Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Agentura
pro sociální začleňování

Realizováno v rámci projektu „Systémové zajištění sociálního začleňování“, registrační číslo projektu CZ.03.2.63/0.0./0.0/15_030/0000605.

# Tematicko-průřezový výzkum

## Veřejná služba jako nástroj aktivizace dlouhodobě nezaměstnaných (?)

**Mgr. Zuzana Korecká**

Březen 2020

**Text neprošel jazykovou korekturou**

# Obsah

Manažerské shrnutí tematicko-průřezového výzkumu ..... 2
Hlavní zjištění výzkumu ..... 2
Seznam zkratek ..... 4
Metodologie výzkumu ..... 5
Desk research ..... 5
Polostrukturované rozhovory ..... 5
Terénní výzkum – limity rekrutace respondentů ..... 6
Standardy výzkumné práce Agentury pro sociální začleňování ..... 8
Základní terminologie ..... 8
Agentura pro sociální začleňování ..... 9
Sociální vyloučení ..... 9
Zkoumané lokality v datech ..... 10
Charakteristika lokalit z hlediska nezaměstnanosti ..... 10
Charakteristika lokalit z hlediska počtu příjemců dávek v hmotné nouzi ..... 12
Veřejná služba ve zkoumaných lokalitách ..... 13
Institut veřejné služby – souhrnný přehled ..... 16
Cílová skupina veřejné služby ..... 18
Motivace k výkonu veřejné služby, její přínosy a nedostatky ..... 19
Motivace z hlediska vykonavatelů ..... 19
„Finanční“ motivace k výkonu veřejné služby ..... 20
„Nefinanční“ přínosy veřejné služby ..... 22
Přínos veřejné služby pro zlepšení postavení na pracovním trhu ..... 24
Motivace vykonavatelů z perspektivy organizátorů veřejné služby ..... 25
Přínosy a nedostatky veřejné služby z hlediska organizátorů ..... 31
Shrnutí ..... 33
Bariéry znesnadňující vstup na trh práce ..... 35
Bariéry popisované vykonavateli veřejné služby ..... 35
Bariéry vnímané organizátory veřejné služby ..... 36
Motivace k zaměstnání a bariéry znesnadňující vstup na trh práce reflektované respondenty v lokalitě, kde není zajištěn výkon veřejné služby ..... 37
Závěrem ..... 38
Zdroje ..... 41

# Manažerské shrnutí tematicko-průřezového výzkumu

Předkládaná zpráva vychází především z poznatků získaných z **výpovědí respondentů** se zkušeností s výkonem veřejné služby a respondentů reprezentujících organizátory zajišťující místa k vykonávání veřejné služby. Významným zdrojem informací byly rovněž **rozhovory s pracovníky Úřadu práce ČR**, **neziskových organizací** a **zástupci magistrátů**. Dále byla využita **statistická data** poskytnutá Úřadem práce ČR. Terénní sběr dat proběhl v období od srpna do listopadu 2019 v **Mostě**, **Chomutově** a v **Jihlavě**. Jedním z cílů výzkumu bylo zjistit **motivace nezaměstnaných osob v hmotné nouzi k výkonu veřejné služby** (resp. k zaměstnání obecně). Výzkum se zaměřil rovněž na **identifikaci bariér** znesnadňujících vstup na volný trh práce, s nimiž se potýkají osoby vykonávající veřejnou službu. Dalším cílem výzkumu bylo popsat **přínosy a nedostatky veřejné služby z hlediska vykonavatelů i organizátorů**. Vzhledem k tomu, že výzkum byl prováděn i v lokalitě, kde místa k výkonu veřejné služby nejsou zajišťována, vychází zjištění týkající se veřejné služby převážně z terénního šetření v Mostě a Chomutově. V Jihlavě se v průběhu provádění výzkumu veřejná služba nerealizovala, proto byla pozornost výzkumu zaměřena zejména na motivaci k zaměstnání a na bariéry snižující šance vstupu na trh práce, takže zjištění k oběma sledovaným tématům zahrnují i zkušenosti z této lokality.

## Hlavní zjištění výzkumu

- Podle zjištění výzkumu nelze v případě motivace k výkonu veřejné služby jednoduše hovořit o neochotě pracovat a spokojenosti s životem na sociálních dávkách. **Tezi, že dlouhodobě nezaměstnaní nechtějí pracovat a jsou spokojeni s životem na sociálních dávkách, nelze tudíž považovat za obecně platnou.**

- V diskuzi o motivaci k vykonávání veřejné služby i k zaměstnání obecně, by rozhodně neměly být opomíjeny otázky bariér znesnadňujících vstup na trh práce, ale také omezená účinnost veřejné služby jako aktivizačního prvku pro dlouhodobě nezaměstnané. **Veřejná služba by proto měla být diskutována jako aktivizační nástroj. Měla by však být sledována účinnost této aktivizace.** Podle zjištění výzkumu **mezi nejúčinnější aktivizační prvky patří překonávání bariér vstupu na trh práce a možnost získání zaměstnání.**

- Část respondentů z řad vykonavatelů motivovalo k výkonu veřejné služby zejména to, že by jeho prostřednictvím mohli najít zaměstnání, třeba na veřejně prospěšných pracích. Čím déle se jim to však nedaří, dochází u nich postupně k demotivaci a výkon veřejné služby přestávají vnímat jako krok směrem k získání zaměstnání. **Pro udržení motivace k vykonávání veřejné služby je nutným předpokladem reálná možnost získání pracovního místa (byť by to bylo dotované místo, např. veřejně prospěšné práce).**

- Názor, že u skutečně motivovaných vykonavatelů veřejné služby by měl následovat **prostup na veřejně prospěšné práce nebo na pracovní místa se smlouvou**, zastávali rovněž respondenti reprezentující organizátory.

- **Mnozí vykonavatelé preferují výkon veřejné služby v rozsahu 30 hodin, aby dosáhli navýšení příspěvku na živobytí o polovinu rozdílu mezi životním a existenčním minimem.**

- Mezi **přínosy** veřejné služby, které lze považovat i za faktory motivující k jejímu vykonávání, byly respondenty uváděny **společenský kontak**t, interakce s lidmi mimo známé prostředí, **zmírnění psychické nepohody**, **zvýšení sebedůvěry a sebehodnocení**, **pocit užitečnosti**, **posílení některých kompetencí a dovedností**, včetně komunikace s přímými nadřízenými nebo personalisty.

- **Přístup nadřízených** a dalších osob ze subjektů organizujících veřejnou službu se ukázal být jedním z důležitých faktorů, díky kterým se výkon veřejné služby stal pro některé respondenty akceptovatelným i přesto, že jim vadí, že pracují bez odměny.

- **Potenciál veřejné služby jako nástroje aktivizace** dlouhodobě nezaměstnaných, který by mohl být předstupněm k prostupnému zaměstnávání, **snižuje nízká schopnost zaměřit se na snižování bariér**, které ztěžují postavení těchto osob na pracovním trhu.

- Vykonavateli i organizátory veřejné služby byly **nejčastěji tematizovanými bariérami zdravotní problémy** (fyzického i psychického charakteru), **vysoký věk, nízké vzdělání**, **péče o děti, etnicita, exekuce, nejisté bydlení, různé formy závislostí, trestní minulost, snížené sebevědomí a nedostatek sociálních dovedností**, jež způsobují potíže v komunikaci a sebeprezentaci.

- Analýza výpovědí respondentů ukázala, že se dlouhodobě nezaměstnané osoby potýkají hned **s několika bariérami najednou**. V případě respondentů nejčastěji docházelo k souběhu těchto znevýhodnění: vyšší věk, péče o malé děti, nízké vzdělání a kvalifikace, etnicita, zdravotní problémy, exekuce a nestabilní bydlení.

- Na základě zjištění výzkumu se potvrdilo, že **poskytování sociální práce osobám s mnohonásobnými znevýhodněními je velmi důležitým prvkem v procesu jejich aktivizace směrem ke vstupu na pracovní trh**. Cílená komplexní podpora navíc může přispět nejen k lepšímu uplatnění na trhu práce, ale i **k celkové stabilizaci a řešení sociální situace** těchto osob.

- Konkrétní příklad **organizátora, který souběžně s výkonem veřejné služby poskytuje i sociální práci**, jako je podpora při řešení exekucí, nejistého bydlení a různých druhů závislostí, dokládá, že tento institut může být úspěšný i z hlediska aktivizace k prostupu na volný pracovní trh.

# Seznam zkratek

APZ – aktivní politika zaměstnanosti

ASZ – Odbor pro sociální začleňování (Agentura), Ministerstvo pro místní rozvoj

DnB – doplatek na bydlení

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

PnP – příspěvek na péči

PnŽ – příspěvek na živobytí

PPM – peněžitá pomoc v mateřství

RodP – rodičovský příspěvek

UoZ – uchazeč o zaměstnání

# Metodologie výzkumu

Výzkum využil ve své metodologii kombinaci kvalitativních a kvantitativních metod, kdy jsou analyzována sebraná kvalitativní data (polostrukturované rozhovory) a kvantitativní (číselné údaje) společně. Další z metod uplatněných v předkládané zprávě byl i tzv. desk research, tedy sekundární analýza dostupných zdrojů. Polostrukturované hloubkové rozhovory byly zpracovány pomocí metody otevřeného kódování. Jednotliví respondenti byli rekrutováni na základě vztahu k vydefinovanému zaměření tematicko-průřezového výzkumu.

Sběr kvalitativních dat probíhal od srpna do listopadu 2019 ve třech lokalitách. Dvě z nich se nacházejí v Ústeckém kraji a jedna v kraji Vysočina. Jde o lokality, které spolupracují či v minulosti spolupracovaly s ASZ v rámci Koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám. Severočeské lokality Most a Chomutov byly vybrány zejména s ohledem na míru, v níž se potýkají s problémem dlouhodobé nezaměstnanosti, a také kvůli rozsáhlým zkušenostem s využíváním veřejné služby. Třetí lokalita Jihlava byla zvolena z důvodu, že tam v době zadání výzkumu veřejná služba realizována nebyla. Výběr této lokality směřoval k zodpovězení otázek, jaké strategie volí osoby v hmotné nouzi evidované více než 6 měsíců na Úřadu práce ČR k tomu, aby jim nebyla částka živobytí snížena na existenční minimum. V souladu s výzkumnými cíli byla i v této lokalitě věnována pozornost motivacím k zaměstnání a bariérám znesnadňujícím vstup na trh práce.

## Desk research

Prvním využitým nástrojem výzkumu byl desk research relevantních zákonných úprav, odborných materiálů a expertních studií věnovaných problematice veřejné služby, sociálních politik i politiky zaměstnanosti, který umožnil vytvořit základní rámec výzkumu.

## Polostrukturované rozhovory

Hlavní nástroj sběru dat představovaly polostrukturované rozhovory, které byly vedeny s osobami se zkušeností s výkonem veřejné služby, se zástupci organizátorů zajišťujících místa pro výkon veřejné služby, s pracovníky Úřadu práce ČR a neziskových organizací. Ve dvou lokalitách byly doplňkově provedeny také rozhovory se zástupci magistrátu a vedení města. Klíčovou a nejpočetnější skupinu respondentů tvořili lidé v době realizace výzkumu vykonávající veřejnou službu, dále ti, již byli jejími vykonavateli v minulosti a rovněž lidé, kteří na veřejnou službu nenastoupili, přestože už měli sjednané místo pro výkon. Druhá stěžejní skupina respondentů zahrnovala zástupce organizátorů veřejné služby. Osloveni byli zaměstnanci, kteří přicházejí do přímého kontaktu s vykonavateli veřejné služby, zejména šlo o personalisty, vedoucí směn či koordinátory. Pracovníci Úřadu práce ČR byli kontaktováni jednak proto, že vykonavatelé veřejné služby jsou zároveň i jejich klienty a také z důvodu, že organizace veřejné služby je v kompetenci této instituce. Osoby v hmotné nouzi vedené v evidenci uchazečů o zaměstnání totiž vykonávají veřejnou službu na základě písemné

smlouvy uzavřené s Úřadem práce ČR po dohodě s obcí nebo dalším subjektem. Rozhovory s pracovníky Úřadu práce ČR byly důležitým zdrojem informací hlavně v případě Jihlavy, kde nemohlo z výše uvedených důvodů dojít k naplnění respondentské skupiny vykonavatelů veřejné služby. Stejně významný informační zdroj představovaly též rozhovory s pracovníky jihlavských neziskových organizací.

Při realizaci rozhovorů byl využíván připravený scénář, tj. předem dané okruhy otázek, jejichž pořadí a formulace výzkumník upravoval ad hoc dle potřeby. Tyto okruhy byly doplňovány dalšími otázkami, které vyvstaly v průběhu sběru dat nebo navazovaly na informace a témata sdělená v průběhu rozhovoru. Většina rozhovorů byla vedena individuálně, ve dvou případech skupinově s více než dvěma respondenty. Rozhovory se odehrávaly v různém prostředí, často šlo o prostory organizací, jež oslovené osoby zastupovaly, ale řada rozhovorů byla uskutečněna v ulicích měst, kde respondenti vykonávali pracovní činnosti v rámci veřejné služby. Délka rozhovorů se pohybovala mezi 25 – 90 minutami. Z převážné části rozhovorů (kromě několika výjimek) byla po písemném nebo ústně sděleném a na diktafon zaznamenaném souhlasu respondentů pořízena nahrávka. Tyto nahrávky byly dále zpracovány v souladu s pravidly zajišťujícími zachování anonymity respondentů.

Tabulka č. 1: Přehled oslovených respondentů a provedených polostrukturovaných rozhovorů

| | **Počet respondentů** | **Počet rozhovorů** |
|---|---|---|
| Vykonavatelé veřejné služby | 15 | 13 |
| Organizátoři veřejné služby | 10 | 9 |
| Pracovníci Úřadu práce ČR | 6 | 3 |
| Pracovníci neziskových organizací | 8 | 4 |
| Zástupci magistrátu | 2 | 2 |
| Zástupce vedení města | 1 | 1 |
| Celkem | 42 | 32 |

## Terénní výzkum – limity rekrutace respondentů

Rekrutace respondentů zastupujících státní i nestátní subjekty probíhala bez vážnějších potíží, mnohé z těchto osob již měly zkušenost se spoluprací s ASZ. Pro umožnění součinnosti mezi Úřadem práce ČR a ASZ je dle dohody ředitelů v případě realizace výzkumu nutné podat žádost o umožnění realizace rozhovorů nebo poskytnutí dat na generální ředitelství a na příslušnou krajskou pobočku, což výzkumný tým respektuje, ale tento postup komplikuje rozvržení terénních prací a potřebnou flexibilitu výzkumníků. Z pohledu tohoto výzkumu lze hodnotit spolupráci s Úřadem práce ČR jako dobrou a v případě jedné z krajských poboček spíše jako nadstandardní.

Podle předpokladů se jako nejnáročnější ukázala rekrutace respondentů ze skupiny vykonavatelů veřejné služby. Osoby, které ji vykonávaly v době realizace výzkumu, bylo možné kontaktovat prostřednictvím již oslovených organizátorů. Přes organizátory se podařilo získat kontakt také na velkou část osob, jež veřejnou službu vykonávaly v minulosti. Největším problémem bylo rekrutovat respondenty, kteří měli veřejnou službu vykonávat, ale z různých důvodů s tím nezačali. Realizace rozhovorů s těmito osobami se alespoň zčásti zdařila díky zprostředkování kontaktu vykonavateli, se kterými už byl rozhovor proveden.

V případě lokality, kde místa pro výkon veřejné služby nejsou zajišťována, byla rekrutace respondentů z řad osob v hmotné nouzi evidovaných déle než 6 měsíců Úřadem práce ČR závislá na kontaktování přes neziskové organizace. Nízký počet respondentů z této skupiny byl částečně kompenzován realizací více rozhovorů s pracovníky neziskových organizací poskytujícími odborné sociální poradenství a dále rozhovory s pracovníky Úřadu práce ČR, kteří mají mezi svými klienty osoby v hmotné nouzi.

# Standardy výzkumné práce Agentury pro sociální začleňování

Výzkumníci Agentury pro sociální začleňování (dále jen ASZ) ctí obecně uznávané standardy kvality a etiky výzkumné práce. Mezi tyto standardy kvality patří především dodržování zásady validity a reliability dat. Validity (platnosti) dat je v ASZ dosahováno longitudinálním šetřením na místě, pečlivým výběrem respondentů, užitím vhodných nástrojů výzkumu i za pomoci přímých citací.

Pro zajištění validity dat výzkumníci v ASZ při své práci využívají tzv. metodu triangulace zdrojů, kdy závěry z terénního šetření vycházejí z kombinace minimálně 3 zdrojů zjištění informací. Práce výzkumníků ASZ je dále založena i na triangulaci výzkumných metod. Mezi standardní použité metody v ASZ tak patří zúčastněné/nezúčastněné pozorování, polostrukturované rozhovory, sekundární analýza získaných dat včetně statistických dat (desk research), skupinové rozhovory, příp. dotazníková šetření. Výzkumníci využívají i tzv. triangulaci zjištění v časové ose, tj. ověřují získaná data v rozličných etapách výzkumu.

Reliability (spolehlivosti) dat dosahují výzkumníci v ASZ standardizovaným postupem analýzy dat od jasně stanovených oblastí dotazování (scénáře rozhovorů), vyhotovením přepisů rozhovorů až po kódování sebraných dat. Při kódování výzkumníci ASZ redukují velké množství získaných dat do menších počtů analytických jednotek na základě souvislostí (podobnosti či odlišnosti).

Se sběrem a s analýzou dat končí výzkumníci v ASZ v momentě tzv. nasycení (saturace) dat. Nasycením se chápe jev, kdy již nepřicházejí nové informace či poznatky z terénu, naopak se objevují stále stejné vzorce a kategorie.

Při své práci se výzkumníci ASZ řídí také Etickým kodexem výzkumníků Agentury pro sociální začleňování, který ukotvuje mimo jiné práci s citlivými daty či nestrannost vůči subjektům v terénu. Ve zprávách o výsledcích výzkumníci ASZ jasně rozlišují mezi poznatky zjištěnými od respondentů, svou interpretací těchto poznatků a jakýmikoliv doporučeními na nich založenými. Použití tohoto kodexu mj. znamená, že v šetření není narušeno soukromí a důstojnost respondentů, respondenti byli vždy informováni o smyslu výzkumu a v případě nahrávání požádáni o jeho svolení. Samozřejmostí je i zaručená anonymita dotazovaných respondentů.

# Základní terminologie

Agentura pro sociální začleňování je jedním z odborů Ministerstva pro místní rozvoj ČR. Agentura funguje od roku 2008 a je nástrojem na podporu obcím, které řeší problematiku sociálního vyloučení.

## Agentura pro sociální začleňování

pomáhá obcím a městům při mapování a detailním poznávání problémů sociálně vyloučených lokalit a jejich obyvatel, při přípravě a nastavování dlouhodobějších procesů pro jejich řešení a při získávání financí na tyto postupy propojuje místní subjekty (města, obce a jejich úřady, ale také neziskové organizace, školy a školská zařízení, Úřad práce ČR, zaměstnavatele, policii a veřejnost), aby při sociálním začleňování spolupracovaly

## Sociální vyloučení

Pojmem sociální vyloučení rozumíme proces vylučování lidí nebo skupin lidí na okraj společnosti, do chudoby a izolace. Tento způsob vyloučení se projevuje na různých úrovních, např. sociální, prostorové, ekonomické či symbolické. Sociálně vyloučení se nacházejí v situaci, kdy mají sníženou míru přístupu ke zdrojům běžně dostupným většině obyvatel. Zároveň s tím se snižuje jejich schopnost udržovat sociální kontakty s obyvateli mimo situaci sociálního vyloučení, možnosti participace na organizaci sociálního života a účasti v rozhodování.

Sociální vyloučení se vyznačuje různými charakteristikami, které se v různých lokalitách vyskytují s různou intenzitou. Společná všem lokalitám a jejich obyvatelům je však skutečnost, že se potýkají s několika zásadními existenčními problémy zároveň, a tudíž jejich řešení, které by směřovalo k vymanění se ze stavu sociální exkluze, je natolik obtížné, že je pro sociálně vyloučeného takřka nedosažitelné bez vnější pomoci.

Základními indikátory sociálního vyloučení jsou materiální chudoba, dlouhodobá nezaměstnanost, závislost na dávkách v hmotné nouzi, nízká kvalita a nejistota v bydlení, ztížený přístup ke kvalitnímu společnému vzdělávání, vysoká míra zadlužení, výskyt rizikového chování a kriminality a vysoká míra migrace. Jednotlivé ukazatele samy o sobě sociální vyloučení nezakládají. Je to teprve jejich kombinace, která zasaženým jedincům či rodinám brání v integraci či plnohodnotném životě a na různých úrovních je vylučuje ze společnosti. Každý z uvedených aspektů sociálního vyloučení může být v různých lokalitách a u různých jejich obyvatel zastoupen v jiné míře. Kombinace intenzity přítomnosti těchto jevů pak vytváří charakter jednotlivých lokalit, které se stejně jako lokální kontext mnohdy výrazně liší.

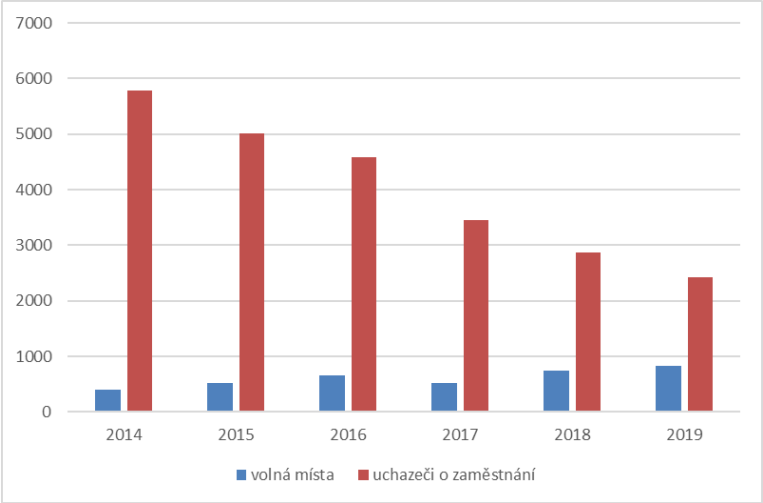
Pokud dochází k vyšší koncentraci osob s kombinací několika nebo všech výše zmíněných ukazatelů, hovoříme o sociálně vyloučené lokalitě. Sociálně vyloučené lokality obvykle vznikají působením systémových aktérů či tržních mechanismů. Při jejich vzniku lze sledovat jak vnější příčiny tohoto procesu, jako jsou schvalované zákony, postoje institucí, tržní mechanismy a stanoviska zbytku společnosti, tak faktory vnitřní, mezi které se řadí životní styl samotných sociálně vyloučených, které se často mezigeneračně reprodukují. Specifickou roli v sociálním vyloučení hraje etnicita. V českém kontextu se pak jedná o etnicitu romskou.

# Zkoumané lokality v datech

Výzkum proběhl ve třech lokalitách. Dvě z nich se nacházejí v Ústeckém kraji a jedna v kraji Vysočina. **Most** a **Chomutov** byly pro realizaci výzkumu zvoleny hlavně s ohledem na míru, v níž se potýkají s problémem vysoké nezaměstnanosti, a také kvůli dlouhodobým zkušenostem s využíváním veřejné služby. **Jihlava**[1] byla vybrána jednak z důvodu, že tam v době zadání výzkumu místa pro výkon veřejné služby nebyla zajišťována, a také proto, že se nachází v regionu, nezatíženém strukturálními problémy v takovém rozsahu jako je tomu právě v případě Ústeckého kraje.

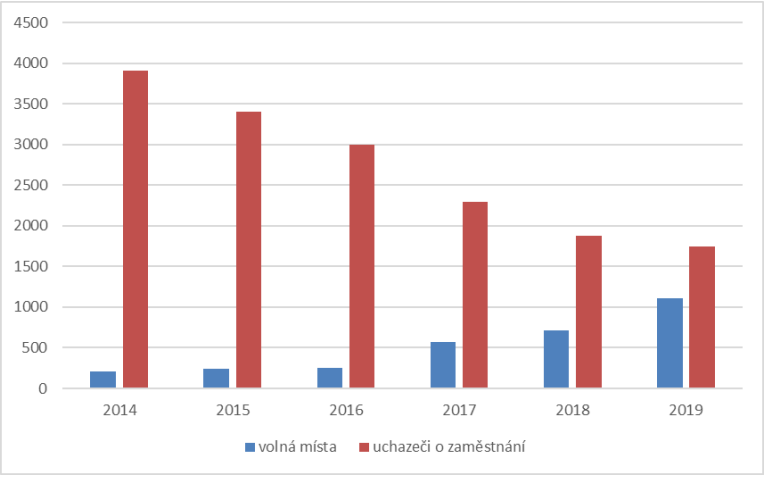
## Charakteristika lokalit z hlediska nezaměstnanosti

Následující tři grafy ukazují vývoj počtu uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst v jednotlivých lokalitách mezi roky 2014 a 2019. V poslední době lze v těchto lokalitách díky konjunktuře sledovat pokles počtu nezaměstnaných osob oproti nárůstu počtu volných míst. V Jihlavě dokonce od roku 2018 počet volných pracovních míst převyšuje počet uchazečů.



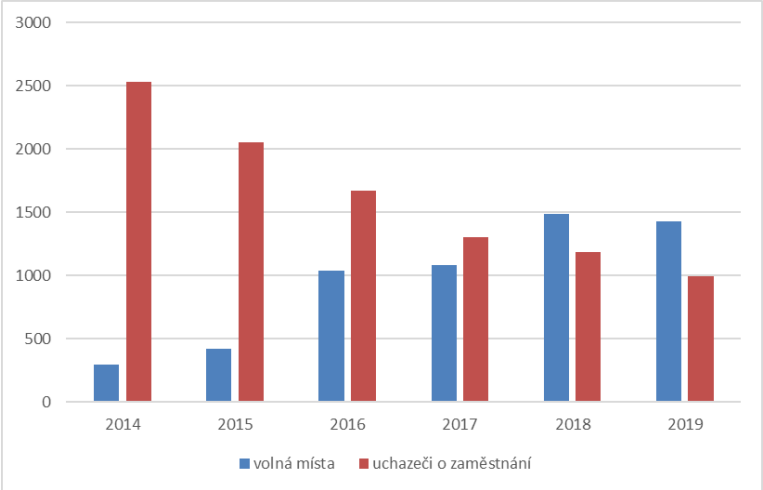

Graf č. 1 Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst v Mostě

Zdroj dat: Portál MPSV



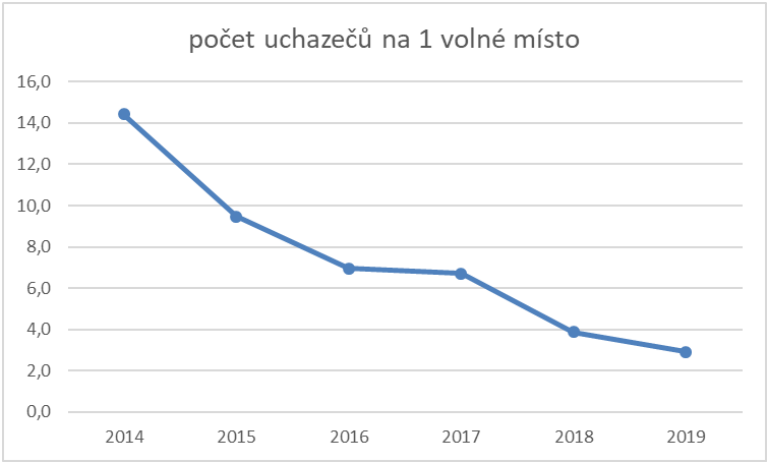

[1] Most – 66 186 obyvatel, Chomutov – 48 720 obyvatel, Jihlava – 50 845 obyvatel. Údaje o počtu obyvatel všech tří měst se vztahují k 1. 1. 2019. Zdroj dat: ČSÚ.

Graf č. 2 Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst v Chomutově
Zdroj dat: Portál MPSV

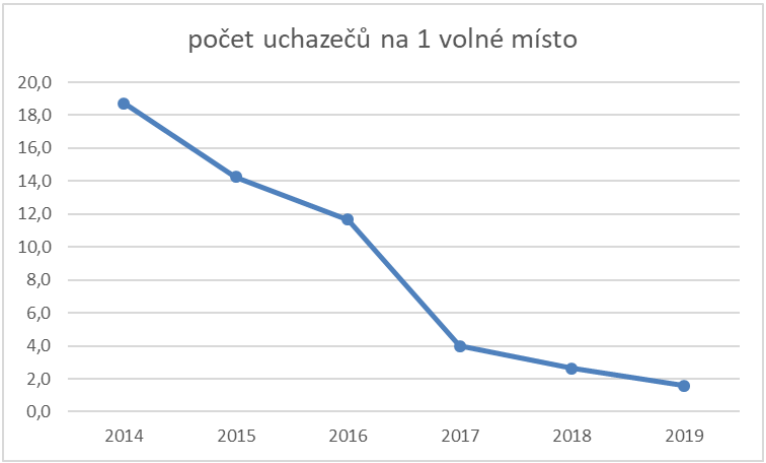



Graf č. 3 Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání a volných pracovních míst v Jihlavě
Zdroj dat: Portál MPSV

Další tři grafy zobrazují vývoj počtu uchazečů o zaměstnání na jedno volné pracovní místo v jednotlivých lokalitách mezi lety 2014 a 2019.

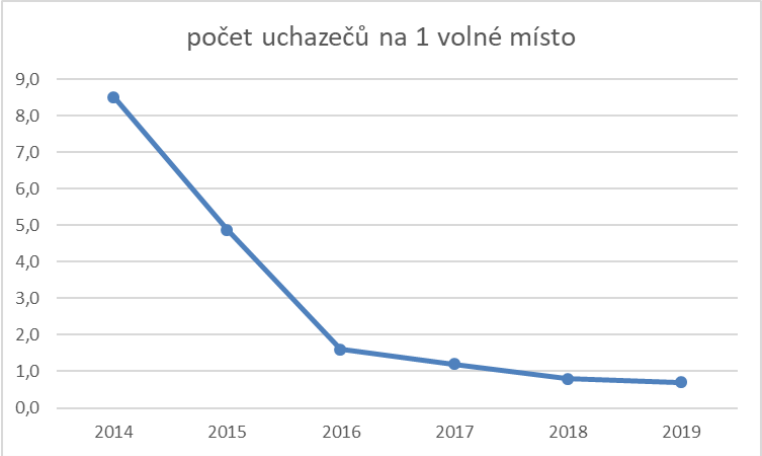



Graf č. 4 Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání na 1 volné pracovní místo v Mostě
Zdroj dat: Portál MPSV




Graf č. 5 Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání na 1 volné pracovní místo v Chomutově

Zdroj dat: Portál MPSV




Graf č. 6 Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání na 1 volné pracovní místo v Jihlavě

Zdroj dat: Portál MPSV

Počty uchazečů na jedno pracovní místo se ve všech sledovaných lokalitách od roku 2014 začaly snižovat. Nejpříznivější situaci vykazuje Jihlava, kde v letech 2018 a 2019 na jedno volné pracovní místo připadalo v průměru 0,7 uchazeče. V Chomutově to za stejné období bylo 2,1 uchazeče a v Mostě 3,4 uchazeče.

## Charakteristika lokalit z hlediska počtu příjemců dávek v hmotné nouzi

Počet příjemců dávek v hmotné nouzi v České republice od roku 2014 klesá. Nejvýraznější pokles byl zaznamenán v regionech považovaných za strukturálně znevýhodněné, tedy i v Ústeckém kraji. I přes nízkou nezaměstnanost však bylo v hmotné nouzi více domácností než před ekonomickou krizí[2]. Následující tři tabulky zachycují vývoj počtu dávek v hmotné nouzi a počtu uchazečů o zaměstnání evidovaných Úřadem práce ČR déle než 12 měsíců v jednotlivých lokalitách mezi roky 2016 a 2018.

Tabulka č. 2: Vývoj počtu dávek v hmotné nouzi a počtu uchazečů o zaměstnání (12+) v Mostě

| **Most** | **2016** | **2017** | **2018** |
|---|---|---|---|
| Počet PnŽ v průměrném měsíci | 2714,5 | 2394,3 | 1973,3 |
| Počet DnB v průměrném měsíci | 1580,3 | 1338,9 | 904,9 |
| Počet UoZ 12+ v prosinci | 2328 | 1601 | 1030 |

Zdroj dat: MPSV, Úřad práce ČR

PnŽ – příspěvek na živobytí, DnB – doplatek na bydlení
Uoz 12+ - uchazeči o zaměstnání evidovaní na Úřadu práce ČR déle než 12 měsíců

Tabulka č. 3: Vývoj počtu dávek v hmotné nouzi a počtu uchazečů o zaměstnání (12+) v Chomutově

| **Chomutov** | **2016** | **2017** | **2018** |
|---|---|---|---|
| Počet PnŽ v průměrném měsíci | 1611,9 | 1377,6 | 1163,6 |
| Počet DnB v průměrném měsíci | 875,2 | 760,6 | 594,7 |
| Počet UoZ 12+ v prosinci | 1569 | 1045 | 645 |

[2] Srov. Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., 2019, Factsheet 4, Jak mění nízká nezaměstnanost situaci domácností s dětmi v hmotné nouzi, http://www.pracevobci.cz/upload/studies/12/factsheet-04.pdf, str. 2

Zdroj dat: MPSV, Úřad práce ČR

PnŽ – příspěvek na živobytí, DnB – doplatek na bydlení
Uoz 12+ - uchazeči o zaměstnání evidovaní na Úřadu práce ČR déle než 12 měsíců

Tabulka č. 4: Vývoj počtu dávek v hmotné nouzi a počtu uchazečů o zaměstnání (12+) v Jihlavě

| Jihlava | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---|---|---|
| Počet PnŽ v průměrném měsíci | 482,5 | 348,3 | 256,8 |
| Počet DnB v průměrném měsíci | 232,4 | 161,8 | 111,3 |
| Počet UoZ 12+ v prosinci | 607 | 357 | 288 |

Zdroj dat: MPSV, Úřad práce ČR

PnŽ – příspěvek na živobytí, DnB – doplatek na bydlení
Uoz 12+ - uchazeči o zaměstnání evidovaní na Úřadu práce ČR déle než 12 měsíců

## Veřejná služba ve zkoumaných lokalitách

Ze tří zkoumaných lokalit byla veřejná služby realizována v Mostě a v Chomutově. Podle údajů Úřadu práce ČR Kontaktního pracoviště Most bylo v listopadu 2019 v Mostě obsazeno celkem 157 míst k výkonu veřejné služby, 40 z nich zajišťovalo Statutární město Most, zbývajících 117 míst bylo zajišťováno jinými organizacemi. K výše uvedenému datu bylo v Mostě vytvořeno celkem 267 míst k výkonu veřejné služby, z toho vyplývá, že 110 vytvořených míst zůstalo neobsazeno. Nejvíce vytvořených (120) i obsazených (86) míst poskytovaly Technické služby města Mostu, a.s., následovalo Statutární město Most, které vytvořilo celkem 69 míst, z toho bylo 40 obsazených. Na zajišťování pozic k výkonu veřejné služby se podílely i obecně prospěšné společnosti. Mezi ně se zařadil i poskytovatel sociálních služeb realizující projekt, v němž je klientům s kumulovanými bariérami nabízeno intenzivní pracovní poradenství, komplexní individuální podpora a možnost pracovat na tréninkových místech. Organizace K srdci klíč, o.p.s. v listopadu 2019 poskytovala v Mostě 13 míst k výkonu veřejné služby, obsazených bylo 5 z nich.

Tabulka č. 5: Přehled vytvořených a obsazených míst k výkonu veřejné služby v Mostě (listopad 2019)

| Organizátor veřejné služby | Počet vytvořených míst | Počet obsazených míst |
|---|---|---|
| Technické služby města Mostu, a.s. | 120 | 86 |
| Statutární město Most | 69 | 40 |
| Dům romské kultury, o.p.s. | 20 | 0 |
| AVER ROMA (jiní Romové), z.s. | 15 | 0 |
| K srdci klíč, o.p.s. | 13 | 5 |
| HIPODROM MOST, a.s. | 12 | 12 |
| Nadace MEMENTO MORI | 10 | 10 |
| 3. Základní škola, Most | 4 | 1 |
| Mostecký fotbalový klub, o.p.s. | 2 | 2 |

| | | |
|---|---|---|
| Dětský domov a Školní jídelna, Most | 2 | 1 |

Zdroj dat: Úřad práce ČR Kontaktní pracoviště Most

Z údajů získaných od Úřadu práce ČR Kontaktního pracoviště Chomutov vyplývá, že v červenci 2019 bylo v Chomutově obsazeno celkem 57 míst k výkonu veřejné služby. Statutární město Chomutov zajišťovalo 10 těchto míst, zbývajících 47 míst poskytovaly jiné organizace. Z celkového počtu 95 míst vytvořených k výkonu veřejné služby tedy zůstalo 38 míst neobsazeno. Nejvíce vytvořených míst (40) nabízelo Statutární město Chomutov. Největší počet obsazených míst (18) zajišťoval Dopravní podnik měst Chomutova a Jirkova, a.s., následovaný Technickými službami města Chomutov, příspěvkovou organizací, která poskytovala 14 obsazených míst. Na rozdíl od Mostu se v Chomutově na zajišťování pozic k výkonu veřejné služby nepodílely organizace, jež by vykonavatelům nabízely souběžně i sociální práci. V Chomutově je však magistrátem a Úřadem práce ČR realizován projekt, který je zaměřen na podporu dlouhodobě nezaměstnaných osob s vícečetnými bariérami vstupu na volný pracovní trh. V souladu s tímto cílem došlo k vytvoření několika pozic tzv. správců lokalit[3], kteří mají ve svých pracovních četách obvykle 2 až 4 vykonavatele veřejné služby, za něž zodpovídají při úklidu veřejných prostor v určené lokalitě.

Tabulka č. 6: Přehled vytvořených a obsazených míst k výkonu veřejné služby v Chomutově (červenec 2019)

| Organizátor veřejné služby | Počet vytvořených míst | Počet obsazených míst |
|---|---|---|
| Statutární město Chomutov | 40 | 10 |
| Dopravní podnik měst Chomutova a Jirkova, a.s. | 20 | 18 |
| KULTURA A SPORT CHOMUTOV, s.r.o. | 16 | 11 |
| Technické služby města Chomutov, příspěvková organizace | 15 | 14 |
| Sociální služby města Chomutov, příspěvková organizace | 4 | 4 |

Zdroj dat: Úřad práce ČR Kontaktní pracoviště Chomutov

[3] Viz například https://www.chomutov-mesto.cz/cz/1579.chomutov-zamestna-spravce-dohlednou-na-poradek-i-hriste nebo http://zamestnavam.pracevobci.cz/pribehy-a-inspirace/spravci-lokalit/

# Institut veřejné služby – souhrnný přehled

Úprava veřejné služby je obsažena v § 18a zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů („zákon o pomoci v hmotné nouzi“). Novela zákona o pomoci v hmotné nouzi je účinná od 1. 2. 2017.

- **Veřejnou službou** se rozumí **pomoc obcím nebo dalším subjektům** zejména v oblastech **zlepšování životního prostředí, udržování čistoty ulic a jiných veřejných prostranství, pomoci v oblasti kulturního a sportovního rozvoje a sociální péče**.

- **Veřejná služba je vykonávána osobami v hmotné nouzi a osobami vedenými v evidenci uchazečů o zaměstnání na základě písemné smlouvy**, uzavřené s krajskou pobočkou Úřadu práce ČR po dohodě s obcí nebo dalším subjektem.

- Podmínka projevené snahy o zvýšení příjmu vlastní prací má následně vliv na stanovení částky živobytí (penalizace nebo bonifikace).

- Opakovaná dávka pomoci v hmotné nouzi – **příspěvek na živobytí** činí u osoby, která pobírá tento příspěvek déle než 6 kalendářních měsíců a je **neaktivní**, částku **existenčního minima 2 200 Kč** pro jednotlivce.

- Pokud však osoba vykoná veřejnou službu v rozsahu alespoň **20 hodin** v kalendářním měsíci, činí tato částka **výši životního minima 3 410 Kč** pro jednotlivce.

- Pokud osoba vykoná **30 hodin** veřejné služby v kalendářním měsíci, činí tato částka **4 015 Kč** pro jednotlivce, bonifikace činí **605 Kč** (jde o polovinu rozdílu mezi životním a existenčním minimem).

- Příjemci příspěvku na živobytí, který pobírá dávku déle než 6 měsíců, **nebude snížena částka živobytí** na existenční minimum, pokud **splňuje následující podmínky:**

  - je osobou, u níž se nezkoumá snaha zvýšit si příjem vlastní prací (osoby starší 68 let, poživatelé starobního důchodu, osoby invalidní ve III. stupni, pobírající PPM / RodP, pečující o dítě do 10 let závislé na péči ve stupni I., osoby závislé na péči ve stupni II., III., IV., poživatelé PnP II., III, IV., nezaopatřené děti, dočasně práce neschopní)
  - je osobou s nárokem na podporu v nezaměstnanosti / při rekvalifikaci
  - účastní se projektů nebo aktivit organizovaných Úřadem práce ČR
  - je osobou výdělečně činnou alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně
  - je osobou invalidní ve II. stupni
  - **je osobou vykonávající veřejnou službu v rozsahu alespoň 20 hodin v měsíci.**

- **Za výkon veřejné služby nenáleží odměna**.

- Krajská pobočka Úřadu práce ČR se **může** dohodnout s obcemi nebo dalšími subjekty na organizování veřejné služby.

- **Organizátoři veřejné služby**: orgány státní správy a samosprávy, neziskové organizace jako např. nadace, nadační fondy, obecně prospěšné společnosti, příspěvkové organizace, školy, školská a předškolní zařízení, církevní organizace a organizace, které s obcí spolupracují na činnostech ve veřejném zájmu.
- **Žádost o organizování veřejné služby** se podává na příslušném oddělení Úřadu práce ČR (včetně pojistné smlouvy).
- Žádost projednává Hodnoticí komise APZ.
- Smlouva o organizování veřejné služby se uzavírá **nejdéle na dobu dvou let**.
- Při sjednání rozsahu pracovní doby, doby odpočinku, podmínek pro zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci se **pro výkon veřejné služby použijí pracovněprávní předpisy**.
- V případě uzavření Smlouvy o organizování veřejné služby se organizátor mj. zavazuje:
  - zajistit **proškolení bezpečnosti a ochrany zdraví** při výkonu veřejné služby a požární ochrany pro vykonavatele veřejné služby (proškolení v rozsahu jako své zaměstnance),
  - **zajišťovat vykonavateli výkon veřejné služby** alespoň v rozsahu 20 hodin měsíčně (resp. 30 hodin měsíčně),
  - zajistit vykonavatelům veřejné služby **přidělení ochranných pomůcek a pracovních prostředků,**
  - měsíčně předložit Úřadu práce ČR formulář **Evidence vykonavatelů veřejné služby**, potvrdit vykonavateli veřejné služby formulář **Evidence docházky vykonavatele veřejné služby.**
- Úřad práce ČR poskytne organizátorovi veřejné služby **příspěvek ve výši až 1 000 Kč** na ochranné pomůcky a pracovní prostředky na jednu osobu vykonávající veřejnou službu (pokud organizátor o tento příspěvek písemně požádá – žádost projednává Hodnoticí komise APZ).
- Úřad práce ČR bude refundovat náklady na pojištění kryjící odpovědnost za škodu na majetku nebo zdraví, pokud takovou pojistnou smlouvu (nebo dodatek) organizátor **pouze pro účely výkonu veřejné služby** uzavřel (nutno předložit pojistnou smlouvu nebo dodatek).

# Cílová skupina veřejné služby

Osoby, jež jsou zacykleny mezi systémem dávek, nezaměstnaností, prací načerno a dočasným zaměstnáním, se na pracovním trhu obtížně uplatňují, což je veřejností i tvůrci sociálních politik často vnímáno jako projev jejich pasivity a neochoty pracovat. Z této premisy se odvíjel i vývoj politik, kdy došlo ke zvyšování důrazu na aktivizaci příjemců dávek hmotné nouze. Jedním z výsledků **propojení sociálních politik a politik zaměstnanosti**, zaměřených právě na aktivizaci uchazečů o zaměstnání pobírajících dávky hmotné nouze, bylo **zavedení institutu veřejné služby**.[4] Současná úprava veřejné služby umožňuje penalizaci či naopak bonifikaci částky na živobytí osob v hmotné nouzi v závislosti na tom, jak jsou aktivní při hledání zaměstnání a využívání aktivizačních nástrojů APZ.

Pokud má být veřejná služba účinným nástrojem aktivizace nezaměstnaných osob pobírajících dávky v hmotné nouzi, měla by přispět ke změně jejich postavení na trhu práce. Vzhledem k tomu, že velká část z nich vykazuje **kumulaci různých hendikepů**, je nezbytné, aby byl jejich **aktivní přístup ke zvyšování kompetencí potřebných pro získání práce podpořen například nabídkou tréninkových míst nebo zaměstnání v sociálním podniku včetně poskytnutí sociální práce**. Tito lidé by měli být motivováni tím, že se díky zapojení do systému aktivní politiky zaměstnanosti postupně zlepšuje jejich šance na vstup na volný trh práce, případně na chráněný trh u osob, jejichž individuální hendikepy jsou závažnějšího charakteru a nelze je odstranit, a zároveň že se prostřednictvím doprovodné sociální práce celkově stabilizuje jejich životní situace. Což opět vede k zvyšování jejich potenciálu na trhu práce.

Jak už bylo zmíněno, v souvislosti s veřejnou službou, ale obecně i s umisťováním osob vykazujících vícero bariér pro vstup na trh práce[5], se obvykle hovoří o nemotivovanosti těchto lidí. Vinu mnozí připisují štědrému systému dávek, kdy je rozdíl mezi příjmy ze zaměstnání a sociálními dávkami příliš nízký, ztrátě pracovních návyků, k níž došlo kvůli dlouhodobému setrvávání v nezaměstnanosti, a také tomu, že si dlouhodobě nezaměstnaní „navykli“ na poskytování pomoci a sami proto aktivitu neprojevují. Rozšířená je i představa, že sociální podpora znamená pro osoby se ztíženým přístupem na trh práce jistý a stabilní příjem, mnohem menší je však obeznámenost s tím, že situace příjemců dávek je ekonomicky velmi nejistá. A to i v případech domácností, kdy je kromě sociální podpory k dispozici příjem z legálního zaměstnání některého z jejích členů. Otázkou je, zda lze tyto osoby motivovat k zaměstnání omezováním finanční podpory a přísnějším nastavením aktivizačních politik. **Ve hře je celá řada faktorů, jež motivaci ke vstupu na pracovní trh významně ovlivňují, ať už jsou to exekuce, souběh mnoha hendikepů, jež se vzájemně násobí a zvyšují**

[4] Srov. Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., 2015, Lucie Trlifajová, Petr Musil, Linda Kovářová, Jakob Hurrle, Mezi dávkami a prací, která není? *Analýza motivace k zaměstnání u osob, které se pohybují na hraně mezi dávkovým systémem a přijetím nízce-hodnoceného zaměstnání*, str. 8, https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/Vyzkum---Mezi_davkami_a_praci.pdf

[5] Srov. Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., 2019, Factsheet 8, Příčiny obtížného uplatnění na trhu práce: vícenásobné bariéry, http://www.pracevobci.cz/upload/studies/16/factsheet-08.pdf, str. 3 a 5

**bariéry znesnadňující získání práce nebo charakter dostupných pracovních míst, nezřídka totiž jde o dočasná zaměstnání s nízkým finančním ohodnocením.**

Tato zpráva z výzkumu je z velké části věnována právě motivacím nezaměstnaných k výkonu veřejné služby, resp. k zaměstnání vůbec. V následujících kapitolách jsou **představeny motivace**, jež v rámci rozhovorů uváděli vykonavatelé veřejné služby, osoby, jež veřejnou službu vykonávaly v minulosti i ti, kteří veřejnou službu nevykonávali, ač by ji z důvodu zachování nezkrácené částky životního minima, jako základu dávky hmotné nouze, vykonávat měli. Otázka motivací k zaměstnání je zpracována rovněž z pohledu organizátorů zajišťujících místa pro výkon veřejné služby. **V rozhovorech byly zachyceny i jiné než „finanční" motivace, tj. zachování či bonifikace výše částky živobytí. Mezi frekventovaněji uváděnými „nefinančními" motivacemi se objevovaly možnost sociálního kontaktu a společenských vztahů, smysluplné naplnění času a pocit užitečnosti**. Ve výpovědích některých osob, které jsou příjemci sociální podpory, byla jasně deklarována motivace k získání zaměstnání.

Předkládané kapitoly sledují kromě motivací také přínosy, které může veřejná služba jejím vykonavatelům poskytnout. **Přínosy a nedostatky veřejné služby** jsou zde popsány z hlediska vykonavatelů i organizátorů. Vzhledem k tomu, že cílem tohoto institutu je aktivizace a umístění na pracovním trhu, byl výzkum zaměřen na zodpovězení otázek, zda tomu tak v praxi opravdu je. Osoby, jež veřejnou službu vykonávají, zpravidla vykazují vícenásobné hendikepy a obtíže, výzkum se proto věnoval **popisu jejich bariér pro získání zaměstnání** a také zjištění, jestli je těmto osobám **poskytována podpora vedoucí k identifikování problémů**, které samy o sobě mohou být demotivačním faktorem, a řešení jejich životní situace.

# Motivace k výkonu veřejné služby, její přínosy a nedostatky

## Motivace z hlediska vykonavatelů

Následující část textu, jež vychází z výpovědí respondentů – současných vykonavatel nebo osob, které vykonávaly veřejnou službu v posledních dvou letech, by měla pomoci vytvořit si představu o tom, jaká byla jejich motivace k výkonu veřejné služby. Jak již bylo zmíněno, veřejná služba není povinná. Pouze osoby pobírající příspěvek na živobytí déle než 6 měsíců za posledních 12 měsíců si mohou výkonem veřejné služby tuto dávku zvýšit nebo zajistit, aby nedošlo k jejímu poklesu na existenční minimum. Lze tedy předpokládat, že primární motivací k výkonu veřejné služby je zachování výše příspěvku na živobytí nebo jeho bonifikace. Institut veřejné služby byl do systému pomoci v hmotné nouzi včleněn jako jeden ze způsobů, jak podpořit vlastní aktivitu osob v hmotné nouzi při řešení své životní situace. Přestože několikrát došlo ke změnám v právní úpravě veřejné služby, její cíle zůstávají stále stejné. Prostřednictvím veřejné služby by si osoby dlouhodobě setrvávající v hmotné nouzi měly zachovat nebo rozvíjet pracovní schopnosti a dovednosti, měla by se zvýšit

možnost jejich uplatnění na trhu práce, a naopak snížit míra jejich sociálního vyloučení[6]. Respondenti proto dostali v rámci rozhovorů příležitost zhodnotit přínosy veřejné služby pro sebe i obecně pro dlouhodobě nezaměstnané osoby v hmotné nouzi. Byl jim dán rovněž prostor vyjádřit se k nedostatkům, kterými podle nich současná podoba výkonu veřejné služby trpí.

### „Finanční" motivace k výkonu veřejné služby

Z rozhovorů vyplynulo, že téměř všichni respondenti byli dostatečně seznámeni s tím, že podle současné úpravy veřejné služby je osobám, které jsou v evidenci a pobírají dávky v hmotné nouzi déle než půl roku, v případě neaktivity snížen příspěvek na živobytí. Přičemž za neaktivitu je považována neúčast v podpůrných projektech či programech, vzdělávacích a rekvalifikačních aktivitách, neodpracování alespoň 20 hodin v rámci výdělečné činnosti nebo nevykonávání veřejné služby.[7] Tuto informaci získali buď od pracovníků Úřadu práce ČR, nebo od pracovníků organizací poskytujících sociální služby. Pouze dva respondenti uvedli, že se o podmínění zachování výše dávky na živobytí prokázáním aktivity dozvěděli až poté, co jim byl příspěvek snížen. Snížení příspěvku na živobytí je přimělo začít vykonávat veřejnou službu.

*„Nevěděla jsem, že musím na veřejnou, když mám malé dítě. Pak mi přišlo málo peněz, tak jsem se šla zeptat proč. Dceři už byly čtyři roky, tak už musíte, řekli. Tak chodím. Co mi zbývá. Peněz je málo, tak dělám 30 hodin za měsíc."* (žena, Chomutov)

Několik respondentů vyjádřilo názor, že veřejnou službu vnímají jako nucené práce. Vzhledem ke své situaci si nemohou dovolit její vykonávání odmítnout, ale to, že se jim zachová stávající výše příspěvku na živobytí nebo dojde o její navýšení o 605 korun, nevidí jako odměnu za odvedenou práci.

*„To mi vadí, že musíme, že jsme nucený veřejnou dělat, nebo jinak to úplný [existenční] minimum, a to je 2 200! Z toho se nedá žít. A ještě něco dostanu ve stravenkách! Nevadí mi ta práce, uklízím ulice, to mi nevadí, ale za práci mají být peníze, ne?"* (muž, Chomutov)

Většina respondentů začala vykonávat veřejnou službu, protože se jim jako příjemcům dávky hmotné nouze (či jako osobám společně posuzovaným) dostalo informace o penalizaci nebo bonifikaci příspěvku na živobytí. Snížení částky živobytí na existenční minimum by pro ně (a jejich domácnosti) bylo ohrožující, proto o vykonávání veřejné služby projevili zájem.

*„Když jste dýl než šest měsíců na hmotný nouzi, tak musí aspoň jeden z rodiny tohle vykonávat. Jelikož můj partner chodil do práce na hlavní pracovní poměr, tak jsem musela já. Takže jsem dělala třicet hodin měsíčně. Když si třeba uděláte těch deset hodin navíc, tak od*

[6] Viz např. tiskové zprávy MPSV k veřejné službě z roku 2009, 2010, 2011 a 2017
[7] Viz leták Úřadu práce ČR, Informace pro klienty, pobírající dávky hmotné nouze, ke změně zákona o pomoci v hmotné nouzi od 1. 2. 2017 (veřejné službě), http://www.obec-dobrna.cz/uredni-deska/81-verejna-sluzba-info-pro-klienty-pobirajici-davky-hmotne-nouze-ke-zmene-zakona-o-pomoci-v-hmotne-nouzi-od-01-02-2017

*nich dostanete bonus – šest set korun. A když nechcete, tak zůstanete na tom stejném. Já jsem dělala teda těch třicet hodin, protože potřebujeme každou korunu. Kdyby nám ty dávky snížili, tak to bysme nezvládli…"* (žena, Most)

Stejně jako v citaci výše, ve výpovědích respondentů často zaznívalo, že upřednostňovali výkon veřejné služby v rozsahu 30 hodin měsíčně, aby dosáhli na bonifikaci částky živobytí o polovinu rozdílu mezi životním minimem a existenčním minimem, což činí 605 Kč. To také svědčí o důležitosti finančního přínosu veřejné služby pro její vykonavatele. Mnozí z nich poukazovali na to, že díky bonifikaci dávky mohli snáze uhradit náklady na bydlení a další nutné výdaje. Ukázalo se, že nemalá část respondentů se potýká s problémy s bydlením. A právě s udržením stávajícího nebo nalezením lepšího bydlení se nejčastěji pojila jejich motivace k výkonu veřejné služby.

*„Já jsem nastoupila teď na veřejnou službu, abych měla víc hmotnou nouzi. Musím dělat tyhle aktivity, abych měla víc. Jinak bych neměla na ubytovnu, kdybych měla menší hmotnou nouzi. Tak jsme se domluvili, že budu dělat 30 hodin, to mi pak sociálka pošle na tu ubytovnu majitelce a nebudu mít s ní problémy, protože to bych pak byla asi na ulici…"* (žena, Chomutov)

Ohrožení ztrátou střechy nad hlavou, dlouhodobý pobyt v substandardním a nejistém bydlení nebo bydliště na „špatné adrese" byly některými respondenty vnímány jako významné hendikepy při hledání práce. Několik z nich v této souvislosti poukázalo také na časté stěhování za dostupnějším bydlením. Aby nedošlo k prohlubování problémů s bydlením, je pro tyto lidi důležité zabránit poklesu částky živobytí na existenční minimum.

Dvě respondentky uvedly, že zvýšení částky živobytí prostřednictvím výkonu veřejné služby v rozsahu 30 hodin, uvítaly také kvůli zadluženosti. Příspěvek na živobytí patří mezi příjmy chráněné před exekucí, takže jejich domácnosti mohou disponovat vyšší částkou na pokrytí nutných výdajů.

V souboru respondentů byly zastoupeny pouze dvě osoby, které výkon veřejné služby nezahájily a ani nemohly prokázat jinou aktivitu, díky níž by nedošlo k penalizaci příspěvku na živobytí. Jeden z respondentů to zdůvodnil svým špatným zdravotním stavem. Vzhledem k tomu, že v jeho případě jde o kombinaci fyzických a psychických obtíží, má sníženou pracovní schopnost, a nemůže proto vykonávat většinu pracovních pozic, které jsou nejčastěji nabízeny na volném trhu práce. Motivaci pro výkon veřejné služby neměl žádnou, přestože se nachází v nepříznivé finanční situaci. Cílem tohoto respondenta je získat invalidní důchod. Druhý z nich sice uzavřel Dohodu o výkonu veřejné služby, ale organizátora navštívil pouze jednou při příležitosti informačního setkání s personalistou. V jeho případě motivace bonifikací nebo penalizací částky živobytí nehrála příliš velkou roli. V rozhovoru naznačil, že si sehnal neformální práci, která mu přinese okamžitý výdělek. Nevyloučil ovšem, že v období „mimo sezónu" zase o výkon veřejné služby projeví zájem.

### „Nefinanční“ přínosy veřejné služby

Většina respondentů v rozhovorech uváděla, že výkon veřejné služby pro ně má i jiný význam než zachování stávající výše příspěvku na živobytí, nebo jeho navýšení za 30 odpracovaných hodin. Při hodnocení přínosů výkonu veřejné služby pro jejich vlastní osobu, respondenti často zmiňovali (alespoň částečné) zmírnění psychické nepohody. Několik respondentek se vyjádřilo, že vykonáváním veřejné služby u nich došlo k narušení každodenního stereotypu dlouhodobě nezaměstnaných, jenž tyto ženy identifikovaly jako příčinu stresu, snížení sebevědomí a ztrátu motivace ke změně této životní situace.

*„Práce mi scházela. Sama jsem chtěla do práce, řekla jsem to na sociálce. Řekla jsem tam paní K, že chci práci, že nemůžu být pořád sama doma. Že se tam zblázním, mezi těma čtyřma stěnama. To není dobře na tu psychiku. Tady si udělám těch šest hodin – a nejsou tu špatný, je hodnej, tady pán. Nechci být doma celý den, sama, to není dobrý. Taky lidi viděj, jak tu uklízim, někdo se zastaví, pochválí. Lepší než sedět doma, to mi nedělá dobře na zdraví, hlavně na tu hlavu…“* (žena, Chomutov)

Vzhledem k dlouhodobé nezaměstnanosti sice disponovaly velkým objemem volného času, který však většinou postrádal výraznější strukturu a prožité dny respondentky vnímaly jako nenaplněné. Všechny z nich navíc žijí v prostředí, kde se vyskytují převážně lidé dlouhodobě evidovaní úřadem práce nebo opakovaně střídající krátkodobá zaměstnání či vykonávající neformální pracovní aktivity, proto respondentky poukazovaly i na určitou izolovanost vůči běžné populaci. Z rozhovorů s těmito ženami vyplynulo, že nezaměstnanost negativně ovlivňuje i jejich sociální vztahy a uzavírá je v skupině osob potýkajících se s podobnými problémy.

*„Sama jsem se zeptala, jestli bych mohla dělat na veřejný službě, jestli mají místa. Abych neseděla tady na zadku v azyláku. Potřebuju něco dělat, jinak bych se zbláznila… Tady nikdo nepracuje, práci ani nehledá, ale s nima tu být nechci, nechci tady celý dny sedět jako oni, jenom sedět a nic…“* (žena, Chomutov)

Společenský kontakt a interakce s lidmi mimo známé prostředí představuje pro většinu respondentů významný přínos výkonu veřejné služby. Respondenti většinou vyjadřovali spokojenost s tím, jak s nimi jednají přímí nadřízení i s tím, že jsou v dobrém kolektivu. Přístup nadřízených a dalších osob ze subjektů organizujících veřejnou službu se ukázal být jedním z důležitých faktorů, díky kterým se výkon veřejné služby stal pro některé respondenty akceptovatelným i přesto, že jim vadí, že pracují bez odměny.

*„Pracuju se sestrou a s příbuznou, takže to je dobrý, to je bez problémů. Pan N. se k nám chová moc dobře, i paní K. Dá se s nima domluvit. Pan N. zavolá nám, nebo my zavoláme jemu, na všem se domluvíme. S tím není problém, ta domluva tady je, my už se známe a víme co a jak. Už jsem dva roky na veřejný, ale pořád si myslím, že to není zákonný pracovat bez tý jakože odměny, vždyť už to snad jednou zrušili…“* (muž, Chomutov)

Mezi pozitivní aspekty výkonu veřejné služby zařadilo několik respondentů také pocit užitečnosti. Práci, kterou dělají, hodnotili jako přínos pro město nebo jeho konkrétní část. Přestože se v případě těchto respondentů jednalo o úklidové práce ve veřejných prostranstvích, hovořili o tom, že se cítí být užiteční a setkali se i s oceněním ze strany obyvatel města.

*„Když si na nás zvykli a viděli, že opravdu děláme, třeba, že uklízíme kolem kontejnerů, protože po víkendech, tak to je opravdu hrozný tady…, tak nás i pochválí, když jdou třeba důchodci na nákup nebo s pejskem, tak nám říkají, že se to tady zlepšilo ten nepořádek…“* (žena, Chomutov)

Jeden respondent vyjádřil dojem, že se změnil přístup pracovníků Úřadu práce ČR k jeho osobě poté, co zahájil výkon veřejné služby. Měl pocit, že na něj začali pohlížet jako na člověka, který chce aktivně pracovat na změně své situace.

Jak již bylo zmíněno výše, převážná část respondentů uváděla, že veřejnou službu vykonávali v rozsahu 30 hodin za měsíc. Rozložení pracovních hodin většinou záleželo na potřebách organizátora, který se snažil o efektivní využití přítomnosti vykonavatelů veřejné služby. Z výpovědí respondentů nebylo patrné, že by s dodržováním pracovní doby nebo harmonogramu směn měli výraznější problémy. Rozsah výkonu veřejné služby jim vyhovoval a dal se skloubit i s povinnostmi klienta Úřadu práce ČR. Respondentky pečující o děti v předškolním a mladším školním věku rovněž potvrzovaly, že organizátoři jim při plánování směn vycházeli vstříc.

Někteří respondenti, kteří v minulosti veřejnou službu vykonávali, v této souvislosti hovořili o tom, že již mají zaměstnání se smlouvou na hlavní pracovní poměr a díky výkonu veřejné služby pro ně nebyl přechod do režimu plného nebo zkráceného úvazku až tak náročný. Zde je třeba podotknout, že šlo o osoby, které byly zapojeny také do projektu zaměřeného na tréninková pracovní místa, kde je veřejná služba vnímána jako určitý předstupeň pro získání místa v chráněném zaměstnání. Respondenti, jimž bylo organizátorem veřejné služby na základě dobrých zkušeností nabídnuto pracovní místo, se rovněž domnívají, že veřejná služba může přispět k získání či obnovení pracovních návyků, jako je právě dodržování pracovní doby a dohodnutých termínů.

*„Vykonával jsem veřejnou službu u nemocnice. Dělal jsem všechno tak, jak jsem měl. Přišel v domluvenou hodinu v domluvený den, co jsem měl. Udělal týden a šel domů. Mohli se na mě spolehnout. Dostal jsem pak nabídku na správce [lokality] a nastoupil normálně na smlouvu.“* (muž, Chomutov)

Z provedených rozhovorů vyplývá, že větší motivaci k výkonu veřejné služby vykazovali respondenti, kteří byli zároveň i klienty poskytovatele sociálních služeb, jenž je zároveň organizátorem veřejné služby. Tito respondenti oceňovali, že jim byly pozice pro výkon veřejné služby nabídnuty pracovníky sociální služby, k nimž měli důvěru, a navíc jim byla zajištěna

komplexní podpora při řešení dalších problémů, se kterými se potýkali. Jednalo se zejména o problémy s bydlením, ale i s drogovou závislostí.

*„Na veřejnou jsem se dostal tady přes paní D., jak jsem byl ubytovanej v tom azylovým domě, po propuštění z výkonu trestu, tak tam pracovala. Takže rozjížděla tuhle práci, veřejnou službu. A taky mi nabídla, jestliže že jako budu mít nějakej problém, třeba s tím bydlením, není problém za ní jako zajít. Říkám, tak jo, tak jsem to zkusil. Já z práce nemám strach. Teď první měsíc pracuju na smlouvu v jedný firmě tady. Šel jsem sem třeba ukázat i tu smlouvu, jestli je jako dobře, jestli tam není něco v nepořádku. A chodím sem pořád na poradenství, prostě když to potřebuju, jsem na tom finančně furt špatně. Čekám na první výplatu, ta bude v půlce dalšího měsíce, ale nájem se musí zaplatit na konci tohohle…“* (muž, Most)

*„Protože jsem měl problémy s těmi drogami, takže začátky [ve veřejné službě] pro mne taky nebyly lehké – měl jsem abstinenční stavy, takže někdy jsem nedošel zavčas. Ale nikdy jsem nelhal a dostal další šanci… po celou dobu se tu o mne opravdu starají – abych měl co jíst, abych měl tu hygienu, abych měl zavčas zaplacený nájem, prostě abych začal nějakým způsobem fungovat.“* (muž, Most)

Poskytování sociální práce osobám s mnohonásobnými znevýhodněními se na základě zjištění výzkumu ukázalo jako velmi důležitý prvek v procesu jejich aktivizace směrem ke vstupu na pracovní trh. K ještě větší efektivitě nástrojů cílících na umístění a udržení lidí vykazujících více hendikepů na volném trhu práce by přispělo zajišťování podpory podle individuálních potřeb i po jejich nástupu do zaměstnání.

## Přínos veřejné služby pro zlepšení postavení na pracovním trhu

Respondenti vykonávající veřejnou službu delší dobu a zejména pak ti z nich, kteří otevřeně říkali, že jedinou motivací pro její výkon je pro ně zachování výše příspěvku na živobytí nebo jeho bonifikace, nevěří, že by jim výkon veřejné služby mohl pomoci získat zaměstnání. Tyto osoby upozorňovaly na to, že čelí vícero překážkám, jež jim brání v získání a udržení si práce, které výkon veřejné služby nepomůže nijak odstranit.

*„Musím veřejnou dělat, jinak mi sníží ty peníze, to už se mi stalo, tak tu chodím – na 30 hodin. Jinak nevystačím. Práci kdo mi dá? Je mi 66 let, jsem po infarktu. Exekuce taky mám…“* (žena, Chomutov)

*„S malým děckem mě nikdo nevezme. Pracovala jsem v Amazonu, dva měsíce, ale nešlo to, mám malý dítě a to se dělat na směny nedá, hlídání je problém. Taky mám exekuce, to je taky špatný. Teď jsem tady na veřejný službě – musím, abych měla víc. Když děláme 30 hodin je to o 600 víc. Dítě potřebuje oblečení, boty, byt musím platit…“* (žena, Chomutov)

Řada respondentů naopak zdůrazňovala, že jejich cílem nebo dokonce přáním je získat práci. Někteří z nich se do výkonu veřejné služby zapojili dříve než po 6 měsících, co byli v evidenci a současně byli příjemci dávek hmotné nouze. Podle jejich vyjádření je motivovalo hlavně to, že by díky výkonu veřejné služby mohli práci najít. Čím déle se jim to však nedaří, dochází u nich postupně k demotivaci a výkon veřejné služby přestávají vnímat jako krok směrem k získání zaměstnání.

*„Je to dobrý, ale je to pro mě málo, já mám velký přání najít si práci, aspoň VPP kdyby se podařilo… Vzala bych cokoliv, teda práci za peníze… jako přechodně je veřejná služba dobrá, kvůli dávkám, ale už mám pocit, že to zas jde od desíti k pěti, hledám práci a pořád nic…“* (žena, Chomutov)

Několik respondentů uvedlo, že výkon veřejné služby v jejich případě přímo či nepřímo přispěl k získání zaměstnání na veřejně prospěšných pracích nebo na volném trhu práce. Jednalo se o osoby, jimž bylo místo zaměstnavatelem nabídnuto na základě dobrých zkušeností s výkonem veřejné služby. Klienti výše zmíněné organizace, která poskytuje sociální služby a zároveň zajišťuje i pozice pro výkon veřejné služby, zpětně reflektovali veřejnou službu spíše jako první stupeň v systému zaměstnávání v rámci projektu zaměřeného na tréninková pracovní místa. Podobně tomu bylo i u respondentů zaměstnaných díky projektu realizovanému magistrátem a Úřadem práce ČR, který je zacílen na podporu dlouhodobě nezaměstnaných osob s vícečetnými bariérami vstupu na volný pracovní trh. Ve výpovědích těchto respondentů zaznělo, že nástupem do zaměstnání už přestali být v evidenci úřadu práce, a nemusí tak plnit povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti. Několik respondentů dále označilo uzavření pracovní smlouvy za důležité z hlediska zvýšení sebevědomí a sebehodnocení. Tyto osoby se díky své aktivitě podpořené komplexní poradenskou pomocí přeměnily ze znevýhodněných uchazečů o práci v pracovníky začleněné do běžného kolektivu disponujícími kompetencemi a dovednostmi potřebnými na volném pracovním trhu.

*„Veřejnou službu jsem dělala necelé dva roky. Pak jsem přešla k úklidové firmě, tam jsem byla zaměstnána rok a půl, ale to taky bylo jenom jako DPČ, takže pořád jsem byla na tom úřadu práce… Pak jsem se dostala sem, takže s úřadem práce už nemám nic společného. Chodit tam každý týden, to bylo… A většinou dostáváte takové nabídky, kde víte předem, že vás nevezmou, ale vy tam prostě musíte… Takže já jsem úplně ráda za tuto práci a za všechny tyhle ty kolegy. Fakt jsem ráda. Tady je všechno úplně perfektní, cítím se taková jistější a sebevědomější. I ty zdravotní stavy, co jsem měla se hodně zlepšily – já jsem měla hodně velké problémy díky tomu, že jsem neměla to zaměstnání a ty dluhy k tomu.“* (žena, Most)

## Motivace vykonavatelů z perspektivy organizátorů veřejné služby

Poznatky z výpovědí respondentů – současných vykonavatelů nebo osob, které vykonávaly veřejnou službu v posledních dvou letech, budou v této části textu doplněny či konfrontovány

s informacemi získanými od respondentů zastupujících organizátory veřejné služby. Úvod je věnován otázkám motivace lidí, kteří do jejich organizací přicházejí kvůli výkonu veřejné služby. Dalo se předpokládat, že nejvíce zmiňovanou motivací k výkonu veřejné služby bude zachování výše příspěvku na živobytí nebo jeho bonifikace. Respondenti se vyjadřovali i k dalším motivacím, jež podle nich vykonavatelé veřejné služby vykazují. Na základě zkušeností s vykonavateli hodnotili, co může veřejná služba osobám, jež ji vykonávají přinést, jestli si jejím prostřednictvím mohou zachovat nebo rozvíjet pracovní schopnosti a dovednosti, zdali se může zvýšit možnost jejich uplatnění na trhu práce a naopak snížit míra jejich sociálního vyloučení. Respondenti měli v rámci rozhovorů příležitost zhodnotit přínosy veřejné služby pro jejich organizaci, případně pro město či jeho obyvatele. Také oni dostali prostor vyjádřit se k nedostatkům, kterými podle jejich názoru současná podoba výkonu veřejné služby trpí.

Analýzou rozhovorů vyšlo najevo, že organizátory lze rozdělit podle jejich přístupu, praxe a pojetí veřejné služby do několika skupin, výpovědi respondentů z každé z nich jsou poměrně odlišné.

Do první skupiny patřili zástupci příspěvkových organizací nebo obchodních společností měst, v nichž byl výzkum proveden (technické služby, sociální služby zřízené městem, dopravní podnik, aj.). Respondenti zařazení do této skupiny budou dále v textu označeni také prostřednictvím výrazu **organizátoři – zajišťovatelé pracovních pozic.** Jednalo se o respondenty zastupující organizátory, kteří plní své závazky vyplývající ze Smlouvy o organizování veřejné služby, kterou uzavřeli s Úřadem práce ČR. V souladu se smlouvou zajišťují potřebné administrativní záležitosti v součinnosti s pracovníky Úřadu práce ČR a za dodržování pracovněprávních předpisů organizují a koordinují práci vykonavatelů. Vykonavatelé veřejné služby u těchto organizátorů obvykle přijdou nejčastěji do styku s personalistou, nebo jiným pracovníkem majícím na starost administrativu a přímým vedoucím práce, jímž bývá nejčastěji kmenový zaměstnanec (vedoucí směny nebo mistr). V rozhovorech s respondenty vykonávajícími veřejnou službu se ukázalo, že tito lidé pro ně někdy představovali jakési styčné osoby s běžnou ekonomicky aktivní populací a sehráli rovněž důležitou úlohu v další motivovanosti a aktivizaci vykonavatelů. U této skupiny organizátorů se s cílenou podporou vykonavatelů nikterak nepočítá, mají zajistit místa k výkonu veřejné služby a využít potenciálu jejích vykonavatelů ve veřejném zájmu i k vlastním potřebám.

Druhou skupinu tvořili respondenti reprezentující organizátory, jež jsou zároveň poskytovateli sociálních služeb. Pro představitele této skupiny bude používán název **organizátoři – poskytovatelé přímé podpory**. Do třetí skupiny patří respondenti, kteří jsou zapojeni do realizování projektu zacíleného na podporu dlouhodobě nezaměstnaných osob s vícečetnými bariérami vstupu na volný pracovní trh, nelze dle jejich výpovědí jasně zařadit ani do jedné z těchto skupin. Mají sice zkušenost s prostupem vykonavatelů veřejné služby na veřejně prospěšné práce hrazené částečně z regionálního individuálního projektu a částečně z rozpočtu města. V projektu jsou totiž zapojeni do koordinace správců lokalit, kteří mají ve svých pracovních skupinách vykonavatele veřejné služby a jsou tedy v každodenním přímém styku s osobami na veřejných pracích i ve výkonu veřejné služby.

Spolu se správci lokalit je lze považovat za jakési mentory, jež mohou vykonavatele veřejné služby aktivizovat, protože dobře znají jejich situaci a sami se potýkali s obdobnými bariérami. Ale ani v jejich případě se nejedná o cílenou a komplexní odbornou podporu při odstraňování bariér vstupu na trh práce, tu svým klientům nabízejí jedině výše jmenovaní pracovníci organizace realizující sociální služby a tréninková pracovní místa. Tato skupina bude v následujícím textu nazývána **organizátoři – koordinátoři**.

Respondenti ze všech skupin odhadovali, že většina vykonavatelů začala s výkonem veřejné služby, protože jako příjemci dávky hmotné nouze (či jako osoby společně posuzované) byli informováni o penalizaci nebo bonifikaci příspěvku na živobytí. Primární motivací vykonavatelů je tedy podle nich udržet si nebo navýšit tuto dávku a zabránit snížení částky živobytí na existenční minimum. Někteří respondenti z první skupiny měli jasnou představu, o jakou dávku se jedná, i o tom kdy je dávka penalizována a kdy naopak zvýšena. Podobně pokud hovořili o výkonu veřejné služby v rozsahu 30 hodin, tak věděli, že dochází ke zvýšení částky živobytí a dodávali potřebnost některých domácností s ohledem na špatnou finanční situaci. Respondenti ze skupiny organizátorů – poskytovatelů přímé podpory odpovídali, že problematiku dávek řeší s vykonavateli v rámci individuálního poradenství.

*„Oni když sem přijdou, tak jakoby víme, že z tý hmotný nouze, když oni udělaj míň než těch dvacet hodin, tak mají jenom to existenční minimum, když udělaj dvacet, tak jim to zůstává to živobytí stejný a když udělaj těch třicet hodin, tak se jim ten příspěvek navýší o nějaký ty peníze, takže vlastně je to jakoby, že budou mít ty peníze navíc. Těch pět šest stovek, to maj na boty, že jo. Zvlášť ty maminky, když jsou samy, ty potřebujou každou korunu. My jim jako vždycky řekneme, že je lepší, aby si udělali těch třicet hodin, že dostanou ty peníze jako nějaký navíc.“* (koordinátor veřejné služby, Most)

Absenci odměny za vykonanou práci nespatřovali respondenti ze všech skupin organizátorů veřejné služby jako jednoznačně demotivující, ani se nevyjadřovali v tom smyslu, že se jedná o nucené práce. Svůj názor opírali o zkušenosti s vykonavateli, se kterými přišli do styku v rámci zajišťování míst pro výkon veřejné služby ve své organizaci. Většina z nich navíc prostě vychází z faktu, že zákonná úprava nestanovuje za výkon veřejné služby odměnu. Tuto klauzuli obsahují i zmiňované smlouvy o organizování veřejné služby.

*„Když nastoupí, tak to asi mají rozmyšlené, že se jim ta práce nějakým způsobem vyplatí i bez té odměny. Oni na veřejnou službu chodí i ti, co někde pracují načerno, takže i bez výplaty si to odmakají, za týden mají splněno, na pracáku mají odškrtnuto, a pak si zmizí v té šedé ekonomice, takže to, že nedostanou výplatu, u nich roli asi nehraje. Možná, řekla bych, je to naopak, mají jistou dávku a ještě peníze z fušek, který jim nemůže vzít exekutor…“* (personalista, Chomutov)

*„Většinou to všichni ví, že nedostanou jako výplatu. Jsou s tím srozuměný, že se jim ta práce promítne v tý dávce. Je to podle zákona, na hmotný nouzi jim to pracovnice sdělí, tak když nastoupí, tak s tím počítají, že to tak prostě je, podle toho zákona. …Nucený práce, to bych*

*tak asi neřekla, ale asi nebylo dobře, jak to bylo upravený před těma sedmi osmi lety, to mohli být lidi i vyřazený z evidence, no zrušili to pak…“* (koordinátor veřejné služby, Most)

Část respondentů reprezentujících organizátory – zajišťovatele pracovních pozic v rozhovorech zdůraznila, že nemají dostatečnou zpětnou vazbu od vykonavatelů, přesto se domnívají, že výkon veřejné služby pro ně může mít i jiný prospěch než jen zachování stávající výše příspěvku na živobytí nebo jeho navýšení za 30 odpracovaných hodin. Přínos viděli zejména v osvojení si či obnovení pracovních dovedností a schopností, v možnosti vyzkoušet si práci v týmu nebo naopak samostatně zvládnout vykonat přidělenou činnost. Z vyjádření těchto respondentů tedy vyplynulo, že kromě „finančního aspektu“ může být veřejná služba pro některé vykonavatele prospěšná hlavně ve zvýšení pracovních kompetencí. Avšak mnozí z těchto respondentů zastávali stanovisko, že potenciál ke zlepšení pracovních dovedností rozhodně nevykazují všichni vykonavatelé.

*„Měla jsem tady jednoho pána, který u nás vždycky chtěl pracovat déle, než mohl, víc než těch 30 hodin, tak ten říkal, že mu to hodně dává, že je zas schopný ráno vstát a jít do práce, pracovat tam a být potom, jak on to říkal: zdravě unavený. Asi se u nás něco i naučil a rozuměl si s vedoucím provozu. Říkal mi: ‚Pokud nebudu chodit do práce, budu sedět u Kauflandu a popíjet krabicové víno.‘ Takže chtěl pracovat víc. Takže asi nějaká motivace tam je. Můžou to být ty pracovní návyky. Ale rozhodně ne u všech. Máme bohužel většinou opačnou zkušenost…“* (personalista, Chomutov)

Jako významný přínos pro osoby vykonávající veřejnou službu vyhodnotili respondenti ze všech skupin možnou šanci získání pracovního místa. Ať už by šlo o veřejně prospěšné práce nebo o zaměstnání na hlavní pracovní poměr. Také respondenti ze skupiny organizátorů – zajišťovatelů pracovních pozic uváděli konkrétní příklady ze své organizace, kdy bylo na základě dobrých zkušeností vykonavatelům nabídnuto pracovní místo. Výsledky zaměstnání vykonavatelů veřejné služby ovšem nebyly podle jejich výpovědí příliš uspokojivé. Zájem mnohých osob o práci na plný nebo i částečný úvazek se údajně postupně ztrácel, nepřekonatelnou překážku pro ně představoval například pracovní režim, tzn. dodržování směn a plnění dohodnutých termínů.

*„My jsme si i vytipovali nějaký lidi, nabídli jsme jim práci v hlavním pracovním poměru. No, bohužel to nedopadlo. Celou dobu tvrdili, že tady chtějí pracovat, ale… Oni jsou takoví volnější, na veřejný službě to ještě šlo. Jak nejsou schopni držet nějaký režim, tak my je za to, že nepřijdou v úterý, ale přijdou ve středu, odtud neposíláme pryč. Ale asi je to špatně, protože pak jim chybí nějaké ty návyky… No a potom prostě přijdou do toho hlavního pracovního poměru a musí, tam to nejde jednou přijít a pak zas den nepřijít. Tak s tím mají problém a ukončí se to.“* (provozní vedoucí, Chomutov)

Několik respondentů z této skupiny i navzdory výše uvedenému vyjádřilo názor, že u skutečně motivovaných vykonavatelů veřejné služby by měl následovat prostup na pracovní místa se smlouvou. Podle jejich slov může být nenaplnění tohoto kroku směrem k placenému zaměstnání pro řadu lidí vykonávajících veřejnou službu demotivující. Výkon veřejné služby,

jenž tito respondenti vnímají jako nástroj k aktivizaci nezaměstnaných, tak pro ně postrádá smysl.

*„Když budu mluvit přímo z praxe, tak s konkrétní paní, kterou tam teď máme už několik měsíců, jsme velmi spokojení. Ona opravdu zájem má, ona se vždycky ještě přijde zeptat, jestli chceme něco dalšího. Takže se stává, že jsou třeba různý akce a potřebujeme na tom úklidu víc té péče, takže já jí pak dám další práci. Ona říká, že tam chodí ráda, že to dělá ráda. Takže v tomhle určitě není problém, u této paní. Vidím jí denně, komunikujeme spolu a vidím, jak pracuje. Tak to je škoda nedělat ten posun pro ty lidi. Tahle bude mít problém si najít práci, protože sama toho není schopná, tak by stálo opravdu za to nechat jí někde pokračovat. Takhle by to mělo fungovat…“* (pracovnice organizace zajišťující místa pro výkon veřejné služby, Chomutov)

Z rozhovorů s respondenty ze skupiny organizátorů – zajišťovatelů pracovních pozic vyplynulo, že téměř v každé organizaci se našlo několik příkladů, kdy byl vykonavatel veřejné služby úspěšně zaměstnán na veřejně prospěšných pracích nebo se stal kmenovým zaměstnancem. Tyto případy ale nejsou podle slov zmíněných respondentů příliš časté, což dokládá i skutečnost, že si jmenovitě pamatují, o kterého pracovníka se jednalo.

*„Máme tu i jednoho, kterýho se povedlo zaměstnat. Teď tu dělá VPPéčka, už přes rok, pracuje v údržbě vozovýho parku. U tohodle člověka to je ale opravdu úspěch, toho se podařilo opravdu mobilizovat. Když nastoupil na veřejnou službu, čichal toluen, bydlel všelijak, měl ty abstinenční příznaky, ale ustál to… Do práce chodil, určitě i na nějakou léčbu přitom, pak si zvládnul udělat i rekvalifikaci… Teď je tady na smlouvu, na tu veřejně prospěšnou práci. Jsme s ním spokojený, ale jak jsme říkali, není to moc častý…“* (předák, Chomutov)

Poslední citací lze ilustrovat to, co již bylo v textu několikrát zdůrazněno, totiž že nezaměstnaní lidé obtížně nacházející uplatnění na trhu práce se obvykle potýkají s mnoha problémy, které jim brání nejen získat si zaměstnání, ale negativně ovlivňují jejich celkovou životní situaci. A také to, že prostřednictvím dostatečné komplexní podpory motivovaným osobám mohou být bariéry postupně překonány nebo alespoň zmírněny. V průběhu rozhovoru se zástupci organizace zaměstnávající muže zmiňovaného v citaci sice vyšlo najevo, že v tomto konkrétním příběhu šlo spíše o souhru příznivých okolností, než o cílenou individuální pomoc, přesto se i tak ukázala nezbytnost řešit vzájemně provázané problémy (zde to byla drogová závislost, nedostupné bydlení, nízké vzdělání, nedostatečná kvalifikace a dlouhodobá nezaměstnanost).

Individuální podpora při řešení problémů se jako jeden z možných přínosů veřejné služby pro její vykonavatele objevila výhradně ve výpovědích respondentů ze skupiny organizátorů – poskytovatelů přímé podpory. Jak už bylo popsáno v předchozí kapitole, vykonavatelé oceňovali, že jim byly pozice pro výkon veřejné služby nabídnuty pracovníky sociální služby, k nimž měli důvěru a velmi kladně hodnotili i to, že jim byla poskytnuta komplexní pomoc. Respondenti z této organizace kladli v rozhovoru důraz právě na identifikaci a překonávaní bariér u lidí, kteří dlouhodobě nemohou získat zaměstnání.

*„Nemůžu u těch lidí budovat vztah k práci, nějak je aktivizovat, když nemaj naplněný základní potřeby. Já s nima mám řešit práci, když sem nastoupí na veřejnou službu, ale já s nima primárně řeším, kde bydlej, jestli bydlej, jak to maj s dluhama, jestli maj co jíst, jestli užívaj drogy nebo ne, jak jsou na tom zdravotně… A přes to všechno se potřebujeme společně dostat, abysme mohli začít řešit práci.“* (pracovnice poskytovatele sociálních služeb zajišťujícího místa pro výkon veřejné služby, Most)

Cílená pomoc směřující ke snižování nebo odstraňování bariér a individuální přístup k vykonavatelům veřejné služby je podle respondentů ze skupiny organizátorů – poskytovatelů přímé podpory začátkem skutečné aktivizace těchto osob, kterou lze dále zvyšovat prostřednictvím veřejně prospěšných prací nebo tréninkových míst na chráněném trhu práce. Jejich cílem je návrat lidí zpočátku vykazujících celou řadu znevýhodnění na legální trh práce. Ovšem mělo by se jednat o osoby, jež svou situaci začaly s nabídnutou podporou řešit a jejich nově získané kompetence jim umožní na pracovním trhu uspět.

Tito respondenti též upozorňovali na možnost využití potenciálu koordinátorů veřejné služby, ovšem v širším pojetí než je jen organizace práce lidí vykonávajících veřejnou službu. Ideální by podle jejich názoru bylo, aby koordinátor fungoval také jako mentor. Podle jejich zkušeností je velkým přínosem pokud se vykonavatelé mohou na osobu, která je zná a jíž důvěřují obracet i v důležitých mimopracovních záležitostech. Pozici mentora respondenti popisovali jako určitého prostředníka, jenž vykonavatele nasměruje k sociálním službám nebo k jiným odborníkům, kteří jim mohou zajistit individuální pomoc s konkrétními problémy.

*„Neustále narážíme na stejný problémy, bydlení, dluhy, závislosti, tyhle lidi nemají jako úplně primární problém nezaměstnanost. Tohle by mohla pomoct vyřešit i dobře nastavená koordinátorská práce, že by ten koordinátor fungoval jako mentor. Lidi by pracovali, ale dostávalo by se jim i nějaký edukace v tý pracovní oblasti, ale hlavně by si díky tomu mentorovi uvědomili, že maj různý problémy, který se musej taky současně řešit, že maj dluhy, že nevyjdou s penězi, že můžou přijít o bydlení… A pak by se dostali k individuálně zacílený pomoci. Pokud by se tohle všechno spojilo, pak by mohl i docela dobře fungovat tenhle institut veřejný služby…“* (pracovnice poskytovatele sociálních služeb zajišťujícího místa pro výkon veřejné služby, Most)

Respondenti dále vysvětlovali, že zajišťování výkonu veřejné služby skloubili s realizováním projektu, ve kterém poskytují klientům s kumulovanými bariérami intenzivní pracovní poradenství, komplexní individuální podporu a možnost pracovat na tréninkových místech. Veřejná služba jim dává prostor vyzkoušet, zda by bylo smysluplné konkrétní vykonavatele do projektu také zapojit. Lidé plní své povinnosti v rámci veřejné služby, ale chodí i na tzv. stáže na pracoviště, kde jsou zajištěna tréninková místa. Dostanou se tedy k reálným zaměstnavatelům a zároveň mají k dispozici podporu pracovníků služby, kteří jim nabízejí i vzdělávání v pracovněprávní oblasti a další potřebnou pomoc. Podle mínění této respondentky je třeba institut veřejné služby správně uchopit a využít ho skutečně k aktivizaci motivovaných lidí. Což v případě poskytovatele sociálních služeb, jehož reprezentuje,

znamená propojení veřejné služby s dalšími nabízenými službami. Od pobytových služeb až po zaměstnávání na tréninkových místech.

*„Oni se mě lidi, co jsou na azylu nebo v ubytovně přijdou zeptat, že by chtěli k nám do projektu. Vždycky se jich ptám, jak jsou na tom s veřejnou službou, protože oni mají zabezpečenou dávku na živobytí, a potřebuju je mít někde jištěný, pak můžeme zkoušet ty stáže na pracovištích. A začít s nima pracovat na dovednostech a návycích a taky začít řešit ty další věci, bez kterých by to nemělo smysl. To bydlení dořešit, dluhy, závislosti… Naši klienti si pak dojdou na pracák, že chtěj dělat veřejnou službu u nás…"* (pracovnice poskytovatele sociálních služeb zajišťujícího místa pro výkon veřejné služby, Most)

Respondenti - klienti uvedených služeb ve svých výpovědích skutečně reflektovali výkon veřejné služby jako určitý první stupeň v systému zaměstnávání v rámci projektu zaměřeného na tréninková pracovní místa. Jak už se objevilo v textu výše, podobně tomu bylo i u respondentů zaměstnaných díky projektu, který je zacílen na podporu dlouhodobě nezaměstnaných osob s vícečetnými bariérami vstupu na volný pracovní trh. Z rozhovorů s respondenty ze skupiny organizátorů - koordinátorů podílejícími se na realizaci druhého ze zmiňovaných projektů vyplynulo, že některým osobám zaměstnaným na pozicích správců lokalit sice byla tato místa nabídnuta na základě dobrých zkušeností s jejich výkonem veřejné služby, zároveň však jimi byla zmíněna celá řada nedostatků spojených se zajišťováním míst pro vykonavatele veřejné služby. Rozhodně nezpochybňovali projekt jako takový, působení správců ve vytipovaných lokalitách naopak hodnotili jako přínos pro všechny ze zapojených, jako problematický však shledávali výkon veřejné služby u osob, kterým chybí motivace nebo vykazují příliš mnoho bariér, jež negativně ovlivňují jejich aktivitu. Obdobně se vyjadřovali též respondenti – bývalí vykonavatelé veřejné služby zaměstnaní v době provádění rozhovorů na pozicích správců lokalit. Správci lokalit se totiž starají nejen o údržbu a čistotu veřejných prostranství na daném území města, ale rovněž i o organizaci a kontrolu práce vykonavatelů. Tito lidé však sami prošli životní etapou, kdy se kromě ztráty zaměstnání potýkali s řadou dalších problémů, proto se snažili nezjednodušovat situaci osob vykonávajících veřejnou službu a nebagatelizovat jejich bariéry. Ve svých výpovědích nezastírali i jistou míru pochopení pro ty, jimž výkon veřejné služby nevyhovuje kvůli věku, zdravotnímu stavu nebo péči o malé děti i pro ty, kteří upřednostňují práci načerno.

## Přínosy a nedostatky veřejné služby z hlediska organizátorů

Při hodnocení přínosů a nedostatků veřejné služby se velká část respondentů ze skupiny organizátorů pochopitelně vyjadřovala z pozice zaměstnavatele. Jejich stanovisko bylo ovlivněno také tím, z jakého důvodu začala jejich organizace místa pro výkon veřejné služby zajišťovat a co od veřejné služby očekávala. Všichni tito respondenti se v rámci svých pracovních zařazení běžně setkávali s osobami, jež byly v evidenci Úřadu práce ČR a vykazovaly různé bariéry. Což mohlo, ale i nemuselo jejich hodnocení ovlivnit. Za největší nedostatek respondenti považovali nemožnost plánování směn. Vykonavatelé mají totiž jasně stanovený počet hodin, které je třeba odpracovat, aby nebyl příspěvek na živobytí penalizován, nebo aby došlo naopak k jeho bonifikaci, ale už není nijak upraveno, v jakém režimu mají pracovat. Pro efektivní plánování by bylo ideální, kdyby se práce vykonavatelů mohla rozložit

v průběhu měsíce, k tomu však v praxi mnohdy nedochází. Vykonavatelé jsou podle respondentů schopni docházet na ranní směny, tj. na 5 nebo 6 hodin dopoledne, ale už se s nimi těžko plánují rozpisy směn na konkrétní dny v měsíci. Pro některé vykonavatele je problémem při rozdělování práce zohlednit například své povinnosti klienta Úřadu práce ČR a pak se stává, že na směnu ve stanovený den nepřijdou, protože mají na úřadě domluvenou schůzku. Každý z organizátorů si proto vytvořil vlastní systém plánování práce, jenž někde funguje a jinde nikoliv. Někteří respondenti k tomu dodávali, že tento problém nelze vztáhnout na všechny osoby vykonávající u jejich organizace veřejnou službu, týká se vždy konkrétních vykonavatelů.

*„Snažíme se, aby chodili podle rozpisu… Ale pak vám přijde, že jí omarodilo dítě, takže jde stejně domů a přijde druhý den nebo taky ne. Takže úplně na sto procent s nimi něco naplánovat nejde. Probíhá to tak, že do té sedmé hodiny tady mají být. Ale oni vědí, že ‚nepřijdu zítra, přijdu pozítří, do konce měsíce si musím odpracovat ty hodiny a to stihnu', tak to nějak neřeší."* (provozní vedoucí, Chomutov)

*„Na sociálce jim řeknou, že je to na třicet dní. Že to mají na třicet dní. A oni jsou v tom daní, že těch třicet dní je prostě jejich limit. Ale my to máme nastaveno tak, že v každém týdnu je jeden správce, jedna veřejná služba. A když nepřijde ten jeden týden, tak v tom dalším týdnu už jsou tady dva, a to je špatně. To je prostě špatně, protože on nemá pak už tu práci pro ně, tak jak by ji měl pro toho jednoho."* (koordinátor, Chomutov)

Mezi další komplikace ztěžující řádný výkon veřejné služby, zařadilo několik respondentů rovněž nedostatečné pracovní kompetence některých vykonavatelů, jež jim brání i ve zvládání jednoduchých činností, a zejména pak velké množství zdravotních omezení. Ať už se jedná o sníženou pracovní schopnost skutečně doloženou lékařským posudkem nebo ne, tito respondenti v ní spatřují opět snížení efektivity práce. Do této kategorie lze zařadit i nedostatek motivace, jež byla nezřídka připisována právě vykonavatelům s výše zmíněnými hendikepy.

*„My jsme se ze začátku snažili… Měli jsme tady dvacet lidí, což je docela hodně, a chtěli jsme to takhle: tady těch pět lidí bude chodit tenhle týden, tady těch pět druhý týden… a rozhodit si je do týmů. Nefunguje to. Nikdy jsme to prostě nezvládli. Oni furt mají nějaké lékaře, něco dělat nemůžou kvůli zdraví, něco zas dělat nezvládnou… Některým nemůžete dát skoro ani tu nejjednodušší práci. Anebo tam u nich musí někdo stát. Prostě máte lidi, které opravdu nemůžete nechat ani chodit za sekačkou. …Měli jsme tu ženský na mytí sociálek a polovina z těch žen měla fobii lézt na štafle a druhá polovina měla problém se páteří a hybností. Takže řekly, že nevylezou ani metr, že třeba okna prostě dělat nebudou, protože jsou vysoko."* (personalista a provozní vedoucí, Chomutov)

Administrativu související se zajišťováním míst pro výkon veřejné služby většina respondentů ze všech skupin organizátorů nepovažovala za výraznější zátěž. Výkaznictví personalisti či jiné touto agendou pověřené osoby zajišťují v součinnosti s pracovníky, kteří pracují přímo s vykonavateli. Spolupráci s Úřadem práce ČR hodnotili všichni respondenti spíše kladně, oceňovali zejména možnost konzultací s pracovníky příslušného oddělení hmotné nouze ohledně konkrétních vykonavatelů. V souvislosti s administrativou spatřují respondenti největší komplikaci hlavně v již popsaných obtížích s plánováním práce.

Několik respondentů z první a třetí skupiny organizátorů v rozhovoru sdělilo svůj osobní názor na veřejnou službu, který si podle svých slov vytvořili na základě dlouhodobé zkušenosti se zaměstnáváním osob vykazujících více hendikepů, jež jim brání získat a udržet si zaměstnání na trhu práce. Respondenti sice uznávali, že některé individuální bariéry tyto osoby změnit nemohou (věk, péči o děti či jiné blízké osoby, etnicitu nebo fyzické a psychické zdravotní problémy), ale ty další jako jsou exekuce, nejisté bydlení nebo závislosti brali jako problémy, za něž je odpovědný každý sám. Respondenti dále zdůrazňovali, že často jde o důsledek nezájmu, neochoty a nedostatečné schopnosti řešit své problémy. K čemuž přispívá i nastavení systému dávek, který těmto osobám zajišťuje takový příjem, jenž jim dostatečným způsobem kryje životní náklady. Z pohledu respondentů, kteří se takto vyjádřili, má veřejná služba ujistit běžné obyvatelstvo o tom, že úřady podnikají opatření ke snížení nezaměstnanosti, jež údajně povedou i ke snížení počtu příjemců sociálních dávek. Nicméně ani tito respondenti nechtěli úplně paušalizovat a uváděli příklady, kdy se vykonavatelům veřejné služby podařilo získat místo ve veřejně prospěšných pracích nebo na volném trhu práce. Byť neopomněli připomenout, že bez výjimky šlo o lidi, kteří přestali být pasivní a vzali zas svůj život do vlastních rukou.

Převážná část respondentů reprezentující všechny skupiny organizátorů, včetně osob deklarujících kritické komentáře k tomuto institutu, se shodla v tom, že nezpochybnitelným přínosem práce vykonavatelů je pomoc jejich zaměstnancům s plněním úkolů povětšinou spojených s údržbou a úklidem veřejných prostranství. Někteří respondenti k tomuto dodávali, že zaznamenali příznivé ohlasy od obyvatel, dokonce i formou pochvaly zveřejněné na sociálních sítích.

*„Přínos je určitě v tom, že ta čistota se určitě hodně zvedne. Chodí dokonce i pochvaly na magistrát. Není to těžká práce. Jde o to fakt sbírat jenom papírky, PET lahve, ale je to v těch ulicích pak doopravdy znát, že tam dopoledne chodili a sbírali. I na některý lidi to má takovej jakože výchovnej účinek, je jim trapný to tam před nima házet na zem nebo k popelnicím… Taky bych spíš řekla, že to přínos bude – hlavně i skrz ty pejskaře, protože když nás vidí, jak se tady promenádujeme s ženskýma na veřejný, tak už i sbírají, protože dřív to tady bylo jako minové pole…“* (koordinátor a správce lokality, Chomutov)

*„Když pominu složitost zorganizování těch lidí – dát jim ty pracovní návyky, že když se domluvíme, tak musí přijít, aby se jim ta práce dala naplánovat, tak pro nás je to tedy přínos. Protože oni opravdu, co se týká toho veřejného prostranství, uklízejí. Pro nás je to práce zadarmo. My na to ty kapacity nemáme. Nemáme na to ani prostředky mzdové, takže my bychom na to byli nuceni najímat lidi od nějakých úklidových firem. Takže myslím si, že i pro to město jako takové – někteří ti lidé ve svém volnu chodí a sbírají papírky, jak jsou už naučení – opravdu ten smysl to má.“* (personalista, Chomutov)

## Shrnutí

Z provedených rozhovorů vyplynulo, že většina oslovených ze všech skupin respondentů považuje za nejvýznamnější motivaci vykonavatelů zachování výše příspěvku na živobytí nebo jeho bonifikaci. Někteří doplňovali, že mnozí vykonavatelé preferují výkon veřejné služby v rozsahu 30 hodin, aby dosáhli navýšení příspěvku na živobytí o polovinu rozdílu mezi životním a existenčním minimem.

Respondenti, kteří poskytují lidem vykonávajícím veřejnou službu individuální podporu a poradenství, na základě svých zkušeností dodávali, že poklesem částky živobytí na existenční minimum, by neaktivní osoby byly ohroženy neschopností uhradit nezbytné výdaje. Pokles částky živobytí by u těchto osob vedl například k ještě většímu prohlubování problémů s bydlením. Titíž respondenti dále upozorňovali na skutečnost, že substandardní a nejisté bydlení nebo tzv. „špatná adresa“ představují významné hendikepy při hledání práce. Toto vše bylo potvrzeno i ve výpovědích respondentů z řad vykonavatelů veřejné služby.

Skutečnost, že za vykonanou práci nenáleží osobám ve veřejné službě odměna, neshledávali respondenti zastupující všechny skupiny organizátorů veřejné služby jako jednoznačně demotivující. Žádný z nich nevyslovil otevřeně názor, že jde o nucené práce. Většina z nich dle výpovědí vychází z faktu, že zákonná úprava nestanovuje za výkon veřejné služby odměnu. V jednom rozhovoru se respondent za organizátory – poskytovatele přímé podpory vyjádřil v tom smyslu, že za odvedenou práci by měla bezesporu náležet odměna, ale v jejich projektu je veřejná služba určitou formou zkušební doby, kdy se vykonavatel na základě zapojení se do různých aktivit může rozhodnout, zda se do projektu zapojí či ne a přitom se mu částka živobytí nesníží.

Názor, že výkon veřejné služby je srovnatelný s nucenými pracemi se však objevil v rozhovorech s vykonavateli veřejné služby. Respondenti s tímto postojem ale v tomto souboru dotazovaných osob tvořili menšinu. Část z nich vykonává veřejnou službu dlouhodobě a další respondent zastávající tento názor výkon veřejné služby nezahájil.

Kromě zachování či bonifikace částky na živobytí respondenti ze všech oslovených skupin zmiňovali také „nefinanční“ přínosy veřejné služby, jež podle nich mohou vykonavatelé získat. Respondenti z řad organizátorů mezi ně zařadili zejména posílení některých kompetencí a dovedností, jako je například dodržování pracovní doby a smluvených termínů, navazování sociálních vztahů a pocit užitečnosti. Mnozí tito respondenti považovali za nutné dodat, že toto platí jen pro aktivní osoby, jež mají zájem změnit svou životní situaci. Nefinanční přínosy spojené s výkonem veřejné služby uváděli v rozhovorech i vykonavatelé. Mezi přínosy zařadili navazování sociálních vztahů, zmírnění psychické nepohody, zvýšení sebedůvěry a sebehodnocení, pocit užitečnosti, posílení některých kompetencí a dovedností.

Podle názoru některých respondentů ze skupiny organizátorů by rozhodně bylo přínosem, kdyby motivovaní a aktivní vykonavatelé měli zajištěný prostup z veřejné služby na veřejně prospěšné práce. Absencí této možnosti pro ně veřejná služba ztrácí potenciál být nástrojem cílícím na umístění osob vykazujících různé hendikepy na pracovní trh. Nemalá skupina respondentů však poukazovala na to, že úspěšný přechod z veřejné služby na veřejně prospěšné práce nebo do stálého zaměstnání ve své praxi zaznamenali jen zřídka. Mezi oslovenými vykonavateli se vyskytovali lidé, kteří prošli výkonem veřejné služby, následně veřejně prospěšnými pracemi a nyní jsou zaměstnáni na hlavní pracovní poměr, ale také ti, již vykonávají veřejnou službu dlouhodobě a není u nich patrný žádný progres, přestože vyvíjejí aktivitu a jsou motivovaní ke vstupu na trh práce. Zde se ukazuje jeden z problémů veřejné služby (i veřejně prospěšných prací), který je z provedených rozhovorů

jasně patrný, totiž to, že je opravdu třeba aktivní osoby podpořit a prostřednictvím komplexního řešení jejich situace jim pomoci v přerodu ze znevýhodněných uchazečů o zaměstnání v zájemce o práci schopné pracovat v běžném režimu.

Z rozhovorů je zřejmé, že vyšší míru motivace k výkonu veřejné služby vykazovali respondenti, kteří byli zároveň i klienty poskytovatele sociálních služeb zajišťujícího místa pro vykonávání veřejné služby. Z výpovědí těchto respondentů vyplývá, že jim byla poskytována nejen podpora v získávání a zvyšování pracovních kompetencí, ale také odborná pomoc s dalšími problémy, zejména pak s bydlením, zadlužeností nebo s různými formami závislostí.

Výzkum ukázal, že šance na úspěšný prostup z veřejné služby se v případě osob s vícero hendikepy zvyšují jedině díky identifikování těchto bariér a jejich odstraňování poskytováním komplexní pomoci. Potvrzuje se tedy, že se princip „work first“ založený na předpokladu, že samotný nástup do zaměstnání vede ke změně celkové situace těchto osob, bez souběžného poskytování individuální podpory v oblastech, jako jsou exekuce či bydlení, nejeví příliš účinný.[8] Což v kontextu momentální vysoké poptávky zaměstnavatelů po pracovní síle nesvědčí o optimálním nastavení nástrojů politiky zaměstnanosti.

Odstraněním bariér ztěžujících těmto lidem najít uplatnění na trhu práce pomocí cílené podpory, by bylo možné předejít jejich zacyklení mezi neformální, dočasnou a nízko hodnocenou prací a nezaměstnaností. Navíc by to odpovídalo cílům aktivní politiky zaměstnanosti více než využití výkonu veřejné služby těmito osobami sice ve veřejném zájmu, ale s tím, že i nadále zůstanou závislí na dávkách hmotné nouze a v evidenci Úřadu práce ČR a jejich bariéry vstupu na trh práce se budou spíše zvětšovat.

# Bariéry znesnadňující vstup na trh práce

## Bariéry popisované vykonavateli veřejné služby

V předchozím textu bylo mnohokrát upozorněno na skutečnost, že velkou část respondentů představovaly osoby s kumulací mnoha problémů, jež jim znesnadňují vystoupit z uzavřeného kruhu nezaměstnanosti, neformální práce a krátkodobého zaměstnání. V rozhovorech byly nejčastěji tematizovanými bariérami zdravotní problémy (fyzického i psychického charakteru), věk, nízké vzdělání, péče o děti, etnicita, exekuce, nejisté bydlení, různé formy závislostí, trestní minulost, snížené sebevědomí a nedostatek sociálních dovedností, jež způsobují potíže v komunikaci a sebeprezentaci. Příklady těchto bariér se objevují rovněž v citacích z výpovědí respondentů uvedených výše v textu. Z rozhovorů dále vyplynulo, že respondenti se potýkají s několika bariérami najednou. Nejčastěji u nich docházelo k souběhu těchto znevýhodnění:

[8] Srov. Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., 2019, Trlifajová, L.; Büchlerová, D., Szénássy, E.: Jak využít zkušenost s veřejně prospěšnými pracemi? Zaměstnání v obci jako nástroj pro podpory dlouhodobě nezaměstnaných lidí, str. 8, 14, 18, 21. https://www.pracevobci.cz/upload/studies/7/SPOT-Jak-vyuzit-zkusenost-s-VPP.pdf

věk nebo péče o malé děti, nízké vzdělání a kvalifikace, etnicita, zdravotní problémy, exekuce a nestabilní bydlení.

V případě respondentů, kteří měli v době realizace rozhovoru zaměstnání se smlouvou, došlo prostřednictvím poskytovatele sociálních služeb k identifikaci bariér, jež začaly být pomocí individuálně nastavené podpory řešeny. Potvrdilo se, že efektivnost podpory spočívá v nutnosti neřešit bariéry jednotlivě, ale zabývat se jimi s ohledem na vzájemnou provázanost, jež může vést k dalšímu zhoršování problémů. U respondentů bez této podpory bylo zřejmé, že exekuce nebo hrozící ztráta bydlení ovlivňují nejen motivaci v oblasti legálního zaměstnání, ale i psychický a fyzický stav, takže lze předpokládat, že bariéry těchto osob mohou spíše narůstat a jejich aktivizace či stabilizace tak nebude naplněna.

## Bariéry vnímané organizátory veřejné služby

Respondenti ze všech skupin organizátorů zajišťujících místa pro výkon veřejné služby, mezi bariéry znesnadňující vstup na pracovní trh zařadili zejména zdravotní problémy (fyzického i psychického charakteru), nízké vzdělání, chybějící pracovní návyky a kompetence k plnění náročnějších pracovních úkolů, snížené sebevědomí, nedostatek sociálních dovedností a péči o děti. Někteří respondenti zejména ze skupiny organizátorů – zajišťovatelů pracovních pozic deklarovali, že jako rozhodující bariéru vnímají nezájem a nedostatečnou motivaci ke změně životní situace a k tomu doplňovali, že bariérou je z jejich pohledu i nastavení systému sociálních dávek. Ten je podle jejich názoru natolik štědrý, že se pro některé sám stal demotivujícím faktorem vstupu na trh práce.

Etnicita, exekuce, nejisté bydlení, různé formy závislostí, trestní minulost, a především fakt, že se tyto bariéry vzájemně násobí, byly uváděny pouze respondenty reprezentujícími skupinu organizátorů – poskytovatelů přímé podpory. Tito respondenti ve svých výpovědích opakovaně hovořili o tom, že exekuce nebo hrozící ztráta bydlení mohou mít u takto hendikepovaných lidí zásadní vliv nejen na motivaci k hledání legálního zaměstnání, ale i na fyzickou i psychickou kondici, tudíž jejich bariéry budou vykazovat tendenci spíše narůstat a motivovanost k řešení problémů bude naopak klesat.

Další bariéra se sice ve výpovědích respondentů z žádné skupiny organizátorů neobjevila, ale z vyjádření některých z nich byla jasně patrná. Touto bariérou je nedůvěra a předsudečné jednání zaměstnavatelů vůči osobám, jež k výkonu veřejné služby nastupují. Je třeba dodat, že jde spíše o nedůvěru v zájem lidí, kteří jsou v hmotné nouzi a dlouhodobě se pohybují mezi prací na černo, krátkodobými a dočasnými zaměstnáními a nezaměstnaností, tuto situaci začít měnit.

# Motivace k zaměstnání a bariéry znesnadňující vstup na trh práce reflektované respondenty v lokalitě, kde není zajištěn výkon veřejné služby

V Jihlavě příjemci dávek pomoci v hmotné nouzi evidovaní Úřadem práce ČR mají možnost vykonávat jiné aktivity, které ovlivňují výši příspěvku na živobytí, než je veřejná služba. Podle výpovědí respondentů z Úřadu práce ČR jsou tito klienti zapojováni do národních i regionálních projektů, jako je „Podpora zaměstnanosti dlouhodobě evidovaných uchazečů o zaměstnání“ (tzv. PDU) nebo „Nová šance na Vysočině“ a „Práce na zkoušku“. Respondenti dále uváděli, že řada klientů využívá příležitosti uzavření dohody o pracovní činnosti, kterou lze v souladu se zákonem o pomoci v hmotné nouzi vykonávat ve stejném rozsahu jako veřejnou službu, ale již za mzdu a s dalšími výhodami legálního zaměstnání.

*„Já si myslím, že nejvíc využívají asi projekty teďka. Je to Evropský sociální fond - celorepublikový a pak specifický projekty tady pro Vysočinu vyloženě. A těch projektů je opravdu hodně. Jsou tady i projekty přímo na tyhle cílové skupiny – pro matky s dětmi, dlouhodobě nezaměstnané. Když si seženou DPČ, tak u nás mají splněno dvacet hodin měsíčně – jsou aktivní – a nemusí chodit po výběrových řízeních. A vlastně za to mají mzdu.“* (pracovnice Úřadu práce ČR, Jihlava)

Z rozhovorů s pracovníky neziskové organizace, která mimo jiné poskytuje odborné sociální poradenství nezaměstnaným osobám v hmotné nouzi, vyplynulo, že jejich klienti využívají možnost účasti v projektech i uzavření dohody o pracovní činnosti. Tito respondenti se shodli v názoru, že volba mezi těmito dvěma variantami u jejich klientů závisí zejména na věku, zdravotním stavu a také na tom, zda klient pečuje o malé děti nebo blízké osoby. Většina z respondentů dále zastává stanovisko, že pro aktivní a motivované lidi, je vhodnější začít pracovat na dohodu o pracovní činnosti. Nejenomže se zlepší finanční situace jejich domácností, ale též si mohou osvojit nové pracovní dovednosti a především získat potřebné sociální kontakty, které jsou důležité pro možnou změnu postavení na trhu práce.

*„Přijde mi rozumnější, z jejich pohledu, jít někam na tu dohodu, dostat zaplaceno, vidět to, že to mám za tu práci, kterou jsem tam odvedla. Taky je dobré, získat nějaké zkušenosti, říct si, že jsem se něco nového naučila. A taky je to o tom navázání kontaktů. Když se v práci osvědčím, můžou mi nabídnout i stálou práci…“* (pracovnice neziskové organizace, Jihlava)

V souladu s cíli výzkumu byla i v Jihlavě pozornost zaměřena na motivaci k zaměstnání a na bariéry znesnadňující vstup na pracovní trh. Z rozhovorů bylo opět zřejmé, že nemalá část osob v hmotné nouzi vyjadřuje ochotu pracovat. Podobně jako v ostatních sledovaných lokalitách však motivaci k přijetí zaměstnání výrazně ovlivňují exekuce. Podle odhadů respondentů reprezentujících Úřad práce ČR a oslovené neziskové organizace je v exekuci značná část příjemců dávek v hmotné nouzi. Což znamená, že ve chvíli, kdy nastoupí do zaměstnání, jsou jim ze mzdy exekučně sráženy veškeré příjmy, které přesahují

nezabavitelnou částku. Dalším faktorem, jenž má značný vliv na motivovanost k zaměstnání je nízké finanční ohodnocení dostupných pracovních pozic. U domácností, jež i se zaměstnáním zůstávají v hmotné nouzi, se motivace k navýšení příjmu legální prací, která nepřináší významnější změny ve zlepšení finanční situace, zvyšuje velmi obtížně.

*„Exekuce jsou problém. Třeba domácnost s příjmem za práci podléhající exekuci klidně může mít míň než bez příjmu z té práce. A taky, jak říkám, třeba ani s tou prací nám nemusí vypadnout z dávek hmotné nouze. Jeden z rodiny sice pracuje, ale stejně jim to tady na ty dávky vychází.“* (pracovnice Úřadu práce, Jihlava)

Vzhledem k tomu, že převážnou většinu respondentů z řad nezaměstnaných osob v hmotné nouzi tvořily ženy, byla nejčastěji zmiňovanou bariérou vstupu na pracovní trh nutnost péče o malé děti nebo o blízké osoby. Mezi významné hendikepy řadili respondenti rovněž vyšší věk, etnicitu a zdravotní omezení.

# Závěrem

Hlavní zjištění výzkumu se vztahují zejména k oblasti **motivací k výkonu veřejné služby, resp. obecně k přijetí zaměstnán**í, a k faktorům, které tyto motivace výrazně ovlivňují, což jsou na jedné straně **bariéry znesnadňující vstup na trh práce** a na druhé straně je to **poskytování komplexní podpory zacílené na identifikaci a snižování těchto bariér**. Tato zjištění odpovídají poznatkům prezentovaným některými experty, kteří se dlouhodobě věnují problematice nastavení politik zaměstnanosti a sociálních politik s důrazem na vyrovnání jejich sociálně-ochranné role s rolí aktivizační a kontrolní.

*„Na dlouhodobě nezaměstnané je častokrát pohlíženo jako na ty, kteří pracovat nechtějí. Často se však jedná o jedince, kteří mají více znevýhodnění a potřebují individuálnější a cílenější podporu ke stabilizaci. Jedná se zejména o lidi, na které jsou uvaleny exekuce, s nedokončeným nebo pouze základním vzděláváním. Proto nemůžeme klást důraz pouze na tzv. “Work first” přístup. Ten je založen na myšlence prvotního zajištění práce, aby se díky ní změnila sociální situace jedince. Poslední poznatky však ukazují, že tento přístup nepřináší kýžený výsledek, proto musí být podpora komplexnější.”* Lucie Trlifajová (Centrum SPOT)[9]

*„Nemusí nutně jít o neochotu pracovat, jak často rezonuje ve veřejnosti. Častěji je to objektivní nepřipravenost na svět formálního zaměstnání, přičemž důvody mohou být různé: příliš vysoký věk, nesoulad dovedností s očekáváním zaměstnavatelů, zadlužení a obava z exekuce mzdy, nutnost pečovat o děti a blízké více než jen po večerech, špatný zdravotní stav, problém se závislostí či nelichotivý rejstřík trestů. To jsou jen některé příklady příčin nezaměstnanosti, na něž tradičně plošná APZ nereaguje. Je-li totiž v české sociální politice něco málo adresného, pak to nejsou sociální dávky, ale právě veřejné služby zaměstnanosti. Odstraňování konkrétních překážek pro vstup do zaměstnání, které je bezesporu ve veřejném*

[9] https://www.pracevobci.cz/clanek/lucie-trlifajova-spot-na-dlouhodobe-nezamestnane-je-castokrat-pohlizeno-jako-na-ty-kteri-pracovat-nechteji

*zájmu, vyžaduje přitom individuální přístup k lidem žijícím ve specifických podmínkách určitého regionu a obce.“* Alena Zieglerová (IPSI)[10]

Podle zjištění výzkumu nelze v případě motivace k výkonu veřejné služby jednoduše hovořit o neochotě pracovat a spokojenosti s životem na sociálních dávkách. V diskuzi o motivaci k vykonávání veřejné služby i k zaměstnání obecně, by rozhodně neměly být opomíjeny otázky bariér znesnadňujících vstup na trh práce, ale také skutečná účinnost veřejné služby jako aktivizačního prvku pro dlouhodobě nezaměstnané.

**Řadu respondentů z řad vykonavatelů k výkonu veřejné služby motivovalo hlavně to, že by díky němu mohli práci najít**. **Čím déle se jim to však nedaří, dochází u nich postupně k demotivaci a výkon veřejné služby přestávají vnímat jako krok směrem k získání zaměstnání.** Také respondenti zastupující organizátory vyjádřili názor, že u skutečně motivovaných vykonavatelů veřejné služby by měl následovat prostup na veřejně prospěšné práce nebo na pracovní místa se smlouvou. Podle jejich slov může být nenaplnění tohoto kroku pro řadu lidí vykonávajících veřejnou službu demotivující. Výkon veřejné služby, jenž tito respondenti vnímají jako nástroj k aktivizaci nezaměstnaných, tak pro ně postrádá smysl.

Mezi **přínosy veřejné služby**, jež je motivují k jejímu vykonávání, respondenti uváděli **společenský kontakt** a interakce s lidmi mimo známé prostředí a také **pocit užitečnosti**. Práci, kterou dělají, hodnotili jako **přínos pro město** nebo jeho konkrétní část. Přestože se v případě těchto respondentů jednalo o úklidové práce ve veřejných prostranstvích, mluvili o tom, že se cítí být užiteční a že se setkali i s oceněním ze strany obyvatel města. Většina respondentů dále vyjadřovala spokojenost s tím, **jak s nimi jednají přímí nadřízení** i s tím, že jsou v dobrém kolektivu. Přístup nadřízených a dalších osob ze subjektů organizujících veřejnou službu se ukázal být jedním z důležitých faktorů, díky kterým se výkon veřejné služby stal pro některé respondenty akceptovatelným i přesto, že jim vadí, že pracují bez odměny.

**Potenciál veřejné služby jako nástroje aktivizace dlouhodobě nezaměstnaných, který by mohl být předstupněm k prostupnému zaměstnávání, negativně ovlivňuje nízká schopnost zaměřit se na snižování bariér, které ztěžují postavení těchto osob na pracovním trhu**. Vykonavateli i organizátory veřejné služby byly nejčastěji tematizovanými bariérami zdravotní problémy (fyzického i psychického charakteru), vysoký věk, nízké vzdělání, péče o děti, etnicita, exekuce, nejisté bydlení, různé formy závislostí, trestní minulost, snížené sebevědomí a nedostatek sociálních dovedností, jež způsobují potíže v komunikaci a sebeprezentaci. Zjištění výzkumu potvrdilo poznatky z jiných studií[11], že se dlouhodobě nezaměstnané osoby potýkají hned s několika bariérami najednou. V případě respondentů nejčastěji docházelo k souběhu těchto znevýhodnění: vyšší věk, péče o malé děti, nízké vzdělání a kvalifikace, etnicita, zdravotní problémy, exekuce a nestabilní bydlení.

[10] http://socialniinkluze.cz/lokalni-sit-zamestnanosti-inspirace-pro-sebevedome-obce/
[11] Srov. Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., 2019, Factsheet 8, Příčiny obtížného uplatnění na trhu práce: vícenásobné bariéry, http://www.pracevobci.cz/upload/studies/16/factsheet-08.pdf

**Poskytování sociální práce osobám s mnohonásobnými znevýhodněními se na základě zjištění výzkumu ukázalo jako velmi důležitý prvek v procesu jejich aktivizace** směrem ke vstupu na pracovní trh. Tam, kde jsou souběžně s výkonem veřejné služby poskytovány i sociální služby, jako je podpora při řešení exekucí, nejistého bydlení a různých druhů závislostí, stává se tento institut z hlediska aktivizace k prostupu na volný pracovní trh úspěšnějším. Může tak přispět nejen k lepšímu uplatnění na trhu práce, ale i k celkové stabilizaci a řešení sociální situace těchto osob. Příkladem může být současná praxe jednoho z organizátorů zajišťujícího místa pro výkon veřejné služby, který je zároveň i poskytovatelem sociálních služeb v Mostě.

# Zdroje


Dvořáková, T., Kňapová, K. & Szénássy, E. (2017). *Jak zůstat člověkem v síti dluhů. Kvalitativní výzkum.* Praha: Ekumenická akademie. Dostupné na [cit. 6. 2. 2020]:

http://mapaexekuci.cz/wp-content/uploads/2017/04/Vyzkumna_zprava_WEB_fin.pdf

Hora, O. (2008). *Strategie dlouhodobě nezaměstnaných (souhrnná zpráva z výzkumu)*. Praha: VÚPSV. Dostupné na [cit. 6. 2. 2020]: http://praha.vupsv.cz/fulltext/vz_261.pdf

Trlifajová, L.; Büchlerová, D. & Szénássy, E. (2019). *Jak využít zkušenost s veřejně prospěšnými pracemi? Zaměstnání v obci jako nástroj pro podpory dlouhodobě nezaměstnaných lidí*. Praha: SPOT. Dostupné na [cit. 5. 2. 2020]: https://www.pracevobci.cz/upload/studies/7/SPOT-Jak-vyuzit-zkusenost-s-VPP.pdf

Factsheet 4 (2019). *Jak mění nízká nezaměstnanost situaci domácností s dětmi v hmotné nouzi.* Praha: SPOT. Dostupné na [cit. 5. 2. 2020]: http://www.pracevobci.cz/upload/studies/12/factsheet-04.pdf

Factsheet 8 (2019). *Příčiny obtížného uplatnění na trhu práce: vícenásobné bariéry.* Praha: SPOT. Dostupné na [cit. 5. 2. 2020]: http://www.pracevobci.cz/upload/studies/16/factsheet-08.pdf

Trlifajová, L., Fejfar, J., & Pospíšil, F. (2018). *Práce jako finanční a existenční riziko.* Praha: SPOT. Dostupné na [cit. 6. 2. 2020]: https://www.pracevobci.cz/upload/studies/2/SPOT-Prace-jako-financni-a-existencni-riziko.pdf

Trlifajová, L., Musil, P., Kovářová, L. & Hurrle, J. (2015). *Mezi dávkami a prací, která není? Analýza motivace k zaměstnání u osob, které se pohybují na hraně mezi dávkovým systémem a přijetím nízce-hodnoceného zaměstnání.* Praha: SPOT. Dostupné na [cit. 5. 2. 2020]: https://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/pri-uradu-vlady/jiri-dienstbier/aktualne/Vyzkum---Mezi_davkami_a_praci.pdf

Trlifajová, L., Hurrle, J., & Kissová, B. (2014). *Kdy se práce vyplatí? Analýza ekonomických motivací k zaměstnání.* Praha: SPOT, MKC Praha. Dostupné na [cit. 6. 2. 2020]: http://centrumspot.cz/wp-content/uploads/2015/01/2014_Vyhodnost_prace_I_final.pdf

https://www.chomutov-mesto.cz/cz/1579.chomutov-zamestna-spravce-dohlednou-na-poradek-i-hriste

http://zamestnavam.pracevobci.cz/pribehy-a-inspirace/spravci-lokalit/

https://www.pracevobci.cz/clanek/lucie-trlifajova-spot-na-dlouhodobe-nezamestnane-je-castokrat-pohlizeno-jako-na-ty-kteri-pracovat-nechteji

http://socialniinkluze.cz/lokalni-sit-zamestnanosti-inspirace-pro-sebevedome-obce/

http://www.obec-dobrna.cz/uredni-deska/81-verejna-sluzba-info-pro-klienty-pobirajici-davky-hmotne-nouze-ke-zmene-zakona-o-pomoci-v-hmotne-nouzi-od-01-02-2017

https://www.mpsv.cz/web/cz/-/verejnou-sluzbu-mohou-obce-vyuzit-pri-uklidu-zasnezenych-chodniku

https://www.mpsv.cz/web/cz/-/osoby-v-hmotne-nouzi-a-verejna-sluzba

https://www.mpsv.cz/web/cz/-/verejna-sluzba-neni-jen-zametani-chodniku

https://www.mpsv.cz/web/cz/-/dlouhodobe-nezamestnani-si-mohou-zvysit-prijem-v-ramci-verejne-sluzby