

Filozofická fakulta Univerzity Karlovy v Praze, Katedra sociologie

Diplomová práce

Petr Čech

**Meze a možnosti občanské participace
v komunitním plánování**

Civil Participation in Social Planning:

Limits and Possibilities

Praha 2011

Vedoucí diplomové práce: PhDr. Richard Růžička, CSc.

*Děkuji PhDr. Richardu Růžičkovi, CSc., vedoucímu diplomové práce,
za shovívavost, ochotu a precizní přístup.*

PROHLAŠUJI,

že jsem diplomovou práci vypracoval samostatně, že jsem řádně citoval všechny použité
prameny a literaturu a že práce nebyla využita v rámci jiného vysokoškolského studia či k
získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne 29.04.2011

.....

ANOTACE

Název práce: Meze a možnosti občanské participace v komunitním plánování

Jméno diplomanta: Petr Čech

Studijní obor: Sociologie

Vedoucí diplomové práce: PhDr. Richard Růžička, CSc.

Klíčová slova: občan, komunita, participace, sociální služba, komunitní plánování

V diplomové práci jsme se zaměřili na participační složku demokracie a na vybraných krajích jsme se pokusili postihnout způsob participace a komunikace jevů souvisejících s procesem komunitního plánování.

Teoretická část práce byla zahájena podkapitolou „Občan a společnost“. Ve svých oddílech pojednala koncept občanství a občanské společnosti, v souvislosti s nimi pak otázku veřejnosti a participace.

Následující podkapitola „Komunita a změna“ vymezila v jednotlivých částech pojem komunita a pojmy s ní související – komunitní práce a komunitní péče, komunitní rozvoj. Významnou částí této podkapitoly bylo pojednání komunitního plánování se specifiky komunitního plánování sociálních služeb. Tématy poslední podkapitoly teoretické části byly neziskový sektor a sociální služby v těchto pojmech: neziskový sektor, sociální sektor, sociální služby a sociální stát. Jako terminologické rozuzlení teoretické části byl na poslední místo zařazen oddíl komunitní plánování sociálních služeb.

Výzkum byl v rámci diplomové práce strukturován v podkapitolách o parametrech výzkumu a dále o jeho výsledcích. Nejdůležitějšími částmi jsou kvalitativní analýza komunitních plánů a následující analýza internetových prezentací. Součástí diplomové práce je výstup analýzy komunitních plánů a webových prezentací zpracovaný do archů v rámci jednotlivých obecních komunitních plánů. Tyto archy jsou přiloženy.

Záměrem průzkumu bylo zmapovat možné badatelského pole, a tím usnadnit realizaci následného sociologického výzkumu poskytnutím základního náhledu. Dalším stupněm po mapujícím šetření by mohla být redefinice pojmu občanské participace v procesu komunitního plánování s ohledem na zjištěný stav. Budoucí zkoumání může být vedeno linií případové studie s kvalitativním dotazováním v rámci jednoho či více procesů komunitního plánování.

Realizace dalšího stupně sociologického poznání se může odehrát s využitím této diplomové práce, která může poskytnout východiska díky prvotnímu, a proto orientačnímu, náhledu situace dané problematiky, a zároveň díky systematizaci konceptu občanství, participace, komunity a sociálních služeb.

ABSTRACT

Name of Dissertation: Civil Participation in Social Planning: Limits and Possibilities

Name: Petr Čech

Field of Study: Sociology

Leader of Dissertation: PhDr. Richard Růžička, CSc.

Keywords: citizen, community, participation, social service, social/community planning

The dissertation focused on participative element of democracy. The author aimed at the way of participation in the selected districts and attempted to analyze the way of communication of the events relating to the social planning process.

The theoretical part of the dissertation began with the chapter „Citizen and Society“. This chapter dealt the citizenship concept and the civil society concept. The general and the participation was dealt in connection with the citizenship and the civil society. The next chapter „Community and Change“ defined in particular sections the term community and the incidental terms – community work and community care, community development. The considerable part of this chapter was the treatise on community planning with regard to community planning of social services. The non-profit sector and social services were the themes of the final chapter. The section community planning of social services was placed as concluding section as the terminological unravelment.

The research within the framework of dissertation was structured in chapters „Research Arguments“, „Research Findings“, „Findings Analysis“. The key sections of this part of the dissertations were: community plans analysis and Internet presentations analysis. The component part of the dissertation is the analysis output processed into sheets of paper (framework of each of them: district community plan). This sheets of paper were attached.

The research (exploration) intended on the potential research field to simplify (facilitate) the realization of the consequential survey. After that the next step could be re/definition of the term civil participation in social planning process with reference to the ascertained conditions. Subsequent survey could be a case study including qualitative interviewing.

The execution of the next level of the sociological knowledge could be put in practice taking advantage of this dissertation that could be helpful by its point of view: orientation and original approach to the issue simultaneously with systematization of the concept of citizenship, participation, community or social services.

OBSAH

1. ÚVOD	7
2. TEORETICKÁ ČÁST	12
2.1 Občan a společnost	12
2.1.1 Občanství	12
2.1.2 Občanská společnost	15
2.1.3 Veřejnost a věc veřejná	20
2.1.4 Participace	23
2.2 Komunita a změna	29
2.2.1 Komunita	29
2.2.2 Komunitní práce a komunitní péče	30
2.2.3 Komunitní rozvoj	33
2.3 Neziskový sektor a sociální služby	35
2.3.1 Neziskový sektor	35
2.3.2 Sociální stát	39
2.3.3 Sociální sektor a sociální služby	44
2.3.4 Komunitní plánování sociálních služeb	50
3. VÝZKUM	56
3.1 Parametry výzkumu	56
3.2 Výsledky výzkumu	60
3.2.1 Komunitní plány	60
3.2.2 Internetové prezentace	69
3.3 Shrnutí a zhodnocení výsledků výzkumu	73
4. ZÁVĚR	77
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	81
PŘÍLOHA: ZÁZNAMOVÉ ARCHY	

1. ÚVOD

Společností hýbají modernizační změny, které bývají pojímány jako civilizační proces.¹ Jürgen Habermas ve své práci „Budoucnost lidské přirozenosti“ pojednává ovlivňování přirozeného světa, jinak též životních podmínek, vědeckotechnickým pokrokem. „Zbavení přirozených světů jejich tradic je důležitým aspektem společenské modernizace; lze je chápat jako kognitivní přizpůsobení se objektivním životním podmínkám, které byly stále znovu revolucionizovány následkem využívání vědeckotechnického pokroku. Avšak poté co se rezervy tradice v průběhu těchto civilizačních procesů téměř vyčerpaly, musejí moderní společnosti své vazebné morální energie obnovovat z vlastních sekulárních rezerv“ (Habermas, 2003: 35-36). Tradice² se podle něj v průběhu těchto procesů vyčerpala, a je proto nutné počítat s využitím tzv. „sekulárních rezerv“.

Habermasovy teze, které stojí v začátku této práce, se v původním textu obecně týkají spojení problematiky vědy, medicíny, morálky a přirozenosti lidského života. Právě předkládaná diplomová práce nese název „Meze a možnosti občanské participace v komunitním plánování“. Jak spolu Habermasův úryvek a název práce vzájemně souvisejí?

Komunitu berme jako přirozenost lidského života spojenou s emočním prožíváním bazálních mezilidských vazeb v sepětí s místem života a morálními závazky, plánování jako vědecký způsob řešení nastalé situace. Pro zvolení tohoto přístupu se můžeme odrazit zestručněním tezí Ferdinanda Tönniese uvedené v práci „Pospolitost a společnost“.

¹ Jako příklad je možné uvést práci Norberta Eliase „O civilizačním procesu“.

² Zde bereme v úvahu Habermasem uvažovanou religiozní kostru tradiční společnosti.

Ideálně typická pospolitost (komunita) představuje tradiční uskupení vyznačující se silnou kohezí založenou na emočním prožívání rodinných vazeb. Hlavním rysem pospolitosti může být zejména příbuzenství, dále pak sousedství, či přátelství. Rovnováhy je dosaženo díky hrozbě sociální exkluze. Ideálně typická společnost je v Tönniesově podání založena na zbožně-peněžních vztazích, jejichž smyslem je směna podložená smlouvou. Člověk je ve společnosti aktérem v rámci definovaných situací vedoucích k naplňování pracovních cílů. Rovnováha společnosti je zajištěna hrozbou trestu, který může být vykonán policií díky porušení zákona (Tönnies, 1957). Americký konzervativní sociolog Robert Nisbet Tönniesovu koncepci ožívuje pro dvacáté století. Podle Nisbeta komunita „zahrnuje místem omezené společenství lidí, ale překračuje je v tom, že do sebe pojímá nábožeství, práci, rodinu a kulturu; týká se sociálních vazeb, pro něž je charakteristická emocionální soudržnost, hloubka, kontinuita a plnost“ (Thompson, 2001: 24).

Podobně je ke komunitě přistupováno v textu publikovaném Nadací Open Society Fund: „Komunita je jakékoliv vnímání společného „dobra“, které může být mezi občany vytvořeno. Komunita je podle této definice něco, čeho se dá dosáhnout úsilím občanů, ne něco daného např. geografickými podmínkami. Komunita není statická, mění se výsledkem zkušeností nebo cíleným úsilím. Může se dokonce měnit na základě problémů, kterými jsou občané osloveni“ (Partnerství, komunita, filantropie, participace, 2001: 24).

Z názvu práce nám zbývá občanská participace, neboli osobní účast na správě věci komunity, její meze a možnosti. Dodejme hned ve druhém odstavci, že komunitním plánováním je pro tuto práci myšlen proces plánování sociálních služeb – proces sestavování plánu pokrytí stávajících a odhadovaných potřeb v kontextu sociálních služeb.

Téma občanské participace v komunitním plánování bylo zvoleno z několika důvodů, které jsou propojené, resp. stupňovitě na sebe navazují. Řešení situace sociálních služeb touto metodou je od devadesátých let minulého století prosazováno Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR, z důvodu čehož byla zpracována i metodika pro plánování sociálních služeb. „Metodiky pro plánování sociálních služeb (...) jsou jedním z výstupů veřejné zakázky „Zajištění místní a typové dostupnosti sociálních služeb“.“³

Komunitní plánování jako metoda je dlouho uznaná jako legitimní a navíc, metodika je dodávána „shora.“ Prvním důvodem pro zvolení tohoto tématu je tedy otázka legitimacy této metody. Kraje jsou ze zákona povinny zpracovávat a revidovat výsledky komunitního plánování, komunitní plány. Druhým důvodem je proto otázka povinnosti. V názvu prosazované metody dominuje slovo komunita, které je ovšem pro účel metody synonymem zejména pro obec anebo město. Třetím důvodem je otázka možnosti participace na projektu plánování, který komunita (kraj) uskutečnit musí, nebo na něm komunita (obec) musí participovat.

Diplomová práce nemůže být všeobsáhlá; neklade si za cíl zodpovědět otázky po bytí v komunitě; neklade si za cíl být příručkou pro orientaci v komunitní samosprávě; nemůže být mikroskopickou analýzou participačních procesů a už vůbec ne shromaždištěm definitivních odpovědí na otázky následující po zjištění tématu práce.

Ústředním tématem této diplomové práce je občanská participace, a to v rámci procesu komunitního plánování. Položená základní otázka přesně zní: Jaké jsou meze a možnosti občanské participace v komunitním plánování sociálních služeb? Teoretickou část představuje komplex komplementárních pojmů týkajících se občanství a účasti na životě ve společenství, které je zde představeno pojmem komunita. Ze členství v komunitě

³ <http://www.mpsv.cz/cs/4161>, 03.12.07

totiž vyplývá právo podílet se na konstituci obce, a tím i na podobě sociálních služeb v procesu komunitního plánování.

Diplomová práce má i svou výzkumnou část, která, integrovaná do celku, má za úkol vypovědět o zvoleném objektu a přispět k zodpovězení základní otázky. V rámci výzkumu byly analyzovány výstupy komunitního plánování sociálních služeb, komunitní plány, a webové prezentace jednotlivých procesů komunitního plánování. Do výzkumu byly zařazeny „komunity“ – obce či města ze tří krajů. Kraje byly vybrány podle největšího počtu obcí, kde komunitní plánování probíhá (proběhlo). Obce byly zvoleny podle jednoduchého kritéria: uvedení komunitního plánu platného na následující kalendářní rok⁴. Nakonec bylo do výzkumu zahrnuto dvacet komunitních plánů a dvacet jedna prezentací komunitního plánování na internetu⁵.

Po uvedení do problematiky je nutno uvést, čím se tato práce primárně nezabývá. Nejde o práci, která by chtěla významně překračovat meze a vkládat se do politologických úvah. Zároveň nejde ani o práci, která by měla za cíl přerovnávat teorii sociální práce. Všechny dílčí problémy, se kterými je možné setkat se v této práci, by měly směřovat k analýze za pomoci sociologických nástrojů a závěrům formulovaným díky myšlení školenému univerzitním studiem sociologie. Pokud je vhodné, či přímo nutné, vypomoci si aparátem zbudovaným z politologické anebo sociálně pracovní materie, jedná se vždy o vztah podřízeného vůči hlavní roli sociologického postoje.

Autorovi byly v průběhu práce k dispozici zdroje knižní i elektronické. Z knižních textů nelze opominout velká jména sociologického myšlení – Dahrendorfa, Habermase,

⁴ S přípravou na výzkum bylo započato na podzim roku 2007, z čehož vyplývá, že následujícím kalendářním rokem je míněn rok 2008.

⁵ Přestože komunitní plán města Kadaň byl schválen pro období let 2006 až 2010, není k dispozici ke stažení na internetu. Webová prezentace komunitního plánování je ale dostupná. Z tohoto důvodu je rozdílný počet analyzovaných komunitních plánů a počet prezentací komunitního plánování.

Giddense, Millse; z českých autorů Friče, Kellera, Petruska. Důležitými osobnostmi ze sousedních hájemství politologie, resp. sociální práce, jsou pro tuto práci Müller, Matoušek, Potůček. Při psaní diplomové práce byly využívány monografie, sborníky, slovníky – literatura českých i zahraničních autorů.

Elektronické zdroje byly důležité vzhledem k získání informací o metodice komunitního plánování, která je doporučována Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR. Elektronická podoba komunitních plánů, jež byly analyzovány, zásadním způsobem usnadnila přístup k obsaženým informacím. A konečně, díky existenci internetu samého mohla být uskutečněna analýza webových stránek prezentujících jednotlivé procesy komunitního plánování sociálních služeb.

2. TEORETICKÁ ČÁST

2.1 Občan a společnost

2.1.1 Občanství

Jedním z ustavujících příspěvků pro koncept občanství je dílo Thomase Marshalla⁶, který představil odrazový můstek, na nějž ve svých pracích reagovali, kromě jiných, i Dahrendorf a Giddens.⁷ Marshall pro občanství nachází tři spojité kategorie práv (Crompton, 2008). Základem je „civil citizenship“ jako souhrn práv nutných pro pobyt ve společnosti – tato práva se týkají svobody myšlení, přesvědčení, projevu, a dále práva vlastit majetek. Druhou kategorií je „political citizenship, což jsou práva nutná pro možnost výkonu politické moci. Třetí Marshallovou kategorií je „social citizenship“, právo na život dle převažujících standardů sociálního zabezpečení, čímž se Marshall přiblížil instituci „welfare state“.

V syntetizující sekundární literatuře je možné nalézt mnoho definic občanství. Pierson a Thomas (Pierson – Thomas, 2002: 90) nabízejí definici orientující se na zákonné, sociální a politické podloží statu jedince, který je obdařen právy a omezen povinnostmi. Občanství je z tohoto úhlu pohledu vymezeno právním vztahem státu a jednotlivce, následkem čehož je definováno jako legální členství v národním státě. Podobným směrem je orientována definice Heywoodova (Heywood, 2004: 437). Týmž směrem jako Pierson a Thomas uvažuje Heywood o občanství jako vztahu mezi jednotlivcem a státem, ve kterém jsou obě strany spjaty vzájemnými právy a povinnostmi.

⁶ Práce „Citizenship and Social Class and Other Essays“ byla publikována na základě Marshallových přednášek poprvé v roce 1950.

⁷ Giddens v knize „The Class Structure of the Advanced Societies“ z roku 1973, Dahrendorf v práci „The Modern Social Conflict“, která byla publikována v roce 1988.

Od poddaných a cizinců se občané odlišují tím, že jsou plnoprávními členy svého politického společenství nebo státu – mají definovaná základní práva. Heywood tuto myšlenku dále rozvádí a připouští, že existují různé pohledy na občanství v závislosti na tom, zda tím, co občanství utváří, je individualismus nebo komunitarismus.

Individualismus jdoucí ruku v ruce s liberalismem, prosazuje zásadu „občanství spjatého s právy“ (citizenship of rights), a zvláště zdůrazňuje soukromá oprávnění a status jednotlivce jako autonomního aktéra. Komunitarismus existuje v socialistické a konzervativní variantě; obě však prosazují zásadu „občanství spjatého s povinnostmi“ (citizenship of duty); obě také zdůrazňují úlohu státu jako morálního činitele a důležitost sociální existence čili existence v obci (Ibid.).

Důležitý příspěvek k definici správy obce přidává Ralf Dahrendorf ve své práci „Moderní sociální konflikt“. Zabývá se stejnoměrným rozdělením práv v demokratické společnosti, kde „správa upřednostňuje mnohé namísto některých“ (Dahrendorf, 1991: 72). Dahrendorf se soustředí na zákonnost demokracie, která by měla zaručovat stejná práva všem bez rozdílu. Zároveň klade důraz na společenské postavení a jeho proměnlivost, která by ve sféře veřejného života měla záviset jen na schopnostech, přičemž není přípustné, aby třídní souvislosti stáli v cestě zásluze. Dahrendorf cituje z Thúkýdida díla „Dějiny Peloponéské války“ a uvádí, že „mnohé z charakteristik občanstva je možné nalézt ve slavných pohřebních projevech: rovnost participace, rovnost před zákonem, rovné příležitosti, společná úroveň společenského státu“ (Ibid.).

Dahrendorf se zastavuje u momentu, kdy princip občanství začíná. Začátek je dle Dahrendorfa spjat s vytvořením politických jednotek, ve kterých, pokud se počítá

s občanstvím, občanská účast a občanská práva se stávají nutnými prvky ústavy.⁸

Heywood (Heywood, 2004: 438), pokud píše o občanovi, počítá s ním jako se členem politického společenství neboli státu, přičemž tento člen je nutně zapojen do systému zákonů. Dalo by se říci, že člen – občan je osoba zákonná ve významu sepětí s právy a povinnostmi. Lidé se mohou podílet na životě svých obcí díky tomu, že mají práva a za něco jsou odpovědni. Sama občanská participace souvisí s pokrokem v oblasti samotného způsobu vládnutí v moderním státě, kde se občané mohou odvolávat na ústavu, případně principy ústavnosti, které nejsou ničím menším než zárukou politických práv a občanských svobod. Heywood shrnuje svůj výklad pojmu občanství jednoduchým, ale implicitně obsažným výrokem „Občanství je tudíž „veřejná“ tvář individuální existence“ (Ibid.).

Dahrendorfův výklad je obohacen o dvě další dimenze. Jsou jimi národnost a smlouva. Dahrendorf píše, že občanství související s národností je společné pro všechny členy, a dodává, že „otázka, kdo může být členem a kdo nemůže, je součástí bouřlivých dějin občanstva“ (Dahrendorf, 1991: 73). Připomíná pojem společenská smlouva a ztotožňuje ho s občanstvím. Tato smlouva je všeobecně platná pro všechny členy a týká se samozřejmě ustanovení daných zákonem, který musí občan dodržovat. Zajímavým způsobem uvádí vazbu mezi smlouvou společenskou a soukromou, například pracovní. Píše, že „ve společnostech, kde neexistuje soukromá smlouva o práci, neexistuje ani občanství“ (Ibid.: 76). Můžeme říci, že Dahrendorf uvedenou větou naráží na všeobecně rozšířený a zřejmý, platný a závazný právní rámec, teprve na jehož základě se lidé stávají

⁸ Na tomto místě je vhodné zmínit se o základním kameni Ústavy České republiky. „Základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení“ (Listina základních práv a svobod, Čl. 3, Odst. 1).

občany, kteří mají oprávnění. „Oprávněními jsou samozřejmě práva, jakým je i právo uzavírat svobodnou smlouvu, či právo hlasovat anebo právo na starobní důchod“ (Ibid. 75).⁹

Tam, kde je občanství hlavním principem sociálních jednotek, se samy jednotky stávají synonymem občanské společnosti. „Občanská společnost není soukromou hrou inteligentní debaty mimo vládní instituce a ne ještě proti nim. Všichni členové vlastní určité rovnocenné oprávnění, která mají kvalitu společenských norem. Podporují jejich sankce a chrání jejich instituce“ (Ibid.: 77).

2.1.2 Občanská společnost

Pojem občanská společnost¹⁰ býval a bývá definován různě. Původně znamenal „politické společenství“, tedy společnost, ve které vládne právo pod autoritou státu. Častěji se od státu odlišuje a užívá se k popisu institucí, které jsou soukromé v tom smyslu, že jsou nezávislé na vládě a jednotlivci je vytvářejí při sledování svých vlastních cílů. Občanskou společností se tedy má na mysli sféra autonomních skupin a sdružení: podniky, zájmové skupiny, kluby, rodiny atd. (Heywood, 2004: 28).

V návaznosti na předchozí text můžeme pokračovat základním vymezením pole občanské společnosti. Jako prvního myslitele „Západní filosofie“, který se intenzivně

⁹ Zde se Dahrendorf dotýká pojmu solidarita. Princip solidarity je možné popsat jako „vztah mezi navzájem rovnými, kteří dobrovolně kooperují, neboť je spojuje společný zájem. (...) Výrazným prvkem mezilidské s. je silný emotivní náboj; s. se zpravidla nerodí z pouhé racionální kalkulace, zároveň však nemusí být protikladem egoismu. (...) Princip s. na jedné straně podporuje rovnost a vzájemnou pomoc mezi zúčastněnými, na straně druhé zvyšuje míru hostility vůči nečlenům a může degenerovat do vynuceného podřizování jednotlivců celku. Obojí tendence je patná v hist. vývoji různých typů solidárních společenství rovných“ (Velký sociologický slovník, 1997: 1185).

¹⁰ Občanskou společností je zde myšlen zavedený pojem civil society.

zabýval societou, je možné uvést Aristotela a jeho pojem koinonia politika, pokračovat můžeme Ciceronem a jeho societas civilis. Přes Augustinovu dichotomii „společnost pozemská a nebeské společenství“ se můžeme přesunout k liberálním teoriím „smlouvy“ a novověkému ztotožnění občanské společnosti s kapitalistickou organizací výroby (Petrušek, 2006: 226).

Abychom přešli od historického pojetí směrem k dnešnímu východisku, definujme spolu s Petruskem občanskou společnost jako sféru, „která leží mezi individuem (a rodinou) na straně jedné a státem na straně druhé. Je to oblast, v níž je chráněna svoboda osobnosti a nezávislosti individua před státem, a je to současně oblast, v níž mohou organicky a systematicky vznikat dobrovolná, spontánní sdružení, která budou formou samoorganizace a „samosprávy“ občanů v těch věcech, na něž jako individua nestačí a pro něž jako sdružená individua stát nepotřebují“ (Ibid.: 227). Petrušek dále nabízí operacionalizaci občanské společnosti a užívá zavedené označení „třetí sektor“. V prvním sektoru se objevují soukromé subjekty, které se snaží dosahovat soukromých cílů. Druhým sektorem je vláda, kde subjekty i cíle jsou veřejné. Třetí sektor je charakterizován míšením veřejného a soukromého; „občanská společnost je složena ze soukromých subjektů, které se snaží dosahovat veřejné cíle“ (Ibid.: 230).

Müller formuluje svou definici občanské společnosti jako normativní stanovisko s dosahem k samosprávě. Definice obsahuje i voluntaristický pohled na vztahy uvnitř společnosti. „Občanská společnost by (...) měla vytvářet prostor, ve kterém dochází k hledání, pojmenování a ověřování společenských hodnot, zájmů a priorit, čímž vytváří společenské zdroje moci a vlády, jíž tímto poskytuje morální základ a legitimitu. S tím také souvisí její participativní funkce, jež představuje mimo jiné efektivní mobilizaci

lidských zdrojů. Občanská společnost by měla umožňovat rychlejší a účinnější zapojení občanů do veřejného dění, než jaké nabízejí etablované struktury samotné“ (Müller, 2002: 29).

Dalším, a ne podružným, příspěvkem obohacujícím výklad pojmu občanská společnost je sociální přístup Marešův, který v souvislosti s občanstvím rozpracovává téma životního standardu (Mareš, 1999: 164). K utváření a prosazování občanských práv¹¹, ke kterému docházelo od osmnáctého století, se v devatenáctém století přidávají v národních společnostech evropského kontinentu práva politická¹². Prosazení občanských a politických práv vytvořilo ve dvacátém století základ pro uplatňování práv sociálních¹³.

Centrální myšlenkou konceptu občanství v moderní společnosti je participace na všech těchto právech a jejich prostřednictvím i na určitém životním stylu a sdílení určité společné kultury. Tato participace je spojena i s jistými povinnostmi (zejména platit daně, ale i sloužit v armádě ap.). Úplný občanský status se projevuje schopností dostát povinnostem a stejně tak i schopností uplatnit svá práva. Člověk ucházející se o občanský status musí mít předpoklady k tomu, aby dostal povinnostem. Zajisté se jedná o tři základní podmínky: zdraví, příjem a informace. Mareš tyto podmínky nahlíží jako „základní faktory odpovědnosti i autonomie občana“ (Ibid.) a dodává, že „plnohodnotným občanem je jen ten, kdo má prostředky, umožňující mu jako občanu jednat“ (Ibid.). Marešovo vymezení tedy představuje životní standard jako převládající standard, který není tedy v tomto pojetí jen vymezením určitého minima důstojné existence, ale i součástí obsahu občanství (Ibid.).

¹¹ Například osobní svoboda, právo vlastnit majetek, rovnost před zákonem.

¹² Právo účastnit se voleb, právo participovat na moci účastí ve veřejné a státní správě.

¹³ Dotýkáme se zde Marshallovy kategorie „social citizenship“ jakožto práva na život dle převažujících standardů sociálního zabezpečení (Crompton, 2008). Mareš hovoří podobně například o právu na minimální životní standard, pomoc v nemoci, podporu v nezaměstnanosti atp.

Podle Šamalíka (Šamalík, 1995: 138), který předkládá právní souvislosti zkoumání občanské společnosti, je občanská společnost útvar s historickým pozadím. Myslí tím, že stupeň racionalizace občanské společnosti je kvalitativně odlišný od právní racionalizace moderního státu, který je založen na vládě práva. Stát totiž může nebo musí konat jen to, co je mu dovoleno zákonem nebo k čemu je zákonem zmocněn. A navíc, stát to, co koná, může konat jen způsobem, který je zákonem předepsán. Šamalík dodává, že společnost moderního státu nemůže být v zájmu individuální svobody a autonomie takto racionalizována. Racionalizace společnosti, kterou chceme nazývat občanskou, se omezuje na stanovení obecně platných mezí. Těmito obecnými hranicemi jsou základní práva a svobody, zároveň také povinnosti. Pro občanskou společnost, shrnuje Šamalík platí jednoduchý princip „co není zakázáno, je dovoleno“ (Ibid.).

Status občana abstrahuje od všech rozdílů mezi lidmi; v občanské společnosti se všechny kvalitativní rozdíly¹⁴ mohou svobodně manifestovat. Ale přesto, že je stát založen na občanském, a podle Šamalíka abstrahujícím, principu, působí ve společnosti etnická pouta v jejich kulturních, morálních a dějinných kvalitách a rozměrech, včetně národních mýtů, symbolů a relikvií (Ibid.: 158).

Idea občanské společnosti, která se realizuje v situaci jednotlivce, je doprovázena ideou individuální svobody. Šamalík dodává, že tato svoboda není svobodou abstraktního, ale dějinného člověka, který ji může použít mnoha způsoby k mnoha cílům. Svoboda se uskutečňuje v míře dané legálními hranicemi v nespočetném množství aktivit a má organický vztah k těmto aktivitám. Svoboda není samoučelná a není jedinou či izolovanou hodnotou (Ibid.: 153). Svoboda vplývá do aktivit občanů – tyto aktivity probíhají díky

¹⁴ Uvažuje se zde o rozdílech, které jsou dány věkem, pohlavím, vzděláním, sociálním statem, schopnostmi, světonázorem atp.

morální hodnotě a legálnímu významu svobody, jejíž význam je existencí občanských aktivit zpětně potvrzován.

V tomto kontextu se jeví jako samozřejmé zjištění, že individuální svobodu nelze považovat za abstraktní entitu (Ibid.: 156). Konstrukce občanské společnosti znamená zajištění všudypřítomnosti svobody. Tam, kde povaha instituce omezuje individuální svobodu¹⁵, je nutné vyvážit absenci vhodnou asociací. „Asociace – především ty, jež sdružují sociální zájmy – přejímají v občanské společnosti funkci, kterou klasický liberalismus přiznával výlučně individuální aktivitě. Občanská společnost se tím změnila v arénu zorganizovaných – skupinových, pluralistických – zájmů“ (Ibid.).

Pokud jde o míru společenského vlivu jednotlivých sociálních skupin, stupeň integrace a organizovanosti, velikost a finanční zajištění, zájmové skupiny si nejsou rovny. „Některé jsou mimořádně vlivné v důsledku své mimořádné společenské role (podnikatelé, odbory atd.), jiné mohou být téměř bezmocné (důchodci, nájemníci, spotřebitelé apod.)“ (Ibid.: 157). K tomu Šamalík doplňuje, že utváření mocenských elit procesem zájmové monopolizace významně narušuje rovnováhu zájmových asociací, což má za následek narušení rovnováhy vlivu a svobody v občanské společnosti (Ibid.).

Samospráva si žádá odpovědné občanství; zároveň ale je i na samosprávě, aby aktivizovala potenciál občanské společnosti a občanskou zodpovědnost za stav veřejných věcí. V případě že takto živé a odpovědné občanství chybí, stojí před samosprávou hrozba byrokratizace a jiných, dle Šamalíka, patologických procesů (Ibid.: 214). Samospráva je odvozena z pojmu občanství jako demokratická forma, jejímž prostřednictvím občané sice spravují své záležitosti v rámci zákonů a pod dozorem státu, ale jako autonomní, nezávislá

¹⁵ Např. armáda, policie, ale i situace výrobního procesu.

instituce. Tato koncepce je založena na součinnosti, nikoli na konkurenci se státem, neboť samosprávný občanský statut má stejné nositele jako občanský statut státní (Ibid.: 215).

2.1.3 Veřejnost a věc veřejná

Pokud bychom se ještě vrátili k práci Karla Müllera „Češi a občanská společnost“, našli bychom jeho vyjádření k termínu veřejný, který podle něj „označuje v dnešním slova smyslu to, co je ve společném zájmu, a to ne z nějaké vnější perspektivy, ale co je běžně rozpoznáváno jako společný zájem. Veřejné je to, co se týká nástrojů, institucí, či způsobů, díky kterým se společnost stává jednotným tělesem“ (Müller, 2002: 48). Těleso nadané jednotností, na které odkazuje Müller, svým způsobem uvádí Jürgen Habermas ve svém díle „Strukturální přeměna veřejnosti“. Těleso charakterizované jednotností je pro Habermase publikum složené ze soukromých osob, které tvoří občanskou společnost. Díky svému bádání nachází Habermas dějinný precedens ve veřejném rozvažování (Habermas, 2000: 87), specifickém prostředku politického střetu. Habermas pozoruje střetávání soukromých osob, tj. veřejnosti, s veřejnou mocí. Zápas je veden o „všeobecná pravidla styku ve sféře směny zboží a společenské práce, tedy ve sféře, která je v zásadě privatizovaná, má však veřejný význam“ (Ibid.).

Habermas se obrací do minulosti za účelem zjištění původu publika. Dochází k závěru, že sféra publika vznikla v zásadě jako nadstavba nukleární měšťanské rodiny. Nejprve je možné hovořit o intimní sféře, teprve poté o rozšiřující a současně doplňující sféře publika. Autor spojuje publikum s publicitou, a tím veřejnost s literaturou. „Obývací

pokoj a salon jsou pod jednou střechou; a jako je soukromí jednoho odkázáno na veřejnost druhého, jako je subjektivita soukromého individua od počátku vztažena k publicitě, tak je také obojí shrnuto v literatuře, která se stala „fikcí“ (Ibid.).

Zájem o vývoj politicky činné veřejnosti vede Habermase na přelom sedmnáctého a osmnáctého století do Anglie, kde se vlivné subjekty snaží ovlivňovat rozhodování státní moci a dovolávají se rozvažujícího publika snad jen proto, aby před tímto novým fórem legitimizovaly své požadavky. V souvislosti s tímto jevem se, jak tvrdí Habermas, „stavovské shromáždění mění v moderní parlament, což byl ovšem proces trvající celé jedno století“ (Ibid. 125).

Občanskou společnost Habermas explicitně spojuje s veřejností díky principu obecnosti, který můžeme vyložit jako požadavek na zahrnutí každého člena společnosti. „Občanská společnost stojí a padá s principem obecného přístupu. Veřejnost, z níž by byly nějaké skupiny eo ipso vyloučeny (nemajetní, nevzdělání), není například jen neúplná, spíše to není vůbec žádná veřejnost. Ono publikum, které lze pokládat za subjekt občanského právního státu, i svou sféru chápe jako sféru veřejnou v tomto přísném smyslu slova; ve svých úvahách anticipuje příslušnost principiálně všech lidí“ (Ibid. 160).

Můžeme říci, že dnes je pod pojmem veřejnost chápána větší část společnosti (jinak řečeno národa anebo lidu), která je zahrnuta do různých dějů (Velký sociologický slovník, 1997: 1382). Například dějů spojených s výsledky ekonomických a společenských aktivit s obecnějším dopadem, do dějů spojených s řešením určitého společenského problému, anebo dějů spojených s prostým vývojem společnosti. Je nutné zdůraznit, že žádná veřejnost není z hlediska aktivity jednolitým celkem. Vždy existují skupiny aktivnější a pasivnější; je možné zaznamenat různé ideové proudy.

Neopominutelný, vzhledem k nahlížení pojmu veřejnost, je příspěvek Charlese Wrighta Millse v jeho díle „Mocenská elita“.¹⁶ „Úředně i mezi lidem se považuje veřejnost za samo hnací kolo veškeré demokratické moci (...) Všechna důležitá úřední i soukromá rozhodnutí jsou oprávněna jen tenkrát, jsou-li ve shodě s prospěchem veřejnosti; všechna formální prohlášení hovoří v jejím jménu. Mills zdůrazňuje, že nejdůležitějším znakem veřejnosti je svobodná diskuse, a co je neméně důležité, ve veřejnosti, dle Millse, pramení veřejné mínění“ (Mills, 1966: 355).

Dá se říci, že termín věc veřejná vyjadřuje v běžné řeči téma, „které může být diskutováno širší veřejností a není určeno jen pro okruh decizních orgánů, popř. specializovaných odborníků. Přeměna otázek týkajících se společnosti ve v. v. je obvykle chápána jako příznak demokratizace společnosti. Symptodem přeměny věci neveř. ve v. v. je vyšší publicita různorodých názorů na určité problémy, jejich diskuse a názorové střety v hromadných sdělovacích prostředcích, akceptování názorů širší, laické veřejnosti v diskusích odborníků i decizní sféry. Přeměna věcí neveř. ve v. v. nevylučuje existenci sociální kontroly nad šířením informací i diskusí samou, včetně cenzurní praxe“ (Velký sociologický slovník, 1997: 1368).

Mills dává veřejnosti jednoznačný politický rozměr. Uvádí, že se obecně má zato, že „názor, který vyplývá z veřejné diskuse, je považován za konečné řešení, jež se pak realizuje činností veřejných orgánů; podle jedné verze je to „obecná vůle“ lidu, kterou pak legislativní orgán uzákoní a tak jí propůjčuje právní moc“ (Mills, 1966: 356). Mills dále poukazuje na komplementární vztah mezi trhem a veřejností. „Na jedné straně je trh,

¹⁶ Mills v díle „Mocenská elita“ (původním názvem „The Power Elite“) popisuje stav a tendence ve společnosti Spojených států amerických přibližně v polovině dvacátého století. Přesto, že je „Millsova společnost“ vzdálená v čase šedesát let, domníváme se, že kategorie osvětlené Millsem jsou podnětné i pro současné myšlení.

tvořený svobodně soutěžícími podnikateli; na druhé straně je veřejnost, složená z kroužků vytvářených lidmi stejného smýšlení, které mezi sebou diskutují“ (Ibid.).

Millsův postoj akcentuje názor a možnost jeho vyslovení v rámci diskuse. Diskusi totiž vidí jako důležitou fázi v celkovém chodu veřejných záležitostí. „Ve veřejnosti, jak tento výraz chápeme, 1. prakticky právě tolik lidí vyjadřuje názory, kolik jich je přijímá. 2. Veřejné sdělování myšlenek je zorganizováno tak, že je možno ihned a účinně reagovat na jakýkoli veřejně projevený názor. Mínění, které se při takové diskusi utvoří, 3. se snadno uplatní v účinné akci a v případě nutnosti dokonce i proti vládnoucímu mocenskému systému. 4. Mocenské instituce nezasahují do záležitostí veřejnosti, která tedy funguje víceméně autonomně. Jsou-li zde takové podmínky, pak máme pracovní model společenství všech složek veřejnosti, který přesně odpovídá předpokladům klasické demokratické teorie“ (Ibid.: 361).¹⁷

2.1.4 Participace

Základním významem slova participace je účast znamenající podíl na celku. Může znamenat „svazek mezi lidmi založený na citové afinitě, důležitý pro sjednocení v jedné komunitě“ (Akademický slovník cizích slov, 2000: 571). Pokud bychom se chtěli participací zabývat více, mohli bychom se vyjádřit i tak, že „participaci lze chápat jako jakékoli jednání, které není motivováno čistě egoisticky a je vedeno ohledem na celek.

¹⁷ K termínu demokracie bychom měli poznamenat rysy, ve kterých se různé definice demokracie shodují. Jedná se o „svobodné vyjadřování, konfrontování a sjednocování politických zájmů, představ a požadavků, jednotlivců, sociálních skupin i reprezentantů celé společnosti; (...) legitimní a legální působení politických stran, skupin nátlaku a občanských iniciativ“ (Politologický slovník, 2001: 37).

Naproti tomu v úzkém slova smyslu je možné uvažovat o participaci jako o přímé účasti občanů na správě věcí veřejných. Mezi oběma těmito krajními významy lze nalézt celou škálu užití tohoto slova, ve kterém je vztah k celku více či méně zakryt a ve kterém je více či méně zaručen podíl na správě věcí veřejných“ (Partnerství, komunita, filantropie, participace, 2001: 72-73).

Participace, tedy účastenství, spoluúčast či podíl, začíná už projevem zájmem o veřejné dění. Tento zájem může být orientován hodnotově; z prostého zájmu se potom stává zájem o to, co je správné, co by mělo být, a naopak, co by se dít nemělo. „Nejde tedy jen o to, že každý má mít právo zasahovat do rozhodování o věcech veřejných, participovat znamená již to, že je vytvářen tlak na rozhodování, že jsou pojmenovávány problémy“ (Ibid.: 73).

Giddens ve svém učebnicovém výkladu, který se týká přímé demokracie, píše, že v tomto typu demokracie, v demokracii participativní, „přijímají společné rozhodnutí ti, jichž se týká“ (Giddens, 1999: 340). K tomu ovšem dodává, že v moderní společnosti, kde jsou politická práva nárokována samotnou existencí člověka, „je význam tohoto typu demokracie jen omezený. Není ani možné, aby měli všichni aktivní podíl na všech rozhodnutích, která se jich týkají“ (Ibid.).

Veřejná politika, která je založena na demokratických principech, stojí na rozhodování tří skupin. Jsou to občané (často zastupovaní volenými politiky), úředníci a odborníci. Úlohou odborníků je znát povahu sociální situace včetně problémů, které se vyskytují. Druhou stranou znalosti povahy sociální reality je předpoklad znalosti možných východisek a řešení napětí, konfliktů atd. Od úředníků se očekává znalost postupů, díky kterým jsou do praxe uváděna politická rozhodnutí. Role občanů spočívá v delegaci

odpovědnosti za veřejné záležitosti na politiky. S tím souvisí zprostředkované hájení vlastních zájmů skrze voleného zástupce, přičemž četnost opakování voleb a délka volebního období se liší podle instituce, do které se volí. Tím tedy politická instituce určuje četnost aktu volby neboli možnosti participace. Pokud občan není spokojen se stavem věcí, může se aktivně podílet na chodu organizací občanského sektoru anebo, v pokud splňuje podmínky dané zákonem, může se zapojit do politického života zastupitelské demokracie. Zcela scestné a velmi nešťastné je pochopení demokracie jako vlády většiny. Zajisté, ale je to jen taková vláda většiny, která dbá na ochranu zájmů menšin, jako by to byly zájmy její vlastní.

Potůček a LeLoup zdůrazňují, že zájmové skupiny se chovají jako aktéři (Potůček, 2005: 52). Ve své jednoduché typologii uvažují o dvou běžných typech skupin (Ibid.). Rozlišují skupiny působící na principu racionální volby a skupiny veřejného zájmu. Na jedné straně stojí odbory a podnikatelská sdružení, na druhé straně skupiny zabývající se ochranou životního prostředí, skupiny podporující rovnost práv, mírové aktivity atp. Nejruznější zájmové skupiny se prosazují přímo v procesu praktické politiky. Hranice mezi zájmovými skupinami a politickými stranami není ani ostrá ani neprostupná. Potůček a LeLoup dodávají, že „společným zdrojem diverzity jak politických stran, tak i zájmových skupin zůstávají procesy štěpení a soudržnosti ve společnosti (cleavage and cohesion), které v proměnlivých rovinách a s proměnlivou intenzitou diferencují a utvářejí potřeby, postoje a zájmy občanů“ (Ibid.).

Možný uvádí, že výzkumy potvrzují, že „možnost podílet se na rozhodování v záležitostech svého sousedství, obce, regionu a ve svém státě zvyšuje kvalitu života“ (Možný, 2002: 119). K tomu ale připojuje, že v České republice se „jen pomalu prosazuje

pochopení principu subsidiarity, tedy zásady Co může být rozhodnuto na nižší úrovni, o tom nemá co rozhodovat úroveň vyšší“ (Ibid.: 120). Otázkou zůstává, nakolik souvisí pomalé prosazování principu subsidiarity s investicemi, které si politická participace žádá. Příkladně se jedná o nutnost věnovat čas a energii, která není anonymní, ale adresná – putuje od konkrétního jednotlivce-občana směrem, který je dán jeho zájmem. K investicím se ještě připojují schopnosti, jež je třeba mít, aby občan mohl účinně prosazovat své zájmy. Jedná se hlavně o schopnost vyjednávat a být si vědom omezení vyplývajícího z výsledku vyjednávání, jímž je kompromis.

Občanská společnost institucionalizuje sociální kapitál občanů na vyšší úrovni, než jsou příbuzenské sítě a sítě známostí z pracovních či školních kolektivů. Vyšší úroveň institucionalizace je systém občanských sdružení, spolků, klubů, komor a asociací (Ibid.: 121). Společnosti, které mají instituce občanské společnosti plně rozvinuté, se zásadně liší od společností, které zmíněné instituce rozvinuté nemají. Rozdíl spočívá v prosperitě, efektivitě a kvalitě života. „Pro kvalitu života, opřenou v občanské participaci, není významné jen to, kolik občanů se angažuje ve správě svých věcí veřejných ve sdruženích většího nebo menšího dosahu či mimo ně. Ještě významnější je úroveň občanského chování a vzájemné mezilidské vztahy v obci, a zejména pak vztahy k těm, kteří z jakéhokoli důvodu nepatří k hlavnímu proudu či většinové populaci“ (Ibid.).

Když se podíváme na statistiku z devadesátých let minulého století, tedy z období konstituce občanské společnosti v České republice, zjistíme, že v roce 1990 bylo registrováno 3 879 občanských sdružení. V roce 1999, po deseti letech, se jejich počet zdesetinásobil na 39 072 (Možný, 2002: 123). Další statistika ze stejného období nám říká, že v mezinárodním srovnání byla úroveň občanské participace v ČR nízká. Zatímco

z dospělé švédské populace udává téměř polovina občanů (48%), že se alespoň jednou měsíčně angažují v nějaké komunitní aktivitě, a nad 30% obyvatel se podobně zapojuje ve Spojených státech, Norsku a Nizozemsku, z Čechů a Moravanů je to jen 15% (Ibid.).

„Evropský výzkum hodnot ukazuje, že vztahy mezi lidmi mimo rodinu jsou pro Čechy všeobecně méně významné. Jako velmi významné ve svém životě označují své přátele a známé Nizozemci z 59 procent, Švédové ze 71 procent, Angličané z 58, Němci ze 48, ale Češi jen ze 27 procent“ (Ibid.: 124). Narozdíl od předcházejících výsledků obyvatelé České republiky udávali vyšší angažovanost ve sportovních klubech či organizacích. V České republice téměř čtvrtina obyvatelstva (23%) vykonávala ve výše zmíněném typu organizace dobrovolnou nehonorovanou práci, zatímco evropský průměr činil 16% (Ibid.).

Neopomenutelnými údaji jsou statistiky dokladující účast ve volbách. V červnu 1990 se uskutečnily první svobodné volby do poslanecké sněmovny. Těch se zúčastnili téměř všichni oprávnění voliči (97%). Ve volbách, které se konaly o dva roky později, v roce 1992, hlasovalo 85% oprávněných voličů. V následujících dvou volbách, v roce 1996 a v roce 1998, přišlo k volebním urnám 76%, resp. 74% voličů (Ibid.: 130). Z výše uvedených údajů vyplývá, že volební účast v průběhu devadesátých let postupně klesla přibližně o čtvrtinu. V prvních volbách hlasovali téměř všichni obyvatelé, kteří mohli, a o osm let později tři čtvrtiny obyvatel oprávněných volit.

Zvláštní volební položkou jsou volby do Senátu Parlamentu České republiky, které jsou dvoukolové. Konaly se poprvé v roce 1996 a účastnilo se jich v prvním kole 35% oprávněných voličů, ve druhém kole 31% voličů. O dva roky později, při doplňovacích volbách v roce 1998, to bylo v prvním kole 42% a ve druhém kole 20%. V roce 2000

přišlo k urnám 34% voličů, ve druhém kole klesl jejich počet na 22% (Ibid.). Tak jako u voleb do poslanecké sněmovny, můžeme vyslovit, že volební účast do senátu, a tedy participace na politice celostátního významu, klesá každým volebním kolem. Obecně je možné říci, že volby do senátu jsou navštěvovány významně méně oproti volbám do poslanecké sněmovny.

Komunální volby, které, kromě jiných indikátorů, ukazují úroveň lokální politické participace, zaznamenaly v roce 1994 účast 61% voličů. V roce 1998 klesl počet oprávněných voličů, kteří přišli k volbám na 45%. Trend se potvrzuje v roce 2000, kdy přišlo ke krajským volbám 34% voličů (Ibid.: 131).

Je zajímavé, že po celou první polovinu devadesátých let se lišila Česká republika od ostatních postkomunistických zemí střední Evropy tím, že většina občanů byla přesvědčena o tom, že vývoj státu se ubírá správným směrem. Podíl pozitivního hodnocení převažoval nad negativním o více než 20%. Ve druhé polovině se ale situace obrací (Ibid.: 127). Celkově můžeme říci, že trendem devadesátých let minulého století byl výrazný pokles účasti občanů na procesu volby zástupců do vrcholných politických institucí.

Protože tato práce se zabývá otázkami participace v průběhu komunitního plánování sociálních služeb¹⁸, je důležité zabývat se pojmem participace v kontextu poskytování sociálních služeb. Tento kontext musí nutně zahrnovat uživatele sociálních služeb, konkrétně jejich zapojení do rozhodnutí, které mají vliv na jejich život. Důležitým faktorem, který zasahuje do participace, je stanovisko experta v organizaci, která sociální

¹⁸ Pojmy komunitní plánování a sociální služby budou podrobně probírány na následujících stranách. Na tomto místě proto uvádíme jen stručné vysvětlení zmíněných pojmů. Sociální služby jsou „všechny služby, krátkodobé i dlouhodobé, poskytované oprávněným uživatelům, jejichž cílem je zvýšení kvality klientova života, případně i ochrana zájmů společnosti“ (Matoušek, 2003: 214). Komunitní plánování znamená „přímé vyjednávání mezi zřizovateli, poskytovateli a uživateli služeb, jehož cílem je zlepšit místní sociální politiku či charakter sociálních, případně dalších služeb“ (Ibid.: 94).

službu nabízí. Stručně řečeno, „stupeň vlivu, který uživatelé služeb, rodiny a místní obyvatelé mají, je značně závislý na postojích odborníků“ (Pierson – Thomas, 2001: 334).

2.2 Komunita a změna

2.2.1 Komunita

Dostáváme se k jednomu z centrální skupiny pojmů, a sice ke komunitě. Význam komunity můžeme načrtnout následovně. Jedná se o skupinu osob se společnými zájmy a/nebo společnými cíli. Tento koncept také zahrnuje sociální vztahy uvnitř skupin či územních hranic. Podle Piersona a Thomase je možné přístupy, které se snaží porozumět tomuto pojmu, rozdělit do tří velkých skupin (Ibid.: 96). Prvním přístupem je pojetí komunity jako geografické lokality; druhým přístupem je pojetí komunity jako souboru společných zájmů; třetím přístupem je pojetí komunity jako sítě vztahů. Tři zmíněné roviny, geografická blízkost, zájmy a vztahy, se mohou překrývat, ale nemusejí.

Následující definice je přínosná svým axiologickým prizmatem, k čemuž je ale zajímavým způsobem navíc připojeno pojetí komunity jako dynamické entity: „Komunita je jakékoliv vnímání společného „dobra“, které může být mezi občany vytvořeno. Komunita je podle této definice něco, čeho se dá dosáhnout úsilím občanů, ne něco daného např. geografickými podmínkami. Komunita není statická, mění se výsledkem zkušeností nebo cíleným úsilím. Může se dokonce měnit na základě problémů, kterými jsou občané osloveni“ (Partnerství, komunita, filantropie, participace, 2001: 24).

Můžeme nalézt různé způsoby konceptualizace komunity; ty nám mohou alespoň pomoci zaměřit se na problémy, kterými se lidé zabývají. To, co je na pojmu komunita nejdůležitější, jsou cesty k pochopení jednání členů společnosti skrze takové kategorie jako je domov, rodina, práce, každodennost, životní způsob apod. Pokud budeme chápat komunitu v tomto smyslu, je možné porozumět jejímu významu takto: jedná se o „místo, v němž lze prožít celý život od narození do smrti i bez kontaktu s vnějším, nekomunitním okolím“ (Velký sociologický slovník, 1997: 512).

2.2.2 Komunitní práce a komunitní péče

Komunitní práce je velká skupina technik, které jsou navrhovány pro zlepšení kvality života osob žijících na určitém území, v rámci určitých geografických hranic, uvnitř určité komunity. Komunitní práce zahrnuje práci s jednotlivci, skupinami i celými komunitami. Klíčovým indikátorem úspěchu aktivit je zlepšení podmínek, sociálních vztahů anebo sociálního kapitálu v dané komunitě (Pierson – Thomas, 2001: 104).

Komunitní práci můžeme vymezit jako „proces pomáhající lidem, aby společnou aktivitou vyřešili problém místní komunity, případně zlepšili podmínky svého života v komunitě“ (Matoušek, 2003: 94-95). Tento proces zpravidla vyžaduje účast profesionálů neboli odborně zdatných pracovníků. Těmi, kdo se přímo a aktivně účastní, by měli být lidé, jejichž společným znakem je prvotně příslušnost k místnímu společenství, nikoli významný společenský status. Jinou možností, jak vymezit účastníky komunitní práce, je handicap – potom se jedná o osoby se zvláštními potřebami. Poslední možností vymezení

účastníků, kterou zmíníme, je společný zájem. Účastníky jsou pak ti, kdo jsou spojeni úsilím založeným na společném zájmu.

Komunitní práce je metoda široce použitelná. Základem je vymezení komunity a problému, který je nahlížen jako závažný. Řešit se mohou problémy v oblasti sociálních služeb, vzdělávání, etnických konfliktů, zdravotní péče, životního prostředí apod. Zrovna tak se ale metoda komunitní práce může aplikovat při urovnávání napjatých sousedských vztahů. „V poslední době je patrný trend nejen pomáhat okrajovým skupinám k začlenění do komunity, ale také podporovat obyvatele komunity k participaci na řešení problémů v různých oblastech života (např. veřejné diskuse o plánovaných velkých investičních akcích v komunitě, plánovací víkendy v rámci akčního plánování)“ (Matoušek (ed.), 2003: 256-257).

V zahraničí je období vzniku komunitní práce dáváno do souvislosti s obdobím rozpadu tradičních komunit v důsledku industrializace a urbanizace (Ibid. 255). Překotný vývoj Západní Evropy ve druhé polovině devatenáctého století tedy předznamenal začátek formalizace řešení věcí komunity.

Historii komunitní práce v České republice lze zmínit jen ztěží. Důvodem je sama komunitní práce, která se na našem území konstitovala pouze v náznacích a přerušovaně. Zájmové spolky, které se vytvářely v devatenáctém století a v první polovině století dvacátého, můžeme zahrnout do oblasti komunitní práce jen velmi okrajově. Spolky totiž nebyly primárně založeny za účelem vyvolání nějaké sociální změny v komunitě.¹⁹ Po únorovém převratu v roce 1948 byly všechny spolky, anebo zájmové aktivity, zaštitěny pravidly a idejemi Národní fronty, což mělo za následek, že aktivita a ochota lidí účastnit

¹⁹ Přestože spolky nebyly primárně založeny za účelem změny, neznamená to, že by změnu nevyvolaly. Mohlo jít ale o změnu původně nezáměrnou, nezamýšlenou, či dokonce náhodnou.

se takových činností narážela na strop myšlenkových stereotypů poplatných komunistické ideologii (Ibid.: 257).

Milan Kinkor zmiňuje limitující podmínky komunitní práce u nás v době od roku 1989 do současnosti (Ibid.: 258). Základním omezujícím faktorem je dle Kinkora čtyřicetileté období manipulace s občanem. V tomto období, ve kterém se lidé zaměřovali na individuální spotřebu, byla zneužívána přirozená potřeba člověka podílet se na životě své komunity. To má za následek malou připravenost lidí řešit spolu problémy, které se týkají společenství. U obyvatel komunity tak převládá očekávání, že k řešení problémů na místní úrovni jsou určeni jiní lidé než oni. Omezení nejsou jen na straně občanů, ale také na straně úřadů. Kinkor se domnívá, že úřady jsou spíše nastaveny na správu shora než na podporu participace při řešení problémů, což přispívá k podpoře pasivního občanství.

Pojem komunitní práce není příliš vzdálen pojmu komunitní péče. Tento pojem zahrnuje úsilí o nasměrování služeb²⁰ pro skupiny osob s handicapem.²¹ Cílem komunitní péče je plnohodnotný život handicapovaných lidí v komunitě. Komunitní péče může být poskytována v rámci komunity nebo může být poskytována členy komunity. „V prvním případě (care in the community) jde o systém tvořený státními i nestátními službami, jež jsou dostupné členům komunity. V druhém případě (care by the community) jde o péči obvykle svépomocného charakteru, kterou si navzájem poskytují sousedé, rodiny, různá neformální společenství“ (Matoušek, 2003: 94). Hranice mezi těmito dvěma typy není ostře vymezena.

²⁰ Jako příklad zde můžeme uvést služby zdravotní, sociální, ale i dopravu, vzdělávání apod.

²¹ Handicapem se na tomto místě rozumí fyzické anebo mentální postižení, duševní onemocnění, ale i věk – senioři často nemohou „vykonávat nějakou činnost (například nemohou jít – nebo jen s obtížemi – vyjít nebo sejít po schodech). Handicap (znevýhodnění) představuje důsledky této neschopnosti v životě mezi druhými lidmi nebo důsledky osobního znevýhodnění v sociálním životě (např. nemohou vycházet z domu, jít mezi druhé lidi)“ (Pichaud – Thareauová, 1998: 51).

Pierson a Thomas uvádějí, že lidé v komunitě se starají o ostatní členy komunity zaopatřováním různých služeb a podporou jejich sociální situace. Poznamenávají ale, že pojem komunitní péče je sporný a obsahuje mnoho otázek týkajících se vztahu mezi občanem a státem v kontextu odpovědnosti za péči (Pierson – Thomas, 2002: 97).

2.2.3 Komunitní rozvoj

Tento oddíl začneme tím, o co rozvoj komunity jako proces usiluje. Cíli, na který se rozvoj komunity soustředí, jsou (či přinejmenším mohou být): vzdělávání občanů k soběstačnosti, rozvoj odpovědných místních vůdčích osobností a vštěpování zásad občanství (Partnerství, komunita, filantropie, participace, 2001: 28). Dají se odhadnout i důsledky (anebo výsledky), který by takovýto proces rozvoje komunity měl přinést. Tvorba nebo obnova institucí, které slouží jako mechanismy pro zapojování občanů do místního dění; vnášení postupných a svobodně zvolených změn do života komunity. Zmíněné důsledky jsou dílčími charakteristikami posilování demokracie na místní úrovni. Tyto důsledky jako charakteristiky posilování místní demokracie zaručují tvůrčí, samonosný a udržitelný proces rozvoje komunity.

V historii formálního řešení věcí komunity se objevily tři významné směry (Zelenáková – Miková, 2001: 14-15). První se dá označit jako snaha o řízení společnosti. Tento směr komunitního rozvoje byl dominantní na začátku druhé poloviny dvacátého století. Hlavním rysem tohoto přístupu bylo vědomé plánování. Druhým směrem, který

spadá do sedmdesátých let dvacátého století, byla opoziční hnutí.²² Opoziční hnutí se vyznačovala sociální mobilizací a snahou o alternativní rozvoj. Jejich základní charakteristikou byla aktivita „zdola“ spojená s prvky přímé participace. Třetí směr komunitního rozvoje vychází z teorie sociálního učení Johna Deweye. Tento směr sází na přímou komunikaci, formát diskuse a zdůrazňuje tolerantní přístup.

Mezi hodnoty a principy komunitního rozvoje patří, mimo jiných, podle Zelenákové a Mikové, „participace občanů na všech úrovních společnosti. Participace je vnímána jako prostředek boje s bezmocí, apatií a frustrací z mocenských struktur, které nereagují na podněty občanů“ (Zelenáková – Miková, 2001: 16).

V různých zemích nejen v Evropě, ale i v zámoří se pod označením komunitní rozvoj skrývají velmi odlišné způsoby řešení lokálních problémů – nabízejí se totiž rozmanité kontexty, které způsoby řešení podmiňují. Zelenáková a Miková obohacují dělení konceptů komunitního rozvoje osobitým pohledem (Ibid.: 17). Přicházejí s dělením konceptů komunitního rozvoje na koncept územní a akademický. Koncept komunitního rozvoje spojený s územím vnímá komunitu jako fyzickou, ekonomickou, sociální a politickou jednotku, která má vlastní práva. Tento koncept se zaměřuje na kvalitu života a optimální spoluúčast jednotlivců a organizací v komunitních záležitostech. Druhým konceptem je způsob řešení věcí komunity zaměřený na sociální učení a vzdělávání v komunitním rozvoji. Spojuje odborníky a jejich akademické znalosti s místními obyvateli a jejich laickými, „lidovými“ vědomostmi a zkušenostmi (Ibid.: 18).

Je samozřejmostí, že ty projekty, které ovlivňují většinu komunity, předpokládají dosažení konsensu mezi obyvateli a organizacemi, které působí v komunitě. Jenom takový

²² Myšlena je opozice vůči základnímu způsobu politiky a politickému zřízení – establishmentu. Jde o hnutí západního, „svobodného“ světa, např. hippies.

komunitní projekt, který je „konsenzuální“, může být úspěšně realizován. Proto by do projektu měli být zapojeni jednotlivci s přístupem k různým zdrojům, se zájmy ve více oblastech, anebo lidé zastupující různorodost komunity (Ibid.: 21). V praxi to znamená zapojení zástupců organizací ze všech sektorů stejně jako jednotlivých obyvatel.

Zastoupení různorodosti komunity není nic jiného než široké zastoupení občanů a skupin. Především u projektů, které ovlivňují celou komunitu je potřeba zajistit reprezentativní účast představitelů komunity. Tímto se vracíme zpět k základní souvislosti mezi úspěchem projektu a participací členů komunity. Široká, inkusivní a otevřená participace na projektu vede k vyšší míře zastoupení různorodosti komunity v projektu, přičemž vyšší míra zastoupení různorodosti zvyšuje pravděpodobnost úspěchu projektu, který má vliv na život celé komunity.

2.3 Neziskový sektor a sociální služby

2.3.1 Neziskový sektor

Frič ve spolupráci s Bútorou uvádí, že v poslední době je v České republice obzvlášť významný silný vztah k budování občanské společnosti (Potůček (ed.), 2005: 155). Hovoří v tomto případě o občanském rozměru společnosti. Organizace občanské společnosti pomáhají plnit materiální, sociální, psychologické, duševní a jiné potřeby a přání, které nemohou být uspokojovány státem nebo trhem. Tyto organizace umožňují jednotlivcům sdružovat se k podpoře společných zájmů, hájit práva skupin a jednotlivců, podporovat specifické projekty zaměřené na zlepšení kvality života.

Téměř obecně se má zato, že role neziskového sektoru v současné společnosti je čím dál větší. K tomu je ale nutné dodat, že tento sektor je stále silněji vnímán jako komplement nebo alternativa vůči státu při poskytování služeb a veřejných statků (Frič – Goulli, 1999: 7).

Frič s Goullim uvádějí, že americký sociolog Lester Salamon se pokusil vyřešit terminologický problém neziskového pomocí „strukturálně-operacionální definice“, podle které se neziskový sektor skládá z organizací, které se dají charakterizovat pěti společnými rysy (Ibid.: 11-12). Prvním rysem je institucionalizace. Jde o organizace, tzn. skupiny, které jsou do určité míry institucionalizovány. Druhým rysem je soukromá povaha subjektů. Organizace neziskového sektoru jsou institucionálně odděleny od státní správy. Třetím rysem je neziskovost. Nerozdělují zisk, což znamená, že své zisky nerozdělují mezi vlastníky nebo vedení organizace. Čtvrtým rysem je autonomie. Organizace neziskového sektoru jsou samosprávné, tj. jsou schopné řídit svou vlastní činnost. Pátým rysem je dobrovolnost, protože zahrnují určitý prvek dobrovolné činnosti.

Frič a Goulli dále upozorňují na možnost dělení neziskových organizací na dvě základní skupiny podle toho, do jaké míry plní kritérium veřejného prospěchu (Ibid.: 13). První skupinou jsou organizace, jejichž hlavním cílem je sloužit zájmům svých členů. Druhou skupinou organizací jsou ty organizace, které jsou veřejně prospěšné. Jejich hlavním účelem je poskytování veřejně prospěšných služeb anebo služba obecným zájmům.

Činnost neziskového sektoru bývá vnímána i jako vhodný způsob, jak ulevit státu od části nákladů na zabezpečení služeb, které od státu očekávají jeho obyvatelé (Ibid.: 123-124). Proto je podle Friče a Goulliho nutné doplnit představy o směřování jeho

vývoje o vizi neziskového sektoru jako společenského aktéra na všech úrovních, který je schopen reprezentovat autentické zájmy občanů a skrze své aktivity vytvářet záruku demokratického vývoje a stability země. Tato koncepce představuje neziskový sektor jako organizační síť, která stabilizuje občanské poměry, absorbuje a stimuluje neformální občanské iniciativy, poskytuje obyvatelstvu prostor pro participaci na věcech veřejných bez ohledu na politické nebo vládní krize anebo politickou situaci na všech úrovních (Ibid.: 124-125).

Šamalík se na druhé straně krátce zabývá otázkou kritiky neziskových organizací (Šamalík, 1995: 160). Šamalík se domnívá, že kritika neziskových organizací²³ je motivována obranou redistribučního monopolu státu a kritika zorganizovaných (sdružených) zájmů je motivována jak snahou o obranu individuální svobody, tak obranou monopolu parlamentní demokracie na zastupování občanů. Šamalík se soustředí na kontext industrializace, zájmy odborů a lobby; v tomto kontextu zorganizovaná pluralita předpokládá i státní (normativní a institucionální) zprostředkování konfliktů, které orientuje sporné strany ke shodě.

Pozoruhodný vývoj občanského sektoru, který v zemích střední a východní Evropy před dvaceti lety neexistoval díky nevhodnému politickému podloží, je důsledkem mnoha faktorů. Některé z těchto faktorů se vyskytly v různých zemích a různých sociálních systémech. „Jak bylo souhrnně uvedeno v materiálu zpracovaném Evropským nadačním centrem (European Foundation Centre) pro Evropskou komisi v květnu 1996, za posledních několik desetiletí byl růst občanského sektoru na celém světě fenomenální“ (Potůček (ed.), 2005: 165).

²³ Šamalík zmiňuje ústavy, fondy, nadace atp.

Na konci socialistického období regionu střední Evropy byl občanský étos zřetelný zejména v hnutích zaměřených na ochranu životního prostředí, která se více zviditelnila během druhé poloviny 80. let, a která později vytvořila jeden z pilířů hnutí občanů proti režimu v roce 1989 (Ibid.: 166). Od té doby umožňují občanům nadace a sdružení hrát aktivní roli ve všech sférách veřejného života. Nelze ale zapomínat na to, že na budování občanské společnosti má podíl stát i organizace komerčního sektoru.

Občanský sektor je neodmyslitelnou součástí transformačních procesů nejen díky svému hospodářskému významu a službám, které poskytuje, ale též díky svému přínosu k budování občanské společnosti. Jeho role by proto neměla být vnímána jen jako vhodný způsob, jímž se stát může zbavit břemene části nákladů na zabezpečení služeb, které od něj obyvatelstvo očekává (Ibid.: 179).

Frič a Bútora tvrdí, že vztahy „mezi státem a občanským sektorem v postkomunistických zemích střední Evropy však nejsou zcela idylické a prosté konfliktů“ (Ibid.: 171). Mají zato, že největším problémem v tomto směru je existence státního neziskového sektoru²⁴, který většinou bývá k organizacím občanského sektoru v konkurenčním postavení. „Veřejné politiky v těch oblastech, ve kterých paralelně působí státní občanský sektor a organizace občanského sektoru, musí průběžně řešit problém, komu dát přednost – ochraně státních organizací, anebo prosazování tržních vztahů v oblasti služeb. Zatím ve většině případů vítězí ochranná politika, proti čemuž OOS (organizace občanského sektoru, pozn. P.Č.) protestují a dostávají se do konfliktních situací“ (Ibid.).

²⁴ Zde se jedná o rozpočtové a příspěvkové organizace.

2.3.2 Sociální stát

Pojem social welfare (sociální péče) je pojem, který vznikl v průběhu 2. světové války (Tomeš (ed.), 2002: 23). Ve spojení welfare state (sociální stát) je klíčovým pojmem sociální politiky k označení určitého stavu uskutečnění sociálního zabezpečení jako komplexního systému k realizaci nezadatelných lidských práv.

Pokud propojíme dohromady pojmy social welfare a welfare state, můžeme použít Tomešovo konstatování, že sociální péče se v sociálním státě zpravidla uskutečňuje sociálním a zdravotním pojištěním, státními podporami, sociální pomocí občanům a sociálními službami (Ibid.). Zde se opět dostáváme k pojmu sociální služba (social service), který je podle Tomeše v těchto souvislostech používán ve třech úrovních. Na první úrovni jako druh sociální péče poskytované skrze konání (službu) instituce, státní anebo obecní, ve prospěch jiné osoby. Na druhé úrovni se setkáváme se širším pojetím sociální služby jako činnosti ve prospěch občanů poskytované soukromoprávní nebo veřejnoprávní institucí přímo nebo soukromoprávní institucí za podpory instituce veřejnoprávní. Třetí úroveň je pojetí sociální práce jako odborné činnosti profesionálních pracovníků ve prospěch lidí v sociální nouzi (Ibid.).

V moderních západoevropských státech a státech Severní Ameriky se vyvinula důležitá dichotomie státních a nestátních sociálních služeb. Umožňuje na nestátní bázi pomáhat i lidem, jejichž způsob života je odmítán širokou veřejností (např. alkoholici, drogově závislí). Nestátní pomoc není placena všemi daňovými poplatníky, avšak stát může smluvně tyto činnosti podporovat z daní nebo poskytnout obcím vlastní prostředky

formou výnosů z poplatků a daní k financování takovýchto služeb. Sociální služby mohou být poskytovány bezúplatně nebo za úplatu (Ibid.: 29).

Okruh sociálních služeb se v posledních desetiletích neobyčejně rozšířil. Pestré spektrum služeb sahá od zajištění základních životních potřeb až po specializované odborné služby pro malé skupiny zdravotně postižených. Poskytované služby jsou v detailech velmi rozmanité. Je tomu proto, že reagují na zcela bezprostřední potřeby lidí, kteří jsou různí v jednotlivých zemích a regionech. V každé evropské zemi a regionu se služby přizpůsobují tradici, potřebám a možnostem obyvatel daného území (Ibid.: 179).

Tomeš vidí základní charakteristický rys celé oblasti sociálních služeb v trvalém rozšiřování jejich nabídky a vytváření nových typů a forem sociální služeb, což má za následek jejich specializaci. Je to odrazem nejen rostoucího podílu nestátních, zejména svépomocných a neziskových organizací a občanských sdružení, ale také stále intenzivnějšího zájmu státu podchytit včas mnohé sociální problémy tak, aby se v budoucnu nestaly důvodem celkové společenské destabilizace a rizik.

Tomeš tvrdí, že „v moderní společnosti dbající lidských práv je stále více uplatňován princip rovných šancí pro handicapované osoby, což se projevuje ve stanovení povinnosti rovného zacházení, v odstraňování architektonických bariér apod. (např. zákon o zdravotně postižených v USA), a to v dopravě, školství, kulturních zařízeních atd.“ (Ibid.: 187).

Musil v práci „Vývoj sociálního státu v Evropě“ definuje welfare state (sociální stát) jako „instituci právní záruky uspokojení sociálních potřeb občanů moderním státem“ (Musil (ed.), 1996: 9). Autor dále konstatuje, že „jedním z výrazných rysů vývoje průmyslové společnosti byl v uplynulých sto letech vznik a krystalizace instituce

sociálních práv občanů moderních států. Politikové, státní úředníci a sociální pracovníci, podporovaní voliči a představiteli vlivných zájmových skupin, postupně přetvářeli existující charitativní, obecní a svépomocné systémy sociální pomoci a zaváděli státem garantované, financované nebo provozované systémy sociálního pojištění, sociálních podpor a sociálních služeb“ (Ibid.: 12). Důležité je dodat, že v sedmdesátých letech dvacátého století došlo vlivem fiskálních problémů ke krizi státních záruk blahobytu a sociálních jistot.

Jedním proudem „reformních teorií bylo „znovuobjevení“ principu plurality subjektů a zdrojů sociálního zabezpečení. Musil vysvětluje, že „v rámci tohoto teoretického přístupu se zrodil termín „welfare mix“, jehož jádrem je představa „smíšené ekonomiky současného sociálního státu, na níž se vedle veřejného sektoru účastní i sektor soukromý a dobrovolný“ (Ibid.: 14). Ve své elementární podobě tato teorie neznamena nic jiného než konstatování empirické skutečnosti, že „producenty blahobytu (producers of welfare) jsou čtyři instituce: stát, soukromé podniky zaměřené na zisk, soukromé, ale neziskové asociace a rodiny nebo domácnosti“ (Ibid.).

Musil neopomíná představit LeGrandovu teorii „kvazi-trhu“, která „ponechala státu funkci financování sociálních služeb a funkci jejich dodavatele delegovala na konkurující si státní i soukromé, ziskové i neziskové organizace, které spolu soutěží o státem financované a státními úřady distribuované zakázky“ (Ibid.).

Výše uvedeným způsobem by měla být zachována možnost státu zaručit přístup k sociálním službám těm občanům, pro něž by tyto služby byly na trhu nedostupné, systém distribuce služeb by však současně měl umožnit uživatelům volbu mezi pluralitou

dodavatelů. Konkurence mezi nimi by měla podporovat efektivitu využití státem vynaložených prostředků a zvyšovat kvalitu dodávaných služeb“ (Ibid.: 15).

Pro českou sociologii je zásadním příspěvkem na poli zkoumání sociálního státu Kellerova práce „Soumrak sociálního státu“. Keller začíná svou práci pojednáním o vzniku sociálního státu, přesněji tvrzením, že „sociální stát vznikl a v řadě zemí se přibližně po stovku let rozvíjel především proto, aby se všem občanům mohlo dostat zhruba takové míry bezpečí a jistoty, kolik zaručuje lidem majetným jejich majetek“ (Keller, 2006: 10). Keller toto tvrzení dále rozvíjí. „Aby mohl sociální stát účinně neutralizovat negativní dopady trhu na sociálně, musel ve větší či menší míře dekomodifikovat určité sociální služby, musel je zpřístupnit nesolventním vrstvám. Dále musel sáhnout k více či méně výrazné redistribuci příjmů, aby vyrovnal šance na zvládnání sociálních rizik mezi různě zámožnými skupinami obyvatelstva, a konečně musel vyvinout mechanismy solidarity, které přesáhly její tradiční, předmoderní, přirozené, organické formy“ (Ibid.: 11).

Moderní společnost překonala nebo alespoň výrazně zmírnila celou řadu ohrožení, která na člověka číhala v podmínkách společnosti tradiční, ať již se jednalo o vlny nakažlivých chorob, periodicky se opakující hladomor nebo bezradnost v případě přírodních katastrof. Keller připomíná okolnosti života v moderní společnosti: „Život v moderní společnosti s jejím trhem práce a s jejím typem rodiny ovšem s sebou přináší zcela nová rizika, jež lidem v tradičních společnostech nehrozila. Tato rizika mají sociální povahu, to znamená, že jsou produkována přímo společenskými mechanismy a hrozí do jisté míry všem členům společnosti bez ohledu na to, jak opatrně a předvídavě se kdo z nich snaží chovat (Ibid.: 61). Keller dále poukazuje na základní vlastnost sociálních rizik

tvrzením, že „sociální rizika představují události, které výrazně snižují schopnost jednotlivců zajistit si vlastními silami svoji sociální nezávislost“ (Ibid.). Keller za taková rizika považuje nezaměstnanost, rodinu a mateřství, zdravotní rizika a stáří (Ibid.: 63-74).

Podle Kellera je určitá míra mezilidské solidarity jedním z předpokladů fungování společnosti, ba je přímo předpokladem její pouhé existence. Domnívá, se, že solidarita a sociabilita jsou v jistém smyslu synonyma vzhledem k tomu, že „válka všech proti všem by byla osudem „společnosti“, ze které by solidární vazby zcela vymizely“ (Ibid.: 91).

Keller upozorňuje na závažný problém sociálního státu, který podle něj spočívá v tom, že „i když se formálně odvolává na myšlenku solidarity, sám svým fungováním solidaritu v nejednom ohledu ohrožuje, podryvá a rozkládá. (...) Ať již sociální stát svou povahou bezprostředně solidaritu vylučuje, anebo ji likviduje zprostředkovaně péčí o vrstvy, které solidaritu neuznávají, v každém případě se v jeho rámci rozvíjí spirála sebedestrukce solidarity“ (Ibid.: 94-95). Dochází k tomu především na poli generačního problému a také v oblasti trhu práce. V obou případech narůstá počet lidí závislých na přerozdělování příjmů, což zhoršuje poměr mezi těmi, kdo sociální stát financují, a těmi, kdo z něho profitují.²⁵

Vývoj sociálního státu je doprovázen ambivalencí v hodnocení dopadů a dvousečnými reflexemi. Sociální stát umožnil na jedné straně nebývalý rozvoj nápomocných služeb, zejména v okrajových vrstvách a skupinách společnosti. Na druhé straně ale vytvořil rozsáhlý, často nedostatečně koordinovaný, nepružný a vůči společnosti

²⁵ Keller předeslal vysvětlení destrukce sociálního státu takto: „Sociální stát může přežít snížené tempo hospodářského růstu, může přežít i velké zadlužení a může přežít i řadu přírodních a sociálních pohrom. Nemůže však přečkat vážné narušení solidarity mezi mladými a starými, zdravými a nemocnými, zaměstnanými a těmi, kdo zůstali bez práce. Jestliže se společnost dostane do pasti solidarity, nemá z ní jak uniknout. Tato past se uzavírá, jakmile zmenšující se počet zaměstnaných (...) má udržovat rostoucí počet lidí bez práce nebo jen s prací dočasnou a nárazovou“ (Keller, 2002).

jen částečně odpovědný aparát řízený státní, městskou nebo okresní byrokracií (Ibid. 65). Soustředíme-li pozornost na místní situaci, dostaneme se ke srovnání České republiky a vyspělých západních států. Současné české podmínky se v hrubých rysech podobají situaci na Západě, s výjimkou nedostatečných finančních zdrojů, které má nevládní sektor k dispozici.

V devadesátých letech se české nevládní organizace, sdružení a nadace prosazují v oblasti sociálních služeb tam, kde se státní sektor neprojevuje jako příliš efektivní, tj. při organizování volného času, pomoci osamělým, při mobilizování charitativní pomoci mezi občany (Ibid.). „Obdobně jako na Západě jsou i české nestátní subjekty, které působí v sociální sféře, financovány velkou měrou ze státního a komunálního rozpočtu a bez dotací ze státního rozpočtu by svou činnost nemohly povětšinou rozvinout a udržovat v chodu“ (Ibid.: 66).

2.3.3 Sociální sektor a sociální služby

Pokusme se zpřehlednit sféru sociálního sektoru. Pro zpřehlednění je možné využít Matouškovo dělení sociálního sektoru z hlediska řízení, ve kterém Matoušek uvažuje o několika podskupinách (Matoušek, 2003: 332).

1. oblast sociálních služeb, které spadají do kompetence úřadů státní správy. Jako příklad mohou sloužit sociální odbory městských nebo krajských úřadů;

2. instituce, které jsou zřizovány přímo státem. Ministerstvo práce a sociálních věcí zřizuje přímo pouze některé ústavy sociální péče, přičemž ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je přímým zřizovatelem systému ústavní výchovy, tedy dětských domovů a výchovných ústavů. Ministerstvo spravedlnosti zřizuje síť probačních pracovníků atd.;
3. organizace, které jsou zřizovány obcemi či okresními úřady a v nejbližší budoucnosti (po dokončení reformy státní správy) kraji či pověřenými obcemi tzv. III. stupně; sem patří velmi široká škála zařízení, např. ústavy sociální péče, domovy pro seniory, azyly pro matky s dětmi a další;
4. skupina nestátních (též tzv. neziskových) organizací, které vznikají podle zákona o sdružování a spolčování občanů nebo zákona o obecně prospěšných společnostech a zákona o nadacích. Patří sem hlavně občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, účelová zařízení církví, nadace a nadační fondy, z těchto však pouze ty organizace, které se věnují oblasti sociálních služeb, případně podpoře a financování této sféry.

Sociální služby jsou zajištěny státem i jinými institucemi (soukromými nadacemi, náb. organizacemi apod.), příp. jednotlivci. Jsou to garantované systémy placené i neplacené pomoci „sociálně potřebným“, často dočasně nebo trvalo handicapovaným osobám. Sociální potřebnost je relativní pojem závislý na tom, co daná společnost na daném stupni svého vývoje jako potřebné definuje a je schopna a ochotna poskytovat.

Vybavenost jednotlivých územních celků službami sociální péče je rozdílná podle míry urbanizace, podle věkové, kvalifikační, profesní a sociální struktury obyvatelstva, podle struktury osídlení, podle míry realizace tradičních funkcí rodiny v péči o staré

občany a podle různých změn probíhajících ve společnosti, zejména rozpadu vícegeneračního soužití rodin (Obce, města, regiony a sociální služby, 1997: 21).

Podle Zákona o sociálních službách se sociální službou rozumí „činnost nebo soubor činností podle tohoto zákona zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení“ (Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách: §3, odst. a)). V témže zákoně je uvedeno, že sociální služby zahrnují a) sociální poradenství, b) služby sociální péče, c) služby sociální prevence (Ibid.: §32).

Příklady zařízení sociálních služeb mohou být stacionáře, domovy pro seniory, domy na půl cesty, zařízení pro krizovou pomoc, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež, terapeutické komunity a sociální poradny (Ibid.: §34).

Společensko-ekonomické a sociálně-politické faktory, které mají vliv na vývoj sociálních služeb v Evropě jsou např. prodlužování věku, což znamená, že se prodlužuje období, kdy člověk potřebuje pomoc jiné osoby a dále, že se přenáší standard života produktivního věku i do období, kdy je člověk závislý na pomoci; související problematikou je růst nákladnosti kompenzace narůstající v závislosti na vnější pomoci (Obce, města, regiony a sociální služby: 1997, 23).

Rozvoj sociálních služeb má tři důvody: 1) „dochází ke změně proporce mezi poskytováním sociálních dávek a dalšími aktivitami“ (Ibid.: 24). V konkrétním případě to znamená nejprve řešit důvody vzniku a trvání obtížné sociální situace, např. situace hmotné nouze (Ibid.). 2) „jsou akcentovány aktivity v oblasti sociální prevence“ (Ibid.: 25). 3) „Je kladen důraz na aktivity v oblasti intervence v krizových situacích“ (Ibid.).

Základním principem, který umožňuje v demokratické společnosti rozvinout podpůrné aktivity směrem k organizovaným sociálním službám, je princip solidarity, který

má výsadní postavení mezi společenskými i náboženskými hodnotami (Matoušek, 2001: 42).

Matoušek se pouští do úvah o solidaritě v různých historických obdobích. Úvahy, které stručně pojednáme v následujícím textu, Matoušek uvádí myšlenkou, že „globalizující se postmoderní společnost, v níž vedle sebe žijí lidé s různými etnickými kořeny a mravními východisky, si potřebuje uvědomovat svá pojetí člověka a zdroje solidarity a kultivovat je víc než společnosti jiné“ (Ibid.: 78).

V antické společnosti vyvolávaly tělesné nedostatky odpor a pohrdání (Ibid.: 84). Jinak tomu nebylo ani v případě nechtěných dětí. „Společné pro všechny sociální požitky, které byly poskytovány u starověkých Řeků a Římanů, je to, že byly přidělovány a nebyl na ně nárok“ (Ibid.: 85).

Světónázorový a normotvorný proud křesťanství přinesl náhled na dobročinnost jako povinnost věřícího – právně nevynutitelnou bohulibou zásluhu. Co se týká individuálních projevů dobročinnosti, ty však mohly mít jen lokální vliv a nutně mizely v dobách válek, moru či neúrody; zejména vzhledem k omezeným zdrojům i nejmocnějších lidí (Ibid.: 88). Na konci středověku se jako důležitý zdroj pomoci a podpory ukázaly některé řády, které se přímo specializovaly na pomoc chudým a hendikepovaným lidem. „Svou činnost tyto řády a kongregace rozvíjely celá staletí a některé v ní pokračují dodnes“ (Ibid.: 89).

V době reformace vznikla sborová diakonie. Kromě té je nutno zmínit městské chudinské zákony a pokusy církve a měst o společnou chudinskou péči. „Z dnešního hlediska byli lidé ve středověku jen minimálně svobodní, ale starý člověk si mohl být jist

tím, že se o něj rodina postará. Podporou rodiny si mohl být méně jist člověk tělesně či mentálně postižený, neboť postižení bylo často interpretováno jako nepřízeň Boha a opravňovalo vyhnání“ (Ibid.: 92). Hlavním zdrojem obživy osob, které byly vyloučeny, byla žebrota.

Na začátku novověku stát ještě neusiloval ani o formulování, natož uplatňování, komplexní sociální politiky, jejíž součástí by byla jakákoli obdoba dnešní sociální práce (Ibid.: 93). Stát, který se začal vyvazovat z poručenství církve se ale v té době přestával spokojovat s nesystematickou charitativní činností církevních institucí a začínal zavádět všeobecně platné regulativy pro zacházení s nemajetnými a hendicapovanými. Z toho důvody byly zakládány státní instituce zaručující jednotné postupy (Ibid.: 94).

Reformace svým důrazem na práci a ekonomickou činnost připravovala nástup industriálního kapitalismu. Pomáhání chudým a potřebným, jež církev v předchozích staletích doporučovala jako jeden z prostředků spásy, bylo zastíněno požadavkem na tvrdou práci. Matoušek dodává, že Kalvínovi příznivci dokonce věřili, že lidi vyvolené ke spáse si Bůh vybral předem a že nikdo svou charitativní činností toto rozhodnutí zvrátit nemůže (Ibid.: 95).

Podle Matouška nástup industriálního kapitalismu zvětšil společenské rozdíly způsobem, který – pokud jde o počet a koncentraci deprivovaných lidí – neměl v novodobé historii obdoby, přičemž zesilujícím, a ne vždy uvědomovaným motivem charity, se stával zájem majetných vrstev a politiků na udržení společenské stability (Ibid.: 96-97). „Odpovědnost za péči o hendikepované osoby postupně přebíraly orgány státu, regionu a obce, které ji pak v některých případech a po splnění určitých podmínek mohly delegovat na církevní zařízení“ (Ibid.).

Na tomto místě je třeba připomenout koncepci solidarity Émila Durkheima. V díle „O společenské dělbě práce“ rozlišil Durkheim společnosti podle míry dělby práce a tím definoval ideální typy solidarity. Společnosti s nízkou mírou dělby práce (společnosti tradiční) jsou charakterizovány tzv. „mechanickou solidaritou“, naopak společnosti s vysokou mírou dělby práce (společnosti moderní) jsou charakterizovány tzv. „organickou solidaritou“. Durkheim zavádí pojem „dynamická hustota“, díky kterému vysvětluje přechod od společnosti tradiční, soudržné díky mechanické solidaritě, ke společnosti moderní, která je soudržná díky solidaritě organické. Dynamická hustota znamená počet interakcí při určitém počtu osob. Modernizace společností vede ke zvětšování dynamické hustoty, což dle Durkheima vede ke snížení množství zdrojů a tím k soupeření. K organické solidaritě dochází díky konsenzu, který umožňuje spolupráci, čímž dochází k upřednostnění kooperace namísto konfliktu.

K Durkheimovi můžeme připojit Kellerův příspěvek z publikace „Sociální stát“, kde v Durkheimově duchu uvádí, že původní formy solidarity měly podobu vzájemnosti, která byla dána společnou příslušností ke skupinám rodinným, příbuzenským, sousedským, později také gildovním, cechovním, církevním a podobně. S rozvojem modernity jsou postupně primární formy solidarity nahloďavány a rozkládány, a to zejména působením trhu a státní moci. Zejména první polovina 19. století byla obdobím, kdy v důsledku industrializace rychle postupoval rozklad mechanismů primární solidarity, aniž by na jejich místě stačily vyrůst nové mechanismy sociálního zajištění. Keller svou úvahu uzavírá myšlenkou sociálního státu: „V tomto prostoru a za těchto podmínek se rozvíjela sekundární, uměle budovaná solidarita, jejímiž prvními izolovanými projevy byly kromě almužen a církevní charity špitály a sirotčince“ (Keller, 2006: 91).

Společně s Řezníčkem můžeme konstatovat, že komunitní sociální práce v průběhu svého vývoje přispěla k úspěchu programů veřejné hygieny, stravování, organizace volného času mládeže, zvelebování zanedbaných městských čtvrtí, integrace přistěhovalců, prevence zločinnosti, apod. (Řezníček, 2000: 66). Pro komunitní práci je typické to, že se uskutečňuje ve prospěch většího množství lidí, že je k ní třeba spolupráce s představiteli samosprávné nebo státní politické moci a že se v ní angažují občanskí aktivisté nebo přímo obyvatelstvo. Sociální pracovníci obvykle hrají úlohu podněcovatelů a organizátorů této činnosti.

2.3.4 Komunitní plánování sociálních služeb

V poslední pasáži teoretické části se budeme zabývat komunitním plánováním sociálních služeb. Tento druh plánování je zásadní pro rozvoj sociálních služeb v mikroregionech a obcích. Ačkoli organizace poskytující sociální služby mohou vznikat naprosto nezávisle na komunitním plánování sociálních služeb, jejich fungování může být neúčastí na tomto plánování negativně ovlivněno. Pro osvětlení této teze se pokusím definovat pojem komunitní plánování sociálních služeb.

Pro tento účel použiji výňatek z definice plánu rozvoje sociálních služeb uvedený v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Pojem komunitní plánování je zde vymezen jako cyklický proces „aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů.“

Vodák uvádí velmi výstižný a konkrétní popis cílů komunitního plánování sociálních služeb:

„a) zapojit odbornou veřejnost a samotné občany obce do procesu, který se jich přímo týká,

b) zjistit:

- jaké sociální služby a služby navazující jsou poskytovány v obci, a to, kdo je poskytuje, v jakém rozsahu, kvalitě, zda jsou dostupné pro všechny potřebné občany obce, kolik finančních prostředků je potřeba k jejich zajištění a z jakých zdrojů jsou finanční prostředky na zajištění služby získávány,
- zda sociální služby jsou poskytovány na dobré úrovni, zda jsou s nimi uživatelé spokojeni a zda jsou poskytovány potřebným občanům a zda výše vynaložených finančních prostředků odpovídá rozsahu a kvalitě poskytovaných služeb,
- potřebu dalších sociálních služeb, které nejsou poskytovány
- potřebu rozšíření stávajících poskytovaných sociálních služeb,
- výši investičních a provozních výdajů potřebných na rozšíření stávajících a zřízení nových sociálních služeb,

c) podle zjištěných skutečností se domluvit na dalším rozvoji sociálních služeb v obci v návaznosti na další veřejné služby, domluvit se, kdo tyto služby bude poskytovat a z jakých zdrojů budou financovány“ (Vodák, 2004: ss. 29).

K tomuto výčtu je třeba dodat, že je u každého komunitního plánování sociálních služeb nutné vytvořit systém monitorování a kontrolních mechanismů, díky kterým je možné plnění stanovených plánů vyhodnocovat. Jak bylo uvedeno u definice komunitního

plánování sociálních služeb v úvodu této kapitoly, proces plánování je cyklický. Jeho spuštěním se startuje proces pravidelného vyhodnocování plnění plánu a opakování fází procesu minimálně jednou za tři roky. V dokumentech hovořících o komunitním plánování je toto přirovnáváno ke spirále. Proces stále roztáčí stejné mechanismy, ty však pokaždé reflektují jiný – aktuální stav.

Obvykle dělíme proces komunitní práce na čtyři fáze. První fází je zjišťování a analýza potřeb, druhou plánování, třetí je implementace plánu (realizace) a čtvrtou vyhodnocení (evaluace). „Každá komunitní práce by měla začít od solidně provedeného zjišťování potřeb v místní komunitě. Tím se snižuje riziko, že aktivisté, kteří se snaží o změnu v místní komunitě, se budou zabývat problémem, který vidí především oni sami bez ohledu na to, jak problémy vnímají ostatní příslušníci komunity (místní obyvatelé, představitelé místní správy, neformální vůdci komunity)“ (Matoušek (ed.), 2003: 262).

Matoušek nás upozorňuje na to, že při plánování jde především o to, aby realizátoři procesu (klíčové osoby, projektový či manažerský tým, řídicí skupina atd.) dokázali v této fázi formulovat cíl procesu, prostředky vedoucí ke změně, odhadnout časovou, finanční a personální náročnost celého procesu a zajistit další nezbytné předpoklady pro úspěšnost celého procesu, což neznamená nic jiného, než zvolit či navrhnout vhodné způsoby implementace (např. způsoby, jak zapojit obyvatele komunity, jak spolupracovat s místní správou a místními podnikatelskými subjekty, jak zajistit publicitu) (Ibid.: 263).

Postup, který je v České republice nazýván komunitním plánováním se v anglosaské literatuře označuje jako plánování sociální (social planning). Komunitní plánování pomáhali v ČR zavádět britští experti od poloviny devadesátých let minulého století. V současné době mají krajské úřady pracovníka pověřeného touto agendou a do

komunitního plánování jsou zapojeny desítky měst. Zákon o sociálních službách dokonce ukládá krajským úřadům povinnost zpracovávat plány rozvoje sociálních služeb, a také obcím doporučuje tyto plány zpracovávat (Matoušek (ed.), 2007: 113).

V své práci „Sociální služby“ pojímá Matoušek komunitní plánování jako postup, který má zmapovat místní potřeby sociálních služeb a porovnat je s místními zdroji, což jsou v první řadě existující organizace, jež služby poskytují. Zdrojem však jsou i veřejné peníze, které se na služby vynakládají, případně by mohly být vynaloženy v budoucnu. Zdrojem jsou také občané ochotní a schopní přispět svou prací nebo kapitálem, mohou jím však být i subjekty produkující ekonomický zisk nebo finanční fondy a projekty určené k rozvoji sociálních služeb“ (Ibid.).

Subjekty, které by se měly komunitního plánování zúčastňovat, jsou uživatelé sociálních služeb, tj. lidé, kteří se ocitli v nepříznivé životní situaci a nemohou ji vlastními silami zvládnout. Další významnou skupinou jsou poskytovatelé sociálních služeb, ať už jsou zaměstnání ve státních, obecních, nebo jiných organizacích. Předpokládá se, že poskytovateli jsou experti na problematiku skupin, s nimiž pracují. Třetí participující skupinou jsou tzv. zadavatelé sociálních služeb, tj. představitelé veřejné správy (obcí a krajů), o nichž se soudí, že budou mít na existenci služeb zájem a že se budou na zajištění služeb podílet politickými rozhodnutími. Matoušek k právě zmíněnému ještě připojuje, že se „předpokládá, že o procesu a výsledcích komunitního plánování bude průběžně informována veřejnost a bude mít možnost ho svým míněním ovlivňovat“ (Ibid.).

Tomeš podává vysvětlení na obecné rovině takto: „V demokratickém prostředí se veřejné zájmy formují jako společenský konsensus. Často jsme však svědky prosazování

skupinových zájmů jako zájmů veřejných, bohužel i za přispění takových praktik, jako je lobbování a korupce. Proces uplatňování veřejného zájmu lze rozdělit do několika fází: identifikace veřejného zájmu, formulace a prezentace veřejného zájmu, realizace veřejného zájmu ve společenské praxi. Praktickým vyústěním prosazování veřejného zájmu a uplatňování výše uvedených základních principů společnosti je určité politické rozhodnutí, které se v legislativním procesu přemění na právní předpis. Tak se z formulovaného veřejného zájmu stane veřejný úkol“ (Tomeš, 2002: 23).

Tomeš dále připomíná, že nejdůležitějšími činiteli veřejné správy jsou stát a veřejnoprávní korporace. Veřejnoprávními korporacemi jsou míněny veřejná samospráva, veřejné ústavy a podniky, veřejné fondy a nadace. Roli státu přebírá státní správa. Výkon veřejné správy je zajišťován těmito subjekty prostřednictvím vykonavatelů (např. stát vykonává veřejnou správu pomocí jím zřízených ministerstev) (Ibid.: 24).

Veřejná samospráva je, narozdíl od státní správy, správou veřejnou, uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jejím charakteristickým znakem jsou volení zástupci občanů, kteří samosprávu vykonávají, přičemž jejich pravomoc je ale odvozována od státu, jeho ústavy a zákonů. Nejedná se tedy přímo o korporaci, ale o jiné vyjádření státní správy, neboli, jak Tomeš tvrdí, o zprostředkovanou státní správu (Ibid.: 30).

Místní samosprávou (též veřejnoprávní samosprávou) se rozumí ta část samosprávy, které je svěřen výkon veřejné správy. Tato tzv. přenesená působnost samosprávy v oblasti státní správy je upravena zákonem. Tomeš předpokládá, že „tím, že samospráva plní v přenesené působnosti některé úkoly státní správy, přibližuje ji občanovi nejen místně, ale při odpovědném výkonu těchto úkolů i funkčně. Je vázána na činnost obcí, které si

samostatně vyřizují své záležitosti, samozřejmě v souladu s platnými právními předpisy.

Místní samospráva plní úkol přiblížit řešení úkolů veřejného zájmu co nejlépe občanovi a umožňuje mu bezprostředně se zapojit do správy veřejných záležitostí“ (Ibid.).

3. VÝZKUM

3.1 Parametry výzkumu

Zapojení veřejnosti, její informování o uplynulých i nadcházejících krocích procesu komunitního plánování a reflexe procesu veřejností jsou témata, která budou šetřena v rámci zkoumání způsobu občanské participace, která je předmětem této práce. Po teoretické části práce bude v následujících podkapitolách představena část výzkumná.

Jednou z inspirací pro zkoumání bylo číslo časopisu Sociální práce tematicky zaměřené na proces komunitního plánování, zejména článek autorů Zoubkové a Bajera „Komunitní plánování jako demokratický způsob plánování rozvoje“ (Zoubková – Bajer, 2004: ss. 14-21). Součástí článku byla stručná anketa, v níž odpovídali čtyři osoby odpovědné za proces komunitního plánování v daném regionu, resp. městě: jižní Čechy, Jihomoravský kraj, Ostrava, Ústí nad Labem. Mezi otázkami, které byly položeny v rámci jednoduchého dotazování, byly jako inspirační zdroj zvláště významné tři, které uvádíme: Jakým způsobem se do Vašeho projektu zapojuje veřejnost a neziskový sektor; jakým způsobem je široká veřejnost informována o jednotlivých krocích a výsledcích; jak se veřejnost staví k Vaší činnosti? (Ibid.: 14).

Vyjádření vlastní vůle jako základní politické právo vycházející z Listiny základních práv a svobod může být v rámci komunitního plánování uskutečňováno pouze v případě, že veřejnost je o procesu komunitního plánování informována. Mělo by dojít k vysvětlení samotných principů komunitního plánování sociálních služeb, či nasměrování na příslušné zdroje, a to včetně předložení argumentů pro projekt komunitního plánování. Veřejnost, aby se mohla podílet na rozhodutích týkajících se komunitního plánu, by měla

být informována o konání schůzek pracovních skupin – zároveň by mělo docházet k průběžnému zprostředkovávání aktuálních výstupů. Další důležitou aktivitou v oblasti informování veřejnosti by mělo být oznamování termínů veřejného projednávání výstupů komunitního plánování.

Autor diplomové práce po hledání vhodných zdrojů pro téma zkoumání situace způsobu občanské participace v procesu komunitního plánování sociálních služeb došel k závěru, že dosud není k dispozici relevantní literatura, která by toto téma pojednávala, natož pak přinášela poznatky na základě vhodných metodologických postupů. Jako jednoznačný cíl výzkumu prezentovaného v diplomové práci tak bylo určeno zmapování situace způsobu občanské participace v procesu komunitního plánování. Tím byl přijat pojem výzkumného záměru v intencích průzkumu teprve s následným potenciálem pro sociologický výzkum.²⁶ Výstupem zmapování situace by mělo být systematické utřídění problematiky vedoucí k dalšímu kroku při přípravě a definici badatelského pole pro další zkoumání a tím uchopení a rozvinutí tématu.

Jako nejvhodnější metoda průzkumu způsobu občanské participace v procesu komunitního plánování se jevila, ve zvyše zmíněném rámci průzkumu s orientačním cílem, analýza dokumentů, jeden ze základních přístupů kvalitativního výzkumu.

Vzhledem k tomu, že za „dokumenty se však mohou obecně považovat veškeré stopy lidské existence“ (Hendl, 2005: 132), bylo nutné definovat dokument sám.²⁷ Pro průzkum

²⁶ „Na počátku výzkumu je třeba formulovat cíle výzkumu alespoň tak, že uvážíme, jaký bude pravděpodobný tvar výstupní informace. Cíle výzkumu z tohoto hlediska mohou být orientační za předpokladu, že vstupní informace o problémové situaci nebo objektu výzkumu (případně o obou) je chudá nebo žádná; pak je vhodné mluvit nikoliv o sociologickém výzkumu, ale o průzkumu nebo šetření“ (Buriánek, 1982: 95).

²⁷ „Dříve než se přistoupí k analýze dokumentů, je třeba odpovědět na tři otázky: jaké dokumenty budou podrobeny analýze, jaké údaje lze z dokumentů získat, jak budou získané informace zpracovány“ (Ibid.: 117).

byly zvoleny dva druhy dokumentů. Prvním dokumentem je komunitní plán, druhým dokumentem jsou webové stránky odkazující k procesu komunitního plánování.

Komunitní plán je obsáhlý textový materiál zpracovaný na základě proběhnuvšího plánování. Jsou do něj zapracovány výstupy jednání všech pracovních skupin i skupiny řídicí. Výstupy mají podobu SWOT analýzy²⁸ a zpracování prioritních témat i budoucích opatření, které by měly vést k uspokojení potřeb těch skupin obyvatelstva, pro které byly zřízeny skupiny pracovní.²⁹

Záměrem bylo vybrat vhodný počet komunitních plánů a vhodných internetových prezentací komunitní plánování. Vhodnost počtu znamená rozsah přiměřený diplomové práci a dobře vymezené „badatelské“ pole. Pro zkoumání byl zvolen dvacet jeden komunitní plán, a z toho vyplývající počet dvaceti jedné prezentace komunitního plánování na internetu.

Na webových stránkách www.kpss.cz³⁰ je dostupný úplný seznam obcí třetího a druhého typu. Obce jsou zde uspořádány ve skupinách podle krajů. U názvů obcí, které zmiňují na svých webových stránkách komunitní plánování sociálních služeb, je uveden příslušný aktivní odkaz. Do výzkumu byly zařazeny obce podle následujícího klíče:

první krok: vyřazení krajů, v nichž je méně než třicet obcí druhého a třetího typu,

druhý krok: výpočet autorem konstruovaného „koeficientu KPSS“³¹ pro každý kraj,

třetí krok: stanovení pořadí krajů.

²⁸ „metoda SWOT (strenghts, weaknesses, opportunities and threats method) soubor vlastních předností, slabin, šancí a rizik“ (Hartl – Hartlová, 2000: 316).

²⁹ Zpravidla se jedná o pracovní skupiny zaštiťující problematiku rodin s malými dětmi, seniorů, etnických menšin a osob ohrožených sociální exkluzí, mentálně a fyzicky postižených apod.

³⁰ http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=57, 03.12.2007, *Přehled obcí III. a II. typu*.

³¹ Poměr počtu obcí s aktivním odkazem na internetovou prezentaci komunitního plánování v obci k celkovému počtu obcí druhého a třetího typu v kraji.

Pro zkoumání byly zvoleny tři kraje s největším „koeficientem KPSS“. Rozsah tří krajů je přiměřený diplomové práci. Největší koeficient má kraj Moravskoslezský (koef. 0,7). Na druhé příčce se umístily shodně kraje Jihočeský a Ústecký (koef. 0,4). Podle zmiňovaného seznamu s aktivními odkazy na obce byly vybrány obce s komunitním plánem platným pro následující kalendářní rok. Tímto způsobem bylo dosaženo daného počtu obcí, následně pak komunitních plánů a webových prezentací (Tabulka 1.).

Základem průzkumu je analýza obsahu komunitního plánu, dokumentu, ve kterém město informuje o průběhu, výsledku procesu komunitního plánování a souvisejících aktivitách, tak webové prezentace, kterou město proces komunitního plánování doprovází. Zaměříme se na výše uvedené zmínky o způsobech participace na komunitním plánování ze strany veřejnosti a způsobech informování veřejnosti ze strany města.

Výsledkem operacionalizace jevů těsně souvisejících s občanskou participací i komunitním plánováním, a jež byly nastíněny v teoretické části práce, je stanovení možných způsobů participace občanů (veřejnosti), kterými jsou účast v anketách a šetřeních prováděných v rámci komunitního plánování, účast v pracovních skupinách, účast na setkáních s veřejností a připomínkování výstupů komunitního plánování. Způsoby informování občanů (veřejnosti) jsou podávání zpráv o průběhu procesu komunitního plánování, zveřejňování zápisů ze schůzí, dále publikace výzev a pozvánek na setkání s veřejností k projednávání dosavadních výstupů komunitního plánování.

Veřejnost je pro potřeby průzkumu obecně definována takto: občané měst a obcí, resp. uživatelé sociálních služeb, přičemž se jedná se o osoby, které nejsou příslušníky (zástupci) organizací sociálního sektoru, které se komunitního plánování účastní, nejedná

se ani o zástupce správy – úřadu, případně odboru, který má komunitní plánování ve své kompetenci a na tento proces dohlíží.

Dokumenty (komunitní plány a webové prezentace) byly podrobeny průzkumu, který je zachycen v záznamových arších, jež jsou součástí práce jako příloha.

Tabulka 1. Seznam obcí zahrnutých do zkoumání

Kraj		
Jihočeský	Moravskoslezský	Ústecký
Blatná	Bohumín	Děčín
Český Krumlov	Bruntál	Chomutov
Hluboká nad Vltavou + Lišov ³²	Frýdek-Místek	Kadaň
Tábor	Hlučín	Litoměřice
Týn nad Vltavou	Krnov	Louny
x	Opava	Lovosice
x	Ostrava	Most
x	Třinec	Ústí nad Labem

3.2 Výsledky výzkumu

3.2.1 Komunitní plány

Základní údaj, který lze v komunitních plánech zjistit, je počet obyvatel v lokalitě, kde proces komunitního plánování probíhá. Na tuto otázku odpovídají Tabulka 2. a Graf 1. Průměrně nejlidnatější sídla, jejichž proces komunitního plánování byl zkoumán, jsou v Ústeckém kraji (průměr na zkoumané město je 44 700 obyvatel). Naopak průměrně

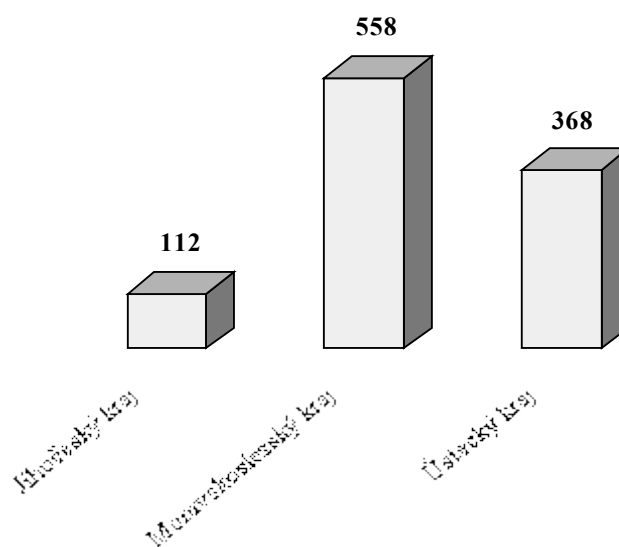
³² Obce Hluboká nad Vltavou a Lišov mají společný komunitní plán.

nejméně lidnatá města, která byla zkoumána z hlediska procesu komunitního plánování, jsou v kraji Jihočeském (průměr je 20 700 obyvatel). Z celkových součtů obyvatel měst se zkoumanými komunitními plány můžeme vyvodit, že zkoumané komunitní plány se týkají největšího počtu osob v Moravskoslezském kraji (557 500 obyvatel), výrazně nižší počet obyvatel (368 100) žije v zahrnutých městech Ústeckého kraje. Nejnižšího počtu obyvatel se týkají komunitní plány v Jihočeském kraji (111 800) (Tabulka 2., Graf 1.).

Tabulka 2. Počet obyvatel na území KP

Kraj	Průměr na území KP	Celkový počet	Počet procesů KP
Jihočeský	20 700	111 800	5
Moravskoslezský	37 300	557 500	8
Ústecký	44 700	368 100	8
Celkem	36 500	1 037 400	21

Graf 1. Celkový počet obyvatel na území KP (v tisících)



V komunitních plánech jednotlivých měst jsou patrné rozdíly ohledně zapojení občanů do procesu komunitního plánování (Tabulka 3.). Pokud byla v komunitním plánu zmínka o zapojení občanů – buď veřejnosti a/nebo uživatelů sociálních služeb, v tabulce se tato zmínka projevuje. Zmínka o zapojení občanů znamená uvedení věty, ve které zazní např.: Komunitní plánování sociálních služeb bylo provedeno ve spolupráci s veřejností, resp. uživateli sociálních služeb. V Jihočeském kraji je zapojení uživatel sociálních služeb i veřejnosti zmíněno ve všech komunitních plánech. V Moravskoslezském kraji jsou uživatelé zmíněni ve všech komunitních plánech, zapojení veřejnosti je zmíněno v šesti (tedy ve třech čtvrtinách). Nejhůře je na tom Ústecký kraj. Zde jsou uživatelé zmíněni v šesti ze sedmi komunitních plánů. Veřejnost pouze ve třech, což nečiní ani polovinu ústeckých komunitních plánů. Celkové výsledky hovoří o tom, že téměř všechny zkoumané komunitní plány (devatenáct z dvaceti) zmiňují zapojení uživatelů sociálních služeb do procesu komunitního plánování. Veřejnost zmiňují skoro tři čtvrtiny komunitních plánů (čtrnáct z dvaceti).

Tabulka 3. Zapojení občanů

Kraj	Uživatelé	Veřejnost	Počet KP
Jihočeský	5	5	5
Moravskoslezský	8	6	8
Ústecký	6	3	7
Celkem	19	14	20

V komunitních plánech se vyskytují údaje o průzkumech či šetřeních názorů veřejnosti. Tyto údaje zpravidla zahrnují popis zmíněné techniky (vždy se jedná o anketu,

výjimečně též o jednoduché dotazování v případě, že organizátoři komunitního plánování se rozhodli provést různá šetření), počet distribuovaných dotazníků (anketních lístků) a jejich návratnost, případně počet respondentů. V necelé polovině komunitních plánů (devět) bylo uvedeno šetření názorů veřejnosti. Tři čtvrtiny komunitních plánů (patnáct) zmiňují zjišťování názorů obyvatel z řad uživatelů sociálních služeb. Dalo by se říci, že nejlépe je na tom Jihočeský kraj, neboť čtyři z pěti komunitních plánů zmiňují šetření názorů občanů – jak uživatelů, tak veřejnosti. Nejhůře se z tohoto pohledu ukazují komunitní plány v Ústeckém kraji. Zájem o názor uživatelů byl sice zmíněn v pěti ze sedmi komunitních plánů, ale názor veřejnosti byl uveden pouze jednou. V komunitních plánech v kraji Moravskoslezském byli uživatelé zmíněni v šest z osmi komunitních plánů, veřejnost ve čtyřech z osmi.

Počty respondentů jsou uvedeny ve všech zkoumaných komunitních plánech Jihočeského kraje. Více než polovina pak v obou zbývajících krajích – Moravskoslezském i Ústeckém. Celkově se dá říci, že téměř tři čtvrtiny (čtrnáct) zkoumaných komunitních plánů uvádějí počet respondentů při šetření názoru občanů. Průměrný počet respondentů uvedený ve zkoumaných komunitních plánech činí celkem 627 osob. Téměř shodný je průměr Jihočeského a Moravskoslezského kraje; jedná se o průměr 576, resp. 562 osob. Ústecký kraj oba zmíněné kraje převyšuje přibližně o sto osob; zdejší průměr činí 771 osob.

Ve čtrnácti ze dvaceti komunitních plánů je zmíněna technika získání dat. Jedná se tedy o převážnou většinu. V Jihočeském kraji ji zmiňují čtyři komunitní plány, v Moravskoslezském i Ústeckém shodně pět. Z tohoto pohledu je na tom tedy nejlépe Jihočeský kraj. Ve čtrnácti ze dvaceti komunitních plánů je zmíněna technika získání dat.

Jedná se tedy o převážnou většinu. V Jihočeském kraji ji zmiňují čtyři komunitní plány, v Moravskoslezském i Ústeckém shodně pět. Toto hledisko staví do nejlepšího světla Jihočeský kraj.

Tabulka 4. ukazuje četnost informování o složení pracovních skupin, což znamená, v kolika komunitních plánech byla uvedena informace o tom, kdo byl členem které pracovní skupiny. Pro informaci směrem k veřejnosti je tato položka důležitá vzhledem k tomu, že proces komunitního plánování je akcí komunitní, tedy veřejnou. Zrovna tak je důležité zprostředkovat veřejně informaci o tom, kdo je členem tzv. „řídící skupiny“, což je uskupení, které má za úkol koordinovat celý proces. O složení pracovních skupin bylo informováno v sedmnácti komunitních plánech (více než tři čtvrtiny) a o složení řídicích skupin v jedenácti (více než polovina). Jihočeský kraj je na tom s informováním následovně: o složení pracovních skupin byli občané informováni ve třech komunitních plánech, o složení řídicí skupiny ve čtyřech. V obou případech se tedy jedná o nadpoloviční většinu. V Moravskoslezském kraji se mohli občané dozvědět o složení pracovních skupin ze všech komunitních plánů (osm), o složení řídicí skupiny pouze v polovině z nich (čtyři). Ústecký kraj je na tom o něco hůře než Moravskoslezský. O pracovních skupinách padla zmínka v šesti ze sedmi komunitních plánů, o řídicí skupině ve třech ze sedmi, což je relativně nejméně.

Tabulka 4. Informování o složení skupin

Kraj	Pracovní s.	Řídící s.	Počet KP
Jihočeský	3	4	5
Moravskoslezský	8	4	8
Ústecký	6	3	7
Celkem	17	11	20

Dále rozvedeme složení pracovních skupin. Zabývat se složením pracovních skupin je důležité pro ilustraci přímého angažmá veřejnosti v rámci činností spojených s procesem plánování. V tabulce jsou uvedeny tři hlavní kategorie. „Veřejnosti“ jsou míněni občané a/nebo uživatelé sociálních služeb; kategorie organizace znamená účast zástupce z organizací zabývajících se poskytováním sociálních služeb; kategorie „správa“ identifikuje přítomnost zástupce úřadu. Vedlejší kategorie „ostatní“ shrnuje nezařazené zástupce např. z řad ozbrojených složek, médií atp. Nejprve uvedeme absolutní počet osob (Tabulka 5.). Celkem se ve zkoumaných komunitních plánech objevilo v pracovních skupinách více než tisíc osob. Největší počet z nich je zaznamenán ve zkoumaných plánech Moravskoslezského kraje (676 osob). Naopak nejnižší počet je zaznamenán v komunitních plánech kraje Jihočeského (103 osoby).

Tabulka 5. Složení pracovních skupin (absolutní počet)

Kraj	Veřejnost	Organizace	Správa	Ostatní	Celkem
Jihočeský	38	36	16	13	103
Moravskoslezský	37	460	101	78	676
Ústecký	11	254	37	60	362
Celkem	86	750	154	151	1141

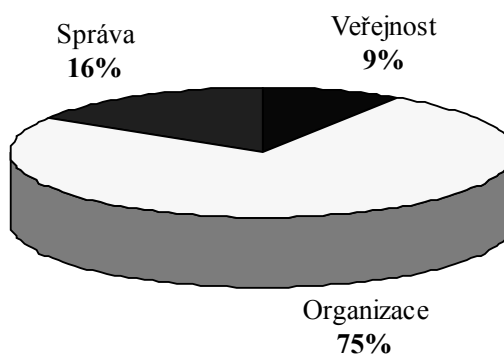
Co se týká relativního počtu osob (Tabulka 6.), celkově bylo nejvíce zástupců organizací (66%); další kategorie jsou zastoupeny ve výrazně menším počtu. Zástupci správy a veřejnosti měly přibližně desetinový podíl (14%, resp. 8%). Zajímavý je pohled na odlišnosti jednotlivých regionů. Zatímco v Moravskoslezském a Ústeckém kraji je podíl veřejnosti ve složení pracovních skupin (6%, resp. 3%), v Jihočeském kraji se jedná o více než třetinu (37%). Při pohledu na podíl zástupců organizací vidíme, že

v Moravskoslezském a Ústeckém kraji podíl převyšuje dvě třetiny (68%, resp. 70%), Jihočeský kraj se opět významně odlišuje – podíl zástupců organizací je zde přibližně třetinový (35%). U ostatních kategorií nejsou rozdíly příliš velké. Graf 2. ukazuje celkové složení pracovních skupin přepočítané pouze pro kategorie veřejnost, organizace, správa.

Tabulka 6. Složení pracovních skupin (relativní počet)

Kraj	Veřejnost	Organizace	Správa	Ostatní	Celkem
Jihočeský	37%	35%	16%	13%	100%
Moravskoslezský	6%	68%	15%	12%	100%
Ústecký	3%	70%	10%	17%	100%
Celkem	8%	66%	14%	13%	100%

Graf 2. Složení pracovních skupin



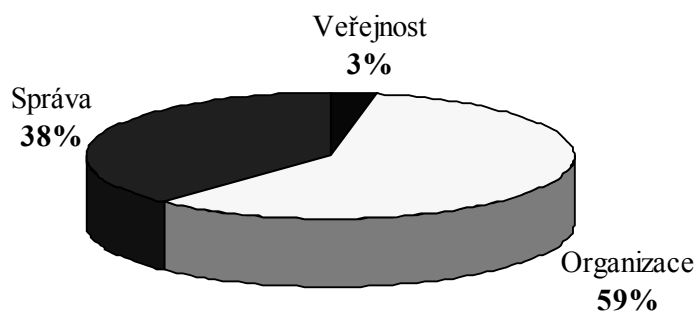
Zabýváme-li se složením řídicích skupin (Tabulka 7.), vidíme, že nejméně je zastoupena veřejnost (3%), naopak nejvíce jsou zastoupeni pracovníci organizací, a to těsnou nadpoloviční většinou (55%). Zástupců státní správy je přibližně jedna třetina

(36%). Při bližším pohledu můžeme vidět, že veřejnost je zastoupena pouze v Jihočeském kraji (4 osoby). V kraji Moravskoslezském ani Ústeckém nejsou zástupci veřejnosti v řídicích skupinách přítomni. Graf 3. ukazuje celkové složení řídicích skupin přepočítané pouze pro kategorie veřejnost, organizace, správa.

Tabulka 7. Složení řídicích skupin

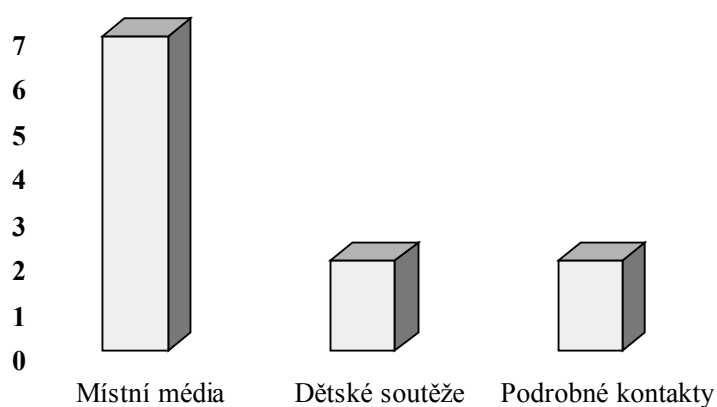
<i>Kraj</i>	Veřejnost	Organizace	Správa	Ostatní	Celkem
Jihočeský	4	21	14	1	40
Moravskoslezský	0	51	30	6	87
Ústecký	0	15	13	2	30
Celkem	4	87	57	9	157
Celkem %	3%	55%	36%	6%	100%

Graf 3. Složení řídicích skupin



Důležité je zmínit, v kolika případech se zpracovatelé komunitních plánů pustili do dalších než jen nutných aktivit spojených s činností pracovních, resp. řídicích skupin. V průzkumu jsou tyto další činnosti nazvány doplňkové aktivity. Těmito doplňkovými aktivitami se proces komunitního plánování může více přiblížit veřejnosti, a to např. skrze výtvarné či literární soutěže nebo díky informačním kampaním v místních médiích. Mezi tyto aktivity zahrnujeme i uvedení podrobných kontaktů (E-mailová adresa, adresa organizace, ze které daná osoba přichází, číslo mobilního telefonu atp.) na členy pracovních a řídicích skupin vzhledem k tomu, že se jedná o činnost nad rámec nutného provedení procesu komunitního plánování, která představuje výraz aktivního přístupu směrem k veřejnosti. Výčet doplňkových „aktivit“, které zpracovatelé komunitních plánů uvedli, lze nalézt v Grafu 4. Nejvíce bylo zmíněno informování v místních médiích (sedmkrát), dětské soutěže a uvedení podrobných kontaktů na členy skupin shodně dvakrát. Ve všech komunitních plánech bylo zmíněno celkem jedenáct doplňkových aktivit.

Graf 4. Doplňkové aktivity



Podle textů zkoumaných komunitních plánů jen polovina z nich prošla procesem konzultací s veřejností - jedenáct z dvaceti komunitních plánů bylo dáno k připomínkování veřejnosti. Připomínkový proces je zásadním aktivizačním prvkem ve vztahu zpracovatelé komunitního plánu – veřejnost. Díky konzultacím s veřejností může komunitní plán dostát svého poslání, jež se týká výsledku soustavné procesní události v komunitě. Není-li komunitní plán poskytnut veřejnosti, upadá základní myšlenka připojení dodatečných a nových názorů i myšlenek, které mohou vyústit v nový směr místního procesu komunitního plánování. V Jihočeském kraji téměř všechny (čtyři z pěti), v Moravskoslezském kraji polovina (čtyři z osmi), v Ústeckém kraji necelá polovina (tři ze sedmi).

3.2.2 Internetové prezentace

Všechny zkoumané komunitní plány jsou prezentovány na internetu. Tato prezentace se týká náhledu procesu komunitního plánování na webových stránkách obce. Poté, co si občan najde webové stránky svého města, dělí ho od informací o komunitním plánování alespoň ještě jeden mezistupeň – jedná se o průměrný údaj, který je vypočítán na základě analýzy webových stránek obcí. Samostatné webové stránky, které se věnují komunitnímu plánování mají pouze čtyři obce.

Většina obcí zveřejnila obecné informace (sedmnáct obcí z dvaceti jedna); téměř všechny zveřejnily konkrétní informace týkající se procesu komunitního plánování v obci.

Zde se setkáváme s dalším problémem souvisejícím s operacionalizací – co je obecná, a co konkrétní informace o komunitním plánování sociálních služeb. Jako obecné byly pojaty informace zahrnující teze buď převzaté z materiálů ministerstva práce a sociálních věcí, nebo informace stejného charakteru (informace vyznačující se povšechným a shrnujícím pohledem na daný proces; tyto informace zahrnují legislativní podporu a základní principy komunitního plánování); jako konkrétní byly pojaty ty informace, které nesly sdělení týkající se specifik dané lokality a místního harmonogramu komunitního plánování (jedná se o informace přímo se dotýkající komunitního plánování sociálních služeb v dané lokalitě – složení skupin, prezentace místních činností a výstupů).

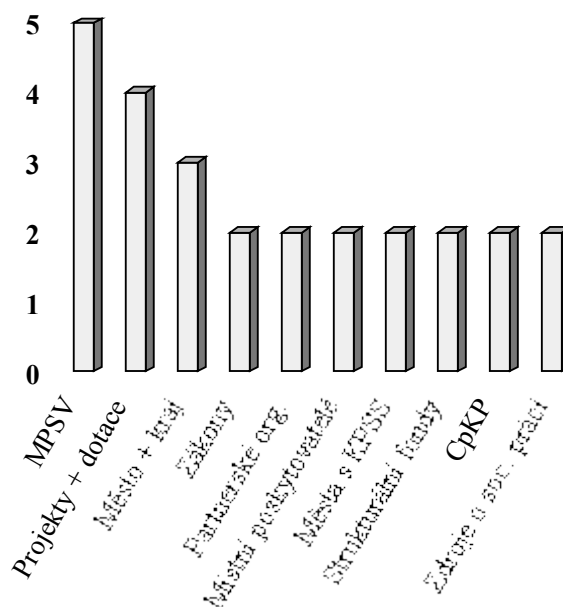
Poskytnutí znalostní opory pro proces komunitního plánování je významnou součástí budování vztahu s veřejností. Odkázat na relevantní informační zdroje je součástí proaktivního přístupu k občanům, kteří jsou součástí komunity, které se proces plánování týká. Relevantními odkazy se rozumí tzv. „fungující linky“ na instituce a organizace spojené s komunitním plánováním či do procesu přímo zapojené. Počet webových stránek s relevantními odkazy je přibližně polovina (deset) z celkového počtu dvaceti jedna procesů komunitního plánování prezentovaných na internetu (Tabulka 8.). V Jihočeském kraji počet webových stránek s odkazy přesahuje polovinu celkového počtu procesů (tři z pěti). V Moravskoslezském kraji se jedná o necelou polovinu (tři z osmi). V Ústeckém kraji byly zveřejněny odkazy na polovině webových stránek (na čtyřech z osmi).

Tabulka 8. Umístění relevantních odkazů

Kraj	Počet www s odkazy	Počet procesů KP
Jihočeský	3	5
Moravskoslezský	3	8
Ústecký	4	8
Celkem	10	21

Graf 5. ukazuje počet odkazů umístěných na webových stránkách. Celkem nejvíce (pětkrát) byl umístěn odkaz na Ministerstvo práce a sociálních věcí. Čtyřikrát byly uvedeny odkazy na stránky informující o zpracovávání projektů a žádostí o dotace. Třikrát byly umístěny odkazy na město případně kraj. Mezi dalšími odkazy, které byly uvedeny vždy dvakrát, je možno uvést odkazy na místní poskytovatele sociálních služeb, na informační zdroje o sociální práci, na stránky informující o strukturálních fondech EU atd.

Graf 5. Umístěné odkazy



Internetové prezentace dávají možnost zpracovat archiv zápisů z jednání skupin. Díky tomu je zde pro veřejnost šance mít k dispozici výstupy z činností daných skupin v chronologickém srovnání. Vybudováním archivu by aktéři komunitního plánování nabídli občanům a uživatelům sociálních služeb zprostředkovanou spoluúčast na jednání. Zápisy z řídicích skupin jsou veřejnosti k dispozici na pěti webových prezentacích, což znamená, že přibližně čtvrtina vlastních procesů plánování je zveřejněna. Zápisy pracovních skupin jsou zveřejněny na čtyřech analyzovaných webových stránkách. O činnosti pracovních skupin byla tedy veřejnost informována prostřednictvím internetu v pětině případů. Ve všech krajích byly zápisy z pracovních a řídicích skupin zveřejněny na webové prezentaci alespoň jednoho procesu komunitního plánování sociálních služeb.

Tabulka 9. Zápisy z jednání skupin

Kraj	Pracovní sk.	Řídicí sk.	Počet procesů KP
Jihočeský	1	2	5
Moravskoslezský	1	1	8
Ústecký	2	2	8
Celkem	4	5	21

Podobně jako pro zmíněnou možnost vybudování archivu výstupů z jednání skupin, je internetová prezentace jedinečným kanálem pro zveřejnění pozvánek na případné doprovodné akce; je též možné ustavit nové činnosti (např. poradna související s otázkami komunitního plánování, zveřejnění a průběžná aktualizace harmonogramu činností, neboli kalendáře aktivit). Celkem přibližně polovina webových stránek (čtrnáct) nabízí zmínku o veřejné akci (akci pro veřejnost), která přímo souvisí s komunitním plánováním (Tabulka 10.). V Jihočeském kraji se jedná o tři webové stránky z pěti

procesů komunitního plánování. V Moravskoslezském a Ústeckém kraji se zmiňují o akci pro veřejnost shodně čtyři stránky, což je v daných regionech polovina z celkového počtu komunitních plánování.

Tabulka 10. Prezentované akce

Typ akce	Četnost
Kalendář aktivit	5
Setkání s občany	4
Připomínkování	3
Poradna	2
Celkem	14

3.3 Shrnutí a zhodnocení výsledků výzkumu

Ze zjištěného vyplývá, že pojmově nastíněný proces komunitního plánování ve skutečnosti může znamenat úřadem zaštitěný postup, jak dojít k žádoucímu, či žádanému, dokumentu. Nemusí se nutně jednat o situaci participace a komunikace mnoha subjektů. Organizátoři procesu komunitního plánování a zpracovatelé komunitního plánu, tj. obce, nemusejí poskytovat veřejnosti dostatek informací pro možnost participace na daném procesu.

Pouze v rámci čtyř procesů komunitního plánování byly vytvořeny samostatné webové stránky informující o situaci a jevech lokálního komunitního plánování. Všechny procesy byly dosažitelné přes internetové stránky obce. Pouze polovina procesů komunitního plánování nabízí prostřednictvím internetové prezentace relevantní odkazy týkající se dané problematiky – jak základních principů a legislativní opory, tak místních

specifik a harmonogramu činností v lokalitě. Zápisy z pracovních skupin a skupiny řídicí jsou k dispozici na čtvrtině webových stránek. Znamená to, že občané tří čtvrtin lokalit, v rámci kterých byly procesy zkoumány, nemají možnost přes internet nahlédnout do archivu zápisů z jednání skupin. V tomto kontextu je zajímavá informace, že zapojení občanů je uvedeno téměř ve všech komunitních plánech, a zároveň vyvstává tento paradox: zástupci veřejnosti tvoří dle zkoumaných komunitních plánů mezi členy pracovních i řídicích skupin pouze necelou desetinu.

Výzkumná část byla zpracována z údajů dostupných v roce 2008 a pro uvedený rok aktuálních. Pro průzkum to znamená, že sledujeme stav k danému roku. Pro opakování tohoto typu šetření můžeme počítat s pětiletým horizontem vzhledem k nutnosti provádět aktualizaci – revizi komunitního plánu. Tento typ šetření je možné opakovat pro zjištění aktuálního stavu. Zkoumání by mohlo být provedeno znovu proto, aby byla zajištěna kontinuita výzkumného záměru spolu s aktualizací komunitního plánu - možnost opětovného provedení výzkumu se tedy otevírá opět po několika letech.

Záměrem průzkumu bylo poskytnout náhled potenciálního badatelského pole, a tím usnadnit realizaci sociologického výzkumu. Dalším stupněm po mapujícím šetření by tedy mohla být redefinice pojmu občanské participace v procesu komunitního plánování s ohledem na zjištěný stav. Budoucí zkoumání může být vedeno linií případové studie s kvalitativním dotazováním v rámci jednoho či více procesů komunitního plánování.

Pro komunitní plánování sociálních služeb jsou nepostradatelné webové stránky obce, skrze které může být neustále aktualizována a doplňována prezentace komunitního plánování. S ohledem na potenciál dalšího zkoumání je nutné zmínit otázku využití důležitých informačních zdrojů místní úrovně, které zkoumány nebyly. Jedná se o místní

tisk (např. obcí podporované formáty charakteru zpravodaje, dále také regionální komerční tiskoviny – od deníků po měsíčníky), místní televizní či rozhlasové kanály. V této souvislosti je nutné zmínit možnost sociologického výzkumu této oblasti zkoumáním dokumentů a jejich analýzou, přičemž by mohlo být využito i kvantitativních metod obsahové analýzy s využitím kategorizačního systému.

V úvodní podkapitole týkající výzkumné části bylo uvedeno, že zde prezentované zkoumání má rysy průzkumu s ohledem na orientační cíl, který byl specifikován jako zmapování situace způsobu občanské participace v procesu komunitního plánování. Zkoumání přineslo povšechnou informaci o základních jednosměrných komunikačních kanálech, které je možné identifikovat v dokumentech jako je komunitní plán a internetová prezentace komunitního plánování sociálních služeb. Z výstupu šetření vyplývá, že prohloubení a rozšíření znalosti tématu je nutné rozpracovat relevantním sociologickým výzkumem s vhodně zvolenou metodou získání dat.

Jako další postup navrhujeme novou definici badatelského pole, a to podle žádaného výstupu následného sociologického výzkumu. Občanská participace v procesu komunitního plánování se ukázala jako téma, které je možné, a dle našeho názoru nutné, rozvíjet. Z této základní úrovně vymezení tématu necht' je re/definováno pole, na které se může výzkumník zaměřit. Pro další postup ve zkoumání této problematiky navrhujeme kombinaci několika přístupů. Výzkum se může, dle našeho názoru, dobře zaměřit na občanskou participaci při komunitním plánování s ohledem na obousměrné komunikační kanály, a to v rámci případové studie. Jako první složku výzkumu navrhujeme zjištění aktuálního stavu díky studiu právě platného komunitního plánu; druhou složkou výzkumu by mělo být kvalitativní dotazování účastníků procesu komunitního plánování (např.

zástupců veřejnosti, organizací či správy, kteří byli či jsou účastni v pracovních skupinách); třetí složkou případného zkoumání by měla být obsahová analýza sdělení vedených směrem k veřejnosti a podnětů přijatých od veřejnosti. Nárys zmíněné ideje výzkumu a rozpracování v projekt, necht' jsou předmětem další práce.

4. ZÁVĚR

V diplomové práci jsme se zaměřili na participační složku demokracie a na vybraných krajích jsme se pokusili zmapovat situaci způsobu participace a komunikace jevů souvisejících s procesem komunitního plánování.

Teoretická část práce byla zahájena podkapitolou „Občan a společnost“. Ve svých oddílech pojednala koncept občanství a občanské společnosti, v souvislosti s nimi pak otázku veřejnosti a participace. Následující podkapitola „Komunita a změna“ vymezila v jednotlivých částech pojem komunita a pojmy s ní související – komunitní práce a komunitní péče, komunitní rozvoj. Významnou částí této podkapitoly bylo pojednání komunitního plánování se specifiky komunitního plánování sociálních služeb. Tématy poslední podkapitoly teoretické části byly neziskový sektor a sociální služby v těchto pojmech: neziskový sektor, sociální sektor, sociální služby a sociální stát. Jako terminologické rozuzlení teoretické části byl na poslední místo zařazen oddíl komunitní plánování sociálních služeb.

Výzkum byl v rámci diplomové práce strukturován v podkapitolách o parametrech výzkumu a dále o jeho výsledcích. Nejdůležitějšími částmi je pak analýza komunitních plánů a následující analýza internetových stránek. Součástí diplomové práce je výstup analýzy komunitních plánů a webových prezentací zpracovaný do archů v rámci jednotlivých obecních komunitních plánů. Tyto archy jsou připojeny k diplomové práci jako příloha.

Byly zkoumány obecní komunitní plány a s nimi související internetové prezentace, nikoli výstupy procesů komunitního plánování v krajích. Důvodem bylo

soustředění zájmu o komunitu, jejíž význam se podle výše zmíněných definicí blíže pojí s obcí nežli s krajem, který je především administrativně vymezeným územím velkého správního celku. Pro výzkum i celou práci platí důležitost vymezení pojmů, jejich operacionalizace a následné zjištění stavu. Průzkum vede k opakování a zároveň rozvedení v sociologickém výzkumu.

Záměrem průzkumu bylo zmapovat možné badatelského pole, a tím usnadnit realizaci následného sociologického výzkumu poskytnutím základního náhledu. Dalším stupněm po mapujícím šetření by mohla být redefinice pojmu občanské participace v procesu komunitního plánování s ohledem na zjištěný stav. Budoucí zkoumání může být vedeno linií případové studie s kvalitativním dotazováním v rámci jednoho či více procesů komunitního plánování.

Matoušek definuje komunitní plánování sociálních služeb jako přímé vyjednávání mezi zřizovateli, poskytovateli a uživateli služeb, jehož cílem je zlepšit místní sociální politiku či charakter sociálních, případně dalších souvisejících služeb. Dále uvádí, že vyjednávání může mít podobu jednání v menších skupinách reprezentujících všechny tři strany „komunitního trojúhelníku“, veřejných shromáždění nebo konferencí, stejně jako diskusí v tisku, na internetu nebo zprostředkovaných jinými médii, přičemž výsledkem by měl být periodicky zveřejňovaný komunitní plán (Matoušek, 2003: 39).

Komunitní plánování sociálních služeb je proces, v němž jsou zahrnuty aktivity, které by měly pomoci směřovat komunitu k optimalizaci nabídky sociálních služeb. Zde si můžeme připomenout zaměření organizací v sociální oblasti. Jedná se o všechny služby, krátkodobé i dlouhodobé, poskytované oprávněným uživatelům, jejichž cílem je zvýšení kvality klientova života, případně i ochrana zájmů společnosti (Matoušek, 2003: 40).

Podle Zákona o sociálních službách je optimalizace nabídky sociálních služeb procesem komunitního plánování povinností kraje (Zákon o sociálních službách 208/2006 Sb.: §95). Kraj musí dle zákona zpracovat střednědobý komunitní plán. Obce tento střednědobý komunitní plán zpracovat mohou. V okamžiku zpracovávání komunitního plánu krajem jsou obce povinny poskytnout informace žádané v rámci projektu krajského komunitního plánování (Ibid.: §94).

Je otázkou, zda proces komunitního plánování sociálních služeb je nutnou cestou vedoucí k oživení nabídky sociálních služeb v daném městě či regionu. Plánování jednoznačně počítá s nasazením úřední moci, která v první řadě představuje autoritu spojenou s výkonem nařízení daného zákonem. Úřední moc má zaštitit jednání pracovních skupin a následně reprezentovat výtvar procesu, komunitní plán. Legislativním opatřením tak dochází k legitimizaci povinného centrálního plánu tvořeného s přispěním veřejnosti.

Můžeme si položit otázku, proč kraje musejí rozvoj sociálních služeb plánovat, proč musejí použít výše pojednaný institucionalizovaný způsob hledání cesty v problematice sociálního sektoru. Obce mají ze zákona možnost plánovat, ale v případě krajského komunitního plánování mají povinnost dodat kraji výsledky vlastního komunitního plánování, čímž jsou nuceny participovat na plánování vyšší instance.

V procesu komunitního plánování se hraje o důvěru, anebo s důvěrou, všech zúčastněných stran Matouškova komunitního trojúhelníku. Ve hře je důvěra veřejnosti (resp. uživatelů služeb) v obec, důvěra poskytovatelů služeb v obec, důvěra veřejnosti (resp. uživatelů) v poskytovatele a důvěra zástupců obce v principy komunitního plánování. Proces si žádá čas a výkon práce. Vynaložené úsilí a věnovaný čas musí korespondovat s výsledky procesu. Pokud úsilí a čas subjektivně neodpovídají výsledkům

procesu, může dojít ke ztrátě důvěry v důsledku pocitu zbytečného úsilí a promarněného času.

Myšlenky uvedené v závěru mohou poskytnout nový impuls pro vymezení výzkumného záměru na poli občanské participace v procesu komunitního plánování. Realizace dalšího stupně sociologického poznání se může odehrát s využitím této diplomové práce, která může poskytnout východiska díky prvotnímu, a proto orientačnímu, náhledu situace dané problematiky, a zároveň díky systematizaci konceptu občanství, participace, komunity a sociálních služeb.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

KNIŽNÍ ZDROJE

Akademický slovník cizích slov, Academia, Praha 2000

Buriánek, J. et al. *Metody a techniky sociologického výzkumu. Principy, struktury a strategie empirického výzkumu*, SPN, Praha 1982

Cropton, R. *Class and Stratification*, Polity, Cambridge 2008

Dahrendorf, R. *Moderný sociálny konflikt. Esej o politike slobody*, Archa, Bratislava 1991

Frič, P. – Goulli, R. *Neziskový sektor v České republice*, Eurolex Bohemia, Praha 2001

Giddens, A. *Sociologie*, Argo, Praha 1999

Hartl, P. – Hartlová, H. *Psychologický slovník*, Portál, Praha 2000

Hendl, J. *Kvalitativní výzkum. Základní metody a aplikace*, Portál, Praha 2005

Heywood, A. *Politologie*, Eurolex Bohemia, Praha 2004

Habermas, J. *Budoucnost lidské přirozenosti. Na cestě k liberální eugenice?*, Filosofía, Praha 2003

Habermas, J. *Strukturální přeměna veřejnosti*, Filosofía, Praha 2000

Keller, J. *Soumrak sociálního státu*, Právo, ročník 2002, 14.11.

Keller, J. *Soumrak sociálního státu*, SLON, Praha 2006

Listina základních práv a svobod

Mareš, P. *Sociologie nerovnosti a chudoby*, SLON, Praha 1999

Matoušek, O. *Slovník sociální práce*, Portál, Praha 2003

- Matoušek, O. (ed.)** *Metody a řízení sociální práce*, Portál, Praha 2003
- Matoušek, O. (ed.)** *Sociální služby*, Portál, Praha 2007
- Matoušek, O. (ed.)** *Základy sociální práce*, Portál, Praha 2001
- Mills, Ch. W.** *Mocenská elita*, Orbis, Praha 1966
- Možný, I.** *Česká společnost. Nejdůležitější fakta o kvalitě našeho života*, Portál, Praha 2002
- Musil, L. (ed.)** *Vývoj sociálního státu v Evropě. Čítanka z historie moderní evropské sociální politiky*, Doplněk, Brno 1996
- Müller, K.** *Češi a občanská společnost. Pojem, problémy, východiska*, Triton, Praha 2002
- Obce, města, regiony a sociální služby*, Socioklub, Praha 1997
- Partnerství, komunita, filantropie, participace. Vstupní texty k třídením seminářům programu CPSI*, Nadace Open Society Fund, Praha 2001
- Petrusek, M.** *Společnosti pozdní doby*, Slon, Praha 2006
- Pierson, J. – Thomas, M. (eds.)** *Dictionary of Social Work*, Collins, Glasgow 2002
- Politologický slovník*, C. H. Beck, Praha 2001
- Pichaud, C. – Thareauová, I.** *Soužití se staršími lidmi*, Portál, Praha 1998
- Potůček, M. (ed.)** *Veřejná politika*, SLON, Praha 2005
- Řezníček, I.** *Metody sociální práce*, SLON, Praha 2000
- Říchová, B.** *Přehled moderních politologických teorií*, Portál, Praha 2000
- Šamalík, F.** *Občanská společnost v moderním státě*, Doplněk, Brno 1995
- Thompson, K.** *Klíčové citace v sociologii*, Barrister & Principal, Praha 2001
- Tomeš, I. (ed.)** *Sociální správa*, Portál, Praha 2002

- Tönnies, F.** *Community and Society (Gemeinschaft und Gesellschaft)*, Michigan State University Press, East Lansing 1957
- Tomeš, I.** *Sociální politika. Teorie a mezinárodní zkušenost*, Socioklub, Praha 2001
- Vodák, R.** *Otazníky komunitního plánování*, Sociální práce, ročník 2004, č. 3, ss. 29-30
- Velký sociologický slovník*, Karolinum, Praha 1997
- Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách*, v platném znění
- Zelenáková, M. – Miková, K.** Předmluva, *Neziskové organizace šestkrát jinak. Sborník případových studií*, Nadace Open Society Fund, Praha 2001
- Zoubková, P. – Bajer, P.** *Komunitní plánování jako demokratický způsob plánování rozvoje*, Sociální práce, ročník 2004, č. 3, ss. 14-21

ELEKTRONICKÉ ZDROJE

- http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=2&article=111, 30.11.2007, *Metodika plánování sociálních služeb*.
- http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=57, 03.12.2007, *Přehled obcí III. a II. typu*.
- <http://www.mpsv.cz/cs/844>, 30.11.2007, *Komunitní plánování*.
- http://www.mpsv.cz/files/clanky/3970/planujici_obce_0907.pdf, 03.12.2007, *Přehled obcí s rozšířenou působností zabývajících se plánováním sociálních služeb*.

Dostupnost komunitních plánů k 30.04.2008:

- <http://radnice.litomerice.cz>, *Komunitní plán města Litoměřice*.
- <http://www.blatensko.cz>, *Komunitní plán mikroregionu Blatensko*.

<http://www.ceskykrumlov.cz>, *Komunitní plán města Český Krumlov.*

<http://www.frydek-mistek.cz>, *Komunitní plán města Frýdek-Místek.*

<http://www.hlucin.cz>, *Komunitní plán města Hlučín.*

<http://www.chomutov-mesto.cz>, *Komunitní plán města Chomutov.*

<http://www.komplanbruntal.cz>, *Komunitní plán města Bruntál.*

<http://www.komunitni-plan-usti.cz>, *Komunitní plán města Ústí nad Labem.*

<http://www.kp.klika1.cz>, *Komunitní plán města Litoměřice.*

<http://www.kpostrava.cz>, *Komunitní plán města Ostrava.*

<http://www.krnov.cz>, *Komunitní plán mikroregionu Krnovsko.*

<http://www.mashl.cz>, *Komunitní plán mikroregionu Hlubočko – Lišovsko.*

<http://www.mesto-bohumin.cz>, *Komunitní plán města Bohumín.*

<http://www.mesto-kadan.cz>, *Komunitní plán města Kadaň.*

<http://www.mesto-most.cz>, *Komunitní plán města Most.*

<http://www.mmdecin.cz>, *Komunitní plán města Děčín.*

<http://www.mulouny.cz>, *Komunitní plán města Louny.*

<http://www.meulovo.cz>, *Komunitní plán města Lovosice.*

<http://www.mubruntal.cz>, *Komunitní plán města Bruntál.*

<http://www.opava-city.cz>, *Komunitní plán města Opava.*

<http://www.ostrava.cz>, *Komunitní plán města Ostrava.*

<http://www.tabor.cz>, *Komunitní plán města Tábor.*

<http://www.tnv.cz>, *Komunitní plán mikroregionu Vltavotýnsko.*

<http://www.trinecko.cz>, *Komunitní plán města Trinec.*

<http://www.usti-nl.cz>, *Komunitní plán města Ústí nad Labem.*