

Role poskytovatelů sociálních služeb pro (dlouhodobě nezaměstnané) osoby bez domova v procesu hledání a udržení si zaměstnání a jejich spolupráce s ÚP ČR

Miriam Kotrusová – Jan Kubát – Helena Marešová – Danica Schebelle – Marie Tábořská

Shrnutí

- Společnou klientelu Úřadu práce ČR a subjektů poskytujících přístřeší osobám bez domova můžeme řadit mezi nejzranitelnější skupinu nezaměstnaných, a to nejen kvůli rizikovosti dané dlouhým trváním jejich nezaměstnanosti, ale i mnohočetným bariérám/handicapům, mnohdy kumulovaným, bránícím jim v uplatnění na trhu práce.
- Cíle Úřadu práce ČR (dále též ÚP ČR) a cíle poskytovatelů sociálních služeb, v daném případě poskytujících přístřeší osobám bez domova, se částečně prolínají, jejich úspěšnost tak mnohdy závisí právě na vzájemné spolupráci těchto dvou partnerů.
- Současná praxe i výstupy předchozích výzkumů realizovaných VÚPSVem ukazují, že funkční spolupráce mezi ÚP ČR a sociálními pracovníky různých zařízení poskytujících sociální služby vykazuje znaky nahodilosti a závislosti na osobní zaangażovanosti jednotlivých pracovníků obou stran.
- Principiálním zjištěním výzkumu uskutečněného v roce 2019 je **chybějící koordinace mezi subjekty, které se věnují sociální práci s lidmi bez domova**, které jsou osobami v hmotné nouzi.
- Získané poznatky naznačují potřebu věnovat značnou pozornost otázce nastavení vhodných legislativních, organizačních a metodických podmínek pro efektivní spolupráci ÚP ČR s poskytovateli sociálních služeb (zajišťujícími přístřeší osobám bez domova) i s místní samosprávou na lokální úrovni a **stanovení vhodného koordinátora** této spolupráce.
 - **Doporučení** plynoucí z výzkumu: koordinátorem sociální práce s osobami bez domova na lokální úrovni by mělo být příslušné **pracoviště ÚP ČR**.

Úvod

Příznivý ekonomický vývoj, který jsme v ČR zaznamenávali od roku 2014, odrážela i situace na trhu práce. Ten se vyznačoval kromě jiného vysokou poptávkou po pracovní síle a výrazným poklesem nezaměstnanosti. To znamená, že se dařilo najít zaměstnání stále vyššímu počtu osob a celkový počet uchazečů o zaměstnání se snižoval. Souběžně se však v evidenci uchazečů o zaměstnání ÚP ČR zvyšoval podíl osob, kterým v uplatnění na trhu práce bránily významné bariéry – závažné handicap, mnohdy kumulované. Taková skladba uchazečů o zaměstnání evidovaných ve sledovaném období na ÚP ČR kladla vysoké nároky na poradce, kteří měli za úkol pomoci klientům se zlepšením jejich sociální situace a uplatněním se na trhu práce. Práce s těmito klienty vyžadovala komplexní a zároveň vysoce individualizovaný přístup, zpravidla byla nezbytná spolupráce s dalšími relevantními subjekty, nejčastěji s poskytovateli sociálních služeb. Na podobu a podmínky této

kooperace byly zaměřeny naše výzkumné aktivity, konkrétně nás zajímala role poskytovatelů sociálních služeb v procesu hledání a udržení si zaměstnání a jejich spolupráce s ÚP ČR.

Vzhledem k tomu, že skupina uchazečů o zaměstnání, kterým v pracovním uplatnění brání různé handicap, je značně diferencovaná, byla před samotným zahájením výzkumných šetření provedena redukce tak, aby výsledná cílová skupina byla co nejvíce homogenní. Na základě vyhodnocení informací získaných z rozhovorů s experty se výzkumný tým rozhodl zaměřit na subjekty poskytující sociální služby (konkrétně přístřeší) osobám bez domova. Této specifické skupině nezaměstnaných osob je nutno poskytovat jak rozsáhlé individuální odborné poradenství, tak i sociální práci. V současné době se poskytování sociální práce nezaměstnaným osobám bez domova věnují v různé míře a s odlišnými akcenty nestátní neziskové organizace, příslušné orgány a organizace místní samosprávy a ÚP ČR.

Svémi policy briefs nabízí VÚPSV stručná shrnutí odborných poznatků a kvalifikovaná doporučení ohledně aktuálních témat sociální politiky.

Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., (VÚPSV) je veřejnou výzkumnou institucí provádějící aplikovaný výzkum v oblasti práce a sociálních věcí na regionální, celostátní i mezinárodní úrovni. Vykonal rovněž konzultantskou činnost, organizuje konference a vydává odborné publikace.

Dle definice sociální práce schválené Mezinárodní federací sociálních pracovníků v Montrealu v roce 2000 „sociální práce podporuje sociální změnu, řešení problémů v mezilidských vztazích a posílení a osvobození lidí za účelem naplnění jejich osobního blaha. Užívá teorii lidského chování a sociálních systémů, sociální práce zasahuje tam, kde se lidé dostávají do kontaktu se svým prostředím. Pro sociální práci jsou klíčové principy lidských práv a společenské spravedlnosti“ (Pavelková, Grunerová, Beck, 2019).

Hlavní poznatky výzkumu

Na základě předchozích etap výzkumu v rámci projektu „Vyhodnocování účinnosti a efektivity realizace APZ“, zaměřených na realizaci vybraných nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti (dále též APZ), bylo zjištěno, že skupině nezaměstnaných se závažnými bariérami znemožňujícími zaměstnání přispějí nástroje APZ k vyřešení jejich životní situace pouze ve spojení s poskytnutím adekvátní sociální práce. Jinými slovy, aby byla aktivizace dlouhodobě nezaměstnaných osob s různými handicapem a jejich kumulací úspěšná, **sociální služby musí doplňovat služby zaměstnanosti** (zprostředkování práce nebo programy aktivní politiky zaměstnanosti).

Získané poznatky však ukazují, že navzdory povinnosti spolupráce mezi zařízeními poskytujícími přístřeší osobám bez domova a ÚP ČR, dané zákonem o hmotné nouzi, **není v současné době funkční spolupráce zúčastněných aktérů samozřejmostí a je podpořena především osobními vazbami a osobní iniciativou jednotlivých pracovníků.**

Dle současné legislativy, konkrétně § 64 odst. 2 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, mají orgány pomoci v hmotné nouzi spolupracovat při řešení situace osob v hmotné nouzi s poskytovateli sociálních služeb, dále s poradenskými zařízeními a organizacemi zaměřenými na poskytování pomoci těmto osobám na lokální úrovni.

Bariéry funkční spolupráce mezi ÚP ČR a zařízeními poskytujícími přístřeší osobám bez domova z pohledu sociálních pracovníků:

- limity ve flexibilitě, individualizovaném přístupu, sociálním cítění,
- **kritičtější vnímání osob bez domova zaměstnanci ÚP ČR nebo nedostatečné zohledňování specifík této skupiny osob** při vzájemné komunikaci, formě předávaných informací či nabízené pomoci,
- **nemožnost většího sdílení informací, které souvisí se současným legislativním nastavením ochrany osobních údajů,**
- **zdlouhavé vyřizování dávek** hmotné nouze u osob bez domova,
- riziko nejednotného přístupu zaměstnanců útvaru nepojistných sociálních dávek (dále též NSD) při posuzování žádostí a výplatě dávek hmotné nouze, a to v případě časové prioritizace výplaty mimořádné okamžité pomoci dle jejího účelu nebo zamítnutí nároku.

SWOT analýza spolupráce subjektů poskytujících přístřeší osobám bez domova a ÚP ČR

SILNÉ STRÁNKY

- stejný cíl: přivést klienta k samostatnosti a zodpovědnosti za vlastní život
- možnost komplementarity poskytovaných služeb
- spolupráce v rámci intervencí APZ poskytovaných osobám bez domova, zejména VS a VPP
- spolupráce při výběrových řízeních
- vysoký potenciál efektivní spolupráce v rámci komplexního individualizovaného přístupu při poskytování služeb a práci s klientem (prokázán konkrétními příklady z praxe, zejména v rámci pracovní rehabilitace OZP)
- shodná znalost regionálních a lokálních charakteristik trhu práce, sociální struktury i problémů konkrétních klientů
- potenciál efektivního rozdělení pracovních činností a aktivit s klienty (životopisy, nácvik pohovoru atd.) mezi zaměstnanci ÚP ČR a PSS, dle jejich možností a kompetencí

SLABÉ STRÁNKY

- nahodilé informování klientů ÚP ČR o existenci služeb nabízených PSS* (nesystémovost)
- odlišnost primárních cílů PSS (zajištění bydlení) a ÚP ČR (nalezení zaměstnání)
- spíše obecný nezáměr ÚP ČR o skutečně intenzivní spolupráci s PSS
- spolupráce je pouze nahodilá, intenzivní zejména v oblasti NSD
- striktní interní metodiky ÚP ČR pro práci s klienty
- PSS nejsou ze strany ÚP ČR vnímány jako rovnocenní partneři spolupráce
- absence systematického vzdělávání a supervize pracovníků ÚP ČR v oblasti práce s „problémovými klienty“
- vysoká personální fluktuace zaměstnanců ÚP ČR a ztráta kompetencí i zkušeností
- plánování a návaznost poskytovaných služeb klientům ve spolupráci s PSS není ze strany ÚP ČR systémově řízeno a funkčně koncipováno, dochází k duplicitám poskytovaných služeb
- spolupráce probíhá zejména na bázi osobních vztahů a vazeb – značné regionální odlišnosti ve funkčnosti spolupráce
- nedostatečné využití potenciálního přínosu komplementarity poskytovaných služeb a individualizace práce s klienty

pokračování tabulky

PŘÍLEŽITOSTI • zavedení praxe sociální práce s klienty bez domova (intenzivní individuální práce, doprovody – kontrola) • širší využití případových setkání organizovaných ÚP ČR • zvýšení informovanosti a vzájemné důvěry v rámci realizace pravidelných setkání PSS, zaměstnanců ÚP ČR a zaměstnavatelů v regionu • efektivní spolupráce zvyšuje možnosti úspěšného osamostatnění klienta, zlepšení jeho sociálního postavení a snížení finančních výdajů na nepojistné sociální dávky a snížení sociálně patologických jevů • legislativní úprava sdílení informací mezi PSS a ÚP ČR v rámci GDPR umožní získání komplexnějšího pohledu na klienta a individuálního přístupu • snížení pracovního vytížení zaměstnanců ÚP při efektivním a účelném převedení vybraných pracovních činností s klienty na PSS • zvýšení efektivity poskytování sociální rehabilitace klientů ÚP ČR a PSS • systémové posílení možnosti přechodu klientů z veřejné služby na veřejně prospěšné práce • posílení spolupráce v rámci případových setkání	HROZBY • prohlubování negativních jevů souvisejících s dlouhodobou nezaměstnaností a sociálním vyloučením • exekuce klientů vedou k nedostatečné motivaci k legální práci, práce na černo • dlouhodobá nezaměstnanost, prohlubování závislosti na sociálních dávkách • rizika projektového financování v rámci APZ • negativní důsledky novely ohledně nekolidujícího zaměstnání • individualizovaný přístup ke klientům bez důrazu na převzetí iniciativy může vést k nepřijetí vlastní zodpovědnosti při řešení problémů • nefunkční spolupráce může vést k posilování kooperace s jinými komerčními i nekomerčními subjekty, bez možnosti komplexní koordinace a zapojení ÚP ČR • neefektivnost vynaložených finančních prostředků a vynaloženého pracovního úsilí PSS i zaměstnanců ÚP ČR • zvyšování rizika „syndromu vyhoření“ PSS a pracovníků ÚP ČR při neúspěšných intervencích či chybějící supervizi • nemožnost poskytovat služby klientům vzhledem k problémům při zajištění finančních prostředků (MOP)** pro pokrytí základních potřeb • komplikace ve spolupráci ÚP ČR a PSS při předávání informací v rámci GDPR • prohlubování špatné pověsti ÚP jako výplatního místa
---	---

Pozn.: * PSS = zařízení (sociálních služeb) poskytující přístřeší osobám bez domova

** MOP = mimořádná okamžitá pomoc

Doporučení

Z nejvýraznějšího zjištění realizovaného výzkumu – **chybějící koordinace** sociální práce pro uchazeče o zaměstnání, kteří jsou zároveň osobami bez domova a žadateli o dávky pomoci v hmotné nouzi – vychází také stěžejní doporučení. Dle něj je nezbytné nastavit efektivní spolupráci ÚP ČR s poskytovateli sociálních služeb i místní samosprávou na lokální úrovni a vytvořit koordinační prvek, který by byl pojistkou včasné a adekvátní sociální práce s (dlouhodobě nezaměstnanými) klienty – osobami bez domova – Úřadu práce ČR.

Chybějící koordinace sociální práce dále ukazuje, že není určen subjekt, který by zastával roli koordinátora. Na základě výstupů realizovaného výzkumu vzniklo doporučení, aby koordinátorem sociální práce s klienty (osobami bez domova nebo osobami v hmotné nouzi) na lokální úrovni byl ÚP ČR, který má jako jediný orgán státní správy kompetence jak k stabilizaci finanční situace těchto osob prostřednictvím sociálních dávek, tak k poskytnutí pomoci s jejich pracovním uplatněním prostřednictvím zprostředkovatelské a poradenské práce, včetně intervencí v podobě programů APZ.

Hlavní argumenty pro podporu tohoto návrhu jsou následující skutečnosti:

- ÚP ČR od roku 2011 vyplácí dávky pomoci v hmotné nouzi,
- ÚP ČR disponuje hustou regionální sítí poboček,
- ÚP ČR eviduje osoby bez domova pobírajících dávky pomoci v hmotné nouzi,
- ÚP ČR již má dobré zkušenosti s rolí koordinátora u pracovní rehabilitace osob se zdravotním postižením.

Vybraná dílčí doporučení k zajištění koordinace a spolupráce mezi subjekty poskytujícími přístřeší osobám bez domova a ÚP ČR (stranou ponecháváme doporučení k systémovým změnám v oblasti exekucí, sociálního bydlení atd., jejichž nutnost pro osoby v hmotné nouzi je široce známa a přijímána):

Úroveň legislativy, příp. metodiky:

1. Lépe vymezit či definovat typ sociální práce, kterou realizuje ÚP ČR, příp. poskytovatelé sociálních služeb, příp. místní samospráva.
2. Lépe propojit výplatu sociálních dávek se sociální prací realizovanou poskytovateli sociálních služeb (poskytujícími přístřeší osobám bez domova) ve spolupráci/koordinaci s ÚP či místní samosprávou.

3. Zavést, příp. rozšířit možnost realizace případových konferencí zaměřených na hledání řešení nepříznivé sociální situace osob bez domova, například dle praxe orgánů sociálně-právní ochrany dětí (viz zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí, ve znění zákona č. 401/2012 Sb.)
4. Povinnost zpracovat „integrační plán“ u klientů hmotné nouze ve spolupráci s poskytovateli sociálních služeb, příp. sociálním odborem obecního úřadu a (obou úseků) ÚP ČR (viz doporučení 2). Integrační plán by v sobě zahrnoval jak individuální akční plán zpracovávající ÚP ČR, tak motivační plán pro osoby čerpající doplatek na bydlení (§ 33 písm. d zákona o hmotné nouzi), příp. individuální plán, který se svým klientem uzavírá zařízení poskytující sociální služby.
5. Umožnit sdílení (vybraných) informací o jednotlivcích, kteří jsou klienty zařízení poskytujícího sociální služby a zároveň klienty ÚP.
6. Sjednocení přístupů k výplatě MOP (mimořádná okamžitá pomoc). V některých regionech lze dávku čerpat na širší spektrum událostí než v jiných. Sjednocení přístupu k MOP lze např. dosáhnout poskytováním zpětné vazby z pozice generálního ředitelství ÚP ČR, které by vyhodnocovalo rozhodnutí o přiznávání MOP v regionech.

Prostřednictvím sociální dávky mimořádné okamžité pomoci může být poskytnuta pomoc v situacích nepříznivého a mimořádného charakteru, kdy je potřeba poskytnout pomoc bezprostředně. Zákon o pomoci v hmotné nouzi stanoví několik konkrétních situací, v nichž lze tuto dávku pomoci v hmotné nouzi poskytnout.

Úroveň organizační:

1. Vytvořit vhodné podmínky pro nastavení spolupráce s dalšími aktéry na lokální úrovni, zejména poskytovateli sociálních služeb a místní samosprávou. Koordinátorem této spolupráce by měl být právě ÚP ČR, konkrétně poradce pro zprostředkování.
2. Navýšit počty sociálních pracovníků na ÚP ČR, v případě potřeby zavést jejich další vzdělávání a možnosti supervize.
3. Zjednodušit a zrychlit proces přenosu údajů o klientovi mezi jednotlivými pracovišti ÚP ČR, např. při stěhování klienta mezi jednotlivými azylovými zařízeními; automa-

tické předání potřebných informací mezi pracovníky zaměstnanosti a hmotné nouze.

Metodologie výzkumu

Studie (Kotrusová a kol., 2019) je součástí širšího souboru výstupů vytvořených v rámci projektu „Vyhodnocování účinnosti a efektivity realizace APZ“. Obsahuje analýzu dat z celé ČR, přináší detailní vhled do zkoumané problematiky a doplňuje zjištění získaná v dalších částech výzkumu. Poznatky a zjištění z navazující dílčí etapy byly zaměřeny na mapování specifík role poskytovatelů sociálních služeb (subjektů poskytujících přístřeší) pro osoby bez domova v procesu hledání a udržení si zaměstnání a jejich spolupráce s ÚP ČR. Pro dosažení cíle byl zvolen smíšený výzkumný design kombinující kvalitativní a kvantitativní postupy:

- desk research, v rámci kterého byla provedena sekundární analýza dostupných relevantních zdrojů ke zkoumané problematice,
- nestrukturované individuální rozhovory s odbornými pracovníky z oblasti sociálních služeb (8 rozhovorů),
- skupinový rozhovor se zástupci subjektů poskytujícími přístřeší osobám bez domova (11 účastníků),
- on-line dotazníkové šetření mezi subjekty poskytujícími přístřeší osobám bez domova (osloveno 184 subjektů, návratnost 55 %),
- návazné polostrukturované individuální rozhovory se zaměstnanci subjektů poskytujících přístřeší osobám bez domova, zejména se zaměstnanci azylových domů (15 rozhovorů).

Při analýze dat byla využita statistická analýza kvantitativních dat a obsahová (tematická) analýza kvalitativních dat.

Zdroje

Kotrusová, M., Kubát, J., Marešová, H., Schebelle, D., Tábořská, M., 2019. Role poskytovatelů sociálních služeb pro (dlouhodobě nezaměstnané) osoby bez domova v procesu hledání a udržení si zaměstnání a jejich spolupráce s ÚP ČR. Praha: VÚPSV, v. v. i.

Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D.

(miriam.kotrusova@vupsv.cz) se v pozici výzkumné pracovnice VÚPSV, v. v. i., věnovala problematice trhu práce, aktivní politiky zaměstnanosti, flexibility zaměstnání a pracovní doby, flexicity.

Mgr. Danica Schebelle

(danica.schebelle@vupsv.cz) ve VÚPSV, v. v. i., působí jako socioložka. Zaměřuje se na analýzu trhu práce, rozvoj lidských zdrojů, politiku zaměstnanosti a síťování sociálních služeb, dále na pracovní migraci a integraci cizinců.

Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Monografie je součástí projektu „Vyhodnocování účinnosti a efektivit realizace APZ“, reg. č. CZ.03.1.54/0.0/0.0/15_122/0006089, který je financován z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím OP Zaměstnanosti a státního rozpočtu ČR.

Mgr. Jan Kubát

(jan.kubat@vupsv.cz) je výzkumný pracovník VÚPSV, v. v. i. Věnuje se problematice migrace a integrace cizinců v ČR, pracovní migrace a neregulérní ekonomické migrace.

Ing. Helena Marešová

(helena.maresova@vupsv.cz) je výzkumnou pracovnící VÚPSV, v. v. i. Zabývá se problematikou trhu práce a veřejných služeb zaměstnanosti.

Mgr. Marie Tábořská

(marie.taborska@vupsv.cz) je výzkumnou pracovnící VÚPSV, v. v. i. Zabývá se problematikou trhu práce a veřejných služeb zaměstnanosti.

VÚPSV, v. v. i.
Dělnická 213/12
170 00 Praha 7

tel.: +420 211 152 711
e-mail: vupsv@vupsv.cz
datová schránka: xy9n88n
<https://www.vupsv.cz>

tým: Trh práce a zaměstnanost
vedoucí týmu:
Mgr. Jaromíra Kotíková
jaromira.kotikova@vupsv.cz

© Výzkumný ústav práce
a sociálních věcí, v. v. i.
Praha, 2020

Policy Briefs VÚPSV, v. v. i.
ISSN 2694-9482