obyvatel a vysoký podíl sociální deprivace jako je Španělsko, Francie, Rumunsko. Velmi významným příjemcem prostředků je Polsko s 556 miliony eur. Naopak poměrně málo prostředků mají k dispozici bohaté země Evropy jako je Německo s 92 miliony eur, země Beneluxu, Skandinávské země a vůbec nejnižší rozpočet figuruje u Velké Británie, která mezitím Evropskou unii opustila, a tedy zde již tento program neběží. I Česká republika, na rozdíl od Slovenska, patří mezi země s relativně nejnižším množstvím disponibilních prostředků (absolutně i relativně), což je dáno poměrně dobře fungujícím systémem sociálních služeb a státní sociální podpory, kdy Česká republika vykazuje jednu z nejnižších měr chudoby v rámci EU, a není tak oprávněna čerpat vyšší pomoc.

Z hlediska určení je 97,56 % prostředků programu FEAD alokováno na OP I a zbytek, tedy 2,44 % na OP II. Materiální pomoc OP I tvoří 14,10 % celkových přidělených finančních prostředků, zbytek připadá na potravinovou pomoc. 10 zemí realizujících OP I vyčleňuje celý svůj rozpočet FEAD na potravinovou podporu zranitelným osobám (Belgie, Bulharsko, Estonsko, Španělsko, Finsko, Slovinsko, Polsko, Francie, Slovinsko, Malta, Velká Británie). Nejrozšířenější cílová skupina jsou děti. Nejčastěji se jedná o děti v mladém věku, o které se rodiče nestarají a hrozí jim i v tomto věku existenční problémy. Další skupinou jsou osoby bez domova a jedinci, kterým hrozí bezdomovectví. Doprovodná opatření jsou předpokládána ve všech OP a proplácena jsou na úrovni 5 % z celkového rozpočtu. V některých případech jsou doprovodná opatření (například různé sociální služby včetně propagace zdravějšího stravování) poskytována koncovým příjemcům partnerskými organizacemi z jejich vlastních zdrojů.

Vedle základního rozdělení na státy realizující v rámci FEAD potravinovou a materiální pomoc (OP I) a státy realizující sociální služby (OP II) se státy v rámci realizace mohou lišit zejména v následujících oblastech:

- Výše poskytnuté alokace na realizaci programů
- Zapojené partnerské organizace (typ a množství)
- Sortiment distribuované pomoci (potravinová i materiální pomoc, počet položek, balíčky atd.)
- Způsob nákupu potravin a materiální pomoci (řešení veřejných zakázek)
- Způsob definování cílových skupin (jaké osoby mají na pomoc nárok)
- Zvolená doprovodná opatření
- Nastavení projektů a implementační struktury (množství, délka, příjemce)

Výše poskytnuté alokace jednotlivým zemím byla určena ze strany EK se zohledněním nejrůznějších kritérií, zejména pokud jde o míru chudoby a počet osob ohrožených chudobou v dané zemi. Po přepočtu na počet obyvatel tak různé země mají odlišné množství prostředků s tím, že nejchudší země mají obvykle vyšší alokace. Jak již bylo uvedeno Česká republika patří k zemím vykazujícím nejnižší míry chudoby, a tedy alokace je ve srovnání s některými i daleko menšími státy nižší.

Pokud jde o partnerské organizace, spolupráce zpravidla probíhá s potravinovými bankami, neziskovými organizacemi charitního typu (charity, diakonie), municipalitami (města, obce, regiony). Často se jedná i o zastřešující organizace (typicky právě potravinové banky), které samy pomoc nerozdávají, ale zastřešují síť většího množství menších spolupracujících organizací. V jednotlivých zemích se pak jedná o volbu některé z výše uvedených možností nebo o kombinaci obdobně jako v ČR.

Co se týče sortimentu, některé členské státy využívají svůj rozpočet pouze na nákup potravin. Jiné členské státy vedle potravin nakupují i položky materiální pomoci, například hygienické potřeby, textil nebo školní pomůcky. Případně se některé země specializují pouze na materiální pomoc, a tím uspokojují specifické potřeby, sem patří například Rakousko. Další odlišnosti lze identifikovat v množství nakupovaných položek, to znamená, že některé země nakupují pouze několik málo základních položek v oblasti potravin (do 10 kusů). Jiné země nabízí i širší sortiment. Toto souvisí i s tím, zda dochází k balíčkování rozdané pomoci

a jakým způsobem jsou řešeny veřejné zakázky na nákup těchto komodit. Co se týče toho, jaké druhy potravin jsou nejčastěji kupovány a distribuovány, lze dojít k následujícímu zjištění. Více než polovinu potravinové pomoci tvořily mléčné výrobky, chléb, mouka, brambory. Podíl mléčných výrobků byl vysoký ve Francii a Španělsku. Ve Finsku, na Slovensku a v Itálii byl zase vysoký podíl mouky, chleba, a brambor. Podíl množství ovoce a zeleniny na celkovém objemu distribuované pomoci byl v letech 2017–2019 nadále rostoucí s tím, že dosáhl až hodnoty 17,5 %. Podíl množství masa, vajec, ryb na celkovém objemu distribuované pomoci v roce 2019 vzrostl na 8,5 %. Podíl množství tuků a olejů na celkovém objemu distribuované pomoci se lišil v jednotlivých členských státech a v průměru činil 5 %. Náklady na množství distribuovaných potravin na osobu se v jednotlivých členských státech i v jednotlivých letech liší. To je důsledkem různého množství a různých druhů distribuovaných produktů, například vysokou mírou čerstvých produktů. Velká většina členských států, které distribuují potraviny, je předává ve formě potravinových balíčků. Výjimku tvoří Kypr, který tyto balíčky v této formě neposkytuje. 14 členských států poskytovalo i jídlo. Některé státy poskytovaly hotová jídla dětem školního věku, tuto pomoc poskytovala i Česká republika. Pomoc byla poskytována i lidem bez domova. Například potravinové banky v Estonsku úzce spolupracovaly s místními orgány a obcemi, aby byly co nejbližší domovům lidí.(20)

Pro způsob pořizování potravinové a materiální pomoci je určující oblast veřejných zakázek, které dle pravidel EU musí být při pořizování této pomoci vypisovány. Způsob realizace veřejných zakázek se však v jednotlivých zemích liší a odlišné jsou i výsledky těchto veřejných zakázek. Mnoho zemí se zejména zpočátku v realizaci programu potýkalo s nezájmem dodavatelů o tento druh plnění. Hlavní rozdíly mezi členskými státy mohou být v tom, zdali například u potravin jsou všechny položky poptávány najednou, nebo se zvlášť vypisují zakázky pro jednotlivé druhy potravin. Tím se samozřejmě mění spektrum potencionálních dodavatelů, kterými jsou buďto obchodní řetězce (velkoobchody), nebo přímo výrobci. Další odlišnosti se mohou týkat délky kontraktu či způsobu fixace cen nebo dalších povinností zahrnutých do plnění (doprava, balíčkování, skladování). Odlišné mohou být i výsledné kontrakty, respektive jejich výhodnost. V některých zemích se totiž stávalo, že vysoutěžené ceny byly mnohdy vyšší, než ceny v supermarketech. To však nebyl případ České republiky, kde dosažené ceny byly zpravidla o několik desítek procent nižší než běžná cena v supermarketech.

Z hlediska definování cílových skupin lze obecně definovat dva hlavní směry. Prvním je určování oprávněných příjemců na základě kritéria příjmů, kdy osoby, které za stanovené období nedosáhnou určité hladiny výše příjmů, získávají nárok na poskytnutí potravinového či materiálního balíčku. Druhým přístupem pak je ponechání výběru konečných příjemců na partnerských a spolupracujících organizacích, které samy podle svých kritérií vyhodnotí, komu pomoc poskytnou. Tím je zajištěna větší flexibilita a možnost zohlednění konkrétní životní situace daného člověka, který sice může mít na první pohled vysoké příjmy, ale zároveň může mít i vysoké výdaje v souvislosti s nemocí či řešením svého předchozího zadlužení. Dále tento přístup umožňuje pomoci i lidem, kteří stojí mimo oficiální systém, a mnohdy nedisponují ani platnými doklady, prostřednictvím kterých by mohli o pomoc požádat a přijímat ji (typicky lidé bez domova). V praxi jednotlivých členských států se pak jedná o přijetí jednoho nebo druhého konceptu nebo může jít o možnou kombinaci těchto dvou kritérií.

Typ a volba doprovodných opatření do určité míry vždy závisí na organizaci, která potravinovou a materiální pomoc poskytuje, tedy jaká doprovodná opatření je sama schopna zajistit, a dále i na tom, do jaké míry je rozvinutý systém sociálních služeb v dané zemi, tzn. zda je možné pouze odkázat na jiné již existující služby hrazené například z národních zdrojů a tam příjemce pomoci z FEAD nasměrovat, nebo je nutné přímo tyto sociální služby alespoň v základním rozsahu zajistit. Kromě běžných sociálních služeb jsou v rámci FEADU v některých případech nabízena speciální doprovodná opatření týkající se zacházení s potravinami a kurzy vaření, kdy se lidé učí, že přípravou jídla si ušetří finanční prostředky a zároveň poznají, že je možné si připravit kvalitní a chutné jídlo.

V různých zemích může být odlišný subjekt, který projekt podává a administruje včetně vyhlášení veřejných zakázek. Mohou to být ministerstva, municipality nebo přímo neziskové organizace typu potravinových bank. Problémem však často v těchto případech je, že daný subjekt musí obsáhnout oblast veřejných zakázek, což může subjekty od role příjemce odrazovat. Tak tomu bylo i v České republice, kde roli příjemce muselo nakonec přijmout přímo MPSV. Další rozdíly pak mohou být v délce projektů, kdy se vzhledem ke stejnorodé činnosti obvykle tvoří projekty na celé období nebo alespoň polovinu daného období.

4.3.2 Slovensko

V roce 2014 statistiky EU o příjmech a životních podmínkách zjistily, že 18,4 % obyvatel na Slovensku bylo ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením a 21,5 % populace si nemohlo dovolit živočišné produkty (maso, ryby) několikrát v týdnu. Nejohroženější skupiny přitom představovaly neúplné rodiny, bezdomovci a senioři. Operační program se snaží snížit finanční tlak na rizikové skupiny poskytováním potravinových a hygienických balíčků. Partnerské organizace na Slovensku dodávají potravinovou pomoc do center nebo i tam, kde žijí ohrožené skupiny obyvatel. Balíčky toaletních potřeb jsou dodávány na okresní úrovni.(28)

Slovensko je tedy zapojeno jak do potravinové, tak i materiální pomoci nejchudším domácnostem a osobám skrze svůj operační program. Příjemcem podpory na Slovensku je Úřad práce, sociálních věcí a rodiny, který zabezpečuje administraci projektu a vyhlašuje veřejné zakázky na pořízení potravinové a materiální pomoci. Slovensko definuje cílové skupiny podle kritéria příjmů, tedy každý, kdo nedosahuje stanovené hranice příjmů, má v určitých stanovených časových intervalech možnost vyzvednout si předem definovaný balíček. Poskytovány jsou potravinové a hygienické balíčky, které však nejsou příliš pestré, ale obsahují pouze věci základní obživy a potřeby (mouka, olej, zubní kartáček, mýdlo). Vedle toho jsou z nerozdaných potravin zásobovány i vývařovny, kde se z těchto nerozdaných potravin vaří jídla nejčastěji pro lidi bez domova, kde nejsou uplatňována pravidla příjmů pro poskytnutí pomoci. Z hlediska řešení nákupu potravin zde byly zvoleny dlouhodobé smlouvy s dodavateli, kteří zajišťují jak nákup, tak i balíčkování a skladování do doby výdeje. V porovnání s Českou republikou též Slovensko dosahuje daleko vyšší finanční alokace. Hlavními rozdíly oproti realizaci FEAD v ČR jsou způsob stanovení oprávněné skupiny a dále daleko užší sortiment rozdávané pomoci zaměřený pouze na základní potřeby. Dále je to i odlišný distribuční řetězec, který zahrnuje spíše jen charitativní organizace, protože na Slovensku není tak dobře rozvinutá síť potravinových bank jako v ČR.

4.3.3 Lotyšsko

I tato země je zapojena do výdeje obou druhů pomoci, tedy jak potravinové, tak materiální pomoci. V roce 2015 žilo 16 % lotyšské populace v těžké materiální nouzi a téměř 33 % obyvatel bylo ohroženo chudobou či sociálním vyloučením. Aby země byla schopna podpořit toto množství cílové populace, partnerské organizace, které mají na starosti

distribuci FEAD v Lotyšsku, distribuují jídlo do celkem 479 distribučních center a 6 vývařoven (zpracování jídla) po celé zemi. Realizace FEADu zahrnuje více oblastí materiální pomoci s tím, že se distribuují například balíčky školních pomůcek a hygienických a domácích potřeb. Cílem je zvýšit sebevědomí znevýhodněných osob a pokusit se je socializovat do společnosti. Partnerské organizace mají na starosti i řadu doprovodných opatření. Například nabízejí informace o pracovních příležitostech a lékařské péči a realizují vzdělávací setkání pro rozvoj praktických životních dovedností (vaření z poskytnutých potravin) a poskytují poradenství včetně psychologické pomoci.(29)

I v případě Lotyšska jsou cílové skupiny definovány pomocí kritéria příjmů a obdobně jako na Slovensku se jedná o balíčky pomoci s omezeným sortimentem. Poněkud odlišný je zde způsob realizace veřejných zakázek, kde jsou jednotlivé dílčí oblasti soutěženy samostatně, zvláště se soutěží například mléčné výrobky, mouka či konzervy. V rámci implementační struktury pak hrají významnou roli zejména municipality.

4.3.4 Finsko

Ve Finsku je zaměřuje program výhradně pro potravinovou pomoc. Země si klade za cíl snižovat každý rok znatelně potravinovou chudobu v zemi. Organizace, které distribuují pomoc z FEAD jsou zapojeny do výdeje potravin pro nejchudší obyvatele v celém Finsku. Statistiky ukazují, že v roce 2015 bylo ve Finsku ohroženo chudobou 904 000 obyvatel. Program je důležitý i proto, že národní studie potravinové pomoci zjistila, že přibližně 25 000 lidí spoléhá na potravinové banky, které každý týden přidělují potřebným lidem potraviny. Program FEAD podporuje nejchudší tak, že distribuuje potraviny osobám, které se nachází v hmotné nouzi a jsou vyloučeny z veřejného života a musí se spoléhat na pomoc. Operační program distribuuje potravinovou pomoc prostřednictvím dobrovolníků z partnerských organizací, které potřebné potraviny rozváží po celé zemi.(30)

Finsko oproti jiným členským zemím vykazuje určitá specifika, která se nutně projevují při realizaci FEADu, tedy že se jedná o zemi, kde je v určitých oblastech poměrně nízká hustota osídlení a existují velké vzdálenosti mezi jednotlivými sídly. Je tedy poměrně složité organizovat pomoc i do těchto míst, které však jsou z hlediska cílů tohoto operačního programu nejdůležitější, neboť se jedná o sociálně slabší regiony v porovnání s hustěji osídlenými městskými oblastmi na jihu země. I zde v distribuci pomoci hrají velkou roli municipality a realizace FEADu má zejména v odlehlých oblastech i určitý sociální rozměr ve smyslu setkávání lidí, udržování pravidelné komunikace a realizace komunitní práce.

Pokud jde o sortiment potravin, ten není široký. Jedná se o základní druhy, které však mohou být doplňovány o další potraviny z jiných zdrojů od jiných dárců. Z hlediska definování příjemců pomoci ve Finsku neexistují pevně definována kritéria obdobně jako v České republice, ale o distribuci pomoci rozhodují přímo zapojené partnerské organizace, které posuzují potřebnost jednotlivých žadatelů o pomoc a rozhodují o míře pomoci, kterou jim následně poskytnou.

4.3.5 Itálie

Itálie je zapojena jak do potravinové, tak i do materiální pomoci nejchudším osobám. V posledních letech došlo k mírnému zlepšení situace, stále je ale vážně ohroženo chudobou více jak 11,5 % populace. To je na Itálii vysoká hodnota (oproti průměru 6,9 % v eurozóně). Hmotná nouze je horší u dětí a od vypuknutí finanční krize se téměř zdvojnásobila.

Program vyčleňuje 60 % zdrojů na potravinovou pomoc. Ta je poskytována prostřednictvím sítě, do které je zapojeno přes 11 000 místních nevládních organizací. Cílem je i strategický příspěvek k sociálnímu začleňování, a to poskytováním školních materiálů pro děti, které pochází ze znevýhodněných rodin. Program také řeší otázky školního stravování ve školách v chudých čtvrtích, dále základní materiální pomoc pro lidi bez domova a také rodiny, které se nachází v rozsáhlé chudobě. Zahrnuty jsou i doprovodné formy podpory včetně poradenství a pomoci při přístupu k základním službám.(31)

4.3.6 Rakousko

Země podporuje osoby v hmotné nouzi materiální pomocí, a to konkrétně rodiny s dětmi. Jedná se o nové školní brašny a jiné školní pomůcky. Tato pomoc je přímo zaměřena na děti školního věku, jejichž rodiny na tyto pomůcky nemají finanční prostředky nebo se nachází ve špatné finanční situaci.(20)

Rakousko se vzhledem k poměrně nízké celkové alokaci, která je pro něj na realizaci programu FEAD určena, rozhodlo veškeré prostředky nasměřovat na jeden specifický účel, kterým je pomoc rodinám s dětmi navštěvujícími pravidelnou školní docházku s cílem pomoci těmto rodinám s mimořádnými výdaji, které nastávají na začátku školního roku. I zde je zvolena jako kritérium pro poskytování pomoci určitá hranice příjmů, tedy tuto pomoc dostanou rodiny, které nepřesáhnou určitý stanovený měsíční příjem. V souvislosti s tímto druhem pomoci je důležitou otázkou i zabránění stigmatizace. Tento problém je třeba řešit již v rámci specifikace plnění u veřejných zakázek tak, aby zejména školní brašny

či penály byly distribuovány ve velkém množství modifikací a motivů, aby na první pohled nebylo zřejmé, že ten, kdo tyto věci využívá, pochází ze sociálně slabší rodiny a tento druh pomoci čerpá.

4.3.7 Polsko

V roce 2017 dosáhl v Polsku počet lidí, kteří se ocitli v chudobě nebo sociálnímu vyloučení téměř 19 %. I zde program podporuje znevýhodněné domácnosti poskytováním potravinové pomoci v balíčcích nebo i prostřednictvím uvařeného teplého jídla. Program se zabývá i otázkou doprovodných opatření pro místní komunity zaměřených na odstranění chudoby a zmírňování jejich následků. Doprovodná opatření zahrnují i různé workshopy zaměřené na vaření z darovaných produktů. Oblast je zaměřena i na zdravé stravování, šetrné zacházení s potravinami, předcházení plýtvání potravinami a hospodaření s domácími rozpočty. Cílem je posílit dovednosti konečných příjemců ve správě domácností.(32)

Polsko ve srovnání s jinými členskými státy disponuje velkou alokací prostředků, a to vzhledem k relativně velkému množství obyvatel a poměrně vysoké míře chudoby. Kritériem pro poskytování pomoci v Polsku je též určitá hranice příjmů. S tím však souvisí problém, že někteří příjemci, kteří by pomoc potřebovali, jsou v tzv. skryté chudobě. Na tuto pomoc tak nedosáhnou, neboť jejich příjmy jsou nad stanovenou hranicí, ale ve skutečnosti jsou jejich objektivní výdaje natolik vysoké, že nedokáží uspokojit ani výdaje na svoje základní životní potřeby. Zejména někteří senioři musí vynakládat značné prostředky na léky a zbývá jim jen málo peněz na další potřeby. Z hlediska partnerských organizací hrají velkou roli potravinové banky, například velmi aktivní je potravinová banka v Lublinu vedená paní Marzenou Pienkosz-Sapieha, která kromě potravinové pomoci nabízí i širokou škálu doprovodných opatření a je velmi aktivní v oblasti propagace a nastavování programu.

4.3.8 Francie

V roce 2011 žilo ve Francii 8,7 milionu lidí pod hranicí chudoby. Výzkum v roce 2012 zjistil, že 8,2 % francouzské populace nebylo schopno nakupit základní potraviny, které by obsahovaly maso, ryby či různé luštěniny. Program FEAD rozděluje potraviny nejchudším osobám včetně uprchlíků a migrantů v mnoha podobách. Rozdávání probíhá přímo na ulicích, v budovách (například azylové domy nebo ubytovny) a dále ve speciálních prostorách distribuce potravin. Poskytování potravin nabízí příležitost poskytnout podporu

a iniciovat postupnou sociální integraci. To se týká zejména těch, kteří žijí na okraji společnosti.(33)

Francie má dlouhou historii co se týče činnosti potravinových bank a zapojení dobrovolníků, což usnadňuje realizaci projektů FEADu, které jsou začleněny do širší škály již existujících služeb a zároveň se na jeho realizaci mohou podílet i dobrovolníci z potravinových bank a dalších neziskových organizací. Francie má obdobně jako Česká republika pestrou škálu nakupovaných potravin, a i v dalších ohledech vykazuje určité shodné rysy s Českou republikou právě tím, že hodně spoléhá na spolupráci s partnerskými organizacemi, kterým zároveň dává vysokou míru volnosti, neboť tyto organizace jsou respektované a není zde obava ze zneužití pomoci. Velký důraz je kladen i na poskytování doprovodných opatření, ať už jde o pomoc při vyřizování úředních záležitostí, přístup ke zdravotním službám či organizování volného času pro děti a rodiny. Poskytování volnočasových aktivit (sport, příroda, kultura) je vnímáno jako důležitý aspekt integrace lidí do společností. Právě tyto aktivity boří sociální izolaci. Lze tedy konstatovat, že přístup k FEADu v ČR a ve Francii má mnoho podobných rysů – velká nabídka druhů potravin, klíčové postavení partnerských organizací v programu, výběr klientů partnerskými organizacemi bez předem známých seznamů příjemců.

4.3.9 Malta

V roce 2014 bylo ohroženo chudobou nebo sociálním vyloučením 30,9 % osob mladších 16 let. U osob nad 65 let to bylo 23,3 % osob. Potravinová deprivace má v této zemi široké důsledky pro všechny věkové skupiny. U dětí je méně pravděpodobné, že dosáhnou úrovně vzdělání, na kterou by se mohly dostat, kdyby se v této situaci nenacházely. Nedostatek kvalitní potravy u dospělých výrazně snižuje jejich dlouhodobý potenciál získat možné zaměstnání. Program FEAD poskytuje potravinovou pomoc nejchudším domácnostem, snižuje riziko chudoby a zlepšuje jejich životní úroveň. Seznam příjemců, nejčastěji domácností s nejnižšími příjmy, které mají nárok na některé nepříspěvkové dávky (s dvěma a více dětmi), vypracovává Ministerstvo pro rodinu a sociální solidarit. Toto ministerstvo zprostředkovává tuto pomoc pro tento typ programu.(34)

Pomoc je poskytována na základě předem známého kritéria založeného na finanční situaci domácnosti. Zacílena je na rodiny s dětmi a starší populaci z důvodu vyššího rizika chudoby a sociálního vyloučení u těchto skupin. Distribuovány jsou potravinové balíčky, které zahrnují kukuřičné vločky, otrubové vločky, několik druhů špaget, rýži, konzervovaná

mrkev, konzervovaný hrášek, sardinky a luštěniny. Distribuce potravin na sebe navazuje další formy podpory podpořeným osobám (vzdělávání, workshopy, pomoc při hledání zaměstnání, sociální půjčky, výměna spotřebičů s nehospodárnou efektivitou).

4.3.10 Shrnutí shodných a odlišných rysů realizace v jiných členských zemích EU

Na základě provedeného mezinárodního srovnání realizace FEAD ve vybraných členských zemích EU lze konstatovat, že realizace v každé konkrétní zemi je svým způsobem unikátní. Přesto lze najít určité shodné rysy mezi některými členskými státy. Odlišnosti se týkají zejména způsobu definování cílových skupin, kde je často jako kritérium poskytování pomoci volena určitá příjmová hranice (Slovensko, Polsko, Lotyšsko, Malta). V některých zemích však takto pevně stanovená kritéria nejsou a o poskytování pomoci rozhodují až partnerské organizace (Francie, Finsko). Velké rozdíly pak panují v sortimentu poskytované pomoci, kdy se některé země soustředí jen na potraviny, a to mnohdy pouze na základní druhy potravin. Určité specifikum v tomto je Rakousko, které se zaměřuje pouze na materiální pomoc v podobě poskytování balíčků školních potřeb. Při porovnání realizace FEAD v ČR s realizací FEAD ve vybraných členských zemích EU lze konstatovat, že Česká republika nezvolila přístup v podobě příjmového kritéria, neboť nechtěla z FEADu vytvářet určitou novou dávku hmotné pomoci, ale spíše chtěla doplnit stávající schémata v oblasti sociální podpory a pomoci o nástroj, který umožní reagovat na konkrétní specifické situace, kde není možné poskytnout jiné druhy pomoci. Přitom spoléhá na kvalitní síť partnerských organizací, které kromě FEADu dostatečně prokazují svoji důvěryhodnost svojí dlouhodobou prací v charitativní činnosti a oblasti pomoci nejchudším osobám a vedle FEADu distribuují i potraviny z národních potravinových sbírek, od dárců, obchodních řetězců a supermarketů. Z hlediska spektra poskytované pomoci Česká republika patří navzdory svojí nízké celkové alokaci na FEAD k zemím, které mají jednu z nejširších škál poskytované pomoci. Jedná se jak o druhy poskytované pomoci, tak i o počty položek v jednotlivých kategoriích. Navíc část programu tvoří i distribuce obědů do škol. Tato veliká různorodost však současně přináší i zvýšené požadavky jak na řízení projektů, tak na vykazování a administraci projektů

4.4. Zhodnocení efektivity realizace

4.4.1 Evaluace

FEAD lze celkově považovat za efektivní fond. To potvrzují výsledky práce včetně pravidelného monitorování dat. Při implementaci OP I v některých členských zemích se ukazují určité nedostatky týkající se nedostatečného vytyčení cílů. Ukazují to monitorovací údaje a informace v implementačních zprávách. Obecně se zdá, že opatření na nákup potravin těží z dobré koordinace a efektivních organizačních mechanismů. Potíže se nejčastěji objevují při zavádění nových opatření, které má na starosti FEAD - opatření materiální pomoci. Jednotlivé indikátory výsledků z OP II vykazují v průměru velmi slušné hodnoty.(35),(36)

V roce 2016 byla potravinová podpora distribuována přibližně 15 milionům lidí v 20 zemích a základní materiální pomoc v 6 zemích. Pomoc se týkala přibližně 660 000 osob. Z operačního programu OP II dosáhlo na pomoc 23 000 jednotlivců. Ačkoli finanční hodnoty naznačují, že implementace FEAD zaostávala ve srovnání s plánovanou implementací programu, tempo finančního pokroku se postupně zvýšilo. Informace shromážděné během práce v terénu doplňují monitorovaná data o další analýzy a přibližují se k pozitivnímu hodnocení FEAD. Naprostá většina respondentů dotazníkového šetření a průzkumu u konečných příjemců pomoci si myslí, že FEAD změnil životy lidí, kteří byli nejvíce ohroženi. Mezi respondenty panovala široká shoda ohledně schopnosti FEAD snižovat potravinovou deprivaci.(35),(36)

Vzhledem k rozsahu a relativně nízké finanční alokaci v porovnání s potřebami, které se snaží řešit, může FEAD poskytnout pouze omezený příspěvek a tím pozvednout lidi z chudoby. FEAD představuje základní pomoc potravinové a materiální podpory v celé Evropské unii. Hlavně se to týká států, které nemají srovnatelné národní programy podpory. Taková podpora je nejen velmi důležitá z lidského hlediska pomoci těm nejchudším, ale může také představovat základní krok k sociální integraci mezi ostatní obyvatelé. FEAD je základní program a zajišťuje dobré plnění. Je to důležitý nástroj pro zachycení a oslovení nejchudších, zejména těch, kteří jsou zranitelní a stávající systémy sociální ochrany jim nejsou schopny poskytnout základní ochranu. Tento systém také představuje stabilní podporu pro partnerské organizace, které mohou lépe pokračovat a rozšiřovat svoji práci ve své často dobrovolné pomoci. Podporují také dialog a spolupráci mezi nimi a sociálními službami a vzájemné vzdělávání prostřednictvím vytváření sítí a propagování osvědčených

postupů. Potenciál FEAD lze využít i jinde, například monitorování doprovodných opatření a v širším měřítku se orientovat na další sociální začleňování. Dále FEAD umožňuje financování přepravy a skladování potravinových darů, aby mohlo dojít k jejich dalšímu využití potřebným osobám.(35),(36)

Hodnocení účinnosti FEAD je formulováno do dvou základních znaků. Hlavními aspekty jsou:

a) Do jaké míry přispívá FEAD k dosažení vnitrostátních cílů a cílů EU k snižování chudoby a sociálnímu začleňování do společnosti?

b) Jaké jsou poskytovány druhy pomoci?

Hodnocení má objasnit, zda FEAD pokročil k obecným cílům, kterými jsou v rámci OP I, poskytování potravinové a materiální pomoci nejchudším osobám, a v rámci OP II poskytování služeb sociálního začleňování. Má na starosti i zjistit, zda tyto typy podpory vyhovují svému účelu, a zda se zjistily osvědčené postupy. Evaluace FEAD se zabývala i dalšími otázkami, zejména bylo zjišťováno, do jaké míry FEAD přispíval k plnění relevantních cílů na národní úrovni a na úrovni EU, a jaký byl příspěvek k dosažení cíle snížení chudoby a sociálního začleňování. Další důležitou otázkou bylo, zda se pomoc dostala k těm, pro které byla primárně určena, tedy k nejzranitelnějším skupinám. (35),(36)

Prvním hodnotícím kritériem pro hodnocení pokroku jsou výdaje. To je bráno ze vstupního ukazatele FEAD a dále doplněné o popisné a normativní úvahy a poznatky příslušných zúčastněných stran, které pomáhají interpretovat důvody nadměrného či nedostatečného úsilí. Co se týče vstupních ukazatelů, tak stojí za to zmínit finanční pokrok FEAD v celé EU a zohlednit hlavní dimenze. Celková alokace FEAD dle celkové výše způsobilých veřejných výdajů je schválena v dokumentech, které stanoví podmínky pro podporu závazných operací (indikátor 1). Celková výše způsobilých veřejných výdajů vynaložených příjemci a zaplacená v prováděcích operacích (indikátor 2 - ukazatel vstupu) a celková výše způsobilých veřejných výdajů vykázaných komisi (indikátor 3). Z uvedených údajů je patrné, že tempo finančního pokroku se v průběhu času neustále zvyšovalo, s výrazným zrychlením v letech 2014 až 2015.(35),(36)

4.4.2 Zjištění kontrolních orgánů (NKÚ)

Poměrně obsáhle v nedávné době prověřoval realizaci FEAD v ČR i Nejvyšší kontrolní úřad, a to v rámci kontrolní akce 20/23 „Peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie poskytované na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na opatření ke snižování plýtvání s potravinami“ Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda MZe a MPSV poskytují a příjemci používají peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie na potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám a na opatření ke snižování plýtvání s potravinami účelně a efektivně tak, aby bylo dosaženo stanovených cílů. Dále byla ověřována účelnost, hospodárnost a efektivnost vynaložených prostředků.(37)

V rámci kontrolního závěru lze k realizaci FEAD v ČR nalézt ze strany NKÚ následující připomínky. Ministerstvo práce a sociálních věcí nestanovilo přesné podmínky pro podporu z programu OP PMP a nedošlo k definování přesných cílů. Ministerstvo především kontroluje a sleduje druh poskytnuté pomoci, celkovou výši poskytnuté pomoci a také počet podpořených osob. Vykazované hodnoty monitorovacích ukazatelů nelze vyhodnotit z důvodu anonymity. To má za následek, že nelze provést přesné vyhodnocení efektivnosti a zjistit přesný účel poskytnuté podpory. Na druhou stranu ministerstvo nechalo volnou ruku ve výběru osob a i výše míry poskytnuté pomoci na jednotlivých partnerských organizacích. Tyto organizace mají na starosti distribuci jednotlivých produktů pro zranitelné osoby, které pomoc nejvíce potřebují. Nevýhodou může být to, že ministerstvo není schopno přesně ověřit, zda pomoc nejzranitelnějším skupinám byla správně distribuována a zda se dostala skutečně k těm osobám, které pomoc potřebují. V ČR působí celkem 15 potravinových bank a objem potravin distribuovaných jednotlivým neziskovým organizacím má každý rok vzrůstající trend.(37)

Jedním z hlavních nástrojů Evropské unie ke snížení chudoby je samostatný Operační program potravinové a materiální pomoci – OP PMP. Tento program je spolufinancovaný z prostředků Evropské unie – Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD). Díky tomu je osobám, které zasáhne chudoba či hmotná noze poskytována pomoc z tohoto programu. Cílem tohoto fondu je boj proti chudobě, tou je v Evropské unii ohroženo více než 90 mil. obyvatel. Na období 2014–2020 byla na tento účel vyčleněna částka 23,3 mil. euro.(37)

Potravinová a materiální pomoc je realizována prostřednictvím dvou ze tří specifických cílů:

SC II Potravinová deprivace osob a domácností bez domova a dalších osob ve vážné sociální nouzi

SC III Materiální deprivace osob a domácností bez domova a dalších osob ve vážné sociální nouzi

Ministerstvo jako řídicí orgán zajistilo aplikaci těchto cílů prostřednictvím realizace dvou věcně a časově navazujících projektů. Protože je potravinová a materiální pomoc poskytována prostřednictvím stejných organizací, pokrývá každý tento projekt oba výše uvedené specifické cíle.(37)

Současně je MPSV jediným příjemcem podpory u obou projektů. Ministerstvo má na starosti hlavně přípravu včetně realizace zadávacích řízení pro výběr dodavatelů, koordinaci a řízení poskytování pomoci a rozdělení finančních prostředků. Samotná distribuce vysoutěžené a nakoupené pomoci je zajišťována prostřednictvím partnerských organizací MPSV. Jde často o charitativní neziskové organizace, ty pracují s klienty v hmotné a sociální nouzi a mají na starosti i posouzení oprávněnosti svých klientů k obdržení konkrétní pomoci. Také se zabývají a definují, jaké potraviny a materiál jsou pro jednotlivce potřebné. Distribuci mají na starosti i potravinové banky, které představují významná logistická a distribuční centra, jež díky zapojení mají u části svých činností nárok i na dotace od ministerstva zemědělství. Kromě nakoupené potravinové a materiální pomoci poskytuje MPSV organizacím také paušální platby. Díky nim mohou organizace uhradit náklady, které se týkají distribuce produktů k potřebným osobám. K listopadu roku 2020 MPSV v rámci SC II a SC III vynaložilo celkem 390 mil. Kč, a z toho 35 mil. Kč bylo určeno na paušální platby.(37)

Kontrola u Ministerstva práce a sociálních věcí byla zaměřena na činnosti související s realizací OP PMP, především, zda ministerstvo řádně používá peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu a z Evropské unie v rámci OP PMP a zda efektivně a účelně pomáhá potřebným nejchudším osobám, aby bylo dosaženo stanovených cílů. Byla zde u MPSV jako poskytovatele dotací prověřena částka v celkové výši 390 mil. Kč. Kontrolovaným obdobím byly u MPSV roky 2014 až 2019, v případě věcných a časových souvislostí i předcházející a následující období.

B.1.Cíle a monitorovací ukazatele OP PMP

OP PMP je nastaven v souladu s požadavky nařízení o FEAD. V programovém dokumentu ale není stanoven konkrétní vymezený cíl, kterého by mělo být realizací OP PMP dosaženo, a to ani na úrovni programu jako takového, ale ani na úrovni jednotlivých specifických cílů. MPSV se snaží díky realizaci OP PMP přispět k naplnění cíle Fondu evropské pomoci nejchudším osobám a to takto: „Fond podporuje sociální soudržnost, posiluje sociální začlenění, a v konečném důsledku tak napomáhá dosahování cíle, jímž je vymýcení chudoby v Unii, tím přispívá k dosažení cíle strategie Evropa 2020, jímž je snížení počtu osob ohrožených chudobou a sociálním vyloučením do roku 2020 nejméně o 20 milionů, současně doplňuje strukturální fondy. Fond přispívá k dosahování specifického cíle, jímž je zmírnění nejhorších forem chudoby, tím že poskytuje nejchudším osobám pomoc nefinanční povahy: potraviny nebo základní materiální pomoc a realizuje činnosti na podporu sociálního začlenění nejchudších osob.(37)

Ministerstvo práce a sociálních věcí společně s FEAD nestanovilo, jak by přesně mělo poskytování materiální a potravinové pomoci napomoci k tomuto definovanému cíli. Ministerstvo sleduje a také vykazuje v rámci projektů počty podpořených osob. Nevýhodou se může zdát, že o jednotlivých osobách není k dispozici moc údajů a nelze je přesněji identifikovat, to je způsobeno i co možná nejvyšší ochranou soukromí podporovaných osob. Tím se musí ministerstvo spoléhat na zapojené subjekty, které mají na starosti pomoc potřebným, a díky těmto subjektům může vykazovat údaje o podpořených osobách. Zde je pak nevýhoda v tom, že cílové hodnoty monitorovacích ukazatelů mohou být zkreslené či nepřesné. Z důvodu anonymity může docházet k nepřesnosti a k započítávání stejných osob u obou projektů. Kromě počtu podpořených osob sleduje ministerstvo i jiné ukazatele, které má ve svých nařízeních FEAD, tyto ukazatele nemají cílové hodnoty a přinášejí informace o realizaci pomoci. Tyto ukazatele jsou bližšími charakteristikami podpořených osob. Společné ukazatele, které MPSV v rámci operačního programu monitoruje, sledují vstupy, výstupy a výsledky pouze v podobě, která neumožňuje jakékoli srovnání s globálním cílem definovaným v nařízení o FEAD. Ukazatele nevypovídají například o míře snížení chudoby, jedná se pouze o statistický údaj. Tento údaj je ale nutný brát s rezervou. Může dojít k započítávání stejných osob vícekrát.(37)

B.2. Výběr podporovaných osob

Ministerstvo vymezilo jednotlivé kategorie osob, které mají nárok na podporu, a to do následujících kategorií: materiálně deprivované rodiny s dětmi, osoby bez domova, osoby ohrožené ztrátou bydlení, neúplné rodiny s nízkou pracovní intenzitou, další osoby ve vážné sociální nouzi.(37)

Neziskové organizace, které jsou partnerskými organizacemi ministerstva v projektu, mají na starosti distribuci jednotlivých produktů určeným osobám a vybírají ty jednotlivce, kteří jsou v hmotné nouzi a mají nárok na pomoc, a zároveň mají i v kompetenci určit, jakou pomoc vybrané osoby dostanou a v jakém bude rozsahu. Není zde určen stejný postup k posouzení oprávněnosti osob k obdržení pomoci ani jednotný postup stanovení rozsahu pomoci. Ministerstvo spoléhá na to, že jednotlivé partnerské organizace zajistí spravedlivé, účelné a efektivní rozdělení poskytnutí potravinové a materiální pomoci. Nevýhodou tohoto systému je, že MPSV není schopné díky tomuto ověřit zpětně efektivnost a správnost poskytnuté pomoci jednotlivým osobám.(37)

Zapojené subjekty

V České republice je v jednotlivých krajích celkem 15 potravinových bank. Jedná se o neziskové organizace, kterým se vysoutěžené potraviny od dodavatelů distribuují. Tyto banky jednotlivé potraviny včetně i těch darovaných jednotlivě distribuují k potřebným lidem. U darovaných potravin se jedná často o výrobky, u kterých se blíží konec expirace, či jde o nesplnění vizuálních norem nebo mají poškozený obal. Jedná se zásadně o produkty, které jsou zdravotně nezávadné a jsou určeny k okamžité spotřebě. Tyto potraviny se v potravinových bankách skladují a následně distribuují charitativním organizacím, které darované potraviny distribuují potřebným osobám.(37)

Historie bank a současnost

První myšlenka potravinových bank byla již v 60. letech 20- století v USA, první potravinová banka byla založena v roce 1967 ve Phoenix v Arizoně. Ta měla za účel snížit míru chudoby v tomto regionu a bojovat proti plýtvání potravinami. Tato myšlenka inspirovala i další charitativní organizace. Díky tomu došlo později i k otevření dalších nových poboček potravinových bank v Evropě, v roce 1984 došlo k otevření pobočky v Paříži. Později vznikly potravinové banky i v dalších evropských zemích jako je Itálie či Portugalsko. V roce 1986 se spojily do celku do Evropské federace potravinových bank.(37)

V České republice vznikla první potravinová banka v roce 1992 a fungovala primárně pro skladování potravin pro neziskovou organizaci NADĚJE. Od roku 2006 postupně vznikaly další potravinové banky tak, aby došlo k pokrytí celého území České republiky. Poslední potravinová banka vznikla v roce 2018. Na fungování potravinových bank se podílela Česká federace potravinových bank, z.s., ta vznikla v roce 1994. Kromě koordinačních činností souvisejících s fungováním darování potravin provozuje Česká federace potravinových bank centrální sklad potravin. Zde jsou přijímány jednotlivé dary a shromažďovány přebytky potravin od ostatních potravinových bank. Z tohoto skladu odebírají potraviny pouze potravinové banky. Ostatní subjekty zapojené do systému distribuce potravin jsou charitativní a neziskové organizace. Jestliže nezískávají potraviny od obchodních řetězců, tak spolupracují s potravinovými bankami, od kterých přebírají potraviny. Mají na starost, aby se potraviny dostaly až k potřebným lidem této pomoci. Potravinové banky získávají potraviny přímo od potravinářských podniků, z potravinových sbírek a od jednotlivých dárců, kterými jsou jednotlivci, obce či pracovní kolektivy. Jednotlivé potraviny ale stále nejčastěji pochází od obchodních řetězců na základě novely zákona č. 110/1997 Sb. V původním návrhu bylo navrženo darování potravin na bázi dobrovolnosti. V březnu roku 2016 na základě pozměňovacích návrhů Poslanecká sněmovna schválila znění zákona, že bude povinnost darovat potraviny. Následovalo projednání v Senátu parlamentu České republiky a v květnu roku 2016 prezident podepsal tuto novelu zákona č. 110/1997 Sb. Od roku 2018 je v novele č. 110/1997 Sb. v ustanovení §11 uvedeno: (2) Provozovatel potravinářského podniku, který uvádí na trh potraviny v provozovně s prodejní plochou větší než 400 m², je povinen potraviny, které nejsou v souladu s požadavky stanovenými tímto zákonem nebo přímo použitelným předpisem Evropské unie upravujícím požadavky na potraviny, ale jsou bezpečné, poskytnout bezplatně neziskové organizaci, která shromažďuje bezplatně potraviny, skladuje a přiděluje je humanitárním nebo charitativním organizacím, které poskytují potravinovou pomoc klientům sociálních služeb; tyto organizace určí ministerstvo rozhodnutím vydaným z moci úřední.(37)

Do řetězce je zapojeno i značné množství malých regionálních neziskových organizací, ty mají základní přehled o tom, kdo pomoc v daném regionu skutečně potřebuje. Jednotlivé potravinové balíčky buď rozvázejí (tato služba je určena klientům kteří si nemohou pro balíček dojet osobně), nebo se potravinové balíčky vydávají osobně. Existují i organizace, které z darovaných potravin vaří a následně tato jídla rozdělují potřebným. Díky tomuto nápadu vznikla před několika lety i Úspěšná kuchařka, kde si každý může

ze základních surovin uvařit základní a nutričně vyvážené jídlo a všechny potraviny efektivně zpracovat.(37)

Distribuce nakoupených potravin

Z prostředků OP PMP je nakupována potravinová a materiální pomoc na základě identifikace potřeb jednotlivých cílových skupin. Ministerstvo práce a sociálních věcí ve spolupráci s organizacemi, které byly do distribuce potravin zapojené, pro jednotlivé osoby určilo, které typy potravin a materiálu jsou mezi klienty těchto organizací potřeba. Tím se zjistil základní přehled, jakých položek bude nejvíce potřeba, nejčastěji se jednalo o potraviny. Ministerstvo průběžně sbíralo cenné informace od zapojených subjektů. Jednalo se o informace o jednotlivých aspektech klientů s ohledem na vytvořený přehled potravin a materiálu, které je možné z projektu pořídit. Na základě získaných informací ministerstvo vybralo dodavatele v zadávacích řízeních. Zde byly definovány druhy potravinové pomoci a jejich specifikace, určeny termíny dodání potravin a celková výše částky, za kterou je dodavatel schopen dodat jednotlivé položky. Předmětem smlouvy byl i obsah závozu jednotlivým organizacím na určená skladovací místa. Vybraní dodavatelé musí jednotlivé položky dodat v požadovaných termínech a v požadovaném množství, jinak hrozí dle uzavřené smlouvy i možná pokuta v případě nedodání včas. Neziskové organizace pak zajišťují distribuci pořízené pomoci. Kvalita jednotlivých produktů je pravidelně monitorována. Nejčastěji jsou pořizovány produkty, které mají dlouhou trvanlivost. Jednotlivé organizace, které se zapojí, mají díky svým objednávkám vliv na složení potravinové a materiální pomoci.(37)

4.5. Příklady dobré praxe při realizaci projektů FEAD

4.5.1 Španělsko – Solidární supermarkety k distribuci potravin

Jednotlivá centra distribuce potravin byla založena v Gironě v oblasti Katalánska v roce 2009. Vznikly z důvodu reakce na zvyšující se chudobu, bylo to krátce poté co Španělsko zasáhla hospodářská krize.

Nedostatek pravidelných dodávek potravin do center pro distribuci potravin dovedly řídicí instituce ke spolupráci s dárci potravin v podobě supermarketů, které se začaly nazývat Solidární supermarkety. Na první pohled vypadají jako obyčejně supermarkety ve Španělsku. Poskytují základní výrobky pro domácnost a základní potravinářské výrobky. To umožní ohroženým rodinám vybrat si konkrétní položky, které potřebují či položky, které by si přály. Vybrané rodiny dostanou dvakrát týdně přístup do center distribuce potravin. V průměru každá rodina dostane přibližně 20 kg jídla každé dva týdny ve formě předem nastaveného nutričně vyváženého spotřebního koše. Projekt funguje v oblastech s vysokou mírou imigrace, kde 40 % podporovaných rodin jsou Španělé. V roce 2017 bylo prostřednictvím Solidárních supermarketů distribuováno 3 000 000 kg potravin. Většinu produktů poskytuje Potravinová banka v Gironě prostřednictvím podpory od FEAD, dále je to z darů od výrobců či supermarketů.

Tento projekt byl použit jako příklad pro návrh dalších center pro distribuci potravin v zemi. Kromě distribuce a přerozdělování potravin pořádají tato centra také různé předváděcí akce a workshopy, kde se lidé mohou dozvědět o výživě nebo o optimalizaci příjmů v domácnosti. Na workshopech se přímo podílel Fond evropské potravinové a materiální pomoci (FEAD) v posledních dvou letech včetně finančního příspěvku. Chudoba je i nadále v této provincii značným problémem.(9)

4.5.2 Španělsko – Online systém správy pro distribuci potravin

Distribuční centra potravin ve velkých městských oblastech ve Španělsku čelí několika faktorům, pokud jde o efektivitu distribuce potravin bez pomoci jiných poskytovatelů. Problém nastává, pokud jsou jednotlivá distribuční centra rozložena nahodile po celém Španělsku a postrádají koordinační systém. Například v oblasti Katalánska sledují čas přijetí, původ dodávky a název organizace, která dodávky potravin zajišťuje. Katalánská distribuční místa proto zavedla v rámci vyšší efektivnosti a lepší koordinace online systém (eQualiment) pro řízení toku potravin spravedlivým a transparentním způsobem. Jedná se o online

platformu, která pomáhá s distribucí a řízením dodávek potravin ve velkých městech či oblastech. Tento systém používají jak místní vlády, tak i potravinové banky. Díky tomu také nedochází k duplicitě údajů od příjemců. Dále poskytuje spravedlivější a lepší pomoc, propaguje dobrovolnické služby, zvyšuje a kontroluje plánovací kapacitu a zajišťuje transparentnost. Výhodou je, že do online platformy eQuàliment se dostane každý, kdo má potřebné oprávnění. Na webu dochází k pravidelné aktualizaci a poskytuje podporu na celkově 4 úrovních:

- 1) Řízení alokace příjemců do distribučních center v oblasti v souladu s GDPR
- 2) Pomoc distribučním centrům s řízením dodávek včetně plánování
- 3) Organizace a správa zásob jednotlivých distribučních center pomoci
- 4) Vytváření a poskytování statistik potravin na základě sledování distribuce dodávek a množství produktů dodaných ke koncovým obyvatelům.

Díky této online platformě jsou všechny tyto úrovně řízeny centrálně, to umožňuje kompletní řízení správy potravin a nevyžaduje zapojení dalších zdrojů a znamená též úsporu času. Tato platforma umožňuje potřebným obyvatelům vybrat si přesně ten typ pomoci, která je pro ně zapotřebí. Zajímavostí je, že tato platforma není spolufinancována systémem FEAD.(9)

4.5.3 Německo – prevence bezdomovectví

Včasný zásah obecně snižuje rizika pro osoby s rizikem bezdomovectví. Často se stává, že pomoc je nabízena pouze tehdy, když již došlo k bezdomovectví. Právě to přimělo společnost FAWOS (společnost, která se zabývá prevencí, aby lidé neskončili bez domova) k realizaci projektu na prevenci bezdomovectví. Společnost se identifikovala a zaměřila na osoby, kterým hrozí ztráta bydlení kvůli nedoplatkům na nájemném v německých obcích Kornwestheim, Ludwigsburg. Středisko FAWOS zabezpečuje lidem bydlení a poskytuje systém podpory ve spolupráci s obcemi prostřednictvím nabízení včasné podpory nájemníkům v rizikovém nájmu včetně poradenství. Společnost také řeší zachování dostupného bydlení na obecní úrovni.

Zaměstnanci společností prvně převezmou roli zprostředkovatelů, aby se pokusili zachránit bytový vztah mezi nájemníky a majiteli nemovitostí, kteří jsou v konfliktu, a pomáhají vyjednat jasné a férové podmínky pro obě strany. Tím je myšleno společně probrat věci mezi pronajímateli a nájemníky ohledně rozložení splátek, případně vytvoření rozpočtových

plánů pro splátky po splatnosti. Pokud stávající vztah mezi oběma stranami s bydlením již není udržitelný, zaměstnanci společnosti pomohou nájemníkům najít nové možnosti bydlení. Společnost nabízí v každém týdnu konzultace na radnici každé zapojené obce. Konzultace dostupné v každé komunitě jsou důležité pro zajištění snadného přístupu pro nájemníky s nízkými příjmy, kteří díky tomu nemusí dojíždět do hlavní kanceláře v Ludwigsburgu. Pokud vlastník nemovitosti podá žalobu na vyklizení pronájmu k okresnímu soudu, tak soud je povinen informovat odpovědné orgány sociálních služeb. Úřad práce a úřad sociální péče předávají tato oznámení společnosti, která poté pokračuje v navazování kontaktu s žadateli o bydlení.(38)

4.5.4 Belgie – distribuce potravin

Jako příklad bych zde zmínil distribuci polévky z čerstvých surovin. Jednalo se o suroviny, které se v obchodě neprodaly, tudíž muselo dojít k urychlenému zpracování, aby nedošlo ke zkažení surovin. Belgie zvolila polévku z toho důvodu, že lidé, kteří žijí pod hranicí chudoby, nemají přístup k potravinám s vysokou výživovou hodnotou a ke zdraví prospěšným potravinám. To se může negativně projevit postupem času i na jejich zdraví. V Belgii dochází každý den k velkému plýtvání s jídlem a potravinami, které končí nejčastěji v odpadkových koších, ať už se jedná o maloobchodníky, nebo i o některé domácnosti.(9)

Jedná se i o čerstvé jídlo, u kterého se blíží konec expirace, tedy jídlo nebo o položky, které se musí brzy tepelně zpracovat. Cílem projektu je přistupovat k čerstvým a nutričně výživným potravinám nejchudším osobám, na druhé straně projekt bojuje i proti plýtvání potravinami. Na výrobu zmíněné zeleninové polévky dohlíží i sociální podniky, které si řídicí orgán vybral. Díky zapojení sociálních podniků dochází i k zapojení lidí, kteří mají určitý handicap a snaží se užitečným způsobem dostat na úroveň plnohodnotného života a dochází tím tedy i k ekonomickému efektu. Tím je vytvoření nových pracovních míst a současně dochází i k integraci začlenění vybraných skupin obyvatel do společnosti. Tento přístup by se dal zhodnotit jako velmi dobrý, neboť dochází ke kombinaci plnění několika cílů u tohoto projektu a má dobrý přínos v boji proti chudobě.(9)

4.5.5 Chorvatsko – dobrovolnictví - Charita

V Zadarské župě je chudoba vážným problémem. Spousta lidí má ekonomické problémy, je zde i riziko vysoké nezaměstnanosti a špatná sociální ochrana. Nejpostiženější skupinou jsou domácnosti s dětmi. Kvůli těmto problémům vznikl projekt materiální podpory cílové skupiny obyvatel s možností zapojit se jako dobrovolníci do této aktivity. Tím se zvýší povědomí o tomto problému, vybraní jedinci mohou být oceněni místní komunitou, a tím si mohou zlepšit i prestiž a sebeúctu. Tento projekt přispívá osobám z cílových skupin na denní výdaje za různé položky, které by si jinak nemohly dovolit, například školní potřeby, sportovní vybavení, léky, kuchyňské vybavení atd. Aby byl projekt účinný, tak nabízí i další opatření, například skupinové či individuální poradenské služby. Jsou to různé informace a doporučení, které nutí účastníky přemýšlet a přijímat opatření, která jim mohou pomoci zjistit chyby a možné příčiny jejich chudoby, a snaží se je motivovat, aby se s těmito věcmi a příčinami vypořádali a posunuli se vpřed v životě.(9),(24)

4.5.6 Kypr – Prevence podvýživy ve školách

Po finanční krizi, která začala na Kypru v roce 2013, si stále větší množství rodin nemohlo dovolit snídání pro svoji rodinu včetně dětí. Ministerstvo školství a kultury si tuto skutečnost začalo uvědomovat. Uznalo i riziko, že nedostatek výživy může vést k horším výsledkům ve vzdělávání na školách. V případě nízkého vzdělání, které mohlo být zapříčiněno nedostatkem stravy, hrozí v budoucnu špatné uplatnění na trhu práce. Díky tomu vznikl program, který poskytuje cílovým příjemcům snídání ve škola zdarma. Snídaně je nabízena pro 2000 dětí ve více než 100 školských zařízeních na všech úrovních (mateřské školy, základní školy, střední školy). Při výběru snídaně byla věnovaná pozornost i případné dietě, jako je bezlepková strava či cukrovka. Také se klade důraz na ekologické produkty. Produkty jsou vybírány z různých seznamů, kde je i zaručená zdravotní nezávadnost potravin. Velká pozornost se také věnuje diskrétnímu způsobu nabídky bezplatných snídaní, tak aby byla zajištěna důstojnost žáků tím, že se jim poskytne bezplatná snídaně ve stejnou dobu jako všem ostatním žákům či studentům. Jak již bylo zmíněno, projekt řídí místní ministerstvo školství spolu s podporou ústředního výboru pro zajištění kvality školních jídelen, Školní rady a Asociace školní jídelny na starosti zajištění potřebné kvality ve školních jídelnách. Ministerstvo školství na vše dohlíží, určuje postupy a kontroluje kvalitu programu. Ať už se jedná o výběr typu snídaně včetně její nutriční hodnoty a kvalitu pokrmů, a nebo o její doručení do školských zařízení. Dále ministerstvo školství zodpovídá také za dodržení

jednotlivých bodů programu včetně právních předpisů. Každá škola má poradní výbor (ten se skládá ze zaměstnanců školy, školské rady, členů rodičovského sdružení), ten vybere dle parametrů jednotlivé žáky. Místní výbor zase slouží k tomu, aby zajišťoval potřebnou kvalitu ve školních jídelnách včetně dostatečného množství snídaní. Samotné snídaně připravují školní jídelny, pokud v nějaké škole není jídelna, tak je snídaně připravována v nejbližším školském zařízení, odkud je poté distribuována do požadovaného školského zařízení. Dle zpětného průzkumu bylo zjištěno, že tento program pomohl více jak 80 zapojeným domácnostem.(9),(24)

4.5.7 Česká republika - Kuchaři bez hranic

Tento projekt je určen k návratu žen bez domova do společnosti prostřednictvím vaření. Před 5 lety bylo v České republice přes 65 000 lidí bez domova. U těchto lidí docházelo k vyloučení ze sociálního života a služeb a jsou izolovány v nějaké menší komunitě lidí bez domova. Spousta lidí kvůli tomu, že přišli o střechu nad hlavou, trpí psychickými problémy či depresemi. Slezská Diakonie se toto snaží řešit tím, že se je pokouší určitým způsobem navrátit postupně zpět do běžného života. Podporuje je v tom, že jim dává potraviny a základní materiální potřeby a současně se snaží komunikovat i s komunitou. Tím dochází i k posílení důvěry mezi jednotlivci, kteří jsou bez domova. Do této špatné situace se mohou dostat i lidé, kteří se rozešli s partnerem kvůli násilí či finančním dluhům. Slezská Diakonie ve spolupráci se zachytnou budovou ve Třinci (ta poskytuje přístřeší lidem bez domova) přišly s nápadem nového projektu Kuchaři bez hranic. Ženám, které pobývají v tomto zařízení je nabídnuto, aby si uvařily menu o 3 chodech pomocí potravinových produktů z Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) pod dohledem kuchaře. Hlavním úkolem je přivést co nejvíce lidí ze stejné oblasti k sobě a snažit se je motivovat k účasti na společné činnosti, kde se učí novým věcem, dále mají možnost se učit nové kuchařské techniky, stýkat se s lidmi a vymýšlet spolu nové recepty či nápady pro zlepšení teplých jídel. O uvařené jídlo se dělí s lidmi v místní komunitě. Tento projekt je dobrovolný a záleží na konkrétních jednotlivcích, jestli se ho zúčastní nebo ne. Určitý počet jídel poté kuchaři rozváží po městě a nabízejí je lidem bez domova. Sociální pracovníci určují, do jakých lokalit se jídlo odveze, určení míst probíhá na základě osobního průzkumu po městě.(9),(24)

5. Zhodnocení a doporučení

5.1. Vlastní zhodnocení

Lze říci, že realizace FEADu v České republice započala obdobně jako i v některých dalších členských zemích Evropské unie na konci roku 2015. Nejprve se jednalo o pilotní realizaci programu omezenou pouze na několik vybraných partnerských organizací s cílem prověřit funkčnost systému a identifikovat případné problémy při realizaci a distribuci. V roce 2016 již bylo do projektu zapojeno více subjektů a pokryta téměř celá Česká republika, zejména díky partnerské organizaci Charita ČR. Zde se jednalo o poskytování balíčků potravin a hygienických potřeb. Následně byl po vyhodnocení projektu Pompo spuštěn návazný projekt Pompo II, který zahrnul další partnerské organizace včetně většiny potravinových bank v ČR, a tím výrazně posílil možnosti distribuce pomoci prostřednictvím zapojení celé řady dalších spolupracujících organizací. Tento projekt a způsob jeho realizace se osvědčil a byl několikrát prodloužen včetně navýšení jeho alokace. Jakýkoli jiný projekt by byl v podstatě stejný, proto se nevytvářely nové projekty, ale byl prodlužován stávající projekt, který běží až do současné doby. Vedle něj je souběžně realizována i podpora obědů do škol, které však čerpaly menší množství prostředků, než se původně očekávalo, a část alokace určené původně na obědy do škol byla relokována na realizaci projektu Pompo II.

Aktuálně realizovaný systém nákupu a distribuce potravinové a materiální pomoci v rámci projektu Pompo II lze hodnotit jako efektivní, neboť zapojené partnerské organizace si mohou vybírat z velmi široké škály potravin, hygienických potřeb, základních domácích potřeb, textilu, atd. Na rozdíl od jiných členských zemí EU zde nejsou pevně definovány balíčky, které by byly takto distribuovány, ale samotné organizace si mohou v jednotlivých vlnách distribuce objednat právě ty potraviny nebo další komodity, které se jim aktuálně nedostávají a které potřebují pro svoje klienty. Tím mohou vhodně doplňovat potraviny, které aktuálně nemají k dispozici z jiných zdrojů (dary ze sbírek, přebytky od zemědělců, výrobců a potraviny před expirací z obchodních řetězců). Tedy například v momentě, kdy mají na skladě dostatek rýže z jiných zdrojů, tak tuto rýži nemusí objednat a mohou upřednostnit jiné komodity. Tím je zároveň zabráněno plýtvání, neboť partnerské organizace objednávají právě ty komodity, které jistě využijí. Zároveň platí, že komodity distribuované v rámci FEADu mnohdy umožňují partnerským organizacím získat produkty, které z jiných zdrojů obvykle nezískávají (trvanlivé potraviny a masové konzervy). Potraviny z FEADu pro ně představují určitý stabilní základ pomoci, kterou mohou dále distribuovat. Je třeba

mít na paměti, že například dary od obchodních řetězců se týkají mnohdy specifického sortimentu potravin, který se svým koncem blíží k expiraci a jedná se přitom často o různé sušenky, cukrovinky, slané chipsy apod. Ty však z povahy věci nemusí být nejvhodnějším prostředkem pro poskytování potravinové pomoci nejchudším osobám.

Z hlediska nastavení cílových skupin a identifikace konečných příjemců bude vždy existovat otázka, zda nastavit určité pevné kritérium v podobě maximálního příjmu, a nebo ponechat rozhodování o konečných příjemcích a o intenzitě poskytované pomoci partnerským organizacím. Lze říct, že v České republice existuje určitá kombinace těchto dvou přístupů, kdy u obědů do škol je uplatňováno příjmové kritérium, zatímco v případě potravinové a materiální pomoci nejchudším osobám je preferována větší flexibilita, která umožňuje lépe zohlednit specifika cílové skupiny nejchudších osob, kterou mnohdy nelze přesně vymezit. Určení konečných příjemců je tedy ponecháno na partnerských a spolupracujících organizacích, které nejlépe znají situaci v terénu a dokážou vyhodnotit konkrétní situaci jednotlivých osob žádajících o pomoc. Zároveň se také jedná o organizace, které dlouhodobě působí v dané oblasti, mají dostatečné renomé a zároveň distribuují i potraviny z jiných zdrojů. Sem lze zařadit například národní potravinové sbírky, dary od zemědělců, přebytky od obchodních řetězců, kde tyto subjekty i veřejnost též spoléhají na to, že tyto organizace s těmito potravinami zacházejí adekvátně a poskytují je těm, kteří pomoc skutečně potřebují. Tato flexibilita je důležitá i z hlediska řešení tzv. skryté chudoby, kdy sice určitý jednotlivec může mít relativně dostatečný finanční příjem, avšak z objektivních důvodů vynakládá velké množství finančních prostředků na další nutné položky (léky, zdravotní pomůcky) a na uspokojování základních potřeb mu již zbývá minimum prostředků. Kromě toho je tato flexibilita důležitá i pro další cílové skupiny, jako jsou lidé bez domova, kteří často nedisponují ani platnými doklady a někdy si je z nejrůznějších důvodů nechtějí ani vyřídit. Vzhledem ke smyslu a charakteru této pomoci lze hodnotit toto nastavení jako smysluplné a odpovídající cílům pomoci, neboť přehnaně formální nastavení kritérií poskytování pomoci tak, jak by jej uvítal třeba Nejvyšší kontrolní úřad, by ve svém důsledku vedlo k tomu, že značná část cílové skupiny by se k této pomoci vůbec nedostala. Zapojené partnerské organizace lze přitom vnímat jako důvěryhodné a ve větší míře nebyly evidovány případy zneužití pomoci, i když se jim samozřejmě úplně vyhnout nikdy nelze. Dále tento systém umožňuje i velice dobře reagovat na různé nenadále situace, které mohou nastat, ať už jde o různé lokální přírodní katastrofy, kdy na určitém místě větší počet lidí náhle

potřebuje rychlou pomoc anebo na různé uprchlické krize, kdy je třeba podpořit najednou velké množství lidí, se kterými nebylo původně počítáno, což tento nástroj umožňuje.

Pro zhodnocení vnějších faktorů ovlivňujících realizaci projektu a jeho podobu byla použita PESTLE analýza.

Z hlediska politických faktorů je třeba uvést, že realizace tohoto programu je závislá na politickém rozhodnutí ze strany EU, zda na daný účel vyčlení prostředky v rámci svých strukturálních fondů. Nicméně vzhledem k tomu, že si program získal u jednotlivých členských zemí oblibu a je pozitivně přijímán i veřejností, počítá se s jeho realizací i v dalším programovém období s tím, že množství prostředků vyčleněných na tento účel by mělo být ještě posíleno. Na národní úrovni je pak program závislý na rozhodnutí každého státu, jak konkrétně program zaměří a jaké konkrétní množství prostředků do něj vloží, zda jen povinné minimum, nebo více, a jaké priority a podmínky čerpání určí. Toto je tedy do značné míry politické rozhodnutí, které pak následně víceméně předurčuje způsob realizace programu.

Pro realizaci tohoto programu jsou dále velmi významné ekonomické faktory, a to ve dvou rovinách. Jednak působí na cílovou skupinu nejchudších osob a jednak hrají roli i při nákupu potravinové a materiální pomoci. Důležitými faktory tak jsou zejména míra nezaměstnanosti, která výrazně ovlivňuje chudobu a s tím související počet žadatelů. Roli hraje i vývoj mezd a výše inflace, která může výrazně znehodnocovat reálné příjmy a zvyšovat tak chudobu. Především v tomto roce, kdy se předpokládá inflace až okolo 20 %, je nutné počítat s výrazným růstem životních nákladů, které nejsou dostatečně kompenzovány příjmy. Tím pak roste počet lidí, kteří si po zaplacení nákladů na bydlení, případně dalších nutných výdajů (léky a nezbytné zdravotní pomůcky) nejsou schopni zajistit ani základní životní potřeby a jsou odkázáni na potravinovou a materiální pomoc od potravinových bank a neziskových organizací. Vliv na cílovou skupinu mohou mít i rostoucí úrokové sazby, kdy se jednotlivým dlužníkům zvyšují náklady na splácení dluhů a hypoték, a tím dochází k dalšímu prohlubování chudoby. Ekonomické faktory pak hrají významnou roli i z hlediska množství pomoci, které je možné při dané alokaci pořídít. Na jedné straně může disponibilní alokaci celého operačního programu ovlivňovat výše měnového kurzu, neboť alokace operačního programu je ze strany EU schválena v eurech. Pokud tedy česká koruna vůči euru posiluje, je reálně k dispozici méně prostředků. Inflace zase významně

ovlivňuje množství komodit, které je možné při daném rozpočtu nakoupit, tedy při prudce rostoucí inflaci lze nakoupit méně kusů potravin a materiální pomoci.

U sociálních faktorů je hlavní snaha zabránit sociálnímu vyloučení ze společnosti a zajistit, že i lidé na okraji společnosti nebudou trpět hladem. Při realizaci veřejných zakázek je dále možné věnovat pozornost sociálně odpovědnému veřejnému zadávání, kdy se dávají pevně daná kritéria například u textilu, aby produkty splňovaly základní požadavky či se nezneužívala dětská práce ve třetích zemích při výrobě takových produktů.

U technologických faktorů je důležitá zejména logistika u partnerských organizací, které jsou zapojeny do programu, tedy způsob organizace distribuce, možnosti skladování. U čerstvých potravin nastává problém se skladováním, takže je nutné se zabývat sortimentem, který může být snadno distribuován a skladován s ohledem na možnosti partnerských organizací. Teoreticky jsou možné i jiné modely distribuce, například skrze poskytování stravenek či speciálních karet, ale to by neslo vyšší náklady, protože jednotlivé položky by se nenakupovaly za velkoobchodní ceny, ale za vyšší maloobchodní ceny v supermarketech a náklady by přinesla i režie spojená se systémem stravenek, což by vedlo k tomu, že pomoci by se ve finále pořídilo méně.

Legislativní faktory zahrnují celou řadu pravidel stanovených pro realizaci projektů a programů EU počínaje Evropskými nařízeními, které se pak odrážejí v pravidlech příslušných operačních programů. Navazuje i povinnost celé řady norem při realizaci projektu daných národními pravidly pro příslušnou oblast (například pro oblast skladování potravin, zadávání veřejných zakázek, realizaci sociálních služeb atd.). Všechny tyto normy tedy mohou při své změně významně ovlivnit i realizaci projektu.

U ekologických aspektů lze uvést zejména stanovení kritérií při nákupu jednotlivých komodit, kdy lze stanovit určité základní ekologické aspekty (např. požadavky týkající se recyklace, složení atd). Tím jsou zároveň výrobci povzbuzováni k tomu, aby tyto produkty vyráběli a nabízeli je případně i dalším svým zákazníkům. Díky objednávkám ve velkém objemu je toto pro výrobce i impulz k tomu, proč se tímto tématem zabývat, a i ho určitým způsobem podpořit. Další rovinnou je i zajištění neplýtvání s nakupovanými produkty, tedy nákup těch produktů, které klienti skutečně potřebují a které nemají potravinové banky a neziskové organizace k dispozici z jiných zdrojů. Tedy zajištění, že nakoupené produkty budou skutečně využity ke svému účelu a neskončí v odpadkovém koši.

V současné době navíc vzhledem k ekonomickému vývoji spojenému s následky pandemie Sars-COV-2 i rostoucí inflací a vysokými cenami energií význam tohoto nástroje nadále poroste, neboť potravinové banky předpokládají velký nárůst klientů, kteří budou potřebovat pomoc, protože mnoho lidí nebude schopno po zaplacení hypotéky a účtů za energie mít dostatečné prostředky na to, aby mohli nakoupit další základní potřeby, a to včetně potravin nebo základních hygienických potřeb.

Dále byla pro oblast obědů do škol (SC I) a pro oblast distribuce potravinové a materiální pomoci (SC II a SC III) použita SWOT analýza.

Tabulka 8 – SWOT analýza – SC I

Silné stránky	Slabé stránky
Kvalita zapojených subjektů do implementace (MPSV, ÚPČR, kraje, školy)	Vysoká administrativní náročnost spojená s ověřováním nároku na tuto pomoc
Jednoznačně definovaná pravidla poskytování	Vysoká administrativní náročnost spojená s administrací projektu a dokládání údajů
Snadná identifikace příjemců	Možnost získání podpory závisí na tom, zda se programu zúčastní konkrétní kraj nebo škola (nejsou pokryty všechny děti, které by na pomoc měly nárok)
	Obtížná predikovatelnost výdajů
Příležitosti	Hrozby
Dostatek disponibilních finančních prostředků	Nezájem některých škol a krajů o účast v projektu
Možnost podstatného zlepšení stravování dětí z nejhudších rodin	Nezájem některých rodičů
	Možná konkurence s obdobně zaměřeným programem (WomenforWomen)

Zdroj: MPSV; vlastní řešení

Mezi silné stránky u obědů do škol patří především snadná identifikace cílových příjemců, kteří jsou definováni na základě určité výše příjmu rodiny, ze které dítě pochází. Výhodou zde tedy je předem definovaná skupina příjemců daná na základě předem určených jednoznačných pravidel. To zároveň i usnadňuje následné vykazování podpořených osob. Současně platí, že se dodržuje se i diskrétnost, kdy spolužáci ve třídě neví, komu je oběd poskytnut zcela zdarma z tohoto projektu, protože veškerá administrativa se děje bez zapojení samotných dětí, a to kvůli tomu, aby děti čerpající tuto formu pomoci nebyly ve třídě stigmatizovány. Další silnou stránkou je i kvalita subjektů zapojených do implementace tohoto programu, která zahrnuje jednak organizační složky státu (MPSV, ÚP ČR), dále krajské samosprávy a školy. Všechny tyto subjekty disponují dostatečnými zkušenostmi a aparátem potřebným k tomu, aby mohly program bez problémů realizovat.

Hlavní příležitostí je poměrně vysoký rozpočet určený na tuto oblast, a tedy teoreticky možnost pomoci prakticky všem dětem pocházejícím z rodin s příjmem pod stanovenou hranicí. Tím, že je dětem z nejhudších rodin poskytováno teplé plnohodnotné jídlo zdarma dochází ke zlepšování stravovacích návyků u těchto dětí a tyto děti zároveň získávají možnost být součástí kolektivu, neboť předtím mnohdy nemohly na oběd s ostatními spolužáky chodit, což mohlo vést i k jejich sociální izolaci. Výsledkem pak může být

i zlepšení soustředění u těchto dětí a s tím související lepší studijní výsledky, neboť dítě, které hladoví a vyčleňuje se z kolektivu, nemá tak dobré studijní předpoklady a je oproti ostatním spolužákům v nevýhodě. Tímto se tedy mohou srovnat jejich šance.

Mezi hlavní slabé stránky patří administrativa spojená jednak s ověřováním oprávněných příjemců, kterou vykonává ke své běžné agendě navíc ÚP ČR, a jednak administrativa spojená s realizací projektu jako takového, která leží na straně krajů a škol. Další slabou stránkou je komplikovaný odhad finančních prostředků, které je třeba na tento účel rezervovat, z důvodu zdlouhavého ověřování nároků na pomoc a nejasnému odhadu počtu škol a dětí, které následně program skutečně využijí.

Obava z administrativní zátěže a chyb při realizaci projektu může být pak důvodem nezájmu některých škol o účast v projektu, což vytváří asi největší hrozbu pro fungování celého tohoto systému, kdy teoreticky rodina, která by na tuto pomoc měla jinak nárok, neboť svým příjmem nedosahuje příslušné hranice, ji nedostane jen proto, že daná škola se do tohoto programu nezapojila. Tím se vytváří určitá nerovnost mezi dětmi pocházejícími ze stejných příjmových poměrů, kdy roli hraje to, kterou konkrétní školu si dítě vybralo, a zda vedení dané školy je ochotné vykonat určitou práci navíc pro děti z nejchudších rodin nebo ne. Další hrozbu pak představuje i nezájem některých rodičů, kteří z nejrůznějších osobních důvodů nechtějí o tuto pomoc žádat, protože je to pro ně ponižující nebo dokonce ani nechtějí, aby se jejich děti stravovaly společně s ostatními, protože to nevnímají jako důležité, a dítěti obstarají svačinu. Další potenciální hrozbu představuje i určitá konkurence s obdobně zaměřeným programem women for women, která v tomto případě působí nesystémově a vhodnějším řešením by bylo sloučení těchto programů do jednoho se stejnými pravidly a ideálně plným pokrytím všech škol.

Tabulka 9 – SWOT analýza – SC II + SC III

Silné stránky	Slabé stránky
Vysoká kvalita subjektů zapojených do implementace (MPSV, NNO)	Nerovnoměrnost dodávek v průběhu času
Dobré rozdělení činností mezi zapojené subjekty	Příjemci pomoci nejsou jednoznačně definovány a sledování nelze hned vyhodnotit efekty
Vysoká flexibilita při poskytování pomoci	Administrativní zátěž, která není plně kompenzována paušály a musí tak být hrazena z dalších zdrojů jednotlivých subjektů
Možnost využití zkušeností a know how partnerských organizací	Nutnost nákupu prostřednictvím administrativně náročných veřejných zakázek
Široké spektrum poskytované pomoci	
Možnost výběru komodit při objednávkách	
Možnost pomoci i osobám, které se nacházejí mimo systém a flexibilně reagovat na nenadálé krizové situace	
Příležitosti	Hrozby
Možnost využití dodatečných prostředků z Evropských fondů	Možnost zneužití pomoci ze strany příjemců
Zlepšení situace nejchudších osob	Možný neodstatek prostředků
Navázání spolupráce mezi příjemci pomoci a NNO	Průtahy při realizaci výběrových řízení (nemožnost vysoutěžit dodavatele či prodloužování délek výběrových řízení z důvodů námitky dalších uchazečů)
	Nespolehlivost dodavatelů opožděné nebo nekvalitní dodávky

Zdroj: MPSV; vlastní řešení

U poskytování potravinové a materiální pomoci pro nejchudší osoby je hlavní silnou stránkou vysoká kvalita a zkušenost zapojených subjektů a dobré rozdělení rolí a činností mezi jednotlivé subjekty. Hlavní administrativní zátěž spočívající v řízení a administraci projektu a vyhlašování nadlimitních veřejných zakázek zůstává na úrovni MPSV, která jakožto organizační složka státu disponuje jak zaměstnanci, kteří se specializují na projektové řízení, tak zaměstnanci, kteří řeší veřejné zakázky a právní otázky. Naopak zapojené partnerské a sub partnerské organizace se mohou plně soustředit na práci s cílovou skupinou, což je jejich hlavní náplň činnosti, a díky své znalosti prostředí a příjemců a dlouholeté praxi mohou tuto pomoc efektivně poskytovat i bez toho, aby bylo nutné stanovovat rigidní pravidla pro poskytování pomoci. Tím dochází i k dostatečné flexibilitě, kdy je v případě konkrétních situací a krizových podmínek možné pomoc přizpůsobit a poskytnout ji potřebným osobám. Mezi další silné stránky patří i široké spektrum distribuovaných komodit a možnost partnerských organizací objednávat právě ty komodity, které s ohledem na svoje zásoby a potřeby svých klientů potřebují.

Mezi hlavní příležitosti patří možnost navázat kontakt i s klienty, kteří nejsou jinak moc ochotní spolupracovat nebo jinou pomoc nevyhledávají. Tím se tedy otevírá příležitost vybudovat určitou důvěru a postupně nasměrovat i tyto klienty na další existující sociální služby a řešit tak jejich situaci dlouhodoběji s perspektivou trvalého zlepšení. Realizací těchto projektů se též vytváří příležitost k navázání spolupráce mezi státem, kraji, městy a neziskovými organizacemi, kdy tyto subjekty na realizaci projektu ať už formálně, nebo neformálně spolupracují.

Jako slabou stránku lze vnímat určitou rigidnost v oblasti veřejných zakázek, kdy se vysoutěžení dodavatelů mnohdy protahuje, což vede k nepravdělnosti dodávek, resp. k nemožnosti v určitém období cokoliv objednat z důvodu, že není vysoutěžen dodavatel. To pak může vést k tomu, že právě v obdobích, kdy je v z důvodu krizových situací pomoc nejvíce potřeba, nemusí být pomoc dostupná. Koneční příjemci pomoci též nejsou jednoznačně identifikováni, není tedy možné přesně ověřit, zda se pomoc dostala skutečně k těm nejpotřebnějším a je třeba spoléhat na kvalitní práci partnerských organizací. Z tohoto důvodu nelze ani přesně vyčíslit efekty daného programu. Další slabou stránkou je poměrně nízká úroveň paušálů na administrativní a organizační záležitosti spojené s realizací programu, které na straně partnerských organizací plně nepokrývají náklady na skladování, dopravu, distribuci a administrativu spojenou s realizací projektu.

Mezi hlavní hrozby patří nedostatek finančních prostředků v době trvání projektu, kdy by prostředky mohly být vyčerpány v případě velkého zájmu dříve, než bylo plánováno. Další hrozbou je možnost zneužití pomoci ze strany partnerských organizací nebo konečných příjemců, neboť není možné zpětně přesně identifikovat osoby, kterým byla pomoc poskytnuta, a je spoléháno na poctivou práci partnerských organizací. Dále lze zmínit i možné problémy v logistice, nejčastěji opožděné dodávky ze strany dodavatelů či produkty, které nesplňují požadovanou kvalitu. V neposlední řadě zde existuje hrozba i úplného zablokování dodávek v případě, kdy bude proces výběru dodavatele právně napaden, a nebude možné uzavřít smlouvu s vítězným dodavatelem do doby vyřešení takových námitek, což může znamenat i poměrně dlouhou dobu.

5.2. Základní informace o novém programovém období (ESF+)

EVROPSKÝ SOCIÁLNÍ FOND PLUS (ESF+):

Evropský sociální fond, známější pod zkratkou ESF je přes několik desítek let oporou lidí v celé Evropské unii a investuje do sociální budoucnosti občanů EU. Nový Evropský sociální fond Plus – ESF+ zůstane hlavním nástrojem EU pro investice do obyvatelstva a bude řešit ekonomické a sociální důsledky pandemie SARS-CoV-2. Dále se bude zabývat zvyšováním úrovně zaměstnanosti, budováním sociální ochrany a rozvoji kvalifikované a odolné pracovní síly, aby byla připravená na přechod k zelené a digitální ekonomice. Toto nařízení ESF+ vstoupilo v platnost 1. července 2021 a podporuje provádění evropského pilíře sociálních práv, který společně vyhlásila Rada, Evropský parlament a Komise jako nástroj EU pro reakci na sociální výzvy v Evropě.

Prostřednictvím různých akcí v oblasti vzdělávání, zaměstnanosti, rozvíjení dovedností a posilování sociálního začleňování bude ESF+ podporovat nejen jednotlivce, ale i regiony a členské státy, aby byli schopni čelit novým výzvám a řádně se na ně připravili. Tím je myšleno najít cestu ven ze současné pandemie a plnit postupně cíle EU v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání a sociálního začleňování. ESF+ je integrací bývalého Evropského sociálního fondu (ESF), Fondu evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD), Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí (YEI) a program EU pro zaměstnanost a sociální inovace (EaSI), to umožňuje rychlé, efektivní a hospodárné využití finančních prostředků potřebným lidem ve velmi účinné formě.(39)

Stanovení cílů a pro různé úpravy a podmínky typu OP I nebylo považováno za smysluplné a přiměřené, protože členské státy by měly mít flexibilitu, aby mohly časem oslovit různé cílové skupiny. Komise toto doporučení částečně přijala jako čl. 17 odst. 4 navrhovaného ESF+ a stanovuje, že dodávka potravin či základní materiální pomoci může být doplněna doprovodnými opatřeními zaměřenými na sociální začlenění nejchudších osob. Jelikož tato doprovodná opatření nejsou povinností členských států, komise naznačuje, aby plně využily spolupráci uvedenou v návrhu nařízení ohledně spojení různých směrů podpory sociálního začleňování pro nejchudší. Také dodala, že pro FEAD byly zavedeny přiměřené systémy monitorování a hodnocení v souladu s požadavkem respektování důstojnosti nejchudších osob.(40)

5.3. Doporučení pro programové období 2021-2027

Pro programové období 2021–2027 navrhla Komise společné ustanovení Nařízení. Vztahovat se bude na tento typ podpory, který je v současnosti financován z FEAD a vyžaduje, že každý program stanoví hlavní výzvy, včetně sociálních výzev. To znamená informace, které budou více rozpracovány v programech. Definice „nejchudších osob“ v ESF+ stanovuje, že je potřeba vymežit příjemce pomoci podle objektivních kritérií stanovených příslušnými vnitrostátními orgány po konzultaci s příslušnými zúčastněnými stranami. Toto je důležité si uvědomit, protože FEAD doplňuje vnitrostátní sociální politiky a přístup zaměřený na cílení má být v souladu i se solidaritou. Proto se národní přístupy mohou lišit s ohledem na místní potřeby a také v závislosti na druhu pomoci. Je důležité, aby členské státy odkazovaly na nějakou systematickosti, aby bylo předloženo a obsaženo v programu pro financování z fondu tak, aby byl obsahově v souladu s prioritami ESF+.(40),(41)

Komise měla i několik námitek proti stanovení cílů v programech. Hlavní byla, že stanovení cílů a měřítek pro operace typu OP I nepovažuje za přínosné a smysluplné. Národní potřeby se vyvíjejí během období 7 let. Členské státy by měly být tedy více flexibilní při řešení zacílení a postupem času mít možnost měnit různé cílové skupiny či doplňovat národní politiky efektivními nástroji. Nemusí být také přiměřené s ohledem na úsilí, které musí příjemci podstoupit s dobrovolníky za účelem respektování konečných příjemců. (40),(41)

Jedno z doporučení je i zajištění opatření sociálního začleňování pro příjemce základní materiální pomoci a je určeno členským státům. Komise částečně přijímá doporučení navrhovaného ESF+ nařízení a stanovuje, že dodávka potravin či základní materiální pomoc

může být doplněna i doprovodnými opatřeními zaměřenými na sociální začleňování nejchudších osob. Tato doprovodná opatření nejsou povinností členských států. Komise se snaží přesvědčit a navrhuje, aby plně využily vzájemné spolupráce uvedené v návrhu nařízení o ESF+ a zapojili vzájemně společně různé směry podpory sociálního začleňování pro nejchudší.(40),(41)

Doporučení k lepšímu zacílení ohrožených skupin:

Při schvalování operačních programů v rámci nového ESF+ by měla Komise od členských států vyžadovat, aby zaměřily základní potravinovou a materiální pomoc na lidi v největším stupni ohrožení a zacílily ji na nejvíce zranitelné skupiny. Nezbytný je stručný a jasný popis situace v oblasti chudoby v jednotlivých státech. Dále je třeba definovat konkrétní populaci, na kterou se má program zaměřit, a zvolit prostředky, které mají být na pomoc využity. Je také důležité provést stanovení logiky zásahu, a zejména očekávaných výsledků, referenčních hodnot a stanovení kvantifikovaných cílů. (40)

Další doporučení se týká zajištění opatření sociálního začleňování pro příjemce základní materiální pomoci. Členské státy, které budou využívat ESF+ k řešení materiální deprivace prostřednictvím potravin či základní materiální pomoci nejchudším osobám by měla obsahovat tyto faktory. Prvním z nich je zahrnutí doprovodných opatření do svých operačních programů na doplnění základních potravin a materiální podpory nebo přesně definovat ve svých operačních programech, která opatření sociálního začleňování v rámci širšího rámce ESF+ se budou zabývat příjemci potravinové a materiální pomoci. Komise by se měla při schvalování těchto programů řídit těmito doporučeními. (40)

Dalším zlepšením je hodnocení koncových příjemců FEAD. Komise a členské státy by měly vyvinout metodiku pro posouzení, jak mnoho konečných příjemců potravinové a materiální pomoci by si mohlo přilepšit k situaci prostřednictvím FEAD a dalších programů sociálního začleňování, ať už v členských státech nebo prostřednictvím ESF+.(40)

6. Závěr

Cílem práce bylo vyhodnocení využití evropských fondů při poskytování potravinové materiální pomoci v České republice s tím, že analyzováno je končící programové období 2014–2020. Tato práce se tak zabývala otázkou využití Operačního programu potravinové a materiální pomoci, prostřednictvím kterého je potravinová a materiální pomoc v ČR financována. Tento operační program je financován z Evropského fondu pomoci nejchudším osobám, který navázal na předchozí iniciativy Evropské unie v rámci distribuci potravin nejchudším osobám. Současně tento fond poskytl pro tuto pomoc rámec, zpravidla vyšší objem prostředků a celoevropský rozsah. Smyslem tohoto fondu je boj proti chudobě a sociálnímu vyloučení nejchudších osob a měl by tedy představovat určitou poslední záchrannou síť v momentě, kdy jsou všechny ostatní podpory nedostatečné, a tedy pomoci nejchudším se odrazit ode dna a znovu se postavit na nohy. Tento fond nabídl možnost určité flexibility, tedy jednotlivé členské země si mohly samy rozhodnout, jak pomoc konkrétně zacílí, tedy zda ji budou směřovat spíše na provádění sociálních služeb nebo se zaměří spíše na poskytování hmotné pomoci v podobě potravin či jiné materiální pomoci. Současně tento fond neměl s ohledem na svoji cílovou skupinu tak rigidní pravidla jako jiné fondy EU, a to právě s ohledem na povahu cílové skupiny, které má tento fond pomáhat. Česká republika si zvolila poskytování potravinové a materiální pomoci v poměrně široké podobě s tím, že začala poskytovat jak obědy do škol zdarma pro vymezené sociálně slabé rodiny, a také potravinovou a materiální pomoc nejchudším osobám prostřednictvím spolupracujících charitativních organizací. V rámci poskytování potravinové a materiální pomoci přitom plně využila flexibilitu, kterou tento fond nabídl, a tedy do značné míry přenechala konkrétní rozhodování o zacílení pomoci na spolupracujících partnerských organizacích s vědomím toho, že tyto organizace nejlépe znají potřeby svých klientů a díky svým mnohaletým zkušenostem s nimi dokážou efektivně spolupracovat. Česká republika se též vyznačuje velmi širokou škálou distribuovaných potravin i materiální pomoci, která znamená kolem padesáti druhů distribuovaných potravin a dalších desítek položek u hygienických potřeb, základních domácích potřeb a textilu. To je navíc doplňováno distribucí dalších položek pro specifické cílové skupiny, jako jsou osoby bez domova, kterým jsou distribuovány stany, spacáky a karimatky. Pro rodiny s dětmi ve školním věku jsou distribuovány balíčky školních pomůcek. Výhodou je, že partnerské organizace si mohou objednávat právě ty položky, kterých se jim nedostává z jiných zdrojů, a tento systém tak efektivně doplňuje jiná

již dříve existující schémata podpory v podobě potravinových sbírek, darů od výrobců a přebytků ze supermarketů.

Pokud je porovnávána realizace tohoto programu v České republice a v ostatních členských státech EU, lze identifikovat řadu shodných a odlišných prvků s tím, že realizace v každé zemi je svým způsobem unikátní. Česká republika patří mezi země, které se rozhodly prostředky vynakládat na nákup hmotné pomoci namísto poskytování sociálních služeb a současně patří mezi země, které uplatňují poměrně vysoký stupeň flexibility při distribuci potravinové a materiální pomoci, neboť oprávněnost žadatelů neurčují pevně danou příjmovou hranicí, ale rozhodnutí o poskytování pomoci a její intenzitě ponechávají na partnerských organizacích. Obdobný přístup v tomto smyslu uplatňuje například Finsko a Francie. Naopak jiné členské státy Slovensko, Polsko či Lotyšsko poskytování potravinové pomoci váží na určitou příjmovou hranici. Česká republika též v porovnání s jinými členskými státy poskytuje velice široký sortiment pomoci v mnoha různých kategoriích, což není zcela běžné, neboť v jiných členských zemích jsou distribuovány pouze některé základní potraviny, a to jen několik málo druhů.

Realizace programu FEAD a projektů realizovaných v jednotlivých členských zemích prochází častými kontrolami a audity, a také evaluací ze strany Evropské komise. Z výstupů evaluace Evropské komise plyne, že jsou tyto programy ze strany příjemců dobře vnímány a jsou chápány jako velice potřebné, což se zpětně projevuje i v potřebě zajištění pokračování tohoto typu pomoci a zachování určité jednoduchosti pravidel s ohledem na cílovou skupinu a způsob realizace těchto projektů. V České republice asi nejrozsáhleji kontroloval a hodnotil realizaci Operačního programu Potravinové a materiální pomoci Nejvyšší kontrolní úřad (NKÚ). Ten v rámci své kontroly konstatoval, že nelze přímo ověřit, komu konkrétně byla pomoc poskytnuta, a zda skutečně přispívá k plnění stanovených cílů. Je však třeba si uvědomit, že toto vyplývá již z nastavení daného operačního programu a programu FEAD a do značné míry souvisí se specifikem cílové skupiny, které by při aplikaci nějakých rigidních pravidel nebylo možné efektivně pomoci. Tedy s tímto postupem MPSV, které nechtělo vytvářet nějakou novou quasi dávku hmotné nouze, která by ve svém důsledku stejně část nejpotřebnějších osob vynechala, lze souhlasit. Zde tedy byla zvolena cesta důvěry v partnerské organizace, které svou dlouhodobou činností dostatečně prokázaly svou spolehlivost a schopnost pomáhat lidem v nouzi. Tyto organizace se mimo jiné těší i důvěře veřejnosti, která jim v rámci potravinových sbírek každoročně věnuje potraviny ve stále vzrůstajícím objemu. V jednotlivých členských státech partnerské organizace

přispívají k realizaci tohoto programu svým vlastním přínosem a přidanou hodnotou tím, že samy vymýšlejí nějaké inovované produkty nebo služby, které pomáhají osobám v nouzi. Ne jinak je tomu i v České republice, kde velmi intenzivně se svými klienty pracuje Slezská diakonie. Tato organizace pomáhá svým klientům se schopností vařit tím, že ukazuje, jak se ze získaných potravin dají uvařit chutné pokrmy, a při této příležitosti vytvořila tzv. úspornou kuchařku. Ta se však nesetkala s příznivým ohlasem v médiích, která ji vyčítala, že učí klienty vařit z nevhodných produktů. Nicméně zde však zřejmě došlo k určitému nepochopení situace, neboť v tomto případě šlo o ukázky toho, co je možné uvařit právě z potravin, které jsou distribuovány v rámci projektu Pompo II. Ze strany dalších partnerských organizací a jejich klientů byla naopak přijímána kladně.

V dalším programovém období 2021–2028 dojde na straně Evropské unie k určitým změnám, neboť už nebude existovat samostatný fond pro poskytování potravinové a materiální pomoci, jako byl FEAD v předchozím programovém období. Poskytování potravinové pomoci bude přímo součástí Evropské sociálního fondu plus (ESF+) s tím, že na tento účel by měla být vyhrazena určitá část celkové alokace tohoto fondu, a i jednotlivé členské země budou mít povinnost určitou minimální část prostředků přidělovat z ESF+ právě na potravinovou a materiální pomoc. Tím Evropská unie vyjadřuje, že tuto oblast vnímá jako důležitou a kladně vnímanou ze strany veřejnosti. Na druhou stranu je otázkou, do jaké míry zůstanou volná pravidla v rámci poskytování potravinové a materiální pomoci, a nebude tak převzat poměrně rigidní způsob vykazování a sledování podpořených osob, tak jak to bylo běžné u projektů ESF. Nicméně se předpokládá, že i nadále pro poskytování potravinové a materiální pomoci bude platit určitý volnější režim, který bude brát v úvahu specifika cílových skupin této potravinové a materiální pomoci. Pokud jde o Českou republiku, lze doporučit pokračování ve stávajícím trendu, který byl realizován v OP PMP, tedy nabízet dostatečně široké spektrum potravin i dalších výrobků a ponechat volnost partnerských organizací ve výběru toho, co konkrétně pro svoje klienty potřebují. Důležité je však udržet určitou pravidelnost dodávek partnerským organizacím, jednak na přelomu programových období a jednak na přelomu veřejných zakázek tak, aby nevznikaly dlouhé časové prodlevy při poskytování této pomoci. To se u uplynulém programovém období ukazovalo jako problém, neboť dodávky potravinové a materiální pomoci mezi jednotlivými lety značně kolísaly, a to nikoliv z důvodu potřeb cílových skupin, jako spíše kvůli problémům s vysoutěžením nových dodavatelů. Do budoucna je tedy třeba hledat systém, který zabezpečí pravidelné a předvídatelné

dodávky na delší dobu a tím umožní i lépe plánovat aktivity zapojeným partnerským organizacím.

Celkově lze poskytování potravin a materiální pomoci z evropských fondů hodnotit pozitivně, neboť jde o oblast, kdy se evropské peníze dostávají skutečně nejpotřebnějším osobám a pomáhají jim řešit jejich mnohdy nedůstojnou životní situaci. Za těmito poskytnutými prostředky sice nejsou vidět žádné hmotné stavby (infrastruktura, silnice, opravené památky), ale pomáhají měnit osudy lidí, kteří by bez této pomoci končili na okraji společnosti. Tuto formu pomoci pozitivně vnímá i veřejnost, která sama každoročně přispívá svými dary v rámci potravinových sbírek v supermarketech. Svým způsobem tak lze říci, že Evropská unie se tímto programem k těmto dárcům připojuje. Evropská unie tím tedy vyjadřuje určitou sounáležitost s lidmi a s tím, že jejich životy jsou pro ni stejně důležité, jako budování infrastruktury, vzdělávání, digitalizace či životní prostředí.

7. Zdroje

- (1) EcEuropa (není uvedeno) Evropské strukturální a investiční fondy – Podpora hospodářského rozvoje Online: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_cs, cit. 20. 9. 2022
- (2) EcEuropa (není uvedeno) European Commission - European Regional Development Fund, Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/erdf/, cit. 20. 9. 2022
- (3) EcEuropa (není uvedeno) European Commission - What is the ESF Online <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en>, cit. 20. 9. 2022
- (4) EcEuropa (není uvedeno) European Social fund - How the ESF works, Online: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=525&langId=en>, cit 20. 9. 2022
- (5) EcEuropa (není uvedeno) European Commission - Cohesion Fund, Online: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/cohesion-fund/, cit. 20. 9. 2022
- (6) EcEuropa (není uvedeno) European Commission - Rural development Online: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/rural-development_en, cit. 20. 9. 2022
- (7) EcEuropa (není uvedeno) European Commission - European Maritime and Fisheries Fund (EMFF) Online: https://oceans-and-fisheries.ec.europa.eu/funding/european-maritime-and-fisheries-fund-emff_en, cit. 20. 9. 2022
- (8) EcEuropa (není uvedeno) Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD) Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=cs&catId=1089>, cit. 6. 8. 2022
- (9) EcEuropa (není uvedeno) Employment – Social, Fund for European Aid to the most Deprived, Online: https://ec.europa.eu/employment_social/fead_case_studies/book/, cit. 6. 8. 2022
- (10) Ministerstvo práce a sociálních věcí (není uvedeno) Fond evropské pomoci nejchudším osobám (FEAD), Operační program potravinové a materiální pomoci Online: <https://www.mpsv.cz/fond-evropske-pomoci-nejchudsim-osobam-fead->, cit. 6. 8. 2022-
- (11) EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, Tackling child poverty and social exclusion in the EU - How EU funding mechanisms can help , Online:

<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8087&furtherPubs=yes>, cit. 6. 8. 2022

(12) European Parliament (2015) European Parliament resolution of 24 November 2015 on reducing inequalities with a special focus on child poverty Online: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0401_EN.html?redirect, cit. 6. 8. 2022

(13) Poslanecká sněmovna České republiky (není uvedeno) Jednání a dokumenty Online: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw%3Fidd%3D148869+&cd=6&hl=cs&ct=clnk&gl=cz>, cit. 2. 7. 2022

(14) EcEuropa (2015) Supporting the integration of asylum seekers and refugees Online: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=67&langId=en&newsId=2336>, cit. 6. 8. 2022

(15) M. J., Půček, (2020), Techniky efektivního řízení měst a obcí, část SWOOT analýza – Metodika, Praha, 25s.

(16) Národní knihovna České republiky, Strategická analýza Online: <http://krameriusndk.nkp.cz/search/handle/uuid:79fe9f90-0373-11e4-89c6-005056827e51>, cit. 22. 8. 2022

(17) B. Halounková (2021), Charakteristika a analýza okolí vybraného podniku, Praha, 61s.

(18) EcEuropa (2018) Diverse approaches to supporting Europe's most deprived - FEAD case studies 2018 Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8165&furtherPubs=yes>, cit. 6. 8. 2022

(19) EcaEuropa (2019) Special report No 05/2019: FEAD-Fund for European Aid to the Most Deprived, Valuable support but its contribution to reducing poverty is not yet established Online: FEAD-Fund for European Aid to the Most Deprived: Valuable support but its contribution to reducing poverty is not yet established (europa.eu), cit. 6. 8. 2022

(20) EcEuropa (2021) Zpráva komise radě a evropskému parlamentu Online: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=24798&langId=cs>, cit. 5. 7. 2022

(21) Ministerstvo práce a sociálních věcí (není uvedeno), Fond evropské pomoci, Jednání pracovní skupiny Online: <https://www.mpsv.cz/web/cz/jednani-pracovni-skupiny>, cit. 6. 8. 2022

(22) Ministerstvo práce a sociálních věcí (není uvedeno) Dokumenty a informace o programu Online: <https://www.mpsv.cz/web/cz/dokumenty-a-informace-o-programu>, cit. 6. 8. 2022

(23) Obědy pro děti (není uvedeno) O projektu Online: <https://www.obedyprodeti.cz/o-projektu>, cit. 6. 8. 2022

(24) EcEuropa (2018) Employment, Social Affairs & Inclusion, Diverse approaches to supporting Europe's most deprived - FEAD case studies 2018 Online: https://ec.europa.eu/employment_social/fead_case_studies/book/, cit. 6. 8. 2022

(25) Diecézní charita Plzeň (není uvedeno) O potravinové pomoci Online: <https://www.dchp.cz/kontakty/potravinova-pomoc/o-potravinove-pomoci/>, cit. 6. 8. 2022

(26) Ministerstvo práce a sociálních věcí (není uvedeno), Projekty EU, Aktuálně realizované projekty z EU fondů na MPSV Online: <https://www.mpsv.cz/web/cz/projekty-eu>, cit. 6. 8. 2022

(27) Ministerstvo práce a sociálních věcí (není uvedeno), Implementation - Výroční zpráva o provádění FEAD OP I Online: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372821/Implementation+report_2014CZ05FMOP001_2019_0_cs.pdf/84292265-32c8-ad61-a422-f3dbf680163b, cit. 6. 8. 2022

(28) EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – Slovakia Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3626>, cit. 6. 8. 2022

(29) EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – Latvia Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3618>, cit. 6. 8. 2022

(30) EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – Finland Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3611>, cit. 6. 8. 2022

(31)_EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – Italy Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3617>, cit. 6. 8. 2022

(32)_EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – Poland Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3623>, cit. 6. 8. 2022

(33)_EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – France Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3612>, cit. 6. 8. 2022

(34)_EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion, FEAD in your country – Malta Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1239&langId=en&intPageId=3621>, cit. 6. 8. 2022

(35) European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, FEAD mid-term evaluation report: final report, Publications Office, 2019

(36) OpEuropa Publication detail, FEAD mid-term evaluation report Online: <https://data.europa.eu/doi/10.2767/41799>, cit. 6. 8. 2022

(37) Národní kontrolní úřad registr kontrolních akcí, Kontrolní akce č. 20/23 Online: <https://www.nku.cz/scripts/rka/detail.asp?cisloakce=20/23>, cit. 6. 8. 2022

(38) EcEuropa (2018) Employment, Social Affairs & Inclusion, Diverse approaches to supporting Europe's most deprived – FEAD case studies 2017, Online: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8062&furtherPubs=yes>, cit. 6. 8. 2022

(39) EcEuropa (není uvedeno) European Social Fond, A new, stronger European Social Fund Plus Online: <https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=en>, cit. 6. 8. 2022

(40) EcaEuropa (není uvedeno) FEAD-Fund for European Aid to the Most Deprived: Valuable support but its contribution to reducing poverty is not yet established Online: https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/sr19_05/sr_fead_en.pdf, cit. 6. 8. 2022

(41) Ministerstvo práce a sociálních věcí (není uvedeno), Fond evropské pomoci, Vyhlášené výzvy Online: <https://www.mpsv.cz/vyhlasene-vyzvy>, cit. 6. 8. 2022

(42) EcEuropa (není uvedeno) Employment, Social Affairs & Inclusion Online: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?advSearchKey=FEAD&mode=advancedSubmit&catId=738&doc_submit=&policyArea=0&policyAreaSub=0&country=0&year=0, cit. 6. 8. 2022

(43) Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích

(44) Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání

(45) Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích