

# Prekarizování pracovníci a pracovnice v době pandemie covid-19

Jak reakce na pandemii covid-19 násobí  
zranitelnost lidí v nejistých zaměstnáních

Andrea Svobodová  
Lucie Trlifajová  
Alena Zieglerová

# Proč mluvit o prekarizovaných pracovnících v době pandemie?

Bude to již téměř rok od chvíle, kdy pandemie covid-19 (dále pouze „pandemie“) zasáhla do života v Česku a kdy došlo k výraznému omezení ekonomiky. Ačkoliv veřejně dostupné statistiky, jako je například míra nezaměstnanosti, zatím nenasvědčují tomu, že by se lidé dostávali do vážnějších problémů, realita mnohých osob a rodin je zcela odlišná.

**Statistiky vypovídají o tom, že ekonomické dopady pandemie zasáhly nejcitelněji podnikatele/živnostníky.** Do problémů se nicméně dostávají také **lidé pracující na dohody nebo za peníze na ruku**, kteří sice ve statistikách často uváděni nejsou, ale kteří mnohdy přicházejí (a mnozí stále přicházejí) o nezbytné příjmy. Řada lidí také ztrátu práce/příjmů vykrývá dočasnými a sezónními pracemi. Nehlásí se tedy sice na ÚP, jejich ekonomická situace se ale zhoršuje. Kriticky toto zhoršení dopadá především na **domácnosti, které již před krizí měly velmi nízké příjmy**. Jinými slovy, **pandemie dopadá nejvíce na skupinu osob, jejichž společným jmenovatelem je, že pracují v tzv. prekérních pracích** – tady na lidi pracující na nejistých pozicích, často s nižšími příjmy a nižší mírou sociální ochrany. Jsou to skupiny, které běžně nejsou vnímány jako ohrožené, i když co do přístupu k sociální ochraně jsou často v horším postavení než zaměstnanci. Problematické postavení těchto osob se během pandemie ještě znásobilo.

**V textu se zaměřujeme právě na tyto skupiny pracovníků.** Ukazujeme, jak většina podpůrných opatření původně směřovala k zaměstnancům a větším firmám, zatímco drobní podnikatelé **museli na podporu čekat déle** a lidé pracující formou dohod dokonce až do srpna a jak k těmto podporám musely vznikat speciální zákony a programy. Problematické nicméně nebylo jen to, jakou podporu mohly tyto osoby čerpat a jak rychle (nebo „pomalu“) se k nim podpora dostala (**Kapitola I**), ale také to, že podmínky jejího čerpání byly často **nesrozumitelné, nejednoznačné a proměnlivé** (**Kapitola II**) a že některé ohrožené skupiny byly z podpory zcela **vyloučeny** (**Kapitola III**). Důsledkem těchto problémů bylo nejen **finanční ohrožení** sledovaných skupin, **ale i celková nejistota, která výrazně komplikovala možnosti řešení jejich situací.**

Pandemie dala vzniknout bezprecedentní situaci, a bylo tedy možné očekávat určitou chaotičnost v jejím řešení. Nastavení vládní podpory nicméně odráží neznalost situace pracovníků v prekérních pozicích a jejich dlouhodobé přehlížení. Ukazuje důsledky toho, že jsme o této skupině ve státních politikách doposud neuvažovali jako o skupině ohrožené – což je načasement.

# Obsah

<b>Proč mluvit o prekarizovaných pracovnících v době pandemie?</b>	<b>2</b>
<b>Současná situace a její dopad na prekarizované pracovníky</b>	<b>4</b>
Kdo jsou prekarizovaní pracovníci? .....	4
Srovnání postavení prekarizovaných pracovníků a zaměstnanců .....	6
Prekérní práce a covid-19 – co víme ze statistik .....	7
<b>Jak fungovala vládní opatření?</b>	<b>9</b>
<b>I. Zpoždění a nejistota při čekání jako základní rys podpory</b>	<b>10</b>
OSVČ – vše o týdny později.....	10
Lidé pracující na dohody – trvalo měsíce, než bylo uznáno, že jde o hlavní příjem.....	11
<b>II. Chaotičnost a nejednoznačnost – mění se pravidla podpory</b>	<b>12</b>
Lidé kombinující více forem práce – někdy ano, jindy ne.....	12
OSVČ – je možný souběh více forem podpory? .....	13
<b>III. Na koho se nedostalo?</b>	<b>14</b>
Lidé pracující na doplňkový, ale klíčový příjem.....	14
Lidé kombinující více zdrojů příjmu a/nebo více forem práce.....	14
Lidé v exekuci a insolventi .....	15
<b>Co tedy dělat, když vypadnou příjmy?</b>	<b>16</b>
COVID – MOP – velké gesto, malý efekt.....	16
Neziskové organizace, fundace a potravinové banky .....	17
<b>Závěr</b>	<b>18</b>
<b>Z jakých dat vycházíme?</b>	<b>20</b>

# Současná situace a její dopad na prekarizované pracovníky

## KDO JSOU PREKARIZOVANÍ PRACOVNÍCI?

V českém kontextu je prekarizace na trhu práce spojována především s agenturním zaměstnáváním, nebo s prací mimo pracovní poměr (dohody o provedení práce a o pracovní činnosti) – tedy s **pozicemi, které jsou z pohledu pracovního práva vnímány jako generující pouze dočasné nebo doplňkové příjmy**. Ve skutečnosti je tomu ale mnohdy naopak a tyto pozice jsou pro osoby, které takto pracují, jejich jediným „stabilním“ zaměstnáním a zdrojem příjmu.

Prekarizace se v mnoha ohledech týká i OSVČ, kteří s ní běžně spojování nejsou. Z výzkumů vyplývá, že **prekarizace v případě OSVČ<sup>1</sup>** se vyznačuje zejména prací za relativně nízkou, často fluktuující odměnou, mnohdy pro jednoho zaměstnavatele, ale bez zaměstnaneckých výhod a jistot v rámci tzv. švarcsystému. Týká se například žen, pro které se podnikání stává nedobrovolnou, avšak nezbytnou alternativou, když potřebují skloubit práci a péči nebo když čelí diskriminaci na trhu práce (Dlouhá, Pospíšilová 2018).

„Protože zaměstnavatel má plno podfirmiček, mezi které rozepisuje zaměstnancům DPP tak, aby mohl posílat mzdu třeba ze tří smluv, aby žádná nepřesáhla 10 tisíc. Jednoduše řečeno vyhýbá se jakýmkoliv odvodům a zaměstnanci tam jsou v podstatě na nekonečné brigádě.“

„Jsem v invalidním důchodu III. stupně. Brigáda byla jedinou možností, jak přežít nízký důchod.“



### Co je prekérní práce

Prekarizace je v akademickém prostředí v posledním desetiletí stále častěji používaný pojem, který popisuje efekty čím dál častějšího přenášení rizik na zaměstnance v globalizované ekonomice, jež dopadají na široké spektrum obyvatel od pracovníků ostrahy nebo pokladní po architektky a akademiky. Prekérní práce se vyznačuje vysokou mírou ekonomické a sociální nejistoty plynoucí z následujících faktorů:

- **Nejistota ohledně trvání práce** – dočasná smlouva, nejistá poptávka, absentující smlouva, kombinace více smluv aj.
- **Omezený status a garance (legislativní) ochrany** – jak ve vztahu k pracovním podmínkám (např. bezpečnost práce, chování na pracovišti), tak v přístupu k sociální ochraně, což nás v tomto kontextu zajímá více.
- **Nedostatečnost příjmu** – nízký příjem, případně také nejistý (výkyvy v příjmu v závislosti na zadání, poptávce).
- **Nedostatečná kontrola nad (vyjednáváním) pracovními podmínkami** – jako je nastavení pracovní doby, počet odpracovaných hodin aj. Sledováno skrze zastoupení v odborech nebo jinou formu kolektivního zastoupení.

(Založeno na Vosko 2010, Campbell, Price 2016, upraveno)

Prekarizace jde často ruku v ruce s **flexibilitou** a lze říct, že je její odvrácenou stranou. Lidé volí práci na dohody nebo jako OSVČ, ať již z vlastní vůle, nebo pod vlivem okolností, protože jim umožňují práci vykonávat nárazově, v čase a rozmezí, které jim nejlépe vyhovují. Pokud se ale náhle ocitnou v **krizové situaci**, například z důvodu dlouhodobé nemoci, nutnosti intenzivní péče o dítě nebo když přijdou o práci, za kterou nemohou hned najít náhradu, musí se spolehnout především sami na sebe a na své zázemí.

<sup>1</sup> Osoby samostatně výdělečně činné nacházející se v prekérní situaci jsou v literatuře označovány jako samostatně výdělečně činný prekariát (Cockburn et al. 2010; Conaty, Bird & Ross 2015).

V případě, že nemají vlastní bydlení, finanční rezervy nebo partnera, o kterého se mohou v takové době opřít, mohou se dostat do velmi tíživé situace jak po ekonomické, tak po sociální stránce, což se projevilo i během pandemie.

V českém kontextu je prekérní práce úzce spojena také s **nízkými příjmy**. Vzhledem k celkově nízké hladině mezd v Česku je druhé zaměstnání nezřídka nezbytné k pokrytí základních nákladů, nákladů na bydlení nebo k udržení si životního standardu (MDM 2020). To se netýká jen nízkých příjmů ze zaměstnání, ale i důchodů (konkrétně invalidních důchodů) a rodičovského příspěvku. Není proto neobvyklé, že lidé **kombinují více prací nebo zdrojů příjmu**. Současná krize spojená s pandemií vynesla na světlo jejich situaci a ukázala, v jak zranitelném postavení se nacházejí.



### O kolik lidí jde?

**K 31. 12. 2019** bylo dle MPO v ČR registrováno **2 545 149 podnikatelů** a 3 831 792 živnostenských oprávnění. Ve třetím kvartálu roku 2020 (tedy k 30. 9. 2020) bylo registrovaných podnikatelů 2 577 071 a živností 3 907 724 (MPO 2020). Trend každoročního nárůstu podnikatelů a živností tak zatím nebyl výrazně zpomalen. Za tímto nárůstem však může být ve skutečnosti nárůst tzv. nedobrovolného podnikání, kdy je práce na ŽL jedinou možností, jak získat zaměstnání v daném oboru nebo u konkrétního „zaměstnavatele – dodavatele“, např. v souvislosti se zaměstnáváním v rámci tzv. švarcsystému. Tento trend se pravděpodobně projevuje více u podnikajících žen, vzhledem k jeho nelegalitě je ale statisticky nezachytitelný (Volejníčková, Švarcová, Křížková 2020).

Všechny **osoby pracující na dohody** jsou vedeny v evidenci Finanční správy. Ty, které pracují na dohody, z nichž je odváděno nemocenské pojištění, eviduje také Česká správa sociálního zabezpečení. Dle analýzy MPSV evidovala ČSSZ k 31. 3. 2020 celkem 222 561 otevřených dohod. Budeme-li vycházet z tvrzení Asociace malých a středních podniků a živnostníků, dle které tvoří osoby pracující na dohody, z nichž se neodvádí nemocenské pojištění, majoritu (AMS 2020), lze odhadnout, že celkové číslo osob pracujících na dohody bude pravděpodobně **převyšovat 500 tisíc osob**.

## SROVNÁNÍ POSTAVENÍ PREKARIZOVANÝCH PRACOVNÍKŮ A ZAMĚSTNANCŮ

Typologie možných situací prekarizovaných pracovníků a jejich porovnání s postavením zaměstnanců na plný pracovní úvazek (stav před pandemií).

Vzhledem k zaměření této studie jsme se v oblasti garance (legislativní) ochrany zaměřili primárně na přístup k sociální ochraně a pracovní podmínky jsme ponechali stranou. Zabarvení ukazují míru nejistoty v dané oblasti (červená nejvyšší / zelená nejnižší).

Hlavní/kontinuální zdroj příjmu	Příklad	Jistota ohledně trvání práce	Jistota ohledně výše příjmu a její dostatečnost	Garance ochrany – sociální práva	Zastoupení ve vyjednávání – odbory nebo jiné zastoupení
Zaměstnanec	<i>Zaměstnanec v automobilovém průmyslu, smlouva na HP (plný pracovní úvazek)</i>	dvouměsíční výpovědní lhůta a/nebo odstupné	garance dle smlouvy nebo mzdového výměru	ošetřovné, nemocenská, podpora v nezaměstnanosti, důchod	ano, ale existence odborových organizací jen u 20 % zaměstnavatelů
Práce na dohodu/jedna nebo více smluv	<i>Uklízečka v řetězci restaurací s DPP nad 10 tisíc a zároveň barmanka s DPP do 10 tisíc</i>	bez výpovědní lhůty	příjem může/nemusí být vysoký, ale bez garance počtu pracovních hodin	omezené (není ošetřovné)	ne
	<i>Pracovnice v kultuře kombinující dvě DPČ nad 3 tisíce a DPP.</i>	výpovědní lhůta 15 dní		omezené (není ošetřovné)	ne
	<i>Pracovník ostrahy, 3 DPP do 10 tisíc, plus odměny na ruku</i>	bez výpovědní lhůty		žádná	ne
Nízký příjem + doplňující příjem na překerní smlouvu	<i>Invalidní důchodce, který si k důchodu přivydělává v muzeu (DPČ nad 3 tisíce)</i>	stabilní základ, výpovědní lhůta 15 dní	nedostatečný základ, doplňující příjem nejistý	omezené (není ošetřovné), u invalidních důchodců III. stupně doba nemocenské max. 70 dní	ne
	<i>Matka na rodičovské, která pracuje v restauraci přes obědy (DPP do 10 tisíc)</i>	stabilní základ, doplňující příjem bez garance		žádná	ne
	<i>Hudebník s nízkým úvazkem v ZUŠ, plus smlouvy o díle a OSVČ jako vedlejší příjem (byť objemem zásadní)</i>			odvíjí se primárně od úvazku, u dalších příjmů omezená	jen u úvazku
OSVČ jako hlavní zdroj příjmu	<i>Kadeřnice pronajímající si křeslo v kadeřnickém salonu</i>		příjem může/nemusí být vysoký, ale bez garance počtu pracovních hodin	omezené (není ošetřovné, později vyplácené nemocenské)	ne
	<i>Průvodkyně – OSVČ jako hlavní zdroj příjmů a DPP v jazykové škole do 10 tisíc,</i>	závisí na aktuální poptávce po službách			
	<i>Lektor sportovních kurzů pracující na OSVČ</i>				

## PREKÉRNÍ PRÁCE A COVID-19 – CO VÍME ZE STATISTIK

Jak je vidět z předcházející tabulky, osoby v prekérních pozicích mohou velmi lehce přijít o příjem – v některých případech ze dne na den. Tato zranitelnost se během současné pandemie projevila velmi rychle.

Současná krize se dle ekonomů a dat VŠPS nejvíce **projevila v odvětvích stravování, cestovního ruchu, živé kultury, dopravy a ve zpracovatelském průmyslu**. (ČSÚ 2020b, STEM 2020). S ohledem na absenci primárních dat a výzkumů, ze kterých by bylo možné odvodit, **do jaké míry jsou v rámci těchto odvětví činní prekarizovaní pracovníci**, není možné s jistotou říct, že krizí byli postiženi nejvíce právě oni, nicméně v rámci našeho terénního šetření jsme opakovaně zaznamenali informaci o tom, že lidé pracující na dohody, případně tzv. s příjmem vypláceným „na ruku“ nebo jako agenturní zaměstnanci, patřili v hotelových a restauračních provozech mezi ty, kdo dostávali výpovědi jako první.

Z výzkumu agentury PAQ (2020) také víme, že **OSVČ a lidé pracující na dohody** patří mezi osoby, které byly v důsledku pandemie a na ni navazujících opatření mezi nejpostiženějšími, ať už proto, že jim náhle **významně poklesly příjmy, nebo proto, že o práci přišli zcela**. Obecně pak tento výzkum dokládá, že mezi nejpostiženější patří **nízkopříjmové domácnosti** a jedinci, kteří před krizí disponovali nízkými příjmy a malými nebo žádnými úsporami (bez ohledu na to, zda se jednalo o OSVČ, zaměstnance či osoby pracující na dohody).

*„Na dohodu pracuje hodně lidí v kultuře. Pracuji v Národním divadle a **tam jsme všichni – uvaděčky a uvaděči – na dohodu. Většinou z nás tím vypadla půlka příjmu a především hrazení odvodů na sociální a zdravotní pojištění.**“*



Podle dat PAQ (2020) byla **těžce ekonomicky zasažena čtvrtina domácností osob pracujících na dohody, pětina v případě OSVČ** (příjem klesl více než o třetinu), přičemž pokles příjmů zažila polovina domácností z obou skupin. Z domácností zaměstnanců byla těžce zasažena jen asi desetina.

Podle Českého statistického úřadu poklesl **počet odpracovaných hodin u podnikajících v době vrcholící pandemie až o 30 %** (duben 2020, v březnu, květnu a říjnu o 15 %). V průběhu celé pandemie byl pokles odpracovaných hodin o třetinu vyšší než u zaměstnanců (ČSÚ 2020b). U podnikajících byl také zaznamenán **výrazně rozšířenější pocit ohrožení**. V srpnu 2020 vnímalo téměř 30 % podnikajících, že krizi nelze překonat ani s podporou státu, oproti 18 % zaměstnanců (ČSÚ 2020a).

Realizovány byly rovněž menší ad hoc výzkumy, které potvrdily zranitelnost lidí s nízkými příjmy vůči výkyvům na pracovním trhu. Z průzkumu mezi matkami samoživitelkami realizovaného organizací Klub svobodných matek (2020b) na konci srpna například vyplývá, že **z více než 1 528 dotazovaných žen a mužů se více než polovina musela kvůli náhlým poklesům příjmů zadlužit** – což je vysoké číslo, nicméně to zapadá do kontextu výše uvedeného.



### Proč jsou častěji ohroženy ženy, zejména samoživitelky?

Dopady pandemie jsou v mediálním prostoru nejviditelnější právě u žen. Jde o souběh více faktorů:

- Dlouhodobě nižší **mzdy žen**, které mimo jiné souvisí rodičovstvím (Křížková a kol. 2020).
- Nižší mzdy jsou navíc dále **násobeny ošetrovným**, jelikož péči zajišťují častěji ženy. Ošetrovné v období vyhlášení druhého nouzového stavu dosahovalo pouze 70 % z denního vyměřovacího základu.
- Vyšší **podíl žen v sektorech**, které byly pandemií více zasaženy (SOU AV 2020).
- Častější **práce na prekérních pozicích u žen pečujících o děti**, zejména kvůli nutnosti kombinovat placenou práci a péči nebo kvůli diskriminaci na trhu práce ať už z důvodu genderu, nebo rodičovství (Volejníčková, Švarcová, Křížková 2020).

V případě rodin se dvěma živiteli mohl být příjem alespoň částečně doplněn partnerem, nicméně takováto situace může mít zásadní negativní dopady na postavení žen v domácnosti. V případě samoživitelek tato partnerská podpora není možná, navíc jde o skupinu s nižší schopností výpadek příjmu vykrýt – samoživitelky (a samoživitelé) jsou chudobou ohroženi téměř 4x více než zbytek populace.

**U této skupiny tedy ještě silněji platí, že pandemie covid-19 prohlubuje již existující nerovnosti.**



# Jak fungovala vládní opatření?

Vládní podpora kompenzující ztrátu příjmu ze zaměstnání byla spuštěna tři týdny po vyhlášení nouzového stavu, 6. dubna 2020, a nejdřív směřovala výhradně na pomoc firmám a zaměstnancům pracujícím v klasických pracovních poměrech (program Antivirus). Podpora pracovníků na prekérních pozicích byla vyjednáвана později, často vyžadovala legislativní změny a vytváření nových finančních programů.

**Drobní podnikatelé a agenturní zaměstnanci**<sup>2</sup> museli na kompenzaci příjmu počkat do poloviny dubna – z podnikatelů na podporu dosáhli ovšem jen ti, kteří si nepřerušili živnost, z agenturních zaměstnanců pak jen ti, jejichž agentura požádala o zapojení do programu Antivirus<sup>3</sup>. **Lidé pracující formou dohod** byli zpočátku zcela přehlíženi a podpora jim byla poskytnuta až **začátkem srpna**. OSVČ a „dohodáře“ vláda podpořila formou tzv. kompenzačního bonusu.

Vláda paralelně hledala možnosti, jak umožnit čerpat ošetřovné OSVČ a některým pracovníkům na dohody pečujícím o děti, kteří mimo pandemii na ošetřovné nárok nemají. U OSVČ došlo také k **odpuštění odvodů** za březen až srpen<sup>4</sup> a podnikatelé působící v nejpostiženějších oborech měli v době trvání druhého nouzového stavu možnost žádat o **dotaci** (COVID – Kultura, COVID – Cestovní ruch, COVID – Sport, COVID – Bus a COVID – Nájemné).

V následujících kapitolách se budeme podrobněji věnovat tomu, jak zavádění těchto forem podpory probíhalo.



## Jak postupovala pandemie?

**Pandemie covid-19 v České republice propukla na začátku března.**

Dne 11. března došlo k uzavření škol a 12. března byl vyhlášen nouzový stav, který trval do 17. května. Důsledkem toho byly 14. března uzavřeny restaurace, kavárny a hotely a až na některé výjimky všechny obchody. Došlo k zákazu shromažďování, byla uzavřena kina, divadla, sportoviště, galerie, státní hranice atd.

Druhý nouzový stav byl vyhlášen 5. října a trvá zatím do 22. ledna 2021. K uzavření škol došlo v této druhé vlně pandemie 14. října.

<sup>2</sup> Agenturní zaměstnanci byli z původního znění programu Antivirus výslovně vyloučeni.

<sup>3</sup> Zdroj: [http://www.apa.cz/dokument/APPS\\_APA\\_%20Spolecna\\_iniciativa\\_k\\_MPSV\\_metodika\\_antivirus.pdf](http://www.apa.cz/dokument/APPS_APA_%20Spolecna_iniciativa_k_MPSV_metodika_antivirus.pdf). Zcela bez podpor zůstali zaměstnanci neregistrovaných agentur práce, které v Česku zaměstnávají především cizince. V praxi byli masivně propouštěni a bez příjmu se ocitli často i pracovníci registrovaných agentur práce (viz např. reportáž Dvořáková 2020)

<sup>4</sup> Zdroj: <https://www.mpsv.cz/osvc-info>.

# I. Zpoždění a nejistota při čekání jako základní rys podpory

Opatření cílená na prekarizované pracovníky v řadě případů **vyžadovala vytváření nových programů či přijetí nových legislativních opatření**. Jejím přijetí předcházela delší politická vyjednávání ohledně potřebnosti a rozsahu podpory a kritérií nároku.

**Prodleva** v kompenzaci náhlých výpadků příjmu představuje **problém zejména pro nízkopříjmové domácnosti, které disponují pouze minimálními nebo žádnými úsporami**. Jak například ukázal průzkum realizovaný Klubem svobodných matek, takovýto pokles příjmu řadu lidí nutí se zadlužit.

## OSVČ – VŠE O TÝDNY POZDĚJI

*Zákon o nemocenském pojištění neumožňuje OSVČ čerpat běžné ošetřovné, a to ani v případě, že se dobrovolně přihlásili k nemocenskému pojištění<sup>5</sup>. Podle něj mohou lidé pracující jako OSVČ standardně čerpat pouze dlouhodobé ošetřovné na péči o člena rodiny, jehož zdravotní stav potřebuje po propuštění z hospitalizace celodenní domácí péči<sup>6</sup>.*

Když 11. března došlo k nucenému uzavření škol, lidé pracující jako OSVČ se ocitli v situaci, kdy nemohli chodit do práce, ale **na rozdíl od zaměstnanců neměli nárok na ošetřovné**. Žádat o ošetřovné jim bylo umožněno **zpětně dne 2. dubna**. **K tomu bylo třeba vytvořit nový dotační program vypsaný Ministerstvem průmyslu a obchodu** (dále jen „MPO“), tzv. „Program COVID – Ošetřovné“. Do té doby museli situaci vedoucí k poklesu financí v domácím rozpočtu překlenout pomocí vlastních zdrojů.

Ještě větším obdobím nejistoty však OSVČ prošly (a mnohé stále procházejí) v době vyhlášení druhého nouzového stavu – a to přesto, že základní mechanismy podpory byly již nastaveny a otestovány. Ačkoliv k (druhému) nucenému uzavření škol došlo už 5. října, OSVČ mohly o ošetřovné za tento měsíc žádat dokonce až **od 14. listopadu, tedy šest týdnů po nuceném uzavření škol a o tři týdny později než všichni ostatní, přičemž dlouhou dobu nebylo ani jisté, zda vůbec budou o ošetřovné moci žádat**. Toto mělo dopad především na ženy podnikatelky, na jejichž bedrech péče primárně leží.

**Kompenzační bonus mohly OSVČ čerpat od 14. dubna, měsíc po vyhlášení nouzového stavu**. Na rozdíl od programu Antivirus, který se opíral o stávající legislativu<sup>7</sup>, k němu **musely vzniknout samostatné zákony<sup>8</sup>**. Zpoždění bylo i u druhé vlny, kdy OSVČ mohly žádat od 15. listopadu, tedy dokonce o více než měsíc později. Prodleva v kompenzaci náhlého výpadku příjmů a nejistota, zda k němu vůbec dojde, znesnadňovala těmto lidem plánování. Klíčová byla například rozhodnutí, zda přerušit živnost a **registrovat se na Úřadu práce** (dále ÚP), čímž by OSVČ definitivně přišly o nárok na kompenzační bonus. K přerušení navíc často musely sáhnout právě ty s nejnižšími úsporami (typicky například samoživitelky), aby nemusely platit odvody (od září 2020), případně aby dosáhly na podporu v rámci dávkového systému.

5 Zdroj: <https://www.cssz.cz/osetrovne>.

6 Zdroj: <https://www.cssz.cz/web/cz/dlouhodobé-osetrovne>.

7 Šlo o tzv. cílený program k řešení zaměstnanosti podle § 120 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

8 Zákon č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu v souvislosti s krizovými opatřeními v souvislosti s výskytem koronaviru SARS CoV-2 a zákona č. 461/2020 Sb., o kompenzačním bonusu.



### S živnostenským listem na Úřad práce? Téměř nemožné.

Pokud držitel aktivní živnosti není v pracovní neschopnosti, **při výpočtu dávek na bydlení a živobytí** se používá tzv. fikce příjmu. **Předpokládá se, že žadatel má příjem ve výši poloviny průměrné mzdy** – a to nezávisle na tom, kolik reálně prostřednictvím živnostenského listu vydělá. Pro **evidenci jako uchazeč o zaměstnání**, která je podmínkou pro nárok na podporu v nezaměstnanosti a státem hrazené zdravotní pojištění, **je pozastavení živnostenského listu podmínkou**.

➤ **Více viz analýza** *Jaké dávky je možné čerpat v případě poklesu příjmu?* (SPOT 2020).

## LIDÉ PRACUJÍCÍ NA DOHODY – TRVALO MĚSÍCE, NEŽ BYLO UZNÁNO, ŽE JDE O HLAVNÍ PŘÍJEM

*Lidé pracující formou dohod nemohou ošetřovné standardně čerpat vůbec, a to ani pokud ze svého platu odvádí sociální a zdravotní pojištění.*

**Nárok žádat o ošetřovné** byl těm, kteří ze svých dohod odvádí nemocenské pojištění, v prvním i druhém období dočasně umožněn na základě **zvláštních zákonů upravujících dočasně zákon o nemocenském pojištění s účinností od 6. května** (díky kterému mohli ošetřovné čerpat i zpětně)<sup>9</sup>. I oni museli situaci dočasně překlenout pomocí vlastních zdrojů.

Jak bylo uvedeno na začátku, o **přímé podpoře osob formou kompenzačního bonusu se zpočátku neuvažovalo vůbec**. K tomuto rozhodnutí vedlo doporučení MPSV, které odhadovalo, že osob vysoce ohrožených výpadkem příjmu, bude v případě „dohodářů“ přibližně 10 tisíc a doporučilo na jejich podporu využít pomoc nabízenou skrze „současný systém dávek, zejména na mimořádnou okamžitou pomoc“ (MPSV 2020:8), později též tzv. COVID – MOP.



### Jací pracovníci na dohody potřebovali podle MPSV podporu?

MPSV ve své analýze vycházelo z **dat ČSSZ** (osoby, které nejsou účastny na nemocenském pojištění tudíž nebyly v analýze zohledněny) a **své odhady o tom, kdo jsou lidé pracující na dohody** – zda jde o rodiče malých dětí při vydělávající si při mateřské/rodičovské, starobní či invalidní důchodce, studenty atd. – **založilo pouze na věkové struktuře evidovaných zaměstnanců**.

Z možných ohrožených osob dále **vyloučilo například osoby současně zaměstnané v pracovním poměru**, včetně zkráceného (přes 100 tisíc osob), **nebo starobní a invalidní důchodce**, jejichž počet odhadlo na 36480 osob. Přitom jsou to mnohdy právě tito lidé, kteří jsou kvůli nízkým důchodům na příjmech z dohod existenčně závislí.

**Tento přístup odráží neznalost či nepochopení skutečnosti, že pro řadu domácností může být „doplňkový“ příjem klíčový pro pokrytí běžných nákladů.**

<sup>9</sup> Novela zákona č. 133/2020 Sb., o některých úpravách v sociálním zabezpečení v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 účinná od 6. 5. 2020 a zákon č. 438/2020 Sb., o úpravách poskytování ošetřovného v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.

Předpokládalo se také, že pracovníky v nejvíce postižených odvětvích – například zaměstnance restaurací, barů, kaváren, hotelů, divadel, muzeí atd. – bude možné podpořit skrze program Antivirus. Jak se ale ukázalo, práce na pracovní poměr není v tomto odvětví samozřejmostí, a naopak práce na dohodu je zde velmi běžná.

**Podpora formou kompenzačního bonusu pro „dohodáře“ byla tedy nakonec schválena téměř půl roku po nástupu pandemie, 7. srpna 2020** (v období druhého nouzového stavu k tomu došlo 5. 10.). Je tedy otázka, jak lidé pracující na dohody řešili situaci, kdy se ze dne na den ocitli bez příjmu, na kterém byli mnohdy existenčně závislí, nebo jeho významné části a do jaké míry pro ně takto zpožděná podpora přišla již příliš pozdě. Zda měla ještě vůbec význam v tom smyslu, že se například mezitím již byli nuceni zadlužit, resp. jestli jejich dohoda byla v době, kdy byla legislativně vyřešena jejich podpora, ještě platná.

## II. Chaotičnost a nejednoznačnost – měnící se pravidla podpory

Pravidla, za kterých bylo možné nárokovat kompenzační bonus nebo ošetřovné se v průběhu obou nouzových stavů několikrát změnila, stejně jako se několikrát změnil výčet osob oprávněných tyto podpory čerpat. Lidé se proto dostávali do situací, kdy do poslední chvíle nevěděli, zda a v jaké míře budou mít na podporu nárok, což jim mnohdy **znesnadňovalo plánovat a efektivně řešit jejich situaci**.

Problém ale byl i v tom, že pravidla byla mnohdy tak nejednoznačná a nesrozumitelná, že někteří lidé museli peníze, o které „omylem“ požádali, nakonec vrátet. Jiní zas o podporu, **nežádali vůbec, protože si nebyli jistí výkladem a nechtěli mít problémy**.

### LIDÉ KOMBINUJÍCÍ VÍCE FOREM PRÁCE – NĚKDY ANO, JINDY NE

**Lidé kombinující více zdrojů příjmu a lidé kombinující více forem práce (souběh zaměstnání) obecně čelili největším nejasnostem a nejistotě v otázce finanční podpory ze strany státu.**

Jak bylo zmíněno výše, v období prvního nouzového stavu byly z podpory nejprve vyloučeny všechny osoby kombinující podnikání nebo práci na dohodu s pracovním úvazkem (PP), ze kterého bylo odváděno nemocenské pojištění. Následně byla (ještě v rámci první vlny) v rámci dvou úprav zákona č. 159/2020 Sb., o kompenzačním bonusu, ve znění pozdějších předpisů, některým udělena výjimka. **Od října mohli naopak žádat všichni**, a to podle nového zákona o kompenzačním bonusu (zákon č. 461/2020 Sb.). V rámci této nové úpravy bylo třeba, aby prokázali, že v rozhodném období byl jejich příjem z práce, na kterou žádají podporu, větší než jejich příjem z pracovního poměru. Někteří to ale již prokázat nemohli. V létě sice mohli svou činnost cca 3 měsíce provozovat bez omezení, to však neznamená, že měli dost přidělené práce nebo zakázek, a tím pádem i příjmů. Respektive se stávalo, že právě příjem z nízkého pracovního úvazku mohl být v této krizové době zásadním zdrojem financí, který je společně s jarním kompenzačním bonusem a odpuštěnými odvody udržel nad vodou a díky němuž nemuseli změnit povolání. Paradoxně tedy měli prokázat, že vydělávali, aby mohli být podpořeni, i když podporu potřebovali právě proto, že nevydělávali.

**Podobná logika byla aplikována i na osoby kombinující práci jako OSVČ a práci na dohodu.** Například osoby pracující jako OSVČ, které vedle své podnikatelské činnosti pracovaly také na dohodu, ze které odváděly nemocenské pojištění, od dubna do srpna na podporu nárok neměly. Někteří podnikatelé museli z tohoto důvodu obdrženou podporu dokonce vrátet, což bylo posléze (i se zpětnou platností) zrušeno. Od srpna do října pak OSVČ získaly nárok na kompenzační bonus, i pokud své podnikání kombinovaly s prací na dohodu, ze které nemocenské pojištění odváděly. Od října platí u souběhu s prací v pracovním poměru a dalších zaměstnaneckých činnostech<sup>10</sup> jednotné pravidlo, že pro nárok na kompenzační bonus je nutné prokázat, že příjem OSVČ<sup>11</sup> je převažující, a tedy představuje nadpoloviční příjem žadatele.

### OSVČ – JE MOŽNÝ SOUBĚH VÍCE FOREM PODPORY?

V případě OSVČ se nejasnosti týkaly zejména **podmínek čerpání kompenzačního bonusu** v období vyhlášení druhého nouzového stavu v **kombinaci s ostatními formami podpor**. Sněmovna nakonec schválila znění, ze kterého vyplývá, že kompenzační bonus lze u OSVČ kombinovat pouze s ošetřovným a COVID – Nájemným.

<sup>10</sup> Dle definice zaměstnance v zákoně č. 187/2006, o nemocenském pojištění.

<sup>11</sup> Jednatele v rodinném s.r.o. nebo pracovníka na pojištěnou dohodu mimo pracovní poměr.



### Příkladem za všechny mohou být průvodci v cestovním ruchu.

Ti se sice prokazatelně ocitli bez práce (a zakázky jim výrazně ubyly i v době, kdy netrval nouzový stav), na **podporu formou kompenzačního bonusu** ale dosáhli pouze ti, kteří mohli prokázat „zmařený dodavatelsko-odběratelský vztah mezi nimi a bezprostředně zasaženou osobou nebo prokazatelný vztah k uzavřeným prostorám, návaznost na muzeum apod.“, aniž by bylo jasné, jak toto prokazovat.

V případě dotace **COVID – Cestovní ruch** mohli průvodci jednorázově získat max. 50 tisíc Kč<sup>12</sup>. I zde ale byla pravidla pro získání podpory nastavena nesrozumitelně a striktně – například v tom, že OSVČ musí v případě obdržení podpory na následujících 6 měsíců přerušit živnost.

Je zde také nutno připomenout, že **od září musí OSVČ také znovu odvádět zdravotní a sociální pojištění** v minimální výši dosahující cca 5 000 Kč měsíčně, i když nemohou svou činnost provozovat.

Nejednoznačné a chaotické byly podmínky pro **OSVČ, které jsou zároveň rodiči školou povinných dětí** (to samé platilo i pro rodiče, kteří pracují formou dohod). Ti **nejprve mohli kombinovat ošetřovné s jinou přímou státní podporou**. V říjnu, kdy došlo znovu k uzavření škol, jim to ale již umožněno nebylo (viz výše), a to přesto, že podpora v rámci ošetřovného je pro OSVČ pouze 400 Kč na den<sup>13</sup>. Později došlo ke změně a 10. 12. bylo vyhlášeno, že OSVČ budou mít **opět nárok na kombinaci** obou podpor (zpětně i za listopad).

<sup>12</sup> Celkově na ni však bylo vymezeno pouze 25 mil. Kč, a podpořeno z ní tudíž mohlo být max. 50 osob.

<sup>13</sup> Pro zaměstnance to je 70 % z vyměřovacího denního základu.

## III. Na koho se nedostalo?

**Nastavení podpory se řídilo logikou, že jedinec má jeden hlavní příjem a je s to se z něj uživit. Z podpory byli vyloučeni ti, pro které tento předpoklad neplatí: lidé, kteří příjmy kombinovali z více menších zdrojů nebo pro které byl vedlejší příjem klíčovým doplňkem k nízké mzdě, důchodu či rodičovské.**

Vyloučení dalších skupin, jako jsou lidé v exekuci či insolventi, pak odráží spíše **nesystémovost ad hoc opatření, která nahrazují sociální ochranu, ale nejsou vyplácena institucí, která je za sociální ochranu odpovědná (MPSV), nýbrž v rámci programu MPO, který podléhá pravidlům podpory podnikatelů, čemuž je také přizpůsobena logika této podpory.**

### LIDÉ PRACUJÍCÍ NA DOPLŇKOVÝ, ALE KLÍČOVÝ PŘÍJEM

*Lidé pracující na DPP s výdělkem do 10 001 Kč měsíčně nebo na DPČ za méně než 3 000 Kč měsíčně nemají povinnost odvádět sociální a zdravotní pojistné a nevzniká jim nárok na žádné pojistné dávky (ošetřovné, nemocenská, podpora v nezaměstnanosti).*

**Podpora pro osoby pracující na dohodu byla (a je i v současnosti) určena pouze těm, kteří byli po dobu čtyř měsíců (později tří) v rozhodném období účastni nemocenského pojištění.** To platí i tehdy, pokud kombinovali více dohod a celkový výdělek byl vyšší nebo pokud dva měsíce vydělávali méně, protože byli nemocní nebo v karanténě. Vzhledem k tomu, že podpora je navíc podmíněna existencí práce na dohodu i v průběhu předchozího roku (v jarním období bylo rozhodným obdobím říjen 2019 až březen 2020), bude podle Asociace malých a středních podnikatelů a živnostníků v ČR osob, kterým tato forma podpory pomůže, minimum (AMSP 2020).

Konkrétně tedy o **podporu nemohly žádat například mnohé matky na rodičovské, invalidní důchodci apod., kteří si prací na dohodu (bez sociálních odvodů) přivydělávají z důvodu existenční nutnosti,** nebo například lidé, kteří jsou do **kombinace několika dohod** nepřesahujících výše uvedené částky nuceni zaměstnavatelem, který se tak vyhýbá placení odvodů.

**Vedlejší příjmy se samozřejmě také nepromítaly do ošetřovného.** Nešlo přitom jen o dohody bez sociálních a zdravotních odvodů. Z nároku na ošetřovné byly v druhé jarní výzvě pokrývající období od 1. 4. 2020 do 30. 4. 2020 výslovně vyňaty také **OSVČ podnikající na vedlejší činnost<sup>14</sup>.** Toto dopadalo zejména na lidi na rodičovské, s invalidním důchodem nebo pobírající příspěvek na péči

### LIDÉ KOMBINUJÍCÍ VÍCE ZDROJŮ PŘÍJMU A/NEBO VÍCE FOREM PRÁCE

*Kombinování více zdrojů příjmu a/nebo více forem práce je stále častějším jevem. Tuto strategii lidé volí z různých důvodů: od nízkých důchodů nebo rodičovského příspěvku přes potřebu větší flexibility či nutnost sladit práci a péči až po nemožnost najít dobře placenou stabilní práci.*

Způsob, jakým byla nastavena vládní podpora, zejména v období trvání prvního nouzového stavu, vedl k tomu, že celá řada těchto osob z ní byla vyloučena. Ve všech bonusových obdobích na jaře a v létě byly například **z podpory nejprve vyloučeny všechny OSVČ, které měly úvazek jako zaměstnanci, byť šlo o úvazek zkrácený.** Posléze byly zavedeny **některé výjimky.** Jak se ale ukázalo, celá řada umělců (hudebníků, tanečníků a herců), kterým byla omezena nebo zakázána činnost, si ke své práci přivydělávají jako pedagogové. Pravděpodobně zejména pro tyto osoby byla tedy připravena výjimka a od 8. května mohli podporu čerpat i pedagogičtí pracovníci. Začátkem června k nim pak přibyli společníci s.r.o., dobrovolníci poskytující

<sup>14</sup> Zdroj: <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske-podnikani/osetrovne-pro-osvc-vyzva-i-253750/>.

pečovatelské služby a krátkodobí pěstouni. Všichni ostatní zůstali bez nároku na podporu, přestože prokazatelně přišli o větší část příjmů, na kterých byli mnozí existenčně závislí. OSVČ, které si přivydělávaly formou dohod, o podporu formou kompenzačního bonusu žádat mohly, nicméně ne hned od začátku (viz předchozí kapitola).

Do finanční tísně **bez nároku na podporu se ale dostávali i lidé se zdravotním omezením, kteří si jsou kvůli nízkým důchodům nuceni přivydělávat na více úvazků (nebo úvazek plus OSVČ), z nichž si jeden – byť nedostatečný pro pokrytí nákladů – udrželi.** Příkladem může být invalidní důchodkyně, která podniká jako OSVČ a pracuje na zkrácený úvazek jako redaktorka, které byla samostatně výdělečná činnost nařízením vlády znemožněna, nicméně pracovat na zkrácený úvazek, byť za velmi nízkou mzdu, mohla i nadále.

**Příjem z více zdrojů (OSVČ a zaměstnanecký poměr) nebyl zohledněn ani při výpočtech ošetřovného – ošetřovné vycházelo jen z jednoho z příjmů.** Tato skutečnost silně dopadla například na samoživitele, kteří pracovali na zkrácené úvazky a v době uzavření škol byli nuceni s dětmi zůstat doma. Ti se ocitli v situaci, kdy jejich jediným příjmem bylo ošetřovné vypočítané ze zkráceného úvazku (nízké mzdy) – například rehabilitační sestra pracující na 0,4 úvazek v nemocnici, která musela vyjít s cca 7 000 měsíčně, protože přišla o veškeré příjmy z podnikatelské činnosti.

## LIDÉ V EXEKUCI A INSOLVENCÍ

V Česku je téměř devět set tisíc lidí, kteří jsou v exekuci nebo insolvenčním řízení (Mapa exekucí 2020, Mapa bankrotů 2020). Zatímco v případě kompenzací mezd zaměstnanců exekuce ani insolvence výplatě podpory nebrání (jen jsou z ní odvedeny srážky), **lidé s dluhy, a to včetně těch v procesu oddlužení, byli z řady forem podpory cílených na prekérní pracovníky vyloučeni.**

O **kompenzační bonus** v době trvání druhého nouzového stavu nemohou žádat OSVČ v insolvenci (oddlužení) a osoby označené za tzv. nespolehlivé plátce (vysoké dluhy na daních, opakované nedodání informací<sup>15</sup>). Nárok na **ošetřovné** po celou dobu trvání neměly OSVČ, které jsou v konkurzu, v úpadku, **exekuci** nebo likvidaci. Nárok neměly ani OSVČ s **nedoplatky** vůči vybraným veřejným institucím – zejména šlo o nedoplatky na daních, za pojistné, ale například i dluhy vůči obcím<sup>16</sup>.

Zatímco dluhy vůči veřejným institucím by bylo možné řešit prostřednictvím splátkového kalendáře, u ostatních forem podpory omezení souvisí s tím, že **kompenzační bonus v druhé vlně je veřejnou podporou slučitelnou s evropským právem a ošetřovné pro OSVČ je dotací poskytovanou podnikům podle zákona o malém a středním podnikání.** Podle evropské legislativy jsou OSVČ v insolvenci považovány za „podniky v obtížích“, které nesmí být z veřejných zdrojů podporovány. V případě ošetřovného vypláceného MPO šlo zároveň o dotaci, na niž není právní nárok a podmínky tedy mohou být stanoveny ad hoc. V rámci prvního nouzového stavu nebylo hledisko podniků v obtížích uplatněno, ve druhé vlně pandemie covid-19 už si na to Ministerstvo financí netroufalo.

Na „dvojitý metr“ v přístupu k vyplácení ošetřovného zaměstnancům a osobám pracujícím jako OSVČ upozornil i ombudsman (VOP 2020).

15 Podrobněji viz Informace GFŘ k aplikaci § 106a zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (nespolehlivý plátce) a souvisejících ustanovení.

16 Konkrétně: Finanční úřad, Česká správa sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovny, Státní pozemkový úřad, Ministerstvo financí jako právní nástupce Fondu národního majetku, Státní fond životního prostředí, Státní fond rozvoje bydlení, Celní správa ČR, Státní fond kultury, Státní fond ČR pro podporu a rozvoj české kinematografie, Státní zemědělský intervenční fond, kraje, obce a svazky obcí.



# Co tedy dělat, když vypadnou příjmy?

Lidem, kteří propadávali záchrannou síť systémů podpory, zůstávala možnost **žádat o dávky vyplácené v rámci systému státní sociální podpory a pomoci v hmotné nouzi**, do kterého spadala i tzv. **COVID – MOP**. Nárok na ně je poměrně striktně kontrolován a podmíněn, což bylo ještě násobeno přetížeností úřadů práce a obtížnou komunikací.

Odrazem toho byl výrazný **nárůst počtu lidí, kteří se obraceli na různé nadace** a neziskové organizace včetně potravinových bank.

## COVID MOP – VELKÉ GESTO, MALÝ EFEKT

*COVID – MOP je metodicky upravená dávka pomoci v hmotné nouzi, která je vyplácena z důvodu nepříznivých dopadů mimořádné události – v tomto případě pandemie – a mohou o ni na rozdíl od standardní MOP žádat i ti, kteří by za normálních okolností nebyli Úřadem práce posouzeni jako osoby v hmotné nouzi.*

COVID – MOP původně měla nabízet podporu lidem pracujícím na dohody. K 25. září však bylo podáno jen **3101** žádostí, z nichž **bylo kladně vyřízených 1 060** (tj. třetina), přičemž průměrná výše dávky se pohybovala okolo 8,5 tisíce korun. Jde tedy o zlomek ohrožených osob a i částky jsou výrazně nižší než u kompenzačního bonusu. Kde se stala chyba?

Příčinou malého počtu žádostí mohlo být také to, že od srpna 2020 mohla část lidí pracujících na dohody (viz výše) požádat o kompenzační bonus. Za první období o bonus požádalo téměř 14 tisíc osob pracujících na dohody<sup>17</sup>.

Klíčový nedostatek COVID – MOP však spočívá v něčem jiném. Zatímco ostatní formy podpory, jako je kompenzační bonus, byly konstruovány jako náhrada příjmu, a žadatel tedy dokládá primárně jeho pokles, COVID – MOP je konstruována za použití logiky systému hmotné nouze. **U žádosti o COVID – MOP není kontrolován jen jedinec, nedokládá se jen jeho či její pokles příjmu, ale celkové finanční poměry a úspory celé domácnosti:** výplata COVID – MOP podléhá částečnému testu<sup>18</sup> majetku celé domácnosti, žadatel dokládá všechny účty všech členů domácnosti a výdaje, které chce pokrýt. Jinými slovy, **podpora podléhá režimu striktně kontrolovaného systému nepojistných dávek**, pro který je charakteristický větší důraz na kontrolu a prevenci zneužití než na ochranu žadatele.

S tím souvisí **řada bariér**, které nejsou specifické pro COVID – MOP, ale **pramení z celkového nastavení celého systému dávek: přetíženost úřadů, přístup (některých) úředníků, nedostatek srozumitelných informací, nízko stanovené částky potřebné k přežití či stigmatizace spojená s žádáním o podporu**. Žádost o COVID – MOP byla navíc od začátku velmi složitá – v březnu 2020 o dávku požádalo 533 osob a jen 14 jich dávku obdrželo. Dle MPSV proto, že 90 % žádostí bylo vyplněno chybně (poté byl formulář zjednodušen<sup>19</sup>).

*„Na jaře, když jsme něco komunikovali, tak to bylo šílené se vůbec někam dovolat. Oni vám řekli, že nesmíte nikam chodit a že musíte volat a ono to nešlo.“*

*„O dávky žádat nechci, to přeci nejde, abych takto zatěžoval stát, určitě jsou na tom jiní hůř, položilo by to sociální systém a na ty lidi, co to potřebují víc, by pak nezbylo.“*

17 Zdroje dat: Ministerstvo průmyslu a obchodu.

18 Test je mírnější než u jiných dávek pomoci v hmotné nouzi.

19 Poprvé v dubnu, podruhé v květnu – elektronizovalo se podání, zjednodušil se formulář, který teď ale má paradoxně 5 namísto 4 stran.



## Úřad práce jako pevnost, dávky jako stigma – aneb proč je těžké žádat o dávky

Zástupci sociálních služeb, zejména ve větších městech, v průběhu pandemie opakovaně upozorňovali na problémy s fungováním úřadů práce<sup>20</sup>: obtížnou dostupnost informací, přetíženost promítající se do uživatelsky nevstřícné komunikace, průtahy, odrazování klientů a nejednotný přístup úředníků (tento nedostatek se projevuje i ve statistikách o COVID – MOP, v nichž jsou značné regionální odlišnosti<sup>21</sup>). **Výsledkem je časté zpoždění nebo úplné odrazení žadatele od toho, aby žádost podával.**

Další faktor je více psychologického rázu: i když se ve veřejném diskurzu hovoří o tom, jak jsou sociální dávky zneužívané, mnozí lidé se o ně naopak ostýchají vůbec požádat. Nejde pouze o **důsledek stigmatizace** (jak to bude vnímat mé okolí), ale také toho, jak jedinec pod vlivem veřejného diskurzu vnímá, zda je systém sociální podpory určen i pro něj. **Tato zdráhavost stojí v kontrastu k tomu, že žádat o přímou pomoc v podobě kompenzačního bonusu připadalo lidem legitimní.**

## NEZISKOVÉ ORGANIZACE, FUNDACE A POTRAVINOVÉ BANKY

Řada neziskových organizací a fundací vyhlásila již na jaře veřejné sbírky a podpory pro ty, kteří se vlivem pandemie ocitli v tíživé finanční situaci. Pomoc těchto organizací byla na rozdíl od té státní specificky zacílena na osoby v nouzi, přičemž „nouze“ zde byla definována v širším slova smyslu než v tom, jak ji chápe státní sociální systém.

Například Klub svobodných matek začal vedle své standardní pomoci poskytovat lidem v tíživé životní situaci i příspěvek na potraviny v hodnotě do 4000 Kč a na nájem v hodnotě do 10000 Kč. Žadatel musí prokázat příjmy a výdaje a doložit svou obtížnou situaci (například výpověď ze zaměstnání), nemusí ale dokládat, že splňuje často striktní podmínky zákona o pomoci v hmotné nouzi<sup>22</sup>. Podobně charitativní organizace Patron dětí, založená nadací Sirius, poskytuje potravinovou pomoc na doporučení tzv. Patrona (lékaře, učitele, sociálního pracovníka apod.), který se za situaci rodiny „zaručí“. **Přístup neziskových organizací a fundací se od toho státního ale lišil zejména v tom, že v době krize byly, na rozdíl od státu, schopny jednat rychle a efektivně, což je principiálně dáno především tím, že upřednostňují pomoc před kontrolou.**



## Desítky soukromých iniciativ a nadací

V průběhu pandemie se objevily desítky iniciativ nabízejících rychlou podporu. Neexistuje však žádná jednotná databáze nadací a podpůrných projektů a vládní stránky na tuto pomoc neodkazují. Seznamy některých iniciativ je možné najít například na stránkách [Open Society Fund](#), [Nadace Karla Janečka](#), [Šance dětem](#) aj.

**Podle průzkumu mezi samoživitelkami se na různé nadace na jaře obrátil o pomoc stejný počet osob jako na stát (Klub svobodných matek 2020a).** Kromě toho vzrostl i zájem o potravinovou pomoc. Dle slov ředitelky **Potravinové banky** pro Prahu a Středočeský kraj, rozdávala banka v Praze a Středočeském kraji před pandemií 30–50 potravinových balíčků denně, zatímco na jaře 2020 to bylo **desetkrát** tolik<sup>23</sup>.

20 Zdroj: interní podklady NNO využívané pro jednání s MPSV.

21 Například nejvíce žádostí uznal Úřad práce v Plzni – kladně vyřídil 50 % žádostí a na jednu dávku vyplatil 9200 Kč. Naopak v Ostravě ÚP vyřídil kladně jen 23 % žádostí a na jednu dávku vyplatil 5900 Kč (Zdroj dat: Úřad práce ČR).

22 Zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ze kterého vychází mimo jiné i podmínky pro tzv. covid-MOP.

23 Zdroj: <https://www.zemedelec.cz/zajem-o-potraviny-se-mnohonasobne-zvysil-rika-reditelka-banky/>.

# Závěr

Lidem pracujícím na prekérních pozicích není v České republice věnována dostatečná pozornost a o jejich situaci často nemáme dostatečné informace. Není tedy překvapivé, že vládní podpora byla koncipována zejména jako opatření k záchraně ekonomiky a udržení pracovních míst a že situace skupin, které jsou na trhu práce nejzranitelnější, byla nejprve zcela přehlížena.

Pandemie tyto skupiny zviditelnila. Ukázalo se nejen to, že tito lidé přicházejí o práci jako první, ale i to, že u lidí dlouhodobě pracujících na pozicích s nízkou garancí sociální ochrany dochází k jejich vyloučení z běžné podpory a zabezpečení. Ve světle těchto zjištění bylo pak nutné hledat ad hoc nástroje k řešení jejich situací. V průběhu roku 2020 byly prostřednictvím nových programů podpořeny sta tisíce osob. Pro řadu z nich byla podpora klíčová.

Přesto chceme v závěru tohoto textu poukázat především na nedostatky těchto opatření, protože zviditelňují některé systematické problémy prekérní práce:

## › V důsledku dlouhodobého vyloučení některých skupin ze sociální ochrany vyžadovala podpora cílená na tyto (prekarizované) pracovníky nové programy či legislativní změny.

Toto na jednu stranu vytvářelo **zpoždění**, která představují **riziko zejména pro nízkopříjmové domácnosti**, jež disponují pouze minimálními nebo žádnými úsporami. K největšímu zpoždění došlo u lidí s hlavním příjmem přes DPČ, které dosáhlo téměř půl roku. Zpoždění dále disproporčně dopadlo na ženy s dětmi, a to v důsledku dlouhého vyjednávání ošetřovného.

Na druhou stranu vyšla najevo **nesystémovost ad hoc opatření**, která mají fungovat jako sociální ochrana (kompenzace příjmu), ale jsou vypláceny MPO, tedy institucí, která má podporovat podnikání. Ve výsledku dochází k **vyloučení některých skupin**, jako jsou lidé v **exekuci nebo insolvenci** – tedy opět těch nejohroženějších.

## › Absence jasného vymezení nároků a kolektivního zastoupení ve vyjednávání vedla k tomu, že opatření následně procházela častými změnami.

Změny se přitom dotýkaly základních oblastí, jako jsou podmínky a **dostupnost ošetřovného** v době uzavření škol, **ne/možnost vedlejšího příjmu**, možnost souběhu různých forem podpory a ne/možnost pozastavit živnostenský list. Dočasně např. nebylo možné čerpat zároveň kompenzační bonus a ošetřovné, což mělo dopad především na **ženy podnikatelky**, na jejichž bedrech péče o děti primárně leží.

Časté změny vytváří finanční nejistotu a **znesnadňují plánování**. Lidé se dostávali do situací, kdy do poslední chvíle nevěděli, zda a v jaké míře budou mít na podporu nárok, což jim mnohdy znesnadňovalo plánovat a efektivně řešit jejich situaci.

## › Stále převládá představa, že jedinec má jeden hlavní příjem – což vedlo k tomu, že lidé kombinující více zdrojů příjmů byli z podpory vyloučeni.

Kompenzace cílila jen na jeden hlavní příjem – nebyla tedy s to reagovat na **situace, kdy další příjmy představují klíčový zdroj pro pokrytí nákladů** domácnosti. Jde přitom často o lidi, kteří disponují jen malými úsporami, jako například o rodiče přivydělávající si na **rodičovské dovolené** jako OSVČ, **invalidní důchodce** pracující formou dohod nebo o ty, kteří mají zkrácenou pracovní dobu a k tomu další příjmy z podnikání nebo z práce na dohody.

› **Pracovníci, kteří byli z výše popsaných forem podpory vyloučeni, byli přeměrováni do režimu striktně kontrolovaného systému hmotné nouze (COVID – MOP) a prakticky zřejmě odkázáni na pomoc neziskového a soukromého sektoru.**

Průběžná data o nízkých počtech čerpaných dávek COVID – MOP naznačují, že tato podpora **nezafungovala**. Naopak vzrostl **význam soukromých nadací a potravinových bank**. Přístup neziskových organizací a fundací se od toho státního lišil zejména v tom, že v době krize byly schopny jednat rychle a efektivně, přičemž „nouze“ byla v těchto případech definována v širším smyslu slova, než jak ji chápe státní sociální systém.

Kdyby vláda měla přehled o tom, kdo a proč pracuje na dohodu, proč lidé kombinují více forem práce a zdrojů příjmu nebo jaké životní náklady, příjmy a úspory mají OSVČ pracující v postižených oborech, byla by podpora pravděpodobně cílenější a účinnější.

Schopnost vlády tyto nejohroženější skupiny identifikovat a poskytnout jim podporu efektivně, cíleně a včas bude i do budoucna rozhodovat o tom, jak tvrdé tyto dopady budou a jak obtížné bude je překonat. **Zkušenost s pandemií covid-19 ukazuje, že v rámci veřejných politik je třeba lidí pracujících na prekérních pozicích vnímat jako ohroženou skupinu.**

Řešení, které nám umožní podobným situacím do budoucna předcházet, **nespočívá jen v lepším nastavení reaktivních opatření, ale také v hledání cest, jak co nejširší skupině obyvatel zajistit přístup ke stabilnímu a dostatečnému příjmu a sociální ochraně**. Prvním krokem může být zavedení možnosti čerpat krátkodobé ošetrovné pro OSVČ a osoby pracující na dohody na základě účasti na nemocenském pojištění.

# Z jakých dat vycházíme?

V rámci projektu Dobrá práce v obci realizujeme kvalitativně zaměřený výzkum, jehož cílem je popsat problémy vybrané skupiny prekarizovaných osob na trhu práce, které se pod vlivem pandemie a s ní spojených opatření dostaly do situace vyznačující se velkou ekonomickou a sociální nejistotou.

Konkrétně se zaměřujeme na osoby působící v nejpostiženějších segmentech pracovního trhu, které jsou činné v rámci specifických forem práce vyznačujících se větší či menší mírou ekonomické a sociální nejistoty (OSVČ, lidé pracující formou dohod, lidé kombinující více zdrojů příjmu a/nebo forem práce).

Předběžné výsledky, které jsou prezentovány v podkladech k této zprávě, shrnují přehled a podobu vládních opatření, která na tyto osoby cílí. Kompletní výsledky výzkumu, jehož součástí bude i podrobnější popis strategií, s jejichž pomocí tyto osoby čelily obtížné situaci, budou prezentovány v dubnu 2021.

Mezi zdroje, ze kterých čerpáme data pro náš výzkum, patří kromě veřejně dostupných informací a statistik také informace poskytnuté na vyžádání jednotlivými státními institucemi (MPSV, MPO, ČSSZ, ÚP), odborné studie, analýzy a kvalitativní rozhovory vedené s lidmi, kteří se pod vlivem současné situace dostali do potíží.

## LITERATURA A DALŠÍ ZDROJE

AMSP – Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR (2020). *Kompenzační bonus pro dohodáře je mnoho povyku pro nic*. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://amsp.cz/kompenzacni-bonus-pro-dohodare-je-mnoho-povyku-pro-nic/>

APPS-APA (2020). Společná iniciativa k MPSV. Dostupné online (18. 1. 2021): [http://www.apa.cz/dokument/APPS\\_APA\\_%20Spolecna\\_iniciativa\\_k\\_MPSV\\_metodika\\_antivirus.pdf](http://www.apa.cz/dokument/APPS_APA_%20Spolecna_iniciativa_k_MPSV_metodika_antivirus.pdf)

Campbell, I., Price, R. (2016). Precarious work and precarious workers: Towards an improved conceptualisation. *The Economic and Labour Relations Review*, 27(3), 314-332.

Campbell, I., Price, R. (2016). Precarious work and precarious workers: Towards an improved conceptualisation. *The Economic and Labour Relations Review*, 27(3), 314-332.

Cockburn, W., Treutlein, D., Heinrich, J., Karjalainen, A., Kaluza, S., Papale, A., & Verjans, M. (2010). A Review of Methods Used across Europe to Estimate Work-related Accidents and Illnesses among the Selfemployed. Luxembourg: European Agency for Safety and Health at Work.

Conaty, P., Bird, A., & Ross, P. (2015). Not Alone: Trade Union and Co-operative Solutions for Selfemployed Workers. London: Cooperatives UK.

ČSÚ (2020a). *Většina pracujících vidí dopady krize jako dočasné*. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://www.czso.cz/documents/10180/142303962/czam080320analyza.pdf/561b4fbe-adae-4a2e-9c87-ba5996f99e02?version=1.1>

ČSÚ (2020b). *Vývoj českého trhu práce – 3. čtvrtletí 2020*. Dostupné online (10. 1. 2021): [https://www.czso.cz/documents/10180/122733956/cpmz120420\\_analyza.pdf/a4e4303d-8458-4004-8997-29c55d516a17?version=1.0](https://www.czso.cz/documents/10180/122733956/cpmz120420_analyza.pdf/a4e4303d-8458-4004-8997-29c55d516a17?version=1.0)

Dlouhá J., Pospíšilová M. (2018). *Ženy OSVČ a prekérní situace – Inspirace ze zahraničí*. Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. Dostupné online (10. 1. 2021): [http://osvc.soc.cas.cz/sites/osvc.soc.cas.cz/files/zeny\\_osvc\\_a\\_prekerni\\_situace\\_inspirace\\_ze\\_zahranici\\_def.pdf](http://osvc.soc.cas.cz/sites/osvc.soc.cas.cz/files/zeny_osvc_a_prekerni_situace_inspirace_ze_zahranici_def.pdf)

Dvořáková, P. (2020). Agenturní pracovníci v době krize: Z hladu zkoušejí lovit ryby. Deník Referendum. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://denikreferendum.cz/clanek/31366-agenturni-pracovnici-v-dobe-krize-z-hladu-zkouseji-lovit-ryby>

- Klub svobodných matek (2020a). *Náš průzkum: Situace samoživitelů po 2 měsících korony*. Dostupné online (10. 1. 2020): [https://www.klubsvobodnychmatek.cz/nas-pruzkum-situace-samozivitelek-po-2-mesicich-korony/A\\_286](https://www.klubsvobodnychmatek.cz/nas-pruzkum-situace-samozivitelek-po-2-mesicich-korony/A_286)
- Klub svobodných matek (2020b). TZ – *Jedna pětina samoživitelů přišla po COVIDu o práci*. Dostupné online (10. 1. 2021): [https://www.klubsvobodnychmatek.cz/tz---jedna-petina-samozivitelu-prisla-po-covidu-o-praci/A\\_932](https://www.klubsvobodnychmatek.cz/tz---jedna-petina-samozivitelu-prisla-po-covidu-o-praci/A_932)
- Křížková a kol. (2020). *Rozdíl v odměňování žen a mužů a rodičovství*. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://www.rovnaodmena.cz/www/img/uploads/522701b6c.pdf>
- Mapa bankrotů (2020). Dostupné online (10. 1. 2021): <http://www.mapabankrotu.cz>
- Mapa exekucí (2020). Dostupné online (10. 1. 2021): <http://mapaexekuci.cz>
- MDM – Minimální důstojná mzda (2020). MDM – Proč je to důležité? Dostupné online (10. 1. 2021): <https://www.dustojnamzda.cz/proc/>
- MPO (2020). *Statistické údaje o podnikatelích*. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske-podnikani/statisticke-udaje-o-podnikatelich/>
- MPO (2020). Ošetřovné pro OSVČ. Přílohy ke stažení: Archiv výzev. Dostupné online (18. 1. 2021): <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske-podnikani/osetrovne-pro-osvc---vyzva-i--253750/>
- MPSV (2020). *Analýza četnosti práce na dohodu a možnosti řešení výpadku příjmů u zaměstnanců na dohodu*. Dostupné online (14. 1. 2021): <https://www.mpsv.cz/-/analyza-cetnosti-prace-na-dohodu-a-moznosti-reseni-vypadku-prijmu-u-zamestnancu-na-dohodu>
- MPSV (2020). Odpuštění sociálního pojištění. Dostupné online (18. 1. 2021): <https://www.mpsv.cz/osvc-info>
- PAQ (2020). *Život během pandemie*. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://zivotbehempandemie.cz/destabilizace-prace>
- SOU AV – Sociologický ústav AV ČR (2020). *Dopady opatření proti pandemii na ženy a muže na trhu práce*. Dostupné online (10. 1. 2020): [https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/soubory/tz\\_20200406\\_dopady\\_opatreni\\_proti\\_pandemii\\_na\\_zeny\\_a\\_muze\\_na\\_trhu\\_prace.pdf](https://www.soc.cas.cz/sites/default/files/soubory/tz_20200406_dopady_opatreni_proti_pandemii_na_zeny_a_muze_na_trhu_prace.pdf)
- SPOT (2020). *Jaké dávky je možné čerpat v případě poklesu příjmu?* Dostupné online (10. 1. 2021): <http://centrumspot.cz/jake-davky-je-mozne-cerpat-v-pripade-poklesu-prijmu/#more-805>
- STEM (2020). *Ekonomicky „rizikovou skupinou“ jsou podnikatelé, živnostníci a manuální profese*. Dostupné online (30. 9. 2020): <https://www.stem.cz/ekonomicky-rizikovou-skupinou-jsou-podnikatele-zivnostnici-a-manualni-profese/>
- Vaňatová, P. (2020). Zájem o potraviny se mnohonásobně zvýšil. Zemědělec. Dostupné online (18. 1. 2021): <https://www.zemedelec.cz/zajem-o-potraviny-se-mnohonasobne-zvysil-rika-reditelka-banky/>
- Volejníčková R., Švarcová, M., Křížková, A., Formánková, L. (2020). Podnikání matek malých dětí jako překerní typ zaměstnání? Srovnání zkušeností podnikatelek s malými dětmi původem z ČR a z Ukrajiny. *Gender a výzkum* 20 (2): 124-153.
- VOP – Veřejný ochránce práv (2020). *Ombudsman vyzval ministra k úpravě podmínek ošetřovného pro OSVČ*. Dostupné online (10. 1. 2021): <https://www.ochrance.cz/aktualne/tiskove-zpravy-2020/ombudsman-vyzval-ministra-k-uprave-podminek-osetrovneho-pro-osvc/>
- Vosko, L. F. (2010). *Managing the margins: Gender, citizenship, and the international regulation of precarious employment*. Oxford University Press.

© Autorky textu: Andrea Svobodová a Lucie Trlifajová, Centrum pro společenské otázky SPOT, Alena Zieglerová, IPSI.

Na přípravě podkladů spolupracovala Martina Seidlová.

Za cenné připomínky děkujeme Marii Pospíšilové, Markétě Švarcové a Romaně Markové Volejníčkové, Lukášovi Wichovi za jazykové korektury a Elišce Beránkové za grafické zpracování.

Text vznikl v rámci projektu Dobrá práce v obci: Možnosti pracovní integrace osob ohrožených sociálním vyloučením na úrovni obce s registračním číslem CZ.03. 3. X/0.0/0.0/15\_124/0006493 v rámci Operačního programu Zaměstnanost. Projekt je spolufinancován Evropskou unií. Nositelem projektu je Nová škola, o. p. s., která je také jeho hlavním koordinátorem. Projekt realizuje spolu s Centrem pro společenské otázky – SPOT, z. s. (obsahový garant projektu) a Multikulturálním centrem Praha, z. s. (garant veřejných akcí projektu).

Centrum pro společenské otázky – SPOT z. s., Praha, leden 2021.



Evropská unie  
Evropský sociální fond  
Operační program Zaměstnanost



NOVÁ ŠKOLA, o.p.s.  
Společnost s ručením omezeným  
IČO: 252 22 12 12  
Sídlo: Praha 1, Na Příkopě 1215/12

spot centrum  
pro společenské otázky

