



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Evaluační zpráva Osoblažsko

Zdenka Hilscher

Červen, 2021



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Agentura
pro sociální začleňování

Tento materiál vznikl za finanční podpory Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost v rámci projektu „Systémové zajištění sociálního začleňování“, registrační číslo projektu CZ.03.2.63/0.0./0.0/15_030/0000605. Více na www.socialni-zaclenovani.cz.

Obsah

Seznam zkratk	2
Shrnutí evaluační zprávy	3
1 Úvod.....	4
2 Základní terminologie.....	4
3 Kontext lokality a spolupráce s ASZ	6
3.1 Geografický kontext.....	6
3.2 Socioekonomický kontext a rozsah sociálního vyloučení v obci	7
3.3 Spolupráce zapojených obcí s ASZ v lokalitě	13
4 Zadání a cíle evaluace a metodologie.....	15
4.1 Evaluační otázky a evaluační kritéria	16
4.2 Limity evaluace	18
4.3 Tematické zúžení evaluace SPSZ	19
5 Evaluované priority a cíle SPSZ.....	20
6.1 Dopady evaluovaných opatření podle SPSZ a jejich zhodnocení	25
6.1.1 Dopad 1 Nabídka podpory osobám znevýhodněným na běžném pracovním trhu a zvýšení jejich průčeschnosti.....	25
6.1.2 Dopad 2 Zvýšení počtu pracovních příležitostí v regionu.....	29
6.2 Naplňování cílů KPSVL	32
6.2.1 Adresnost a relevance	32
6.2.2 Konzistence s potřebami	32
6.2.3 Koordinace.....	32
6.2.4 Synergie na úrovni opatření	33
6.2.5 Udržitelnost.....	33
6.3 Spolupráce aktérů a ASZ	34
7 Závěry evaluace a doporučení	36
Seznam tabulek	38
Seznam schémat.....	38
Seznam obrázků.....	38
Seznam příloh	38
Seznam literatury.....	38

Seznam zkratek

APZ – aktivní politika zaměstnanosti

ASZ – Odbor (Agentura) pro sociální začleňování

CS – Cílová skupina

KPSVL – Koordinovaný přístup k sociálně vyloučeným lokalitám

LP – Lokální partnerství

MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

NNO – Nevládní nezisková organizace

NZDM – Nízkoprahové zařízení pro děti a mládež

OÚ – Obecní úřad

PnB – Příspěvek na bydlení

PnŽ – Příspěvek na živobytí

POÚ – Pověřený obecní úřad

SA – Situační analýza

SAS – Sociálně aktivizační služba

SPSS – Střednědobé plánování sociálních služeb

SPSZ – Strategický plán sociálního začleňování

SVL – Sociálně vyloučená lokalita

TAP – Tematický akční plán

TPM – Tréninkové pracovní místo

ÚP – Úřad práce

VPP – Veřejně prospěšné práce

Shrnutí evaluační zprávy

Následující zpráva předkládá výsledky zhodnocení spolupráce Agentury pro sociální začleňování (ASZ) s lokalitou Osoblažsko v letech 2015 – 2020 na základě analýzy výstupů a výsledků implementace Strategického plánu sociálního začleňování, konkrétně implementace opatření, která se týkají oblasti zaměstnanosti – toto tematické zúžení je dále vysvětleno v kapitole 4.3 Tematické zúžení evaluace SPSZ. Ve zprávě je evaluována realizace naplánovaných opatření a dosahování strategických cílů s ohledem na jejich dopad na stav sociálního vyloučení v lokalitě. Cílem zprávy je popsat efekt jednotlivých opatření a jejich vliv na dosažení plánovaných dopadů, a poskytnout tak zpětnou vazbu partnerům v lokalitě, ASZ, ale také poskytovateli podpory a tvůrcům národních sociálních politik. Výsledky zprávy jsou využitelné pro nastavování dalších intervencí v oblasti sociálního začleňování v lokalitě Osoblažsko i v jiných lokalitách, kde působí ASZ, a rovněž pro formulaci obecnějších politik řešení sociálního vyloučení.

Historický kontext a poloha Osoblažska jsou podstatnými determinanty nejen v oblasti sociálního začleňování. Jedná se o příhraniční periferní oblast s převážně zemědělským charakterem a s centrálním „dvojkovým“ městem s omezeným množstvím orgánů, s absencí státní i městské policie a dalšími podstatnými institucemi. Vzdálenost do nejbližšího většího centra je značná, navíc ztížená nedostatečnými spoji veřejné dopravy.

Z analytické části SPSZ a z převažujících témat v evaluovaném dokumentu jsme určili dva dopady, které byly dále podrobeny analýze. Těmi jsou:

- **nabídka podpory osobám znevýhodněným na běžném pracovním trhu a zvýšení jejich průceschopnosti**
- **zvýšení počtu pracovních příležitostí v regionu**

První definovaný dopad je úzce provázaný s projektem Osoblažského cechu, zastřešující nevládní neziskové organizace (NNO) všech čtyř zapojených obcí v sociální oblasti. Projekt s názvem „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“ přinesl pozitivní výstupy v podobě pracovního poradenství, zprostředkovávání tréninkových pracovních míst a tvorby lokální sítě zaměstnavatelů. Z provedeného monitoringu projektu lze usuzovat úspěšnost, o které vypovídá i pokračování aktivit v podobě návazného projektu obohaceného o dluhové poradenství na období do roku 2022. Limity projektu byly vnímány v nízké provázanosti s ostatními partnery ke spolupráci, především s úřadem práce.

Druhý definovaný dopad souvisí s neúspěšnými projektovými záměry v oblasti sociálního podnikání. Místní aktéři usilovali o podporu vzniku sociálních podniků, žádosti v rámci KPSVL však ze strany MPSV nebyly podpořeny. Za dílčí úspěchy (avšak mimo rámec KPSVL) lze považovat vznik *Sladkého Osoblažska* a *Osoblažských odpadů*. K markantnějšímu navýšení počtu pracovních příležitostí pro osoby ohrožené na běžném pracovním trhu však nedošlo.

Dosavadní spolupráci lokality s ASZ lze všeobecně považovat za úspěšnou. Za nejproblematictější považujeme otázku udržitelnosti, kdy pro periferní region s malými obcemi a omezeným rozpočtem je nerealistické podpořit některé aktivity bez vnější finanční podpory. Nicméně lokální aktéři vyjadřují zájem o pokračování v řešení sociálního vyloučení a možnost nadále spolupracovat s ASZ oceňují. V současnosti se spolupráce Osoblažska s ASZ nachází ve fázi vzdálené komplexní podpory.

1 Úvod

Následující zpráva předkládá výsledky zhodnocení spolupráce Agentury pro sociální začleňování (ASZ) s obcemi Osoblaha, Hlinka, Dívčí Hrad a Slezské Pavlovice v letech 2015 až 2020 zpracované na základě analýzy výstupů a výsledků implementace Strategického plánu sociálního začleňování 2015 - 2018, konkrétně implementace opatření, která se týkají oblasti zaměstnanosti – toto tematické zúžení je dále vysvětleno v kapitole 4.3. Ve zprávě je evaluována realizace naplánovaných opatření a dosahování strategických cílů s ohledem na jejich dopad na stav sociálního vyloučení v obcích Osoblažska. Cílem evaluace je **zhodnotit efekt jednotlivých opatření a lokálního partnerství na dosažení dopadů**, a poskytnout tak zpětnou vazbu partnerům v lokalitě, ASZ, ale také poskytovateli finanční podpory, příp. tvůrcům národních sociálních politik. Výsledky zprávy jsou využitelné pro nastavování dalších intervencí v oblasti sociálního začleňování v lokalitě i v omezených možnostech v jiných lokalitách, kde působí ASZ, případně pro formulaci obecnějších politik řešení sociálního vyloučení.

2 Základní terminologie

Agentura pro sociální začleňování

Agentura pro sociální začleňování, která je od roku 2020 jedním z odborů Ministerstva pro místní rozvoj ČR, byla v roce 2008 (ještě jako odbor Úřadu vlády ČR) ustavena jako ústřední nástroj státní správy pro řešení sociálního začleňování. V lednu 2020 se stala součástí struktury Ministerstva pro místní rozvoj ČR, konkrétně sekce pro bydlení a sociální začleňování a i nadále je samostatným odborem pro sociální začleňování. Jejími dvěma základními úkoly je zajištění podpory obcím v procesu sociální integrace a odborná koordinace řešení sociálního vyloučení na národní úrovni. ASZ podporuje obce a města v tom, aby mohly plnit svoji funkci v zajišťování rovného přístupu ke vzdělávání, bydlení, zaměstnání, zdravotní péči a dalším zdrojům a institucím všem svým občanům bez ohledu na jejich sociální status.

Základním nástrojem ASZ při řešení sociálního vyloučení v konkrétní obci/obcích je **sítování a propojování relevantních místních aktérů**, které je nezbytným předpokladem pro implementaci integračních procesů. K tomu slouží tzv. **lokální partnerství** (LP), platforma, v jejímž rámci se koordinovaně řeší jednotlivé problematické oblasti prostřednictvím vytyčení strategických cílů a naplňování konkrétních opatření pro jejich naplňování. Strategické cíle, opatření k jejich dosahování a jiné inkluzivní aktivity jsou ukotveny v dokumentu s názvem **Strategický plán sociálního začleňování** (SPSZ), který je za odborné a facilitační podpory lokálního konzultanta ASZ vytvářen lokálním partnerstvím obce. SPSZ je ústředním nástrojem řešení sociálního začleňování v konkrétní obci, podle něhož spolupráce ASZ a obce probíhá, a na jehož základě je také možné zhodnotit úspěch intervencí a spolupráce aktérů včetně ASZ.

ASZ za dobu svého působení dosáhla značných úspěchů, především v odborném zmapování problému sociálního vyloučení a možností jeho řešení a v rozšíření sociálně inkluzivního diskurzu. Podařilo se jí v lokálních samosprávách implementovat nové způsoby práce představované především propojením, koordinací a aktivizací místních aktérů. Je schopna také pojmenovávat sociální problém přesněji a šířeji i s jeho příčinami, čímž je umožněna změna vnímání problému aktéry místní sociální politiky. Může poskytnout alternativu

k segregačním a restriktivním praktikám, v nichž vidí řada lokálních politiků jediný nástroj řešení.

V rámci své práce však naráží také na určité **limity**. Jedním z limitů je skutečnost, že vůči partnerům nedisponuje vlastními finančními zdroji a sehrává tak primárně úlohu odborného poradce a motivátora. Disponuje rovněž jen omezenými možnostmi systémového ovlivňování na úrovni národní politiky. ASZ je tedy hlavně zprostředkujícím aktérem, který nemá přímý vliv na stav sociálního vyloučení a sociálně vyloučených lokalit v obcích.

V současné době je nejsilnějším nástrojem vlivu na obce v rukou ASZ **Koordinovaný přístup k sociálně vyloučeným lokalitám (KPSVL)**, který umožňuje obcím spolupracujícím s ASZ exkluzivně podávat projekty do uzavřených nesoutěžních výzev, kde jsou pro ně předem alokovány finanční zdroje. Projektové poradenství v rámci KPSVL se tak stává zásadní intervencí ASZ ovlivňující řešení sociálního začleňování v obcích.

Sociální vyloučení

Pod pojmem sociální vyloučení chápeme 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 nachází v situaci, kdy mají **ztížený přístup ke zdrojům** běžně dostupným většině obyvatel, zároveň s tím se snižuje jejich schopnost udržovat sociální kontakty s obyvateli mimo situaci sociálního vyloučení a možnosti participace na organizaci sociálního života a účasti v rozhodování. Se sociálním vyloučením je často spojena určitá míra **stigmatizace** ze strany většinové společnosti, která může izolaci ještě prohlubovat.

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 je materiální chudoba, dlouhodobá nezaměstnanost, závislost na státní podpoře, 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. Různé kombinace intenzity 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 (SVL)**. Sociálně vyloučené lokality obvykle vznikají působením systémových aktérů či tržních mechanismů. Při jejich vzniku lze sledovat vnější příčiny tohoto procesu, jako jsou zákonné normy, tržní mechanismy a stanoviska zbytku společnosti i faktory vnitřní, mezi něž se řadí např. životní styl samotných sociálně vyloučených, které se často mezigeneračně reprodukuje. Specifickou roli v sociálním

vyloučení hraje etnicita. V českém kontextu se pak jedná o etnicitu romskou. Je však nutné důrazně se vyhradit proti zaměňování pojmu sociální vyloučení s příslušností k romskému etniku. Výše uvedený popis fenoménu sociálního vyloučení jasně dokládá, že stav vyloučení ze společnosti může postihnout kohokoliv, nehlédě na jeho etnickou příslušnost. Tomu také odpovídá zacílení intervencí Agentury pro sociální začleňování.

3 Kontext lokality a spolupráce s ASZ

3.1 Geografický kontext

Obrázek 1: Umístění Osoblahy na mapě



Zdroj: Mapy.cz

Region Osoblažska, neboli také tzv. Osoblažský výběžek se nachází v severozápadní části Moravskoslezského kraje v těsném sousedství státní hranice s Polskem. Je součástí okresu Bruntál a spadá do působnosti ORP Krnov. Spádové město Krnov je od samotné Osoblahy vzdálené asi 34 km. Městečko s cca 1 100 obyvateli je správním centrem – obcí II. typu (POÚ) pro 6 sousedních obcí (Bohušov, Dívčí Hrad, Hlinka, Rusín, Osoblaha, Slezské Pavlovice) a rovněž centrem Mikroregionu Osoblažsko, který sdružuje celkem 14 obcí. Pro spolupráci s ASZ se v roce 2013 rozhodly 4 z nich (Dívčí Hrad, Hlinka, Osoblaha a Slezské Pavlovice), a proto dále v textu za Osoblažsko označujeme pouze tyto vybrané

obce. Jde o poměrně malé obce co do rozlohy a počtu obyvatel¹: Osoblaha (1 125 obyvatel), Dívčí Hrad (299 obyvatel), Slezské Pavlovice (211 obyvatel), Hlinka (185 obyvatel).

Osoblažsko se svým geografickým umístěním ale také širším sociálně-ekonomickým kontextem dlouhodobě řadí mezi strukturálně ohrožené regiony se všemi vyplývajícími důsledky (MMR, 2020). Hlavní problémy představuje dlouhodobě vysoká nezaměstnanost, odchody mladých lidí za prací a nedostatečná dopravní infrastruktura. Podrobněji se tématu věnujeme v následující kapitole.

3.2 Socioekonomický kontext a rozsah sociálního vyloučení v obci

Pro vytvoření obrazu lokality optikou socioekonomické situace zde stručně charakterizujeme jednotlivé oblasti, kterými jsou zaměstnanost, bydlení a zadluženost (téma sociálních dávek je zahrnuto do pasáže k sociálnímu vyloučení). Vzhledem k tematickému zaměření evaluační zprávy věnujeme právě tématu zaměstnanosti podstatně větší prostor včetně historického kontextu a jiných souvisejících faktorů. Jde do značné míry o shrnutí nejvýznamnějších informací z dostupných analýz, především ze situační analýzy (SA, 2019) a analytických částí strategických dokumentů. Některá data jsou potom aktualizována.

Nezaměstnanost

Mezi nejvýznamnější ekonomické problémy mikroregionu patří vysoká nezaměstnanost, která je z velké části tvořena nezaměstnaností dlouhodobou. Dalším velice důležitým problémem je nízká mzdová a vzdělanostní úroveň obyvatelstva, která je způsobena odlivem vysokoškolsky vzdělaného obyvatelstva do větších měst mimo území Osoblažska. (Sociodemografická analýza obcí Osoblažska, 2018)

Podíváme-li se na historický vývoj, podstatné pro tuto zprávu je období 20. století. Po vzniku první Československé republiky rostlo v oblasti napětí, protože Osoblažsko bylo sudetským regionem s vysokým počtem německy hovořícího obyvatelstva. Po 2. světové válce došlo k odsunu Němců a okamžitému propadu počtu obyvatelstva minimálně na polovinu ve srovnání se stavem před 2. světovou válkou. Počet obyvatelstva zůstával více méně stejný také ve druhé polovině 20. století. Druhá Haná, jak je Osoblažsko často nazýváno, zažívala boom v zemědělství, rostlinné i živočišné výrobě a v některých případech k tomu přidruženém zpracovatelském průmyslu v podobě jatek. Státní statky měly základnu v každé obci a toto zemědělství bylo ze strany státu masivně dotováno. K této podpoře přispívaly i samotné státní statky svou politikou nabídek pro nově příchozí pracovníky – levné bydlení, příhraniční příplatky apod., kdy zde nehrála roli vzdělanost, a do regionu tak přicházely osoby mnohdy bez vzdělání, se základním vzděláním, případně s vyučením v oboru blízkém zemědělství. (SA, 2019)

Obrat ve vývoji nastal se Sametovou revolucí, kdy podpora státu tomuto regionu v podobě dotací na zemědělství postupně slábala, a docházelo k utlumení zemědělské výroby. Následně byly pozemky obhospodařované státními statky rozprodány, popř. pronajaty soukromým

¹ K 31. 12. 2019

zemědělcům (rok 1993 – 1994). Statky jsou v současné době v každé obci cca 2 – 3, které k obhospodařování používají automatizovanou techniku a zaměstnávají v drtivé většině případů pouze rodinné příslušníky. Původní systém státem dotovaných státních statků se po revoluci rozložil, a po následné privatizaci zemědělské půdy přišla většina nízkokvalifikovaných místních obyvatel o jistotu stálého příjmu. (SA, 2019)

Osoblažský výběžek a potažmo i celý bývalý okres Bruntál patří dlouhodobě mezi regiony s nejvyšší mírou nezaměstnanosti. V případě daného mikroregionu je to způsobeno převážně zemědělským charakterem oblasti, která je zaměřená na mechanizovanou prvovýrobu bez vyšší přidané hodnoty (zpracovatelský průmysl) a nevytváří tak příliš mnoho pracovních příležitostí. Na Osoblažsku nikdy neexistovalo mnoho průmyslových podniků a v současné době nemá region (kromě nízké ceny práce) příležitosti, jak přilákat nové investory. Důvodů je celá řada. Kromě zmiňované nízké kvalifikace obyvatelstva je to periferní poloha, špatná dopravní dostupnost, chybějící infrastruktura nebo nepřipravené plochy pro vybudování výroben. Mezi limitující faktory hospodářského rozvoje patří také odchod části mladší a vzdělanější populace, slabá kupní síla místních obyvatel, a pro řadu lidí i nutnost dojíždění za prací. Pro množství lidí s nízkým nebo nevhodným vzděláním je ale dojíždění za prací při vidině nízkého výdělku nerentabilní a je pro ně výhodnější zůstat v evidenci úřadu práce. Roli potom hraje i poměrně velké množství osob potýkajících se s předlužením, které v kombinaci s výškou minimální mzdy a nezabavitelnou částkou vede k racionálním strategiím nepřijímat legální práci kvůli faktické nevýhodnosti. Všechny uvedené faktory přispívají k dlouhodobě vysoké nezaměstnanosti, sezónnímu charakteru prací, velkým výkyvům v míře nezaměstnanosti nebo k vyššímu podílu zaměstnávání osob na černo. V roce 2011 tak například nezaměstnanost ve Slezských Pavlovicích dosahovala 32,6 % a v Hlince dokonce závratných 41,7 %. (SA, 2019)

Později, v souvislosti s hospodářským oživením, došlo také na Osoblažsku k poklesu nezaměstnanosti. Kromě nadregionálních faktorů na to mohly mít vliv i aktivity zaměřené na sociální podnikání nebo pozvolný rozvoj služeb a cestovního ruchu v regionu. (SA, 2019)

I přesto je však nezaměstnanost ve sledovaných obcích stále v průměru trojnásobně vyšší než je celostátní průměr (k lednu 2021 je to 13,1 % ku 4,3 %, zdroj: MPSV). Vysoký podíl mezi nezaměstnanými potom tvoří dlouhodobě nezaměstnaní, ten se pohybuje mezi 23 a 59 % z celkového počtu (zdroj: TAP, 2019). Procentuální vývoj nezaměstnanosti v letech 2015 – 2020 shrnuje Tabulka 1.

Tabulka 1: Vývoj nezaměstnanosti v jednotlivých obcích v letech 2015 – 2020

	Prosinec 2015	Prosinec 2016	Prosinec 2017	Prosinec 2018	Prosinec 2019	Prosinec 2020
Osoblaha	17 %	11,2 %	11,9 %	11,8 %	13,7 %	14,8 %
Hlinka	32,1 %	22,5 %	8,7 %	12,8 %	8,1 %	16 %
Dívčí Hrad	11,1 %	9,8 %	7,5 %	6,9 %	4,9 %	6 %
Slezské Pavlovice	30,3 %	21,1 %	16,3 %	14,6 %	14 %	12,1 %

Zdroj: MPSV

Nezaměstnanost na Osoblažsku, respektive v celém okrese Bruntál, se tak již skoro dvě desetiletí řadí na přední místa tabulek nezaměstnanosti v České republice, kdy v době

sezónních prací tato nezaměstnanost klesá přibližně o 8% - 12% (duben – září). (Bezdek et al., 2013)

Nabídka volných pracovních míst je v zapojených obcích velmi omezená. V lednu 2020 bylo na úřadu práce evidováno celkem 1 pracovní místo v Osoblaze, 3 v Hlince, 7 v obci Dívčí Hrad, v obci Slezské Pavlovice nebyla evidována žádná pracovní nabídka (zdroj: web úřadu práce). Nejbližší kontaktní pracoviště úřadu práce je v Osoblaze. Zde jsou poskytovány služby v oblasti zprostředkování zaměstnání, státní sociální podpory a dávek v hmotné nouzi. Ostatní služby, jako dávky pro osoby se zdravotním postižením nebo příspěvky na péči, pak má ve své gesci úřad práce v Krnově.

Pro část především malých obcí se jako jedno z mála možných řešení situace jeví využití možnosti zaměstnávání osob využíváním nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti (APZ), především veřejně prospěšných prací (VPP). Nicméně vzhledem k nedostatku návazných pracovních příležitostí se lidé po skončení úvazku na VPP obvykle opět vraceli do evidence úřadu práce (ÚP) a jednalo se tak pouze o řešení částečné a krátkodobé. (SA, 2019) Ze strany zástupců obcí tak bylo vzhledem k uvedeným okolnostem poukazováno na neefektivitu tohoto nástroje, měnící se podmínky či délku dotace ze strany ÚP, velmi špatný výběr potenciálních zaměstnanců, nemožnost znovu zaměstnat již prověřené pracovníky či nemožnost prodloužit jim krátké smlouvy na celý rok.

V regionu sídlí několik zaměstnavatelů. Jediným významnějším zaměstnavatelem, co do počtu pracovních míst, je firma Strojírna Jan Bacho v Dívčím Hradě, zaměstnávající více než sto zaměstnanců. Mezi další zaměstnavatele patří Domov pro seniory Osoblaha, ZŠ a MŠ Osoblaha a samotné obce. Další nejbližší významnější zaměstnavatelé sídlí v Městě Albrechtice, ale spíše v Krnově.

Podstatným determinantem je dále dojezdnost do větších sídel. Ta je vzhledem k poloze regionu a vzdálenosti mezi obcemi podstatně ztížena a má negativní dopady na všechny oblasti, kterými se SPSZ zabývá. Doba trvání cesty se pohybuje cca mezi 45 minutami až 2 hodinami (v závislosti na zvolené formě dopravy a konkrétní obci). V případě využívání hromadných dopravních prostředků není možná doprava na ranní směny a z odpoledních směn v době víkendů. Poslední spoj odjíždí z Krnova po 19. hodině. (Zdroj: idos.cz a mapy.cz).

Ekonomickou situaci regionu a zaměstnanost shrnuje SWOT analýza MAS Krnovsko s doplněním, jež vyplynuly z práce LP (uvedené v evaluovaném SPSZ):

Tabulka 2: Swot analýza SPSZ 2015 – 2018

Silné stránky	Slabé stránky
- Existence chráněných území nadregionálního významu, málo narušená přírodní krajina s bohatým kulturněhistorickým dědictvím a turistickou infrastrukturou i turistické image oblasti. - Nízká dopravní zátěž, protože region leží mimo hlavní dopravní tahy, což je však zároveň jeho nevýhodou. - Ochota obcí angažovat se v oblasti zvyšování zaměstnanosti. - Existence aktérů schopných realizovat programy podpory zaměstnanosti. - Vůle k zakládání sociálních podniků.	- Skutečnost, že většina území byla dosídlena a v důsledku toho se projevuje u obyvatelstva menší svázanost s regionem. - Horší kvalifikační a vzdělanostní struktura a nízká firemní kultura korelující s vyšší nezaměstnaností. - Existence starých ekologických zátěží, zejména zemědělských brownfieldů, které však sehrávají zároveň roli potenciálně rozvojových ploch. - Nedostatečné doprovodné služby pro turisty, sezónnost, chybějící ubytování, špatný technický stav a velikostní struktura objektů cestovního ruchu, malá kvalifikační a jazyková vybavenost pracovníků ve službách. - Špatná dopravní obslužnost. - Vývoz primární produkce z regionu bez přidané hodnoty a nedostatek kapitálu k rozvoji podnikání vedoucí k zaostávání za konkurencí. - Nepříznivá věková struktura obyvatelstva.
Příležitosti	Hrozby
- Využití ploch po zemědělské výrobě pro alternativní zdroje energie či agroturistiku. Využití národních i evropských dotačních titulů pro rozvoj území. Rozšíření a prohloubení přeshraniční spolupráce. - Propagace území, vylepšení sítě cyklotras a naučných stezek, lokálních produktů a produktových balíčků. - Diverzifikace zemědělské činnosti spočívající v posílení mimoprodukčních funkcí, např. výroba energie z alternativních zdrojů. - Ochrana krajiny a životního prostředí integrovaná do probíhajících komplexních pozemkových úprav. - Využití zemědělských brownfieldů.	- Odchod vzdělaných obyvatel, depopulace, další omezení dopravní obslužnosti, nízké investice vedoucí ke ztrátě konkurenceschopnosti s jinými turistickými středisky. - Sezónnost turismu a jeho závislost na počasí. - Pokračující marginalizace regionu – nedostatečné investice do snižování regionálních disparit.

6. Zpracování zemědělské produkce.

7. Diverzifikovaná zemědělská výroba orientovaná na ekologicky šetrné hospodaření, které vede k ochraně krajiny.

Zadluženost

Dalším z podstatných problémů Osoblažska, úzce souvisejícím s vysokou nezaměstnaností, je kritická míra předlužení obyvatel a podíl osob v exekuci. V případě zapojených obcí, tedy Dívčího Hradu, Hlinky, Osoblahy a Slezských Pavlovic dosahuje podíl osob v exekuci extrémních hodnot a výrazně přesahuje celostátní průměr, který byl k roku 2019 8,6 % (zdroj: mapaexekuci.cz).

Tabulka 3: Počet osob v exekuci a jejich procentuální podíl v jednotlivých obcích

	Počet osob nad 15 let	Počet osob v exekuci	Procentuální podíl osob v exekuci
Osoblahy	894	294	32,89%
Hlinka	152	Chybí údaje	Chybí údaje
Dívčí Hrad	246	96	39,02%
Slezské Pavlovice	159	67	42,14%

Zdroj: mapaexekuci.cz

Situační analýza z roku 2019 uvádí, že problematika zadlužení se do značné míry týká také obyvatel níže popsaných sociálně vyloučených lokalit (str. 15). Dluhy vůči obcím či soukromému pronajímateli byly častým důvodem odchodu z domovských obcí a sestěhovávání do několika bytových domů poskytujících bydlení těmto osobám.

O závažnosti míry zadluženosti obyvatel zapojených obcí vypovídá také zaměření tematického akčního plánu, který se vedle oblasti zaměstnanosti věnuje právě dluhům (TAP, 2019).

Bydlení

Charakteristika bydlení odpovídá venkovskému rázu Osoblažska. Významným poskytovatelem bydlení jsou samotné obce. Všechny čtyři zapojené obce disponují určitým množstvím obecních bytů. Situační analýza z roku 2019 uvádí počet 146 v Osoblaze, 67 v Dívčím Hradě, 32 ve Slezských Pavlovicích a 25 v Hlince. Podíl bytů je tedy nezanedbatelný a obce jsou tak doposud největšími zprostředkovateli dostupného nájemního bydlení. V rámci implementace SPSZ² mezi lety 2013 – 2018 dokonce počet obecních bytů vzrostl (v obci Dívčí Hrad z 36 na 67 bytů a v Osoblaze ze 130 na 146 bytů, další byty jsou plánovány také v obci Hlinka a Dívčí Hrad). Nájem v obecních bytech jsou velmi nízké (26 – 41 Kč/m²), v tomto ohledu tedy splňují charakter sociálního bydlení, nicméně zpravidla jsou dlouhodobě obsazeny místními starousedlíky.

² Opatření: 1.1.1. Získání do vlastnictví obce Dívčí Hrad 28 prázdných bytů a dále opatření: 1.1.2 Přebudování část bytů ve vlastnictví obce Osoblahy na malometrážní byty.

SA dále uvádí, že mimo obec figurují v Osoblaze ještě dva významní pronajímatelé, kteří vlastní více než 100 bytů. Pronajímatel z Krnova nepožaduje kaucí (na rozdíl od obce) a ubytovává početné romské rodiny z širokého okolí. Z provedených rozhovorů lze usuzovat, že existence velkokapacitních bytových domů v Osoblaze je jedním z nejvýznamnějších témat k řešení spojeným s obavami z nárůstu negativních jevů v regionu.

Mechanismus obsazování bytů v Osoblaze popisuje již analýza z roku 2013:

„V soukromých domech se koncentrují migrující chudí, v obecních bytech místní obyvatelé, kteří využívají svých kontaktů, aby se ze soukromých bytů, které ztrácejí atraktivnost nejen vyšší cenou nájemného, ale i zvyšujícím se přílivem „cizích“, dostali do bytů obecních. S každým přestěhovaným „starousedlíkem“ a jeho nahrazením „přistěhovalcem“ se posiluje spirála stěhování a zostřuje se prostorová hranice mezi „našimi“ a „cizími.“ (SA, 2013)

Sociální vyloučení

Na problematiku sociálního vyloučení obcí Osoblažska nahlíží situační analýza z roku 2019 dvojím způsobem. Optikou koncentrace strukturálních příčin, tedy obecně vysoké nezaměstnanosti a zadluženosti obyvatel, množství pobíraných sociálních dávek, nízké úrovně vzdělanosti nebo periferní polohy obcí je někdy za sociálně vyloučenou oblast (nebo také za oblast se zvýšenou koncentrací sociálního vyloučení) označován celý region. V tomto případě je tento pojem ekvivalentem polohy regionu uvnitř bývalých sudet nebo v pohraničí. (SA, 2019)

Při sledování kritéria vzdělanosti je například patrné, že na Osoblažsku zůstává dlouhodobě na velmi nízké úrovni a mění se jen velmi pozvolna. Analytická část evaluovaného SPSZ uvádí, že přibližně 60 % obyvatel má ukončené středoškolské vzdělání (s maturitou či vyučením) včetně vyššího odborného vzdělání, což je obdobný trend i v celé ČR. Relativně velké je ale zastoupení obyvatel s nižším, základním vzděláním a naopak v území je malé zastoupení vysokoškolsky vzdělaných obyvatel. (SPSZ, 2015)

Kromě úrovně vzdělanosti je dalším významným indikátorem sociálního vyloučení počet příjemců sociálních dávek. Níže uvedená tabulka podává přehled o vývoji počtu vyplacených dávek v letech 2016 – 2020. Z tabulky je patrné významně nižší počet vyplacených dávek o necelých 30%. Vzhledem k počtu obyvatel vykazují nejvyšší počty dávky PnŽ obce Slezské Pavlovice a Hlinka, méně potom Dívčí Hrad a Osoblaha.

Tabulka 4: Počet vyplacených dávek v obcích v letech 2016 – 2020

Počet vyplacených dávek za celý kalendářní rok										
	Příspěvek na živobytí					Příspěvek na bydlení				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
Dívčí Hrad	161	118	100	88	56	230	226	152	113	80
Hlinka	253	190	177	115	119	230	197	124	128	124
Osoblaha	1090	986	930	1007	935	1 349	1335	1245	1306	1167
Slezské Pavlovice	268	192	219	183	143	221	192	178	183	159

Zdroj: MPSV

Je však třeba poznamenat, že na Osoblažsku jsou významným zdrojem obživy sezónní práce v zemědělství, to znamená, pokud bychom se zaměřili na počty příjemců dávek v letních a podzimních měsících, budou zřejmě o několik procent nižší.

Jak uvádí situační analýza (SA, 2019), je pozoruhodné, že značná část příjemců dávky příspěvku na živobytí v Osoblaze bydlí na ulici Hlavní, tedy de-facto v jedné ze tří míst, která jsou v současnosti považována za specificky sociálně vyloučené lokality. Těmi jsou:

- Soubor 8 bytových (panelových) domů v Osoblaze na ulici Hlavní č. p. 125 – 132.
- Bytové domy č. p. 50, 52, 53 a 62 a 63 v obci Hlinka
- Bytový dům č. p. 113 v obci Slezské Pavlovice

Mimo celkově vysokou úroveň chudoby a sociálního vyloučení tedy existují v regionu místa (jednotlivé domy či ulice), která jsou prostorově či symbolicky ještě více vyloučena, například kvůli své etnické struktuře, specifickému způsobem života obyvatel nebo v souvislosti s vyšší mírou migrace.

Skutečnost vysoké migrace v regionu byla jednou z hlavních příčin spolupráce s ASZ: „Důvodem, proč se obce osoblažského výběžku přihlášily ke spolupráci s Agenturou pro sociální začleňování, byl ten fakt, že v posledních 2 – 3 letech nastala nebývalá migrace sociálně slabých osob jak po Osoblažsku samotném, tak na Osoblažsko z větších měst či vzdálenějších oblastí.“ (Bezdek et al., 2013. s. 13)

Migrace se projevila především vznikem sociálně vyloučené lokality, vysokokapacitních panelových domů na Hlavní ul. v Osoblaze, nicméně měla v minulosti velmi dynamický charakter a dotýkala se i dalších míst v regionu.

Pokud bychom míru a rozsah sociálního vyloučení v oblasti posuzovali perspektivou tzv. Indexu sociálního vyloučení, což je jeden z výstupů a nástrojů ASZ³, dostupné údaje z roku 2019 jsou následující:

- Osoblaha - 27
- Dívčí Hrad - 11
- Slezské Pavlovice - 20
- Hlinka – 16

3.3 Spolupráce zapojených obcí s ASZ v lokalitě

Spolupráce mezi Agenturou pro sociální začleňování a čtyřmi obcemi – Osoblaha, Dívčí Hrad, Hlinka a Slezské Pavlovice je podrobně popsána v klíčových analytických a strategických dokumentech. Ve zkratce byla spolupráce zahájena v roce 2013, memorandum o spolupráci s obcemi v rámci KPSVL bylo uzavřeno v dubnu 2015.

³ Agentura pro sociální začleňování vyvinula v rámci projektu *Systémové zajištění sociálního začleňování* jednotný nástroj, který v sobě zahrnuje klíčové ukazatele z různých oblastí sociálního vyloučení a umožňuje tedy v celorepublikovém rozsahu míru zatížení sociálním vyloučením posoudit – index sociálního vyloučení se škálou 0 - 30. Více na https://www.socialni-zaclenovani.cz/index_socialniho_vyloucení/

Na prvním jednání Lokálního partnerství bylo definováno pět problémových oblastí (zaměstnanost a ekonomický rozvoj, vzdělání, bydlení, prevence kriminality a rozvoj sociálních služeb). Pro každou z oblastí byla ustanovena tematická pracovní skupina, jejímž úkolem bylo identifikovat klíčové problémy a navrhnout postup k jejich řešení. Lokální partnerství dále vytvořilo koordinační skupinu s cílem zajištění koordinace pracovních skupin v období mezi jednáním pléna Lokálního partnerství – tato se v roce 2015 rozhodnutím pléna Lokálního partnerství transformovala do Pracovní skupiny projekty a implementace.

Na popud LP byl sestaven Plán prevence kriminality regionu Osoblažsko 2013–2016 a paralelně vznikal i stěžejní analytický materiál Situační analýza socioekonomického rozvoje Osoblažska. Jak už název zmíněného dokumentu napovídá, členové LP se rozhodli od začátku pojmout spolupráci s ASZ jako příležitost pro nastartování širšího společenského a ekonomického rozvoje regionu, který se již několik desetiletí potýká s výraznými strukturálními problémy, případně je celý považován za sociálně vyloučený. Na základě analýzy byly následně vypracovány klíčové strategické dokumenty:

- „Lokální strategie ekonomického a sociálního rozvoje a sociálního začleňování na Osoblažsku v letech 2014–2020“,
- a o rok později, kdy Osoblažsko vstoupilo do tzv. Koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám (dále také KPSLV), také „Strategický plán sociálního začleňování Osoblažsko 2015–2018“, obsahující konkrétní návrhy opatření a projektů připravených k realizaci.

Při zpracování témat bylo výhodou, že na Osoblažsku již bylo možné navázat na procesy, které zde fungovaly ještě před zahájením spolupráce s ASZ – jednalo se především o střednědobé plánování sociálních služeb (v době založení lokálního partnerství byl v realizaci již druhý střednědobý plán) a diskutované záměry na podporu sociálního podnikání v regionu. Lokální strategie i SPSZ dále navázaly na příslušné dokumenty Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, především na Integrovanou strategii rozvoje území, kterou připravuje Místní akční skupina Rozvoj Krnovska a na jejíž přípravě se členové lokálního partnerství aktivně podíleli i z důvodu zaručení návaznosti. Strategie na lokální úrovni dále rozvíjí mnoho navržených opatření národní Strategie boje proti sociálnímu vyloučení (především v oblasti rozvoje sociálních služeb, podpory zaměstnanosti a podpory inkluzivního vzdělávání) a je i v souladu s principy Strategii regionálního rozvoje ČR 2014-2020.

Osoblažsko fungovalo v režimu intenzivní komplexní podpory (KPSVL) do dubna 2018, následně se spolupráce rozvolnila a pokračovala již jen ve formě vzdálené komplexní podpory. Činnost lokálního partnerství následně převzala tzv. řídicí skupina a vybrané pracovní skupiny v současné době fungují v rámci střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb. V poslední dekádě spolupráce proběhla revize SPSZ 2015-2018 a vznikl návazný SPSZ s platností do roku 2023, jež byl schválen všemi obcemi v létě 2020. Aktuálně je v lokalitě platný také Tematický akční plán (TAP) zaměřený na oblast zaměstnanosti a dluhové problematiky. V jeho rámci je nyní v realizaci komplexní zaměstnanecký projekt s inovací poskytování dluhového poradenství.

4 Zadání a cíle evaluace a metodologie

Pro zhodnocení výsledků spolupráce obcí s Agenturou pro sociální začleňování byla zvolena dopadová evaluace založená na zjišťování dopadů uskutečněných intervencí. Dopady vznikají přímým i nepřímým působením výstupů realizovaných opatření. Existence dopadů je zkoumána pomocí evaluačních ukazatelů. Evaluační ukazatele jsou měřitelné indikátory, jejichž pomocí je zjišťováno, jaká změna (dopad) byla způsobena prostřednictvím realizovaných opatření. Evaluační ukazatele mohou být kvantitativní i kvalitativní povahy a jsou vytvářeny na základě expertních znalostí ASZ o jednotlivých tematických oblastech. Pro formulování evaluačních ukazatelů byla využita logika teorie změny (Štoflová & Konečný, 2018). Východiskem teorie změny je strategický plán sociálního začleňování evaluované obce, který je analyzován logikou zachycenou níže ve schématu 1. Každé opatření nemusí, a obvykle nemá, svůj unikátní dopad. Často má více opatření jeden společný dopad.

Schéma 1: Postup při stanovování dopadů intervencí



V úvodní fázi evaluace lokality je vytvářen evaluační design, do něhož jsou zaneseny strategické a obecné cíle ze SPSZ, opatření, kterými jsou dosahovány, jejich výstupy a očekávané dopady spolu s evaluačními ukazateli. Realizované a nerealizované výstupy jsou zjišťovány za pomoci lokálního konzultanta či místních aktérů a dopady jsou definovány s ohledem na specifický kontext lokální situace. V případě některých intervencí – typicky u posilování kapacit sociálních služeb – zůstáváme při formulování dopadů spíše na úrovni výstupů, neboť zjišťování dopadů by vyžadovalo využití výrazně robustnějších výzkumných metod, než umožňuje evaluační proces v ASZ. Naplňování cílů SPSZ zachycuje v některých lokalitách realizovaný monitoring, který slouží jako podklad pro evaluaci. V případě lokality Osoblažsko byl proveden na podzim roku 2020 (Zpráva z monitoringu naplňování SPSZ Osoblažsko 2015 – 2018 prostřednictvím realizovaných projektů OPZ výzvy č. 26, 2020).

Při evaluaci v lokalitě Osoblažsko, která probíhala v únoru až březnu 2021, byly využity následující **výzkumné metody a techniky**, upravené s ohledem na aktuální epidemickou situaci:

- **Dotazníkové šetření** mezi členy Lokálního partnerství (z 24 oslovených respondentů jich 5 vyplnilo elektronický dotazník)
- **Polostrukturované rozhovory (v online nebo telefonické formě):**
 - 2 bývalí lokální konzultanti ASZ
 - manažer SPSZ
 - současná lokální konzultantka a metodička lokálních intervencí Regionálního centra východ ASZ

- expert pro projekty OPZ ASZ
 - starostové a starostka obcí Osoblaha, Hlinka, Slezské Pavlovice a Dívčí Hrad
 - ředitel ÚP Osoblaha
 - realizátorka projektu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“
 - sociální pracovník OÚ Osoblaha
 - pracovnice Slezské Diakonie
- **Desk research**
 - **Analýza dat:**
 - Z veřejně přístupných zdrojů (data MPSV, data Generálního ředitelství ÚP, ČSÚ, mapa exekucí)
 - Poskytnutých místními aktéry (data poskytovatelů sociálních služeb, obecní úřady)

Nutno podotknout, že evaluační šetření se muselo vyrovnávat s bariérami, které přinesla epidemická situace. Získání některých dat trvalo delší dobu, než je obvyklé, bylo třeba respondenty urgovat a někteří z nich ani požadovaná data neposkytli. Omezenou komunikaci lze pravděpodobně spojovat s náročnou krizovou situací, kdy se osobní životy prolínají s profesními (práce z domu, distanční výuka dětí apod.). V případě klíčové NNO, působící v lokalitě, tedy organizace Althaia, se nepodařilo opakovaně získat pro rozhovor ani jednoho z pracovníků, což si vysvětlujeme ukončováním činnosti v místě a také nezájmem dále se podílet na aktivitách spojených s lokalitou.

4.1 Evaluační otázky a evaluační kritéria

Jak již bylo uvedeno výše, účelem evaluace je posoudit míru naplnění cílů specifikovaných v SPSZ 2015 – 2018 a také dopady implementovaných opatření na cílovou skupinu. Posouzení dopadů není možné bez detailní analýzy jednotlivých opatření, resp. projektů, vždy s ohledem na jejich adresnost, relevanci a konzistenci vůči potřebám cílové skupiny, s ohledem na koordinaci s ostatními aktéry, a také s ohledem na podporu synergií relevantních pro podporu osob ohrožených sociálním vyloučením. Evaluace zároveň přihlíží na prosazení změny v oblasti sociálních (integračních) politik v lokalitě, včetně zhodnocení činnosti lokálního partnerství a podpory obdržené od ASZ.

Klíčové otázky, které navigují evaluaci, jsou strukturovány takto:

Dopady, resp. konsekvence přijatých opatření

- Vytvořila či přispěla realizovaná opatření k dosažení definovaných dopadů?
- Došlo alespoň částečně k dosažení definovaných dopadů i bez realizace plánovaných opatření?
- Existují rozdíly v naplnění dopadů v jednotlivých zapojených obcích?
- Lze realizovaným opatřením připsat dosažené změny? Jakým jiným způsobem bylo změn dosaženo?
- Objevily se nějaké nezamýšlené dopady (pozitivní a negativní) opatření, např. dopady na angažovanost v sociální oblasti a spolupráci na sociálním začleňování?

- Jaký byl vliv ostatních faktorů (nad rámec jednotlivých opatření), které ovlivnily dosažení (či nedosažení) cílů?
- Jaké další investice jsou vyžadovány pro to, aby byla zajištěna udržitelnost výsledků dosažených v rámci opatření?
- Jaké jsou další vize v případě nenaplnění některého z definovaných dopadů?

Adresnost a relevance

- Adresují opatření skutečné potřeby zjištěné a formulované místními aktéry?
- Byla opatření vhodně nastavena pro to, aby adresovala potřeby osob ohrožených sociálním vyloučením?
- Byla opatření navržena relevantně vzhledem ke geopolitickým podmínkám regionu?

Konzistence

- Je rozsah opatření z pohledu kapacit služeb konzistentní s potřebami osob ohrožených sociálním vyloučením v dané lokalitě?

Koordinace

- Změnila se koordinace mezi aktéry implementujícími jednotlivá opatření v dané lokalitě?
- Které faktory podobu a míru koordinace ovlivnily?
- Zda a v jaké míře se liší přístupy jednotlivých zapojených obcí?

Udržitelnost

- Jaké jsou hlavní faktory (interní i externí), které pozitivně či negativně ovlivní udržitelnost opatření?
- Může lokalita dosáhnout udržitelnosti opatření bez intervence ASZ či jiné vnější podpory?

Klíčové otázky, které navigují evaluaci v oblasti hodnocení **lokálního partnerství a podpory obdržené od ASZ**, jsou následující:

- Jaké bylo očekávání klíčových aktérů od Lokálního partnerství?
- Jak klíčoví aktéři hodnotí proces přípravy SPSZ?
- Jak klíčoví aktéři hodnotí podporu poskytovanou ASZ? Jak spolupracují?
- Jaké hlavní úsilí nyní vyvíjí obec v oblasti přístupu k sociální problematice a sociálnímu vyloučení?
- Jak klíčoví aktéři hodnotí celkovou užitečnost SPSZ?
- Podařilo se zachytit všechny relevantní aktéry a zahrnout je do spolupráce?
- Měla jejich spolupráce efekt ve smyslu nových projektů nebo zvýšení kapacity již existujících?
- Je spolupráce udržitelná do budoucna?

Analytická část (kap. 6 – Hlavní zjištění) je členěna dle jednotlivých evaluačních kritérií, kde v jednotlivých podkapitolách evaluace usiluje o zodpovězení otázek uvedených výše.

4.2 Limity evaluace

Evaluace dopadů spolupráce ASZ a obcí se sociálně vyloučenými lokalitami naráží na několik zásadních limitů. Některé z nich jsou obecnými metodologickými problémy evaluace sociálních jevů, jiné se týkají specifík práce ASZ.

Specifickými omezeními vyplývajícími z povahy ASZ jako organizace a její činnosti, která byla zmíněna již v předchozí kapitole, je zejména rozpor mezi tím, že **primární cílovou skupinou ASZ je obec a místní institucionální aktéři**, avšak zvolená evaluační metoda šetří dopady intervencí na sociálně vyloučené osoby, které jsou pro ASZ sekundární, tedy nikoliv bezprostřední, cílovou skupinou. Již z tohoto východiska vyplývá, že činnost ASZ může mít pouze **zprostředkovaný vliv na vznik dopadů** v sociálně vyloučených lokalitách. Zásadní roli v jejich uskutečnění má aktivita místních aktérů, kterou může ASZ podpořit, nemůže ji však zastoupit.

Problémem pro aplikaci dopadové evaluace je rovněž skutečnost, že strategické plány sociálního začleňování mnohdy nejsou vytvořeny ve vhodné logické struktuře, která by implikovala očekávané dopady. S tím souvisí také **absence průběžného monitoringu výstupů a sběru potřebných dat**⁴ a informací pro hodnocení změn stavu sociálního vyloučení či postupu průběhu sociální integrace.

Zároveň musíme vzít úvahu také komplexní povahu sociálního problému, jímž je sociální vyloučení. Do jeho vývoje, stejně jako obecně do vývoje společnosti, silně **intervenuje velké množství vnějších faktorů**, které ASZ, ale ani obce a jejich obyvatelé nemohou nijak ovlivnit. K vnějším intervenujícím faktorům můžeme přiřadit i **systémové nastavení** jednotlivých politik státu, které determinuje možnosti řešení různých aspektů sociálního vyloučení. Další důležitou skutečností, kterou musíme mít na mysli při hodnocení spolupráce obcí s ASZ, je to, že integrační procesy jsou dlouhodobé povahy a jejich výsledky se projevují až po delší době, od intervencí tedy nelze očekávat okamžitý dopad a změny v sociálně vyloučených lokalitách.

Jiný limit prováděné evaluace představuje **nedostatek dostupných relevantních dat** takřka ve všech oblastech intervencí, a to především dat vztažených k malým územním jednotkám a k identifikovaným sociálně vyloučeným lokalitám. Data, která jsou poskytována místními aktéry, pak mívají různou strukturu, obsah i validitu. Navíc je obvykle nelze ověřit z jiných zdrojů.

S ohledem na uvedená obecná i specifická metodologická omezení je při evaluaci kladen důraz na **kvalitativní zkoumání**, které umožní podat hlubší kontextuální hodnocení dopadů intervencí a vytvořit co nejvěrnější obraz stavu lokality.

⁴ Od roku 2020 v této lokalitě probíhá monitoring naplňování SPSZ prostřednictvím realizace projektu KPSVL, který vyhodnocuje dopady realizovaných opatření na změnu životních situací klientů či dotčených osob.

4.3 Tematické zúžení evaluace SPSZ

Po provedení několika pilotních evaluací se ukázalo, že komplexní evaluace, tj. evaluace dopadů všech realizovaných cílů a opatření SPSZ, je kapacitně náročná a tato náročnost s velikostí města obvykle stoupá. Zároveň opatření v některých tematických oblastech mají menší rozsah a záběr a jejich vliv na celkovou situaci v dané oblasti (např. bezpečnosti) je menší a zároveň předvídatelný i bez podrobné evaluace. Proto evaluační tým po diskuzi s řídicím orgánem projektu OPZ přistoupil k tematickému zúžení každé evaluace. **Další evaluační zprávy včetně této se proto zaměří vždy na zhodnocení jedné vybrané oblasti definované v SPSZ** na základě tematických oblastí řešených Agenturou pro sociální začleňování. Při výběru této oblasti bude přihlédnuto ke specifickým evaluované lokality – rozsah opatření tematické oblasti v dané lokalitě a rozsah naplněných opatření, další plánované zaměření obce v oblasti sociálního začleňování – i k zajištění pestrosti evaluovaných témat napříč lokalitami. Na základě těchto měřítek byla **v lokalitě Osoblažsko vybrána pro evaluaci oblast zaměstnanost**, která se průřezově dotýká v SPSZ také oblasti sociální a návazné služby.

Volba tématu reaguje na hlavní premisu evaluovaného SPSZ:

„Vize Osoblažsko za 10 let

Na Osoblažsku budou vznikat nové pracovní příležitosti pro místní obyvatele, které budou založeny na lokálních zdrojích a budou tak mít velký potenciál udržitelnosti. Pro obyvatele regionu bude dostupná široká škála služeb, které jim pomohou řešit jejich obtížné životní situace, podpoří je při získání zaměstnání, standardního bydlení a kvalitního vzdělání. Široká a kvalitní síť vzdělávacích programů umožní růst a rozvoj všem obyvatelům od dětského věku až po věk seniorský.“ (SPSZ, 2015)

Z obsahu strategických dokumentů, provedených analýz i z rozhovoru s respondenty je patrné, že téma zaměstnanosti je klíčové. Jak je uvedeno v citaci, je zde úzká provazba se sociálními službami, vzděláním a bydlením, podrobněji evaluovány budou však pouze pasáže z oblasti 1 Zaměstnanost a ekonomický rozvoj.

5 Evaluované priority a cíle SPSZ

Z následující tabulky je patrné poměrně velké množství nenaplněných opatření. Z rozhovorů s oslovenými respondenty lze usuzovat, že strategický dokument byl cílen na všeobecný rozvoj regionu a byl vytvářen tak, aby sloužil jako opora a příležitost pro případné výzvy, aby byl široce pojatým flexibilním dokumentem, který může operativně reagovat na dynamicky se vyvíjející situaci. Zahrnuje tedy množství témat, a jak zaznělo v rozhovorech, v případě některých opatření byla při tvorbě dokumentu vyjadřována skepse a nízká pravděpodobnost jejich realizace. Za jediné riziko pak byla považována nutnost argumentace pro nenaplnění opatření, jež však sebou nenese žádné náklady ani jiné negativní dopady. Stěžejní principy, které lze v obsahu SPSZ zaznamenat, jsou participace a inovace. V dokumentu tak např. byla snaha zabývat se i palčivými problémy spojenými s vedením veřejných zakázek a dále opatření, která při nazírání jednoduchou optikou neměla s problematikou zaměstnanosti mnoho společného, tj. vytvoření energetické koncepce apod.

Klíčovým a do značné míry jediným nositelem navržených opatření a realizátorem konkrétních projektů byla **NNO Osoblažský cech, z.ú s projektem „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“** (podrobněji se NNO i projektu věnujeme v kapitole 6.1.).

Tabulka 5: Priority a cíle evaluované na základě tematického zúžení

Priorita 1.1	Vyšší počet pracovních příležitostí v regionu
Obecný cíl 1.1.1	Zvýšit počet pracovních příležitostí v regionu pro široké spektrum cílových skupin
Specifický cíl 1.1.1.1	Rozvoj sociální ekonomiky
<i>Opatření</i>	Identifikace perspektivních podnikatelských aktivit a oblastí
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Byly identifikovány vhodné podnikatelské příležitosti. V rámci pracovní skupiny Zaměstnanost a socioekonomický rozvoj byly analyzovány podnikatelské příležitosti pro možný vznik sociálních podniků (doložitelné ze zápisů z jednání).
<i>Opatření</i>	Zpracování podnikatelských plánů
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Bylo zpracováno celkem 16 podnikatelských plánů.
<i>Opatření</i>	Identifikace možných zdrojů podpory a zpracování žádostí
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Celkem bylo podáno 16 projektových žádostí v rámci KPSVL (většina z nich byla podána opakovaně), neuspěla žádná z nich. Realizovány byly dva projekty (Osoblažské odpady a Sladké Osoblažsko) z jiných zdrojů.
<i>Opatření</i>	Realizace podnikatelských záměrů
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Částečně	Z 16 záměrů byly realizovány dva projekty (Osoblažské odpady a Sladké

	Osoblažsko) z jiných zdrojů (z otevřené výzvy OPZ, z kraje a vlastních zdrojů).
Specifický cíl 1.1.1.2	Podpora lokálních zaměstnavatelů a podnikatelů
Opatření	Identifikace potřeb podnikatelů v regionu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Částečně	Bylo uskutečňováno v rámci lokální sítě zaměstnavatelů - Osoblažského cechu - projektu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“. Zapojeno bylo celkem 16 zaměstnavatelů z Osoblažska. V rámci daného projektu se konaly jednodenní setkání zástupců Osoblažského cechu jako realizátora projektu a samotných zaměstnavatelů, kde byly předávány aktuální informace o plnění klíčových aktivit projektu, informace z úřadu práce a zaměstnavatelé si vyměňovali zkušenosti.
Opatření	Vytvoření koncepce podpory a principů činnosti spolupracující sítě
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Potenciální realizátoři nevnímali tuto potřebu.
Opatření	Zajištění kapacit pro realizaci podpory
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Jedná se o 16 zapojených zaměstnavatelů a 2 pracovní poradce v rámci projektu Osoblažského cechu.
Opatření	Příprava projektových záměrů a vyhledávání zdrojů finanční podpory
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Zapojeno bylo 16 zaměstnavatelů, těm bylo zprostředkováno základní poradenství při tvorbě projektů na sociální podnikání především ze strany ASZ a Osoblažského cechu.
Obecný cíl 1.1.2	Posílit roli obcí při vytváření pracovních příležitostí
Specifický cíl 1.1.2.1	Zavedení systému odpovědného zadávání veřejných zakázek
Opatření	Informační seminář pro obce
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Od realizace bylo upuštěno z důvodu nezájmu obcí.
Opatření	Úprava směrnic pro zadávání zakázek
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Obce si směrnice zpracovávají dle svých zvyklostí.
Opatření	Koordinace zadávání (na jednáních PS)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Zadávání zakázek odpovídá harmonogramu projektů, ročnímu období, financím obcí – koordinace tedy není možná.
Opatření	Výběr vhodných zakázek pro „odpovědné“ zadávání (konzultace s ASZ)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. V obci Dívčí Hrad v roce 2015 byla snaha tento nástroj využít, ten se však neosvědčil a byl vyhodnocen jako přílišná komplikace.
Opatření	Vytvoření zadávací dokumentace s kvalitativními hodnotícími kritérii a hodnocení nabídek (konzultace ASZ)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění

Nesplněno	Nerealizováno. Obce neměly zájem s ohledem na nutnost zadávat zakázky s jediným kritériem nejnižší ceny ve většině případů.
Opatření	Monitoring plnění kvalitativních ukazatelů realizátorem zakázky Výstupy: Data z monitoringu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Nerelevantní s ohledem na vývoj realizace opatření.
Opatření	Evaluace efektivity opatření
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno – nerelevantní.
Specifický cíl 1.1.2.2	Rozvoj programů obcí pro podporu podnikání
Opatření	Pasportizace vhodných objektů pro podnikání
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Částečně	Každá obec má prostřednictvím místní znalosti starosty zpracován pasport nemovitostí, které by mohla nabídnout.
Opatření	Formulace priorit obcí a identifikace kapacit pro podporu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Každá obec se tímto zabývá samostatně, necentralizuje se.
Opatření	Vytvoření katalogu podpůrných opatření obcí a podmínek podpory
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Nebyla vnímána potřeba.
Opatření	Zveřejnění katalogu a podmínek a zahájení realizace podpůrného programu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Nebyla vnímána potřeba.
Specifický cíl 1.1.2.3	Přímé vytváření pracovních příležitostí obcemi
Opatření	Identifikace oblastí perspektivních pro přímé podnikání obcí (s ohledem na stávající kapacity a majetek)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Od opatření bylo upuštěno z důvodu změny podpory pracovníků VPP a s ohledem na absenci dostatku míst v sociálních podnicích v regionu.
Opatření	Vypracování pravidel pro užívání majetku obcí s ohledem na zvyšování zaměstnanosti
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Nebyla vnímána potřeba.
Opatření	Základní koncepce komunálního podniku a možných alternativ
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Od záměru bylo upuštěno.
Opatření	Vytvoření energetické koncepce regionu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Nešlo o prioritu obcí.
Opatření	Revize současného nakládání s odpady a vypracování studie alternativ
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Od záměru bylo upuštěno.
Opatření	Soupis dalších potenciálně perspektivních oblastí - s identifikací příležitostí a rizik
Splnění/nesplnění	Odůvodnění

Nesplněno	Nerealizováno. Od záměru bylo upuštěno.
Opatření	Příprava projektových záměrů na podporu konkrétních projektů
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Pozornost byla soustředěna na jiná opatření v oblasti sociálního podnikání.

Priorita 1.2	Připravení obyvatelé regionu k práci a podnikání
Obecný cíl 1.2.1	Realizovat efektivní systém přípravy na zaměstnání
Specifický cíl 1.2.1.1	Komplexní systém pracovního poradenství a zvyšování pracovních dovedností
<i>Opatření</i>	Vytvoření kapacit pro realizaci aktivit (posílení sociální služby a/nebo pracovního poradenství)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Realizátorem byla NNO Osoblažský cech, z.ú - projekt „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“ v období 09/2016 – 08/2019. Od 01/2020 do 06/2022 je v realizaci návazný projekt „Rozvoj pracovního a dluhového poradenství na Osoblažsku“.
<i>Opatření</i>	Vytvoření spolupracující sítě (ÚP – poradenství – obce – vzdělávací instituce)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	V rámci projektu Osoblažského cechu byla vytvořena lokální síť zaměstnavatelů, do které se vedle realizátorů zapojili především zaměstnavatelé, částečně také úřad práce.
<i>Opatření</i>	Identifikace potenciálních účastníků a zahájení individuální podpory
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	Do projektu Osoblažského cechu se zapojilo celkem 201 osob.
<i>Opatření</i>	Identifikace potřeb zaměstnavatelů, vytvoření nabídky podpory pro zaměstnání osob z cílové skupiny
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	V rámci projektu Osoblažského cechu byla vytvořena lokální síť zaměstnavatelů, do které se vedle realizátorů zapojili především zaměstnavatelé, částečně také úřad práce.
<i>Opatření</i>	Příprava osob z CS na konkrétní pracovní pozici
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Splněno	V rámci projektu Osoblažského cechu bylo vytvořeno celkem 45 tréninkových pracovních míst, klienti projektu byli dále podpořeni prostřednictvím pracovního poradenství.
Specifický cíl 1.2.1.2	Systém prostupného zaměstnávání
<i>Opatření</i>	Dohoda o principech programu zainteresovaných aktérů (ÚP, obce, poskytovatelé podpory)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Pro žádného lokálního aktéra nebylo prioritou. Principy prostupného zaměstnávání však částečně naplňuje projekt Osoblažského cechu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“.
<i>Opatření</i>	Dohoda o konkrétní podobě realizace v roce 2015
Splnění/nesplnění	Odůvodnění

Nesplněno	Nerealizováno. Důvody nebyly zjištěny.
Opatření	Pilotní realizace (1. cyklus)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Důvody nebyly zjištěny.
Opatření	Vyhodnocení pilotního programu (průběžné)
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Důvody nebyly zjištěny.
Opatření	Zahájení druhého pilotního cyklu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Důvody nebyly zjištěny.
Obecný cíl 1.2.2	Realizovat programy přípravy na samostatnou výdělečnou činnost
Specifický cíl 1.2.2.1	Komplexní systém pracovního poradenství a zvyšování pracovních dovedností
Opatření	Zajištění finančních prostředků pro realizaci podpůrných aktivit
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Projekt byl připraven, ale nebyl podpořen ze strany OPZ. Jiné finanční zdroje nebyly vyhledány.
Opatření	Realizace podpůrného programu – zahájení SVČ
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno.
Opatření	Vytvoření a podpora svépomocné sítě nových SVČ
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno.
Specifický cíl 1.2.2.2	Podpora dalších ekonomických aktivit obyvatel
Opatření	Identifikace možných činností a vytvoření katalogu
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Opatření nebylo naplňováno místními aktéry. Nicméně např. Klastř SINEC ⁵ , jehož členy jsou také organizace Osoblažska, vytvořil katalog výrobků svých členů.
Opatření	Vyhledání příkladů podpory identifikovaných činností v jiných lokalitách a výběr vhodných modelů pro aplikaci na Osoblažsku
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Odstoupilo se od realizace.
Opatření	Vyhledání zdrojů podpory
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Každý z realizátorů si finance zajišťoval samostatně.
Opatření	Zahájení programů podpory vybraných aktivit
Splnění/nesplnění	Odůvodnění
Nesplněno	Nerealizováno. Důvody nebyly zjištěny.

⁵ Klastř sociálních podniků. [online] Dostupné z: www.sldb.cz - <https://www.klastř-socialnich-podniku.cz/dotace-ms-kraje/>

6 Hlavní zjištění

6.1 Dopady evaluovaných opatření podle SPSZ a jejich zhodnocení

V SPSZ nejsou jednoznačně definovány očekávané dopady, strategický plán je orientován na dílčí aktivity, proto jsme při stanovení dopadů vycházeli z problémů v oblasti *zaměstnanost a ekonomický rozvoj*, definovaných v analytické části SPSZ, dále také ze získaných dat z desk research a z provedených rozhovorů.

S ohledem na popsané východisko v kapitole 3.2 *Socioekonomický kontext a rozsah sociálního vyloučení v obci*, tedy vysokou nezaměstnanost jako klíčové téma k řešení v lokalitě, bylo nutné pro řešení sociálního začleňování vymezit tématu zaměstnanost značný prostor ve strategickém plánu. To bylo zohledňováno při výběru oblasti tematického zúžení i při definování dvou zkoumaných dopadů:

- **nabídka podpory osobám znevýhodněným na běžném pracovním trhu a zvýšení jejich průcheschopnosti**
- **zvýšení počtu pracovních příležitostí v regionu**

Propojení cílů SPSZ, výstupů plánovaných a realizovaných opatření a definovaných dopadů, tak jak bylo zhodnoceno na základě evaluačního šetření, je ilustrováno ve schématu 2 *Evaluované cíle, výstupy a dopady* (viz Příloha 1). Schéma neoperuje s doslovnými formulacemi plánovaných opatření, jak jsou uvedeny v SPSZ, a to z důvodu jejich velkého počtu a značné míry nenaplněnosti. Naopak pro zvýšení srozumitelnosti a sdělnosti schématu opatření zjednodušuje a konkretizuje, a tak srozumitelně vyjadřuje plánovaná a reálně naplněná opatření. Jsou jimi:

- Realizace podnikatelských záměrů (označeno červeně, protože nebylo realizováno – uvedeno pro pochopení zamýšleného konceptu řešení nezaměstnanosti v lokalitě)
- Vznik lokální sítě zaměstnavatelů
- Pracovní poradenství projektu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“
- Tréninková pracovní místa projektu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“

6.1.1 Dopad 1 Nabídka podpory osobám znevýhodněným na běžném pracovním trhu a zvýšení jejich průcheschopnosti

Návaznost na SPSZ:

Priorita 1.2 Přípravení obyvatelé regionu k práci a podnikání / Obecný cíl 1.2.1 Realizovat efektivní systém přípravy na zaměstnání / Specifický cíl 1.2.1.1 Komplexní systém pracovního poradenství a zvyšování pracovních dovedností.

Opatření:

- Vytvoření kapacit pro realizaci aktivit (posílení sociální služby a/nebo pracovního poradenství)
- Vytvoření spolupracující sítě (ÚP – poradenství – obce – vzdělávací instituce)
- Identifikace potenciálních účastníků a zahájení individuální podpory
- Identifikace potřeb zaměstnavatelů, vytvoření nabídky podpory pro zaměstnání osob z cílové skupiny
- Příprava osob z CS na konkrétní pracovní pozici

Před tím, než definovaný dopad vyhodnotíme, podrobněji popíšeme situaci, která implementaci SPSZ předcházela.

Jak jsme již popsali v kapitole 3.2 *Socioekonomický kontext a rozsah sociálního vyloučení v obci*, cílová skupina osob znevýhodněných na běžném pracovním trhu a dlouhodobě nezaměstnaných je v lokalitě hojně zastoupena. Osoblažsko se potýká s nedostatkem pracovních pozic pro široké spektrum CS, ale i běžné obyvatelé regionu. Hlavními faktory jsou historický kontext Osoblažska, jeho příhraniční poloha, značná vzdálenost do větších sídel a velmi omezené dopravní možnosti.

Podpůrnou síť pro nezaměstnané osoby tvořily v lokalitě ve sledovaném období tyto instituce:

(1) V Osoblaze sídlí **kontaktní pracoviště ÚP Krnov** s odděleními zprostředkování zaměstnání, hmotnou nouzí i dávek státní sociální podpory. Někteří obyvatelé Osoblažska využívají také pracoviště ÚP Krnov, případně Bruntál.

(2) Další podpůrnou institucí je **OÚ Osoblaha**. Jde o obec s pověřeným obecním úřadem – tzv. obec II. typu (hovorově označované jako dvojková obec), jehož součástí je sociální oddělení s cca 2,5 úvazkem sociálních pracovníků.

(3) Dále na Osoblažsku působily **nevládní neziskové organizace** – ve sledovaném období a vzhledem k orientaci na danou CS to byly především Slezská diakonie a Althaia, o.p.s. Pracovníci z jejich řad se v rámci přímé práce s klienty zabývali také tématem zaměstnanosti.

(4) Zcela určitě patří do tohoto výčtu také **OÚ menších obcí**, tedy Hlinky, Dívčího Hradu a Slezských Pavlovic. Jejich zástupci se aktivně podílejí na řešení nezaměstnanosti v lokalitě, sehráli dokonce klíčovou roli při tvorbě a implementaci SPSZ. Dále také zprostředkovávají veřejně prospěšné práce (VPP) a veřejnou službu (VS).

Nutno podotknout, že **organizace Althaia** v době evaluačního šetření svoji činnost na Osoblažsku ukončovala. Ze zjištěných dat lze konstatovat, že její činnost aktuálně žádná jiná organizace plnohodnotně nenahradí, stávající NNO i jiní aktéři z jiných regionů (např. Slezská diakonie nebo Středisko rozvoje sociálních služeb Jeseník) však částečně některé aktivity budou suplovat.

Součástí sociálního poradenství, které je poskytováno pracovníky v místě působících NNO a sociálních pracovníků obce, je pracovní poradenství. Mělo by být také součástí agendy referentů ÚP. Specializované pracovní poradenství, orientované na dlouhodobě nezaměstnané, s individuálním přístupem a znalostí všech dostupných možností pracovního uplatnění, v místě absentovalo. Na tento nedostatek zareagovalo stěžejní realizované opatření navazující na SPSZ, kterým je **projekt Osoblažského cechu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“** (r.č. CZ.03.2.60/0.0/0.0/15_026/0003566).

NNO Osoblažský cech, z.ú., s podtitulem „společnost podporující vyšší zaměstnanost a zaměstnatelnost v osoblažském regionu“, je subjekt, který sehrává klíčovou roli v lokalitě nejen v oblasti zaměstnanosti a jehož vznik je datován stejně jako evaluované SPSZ. Byl založen původně jako o.p.s. zástupci čtyř zapojených obcí v roce 2013 a ve své činnosti pokračuje do současnosti. Jeho zástupci neurčují přesně, zda byl vznik iniciován ASZ, nicméně uvádí, že byl založen v reakci na zvýšení zájmu o problematiku sociálního

začleňování díky vstupu ASZ do lokality. Na webových stránkách Osoblažského cechu je uvedeno, že společnost poskytuje tyto činnosti:

- sociální podnikání, podpora vzniku sociální firmy
- tvorba míst pro dlouhodobě nezaměstnané osoby
- podpora socioekonomického rozvoje regionu
- poskytování sociálních služeb
- pořádání kulturních, společenských a vzdělávacích akcí

Jde o zaštiťující formát, který propojuje zapojené obce Osoblažska a umožňuje společně realizovat činnosti z výše uvedených oblastí. Ve sledovaném období tak Osoblažský cech realizoval také další projekty a to „Komunitní práce na severním Osoblažsku“ a „Střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb na Osoblažsku“, dále podporoval vznik sociálních podniků, byl aktivním členem PS Zaměstnanost a socioekonomický rozvoj atd.

Zaměstnanecký projekt Osoblažského cechu vznikl z iniciativy ASZ a v přímé souvislosti se SPSZ. Součástí projektového záměru byla také evaluace⁶, která byla realizována v roce 2019, tedy po ukončení projektu probíhajícího mezi lety 2017 – 2019. Projekt pomáhal osobám z cílové skupiny (osoby sociálně vyloučené) začlenit se zpět do společnosti a na otevřený trh práce prostřednictvím třech aktivit projektu:

1. Pracovní poradenství a tréninková pracovní místa
2. Vzdělávací semináře
3. Tvorba funkční lokální sítě

Závěrečná evaluační zpráva uvádí tyto výsledky:

Pracovní poradenství probíhalo v rozsahu 16 hodin týdně v obcích Osoblaha, Hlinka, Dívčí Hrad a Slezské Pavlovice. Do projektu vstoupilo celkem 201 osob cílové skupiny, z čehož 117 obdrželo nebagatelní podporu (tj. nad 40 hodin). Do zprostředkovávání tréninkových pracovních míst (také jako TPM) bylo zapojeno 17 zaměstnavatelů, evidováno je celkem 49 absolventů. Úspěšnost vzdělávacích seminářů *finanční gramotnost, počítačová gramotnost a práva a povinnosti zaměstnanců* byla měřena prostřednictvím vyhodnocování vstupních a výstupních testů. Celkové zvýšení vědomostí a dovedností účastníků seminářů se pohybovalo mezi 16-66%. Z celkově podpořených osob získalo 42,3% hlavní pracovní poměr, ať již prostřednictvím pracovního poradenství či možností tréninkového místa.

Projekt byl celkově vyhodnocen jako velmi úspěšný a bylo tak rozhodnuto o jeho pokračování v návaznosti na Tematický akční plán Osoblažska pro oblast zaměstnanosti a dluhové problematiky 2019 – 2022. Navazující projekt si částečně zachoval svoji původní,

⁶ Výsledná zpráva je dostupná ze stránek Osoblažského cechu, odkaz je uveden v seznamu literatury.

ověřenou podobu a byl obohacen o dluhové poradenství, jehož řešení se ve spojitosti se zaměstnaností ukazuje jako nezbytné.

Projekt je pozitivně hodnocen i oslovenými aktéry. Naše evaluační šetření však poukázalo na prostor k zlepšení v oblasti provázanosti s partnery ke spolupráci. Z provedených rozhovorů je patrná jistá ambivalence. Zástupci projektu Osoblažského cechu mají detailní přehled o partnerech ke spolupráci v regionu včetně jednotlivých aktivit a projektů ÚP. Uvádějí, že jedině podrobná znalost všech podpůrných aktivit a potenciálních zaměstnavatelů v místě může zajistit umístění jejich klientů na trhu práce. Na druhé straně jiní oslovení respondenti (myšleno ti mimo rámec Osoblažského cechu) nepovažují popsany projekt za významného partnera ke spolupráci. Projekt Osoblažského cechu byl v rozhovorech spojován s TPM, méně potom se vzdělávacími semináři či se samotným poradenstvím. Situaci vykresluje například sdělení zástupce jednoho z poskytovatelů sociálních služeb, který přímo pracuje s klienty, a který uvedl, že prakticky se všemi jeho klienty pracuje na zakázce „hledání zaměstnání“, ale za dobu existence projektu Osoblažského cechu pouze ve dvou případech kontaktovat jeho pracovníky a to pouze ve smyslu zprostředkování TPM. Taktéž osoblažský ÚP vyjadřuje jakousi toleranci projektu, ale otevřeně mluví o tom, že v minulosti jej referenti svým klientům částečně nabízeli, aktuálně však ne a nemají ani povědomí o tom, jestli a jak projekt probíhá. Znalost partnerů a spolupráce tedy dle zjištěných dat není ve stejné intenzitě obousměrná, ačkoliv pracovní poradkyně projektu vnímají značný vývoj a uvádí, že je zástupci jiných institucí oslovují (jsou to však především zaměstnavatelé, hledající lidské zdroje).

Neprovázanost aktérů na poli řešení zaměstnanosti v lokalitě je patrná, pozornost by měla být soustředěna na nástroje síťování a case-managementu. Metodickou oporu lze hledat např. v existujícím dokumentu Místní komunikační plán Osoblažsko 2019 – 2022, vypracovaný v nedávné době lokální konzultantkou a mapující komunikační kanály v lokalitě.

Pro určení příčin je nutné hlubší zkoumání, z provedených rozhovorů však můžeme předpokládat, že mezi hlavní faktory patří:

- nedůvěra státních institucí a úřadů k projektovým aktivitám NNO
- nedostatečný prostor ke sdílení a spolupráci (pozdější útlum v setkávání LP, Střednědobého plánování soc. služeb /SPSS/ a jiných platforem, konferencí)
- nedostatečné PR projektů a aktivní nabídka jejich aktivit
- nastavení ÚP, které se profiluje spíše úřednický a nemá dostatečné kapacity na nadstandartní úkony

Spolupráce se zaměstnavateli se podařila dle zjištěných dat navázat úspěšně. A to nejen z řad NNO a příspěvkových organizací, ale také běžných firem z komerční sféry. Naplnil se tak také cíl SPSZ vytvoření lokální sítě zaměstnavatelů. Zástupci Osoblažského cechu uvádí, že zaměstnavatelé byli v tomto ohledu aktivní, potkávali se na společných schůzkách, kde sdíleli zkušenosti, hledali řešení k zlepšení procesu TPM atd. Taktéž kontaktují tým poradců, když potřebují obsadit pracovní pozice. Pokračování vytvořené sítě je aktuálně v útlumu vzhledem k pandemické situaci. Kromě Osoblažského cechu aktivitu zaměstnavatelů vyjadřují i jiní aktéři.

Pokud se tedy vrátíme k formulaci Dopadu 1, tedy *Nabídka podpory osobám znevýhodněným na běžném pracovním trhu a zvýšení jejich přeseschopnosti*, můžeme usuzovat následující:

(1) Nabídka podpory nezaměstnaným se díky implementaci SPSZ zvýšila a to nejen díky popsanému projektu, ale také díky rozšířené nabídce sociálních služeb. V rámci odborného sociálního poradenství, Sociálně aktivizační služby i Nízkoprahového zařízení pro děti a mládež jsou s klienty řešena témata spojená s uplatněním na trhu práce. Kromě Osoblažského Cechu a jeho projektu, to tedy byly také pracovníci organizací Althaia, o.p.s. a Slezská diakonie, kteří s klienty pracovali na zvyšování kompetencí k uplatnění na trhu práce nebo přímo svým klientů práci zprostředkovávali. Pokračováním projektu Osoblažského cechu a aktivit je navíc zajištěna udržitelnost. Lokalita se nyní musí vyrovnat s ukončením činnosti organizace Althaia.

(2) Zvyšování přeseschopnosti bylo měřeno pouze v rámci projektu Osoblažského cechu a to navíc pouze v rámci indikátorů bagatelní/nebagatelní podpora, počty absolventů a počtu uplatněných na pracovním trhu. Lze však předpokládat, že specializované poradenství, vzdělávací semináře, zkušenosti z TPM, ale také spolupráce s pracovníky NNO, k zvýšení pracovních kompetencí, tedy přeseschopnosti, přispěly.

(3) Rádi bychom zde alespoň zmínili souvislost s opatřeními SPSZ, která se věnují prostupnému zaměstnávání, a které byly vyhodnoceny jako nenaplněné. Aktivita popsaného projektu jsou nicméně na principech prostupnosti založeny. Obzvláště užívaný nástroj tréninkových míst operuje se záměrem posouvat klienta z podporovaného a méně náročného místa na běžný pracovní trh.

6.1.2 Dopad 2 Zvýšení počtu pracovních příležitostí v regionu

Návaznost na SPSZ:

Priorita 1.1 Vyšší počet pracovních příležitostí v regionu / Obecný cíl 1.1.1 Zvýšit počet pracovních příležitostí v regionu pro široké spektrum cílových skupin / Specifický cíl 1.1.1.1 Rozvoj sociální ekonomiky

Opatření:

- Identifikace perspektivních podnikatelských aktivit a oblastí
- Zpracování podnikatelských plánů
- Identifikace možných zdrojů podpory a zpracování žádostí
- Realizace podnikatelských záměrů

Navrhovaná opatření se opřela o výše uvedené skutečnosti, tedy že Osoblažsko trpí nedostatkem pracovních míst pro osoby ohrožené sociálním vyloučením a znevýhodněné na běžném pracovním trhu. Před vznikem SPSZ a jeho implementací byly této skupině osob nabízeny veřejně prospěšné práce, obvykle prostřednictvím obecních úřadů. Tento nástroj je místními aktéry hodnocen poměrně problematicky. Jsou zde vnímány limity v jeho nastavení (především v nutnosti fluktuovat zaměstnance, v nedostatečné metodické podpoře, nepodpoře ÚP) a především je poukazováno na fakt, že VPP nefunguje jako přemostění na volný pracovní trh. Absolventi VPP se znovu vracejí do registrace ÚP nebo vykonávají tyto práce v jiné obci.

Ze strany obcí tak bylo vzhledem k uvedeným okolnostem poukazováno na neefektivitu tohoto nástroje, měnící se podmínky či délku dotace ze strany ÚP, nevhodný výběr potenciálních zaměstnanců, nemožnost znovu zaměstnat již prověřené pracovníky či nemožnost prodloužit jim krátké smlouvy na celý rok. Je ovšem otázka, jestli jsou všechny možnosti APZ a hlavně VPP využívány skutečně efektivně samotnými obcemi. (SA, 2019)

Osoby z CS dále mohly využívat některé programy ÚP (např. 50+), konkrétní nabídky však byly také často spojeny s nutností dojíždění, a tak v důsledku nepřinášely kýžený efekt. Za nejvíce ohrožené místní aktéry považují rodiče samoživitele a ženy. Dojíždění za prací, které je v regionu značně ztížené, je pro tyto osoby takřka nemožné. Jediná možnost uplatnění v zaměstnání je potom přímo v místě. Nabídky však musejí odpovídat omezeným časovým možnostem spojeným s péčí o děti.

Záměrem partnerů LP tedy bylo vytvoření pracovních příležitostí prostřednictvím vzniku sociálních podniků. Zprostředkování financí, které by zajistily rozjezd těchto podniků, měl zajistit KPSVL. Bylo podáno celkem 16 žádostí, z nichž však v uzavřené výzvě neuspěla žádná.

Vývoj tématu sociálního podnikání shrnuje situační analýza z roku 2019, která uvádí, že nedostatek vnějších impulzů pro nastartování hospodářského rozvoje vedl místní k tomu, že se ve spolupráci s ASZ rozhodli spoléhat na vlastní zdroje a založením tzv. Osoblažského cechu a nasměrovat energii na sociální podnikání. Nakonec však ani jeden ze založených podniků nevznikl z výzev KPSVL, ačkoliv žádosti byly podávány opakovaně, a prostředky na financování rozjezdu sociálního podnikání byly čerpány z jiných zdrojů. (SA, 2019)

Založení Osoblažského cechu mělo být zastřešením aktivit v dané oblasti a také možností provozovat sociální podnik (obecním úřadům toto umožněno není). Osoblažský cech byl podpůrným prvkem při vzniku sociálního podniku Sladké Osoblažsko s.r.o., založeného v roce 2015 a zaměřeného na výrobu džemů, marmelád, medu, pečených čajů a sirupů z místní produkce. V současnosti je zde zaměstnána pouze 1 osoba.

Druhý fungující sociální podnik Osoblažské odpady s.r.o. vznikl v roce 2016. Jeho zakládajícími členy byly obce Dívčí Hrad, Hlinka a Osoblaha, později k nim přibýly i Slezské Pavlovice. Obchodní činností podniku je výkup, zpracování a recyklace odpadu. S podnikem spolupracují další obce z regionu. Kvůli propadu cen odpadů se v poslední době potýká podnik s ekonomickými problémy.

Dotace z Krajského úřadu Moravskoslezského kraje získaly prostřednictvím klastru SINEC také další zdejší sociální podniky, konkrétně firma Vyrobeno ve Vsi ze Slezských Pavlovic, Pemako z Osoblahy a MI – PELET z Hlinky.

V rámci evaluačního šetření bylo snahou zodpovědět otázku, jaké faktory ovlivnily tento proces, zda je možné na získané zkušenosti navázat a jaké dopady tato nenaplněná očekávání přinesly.

Oslovení respondenti se shodují na tom, že v rámci neúspěchu projektových žádostí nepochybili ani lokální partneři, ani zástupci ASZ. V rozhovorech zaznělo, že v procesu úprav žádostí klíčoví aktéři opakovaně navštívili zástupce řídicího orgánu v Praze, aby osobně projednali, co je třeba pro schválení žádostí doplnit či změnit. Přes veškerou snahu nebyla schválena ani jediná žádost. Respondenti v rozhovorech uváděli, že následně zaznamenali

značnou frustraci na straně zastupitelů obcí a zaměstnavatelů. Ti totiž odsouhlasili spolupráci v poměrně ambiciózních projektech a měli očekávání hmatatelných změn v regionu. Starostové obcí hovoří o velké opatrnosti či dokonce neochotě usilovat o získání obdobných podpor. Do současnosti někteří z nich vnímají negativní dopady ve smyslu skepse v případě některých zastupitelů.

Z velkého množství záměrů byly tedy realizovány pouze dva podniky, které principiálně odpovídaly sociálnímu podnikání⁷. V současnosti však i tyto dva stagnují. Sladké Osoblažsko zaměstnává pouze jednu osobu, Osoblažské odpady se vzhledem ke změnám na trhu s odpady také potýkají s existenčními problémy. Klíčoví aktéři se shodují na tom, že k zlepšení situace zaměstnanosti na Osoblažsku cestou sociálního podnikání nedošlo a ani o něj neplánují tímto způsobem znovu usilovat.

Z popsaného můžeme shrnout tyto zjištěné skutečnosti:

- Na Osoblažsku se negativně projevily limity ve vzájemné komunikaci, která nedostatečně operovala s možností neúspěchu žádostí. Z provedených rozhovorů lze usuzovat, že lokální aktéři chápali ASZ a jeho postavení ve státní sféře jako zprostředkovatele financí s vysokou pravděpodobností úspěšnosti v žádostech. Po událostech, které následovaly a které nebylo možné ovlivnit ze strany pracovníků ASZ, došlo k nenaplněným očekáváním a frustraci. Ta má negativní vliv na jakoukoliv další spolupráci v oblasti sociálního začleňování a je nutné vyvinout značné úsilí k znovu vtažení aktérů (zastupitelů především) do tématu.
- Všichni oslovení aktéři se shodují na tom, že ASZ nicméně odstartovala zájem o sociální začleňování a výrazně napomohla orientaci v tématu včetně způsobů získávání financí. Lokální aktéři (obzvláště tedy zástupci obcí) byli aktivizováni a získali kompetence k tomu, aby v řešení nedostatku pracovních míst pokračovali bez podpory ASZ. Tak vznikly další malé podniky, které získaly podporu z jiných zdrojů (především z dotací kraje, aktuálně také prostřednictvím místní akční skupiny). Ty však nelze považovat za sociální podniky. Zaznamenali jsme také např. záměr pronajmout prostory v majetku obce s podmínkou zaměstnání místních obyvatel.
- V rámci podávání žádostí o podporu sociálního podnikání byli do jednání zapojeni i místní zaměstnavatelé. Z rozhovorů můžeme usuzovat, že v případě těchto nedošlo výrazněji ke ztrátě motivace podílet se na inovačních a prosociálních projektech, což se projevuje dobrou spoluprací v rámci zřizování tréninkových míst projektu Osoblažského cechu.
- Dopadovost na zvýšení pracovních příležitostí v regionu můžeme zcela jistě dávat do souvislosti s výše popsaným projektem „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“. Stěžejní aktivita projektu, tedy

⁷ Definice sociálního podnikání je problematická vzhledem k neukotvenosti v české legislativě. Realizátoři se všeobecně opírají o organizaci P3 - People, Planet, Profit, o.p.s., která prosazuje a podporuje sociální podnikání v ČR. Ta uvádí, že sociálním podnikem se rozumí „subjekt sociálního podnikání“, tj. právnická osoba založená dle soukromého práva nebo její součástí nebo fyzická osoba, které splňují principy sociálního podniku. Sociální podnik naplňuje veřejně prospěšný cíl, který je formulován v základacích dokumentech. Vzniká a rozvíjí se na konceptu tzv. trojího prospěchu – ekonomického, sociálního a environmentálního.

tréninková pracovní místa, která navíc vykazují vysokou úspěšnost v pokračování na hlavní pracovní poměr, bezpochyby zvýšila počet pracovních příležitostí v regionu.

6.2 Naplňování cílů KPSVL

6.2.1 Adresnost a relevance

Od samého počátku spolupráce lokality s ASZ byla pozornost upřena na oblast zaměstnanosti a byl jí věnován významný prostor v klíčovém strategickém dokumentu, SPSZ, který měl ambici téma k řešení uchopit koncepčně a strukturovaně. Aktivita LP úspěšně navázaly na dosavadní činnost místních aktérů, kteří se snižováním nezaměstnanosti v regionu již zabývali. V souvislosti se vstupem ASZ do lokality zapojené obce založily NNO Osoblažský cech, který měl napomoci účinně problémy spojené s nezaměstnaností řešit. V rámci KPSVL byl realizován projekt Osoblažského cechu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“, jehož úspěšnost je zprávou o vysoké potřebě se touto oblastí v regionu zabývat. Oslovení respondenti se však shodují, že kromě zvyšování kompetencí osob dlouhodobě nezaměstnaných, vytváření tréninkových pracovních míst a propojování klíčových aktérů v této problematice (což odpovídá klíčovým aktivitám projektu), je nutné zabývat se vytvářením podmínek pro vstup větších investorů do regionu.

6.2.2 Konzistence s potřebami

Naplněné indikátory a dostatečná kapacita pracovníků projektu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“ do jisté míry vypovídá o nabídce odpovídající poptávce. Opatření směřující k vytvoření nových stabilních pracovních pozic v zapojených obcích prostřednictvím založení sociálních podniků však naplněno nebylo. Nabídka práce pro CS a možnosti dojíždění jsou na Osoblažsku nadále velmi omezené. Lze tedy konstatovat, že v oblasti zaměstnanosti zůstaly některé potřeby nenaplněny a místní aktéři předpokládají zhoršování situace v souvislosti s epidemickou situací. V době finalizace zprávy docházelo k propouštění v případě několika místních zaměstnavatelů (tuto informaci máme od starostů).

6.2.3 Koordinace

Zvýšení zaměstnanosti (obsahující zvyšování pracovních kompetencí, vytváření pracovních míst, vzdělávání atd.) bylo pro lokální aktéry významným tématem již před vstupem ASZ do lokality. Dle zjištěných dat to byli obzvláště zástupci jednotlivých samospráv, kteří aktivně využívali dostupné nástroje, především ty z nabídky aktivní politiky zaměstnanosti ÚP. Práce jednotlivých aktérů však nebyla koordinována, v regionu absentovala pracovní skupina či platforma, společný koncept a také informace o možnostech využívání finančních zdrojů. Tento prostor částečně vyplnila ASZ.

Princip koordinace lze ve fázi tvorby a implementace SPSZ považovat za naplněný. Do LP byly zapojeni všichni klíčoví aktéři včetně např. komerčních zaměstnavatelů. Všechny čtyři obce, respektive jejich starostové, byli velmi aktivní v síťování dalších partnerů ke spolupráci. Významněji to byly starostové obcí Hlinka a Dívčí Hrad. Dle zjištěných dat z koordinace aktivit nevypadla žádná pro spolupráci podstatná instituce.

Stěžejním prvkem k naplnění principu koordinace bylo zřízení lokální sítě zaměstnavatelů pod záštitou projektu Osoblažského cechu „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení

jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“, kde se především úspěšně podařila zajistit spolupráce se zaměstnavateli nejen z řad NNO a příspěvkových organizací, ale také běžných firem z komerční sféry.

V posledních cca dvou letech lze konstatovat útlum v koordinaci spolupráce. V provedených rozhovorech zaznívala neinformovanost o aktivitách jiných institucí. Konkrétně například o pokračujícím projektu Osoblažského cechu, rozšířeným o řešení oblasti zadluženosti, existuje jen velmi omezené povědomí mezi ostatními poskytovateli sociálních služeb.

Od roku 2018 přešla spolupráce s ASZ do tzv. vzdálené komplexní podpory, kontakty s pracovníky ASZ jsou méně časté a schůzky LP taktéž. Koordinační roli nicméně nadále sehrává Osoblažský cech, který zastřešuje spolupráci všech čtyř obcí v oblasti sociálního začleňování.

6.2.4 Synergie na úrovni opatření

Úspěšně realizovaná opatření ve spolupráci několika aktérů a institucí jsou zprávou o naplnění principu synergie. Za výjimečnou považujeme zejména synergii zaměstnavatelů s pracovníky projektu Osoblažského cechu. Zprostředkovávání tréninkovým míst klientům projektu je podmínkou pro úspěšnost celého projektu. Nevyužitý potenciál však vnímáme v několika oblastech:

- Aktivita ÚP a aktivity projektu Osoblažského cechu jsou realizovány víceméně autonomně.
- Přímá sociální práce s klienty, poskytovaná na území Osoblažska, částečně probíhá izolovaně v režii jednotlivých poskytovatelů (sociální pracovníci města, NNO).
- Jak jsme již uvedli, některé instituce o sobě nemají vzájemné povědomí a nespolupracují.
- Menší angažovanost v případě obcí Slezské Pavlovice a Osoblaha a celková různorodost v přístupu obcí k danému tématu.

6.2.5 Udržitelnost

Princip udržitelnosti dosažených změn v oblasti zaměstnanosti považujeme za nejvíce problematický. Je možné konstatovat, že udržitelnost stojí do značné míry na aktivitě několika osobností, které se všeobecně v tématu sociálního začleňování angažují (zejména zástupci dvou nejaktivnějších obcí – Dívčí Hrad a Hlinka).

Konkrétně v oblasti zaměstnanosti považujeme za rizikové nepokračování aktivit navazujícího projektu Osoblažského cechu, který by měl být ukončen v roce 2022. Cestou může být vtělení některých principů práce s klienty projektu do agendy ÚP a jiných partnerů ke spolupráci.

Jeden z oslovených respondentů formuloval myšlenku, že hlavní fáze intervence ASZ v lokalitě byla velmi dobře načasovaná. Šlo o období všeobecného sociálně ekonomického růstu, což vytvářelo vhodné klima pro sociální témata a obzvláště ta spojená se zaměstnaností. Situace se však za poslední rok významně změnila a bude mít pravděpodobně negativní dopady také na tuto oblast.

6.3 Spolupráce aktérů a ASZ

Také ve spolupráci ASZ s lokalitou byly všechny principy KPSVL vyhodnoceny jako naplněné. Spolupráci lze ve sledovaném období považovat za úspěšnou, konkrétněji byly zjištěny tyto podstatné skutečnosti:

- Všechny analytické dokumenty a také evaluační šetření vypovídají o strukturálních problémech spojených se sociálním vyloučením, vyžadujících specializovanou intervenci k řešení. Vstup ASZ na Osoblažsko lze jednoznačně považovat za relevantní. Region je v souvislosti s jeho polohou, geopolitickým charakterem a absencí větších podniků jedním z nejohroženějších na území republiky.
- Spolupráci s ASZ oceňovali všichni oslovení aktéři, s kterými byl proveden rozhovor. V rámci evaluačního šetření byl také všem lokálním partnerům zaslán online dotazník. Získaná data nelze zobecňovat vzhledem k tomu, že z 24 oslovených respondentů jej vyplnilo pouze 5. Nicméně všech 5 respondentů se na otázku celkového hodnocení působení ASZ v lokalitě vyjádřilo kladně či spíše kladně.
- Vstup ASZ na Osoblažsko adekvátně reagoval na patrné problémy regionu. Ty se však podařily ošetřit jen částečně. Oslovení aktéři velmi oceňují vznik a podporu sociálních a návazných služeb a zřízení asistentů prevence kriminality. Tato opatření pozitivně působila v oblasti materiální chudoby, tíživé sociálně ekonomické situace v domácnostech, rizikového chování mládeže, předluženosti obyvatel atd. Množství práce bylo odvedeno také v podrobněji mapované oblasti zaměstnanosti. Nepodařilo se však navýšit počet pracovních míst v místě, tedy opatření reagující na potřeby nejohroženějších skupin – kromě osob s nízkým vzděláním místních žen a matek samozivitelek.
- Dobrovolný svazek obcí Mikroregion - Sdružení obcí Osoblažska tvoří dvanáct obcí (Bohušov, Dívčí Hrad, Hlinka, Jindřichov, Liptaň, Osoblaha, Petrovice, Rusín, Slezské Pavlovice, Slezské Rudoltice, Třemešná a Vysoká) a 2 města (Město Albrechtice a Janov). Potřebu podpory lze předpokládat na celém území Osoblažska, do spolupráce však vstoupily pouze 4 obce. Nejaktivnější z nich jsou dvě – Dívčí Hrad a Hlinka. Slezské Pavlovice se potýkají s nižší podporou zastupitelstva obce. Větší pozornost by měla být věnována samotné Osoblaze, kde byl ve sledovaném období zaznamenán problém s narůstajícím počtem obyvatel sociálně vyloučených lokalit spolu s rizikem segregace v místních vzdělávacích institucích.
- Limity byly zaznamenány v souvislosti s fluktuací na pozici lokálního konzultanta. Na menších obcích je částečně problematická také pozice manažera/koordinátora SPSZ ve smyslu jejího financování. Ze získaných dat lze nicméně usuzovat, že obsah obou pracovních pozic byl naplněn a sehrál pozitivní roli, v případě manažera SPSZ především v době ustanovování pracovních skupin a tvorby evaluovaného strategického dokumentu.
- Poskytovatelé sociálních služeb, pracovníci OÚ, někteří zástupci obcí aktuálně vzájemně nespolupracují, ačkoliv jsou zde patrné tematické průsečíky a vzájemná spolupráce by přinesla pozitiva v řešení sociálního vyloučení. Metodickou oporu lze hledat např. v existujícím dokumentu Místní komunikační plán Osoblažsko 2019 – 2022, vypracovaný v nedávné době lokální konzultantkou a mapující komunikační

kanály v lokalitě. Aktuálně je však spolupráce velmi omezena v souvislosti s epidemickou situací.

- Region aktuálně utrpěl ztrátu v podobě ukončení činnosti jedné z klíčových NNO, která na území poskytovala sociální služby. Kromě jiného je zde ohrožena úspěšnost vznikajícího sociálního bydlení v obcích, která je podmíněna dostatečnou nabídkou podpory ze strany sociálních pracovníků.
- Za nejohroženější považujeme udržitelnost zaznamenaného rozvoje v lokalitě. Z charakteru regionu, z analytických dokumentů i výpovědí respondentů lze usuzovat, že Osoblažsko je v řešení témat spojených se sociálním začleňováním do značné míry závislé na vnější (především finanční) podpoře. Aktivita podpořené projektově jsou i přes pozitivní hodnocení velmi těžko udržitelné z rozpočtů obcí. V případě sociálních služeb je krajská podpora podmíněna tím, že je služba součástí sítě sociálních služeb. Lokální partneři vyjadřují potřebu podpory finanční, bez které nelze většinu zaznamenaných témat k řešení ošetřovat. Obzvláště pro malé obce, jako jsou ty osoblažské, je nesmírně náročné vyčleňovat finance z obecních rozpočtů na řešení sociální problematiky.
- Potenciál pro pokračování ve snaze o sociální začleňování byl během evaluačního šetření zaznamenan – ať už v objektivní přítomnosti témat k řešení, tak ve vůli místních aktérů se jimi zabývat.

SILNÉ STRÁNKY	SLABÉ STRÁNKY
▪ posílení spolupráce v sociální oblasti mezi spolupracujícími obcemi ▪ zvýšení povědomí o nástrojích sociálního začleňování v lokalitě ▪ orientace v problematice a angažovanost některých zástupců obcí ▪ přítomnost aktivních zaměstnavatelů, kteří spolupracují v rámci sociálních projektů ▪ zavedené sociální a návazné služby, především pracovní a dluhové poradenství a APK ▪ terénní služby poskytovatelů se sídlem ve vzdálenějších obcích ▪ vznikající sociální bydlení v zapojených obcích	▪ vzdálenost větších sídel, centrem je tzv. dvojková obec s absencí množství orgánů ▪ nedostatečná synergie v oblasti sociálních a návazných služeb ▪ nízká provázanost NNO s ÚP ▪ absence některých klíčových sociálních služeb jako je např. pečovatelská služba ▪ ohrožená udržitelnost kvůli omezeným finančním možnostem obcí v regionu ▪ zvyšující se počet obyvatel sociálně vyloučených lokalit ▪ nejednotný přístup zapojených obcí ▪ etnická polarizace společnosti ▪ etnická diskriminace v oblasti zaměstnanosti

7 Závěry evaluace a doporučení

Evaluační zpráva předkládá výsledky zhodnocení spolupráce Agentury pro sociální začleňování (ASZ) s lokalitou Osoblažsko v letech 2015 – 2020 na základě analýzy výstupů a výsledků implementace Strategického plánu sociálního začleňování, konkrétně implementace opatření, která se týkají oblasti zaměstnanosti. Ve zprávě je evaluována realizace naplánovaných opatření a dosahování strategických cílů s ohledem na jejich dopad na stav sociálního vyloučení v obci.

Významná část výsledné zprávy byla věnována obecnému charakteru regionu. Jeho historický kontext a poloha jsou totiž významnými determinanty nejen v řešení oblasti sociálního začleňování. Jedná se o příhraniční periferní oblast s převážně zemědělským charakterem a s centrálním „dvojkovým“ městem s omezeným množstvím orgánů, s absencí státní i městské policie a dalšími podstatnými institucemi. Vzdálenost do nejbližšího většího centra je značná, navíc ztížená nedostatečnými spoji veřejné dopravy.

Nenaplněnost či nenaplněnost navrhovaných opatření v SPSZ byla znázorněna v Tabulce 4 *Priority a cíle evaluované na základě tematického zúžení*, z které je patrné poměrně velké množství opatření, která realizována nebyla. Příčinou je především celkové pojetí strategického dokumentu, který byl vytvořen tak, aby sloužil jako opora a příležitost pro případné výzvy, aby byl široce pojatým flexibilním dokumentem, který může operativně reagovat na dynamicky se vyvíjející situaci. Zahrnuje tedy množství témat, u kterých se již při tvorbě dokumentu operovalo s reálnou možností jejich nenaplnění. Z analytické části SPSZ a z převažujících témat v dokumentu jsme určili dva dopady, které byly dále podrobeny analýze. Těmi jsou:

- **nabídka podpory osobám znevýhodněným na běžném pracovním trhu a zvýšení jejich průceschopnosti**
- **zvýšení počtu pracovních příležitostí v regionu**

První definovaný dopad je úzce provázaný s projektem Osoblažského cechu, zastřešující NNO všech čtyř zapojených obcí v sociální oblasti. Projekt s názvem „Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce“ přinesl pozitivní výstupy v podobě pracovního poradenství, zprostředkovávání tréninkových pracovních míst a tvorby lokální sítě zaměstnavatelů. Z provedeného monitoringu projektu lze usuzovat úspěšnost, o které vypovídá i pokračování aktivit v podobě návazného projektu obohaceného o dluhové poradenství na období do roku 2022. Limity projektu byly vnímány v nízké provázanosti s ostatními partnery ke spolupráci, především s ÚP.

Druhý definovaný dopad souvisí s neúspěšnými projektovými záměry v oblasti sociálního podnikání. Místní aktéři usilovali o podporu vzniku sociálních podniků, žádosti v rámci KPSVL však ze strany MPSV nebyly podpořeny. Za dílčí úspěchy (avšak mimo rámec KPSVL) lze považovat vznik *Sladkého Osoblažska* a *Osoblažských odpadů*. K markantnějšímu navýšení počtu pracovních příležitostí pro osoby ohrožené na běžném pracovním trhu však nedošlo.

Dosavadní spolupráci lokality s ASZ lze všeobecně považovat za úspěšnou. Za nejproblematictější považujeme otázku udržitelnosti, kdy pro periferní region s malými obcemi a omezeným rozpočtem je obtížné podpořit některé aktivity bez vnější finanční podpory. Nicméně lokální aktéři vyjadřují zájem o pokračování v řešení sociálního vyloučení

a možnost nadále spolupracovat s ASZ oceňují. V současnosti se spolupráce Osoblažska s ASZ nachází ve fázi vzdálené komplexní podpory a opírá se o strategické dokumenty:

- Strategický plán sociálního začleňování Osoblažska 2020 – 2023
- Tematický akční plán Osoblažska pro oblast zaměstnanosti a dluhové problematiky 2019 – 2022

Doporučení, která vzešla z evaluačního šetření jsou následující:

- Zvýšit potenciál zaměstnaneckého projektu Osoblažského cechu navázáním hlubší spolupráce s partnery ke spolupráci (sociální pracovníci OÚ, NNO, ÚP).
- Systematizovat setkávání lokální sítě zaměstnavatelů – zajistit pravidelný kontakt, jiné formy komunikace a zpětné vazby (pravidelné reporty), navázání všech potenciálních zaměstnavatelů, zasíťování dalších potenciálních partnerů ke spolupráci (v kritických obdobích spojených s epidemií usilovat o alespoň online formu kontaktu),
- Zvyšovat motivaci zástupců všech čtyř zapojených obcí ve spolupráci pokračovat (popřípadě v některých aktivitách navazovat spolupráci i s jinými obcemi Osoblažska). V současnosti spočívá významná část aktivity na dvou zapojených obcích.
- Usilovat o snižování polarizace společnosti na romskou a neromskou, která přináší napětí a znesnadňuje jakékoliv komunitní aktivity v oblasti bydlení, zaměstnání, sociálních a návazných služeb, prevence kriminality a bezpečnosti i vzdělávání. V rámci evaluačního šetření jsme zachytili tyto tendence, které v extrémních případech slouží jako argumentace pro nerealizaci některých opatření ve smyslu: *„Nemá to cenu, máme v obci hodně Romů, pro ty to dělat nechceme a proto raději nebudeme dělat nic.“* (citace z rozhovoru)
- Posilování kompetencí zástupců obcí v oblasti získávání podpůrných finančních prostředků v oblasti sociálního začleňování.

Seznam tabulek

Tabulka 1: Vývoj nezaměstnanosti v jednotlivých obcích v letech 2015 – 2020	8
Tabulka 2: Swot analýza SPSZ 2015 – 2018.....	10
Tabulka 3: Počet osob v exekuci a jejich procentuální podíl v jednotlivých obcích	11
Tabulka 4: Počet vyplacených dávek v obcích v letech 2016 – 2020	12
Tabulka 5: Priority a cíle evaluované na základě tematického zúžení.....	20

Seznam schémat

Schéma 1: Postup při stanovování dopadů intervencí	15
--	----

Seznam obrázků

Obrázek 1: Umístění Osoblazy na mapě.....	6
---	---

Seznam příloh

Příloha 1: Schéma 2 Evaluované cíle, výstupy a dopady	
---	--

Seznam literatury

ASZ, 2014. Lokální strategie sociálního a ekonomického rozvoje a sociálního začleňování na Osoblazsku v letech 2014 – 2020. [online] Dostupné z: <http://www.socialnizaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-osoblaha>

ASZ, 2019: Místní komunikační plán Osoblazsko 2019 – 2022. [online] Dostupné z: https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Osoblazsko_MKP_ZOR7.pdf

ASZ, 2019. Situační analýza Osoblazska. [online] Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/lokalita/osoblazsko/>

ASZ, 2019. Tématický akční plán pro oblast zaměstnanosti a dluhové problematiky – Osoblazsko.[online] Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/lokalita/osoblazsko/>

ASZ, 2020. Strategický plán sociálního začleňování Osoblazsko pro období 2020 – 2030. [online] Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz/lokalita/osoblazsko/>

ASZ, 2020. Zpráva z monitoringu naplňování Strategického plánu sociálního začleňování Osoblazsko 2015 – 2018 prostřednictvím realizovaných projektů OPZ výzvy č. 26.

Bezdek, Janák, Pilát, 2013. Situační analýza socioekonomického rozvoje Osoblazska. [online] Dostupné z: <https://docplayer.cz/17500209-Situacni-analyza-socioeconomickeho-rozvoje-osoblazska-dusan-janak-jan-bezdek-miroslav-pilat.html>

MAS Krnovsko, 2016. Strategie komunitně vedeného místního rozvoje pro období 2014 - 2020: Analytická část. [online] Dostupné z: <https://www.maskrnovsko.cz/scld-2014->

2020/MMR, 2020. Strategie regionálního rozvoje ČR 2021. [online] Dostupné z: <https://mmr.cz/cs/microsites/uzemni-dimenze/strategie-regionalniho-rozvoje-cr-2021>

SPSS, 2018. Sociodemografická analýza obcí Osoblažska: „Střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb na Osoblažsku“ [online]. Dostupné z: http://osoblaha.cz/wpcontent/uploads/2019/01/Sociodemograficka_analyza_obci_Osoblazska.pdf.

Konečný, Štoflová, 2018. Rukověť evaluátora. ASZ.

Tichavská, 2019. Evaluační zpráva k projektu Sociální začleňování osob na Osoblažsku a zvýšení jejich úspěchu na otevřeném trhu práce. [online]. Dostupné z: <http://www.osoblazskycech.cz/?p=857>

Další dostupné webové stránky:

Agentura pro sociální začleňování. [online] Dostupné z: <https://www.socialni-zaclenovani.cz>

Klastr sociálních podniků. [online] Dostupné z: www.sldb.cz - <https://www.klastr-socialnich-podniku.cz/dotace-ms-kraje/>

Mapa exekucí. [online] Dostupné z: <http://mapaexekuci.cz>

Organizace Osoblažský cech. [online] Dostupné z: <http://www.osoblazskycech.cz/>

Organizace P3 - People, Planet, Profit, o.p.s. [online] Dostupné z: <http://www.p-p-p.cz/>

Příloha 1

Schéma 2 Evaluované cíle, výstupy a dopady

