

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta humanitních studií

Katedra řízení a supervize v sociálních a zdravotnických organizacích

Bc. Robert Pisár

**Zapojení uživatelů sociálních služeb  
do procesu komunitního plánování v Karlovarském kraji**

*Diplomová práce*

Vedoucí práce: Mgr. Blanka Tollarová, Ph.D.

Praha 2017

## **Prohlášení**

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval/a samostatně a použil/a jen uvedené prameny a literaturu. Současně dávám svolení k tomu, aby tato práce byla zpřístupněna v příslušné knihovně UK a prostřednictvím elektronické databáze vysokoškolských kvalifikačních prací v repozitáři Univerzity Karlovy a používána ke studijním účelům v souladu s autorským právem.

V Praze dne 27. 6. 2017

Robert Pisár

## **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval především Mgr. Blance Tollarové, Ph.D., za cenné rady, trpělivost a odborné vedení při vypracování této diplomové práce. Dále děkuji všem koordinátorkám plánování, které mi věnovaly svůj čas a podělily se se mnou o své zkušenosti. Děkuji váženým kolegům, se kterými jsem některé části práce diskutoval. Děkuji členům mé rodiny a přátelům, kteří mne podporovali při studiu.

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se věnuje popisu aktuálního stavu komunitního plánování sociálních služeb a střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v Karlovarském kraji. Práce současně zachycuje historický kontext, který vedl k tomu, že se v České republice začala používat metoda komunitního plánování. V diplomové práci jsou na příkladech ze zahraničí i z České republiky ukázány konkrétní problémy, se kterými se při plánování potýkají zejména jeho organizátoři. Autor svůj výzkum opřel o analýzu rozhovorů s koordinátory plánování v Karlovarském kraji. Z pohledu koordinátorů popisuje, jakou podobu mají procesy plánování sociálních služeb v kraji. Autor se věnuje také tomu, jakou roli v plánování mají uživatelé sociálních služeb, jak organizátoři plánování v kraji komunikují s uživateli sociálních služeb a jak vyhodnocují se zástupci uživatelů dosažené výsledky. Druhým zdrojem informací o průběhu plánování sociálních služeb byly veřejně dostupné zdroje, především webové stránky jednotlivých měst a kraje. Cíle této práce jsou popsat, jak vypadá plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji, a zjistit, kdo jsou jeho hlavní aktivní aktéři. Závěr práce autor věnuje shrnutí poznatků jak z teoretické části práce, tak z její praktické části, včetně návrhů opatření, která by dle jeho názoru mohla situaci v plánování sociálních služeb zlepšit.

## **Abstract**

This Master's thesis deals with the description of the current state of community planning of social services and the mid-term planning of development of social services in the Karlovy Vary region. At the same time, the thesis reflects the historical content which led to the use of the community planning method in The Czech Republic.

In the thesis, the author uses examples from abroad and from The Czech Republic that show specific problems especially encountered by organizers planning social services. The author bases his research on his analysis of interviews held with planning coordinators in the Karlovy Vary region. From the coordinators viewpoint, they describe structure and course of social service planning processes in the region.

The author also examines the role of users invited into the planning of social services, how planning organizers communicate with those users, and how all representatives evaluate the plan's results. An additional information source regarding social services planning dealt with publicly available resources, particularly websites of individual cities and their regions. The objectives of using this sources were to describe the planning of social services in the Karlovy Vary region and to determine its main active players.

In conclusion, the author summarizes the findings of both the theoretical part and the practical part of the thesis, including suggestions for measures that, in his opinion, could improve the situation in the planning of social services.

### **Klíčová slova:**

Participativní demokracie, plánování sociálních služeb, komunitní plánování, střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb, Karlovarský kraj, participace, sociální služby, uživatelé sociálních služeb.

### **Keywords:**

Participatory democracy, social services planning, community planning, medium-term planning of the development of social services, Karlovy Vary region, participation, social service providers, social services, users of social services.

## Obsah

<b>I.</b>	<b>ÚVOD</b> .....	<b>8</b>
<b>II.</b>	<b>Teoretická část</b> .....	<b>9</b>
<b>1.</b>	<b>Vysvětlení pojmů souvisejících s KPSS</b> .....	<b>9</b>
1.1.	Sociální politika .....	10
1.2.	Participace.....	15
1.3.	Aktéři sociální politiky při poskytování a plánování sociálních služeb v ČR .....	24
1.4.	Sociální služby .....	29
1.5.	Proč plánovat sociální služby .....	33
<b>2.</b>	<b>Metoda a proces komunitního plánování</b> .....	<b>38</b>
2.1.	Co je to komunitní plánování a čím se liší od jiných plánovacích metod .....	38
2.2.	Principy metody komunitního plánování .....	40
2.3.	Účastníci plánování, aneb kdo tvoří komunitu.....	41
2.4.	Organizační struktura komunitního plánování.....	48
2.5.	Fáze tvorby komunitního plánu .....	52
2.6.	Shrnutí.....	53
<b>III.</b>	<b>Praktická část</b> .....	<b>55</b>
<b>3.</b>	<b>Popis výzkumu</b> .....	<b>57</b>
3.1.	Objekt výzkumu: stav plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji .....	57
3.2.	Cíle výzkumu a výzkumné otázky .....	60
3.3.	Definice cílové skupiny výzkumu.....	60
3.4.	Příprava výzkumu, popis jeho průběhu a zpracování získaných dat .....	61
<b>4.</b>	<b>Analýza rozhovorů a písemných zdrojů</b> .....	<b>63</b>
4.1.	Komunita.....	64
4.1.1.	Zadavatelé.....	64
4.1.2.	Poskytovatelé.....	65
4.1.3.	Uživatelé.....	67
4.1.4.	Veřejnost a další veřejné spolupracující instituce .....	68
4.1.5.	Organizační struktury KPSS v Karlovarském kraji .....	69
4.2.	Průběh plánování sociálních služeb na obcích a v kraji .....	71
4.2.1.	Výměna informací spočívající v zajišťování informovanosti a zjišťování informací .....	74

4.2.2. Dostupnost sociálních služeb .....	75
4.2.3. Zjišťování potřeb .....	76
4.2.4. Vyjednávání mezi účastníky KP .....	78
4.2.5. Výstupy z plánování na kraji a ve městech.....	79
4.2.6. Akceptace a realizace výstupů z KP.....	80
4.3. Vlivy motivující k zapojení a účasti na plánování .....	82
4.3.1. Zadavatelé – politici a úředníci .....	83
4.3.2. Poskytovatelé .....	85
4.3.3. Uživatelé a veřejnost.....	86
4.4. Vlivy vedoucí k odmítání účasti na plánování nebo k odchodu z plánování .....	87
4.4.1. Zadavatelé - politici a úředníci .....	88
4.4.2. Poskytovatelé .....	91
4.4.3. Uživatelé a veřejnost.....	91
4.5. Shrnutí zjištění z výzkumu .....	92
4.5.1. Aktivní aktéři, kteří ovlivňují komunitní plánování v našem kraji .....	92
4.5.2. Metody používané k oslovování účastníků pro účast v KPSS .....	96
4.5.3. Metody používané ke zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb.....	97
4.5.4. Zapojení uživatelů a veřejnosti do tvorby komunitní plánů.....	97
4.5.5. Vyhodnocování plnění komunitních plánů .....	98
<b>IV. Závěr diplomové práce .....</b>	<b>99</b>
Literatura.....	104
Seznam zkratk .....	108
Seznam obrázků a tabulek.....	108
Přílohy.....	109

"Jestli chceš vědět, jak někomu padnou boty, zeptej se jeho, ne toho, kdo je vyrobil."<sup>1</sup>

## I. ÚVOD

„Komunitní plánování sociálních služeb (dále jen „KPSS“) je metoda plánování, která již řadu let zásadním způsobem ovlivňuje stávající i budoucí podobu sítě sociálních služeb v České republice“, toto tvrzení, byť se jeho formulace mohou lišit, se objevuje na webových stránkách měst a obcí, v učebnicích a učí se o něm studenti sociálních a humanitních oborů, veřejné správy, manažeři sociálních služeb a řada dalších.

Úmyslně uvádím, že se jedná o tvrzení, neboť mé osobní zkušenosti, ale i skutečnosti, které jsem zjistil při zpracování této diplomové práce, nepotvrzují, že by právě tato metoda byla tou hlavní, která je v našem kraji používána pro plánování rozvoje sociálních služeb. Mé vlastní zkušenosti s KPSS byly různorodé - od pozitivních až po pocity ztráty času. Účastnil jsem se jej v letech 2006 - 2008 jako vedoucí a současně sociální pracovník azylového domu a tuto službu jsem zastupoval v KPSS ve třech městech Karlovarského kraje. Ve všech třech městech byli nejméně zastoupeni zástupci uživatelů. KPSS organizovaly úřednice sociálních odborů a jednání probíhala nejčastěji v rámci společného setkávání. Za uživatele se setkávání účastnili nejčastěji zástupci seniorů, osob se zdravotním postižením, vzácněji rodiče postižených dětí, ale zcela chyběli zástupci dalších cílových skupin, např. osob bez přístřeší, uživatelů návykových látek, národnostních menšin, osob přicházejících z výkonu trestu atd. To mě vedlo k hlubšímu zájmu o to, jak vlastně v Karlovarském kraji KPSS probíhá a zejména, jak je ošetřena účast všech uživatelů služeb.

V první části diplomové práce představuji některé základní pojmy, které podle mne vytváří základní rámec pro fungování sociálních služeb a jejich plánování. Zastavím se u sociální politiky a participace, krátce se dotknu sociálních služeb a jejich financování. Popíšu, jak by měl probíhat proces KPSS podle doporučených metodik, historii jeho zavedení v České republice a představím nejdůležitější předpisy a metodiky, které ovlivňují používání této metody jak na republikové, tak na krajské a obecní úrovni.

V druhé části práce se zaměřuji na popis praxe v komunitním plánování v Karlovarském kraji. Výzkum jsem opřel o analýzu rozhovorů s obecními

---

<sup>1</sup> „If you want to know how the shoe fits, ask the person who is wearing it, not the one who made it“  
<http://www.communityplanning.net/index.php>



koordinátorkami a doplnil o pohled krajské koordinátorky. Z pohledu obecních koordinátorů popisují, jakou podobu má proces KPSS v obcích našeho kraje, zda a jakou roli v něm mají uživatelé sociálních služeb, jak organizátoři KPSS v našem kraji oslovují uživatele sociálních služeb a veřejnost jako potencionální účastníky KPSS, jakým způsobem s nimi komunikují, jak zjišťují jejich potřeby, zda s nimi diskutují navržená řešení, a v neposlední řadě, zda vyhodnocují se zástupci uživatelů dosažené výsledky. Druhým menším zdrojem informací o průběhu KPSS a zejména o míře zapojení uživatel, byly veřejně dostupné zdroje, tedy webové stránky o KPSS jednotlivých měst, zápisy z jednání o KPSS, zveřejněné komunitní plány, střednědobé plány kraje a další dostupné materiály.

V této práci jsem si dal za cíl popsat, jak vypadá KPSS v našem kraji. Důraz kladu zejména na otázky: Kdo jsou jeho aktivní aktéři? Jaké metody jsou používány k oslovování účastníků z řad uživatelů při KPSS? Jaké metody jsou používány ke zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb? Jak se zapojují uživatelé do tvorby KPSS? Jak probíhá vyhodnocování plnění komunitních plánů?

Závěr práce věnuji porovnání zjištění z výzkumu v praktické části práce s poznatky a příklady popsány v první, tedy teoretické části práce. Na zjištění, která podle mne nejsou zcela pozitivní, reaguji návrhy opatření, která by podle mého názoru měla přinést zlepšení aktuálního stavu plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji.

## **II. Teoretická část**

### **1. Vysvětlení pojmů souvisejících s KPSS**

Než se podíváme podrobněji na komunitní plánování sociálních služeb, pokusím se stručně popsat rámec, ve kterém tyto aktivity probíhají. Kapitoly o sociální politice, sociálních službách, financování sociálních služeb, střednědobém plánování rozvoje sociálních atd. jsou sice obecné, ale jejich úkolem je přinést základní informace důležité k pochopení toho, jak probíhá, nebo má probíhat KPSS v našem kraji a jakou roli v něm mají hrát jednotliví aktéři. Z jakého důvodu je tedy třeba pracovat s rámcem sociální politiky a plánování a financování sociálních služeb?

Prvním důvodem je to, že sociální politika je systém s mnoha vnitřními komplikovanými vazbami a současně i s četnými vazbami na ostatní části společenského systému a z těchto důvodů se výrazně liší v různých zemích a obdobích (Krebs a kol, 2010). Každé opatření sociální politiky prosazované na úrovni státu se promítá, byť třeba s odstupem času, do sociální politiky, kterou prosazují orgány státní správy, orgány samosprávy, tedy kraje, obce, poskytovatelé sociálních služeb a další subjekty a tím dochází k ovlivňování života nás občanů. Pokud vychází přístup aktérů sociální politiky z toho, že uznávají občany jako své partnery, potom i praktická politická opatření, například podpora procesu komunitního plánování, povedou k větší míře zapojení občanů. Pokud jsou občané těmito aktéry vnímáni pouze jako objekty sociální politiky, pak i vliv občanů, opět například na plánování sociálních služeb, bude odpovídající, tedy spíše malý.

Za druhé, sociální práce, kterou dnes realizují v různé míře různé instituce, nejen sociální služby, slouží k přímé péči a podpoře potřebným osobám a skupinám a k jejich informování o dostupných službách, ale je také i jedním ze zdrojů informací o potřebách, které lidé mají. Tyto informace je třeba využívat při plánování sociálních služeb. Pokud se daří přenášet informace o zjištěných potřebách občanů na vyšší plánovací úroveň, mělo by docházet k aktualizaci směřování sociální politiky a následně například ke změnám v poptávané kapacitě a struktuře poskytovaných služeb.

Za třetí, jak uvádí Matoušek a Koldinská, sociální služby jsou jedním z nástrojů sociální politiky, kterým stát zajišťuje sociální zabezpečení (ochranu) znevýhodněných osob (Matoušek a kol, 2007). Sociální služby jsou institucemi pro výkon sociální práce, ale také zdrojem informací o potřebách jejich klientů. Sociální služby jsou předmětem plánování na obecní a zejména krajské úrovni, ale poskytovatelé sociálních služeb mohou být díky informacím, kterými disponují a také například úspěšností při prezentování svých výsledků, silnými hráči, kteří toto plánování zásadně ovlivňují. K zamýšlení se také nabízí sporné oblasti, ve kterých zájmy poskytovatelů sociálních služeb, zejména ekonomické, a zájmy jejich uživatelů, například požadavky, na co nejvyšší míru individuální podpory a péče jsou často v nesouladu.

## **1.1. Sociální politika**

Sociální politiky se v různých dobách a v různém politickém zřízení liší v tom, na které principy při vytyčování svých cílů a realizaci opatření kladou důraz. Hovoří se

o tom, jak naplňují principy sociální spravedlnosti, sociální solidarity, ekvivalence a subsidiarity a dalších. Pojetí a definice sociální politiky je velké množství, myslím, že pro zorientování se v problematice postačuje definice Žižkové, která sociální politiku charakterizuje jako určitou společenskou činnost, která směřuje k ovlivňování sociální reality a kterou jsou prosazovány určité sociálněpolitické cíle (Žižková in Krebs a kol., 2010). Pokud je součástí obecně přijímané a prosazované politiky i prostor pro to, aby lidé mohli svobodně vyjadřovat své názory a potřeby, mohli se spolupodílet na hledání a realizaci řešení, hovoříme o naplňování principu participace (Krebs a kol, 2010:39). Právě na principu participace občanů stojí i komunitní plánování, které se v ČR začalo objevovat ve druhé polovině 90 let. Než se na něj podíváme detailněji, zastavím se krátce u období, které většinu žijící populace v ČR formovalo a které se stále ještě projevuje i při plánování sociálních služeb a v přístupu lidí, kteří je organizují a kteří se jej účastní.

Od února 1948 až do roku 1989 jsme byli státem s centrálním plánováním a řízením, s vysokou mírou redistribuce.<sup>2</sup> Stát přiděloval svým občanům to, co podle jeho názoru potřebovali pro své „blaho“ a také nad nimi udržoval svou moc (Tomeš in Matoušek, 2007:10). Bylo by velkým zjednodušením hodnotit sociální politiku z tohoto období jen negativně. V roce 1948 v ČR došlo nejen k „vítěznému únoru“, ale také, jak uvádí Krebs, k přijetí zákona o národním pojištění, kterým byla nahrazena zastaralá koncepce sociálního zabezpečení pocházející ještě z konce 19. století a nahrazena novou, která byla na svou dobu velice moderní. Nově se kladl důraz zajištění sociálních jistot, na vytvoření podmínek pro realizaci práva na práci, ale také na zajištění existence těch, kdo pracovat nemohli, například byly zavedeny rodinné přídatky (Krebs a kol, 2010:185). Negativní dopad mělo například vydání zákona o sociálním zabezpečení v roce 1956, kterým stát prakticky zestátnil poskytování sociálních služeb, jejichž většinu do té doby, podobně jako za první republiky, zajišťovaly především obce, církve a dobročinné spolky (Matoušek a kol., 2007). V sociální politice této doby měl jednoznačně navrch princip sociální spravedlnosti, prezentovaný jako rovnostářský, byť ve skutečnosti byly politicky loajální skupiny privilegovány a neloajální občané trestáni (Krebs a kol, 2010). O participaci občanů na rozhodování o věcech veřejných bylo možno mluvit jen s nadsázkou, neboť se nejednalo o demokracii, ale o totalitní stát zcela podřízený politice jedné strany.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Redistributivní typ státu klade důraz na co nejširší poskytování dávek bez ohledu na individuální možnosti a potřeby jejich příjemců (Krebs a kol, 2010:54)

<sup>3</sup> [http://www.totalita.cz/volby/volby\\_1986.php](http://www.totalita.cz/volby/volby_1986.php)

Následky centrálního plánování a řízení, které nehledělo na individuální potřeby občanů, zohledňovalo možnosti ekonomiky, ale řídilo se politickým zadáním, vidíme dodnes, například v nerovnoměrném pokrytí našeho území sociálními službami. Byť jak píše Tomeš (in Matoušek a kol, 2013) od osmdesátých let 20. století byla již v ČR pro územní sociální plánování používána sociální analýza. Řada především ústavních služeb již vznikla předtím anebo nebyly výsledky analýz zohledněny. Pro ilustraci uvádím příklad z Karlovarského kraje, kde v roce 2013 v okrese Cheb žilo 30 % seniorské populace celého kraje, bylo zde k dispozici 60 % všech lůžek v domovech pro seniory a naopak v okrese Karlovy Vary žilo 42 % seniorů kraje, kteří měli k dispozici jen 18 % lůžek této služby (GI, 2013 b). Většina zmiňovaných služeb vznikla za socialismu, z toho vyvozují, že pravděpodobně při rozhodování, kde která zařízení vzniknou, nikoho příliš nezajímaly potřeby a zájmy občanů, kterým mají sloužit, natož demografický výhled pro dané území, ale bylo třeba splnit plán a to zejména proinvestovat dostatečné množství peněz a vybudovat zařízení s daným počtem lůžek. Uvedený příklad je z roku 2013, tedy bezmála čtvrt století po sametové revoluci, a možná Vás napadla otázka, proč nedošlo mezitím k nápravě? Nabízím několik odpovědí z mé čtyřleté praxe krajského zastupitele, ale uvědomuji si, že odpovědí je jistě více.

První z nich je, že krajům chybí obrovské investiční prostředky na přesuny kapacit služeb z okresů do okresů. To se bude týkat zejména malých krajů, jako je Karlovarský.

Druhou je, že se nedaří dosáhnout shody na zásadních změnách směřování sociální politiky kraje mezi politiky kraje, kteří o ní rozhodují. Důvodem může být, že je k tomu nikdo netlačí, což souvisí s mou další odpovědí.

Třetí odpověď je současně odpovědí i na jinou otázku, kterou jsem si položil. Je v pořádku, že poskytovatelé velké části služeb, jsou současně tím, kdo rozhoduje o pravidlech financování, o výši rozdělovaných dotací, o velikosti potřebných kapacit a současně o tom, že své služby zařadí do sítě podporovaných sociálních služeb? Můj názor je, že za pomalými změnami v sítích sociálních služeb stojí i dlouhodobý střet zájmů, který spočívá v tom, že zájmy krajů, jakožto zájmy poskytovatelů služeb, jsou v rozporu se zájmy krajů, jakožto zadavatelů většiny sociálních služeb v krajích. Připomínám na tomto místě, že na kraje bylo, po zrušení okresů v roce 2002, převedeno velké množství zejména pobytových služeb, které do té doby zřizovaly právě okresní úřady. Na nebezpečí takového nastavení rolí upozorňovalo již MPSV ve své Bílé knize a

to analogicky: „**MPSV nebude plnit žádnou přímou úlohu v poskytování služeb. Rovněž není možné souběžné poskytování i hodnocení služby. To by znamenalo konflikt zájmů**“ ale také přímo: „*Kraje mohou poskytovat služby. Může jít o velmi rozumné uspořádání, kdy žádaná služba je natolik speciální, že může být poskytována pouze na vyšší úrovni (na větším území) než na úrovni obce či svazku obcí...Není možné, aby jeden orgán byl současně poskytovatelem i auditorem služeb.*“ (MPSV, 2003: 21,22,23). Jenže přesně v této situaci se nacházíme. MPSV dál provozuje svých pět ústavních zařízení, kraje patří mezi největší poskytovatele sociálních služeb a současně kontrolují poskytovatele a hodnotí kvalitu služeb.

Čtvrtá nabízená odpověď už nás opět vrací blíže k tématu zapojení občanů a klientů do procesu plánování. Napadá mne, že na změny v poskytování služeb my sami – občané – doposud nevyvíjíme dostatečný tlak. Jak uvádí Müller (2003) z téměř všech polistopadových průzkumů se ukazuje, že přetrvává a dokonce roste politická apatie, neinformovanost a nemohoucnost občanů, kteří nevěří, že by mohli ovlivnit stát a politiku. Já tyto myšlenky obrátím k sociálním službám. Spoustu lidí sociální služby nezajímají, dokud je nepotřebují, a když už je musí využívat, tak nevěří, že jsou schopni ovlivnit jejich podobu. Převládá pasivita a malý tlak ze strany občanů, klientů služeb, na jejich změny.

Celé generace lidí v ČR vyrůstaly v přesvědčení, že není dobré vystupovat z řady, že je třeba starat se jen o sebe a svou rodinu. Stát se o nás staral a my jsme jej poslouchali. Navíc povinná účast na veřejném dění za socialismu ve spoustě lidí zasela odpor a nedůvěru k dobrovolným aktivitám ve veřejném prostoru. Souhlasím tak s názorem Žižkové, že při prosazování změn ve struktuře a kapacitě poskytovaných sociálních služeb se projevuje výrazná dlouhodobost. Jejich aktuální stav je značně determinován minulostí, nově přijatá opatření se projevují až s odstupem času a mají dopad na jejich fungování po dlouhou dobu (Žižková in Krebs a kol., 2010). Ale jsem v tomto směru optimista, neboť řada lidí už vnímá to, že se svobodou, kterou máme, jsme získali i odpovědnost a postupně získáváme i kompetence k tomu ovlivňovat politická rozhodování.

Zásadní vliv na porevoluční sociální politiku u nás měla změna našeho směřování mezi demokratické země a přijetí do EU. Z polistopadového vývoje, konkrétně ze vzniku obrovského množství nestátních neziskových organizací, ale i neformálních aktivit jako jsou různé platformy, je myslím vidět, že politické uvolnění vytváří prostor ke vzniku

občanské společnosti. Pod občanskou společností si představuji činnosti a aktivity jednotlivců a skupin, které neprovozuje stát, které mají cíle a úkoly obecného, veřejného zájmu a působí tak jako prostředníci mezi státem a občany (EHSV, 2011). Dochází tak ke vzniku nových subjektů, včetně poskytovatelů sociálních služeb a tedy k nápravě škod napáchaných zestátněním spolkových, obecních a církevních sociálních služeb v 50. letech. Jak píše Žižková, dochází tak k tomu, že prostřednictvím těchto nestátních institucí mají občané možnost participovat na sociální politice a často s větší znalostí nežli státní instituce, současně se tak snižuje prostor pro státní aktivity, což přináší i finanční úspory, neboť fungování nestátních organizací je zpravidla úspornější, ve srovnání se státními institucemi (Žižková in Krebs a kol., 2010).

Současně s rozvojem občanské společnosti dochází k tomu, že se řada lidí vzdělává a získává vědomosti, zkušenosti a sebevědomí nutné k tomu, aby mohli být partnery státní správě a samosprávě při diskusi, která k demokracii patří.

Demokratická politika má vytvářet prostor a příležitosti k diskusi a zapojení občanů (EHSV, 2011). Uplatňování principů subsidiarity, tedy rozhodování na co nejnižší možné úrovni a princip participace jsou i obsahem Smlouvy o fungování EU. My, občané EU, máme mimo jiné právo podílet se na demokratickém životě Unie a orgány Unie mají povinnost vytvářet občanům EU možnosti k projevení a veřejné výměně názorů na všechny činnosti Unie (EHSV, 2011). Byť existují i mechanismy, jak občané mohou přímo ovlivňovat fungování Unie<sup>4</sup>, vnímám to tak, že se Unie v souladu s principem subsidiarity, hlásí k tomu, aby se rozhodovalo na všech úrovních co nejotevřeněji a co nejbližší lidem, tedy zejména na místní a lokální úrovni, mělo by být samozřejmé, že my občané budeme zapojeni do rozhodování o věcech veřejných. Ze svých zkušeností obecního a krajského zastupitele znám pozitivní projevy občanské angažovanosti a toho, že „řadoví“ občané, pokud se spojí, dokáží dotlačit politiky ke změnám v politice, ale to, že by se krajské a obecní politici ztotožňovali s tím, že mají ke svému rozhodování zvat spoluobčany, je spíše výjimečné. Výjimky představují i v praktické části této práce, jsou to zjištění z některých měst našeho kraje, která komunitní plánování, tedy plánování s aktivní účastí občanů, podporují a plány z tohoto procesu se stávají podkladem pro jejich rozhodování.

---

<sup>4</sup> Nejméně jeden milion občanů Unie pocházejících z podstatného počtu členských států se může ujmout iniciativy a vyzvat Evropskou komisi, aby v rámci svých pravomocí předložila vhodný návrh k otázkám, k nimž je podle mínění těchto občanů nezbytné přijetí právního aktu Unie pro účely provedení Smluv.

V demokratických zemích, ke kterým se po roce 1989 hlásíme, stát chrání práva svých občanů a to nejen politická, ale i sociální. Jak popisuje Matoušek, stát občanům poskytuje ochranu v rámci sociálního zabezpečení prostřednictvím služeb, dávek a pojištění. Jako efektivní je vnímána ta sociální politika, které se daří tyto způsoby ochrany svých občanů sladovat, případně provazovat (Matoušek a kol, 2007). Díky sladění a provázání sociálních opatření dochází k lepšímu využívání zdrojů a je tedy možno uspokojit potřeby více lidí nebo v lepší kvalitě. To považuji za velice důležité, neboť plánování a to ani plánování sociálních služeb, se neděje ve vzduchoprázdnu a téměř vždy má omezené zdroje, které spoluovlivňují průběh, motivaci účastníků a samozřejmě výsledky plánování.

Souběžně s přípravami nové legislativy probíhala v 90. letech 20. století i intenzivní komunikace se zahraničními odborníky. Zejména s odborníky z Velké Británie probíhala intenzivní spolupráce a i díky ní vydalo MPSV (2003) Bílou knihu v sociálních službách, ve které shrnulo strategii změn, které hodlá nastolit v nadcházejících letech a představilo tak nové výchozí hodnoty ve vztahu k uživatelům sociálních služeb jako je nezávislost a autonomie, začlenění a integrace, respektování potřeb, kvalita a rovnost a v neposlední řadě partnerství, jako základní princip, na kterém by měl stát přístup ke klientům sociálních služeb, ale i k účastníkům komunitního plánování sociálních služeb.

Aktuální koncepční dokument z dílny MPSV Národní strategie rozvoje sociálních služeb pro období 2016 - 2025 se hlásí k principům a hodnotám, které „historicko-politicky odpovídají evropskému prostoru: rovnost, důstojnost, svoboda, solidarita, participace“ (MPSV, 2015).

## **1.2. Participace**

Komunitní plánování vychází z principu zapojení těch, kterých se opatření týkají, na rozhodování o způsobu řešení jejich problémů. Dostáváme se tak opět k participaci občanů na rozhodování a to je z principu aktivita, se kterou si spojujeme demokracii.

Nejstarší známý typ demokracie je demokracie přímá, v ní občané hlasováním přímo rozhodují o tom, jaká opatření budou realizována. Takovou byla demokracie v starověkých řeckých městských státech, byť se týkala jen svobodných občanů. Prvky

přímé demokracie, zejména častým využíváním referend a lidových iniciativ, je dnes známé Švýcarsko. To je uplatňuje jak na federální úrovni, tak na úrovni svých kantonů<sup>5</sup> a bývá dáváno za vzor toho, jak má moderní demokracie vypadat, neboť současně patří mezi státy s největší důvěrou občanů ve své politiky. I u nás se již prvky přímé demokracie začínají prosazovat. Častým jevem jsou petice, objevují se místní referenda, ve kterých se lidé vyjadřují k dopravním problémům, ke spalovnám, k potřebě omezit herny ve městě atd. Referenda se konají poměrně často, tudíž tento institut má již své místo na místní, lokální úrovni. Na úrovních vyšších je to již horší, nepodařilo se mi na internetu najít žádný příklad použitého krajského referenda, jen pokusy o jeho vyvolání a zákon o obecném referendu v ČR je aktuálně odložen na neurčito. Tudíž tyto prvky přímé demokracie zatím zůstávají doménou lokální politiky, kde se již, my občané, umíme zorganizovat a prosadit si, aby náš názor byl slyšen a v případě úspěchu referenda byl pro politiky i závazný. I na nejvyšší úrovni se jeden prvek přímé demokracie v ČR zavést podařilo a to prezidentskou volbu. Byť můžeme mít, na osobu prezidenta a prezidentský úřad jako takový různý názor, zavedení přímé volby je podle mne krok správným směrem<sup>6</sup>.

Jak uvádí Šťastná, v současnosti se v zásadě v demokratických zemích uplatňují dva přístupy k účasti veřejnosti na správě věcí veřejných, tedy k participaci. První přístup vychází z toho, že politiku formují legitimně zvolení zastupitelé, kteří nesou odpovědnost získanou ve volbách. Rozhodnutí politiků následně realizují úředníci, tudíž k participaci občanů mimo volby nedochází, nebo jen ve velmi omezené míře. Hovoříme potom o zastupitelské demokracii. Ta má ovšem svá slabá místa. Jedním z nich je to, že nová nebo kontroverzní témata lze jen obtížně prosadit do programů politických stran a tím i do politiky jako takové. Další slabinou je to, že i malé lokální problémy se řeší prostřednictvím zdoluhavých úředních procesů, což u občanů vede až k pocitu bezmoci a pocitu ovládnutí politiky oligarchy. Právě na řešení slabin zastupitelské demokracie, je založena participační demokracie, ta vychází z toho, že zmíněné problémy lze řešit vyšší mírou zapojení občanů, tedy participací, i v období mezi volbami (Šťastná, 2016).

---

<sup>5</sup> [https://cs.wikipedia.org/wiki/Politický\\_systém\\_Švýcarska](https://cs.wikipedia.org/wiki/Politický_systém_Švýcarska) , v kontextu s přímou demokracií se na stejné stránce ovšem dočteme i to, že volební právo pro ženy v prvních kantonech zavedli v roce 1959 a v posledním až v roce 1991 ...v Československu již v roce 1920.

<sup>6</sup> Přímá volba prezidenta má jak své příznivce (např. J. Pehe <http://www.pehe.cz/clanky/2000/prima-volba-prezidenta-demokracii-neohrozi>), tak odpůrce viz Hloušek, V. Kopeček, L. 2003. Demokracie: teorie, modely, osobnosti, podmínky, nepřátelé a perspektivy demokracie. Brno:MU Brno, 2003



Jak popisuje Hrubeš, „*participativní přístup v zásadě aktivně obhajuje začlenění „veřejnosti“ do rozhodovacího procesu, kde příslušná „veřejnost“ závisí na projednávaném tématu. Veřejnost je v tomto případě téměř kdokoli. Například „obyčejní“ občané, účastníci konkrétního projektu nebo politiky, experti, ale i členové vlády či průmyslníci. Vstupovat do tohoto procesu může kdykoli, a to jak ve fázi vytváření určité politiky, tak ve fázi realizace, či při vyhodnocování dané politiky. Kromě přístupu do procesu rozhodování přináší participativní přístup každému zúčastněnému šanci, aby byl jeho hlas slyšet*“ (Hrubeš, 2014). Týž autor dále popisuje, jak uplatňování participačního přístupu vede k tomu, že se účastníci rozhodovacího procesu seznamují s různými názory, mají možnost vidět problémy z více úhlů a jednání probíhá transparentně, což je podmínkou pro to, aby mohli přijmout i výsledek, který se liší od jejich původních představ. Daří se tak nacházet konsensuální nebo výrazně většinová společná řešení. Aplikace participativního přístupu posiluje budování samotné demokracie a vede k přijmutí odpovědnosti (Hrubeš, 2014).

Participativní demokracie je tedy v principu zastupitelskou demokracií, ve které si občané volí své zastupitele, ale současně je legitimní, že do rozhodování politiků v průběhu jejich volebního období otevřeně zasahují občané prostřednictvím referend, petic, lidových iniciativ nebo například komunitního plánování.

Ve vyspělých demokraciích, jak uvádí Žižková, **lidé participují na přijímání rozhodnutí, která ovlivňují jejich život. Předpokladem nutným k tomu, aby se toto mohlo dít ovšem je, že občané jsou vzdělaní, informovaní, že si uvědomují svá práva i zodpovědnost, že jsou zralí a vyspělí a také, že je v participaci stát podporuje. Změna, kdy se z občanů – objektů – sociální politiky stávají subjekty jejího vytváření, je ovšem postupný a dlouhodobý proces** (in Krebs a kol., 2010:39).

To, že je participace občanů součástí kultury vyspělých demokratických zemí, dokládá i diskuse, kterou např. v USA vedou již od 70. let (Naisbitt in Krebs a kol, 2010). Podle Tocquevillo jsou participační prvky v západních zemích součástí demokratické tradice, ale **zejména na lokální úrovni** (Tocqueville in Šťastná, 2016). To potvrzují i informace z USA, kde se s intenzivní podporou participace občanů na rozhodování místních samospráv začalo ve velké míře na konci 60. let. Byla to reakce na velkou vlnu nepokojů, které byly vyvolány nespokojeností lidí s průběhy programů revitalizace měst,

ve kterých byly od 50. let necitlivě likvidovány chudinské čtvrti<sup>7</sup>, obdobné důsledky měl federální program výstavby dálnic<sup>8</sup>. Tyto programy často vedly ke zhoršení sociální situace těch nejchudších obyvatel, především Afroameričanů, a zvyšovaly tak míru rasové segregace. Již se startem programů obnovy měst byly vytvářeny v takto postižených čtvrtích jako poradní orgány místní samosprávy tzv. „CDC“ občanské okresní rady<sup>9</sup>, které měly hájit zájmy těchto obyvatel v procesu plánování obnovy postižených čtvrtí, ale ty se potýkaly často s tím, že měly poradní funkci a jejich názory nebyly vždy samosprávou respektovány (Silverman, 2003).

Tématu participace občanů na plánování sociálních služeb v USA se věnoval i článek publikovaný již v roce 1980, v něm Campbell kritizuje malou účast klientů v procesu plánování sociálních služeb<sup>10</sup>, přičemž opírá svůj názor o přínosnosti většího zapojení klientů o přesvědčení, že tím dojde ke zvýšení kvality sociálních služeb a současně ke zvýšení vlivu klientů na rozhodování o sociálních službách (in Schram, 1980). Autor článku, Schram, uvádí i polemizující názory dalších autorů, Pivena a Clowarda, dle kterých samotná vyšší účast klientů při plánování má jen malou šanci na zlepšení kvality služeb, pokud tito klienti nebudou mít větší politický vliv na rozhodování. Podle Brodyho, se pro mnohé analyticky neodůvodněně stala účast občanů na rozhodování „svatým grálem“ a přikládají jí mýtickou moc řešit všechny problémy (vše in Schram, 1980). Dalším úskalím, které zmiňuje autor tohoto článku, se kterým se při plánování sociálních služeb v USA potýkali a vedlo často k demotivaci občanů na plánování, bylo, že federální peníze, které měly být zdrojem financování opatření na komunitní úrovni, již byly z velké části rozděleny na státní úrovni<sup>11</sup>, a tak se mnohdy snížila role účastníků plánování na „proforma“ cvičení. (Schram, 1980).

Situace z USA, které jsem popsal pro ilustraci, se běžně dějí i u nás. Například Sedláková (2009) se ve své studii věnovala průběhu KPSS v letech 2007 - 2008 v Jindřichově Hradci. V tomto městě, které tehdy mělo 22 tisíc obyvatel<sup>12</sup>, probíhalo komunitní plánování. Účastníci byli tradičně rozděleni do čtyř skupin. První tabulka

---

<sup>7</sup> the Housing Act of 1949 [https://en.wikipedia.org/wiki/Urban\\_renewal](https://en.wikipedia.org/wiki/Urban_renewal)

<sup>8</sup> In 1956, the Federal-Aid Highway Act

<sup>9</sup> Překlad vlastní v originále Citizens district councils.

<sup>10</sup> Jedná se o plánování sociálních služeb v rámci jednotlivých států z federálních prostředků podle zákona o sociální ochraně (Title XX of the Social Security Act ) [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title20/2000.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title20/2000.htm).

<sup>11</sup> Např. ve fiskálním roce 1978 bylo 85 procent fondů Colorada poskytnutých federální vládou dle hlavy XX SSA již „přerozděleno“ prostřednictvím místních předpisů.

<sup>12</sup> <https://www.czso.cz/csu/czso/databaze-demografickych-udaju-za-vybrana-mesta-cr#j>.

ukazuje počty účastníků se v období 4 / 2007 až 11 / 2007 a tabulka druhá v období od 12 / 2007 do 3 / 2008, přičemž „U“ jsou označení uživatelé služeb, „Z“ – zadavatelé, tedy úředníci a politici a „P“ poskytovatelé sociálních služeb.

Obr. 1 Tabulky o počtech účastníků

**Tabulka 1**  
**Zastoupení tří stran v 1. měření**

Pracovní skupina	Poměr U : Z : P
Děti a mládež	1 : 4 : 6
Lidé ohrožení sociální exkluzí	1 : 5 : 6
Lidé se zdravotním postižením	7 : 3 : 8
Senioři	9 : 4 : 10

**Tabulka 2**  
**Zastoupení tří stran v 2. měření**

Pracovní skupina	Poměr U : Z : P
Děti a mládež	1 : 7 : 7
Lidé ohrožení sociální exkluzí	2 : 4 : 7
Lidé se zdravotním postižením	4 : 3 : 12
Senioři	3 : 4 : 12

Zdroj: (Sedláková, 2009)

Z tabulek nelze samozřejmě vyčíst příliš o průběhu procesu plánování, ani o tom, kolikrát se který účastník zúčastnil, co z nich ale vyčíst lze, je, že na tak velké město se plánování neúčastnilo mnoho lidí. Na první pohled je vidět, že uživatelé byli zastoupeni minimálně ve většině skupin a jejich poměr klesal, respektive, že v některých skupinách stoupal počet zadavatelů. Ve studii Sedláková uvádí, že KPSS se zúčastnilo celkem 70 účastníků a z toho část lidí přišla jen jednou, tudíž se je nepodařilo namotivovat k další spolupráci. Z tabulek je také vidět, že účast úředníků, politiků a poskytovatelů sociálních služeb byla po celou dobu výrazně vyšší, než účast obyvatel, případně uživatelů služeb. Tyto výsledky mne přivádějí k myšlence, nakolik lze těmto participujícím občanům přisoudit i to, že reprezentují obvyklé názory a potřeby cílových skupin, za které vystupují. Studie ukazuje, že by organizátoři KPSS měli problém namotivovat zástupce uživatelů k účasti.

Nejen v USA a v ČR, ale ve všech demokratických zemích, probíhá nebo proběhla diskuse o míře účasti a struktuře občanů zapojených do participativních procesů. Vzorem pro zavádění komunitního plánování v ČR byla Velká Británie, ve které bylo zapojení občanů do územního plánování měst stanoveno zákonem již v roce 1947. Dalším důležitým mezníkem bylo přistoupení této země k Aarhuské smlouvě<sup>13</sup> v roce 1998, kdy se Velká Británie zavázala zapojovat veřejnost do otázek souvisejících se životním prostředím. V roce 2000 přijala zákon o povinnosti vytvářet místní strategie a uzavírat

<sup>13</sup>Dostupná z <http://www.ucastverejnosti.cz/cz/zakladni-informace/#pravo-na-ucast-pri-rozhodovani>.

lokální partnerství<sup>14</sup>, v následujících letech řadu strategií a dalších zákonů, které mají podpořit fungování komunit a vliv komunit na rozhodování státních orgánů.

V Dánsku byl realizován program "Kvarterløft". Jeho obsahem byla revitalizace deprimovaných městských částí<sup>15</sup> s tím, že tento program cílil na zapojení občanů do územního plánování (Agger, 2008). Agger realizovala kvalitativní výzkum 49 účastníků tohoto plánování, se kterými prováděla rozhovory při startu programu a během následujících 2 - 3 let. Pokusila se mimo jiné ověřit platnost kritiky participačních procesů, která spočívá v tom, že místní společenství nejsou homogenní a ti, kdo za společenství vystupují, nereprezentují většinové názory. Kritici probíhajících participačních aktivit často docházejí ke zjištění, že se jich neúčastní příslušníci etnických menšin, zapojuje se více mužů než žen, nejvíce účastníků je ve středním věku, velká část účastníků krátce po startu z plánování odpadne atd. Agger ve svém výzkumu potvrdila platnost většiny těchto závěrů i pro "Kvarterløft", přičemž došla i k závěru, že **byť byl "Kvarterløft" určen k tomu, aby posílil soudržnost a umožnil zapojení co nejširšího okruhu účastníků, ve skutečnosti jeho nastavení vedlo k exkluzi některých skupin obyvatel z plánování.**

V jedné ze studií, které použila Agger pro svůj výzkum je přímo uvedeno: *„Kvarterløft svou organizací a metodami zapojení občanů obsahoval implicitní mechanismus výběru a tím upřednostňoval občany se zdroji pro zapojení, těmito zdroji mohly být: relační zdroje, znalosti nebo disponibilní čas* (Larsen in Agger, 2008:6). Na základě tohoto zjištění Agger identifikovala mezi účastníky plánování programu z řad veřejnosti 4 skupiny:<sup>16</sup>

- „*Expertí*“, ti tvořili většinu aktivních účastníků, většinou jsou to lidé ve středním věku, jsou dlouhodobě zapojeni do aktivit v komunitě, jsou členy místních organizací, sdružení, spolků, církví apod., podílejí se na místní politice, mají vazby na místní politiky, vědí jak ovlivňovat druhé lidi. Bylo mezi nimi možné ještě oddělit ty, kteří byli přímo navázáni na politické strany a tzv. „lokální patrioty“. Expertům vyhovují formální postupy a neodrazuje je zdouhavost procesu plánování, neboť s tím již mají zkušenosti, což je ovšem vede také ke skepsi a nedůvěře vůči místní samosprávě.

<sup>14</sup> *Local Government Act 2000*

<sup>15</sup> Vlastní překlad článku z AJ, překlad názvu Kvarterløft tedy „plošinový výtah“ je z dánštiny prostřednictvím GOOGLE, viz. <http://www.integrationsviden.dk/by-bolig/omraadebaserede-indsatser/kvarterloft-2013-10-years-of-urban-regeneration/>.

<sup>16</sup> Překlad článku, včetně názvů, je vlastní, nemusí se shodovat s jinými překlady např. Jabůrková, Mátl, 2007.

Většina expertů je inspirována ideálem přímé demokracie, požadují delegování rozhodovacích kompetencí od volených politiků a často jsou také nespokojeni se skutečným vlivem, který jim byl dán během procesu. Experti jsou užiteční v tom, že mají know-how realizace projektů a jsou iniciativní, ale současně je tento jejich přínos ohrožením pro plánování, protože v diskusích nedávají šanci těm účastníkům, kteří toto know-how nemají a ti plánování často opouštějí již na začátku.

- „*Běžní občané*“, ti obvykle nejsou členy žádné organizace nebo za ni při plánování nevystupují, často nemají žádné předchozí zkušenosti s účastí na podobných aktivitách. K účasti je vede osobní zájem, např. na zlepšení místní infrastruktury, lepší chodníky u školy, kam chodí jejich děti, potřeba nějakého sportoviště, apod. nebo svou účast vnímají jako příležitost ke svému osobnímu růstu a získání kontaktů. Často jsou to mladé matky s dětmi, studenti. Tito účastníci více tlačili na rychlost plánování a realizace, chtěli viditelné výsledky. Měli větší sklon důvěřovat úředníkům a administrátorům programu Kvarterløft, na rozdíl od „expertů“ nezpochybňovali roli volených politiků a byli příjemně překvapeni vlivem, který získali.
- „*Profesionálové*“, to jsou zástupci a zaměstnanci místních institucí, sami často v postižené lokalitě nežijí a účastní se procesů plánování ve své pracovní době, mají kontakty na vedení obcí, znají úřední postupy a ovládají odbornou terminologii, což jim usnadňuje komunikaci s ostatními profesionály. Někteří další účastníci hodnotí jejich účast právě ze zmíněných vlastností pozitivně, neboť zejména po prvním roce program opustilo mnoho účastníků a profesionálové jej udrželi při životě. Jiní respondenti však považovali za nevýhodu, že profesionálové nebydlí přímo v komunitě. Tito respondenti viděli riziko v tom, že se zájmy obce a institucí, které zastupovali profesionálové shodují, obzvláště když tyto instituce často byly organizačně integrovány do obce.
- „*Neparticipující*“, tuto skupinu Agger popsala z názorů aktivních účastníků a rozdělila ji na dvě podskupiny. První lidé, kteří mají know-how a další potřebné zdroje, kterými by mohli přispět, ale nemají čas. Druhou podskupinou jsou lidé bez nutných zdrojů, kteří navíc ani nevědí, že mají možnost participovat. Zástupci této druhé podskupiny se na počátku projektu objevili, ale po krátké době přestali docházet, neboť neměli jak přispět k diskusi. Ostatní účastníci v jejich účasti neviděli žádný přínos a nesnažili se je udržet. Mezi typické zástupce této skupiny patří etnické

minority a mladí lidé. Agger tedy pokládá otázku, zda tato jejich volba, neparticipovat, není způsobena vztahy ve struktuře moci. Řada účastníků opustila plánování během prvního roku. Organizátoři projektu Kvarterløft, aby ukázali lidem, že účast v plánování má smysl, se zaměřili i na realizaci menších projektů v průběhu prvního roku, přesto bylo velice obtížné udržet skupinu neparticipujících účastníků aktivní po delší období (Agger, 2008).

Závěry, které Agger (2008) ze svého výzkumu učinila, podle mne lze využít pro většinu aktivit, jejichž cílem je využít participace občanů na politice a tedy i na komunitní plánování sociálních služeb.

První zjištění Agger je, že občané netvoří homogenní skupinu, naopak jsou velice různorodí, mají různé zájmy, předpoklady, znalosti, dovednosti, zkušenosti, jsou také více či méně, lépe a hůře zapojeni do existujících organizačních a politických struktur a disponují různým množstvím času, který mohou participaci věnovat. Z toho všeho vyplývá, že se lidé budou i odlišně zapojovat a organizátoři by tomu měli přizpůsobit organizaci setkávání a způsoby komunikace v rámci procesu. To, jak bude participační proces designován, zásadně ovlivní to, kdo se jej nakonec zúčastní. Časy setkávání, způsoby komunikace, místo kde probíhá komunikace, jazyk, který je používán, a řada dalších faktorů, to vše může některé účastníky nalákat, ale také současně jiné odradit, nebo jim přímo zabránit se účastnit.

Agger ve své studii demonstrovala, že **různé skupiny účastníků potřebují různou míru podpory od organizátorů procesů a samosprávy. Tato potřeba vychází z předchozích zkušeností, kterou s participací účastníci mají.** Pro skupinu běžných občanů je důležité, aby v průběhu procesu byly realizovány menší projekty a účastníci měli možnost využívat alternativních způsobů účasti a komunikace, nejen formu setkávání. Pro experty se ukazuje jako užitečné použít techniku, která vytvoří arénu, ve které budou moci artikulovat všechny své frustrace z předchozích zkušeností a až poté začít plánování s „čistým stolem“. Organizátoři procesů mají důležitou roli držet energické, dominantní experty pod kontrolou, aniž by zpochybnili jejich odbornost tak, aby zbýval prostor pro ostatní účastníky (Agger,2008).

Z toho, co všechno je pro zapojení a udržení občanů v procesu participace potřebné udělat, je evidentní, že to vyžaduje skutečně profesionální řízení těchto procesů,

dostatečné personální a finanční zdroje a dlouhodobou podporu ze strany politiků, neboť ve většině případů to budou oni, kdo bude rozhodovat o realizaci výstupů těchto aktivit.

V této kapitole jsme měli možnost skrze vybrané studie nahlédnout do participačních procesů v různých zemích. Popsali jsme si stručně zapojování obyvatel USA do občanských rad v deprimovaných oblastech velkoměst, tyto rady měly hájit zájmy a názory obyvatel těchto zón, před zájmy developerů a místní samosprávy a také jsme si ukázali, že i v USA řešili stejné problémy jako my v ČR, tedy nízkou účast uživatel služeb při jejich plánování. Na důvody nízké účasti nám poskytla odpověď Agger ve své studii z Dánska, která se věnovala nehomogenitě účastníků a tomu, že je třeba používat různé metody a mít různý přístup k zástupům různých skupin lidí, pokud je chceme zapojit a udržet v procesu plánování.

Zmínil jsem také příklad Švýcarska, kde prvky přímé demokracie jako jsou referenda, lidové iniciativy, jsou běžně využívaným nástrojem na lokální, ale i na federální úrovni vládnutí již několik století<sup>17</sup> a jistě nebude náhoda, že Švýcaři patří mezi ty občany demokratických zemí světa, kteří nejvíce důvěřují svým politikům.

Pro zájemce uvádím ještě odkaz na prezentaci L. Schuringy z Holandska<sup>18</sup> a zejména doporučuji návštěvu skvělých stránek [www.comunnityplanning.net](http://www.comunnityplanning.net), kde lze dohledat informace z řady dalších zemí světa. Zapojování občanů do rozhodování je skutečně součástí moderního vládnutí v demokratických zemích, ale předložené studie i moje vlastní praxe ukazují, že ideálu je v realitě těžko dosahovat. Právě zapojování tak odlišných aktérů klade na organizaci procesu plánování nemalé nároky a praktické potíže při plánování mohou narušovat i důvěru ve vlastní vizi celého komunitního plánování nebo dokonce ve vizi participace jako smysluplného a prakticky realizovatelného principu rozhodování.

V ČR využíváme řadu politických práv souvisejících s mírou participace na politice. Právo volební, právo na informace, právo na svobodu projevu, právo shromažďovací, právo na sdružování, hojně petiční právo, to jsou všechno práva, které nám dává Listina základních práva a svobod, ale článek 22 nám dává i právo podílet se přímo na správě věcí veřejných, tudíž participace je přímo zakotvena v našem ústavním pořádku (LZPS, 1993).

---

<sup>17</sup> Politický systém Švýcarska

[https://cs.wikipedia.org/wiki/Politick%C3%BD\\_syst%C3%A9m\\_%C5%A0v%C3%BDcarska](https://cs.wikipedia.org/wiki/Politick%C3%BD_syst%C3%A9m_%C5%A0v%C3%BDcarska)

<sup>18</sup> [http://socialniprace.cz/soubory/Participace-Ostrava/Schuringa\\_prezentace.pdf](http://socialniprace.cz/soubory/Participace-Ostrava/Schuringa_prezentace.pdf)

Do některých zákonů ČR se podařilo prosadit participační prvky, nebo chcete-li prvky přímé demokracie. Jedná se o oblasti územního plánování, oblast ochrany životního prostředí, oblast svobodného přístupu k informacím a částečně i do fungování obcí a krajů díky zákonům o referendech. V oblasti sociálních služeb mají kraje povinnost dle § 95 ZoSS zapojit do plánování rozvoje sociálních služeb a do vyhodnocování plnění plánu občany, konkrétně zástupce poskytovatelů a uživatelů služeb. Myslím, že toto ustanovení (viz kapitola 1.3.) naplňuje článek 22 LZPS „právo podílet se přímo na správě věcí veřejných“. Myslím si ovšem také, že obecnost a neurčitost tohoto ustanovení v zákoně o sociálních službách je také jedním z důvodů, který vede k formálnosti při zapojování uživatelů a dalších občanů do plánování sociálních služeb, čemuž se budu také věnovat v další kapitole. Až na popsané ustanovení § 95 ZoSS tedy není v ČR zapojení občanů, uživatelů sociálních služeb, do plánování sociálních služeb zákonem řešeno.

### **1.3. Aktéři sociální politiky při poskytování a plánování sociálních služeb v ČR**

V této kapitole se podíváme blíže pouze na role aktérů v té části sociální politiky, která se realizuje prostřednictvím poskytování, plánování a rozvoje sociálních služeb. Úlohy subjektů v dalších oblastech sociální politiky jako je důchodové, penzijní a nemocenské pojištění, vyplácení dávek státní sociální podpory a dávek sociální pomoci, zdravotní, bytové a rodinné politiky, politiky aktivní zaměstnanosti atd. Nebudu popisovat, byť jsem si vědom toho, že skutečně dochází k velmi široké vzájemné interakci jednotlivých politik a opatření, ale myslím, že by nás to odvedlo příliš daleko od plánování sociálních služeb, komunitního plánování a toho, jaké místo v něm zaujímají lidé, občané, uživatelé služeb.

#### **Stát a státní instituce**

Ne vždy byl stát aktivním subjektem v sociální politice. Až do konce 19. století byla jeho role v sociální politice relativně malá. Po celé 19. století až do 20. let 20. století převažoval čistě liberalistický přístup k sociální politice založený na tom, že svobodné působení tržních sil ve společnosti vytváří vhodné podmínky pro všechny jedince a celou společnost. Z těchto důvodů by stát neměl zasahovat ani do ekonomické, ani do sociální sféry, neboť by se tím oslabovaly tržní mechanismy a klesala by ekonomická prosperita.



Sociální problémy si měli lidé řešit svépomocí, případně se měli obracet na dobročinné organizace a charitu (Žižková in Krebs a kol, 2010).

Ve 30. letech dvacátého století pod vlivem Keynes<sup>19</sup> dochází k tomu, že státy, zejména v reakci na Světovou hospodářskou krizi a s ní související obrovskou nezaměstnaností a nárůstem chudoby, začínají intervenovat přímo ze státních rozpočtů, jak do ekonomiky, tak do sociální oblasti. Tento přístup vychází z toho, že relativní prospěch všech a celospolečenské zájmy musí být státem chráněny a ovlivňovány, neboť tržní ekonomika není všemocná, společenské zájmy se neprosazují samy automaticky a tam, kde trh selhává, je třeba centrálně intervenovat pro zajištění rovnováhy a zachování smíru ve společnosti. Trefně to popisuje Matoušek a Koldinská „služby byly a stále jsou motivovány snahou pomoci..., a současně se do nich promítá zájem osob disponujících mocí na udržování společenské rovnováhy“ (Matoušek a kol, 2011:17).

Jak uvádí Žižková, stát se tak stal ve 20. století významným subjektem sociální politiky nejen jako tvůrce legislativy, ale i přímo prostřednictvím svých institucí. Role státu se dnes považuje za nezastupitelnou, zejména jako konceptora, tedy toho, kdo vymezuje právní rámec sociální politiky, nastavuje pravidla a dbá na jejich dodržování. V této roli je na rozdíl od přímého realizátora služeb, dávek a pomoc nezastupitelný (Žižková in Krebs a kol, 2010).

Právní rámec pro poskytování sociálních služeb, pro jejich financování, pro jejich plánování, pro jejich kontrolu a řadu dalších souvisejících oblastí v ČR upravuje zákon 108/2006 Sb., o sociálních službách<sup>20</sup>. ZoSS, byl již několikrát novelizován a nejvýraznější změny týkající se plánování sociálních služeb přinesla novela z roku 2014, kterou došlo k upřesnění některých termínů a povinností aktérů procesu plánování.

### **Státní správa**

MPSV mělo podle původně schváleného znění § 96 ZoSS z roku 2006 povinnost přizvat ke tvorbě koncepce (střednědobého národního plánu rozvoje sociálních služeb) kraje, zástupce poskytovatelů a osob, kterým jsou poskytovány služby. Tato povinnost odpovídala vizím z Bílé knihy o sociálních službách z roku 2003, která, možná s velkou

---

<sup>19</sup> [https://cs.wikipedia.org/wiki/John\\_Maynard\\_Keynes](https://cs.wikipedia.org/wiki/John_Maynard_Keynes).

<sup>20</sup> Přílohou této práce je také Tabulka porovnávající vybrané paragrafy zákona o sociálních službách, které se týkají plánování na úrovních státní správy a samosprávy, v původně přijatém znění z roku 2006 a ve znění k 1. 4. 2017.

dávkou optimismu, vnímala partnerství mezi účastníky plánování, tedy i uživateli jako to, k čemu má moderní řízení sociálních služeb směřovat (MPSV, 2003).

Podle znění § 96 ZoSS, platného k 1. 4. 2017, MPSV zpracovává národní strategii rozvoje sociálních služeb, sleduje a vyhodnocuje její plnění a ve spolupráci s kraji určuje parametry dostupnosti sociálních služeb. **MPSV již dnes nemá zákonem uloženou povinnost spolupracovat na tvorbě koncepce se zástupci poskytovatelů sociálních služeb ani osob, kterým se služby poskytují** (§ 96 ZoSS). Důvodů, které vedly k těmto změnám, bude jistě více, ale o to důležitější je, podle mého názoru, aby uživatelé, nebo jejich zástupci měli možnost participovat na plánování na úrovních nižších, tedy krajské a obecní.

V přenesené působnosti vykonávají výkon státní správy i krajské úřady. Ty mají za úkol zajišťovat ve spolupráci s poskytovateli sociálních služeb a s obecními úřady ORP, poskytovat sociální služby, koordinovat poskytování sociálních služeb a sociální práce, ale také přímo realizovat činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování (§ 93 ZoSS).

V přenesené působnosti nesou podle zákona velký podíl na výkonu státní správy v oblasti poskytování sociálních služeb obecní úřady obcí s rozšířenou působností tzv. „ORP“. Těm zákon ukládá povinnost zajišťovat poskytování sociálních služeb osobám, které jsou ohroženy na zdraví nebo na životě, ale také koordinovat na území svého obvodu poskytování sociálních služeb, spolupracujících přitom se správními úřady, včetně Krajského úřadu, krajské pobočky Úřadu práce a s obcemi ve svém obvodu (§ 92 ZoSS).

### **Samospráva**

Kraje podle § 95 ZoSS ve své samostatné působnosti na území kraje zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb, zajišťují dostupnost informací o sociálních službách, spolupracují s obcemi a poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám. Další povinnosti krajů již přímo souvisejí s plánováním sociálních služeb. **Kraje mají za povinnost zpracovávat střednědobé plány rozvoje sociálních služeb (dále jen „SPRSS“)** a to ve spolupráci s obcemi, se zástupci poskytovatelů a se zástupci osob, kterým jsou sociálních služby poskytovány. Kraje mají sledovat a vyhodnocovat SPRSS za účasti zástupců poskytovatelů a uživatelů služeb. Kraje zajišťují dostupnost služeb na území kraje v souladu se SPRSS a určují, které služby budou zařazeny do sítě sociálních

služeb na svém území, přitom musí přihlížet k informacím o potřebnosti kapacit služeb, které jim sdělují obce na území kraje.

Obce podle § 94 ZoSS obdobně jako kraje ve své samostatné působnosti na území kraje zjišťují potřeby poskytování sociálních služeb, zajišťují dostupnost informací o sociálních službách, spolupracují s dalšími obcemi, kraji a poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám. Již v původním znění ZoSS obsahoval § 94 ustanovení, že **obce mohou zpracovávat vlastní SPRSS**. Toto ustanovení působí téměř komicky, neboť mě napadá otázka: „Proč by obce nemohly plánovat?“ Až s novelou zákona č. 254/2014 Sb. došlo k upřesnění jejich povinností obcí v oblasti plánování sociálních služeb. Od 1. 1. 2015 již obce musí spolupracovat na tvorbě krajského SPRSS a k tomu účelu sdělovat kraji informace o potřebnosti poskytování sociálních služeb a o tom, jaké sociální služby mají k dispozici. Stejně tak mají obce povinnost spolupracovat s krajem při tvorbě sítě s. s na území kraje, sdělovat kraji potřebnost kapacit sociálních služeb na svém území a spoluvytvářet podmínky pro zajištění potřeb lidí.

Povinnosti obcí upravuje zákon o obcích, který v § 2 odst. 2 ukládá za povinnost obcím starat se o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů a současně přitom chránit i veřejný zájem. Paragraf 35 odst. 2. ukládá obci, aby ve svém územním obvodu dále pečovala „v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“ (Zákon č. 128/2000 Sb. o obcích (obecní zřízení). Povinnosti vyplývající ze zákona o obcích jsou natolik obecné, že obce fakticky k ničemu nezavazují.

### **Spor o povinnost obcí plánovat**

Opět se vracím k Bílé knize o sociálních službách. Ta obsahovala návrh, aby obce měly podle tehdy připravovaného ZoSS povinnost zabezpečit poskytování sociálních služeb svým obyvatelům a o tom, které služby to budou, se měly obce rozhodovat za použití metody komunitního plánování (MPSV, 2003). Jenže v obsahu schváleného znění § 94 ZoSS k 1. 1. 2007 se dočteme, že obce zjišťují potřeby na svém území, zajišťují dostupnost informací o službách, spolupracují s dalšími subjekty na zprostředkování pomoci osobám, které ji potřebují a jak už jsem uváděl, mohou plánovat rozvoj sociálních

služeb. Tedy žádná povinnost poskytovat ani plánovat, ale obecná doporučení, které lze jen stěží vymáhat.

Kritiku tohoto nastavení přinesl Horecký (2011), který upozornil na to, že komunitní plány nesmějí zůstat dobrovolným doplňkem krajských střednědobých plánů, neboť až z plánů jednotlivých obcí lze sestavit smysluplný komunitní plán kraje. Obdobný názor zastávali i další autoři, například v metodice Deset kroků procesem komunitního plánování se obdobně dočteme, že byť kraje plánují rozvoj sociálních služeb povinně jako podklad pro vyčíslení potřeby dotací ze státního rozpočtu, obce plánovat nemusí, ale je to pro ně nanejvýš vhodné, protože jejich plány mohou posloužit krajům k získání objektivních podkladů pro krajské plány rozvoje a následnému rozdělování dotací v souladu s jejich reálnými potřebami obcí (Mašínová Krbcová L. et al, 2008).

Překvapivě řada příznivců komunitního plánování schválené znění § 94 zákona vítala. Patřil mezi ně i Ivan Úlehla, zakladatel organizace Komunitní plánování o. p. s. Ten dokonce prohlásil: „Zaplať Bůh za senátora Jaroslava Kuberu, který umožnil, že obce nemusí ze zákona povinně plánovat rozvoj sociálních služeb. V důsledku toho zůstává na obcích prostor pro samostatnou a tvořivou práci v oblasti řízení sociálních služeb.“ (Úlehla, 2009: 16).

Úlehla tehdy vycházel z toho, že pojem komunitní plánování sociálních služeb, které vychází především z participace těch, komu mají služby sloužit, přímo na plánování a rozhodování, bylo v zákoně nahrazeno termínem střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb, u kterého oprávněně předpokládal, že bude směřovat spíše ke standardizaci, jednotné datové struktuře a formalizaci. Dovolím si zde dodat, ze své vlastní zkušenosti, také k formálnosti. Což jako argument proti zavedení povinného plánování na obcích uvádí i ředitel Centra pro komunitní plánování z Ústí nad Labem Michal Polesný. Polesný (2017) zastává názor, že pokud někdo nařídí obcím plánování zákonem „... bude to jako v Anglii, kde to zkrátka vysmahne úředník, protože to musí být a nikdo jiný nic neřeší a Češi jsou na to experti.“ Současně ale tvrdí, že je mnohem lepší, když města k potřebě plánovat „dozrají“ a mohou si plánovat to, co sami skutečně potřebují a nemusí to být jen sociální služby. Oba autoři, jak Úlehla, tak Polesný, podle mne zastávají názor, že uložit obcím komunitní plánování povinně, za zákona, povede často k jeho formálnímu naplňování a ke skutečné participaci občanů na rozhodování stejně nedojde.

Jiný pohled na věc ovšem umožňuje další zkušenost Michala Polesného (2017). Konkrétně z Teplic, kde Polesný v roce 2016 spolupracoval na přijetí **prvního komunitního plánu sociálních služeb** tohoto města. V Teplicích realizovali svůj první komunitní plán bezmála dvacet let poté, co svůj první komunitní plán realizovalo sousední Ústí nad Labem! Na obou plánech se podílel Michal Polesný s kolegy.

**Zákonná povinnost plánování tedy přináší riziko formalismu. Ponechání rozhodnutí o komunitním plánování na dobrovolném přijetí místními politiky, může znamenat, že potrvá velice dlouhou dobu, než se podaří participaci občanů na rozhodování, například ve formě zapojení do komunitního plánování prosadit.**

Bohužel se ukazuje, že řada měst komunitně plánuje sociální služby formálně již dnes a v některých městech plánování sociálních služeb neprobíhá vůbec, což je jedno ze zjištění mého výzkumu. Obcím ZoSS uložil povinnost spolupracovat s krajem na střednědobém plánování, ale povinnost plánovat sociální služby, natož spolu s uživateli nikoliv. ZoSS ukládá povinnost plánovat rozvoj sociálních služeb v současnosti pouze krajům, přičemž do plánování a vyhodnocování mají být zapojeni i zástupci poskytovatelů a uživatelů. Poskytovatelé v Karlovarském kraji mají omezenou možnost připomínkovat návrhy ze SPRSS a uživatelé nemají žádnou možnost se zapojit do SPRSS. Kraj se tedy ZoSS neřídí a pro MPSV to problém není.

Z toho vyvozují, že motivací k tomu, aby skutečně probíhalo plánování sociálních služeb za účasti lidí, kterým služby mají sloužit, nemůže být povinnost, je třeba něco jiného. Je potřeba, aby Ti, kdo o plánování rozhodují, plánovat chtěli, aby měli touhu něco změnit k lepšímu, vnímali potřebu mít informace a data pro rozhodování, nebo ještě lépe, aby chtěli znát názory a potřeby lidí, o kterých rozhodují a kterým mi všichni, politici, úředníci i poskytovatelé sloužíme, a v nejlepším případě, aby měli všechny uvedené důvody dohromady.

#### **1.4. Sociální služby**

Než si krátce představíme typy sociálních služeb, považují za užitečné se zastavit u termínu sociální práce. Ve starověku a středověku nelze o sociální práci, tak jak ji známe dnes hovořit. Jednalo se převážně o materiální pomoc chudým a nemocným. V přístupu k chudým a nemocným lidem se také často projevovalo to, že byli v různých obdobích vnímáni jako společenská hrozba a z toho plynuly represe, vyhánění a postihy. Dnes pro to

používáme termín sociální vyloučení. Až s příchodem křesťanství dochází ke vzniku institucí, které tuto pomoc poskytovaly soustavně, byť i nadále spočívala v poskytnutí stravy, přístřeší, nebo v základním zdravotním ošetření. Jednalo se tehdy hlavně o kláštery, farní útulky a později zejména s nástupem osvícenství začaly vznikat první velká zařízení, sirotčince, blázince, chudobince apod., které často vznikly opět v kláštorech, které Josef II. odebral církvím (Matoušek a kol, 2007).

O profesionální sociální práci se hovoří od druhé poloviny 19. století, kdy se tato původně laická a dobrovolná aktivita začala měnit na placenou profesi. Mimo to, že od počátku cílila na ty nejchudší vrstvy ve společnosti, tím, že jim zajišťovala nejnужnější stravu a střechu nad hlavou, tedy základní podmínky k přežití, sloužila také vládnoucí vrstvě, jako nástroj kontroly a prevence společenského neklidu. Realizovaly se v ní často příslušnice středních a vyšších vrstev, které se pokoušely hodnoty své vrstvy přenášet na příslušníky nižší vrstvy. Pro přístup, kdy pomáhající dává najevo svou převahu a odbornost a vyzývá svého „klienta“ k tomu, aby se řídil jeho radami, se vžilo označení *paternalismus* (Havrdová et al, 2013).

Jen o něco později vzniká v Londýně první komunitní centrum Toynbee Hall, které se zaměřuje i na poradenství zejména pro rozšiřující se vrstvu dělnictva. Podobná komunitní centra následně vznikají i v dalších zemích a jejich pracovníci se pokoušejí ovlivňovat nejen klienty ze své komunity, ale i komunální a sociální politiku, tudíž je to první politické angažování sociálních pracovníků (Matoušek a kol, 2007).

Přístup k sociální práci, který vychází z toho, že ve společnosti vznikají bariéry, které znemožňují komunikaci mezi vrstvami a skupinami ve společnosti a z toho, že zdroje, které jsou k dispozici, ovládá jen část společnosti, a tak dochází k sociálnímu vyloučení celých skupin obyvatel, označujeme jako komunitní. Z paternalistického přístupu až do 90. let 20. století vychází případová sociální práce. Pod tímto pojmem vnímáme práci s jednotlivci, kteří jsou v sociální nouzi a sociální pracovníci jim poskytují hmotnou pomoc nebo odbornou radu a podporu, aby se klient z nouze dostal a opět se začlenil do společnosti. Koncem 20. století se tento expertní přístup zmírnil, a i případová práce dnes již ve větší míře klade důraz na volbu a sebeurčení lidí v nouzi, ti se tak stávají více klienty a uživateli služeb (Havrdová et al, 2013).

K přerodu z paternalistického na partnerský přístup, podle mne, přispěl spolu s rozvojem vzdělanosti a informovanosti i rozvoj větší škály sociálních služeb a jejich

lepší dostupnost. Vznikl „trh služeb“. Lidé tak mají větší možnosti vybrat si, na koho se obrátí s žádostí o řešení svých potřeb. Termín **potřeba** se stal v moderní době klíčovým, jak pro poskytování sociálních služeb, tak pro jejich plánování, jak se lze dočíst v Bílé knize. „*Potřeba je to, co pohání rozvoj služeb-jaký druh služeb, kde jsou poskytovány, kým jsou poskytovány, v jakém rozsahu jsou poskytovány. Potřeba je to, co určuje, kdo služby přijímá a jaké služby jsou poskytovány.* (MPSV, 2003:23)

Krátce po Bílé knize sociálních služeb byl v ČR v roce 2006 přijat zákon 108/2006 Sb. o sociálních službách (dále jen ZoSS). Ten se sice v některých praktických ustanoveních rozešel s vizemi v Bílé knize<sup>21</sup>, ale v tom hlavním, a to je důraz na dodržování nezávislosti, autonomie, začleňování, respekt k potřebám jednotlivců a partnerskému přístupu, tyto vize naplňuje.

ZoSS nově definuje sociální službu jako činnost nebo soubor činností zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevenci sociálního vyloučení. Každý člověk má nárok na bezplatné poskytnutí základního sociálního poradenství o možnostech řešení své nepříznivé sociální situace nebo jejího předcházení. Rozsah a forma pomoci a podpory poskytnuté prostřednictvím sociálních služeb musí zachovávat lidskou důstojnost, práva a svobody osob. Pomoc musí vycházet z individuálně určených potřeb osob, musí působit na osoby aktivně, podporovat rozvoj jejich samostatnosti, motivovat je k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvávání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace a posilovat jejich sociální začleňování.

Sociální služby mají být poskytovány lidem jen tehdy, pokud není možné nebo vhodné zajistit řešení sociální situace prostřednictvím jiných běžných zdrojů (MPSV, 2014), což ovšem do dnešní doby není např. u pečovatelských služeb vždy dodržováno. Sociální služby dnes zahrnují velké spektrum různých forem a druhů služeb. Důvodem pro velkou škálu služeb je samozřejmě to, že i příčin, které vedou ke vzniku nepříznivé sociální situace je velké množství, od věku, nepříznivého zdravotního stavu, života v znevýhodňujícím prostředí, nevhodných životních návyků, ohrožování práv jinými lidmi a řady dalších, což samozřejmě nutí sociální služby ke specializaci (Molek, 2009). Sociální služby jsou poskytovány oprávněným uživatelům, ale jejich dopad nelze zúžit

---

<sup>21</sup> Například role obcí při poskytování sociálních služeb byla v Bílé knize výrazně větší, než jim nakonec ukládá zákon o sociálních službách.

pouze na konkrétního jedince nebo jeho rodinu. Sociální služby plní i úlohy, které vedou k ochraně společnosti (Matoušek, 2008).

ZoSS dělí sociální služby do tří základních skupin. Sociální služby poskytující **odborné sociální poradenství**, které na rozdíl od základního sociálního poradenství, vede k přímému řešení problémů klientů za použití řady metod sociální práce, sem jsou řazeny občanské poradny, manželské poradny, poradny pro seniory a OZP, poradny pro oběti trestných činů a domácího násilí.

**Služby sociální prevence** spojuje snaha eliminovat příčiny vzniku nepříznivých vlivů, omezovat šíření sociálně patologických jevů do nezasažené části společnosti a také pomáhat nositelům sociálně patologického chování při opětovném sociálním začleňování do společnosti. ZoSS do této skupiny řadí 18 druhů sociálních služeb, z nichž jen malá část je zacílena konkrétně na jednu cílovou skupinu, například na děti a rodiny s dětmi (raná péče, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, nízkoprahová zařízení pro děti a mládež). Většina je poskytována více cílovým skupinám současně (telefonická krizová pomoc, tlumočnické služby, krizová pomoc, sociálně aktivizační služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením, terénní programy, kontaktní centra, intervenční centra). Všechny výše uvedené služby jsou lidem poskytovány bezplatně, ale mezi služby sociální prevence patří i služby, ve kterých si jejich uživatel musí přispět na stravu nebo ubytování, případně na obojí. Mezi služby s předepsanou úhradou ZoSS řadí azylové domy, domy na půl cesty, terapeutické komunity, služby následné péče, nízkoprahová denní centra, sociálně terapeutické dílny, sociální rehabilitaci a noclehárny.

Třetí velkou skupinou jsou **služby sociální péče**. Jejich cílem je podpora při zajištění fyzické a psychické soběstačnosti osob závislých na péči tak, aby tyto lidé mohli žít ve svém přirozeném sociálním prostředí a mohli se co nejvíce zapojovat do běžného života. V případech, kdy situace osob závislých na péči neumožňuje, aby zůstávaly ve své domácnosti, zajišťují tyto služby důstojné prostředí a zacházení v zařízeních k tomu určených. Nejčastějšími uživateli služeb sociální péče jsou lidé, kteří mají omezené schopnosti starat se o sebe, nedokáží vlastními silami řešit běžné životní situace nebo dochází k jejich sociálnímu vyloučení z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu nebo postižení, psychického onemocnění atd. Z výše uvedeného popisu situací, kdy a jak působí služby sociální péče, je zřejmé, že jejich klienty jsou zejména senioři a osoby se zdravotním postižením. Jedná se o služby osobní asistence, pečovatelskou službu,



tísňovou péči, průvodcovské a předčitatelské služby, podporu samostatného bydlení, odlehčovací služby, centra denních služeb, denní a týdenní stacionáře, domovy pro osoby se zdravotním postižením, domovy pro seniory, domovy se zvláštním režimem, chráněné bydlení a služby poskytované ve zdravotnických zařízeních ústavní péče. (MPSV, 2015).

**Náklady na sociální služby** jsou hrazeny z řady zdrojů, státního rozpočtu, rozpočtů krajů a obcí, z příjmů z úhrad od klientů, příjmů za zdravotní péči poskytovanou ve službách od zdravotních pojišťoven, příjmů z ESF, od donátorů, z hospodářské činnosti, ale také z příspěvku na péči<sup>22</sup>. Finanční zdroje na sociální služby jsou samozřejmě jedním z limitů, na který se naráží všude tam, kde plánování sociálních služeb probíhá, tedy na obcích a krajích. Častým argumentem, který zazněl, při mých rozhovorech s organizátory KPSS bylo, že nejde o plánování rozvoje, ale o udržování status quo, neboť zdroje se kterými mohou počítat, žádný rozvoj neumožňují. Nejde vždy jen o výši finančních zdrojů. Problémy při plánování způsobuje i to, že většina veřejných dotací je poskytována na jeden rok. Stávající systém financování sociálních služeb vyžaduje úpravy, což konstatuje i MPSV (2015: 19), když uvádí, že „jednoleté a nenárokové financování neumožňuje systém sociálních služeb ze strany poskytovatelů dlouhodobě plánovat, kultivovat a rozvíjet a celkově způsobuje nejistotu poskytovatelů sociálních služeb.“

## 1.5. Proč plánovat sociální služby

Důvodů proč plánovat sociální služby je řada. V předchozí kapitole jsme si uvedli, že kraje, na rozdíl od obcí, mají tuto povinnost ze zákona. V této kapitole se podíváme na další důvody k plánování.

Jak uvádí Matoušek, analyzování potřebnosti sociálních služeb, ani plánování jejich rozvoje nebylo, až do přechodu služeb z okresů na kraje a obce v roce 2002, pro stát prioritou. Až v době, kdy se obce a kraje staly zřizovateli a současně začali vznikat noví poskytovatelé z řad NNO, byli tito noví zřizovatelé postaveni před otázkou, kolik a jakých služeb na svém území potřebují a kolik jich mohou financovat. V tuto dobu se také poprvé začalo řešit téma místní dostupnosti, neboť bylo jasné, že není efektivní, ani možné, aby v každé obci bez ohledu na velikost byly zastoupeny všechny služby. Soustava sociálních

---

<sup>22</sup> Odhad veřejných výdajů na sociální služby pro rok 2015 činil 35,3 mld. Kč, k tomu je ještě třeba připočítat cca 10 mld. Kč od soukromých osob, za ubytování a stravu v pobytových zařízeních. (MPSV, 2015: 17).

služeb je velice nevyvážená jak mezi jednotlivými kraji, tak mezi okresy stejného kraje, což se týká zejména velkých rozdílů v jejich pokrytí pobytovými sociálními službami<sup>23</sup>. Většina sociálních služeb se nachází v obcích s rozšířenou působností, případně v obcích s pověřeným obecním úřadem. Přitom většina obyvatel v ČR žije v obcích s méně než jedním tisícem obyvatel a tyto malé obce mají současně vyšší podíl starších osob, než obce větší (Matoušek a kol, 2007). Jak píše Tomeš bez důkladných analýz nelze řídit a spravovat uzemní celky. K tomu, aby kraje mohly zpracovávat analýzy, potřebují zjišťovat demografická data a prognózy, znát sociální potřeby obyvatel na celém území, preference a očekávání obyvatel při uspokojování sociálních potřeb (Tomeš in Matoušek a kol., 2013).

Dalším zdrojem informací pro plánování sociálních služeb mohou být i návrhy normativů<sup>24</sup>. První typ normativu vychází z toho, kolik lidí se zdravotním postižením, nebo lidí sociálně znevýhodněných, se obvykle v populaci vyskytuje například na 10 tisíc obyvatel. Druhý typ normativu vychází z prvního uvedeného a předkládá návrh vybavenosti sociálními službami pro územní jednotku s 10 tisíci obyvateli. Třetí je normativ, který doporučuje, jaké služby je potřeba poskytovat v obcích v závislosti na jejich velikosti (Matoušek a kol, 2013). Neumím posoudit, zda by návrhy normativů, zpracované koncem 90. let bylo možné používat ještě v dnešní době. Předpokládám, že by bylo vhodné je aktualizovat, aby reagovaly na změny, které během dvaceti let od jejich zpracování nastaly jak v sítích sociálních služeb, tak v demografických změnách obyvatelstva. Popsané normativy se nikdy nestaly závaznými ani doporučenými pro plánování sociálních služeb, přesto ve své době mohly být užitečné minimálně pro srovnání jednotlivých krajů a území ohledně vybavenosti jednotlivými druhy sociálních služeb. Normativy lze používat jen orientačně, neboť jak uvádí Tomeš (in Matoušek a kol, 2013), každá populace části územního celku se liší od populace celého územního celku.

Pro toho, kdo řídí síť služeb, v našem případě kraje, je důležité, aby uměly přesně popsat, jak se jejich kraj liší od ostatních krajů, neboť tyto údaje mohou použít následně při vyjednávání s ostatními kraji a MPSV při rozdělování dotací pro jednotlivé kraje ze státního rozpočtu. Ve stejné situaci jsou dnes i obce. I pro ně je nutné znát potřeby svých obyvatel, ale také je užitečné vědět, jak a čím se liší potřeby jejich obyvatel od obyvatel jiných obcí. Znalosti vycházející z důkladných analýz a ze srovnání s ostatními. Mají

---

<sup>23</sup> Viz. příklad rozložení kapacity domovů pro seniory v Karlovarském kraji v kap. 1.1.

<sup>24</sup> Průša, L. a kol.: *Obce, města, regiony a sociální služby*. Praha. Socioklub 1997.

sloužit obcím, krajům i státu ke stanovování cílů a vytváření plánů na jejich dosažení<sup>25</sup>. Průběžně také ke kontrole, zda dochází k realizaci schválených plánů a nemohu opominout i čistě pragmatický důvod, ověřené znalosti o potřebách na svém území, lze použít jako důležitý argument při vyjednávání s tím, kdo rozděluje dostupné finanční zdroje, a to se týká jak krajů, tak měst a obcí.

Předpokladem pro používání analýz k porovnávání různých území je, že budou využívat údaje srovnatelné svým tvarem a definicí (Tomeš in Matoušek a kol, 2013). Jenže jak ukázala analýza existujících SPRSS, krajské plány byly ještě v roce 2014 rozdílné ve formě, obsahu i způsobu zpracování, dostatečně nepopisovaly míru a způsob spolupráce s obcemi, neobsahovaly monitoring plnění předchozích plánů, nezohledňovaly nové cíle nebo rozvoj služeb v kraji. Podle této analýzy většina krajů nepracovala s potřebami, nebo je nepřeváděla do jasných cílů, např. chybějících sociálních služeb nebo kapacit v regionu (MPSV, 2014:36)<sup>26</sup>.

Ještě v nedávné době nebyly analytické metody běžně používány při plánování všech druhů sociálních služeb, což demonstrují ještě na příkladu z Karlovarského kraje.

### ***Příklad 1. „Když se plánuje a realizuje bez předchozí důkladné analýzy“***

Kraj v rámci individuálního projektu<sup>27</sup> vyhlásil zakázky na poskytování kapacity 12 lůžek služby domy na půl cesty v každém ze tří okresů našeho kraje, tedy celkem 36 lůžek této služby. Tyto zakázky byly v roce 2009 realizovány. Služby domu na půl cesty se po celou dobu potýkají s nízkou obložností, což je fenomén celorepublikový<sup>28</sup>. Nebylo by poctivé vytýkat tvůrcům nedostatky u projektu připravovaného v roce 2008, neboť ti ještě v roce 2008 neměli jak získat relevantní podklady. Jak uvádí Matoušek, stát ještě na počátku roku 2007 neměl evidenci sociálních služeb poskytovaných NNO (Matoušek a kol, 2007). Přesto, pokud by i na tento typ služby byly analytické metody použité v pozdějších letech, jistě by se někdo musel pozastavit nad tím, že v Karlovarském kraji nedochází v průběhu let ke snižování kapacity této služby a její vývoj v kraji nekopíruje vývoj v celé ČR. Náš kraj má cca 300 tisíc obyvatel, tedy přibližně 3 % populace celé ČR.

<sup>25</sup> V zahraničí se tento postup používá v rámci „Evidence based policy“, tedy politiky založené na datech, důkazech. Překlad vlastní.

<sup>26</sup> MPSV na tato zjištění reagovalo novelou ZSS 254 / 2014, která zavedla předepsanou strukturu SPRSS a povinnost obcím, spolupracovat s kraji na tvorbě SPRSS.

<sup>27</sup> Individuální projekt Karlovarského kraje pro oblast poskytování služeb sociální prevence v období let 2008 – 2012. Informace jsou dostupné z <http://apdm.cz/2014/05/o-projektu-9/>.

<sup>28</sup> „Obložnost“ vyjadřuje využití kapacity dostupných lůžek v procentech za určené období, nízká obložnost domů na půl cesty viz. (MPSV, 2015: 13,14).

Ještě v roce 2014 bylo v celé ČR 381 lůžek služby domu na půl cesty a na této kapacitě se podílel náš kraj 9,4 %. Měl k dispozici stále 36 lůžek této služby. Srovnání kapacity této služby dostupné v našem kraji s kapacitou dostupnou v celé ČR naznačuje, že bychom museli být krajem, který má trojnásobnou potřebu této služby, ale z údajů o obloženosti této služby v našem kraji je patrné, že tomu tak zdaleka není (MPSV, 2015 a vlastní zdroje<sup>29</sup>).

### ***Příklad 2. „Když se analýzy a zjištění promítají do plánování a politiky“***

Na druhou stranu je spravedlivé uvést, že se Karlovarský kraj snaží velice pečlivě analyzovat potřebnost jiných služeb, například služeb pro seniory a osoby se zdravotním postižením<sup>30</sup>. Díky precizním analýzám a realizaci doporučení se mu již několik let daří:

- udržet celkové stávající kapacity těchto služeb, přestože se tlaky na budování nových zařízení z řad vedení různých obcí v kraji objevují po celou dobu, co tuto oblast sociálních služeb v našem kraji sledují, tedy minimálně od roku 2012,

- realizovat pozvolné změny ve struktuře těchto služeb, zejména přesuny kapacit z domovů pro seniory směrem k domovům se zvláštním režimem,

- snižovat podíl uživatelů těchto pobytových zařízení, jejichž zdravotní stav neodpovídá III. a IV. stupni příspěvku na péči a může jim být poskytována potřebná podpora v jejich přirozeném prostředí terénními službami.

Kraje, které jsou ze zákona odpovědné za nastavení sítě sociálních služeb, by měly zjišťovat potřebnost sociálních služeb na území celého kraje. Část informací mohou kraje zjišťovat samy z veřejných databází, výzkumy a analýzami. Část informací mohou získávat od poskytovatelů sociálních služeb, případně klientů sociálních služeb, s nimiž přicházejí do kontaktu, ale důležitou část informací potřebují získat ve spolupráci s obcemi. Na základě takto zjištěné potřebnosti by kraje měly určit, které služby a v jakém rozsahu by měly být dostupné na celém území kraje, které služby musí být dostupné na území ORP a obcí s pověřeným obecním úřadem a které na území obcí se samostatnou působností.

---

<sup>29</sup> Jsme jedním ze dvou poskytovatelů této služby v Karlovarském kraji.

<sup>30</sup> Viz dokument Dlouhodobé směřování Karlovarského kraje v oblasti zajištění a rozvoje podpory seniorů a osob se zdravotním postižením dostupné z [http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP\\_KPSS.aspx](http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP_KPSS.aspx).

Výzkum, který jsem prováděl v našem kraji, ukazuje, že po formální stránce ke spolupráci s obcemi dochází. Komunikace mezi úřednicemi krajského úřadu a úřednicemi obcí probíhá. Horší je to se zjišťováním informací o potřebách obyvatel v samotných obcích. Zjišťování potřeb probíhá jen v části obcí našeho kraje, a ještě na velice rozdílné úrovni. Na plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji spolupracují s krajem jen ORP a obce s pověřeným obecním úřadem, což jsou všechno obce s více než tisíci obyvateli. Platí-li stále, že většina obyvatel ČR žije v obcích menších než tisíc obyvatel, tak velká část obyvatel našeho kraje je ze zjišťování potřeb a plánování sociálních služeb vyloučena<sup>31</sup> a při důkladné analýze pokrytí území kraje sociálními službami se to nutně musí projevit jako bílá místa, což si uvědomuje i koordinátorka plánování na krajském úřadě, jak doložím v praktické části této práce.

Na riziko, že obce s rozšířenou působností a s přenesenou působností nic nemotivuje k tomu, aby se staraly i o potřebnost sociálních služeb pro občany žijící v jejich spádových územích, což má za následek to, že s rostoucí vzdáleností od jednotlivých center klesá dostupnost veřejných služeb a roste nebezpečí sociálního vyloučení, upozorňoval Musil již v roce 2006 (Musil, 2006 in Průša 2007).

Doufám, že příklady popsané v této kapitole přesvědčivě dokládají potřebnost plánování sociálních služeb, jejich rozvoje, ale samozřejmě i útlumu, nejsou-li již potřebné. Sociální služby musí reagovat na měnící se společnost, pokud mají podporovat potřebné a pomáhat jim k začlenění. Slovy Sedlákové (2009) sociální služby je potřeba koordinovat a plánovat, aby jejich nabídka odpovídala skutečným potřebám uživatelů, ale také finančním možnostem státu, krajů a obcí.

Stejně tak vnímám jako nutné, aby do plánování byli zapojeni občané, ať už jsou uživateli služeb, nebo nejsou. Plánování sociálních služeb je součástí sociální politiky a ta je zase součástí systému, ve kterém žijeme. Vše se navzájem ovlivňuje. Občané zapojení do politiky, nejlépe na všech úrovních, ale minimálně na lokální úrovni, na úrovni komunit, ve kterých žijí, jsou předpokladem pro to, aby se zvyšovala vzájemná důvěra mezi občany a politiky. Dochází tak k rozdělení odpovědnosti a vlivu mezi více účastníků, což opět zvyšuje jejich motivaci participovat. Výsledkem může být společnost, ve které budou zájmy lobbystických a korupčních klik výrazně usměrňovány a eliminovány, rozhodovací procesy budou transparentní a také bude vyvíjen neustálý tlak na lepší rozdělování finančních zdrojů. Jak říká neznámý klasik „máme omezené zdroje, ale

---

31 Výzkum jsem realizoval v roce 2016, na jaře 2017 již některá větší města, zapojená do plánování sociálních služeb, učinila první opatrné dotazování na obecní úřady v okolních menších obcích.

neomezené potřeby a přání“. Jednou z cest jak zapojovat občany do plánování na místní úrovni, tedy na úrovni obcí a měst, je jejich zapojení do komunitního plánování.

## 2. Metoda a proces komunitního plánování

*„Akce bez plánování je chaos, plánování bez akce nemá smysl“<sup>32</sup>*

V této kapitole se pokusím představit metodu, která se podle mne i po 25 letech od jejího oficiálního představení nestala samozřejmou součástí sociální politiky v ČR. Při jejím popisu budu vycházet z dostupných metodik, které jsou pro ni zpracovány, a tam kde to bude možné i z dalších zdrojů. V praktické části této práce potom můžeme sledovat, jak se praxe komunitního plánování v městech našeho kraje přibližuje doporučeným postupům.

### 2.1. Co je to komunitní plánování a čím se liší od jiných plánovacích metod

MPSV (2002) popisuje komunitní plánování sociálních služeb (dále jen „KPSS“), jako metodu plánování pro různé oblasti veřejného života na úrovni obce i kraje, a která výrazně posiluje principy zastupitelské demokracie.

Metoda KPSS obsahuje všechny fáze projektového řízení včetně zjištění výchozího stavu, nastavení priorit, shromáždění informací o dostupných zdrojích, nastavení cílů, vytvoření podrobného plánu, realizaci plánu, vyhodnocení / evaluace výsledků a pokračuje novým plánovacím cyklem. **To, čím se KPSS liší od jiných plánovacích procesů je ukryto v přívlastku „komunitní“, nejde totiž jen o techniku plánování, ale o zapojení všech, kterých se zpracovávaná oblast týká.** KPSS tak má další funkci. Umožňuje setkávání, dialog a vyjednávání mezi jeho účastníky. KPSS zvyšuje důvěru mezi lidmi tím, že se účastníci při rozhodování vždy snaží dobrat konsensu a rozhodování probíhá transparentně (Jabůrková, Mátl, 2007).

Při používání KPSS se nemůžeme opřít o ZoSS. Ten sice alespoň krajům ukládá povinnost zapojit do plánování sociálních služeb zástupce poskytovatelů a uživatelů sociálních služeb, ale až do roku 2015 bylo zcela na libovůli krajů, jak toto ustanovení

---

<sup>32</sup> Převzato z Metodiky "Deset kroků procesem komunitního plánování"

naplňují. Naplňují jej například tím, že se odvolají na to, že zapojení uživatelů probíhá již na obcích, tak jako je tomu v našem kraji.<sup>33</sup>

Naštěstí pro představu, jak tuto metodu úspěšně praktikovat, můžeme využít řadu metodik, které zveřejnilo MPSV na svých stránkách. Tyto metodiky vycházejí z vyzkoušených a ověřených postupů, které organizátoři plánování použili pro plánování dostupnosti sociálních služeb, ale i dalších souvisejících služeb v mnoha městech ČR, v Ústí nad Labem, v Písku, v Ostravě atd.

Metodiky se shodují v tom, co už bylo řečeno. Rozdíl mezi tím, jak vznikají obvyklé plány a jak komunitní plán, je v tom, že ten **se vytváří během komunikace a spolupráce širokého spektra lidí žijících v dané komunitě a území, pro které se plánuje**. Snahou plánovačů má být zapojit do procesu politiky, úředníky, poskytovatele služeb, uživatele a širokou veřejnost, úřady práce a zaměstnavatele, tady celou komunitu. Vytvořit společně plán, který bude obsahovat především potřeby lidí žijících v této komunitě a na ně pak reagovat nabídkou sociálních a komunitních služeb. Důležité ovšem je, že **proces tvorby komunitního plánu je stejně hodnotný jako zpracovaný písemný dokument** (Mašínová Krbcová L. et al, 2008). Komunitní plán bude tedy stejně jako jiné plány obsahovat konkrétní cíle, zdroje, harmonogram realizace apod., ale to, v čem se zásadně liší je způsob, jakým byl vytvořen.

V KPSS jde o změny sociálních služeb a také aby jejich nabídka reagovala na potřeby, které lidé v komunitě mají a které se mění. Z toho vyplývá, že proces plánování nikdy nekončí, jedná se tedy o **cyklický proces tvorby komunitních plánů**. Opakování procesu plánování v určitých časových úsecích má zajistit, že opatření, které se nepodařilo zrealizovat, a je to stále potřebné, se stane součástí následujícího plánování (MPSV, 2004).

Používání této metody zvyšuje míru participace veřejnosti na věcech veřejných, zprůhledňuje rozhodovací procesy a také vytváří tlak na nastavení transparentních pravidel pro financování sociálních služeb. Nepoužívání vede k opaku.

---

<sup>33</sup> V roce 2015 vydalo MPSV přímo pro kraje Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni. Výzkum proběhl v polovině roku 2016, a tak se dopad nové metodiky nemohl v této práci odrazit, neboť SPRSS na roky 2015 - 2017 byl již realizován a na novém SPRSS se aktuálně pracuje. Stav k 16. 6. 2017.

## 2.2. Principy metody komunitního plánování

V přípravné fázi plánování by měli všichni účastníci být seznámeni s principy metody komunitního plánování, které tuto odlišují od jiných plánovacích postupů. Důvodem je právě důraz kladený na rovnost účastníků v tom, aby mohli vyjadřovat své názory a potřeby. Seznámení všech účastníků s principy a jejich přijetí za své předchází budoucím nedorozuměním a odchodům z plánování během procesu.

**Princip triády** – při plánování spolu plánují a spolupracují minimálně tři strany: uživatelé služeb (současní nebo budoucí, tedy i veřejnost), zadavatelé (úředníci a politici) a poskytovatelé sociálních služeb.

**Princip rovnosti** - každý občan má právo starat se o věci veřejné a společné. Každý má právo se vyjádřit a každý má právo mluvit. Je legitimní mluvit za sebe samotného i bez pověření, funkce či mandátu od zájmové skupiny. Nikdo nesmí být vylučován a diskriminován. Organizace a procesy plánování musí zajistit všem účastníkům rovnost postavení a hlasu v průběhu všech jednání. Sociální služby tu jsou proto, aby plnily potřeby uživatelů (i budoucích uživatelů). Uživatelům je nutné vytvářet podmínky, aby mohli vyslovovat svá přání a potřeby a tam, kde to jde, je i sami zkoumat. Užitečný je i princip pozitivní diskriminace. Cílem pro uživatele je: „Už nikdy o nás bez nás.“<sup>34</sup>

**Princip skutečných potřeb** - analýzy popisující stav sociálních služeb a jejich porovnání s normativy mohou být užitečnou pomůckou pro plánování rozvoje sociálních služeb. Nemohou však nahradit aktivní zjišťování skutečných (ne domnělých) potřeb všech zúčastněných stran.<sup>35</sup>

**Princip dohody** - výsledný plán je svého druhu smlouva, ve které se (přínejmenším) tři strany (viz princip triády) navzájem zavazují. Svobodný a informovaný souhlas musí být výsledkem svobodné rozpravy a demokratické spolupráce. Dohoda musí být nejen o záměrech, ale také o způsobu a postupu realizace odsouhlasených aktivit. V komunitním plánování má přednost souhlasné rozhodnutí – tj. „dokud nesouhlasí všichni, není odsouhlaseno nic“. Hlasování je nouzový prostředek, jímž přiznáváme, že se neumíme dohodnout.

---

<sup>34</sup> Zde si dovoluji připomenout dánskou studii „Kdo jsou aktivní občané...“ Agger z kapitoly 1.2., ve které se autorka právě tímto principem zaobírá a dokládá, jak obtížné je tento princip naplňovat.

<sup>35</sup> Opět téma, kterého už jsme se dotkli v kapitole 1.5.



**Princip „Vše je veřejné.“** - plánování sociálních služeb se zabývá věcmi veřejnými. Informace o dění v něm jsou veřejně dostupné a jednání jsou otevřená. Informace o průběhu a výstupech plánování jsou veřejnosti aktivně předávány.

**Princip dosažitelného řešení** - plánování sociálních služeb může být zaměřeno na jeden nebo více problémů v sociální oblasti. Šíře záběru musí být přiměřená místnímu společenství, jeho podmínkám, přání lidí a lidským i materiálním zdrojům.

**Princip cyklického opakování** - fáze, témata a mnohé problémy se cyklicky opakují a je nutné se jimi znovu zabývat a vyhodnocovat je na nové úrovni vývoje

**Princip kompetence účastníků** – lidé řídící plánování sociálních služeb musí být kompetentní, s jasně definovanou zodpovědností a pozicí. Pro zdárný průběh je nutné, aby uměli koordinovat, mediovat, koučovat a řídit stejně jako budovat tým, řídit projekt a plánovat.

**Princip přímé úměry** – kvalitně probíhající proces plánování je pro komunitu a její občany stejně přínosný jako výstup plánování – vlastní plán. Kvalita výstupů plánování je přímo úměrná kvalitě jeho průběhu

Pro popis principů KPSS jsem využil Metodiky pro plánování sociálních služeb (Skříčková a kol, 2007).

### 2.3. Účastníci plánování, aneb kdo tvoří komunitu

Ve Slovníku sociální práce lze pod pojmem komunita nalézt mnohé významy a lze nalézt i řadu pohledů na to, jak komunitu definovat. Komunitou je společenství lidí žijících či kooperujících v jedné instituci nebo lokalitě, např. v obci. Komunitou jsou také profesní a zájmové skupiny lidí žijících i v různých lokalitách, které přesto spojují zájmy a komunikace (Matoušek, 2008). Jiná ucelená definice komunity ji popisuje jako nejbližší, přirozené, běžné sociální prostředí zahrnující rodinu, sousedy, přátele, známé a místa, kde lidé běžně žijí, pracují, vzdělávají se a realizují běžné sociální aktivity (MPSV, 2014: 59). Pro definování komunity se ovšem ztotožňují s tím, co o ní píše Pospíšil (2013: 31): „v komunitě musí existovat něco, co lidi do komunity spojuje, nějaký stmelující prvek, se kterým se osoby v rámci dané komunity ztotožňují“. **V případě komunitního plánování sociálních služeb hranice komunity tvoří nejčastěji obec, výjimečně kraj a zapojují se ti účastníci, kteří mají společný zájem na zlepšení dostupnosti nebo kvality sociálních služeb tak, aby potřeby lidí v daném území byly co nejlépe naplňovány.**

Zákon počítá s tím, že zapojení uživatelů i poskytovatelů do procesu komunitního plánování bude zejména ve větších územních celcích organizačně náročné. Proto se v krajích uplatňuje „zastupitelský“ princip, který je vhodné použít i ve větších obcích. Výběr zástupců je třeba podřídít místním podmínkám (Mašínová Krbcová et al, 2008).

**Používání metody komunitního plánování sociálních služeb není pro kraje povinné, dokonce ani doporučené, přesto krajům ZoSS ukládá v § 95, aby ctily komunitní přístup a do plánování zapojovaly obce, zástupce poskytovatelů a zástupce uživatelů.**

MPSV již při tvorbě národní strategie, tedy plánu na nejvyšší úrovni, jednat se zástupci poskytovatelů a uživatelů nemusí a obce nemusí plánovat vůbec, natož komunitně. **Paradoxně tak jediný, komu ZoSS ukládá povinnost praktikovat participační přístup při plánování rozvoje sociálních služeb, jsou kraje.**

Mám za to, že v některých krajích si zastupitelský princip vysvětlují zcela jinak a totiž tak, že stačí, když účastníci budou zapojeni pouze v plánování na obcích a tím bude zastoupení dosaženo. V Karlovarském kraji, se podle vyjádření koordinátorky plánování krajského úřadu, se zapojením uživatelů do tvorby SPRSS od počátku nepočítalo, neboť uživatelé jsou zapojeni do plánování na obcích. Podle mne je tento přístup špatný, ale nemyslím si, že přístup našeho kraje k zapojení uživatelů do plánování je výjimečný. V Královéhradeckém kraji to koordinátor plánování popsal podobně: „Podílím se na vytvoření krajského plánu rozvoje sociálních služeb, zajišťuji jeho projednání s obcemi a s poskytovateli. Organizuji jednání krajské řídicí skupiny...“ a na otázku, jak se jim daří zapojovat uživatele do KPSS, odpověděl: „Nedaří, jelikož jsme se o to v krajském plánování nepokoušeli. Přejde nám to v této úrovni velmi obtížné.“ (Sveřepa, 2009: 20). Na obhajobu královéhradeckého koordinátora musím doplnit, že ve svém článku popisoval také to, jak podporují obce v tom, aby s uživateli dostatečně pracovaly, hovořil i o tom, že se pokouší dát větší příležitost k zapojení poskytovatelů služeb a také o tom, že jim, tedy Královéhradeckému kraji, chybí podpora ze strany MPSV. Přímo uvedl: „Rádi bychom s nimi spolupracovali i na zlepšení našeho krajského plánování, určitě by měli spoustu podnětných nápadů a poučení, ovšem při jednom setkání nám řekli, že je krajský plán nezajímá.“ (Sveřepa, 2009: 19 - 21)

Jak je vidno, zastupitelský přístup ve všech krajích uplatňován není. A v krajích, ve kterých ani obce neorganizují plánování sociálních služeb, případně k němu nezhou

uživatele a veřejnost, princip triády skomírá a nelze o komunitním plánování vůbec mluvit. Oba zmínění koordinátoři si posteskli, že jim chyběla podpora ze strany MPSV. Napadá mne, že to skutečně může být jeden z důvodů, popisovaných jevů. MPSV nejenže pravděpodobně neposkytovalo krajům dostatečnou metodickou pomoc při plánování, ale z důvodů, o nichž nebudu spekulovat, samo výrazně omezilo své aktivity v oblasti plánování.

**Výrazná metodická podpora KPSS ze strany MPSV probíhala v období let 2000 – 2008, kdy byly vytvořeny a publikovány metodiky a proběhla řada vzdělávací aktivit, což se projevilo v tom, že se skutečně začalo komunitně plánovat v řadě měst<sup>36</sup>.**

Od roku 2009 již ze stránek MPSV nelze vyčíst nic o aktivitách, které na podporu KPSS dále vyvíjelo. Až v roce 2015 došlo k oživení zájmu o plánování na krajské úrovni a k publikování již zmíněných kritérií pro plánování na krajské úrovni<sup>37</sup>. Tato kritéria jsou primárně určena pro kraje, ale mohou posloužit při plánování i obcím. Můj názor je, že to jistě je možné, pokud o nich tedy budou koordinátoři na obcích vědět a současně pokud budou koordinátoři na obcích, kteří tuto svou funkci vykonávají jen částí svého úvazku ochotni a schopni nastudovat a aplikovat poměrně obsáhlý materiál. Podstatný je ovšem na těchto nových kritériích z roku 2015, podle mého názoru, odklon od zapojování uživatelů do plánování na krajské úrovni, směrem k posílení spolupráce s obcemi na území krajů (MPSV, 2015).

Přiznám se, že mi není jasné, jak je možné, že když si každý, a tedy i koordinátoři plánování na krajských úřadech, mohli stáhnout ze stránek MPSV dokument Kritéria pro plánování vydané MPSV v roce 2007, která jim mohla být jasným vodítkem, proč to neudělali a proč se jimi neřídili? Kritéria pro plánování z roku 2007 hodnotí i to, zda a jak byli do plánování zapojeni uživatelé (MPSV, 2007). Jestliže tuto povinnost krajům ukládal a stále ještě ukládá zákon, napadá mne jen, že ji kraje neplnily, protože věděly, že to po nich nikdo nebude chtít, anebo nevěděly, že nějaká Kritéria plánování MPSV v roce 2007 zveřejnilo? Nebo MPSV nekontrolovalo, zda kraje plní zákon, zda zapojovaly do svého plánování uživatele služeb? Krajů je 14, poskytovatelů sociálních služeb tisíce

---

<sup>36</sup> Přílohou této práce je i Přehled zveřejněných výstupů MPSV na [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz) věnovaných plánování sociálních služeb.

<sup>37</sup> Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni dostupné z <http://www.mpsv.cz/cs/844>.

a každoročně jsme podrobování kontrolám jak z MPSV, tak z krajů, jak je možné, že stejná aktivita není vyvíjena z MPSV i směrem ke krajům?

MPSV si zajistilo, aby mu povinnost zapojovat další účastníky zákon již neukládal, ale krajům tato povinnost zůstala, což osobně kvituji, neboť by už nikdo zvat poskytovatele a uživatele nemusel a obávám se, že by to postupně dopadlo tak, že by se opět plánovalo od „zeleného stolu“, nanejvýše s použitím „expertních“ názorů. Platí stále ještě, že služby mají naplňovat potřeby uživatelů, o kterých právě uživatelé vědí nejvíce, nebo jsme se vrátili zpět na začátek 90. let? A jak uvedla jedna z respondentek mého výzkumu, parafrázuji „stačí, když potřeby uživatelů známe a my jim správné řešení najdeme...“

**Triádu účastníků plánování tedy tvoří zadavatelé, poskytovatelé a uživatelé služeb.** Vymezení rolí účastníků komunitního plánování, v tzv. triádě, není striktní. Zúčastněné subjekty ve skutečnosti často působí ve více rolích. Někteří uživatelé sociálních služeb se po přijetí ZoSS dostávají i do postavení zadavatelů, kteří si služby nakupují, zákonní zástupci nesvéprávných uživatelů jsou zároveň často poskytovateli apod. **Triáda je tak především principem, nikoliv rigidní organizační strukturou** (Mašínová Krbcová et al, 2008).

Obce a kraje v procesu plánování sociálních služeb působí především jako **zadavatelé**. Důvod je zřejmý, jsou těmi, kdo poptávají služby, rozhodují o výběru poskytovatelů a v neposlední řadě také rozdělují velkou část peněz, ze kterých jsou sociální služby financovány. Za zadavatele vystupují úředníci a politici, **role úředníků** by měla být role výkonná, tedy koordinační, manažerská, ale často i expertní, mají-li zkušenosti s plánováním, organizováním lidí, nebo poskytováním služeb. **Role politiků** je v KPSS zásadní, pokud se plánuje bez jejich jasně vyjádřené podpory, vede to často ke střetům mezi tím, co je potřebné podle komunitního plánu a tím, co si přejí politici. Představy toho, co je třeba „budovat“ se pak často výrazně liší. Zejména na obcích, které plánovat ze zákona nemusí, bude mít KPSS smysl, většinou jen tehdy, když se podaří najít v některém z politiků podporovatele a zastánce KPSS. Politik, který se jej bude v mezích svých časových možností účastnit, bude informován a bude ochotný sloužit i jako přenašeč informací k dalším nezapojeným a neinformovaným politikům, s nimiž bude následně rozhodovat, je „výhra v loterii“, ale i takové obce našťastí existují i v našem kraji.

Obce a kraje jsou často současně i poskytovateli sociálních služeb, a to nikoliv poskytovateli marginálními. Názor, že to může způsobovat problémy, už zazněl. Tuto obavu vyjádřili i autoři Metodiky „Deset kroků procesem komunitního plánování“ v roce 2008, „nalézt přiměřenou rovnováhu mezi poskytovateli, bezprostředně spojenými s rolí zadavatelů a ostatními poskytovateli, z nichž mnozí se na „trhu“ se sociálními službami objeví nově, bude v procesu komunitního plánování jedním z nelehkých politických a organizačních úkolů následujících let“ (Mašínová Krbcová et al, 2008). V kapitole 1.1. jsem zmínil i to, že kraje jsou dnes i auditory služeb, tudíž jejich role je mnohem složitější a podle mne přináší výrazné riziko střetu zájmů, tak jak jej popisovala již Bílá kniha v sociálních službách. Bohužel nevím o nikom, kdo by se tímto konfliktem zájmů zabýval. Pro úředníky je to práce navíc a pro politiky příliš složité téma na to, aby se z něho daly získat nějaké politické body.

**Poskytovatelé** sociálních služeb jsou většinou subjekty se samostatnou právní subjektivitou, kterých existuje celá řada forem. Jsou příspěvkové organizace státu, krajů a obcí, občanská sdružení, obecně prospěšné společnosti, zapsané spolky a ústavy, společnosti s ručením omezeným, akciové společnosti, města prostřednictvím svých organizačních složek atd. Poskytovatelem může být i fyzická osoba - podnikatel, která přímo poskytuje sociální služby. Všechny tyto poskytovatele spojuje to, že jsou povinně registrováni krajskými úřady a musí plnit širokou škálu povinností nejen podle ZoSS. Podle § 83 ZoSS jsou poskytovateli služeb také asistenti sociální péče, kteří na základě smluvního vztahu o někoho pečují a mají na to uzavřenou písemnou smlouvu. A poslední možností, kterou uvádí ZoSS jsou dle § 84 poskytovatelé sociálních služeb zaregistrovaní v některém z jiných států Evropské unie, kteří na našem území mohou poskytovat služby dočasně a ojedinele.

**Uživatele** ZoSS přímo nedefinuje, ale hovoří o tom, které osoby se mohou stát uživateli sociálních služeb. Jde o osoby sociálně vyloučené nebo ohrožené sociálním vyloučením v důsledku nepříznivé sociální situace a osoby postižené zdravotně natolik, že je postižení činí nebo může činit závislé na pomoci jiné osoby.

Problém s požadavkem spolupráce uživatelů na procesu komunitního plánování nastává u skupiny uživatelů, kteří potřebují sociální služby nejvíce, protože jejich stupeň závislosti jim znemožňuje normální život, a tedy také osobní účast na KPSS. To se týká zejména dětských uživatelů a uživatelů s vysokým stupněm postižení. Do účasti na triádě

by proto měli být zapojeni také zákonní zástupci nebo osoby, jimž bylo postižené dítě svěřeno do péče rozhodnutím soudu. Tyto osoby, které jsou příjemci příspěvku na péči místo oprávněného postiženého, ale budou často vystupovat zároveň jako zadavatelé nebo fiktivní poskytovatelé péče. Obdobně tomu může být i u tzv. zvláštních příjemců příspěvku, jež ustanoví obecní úřad obce s rozšířenou působností oprávněným příjemcům, kteří příspěvek nemohou přijímat nebo jej nevyužívají k zajištění potřebné pomoci (Mašínová Krbcová et al, 2008). Další překážkou, se kterou se mohou potýkat osoby se zdravotním postižením, jsou fyzické bariéry, tedy nevhodná místa a prostory, nebo způsoby komunikace, což se může týkat řady dalších osob. Zatím co u OZP lze část problémů řešit používáním jiných komunikačních prostředků, u osob z jiného sociokulturního prostředí, nebo s nižší úrovní vzdělání je třeba přizpůsobit i vyjadřování tak, aby nebylo pochyb o tom, že je zveme ke spolupráci a jejich názor považujeme za důležitý (Skříčková a kol, 2007). Nepřizpůsobíme-li plánování lidem, kteří se jej mají účastnit, fakticky děláme vše proto, abychom je z něho vyloučili, jak už nám ukázala Agger v kapitole 1.2.

Dalším, kdo by měl být stále zván do účasti v KPSS je **veřejnost**. Veřejnost tvoří lidé, kteří nejsou aktuálně uživateli sociálních služeb, ale mají zájem o tuto problematiku a o společnost a chtějí se angažovat. Což znamená nejen stále informovat o všem důležitém, co se během KPSS děje, ale být i otevřený k tomu, že se do plánování budou postupně zapojovat i další lidé, a být tedy otevřený k jiným pohledům na věc, které s tím zákonitě přichází. Při představě toho, jak musí být náročné udržet stávající účastníky s příchodem nového člověka, který přinese i zcela opačné názory a pohledy, mne opět napadá, jak důležitý je zde management celého procesu, koordinace a komunikační dovednosti toho, kdo bude plánování řídit.

ZoSS neukládá organizátorům plánování na krajské úrovni zapojování externích odborníků (dále jen „**experti**“). Přesto se experti do plánování zapojují a bývají i organizátory těchto procesů plánování. V některých případech jsou experti těmi, kdo tvoří návrhy krajských plánů SPRSS nebo komunitních plánů velkých měst.

Pohled na jejich působení můžeme mít dvojí. Pokud připravují analýzy, zajišťují výzkumy, zpracovávají dostupná data z veřejných databází, předkládají variantní návrhy řešení apod., tedy dělají činnosti, které jdou nad rámec běžné pracovní náplně úředníků, kteří mají plánování ve své pracovní náplni, myslím, že experti představují pro plánování

přínos. A to i v případě, že názor expertů, který je opřený o ověřená data, bude v rozporu s tím, co by si přáli pro své spoluobčany budovat, zadavatelé z řad úředníků a politiků a leckdy i někteří poskytovatelé. Podložené názory expertů je nutné, v zájmu uživatelů, což je to, co legitimuje celý proces, zohledňovat. Navržená expertní řešení mohou být nákladnější, než jiná nabízená řešení a záležet by mělo především na tom, jaké priority byly na začátku plánování nastaveny. I v SPRSS / KPSS jsou důležitým faktorem pro volbu řešení dostupné finanční zdroje.

Jako pozitivní příklad použití expertního názoru uvádím informace z analýzy, kterou si nechalo zpracovat MPSV (2013) při zavádění transformace sociálních služeb. Analýza ukázala, že sociální služby chráněné bydlení či domovy pro osoby se zdravotním postižením komunitního charakteru jsou ve většině variant ekonomicky výhodnější alternativou než ústavní péče, a to jak z hlediska zátěže veřejných rozpočtů, tak z pohledu provozovatelů a uživatelů ústavních zařízení. Pouze několik málo variant se jeví jako ekonomicky nevýhodných. Z ekonomického pohledu lze tedy transformaci ústavních sociálních služeb na služby komunitní doporučit a samozřejmě se předpokládá, že transformace bude prováděna s ohledem na skutečné potřeby stávajících uživatelů pobytových ústavních služeb<sup>38</sup>.

Bohužel dochází i k zapojování expertů, jejichž návrhy na řešení nevycházejí z pečlivých analýz a předvídatelných dopadů. Jako takový „expertní“ nápad, dnes vnímám zavedení regionálních karet<sup>39</sup> v našem kraji, které mají sloužit jako pomůcky zaměstnancům ve službách k tomu, aby se více zaměřovaly na potřeby uživatelů. Při jejich předkládání jejich autoři tvrdili, že hlavním důvodem, proč je třeba je zavést, je to, že sociální práci a dopad na jednotlivé klienty, lze těžko vměstnat do tabulek a vyhodnocování úspěšnosti sociální práce provádět kvantitativními metodami, a proto je třeba zavést a používat tyto karty. Jenže během několika let jejich používání se ukazuje, že ve skutečnosti došlo pouze k obrovskému nárůstu výkaznictví a na práci s klienty tyto karty nemají výrazný vliv. Pokud karty vliv mají, tak jej neumíme z výkazů vyčíst, byť vykazujeme počty potřeb, počty uspokojených potřeb a hromadíme tabulky plné dat, kterými se stejně v důsledku nikdo nezabývá.

Tudíž zapojení expertů do plánování je jistě užitečné a v souladu se zásadami Evidence based policy, pokud ovšem to, s čím přicházejí, je skutečně podložené daty,

---

<sup>38</sup> Viz kapitola 1.5., kde jsem již předložil dva příklady, týkající se Evidence based policy

<sup>39</sup> Regionální karty služeb jsou dostupné z [http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP\\_kpss.aspx](http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP_kpss.aspx).

studiemi, analýzami, zkušenostmi, pilotním ověřením apod. Jinak hrozí podléhání trendům, módním výstřelkům nebo zvyklostem, byť se ukazuje, že je třeba změn.

## 2.4. Organizační struktura komunitního plánování

Zkušenosti autorů metodik pro komunitní plánování se shodují v tom, že dobré organizační struktury a s nimi celkové řízení procesu komunitního plánování jsou alfa a omega plánování. Organizační struktury vytvářejí relativně stabilní vztahy mezi účastníky a prostředím pro dosahování cílů komunity, jsou podmínkou pro koordinaci řady aktivit v určitém čase a s vybranými lidmi za určité finanční prostředky (Mašínová Krbcová L. et al, 2008). Proces plánování je cyklický a stále se vyvíjí. Místně uzpůsobená organizační struktura se musí vyvíjet s ním, navíc vždy bude originální, protože by měla vycházet z potřeb a charakteristik zapojovaných účastníků. Vytvářet organizační strukturu proto, aby nějaká byla, nemá smysl. Struktura musí vycházet z místních podmínek a možností a není rozumné ji opisovat odjinud. Nezbytnou podmínkou při vytváření a vývoji organizační struktury je dodržování principů metody komunitního plánování, zejména principů triády, rovnosti a kompetence účastníků (Skříčková a kol, 2007).

Metodiky pro KP se shodují v potřebě zajištění nejméně tří činností pro zdárný průběh KP. Organizační struktura KP vždy vyžaduje v hierarchickém uspořádání:

- politické řízení procesu / garanti procesu (zasvěcený politik).
- manažerské řízení procesu v několika hlavních činnostech (těmi jsou zejména: celková koordinace procesu přípravy komunitního plánu, práce s informacemi a mapování potřeb, vedení konzultačního procesu, celková koordinace implementování komunitního plánu, vyhodnocování průběhu přípravy a výsledků implementace apod.).
- odborné vedení procesu ve vztahu k cílovým skupinám uživatelů a / nebo k druhům poskytovaných služeb a toto uspořádání by mělo být formalizováno do podoby základního organizačního řádu komunitního plánování (Mašínová Krbcová L. et al, 2008, Skříčková a kol, 2007).

Organizační struktury se budou lišit, ale v nich nemůže chybět někdo, kdo bude pracovat jako **manažer** / **koordinátor**, toho popisují metodiky podobně. Mimo



manažerských kompetencí je vhodné, aby znal místní podmínky, věděl o zdrojích, které má k dispozici a uměl hledat nové a měl by být anticipativní, tedy usilovat o to, aby se věci staly, místo aby pouze reagoval, až ve chvíli, kdy nastane určitá situace<sup>40</sup> (Mašínová Krbcová L. et al, 2008). Další, s kým se můžeme při plánování potkat, bývá **metodik**, ten stejně jako manažer musí znát metodiku KPSS a měl by současně hlídat kvalitu výstupů z pracovních skupin, zjišťování potřeb apod. (Skříčková a kol, 2007)

Celý proces KP by měl být řízen, je vhodné tedy mít **řídící skupinu**, její název může být různý, např. manažerský tým. Tato skupina řeší spolupráci obce s účastníky KP. **V řídící skupině by měli být nejen lidé, kteří umí řídit druhé lidi, tedy např. profesionální manažeři, ale do řízení musí být zapojeni lidé, kteří se na komunitním plánování aktivně podílejí! Tedy i při sestavování řídící skupiny je třeba zohledňovat princip triády.** Často zejména ze strany uživatelů nebo poskytovatelů jsou členy řídící skupiny lidé, kteří se do KP zapojili dobrovolně, věnují se mu i ve svém volném čase a věří, že se mohou na rozhodování o sociálních službách podílet. **Jsou ochotni participovat na správě věcí veřejných.** Způsobů, jak získat řídící skupinu je více, lze ji vytvořit jako nový orgán nebo využít již existující, např. poradní orgány rady nebo zastupitelstva a doplnit je o zástupce uživatelů a poskytovatelů sociálních služeb (Skříčková a kol, 2007)<sup>41</sup>.

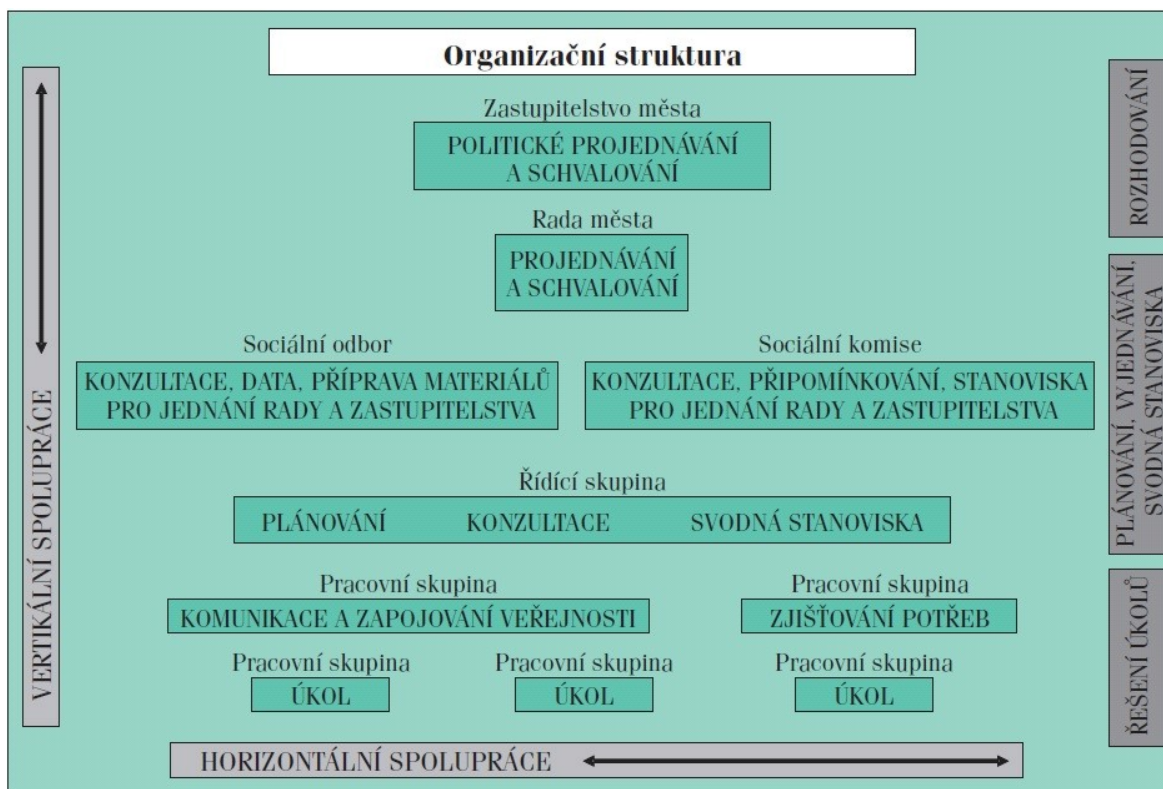
V menších městech bude stačit jednodušší organizační struktura tak, jak ji ukazuje níže uvedená ilustrace.

Obr. 2 Organizační struktura

---

<sup>40</sup> Obdobně Covey definuje proaktivitu

<sup>41</sup> Řídící skupina může být včleněna do oficiální struktury obce, a to ve formě např. komise rady. Tato varianta má ještě přidanou hodnotu – členové této komise mohou být alespoň symbolicky finančně oceněni za svoji práci (MPSV, 2009).



Zdroj: Metodiky pro plánování sociálních služeb MPSV, 2007

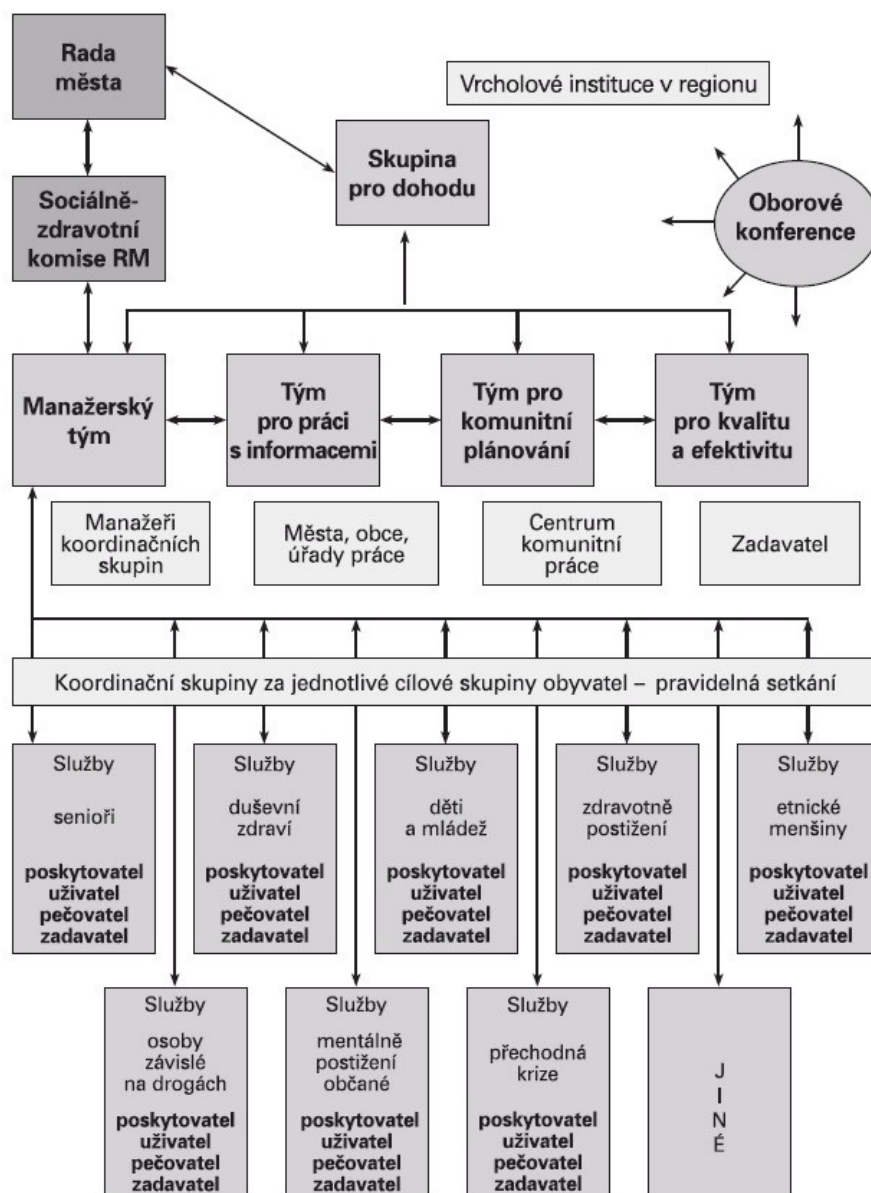
Orgán, bez kterého se ovšem KPSS neobejde, jsou **pracovní skupiny**. Ty bývají v praxi dvojího typu. První pracovní skupiny kopírují „své“ cílové skupiny, např. pro seniory, pro OZP, pro rodiny a děti apod. Druhým typem pracovních skupin jsou ty, které vznikají pro plnění nějakého úkolu, například tým pro zmapování situace, tým pro práci s veřejností, tým pro analýzu zjištěných potřeb, tým pro sestavení plánu. Analýza z KPSS v Ostravě ukázala, že **skupiny prvního typu organizované dle cílových skupin se časem uzavírají do sebe a jen obtížně přijímají nové členy; „pracovní skupiny mají tendenci vytvářet „uzavřené jednotky“, které chtějí zaopatřit „svou“ cílovou skupinu občanů jen prostřednictvím sociálních služeb a souvisejících aktivit**. Realizují je pouze členové - poskytovatelé dané pracovní skupiny. Aby bylo podpořeno sdílení informací a rozvoj spolupráce napříč celou organizační strukturou komunitního plánování v Ostravě, **je nezbytné častěji vytvářet tzv. skupiny pro úkol**. Tyto týmy se mohou věnovat specifickému tématu (např. bydlení, zaměstnávání apod.) a jejími členy budou zástupci zainteresovaných pracovních skupin a další prizvaní odborníci“ (SMO, 2014: 11).

Větší územní celky vytváří složitější organizační struktury, níže uvedený model je z Ústí nad Labem. Viz obr. 3 Složitější organizační struktura

Organizační struktura se může v průběhu let vyvíjet a měnit, aby odrážela aktuální úkoly a aktuální stav KP. Pokud se podaří vytvořit funkční organizační strukturu, tak může fungovat řadu let bez zásadních změn, jak dokládá Michal Polesný z Centra pro komunitní plánování v Ústí nad Labem, podle kterého se schéma jejich organizační struktury od roku 2008 do roku 2017 zásadně nezměnilo. Z výše uvedeného schématu v průběhu let zanikla pouze „skupina pro dohodu“, ostatní týmy pracují, když je třeba a pracovní skupiny (pro ně používají název koordinační týmy) se stále schází pravidelně každý měsíc (Polesný, 2017).

V popisu organizační struktury je nutné jasně definovat, kdo je komu podřízen, kdo jaké má úkoly, pravomoci a za co nese odpovědnost, jakým způsobem bude probíhat komunikace a přenos informací ve vertikálním směru, tj. od zdola, od pracovních skupin, přes řídicí skupinu až k samosprávným orgánům, které rozhodují a zpět, ale také v horizontálním směru v případě přenosu informací mezi pracovními skupinami, odborem sociálních věcí a sociální komisí apod. Popis základní organizační struktury, vztahů mezi účastníky, kompetencí, způsobu komunikace by v obecné rovině, bez detailů (jména účastníků, názvy pracovních skupin, přesné znění úkolů atd.) měl být schválen radou, či zastupitelstvem, aby byly i pro ně výstupy z KPSS závazné a komunitní plánování mělo **politickou legitimitu** (Skříčková a kol, 2007).

Obr. 3 Složitější organizační struktura



Zdroj: *Deset kroků procesem komunitního plánování--metodiky pro plánování sociálních služeb*

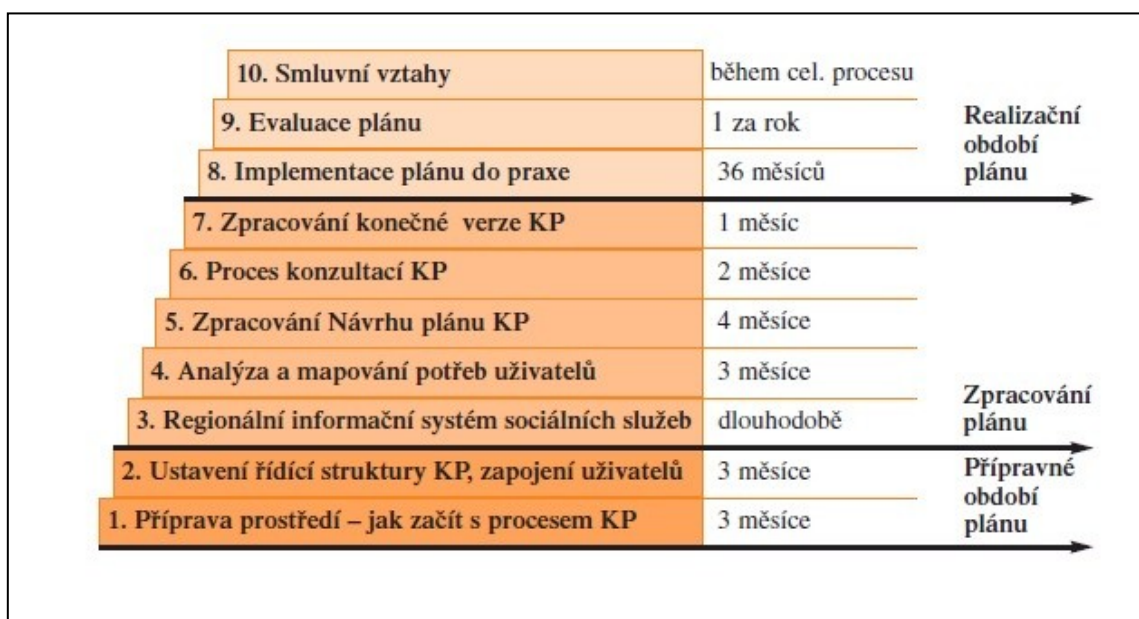
## 2.5. Fáze tvorby komunitního plánu

Už jsme si řekli, že KPSS obsahuje funkce plánování tak, jak je popisují teorie managementu. Následující schéma bude příkladem toho, jak může vypadat plán pro tvorbu plánu, byť to zní neobvykle, je to proces, který bude vyžadovat čas, koordinaci lidských, ekonomických a informačních zdrojů, a proto je potřeba mít **plán tvorby komunitního plánu** s popsáním zdrojů, cílů, úkolů, termínů / harmonogramem a konkrétní odpovědností. Doba na pořízení komunitního plánu se bude odvíjet, od velikosti území, pro které se bude dělat a ze zkušeností, které mají ti, kteří jej budou organizovat. Je

pochopitelné, že při tvorbě prvního plánu bude vše trvat delší dobu. S pořizováním dalších plánů se doba úměrně zkracuje. Polesný uvádí, že při stabilní organizační struktuře stačí na tvorbu plánu 0, 5 roku, Zatloukal a další autoři se kloní k délce cca 1 rok, max. 1,5 roku, v žádném případě by ovšem tvorba komunitního plánu neměla překročit více než 2 roky (Mašínová Krbcová L. et al, 2008, Zatloukal, 2008).

Autoři Metodiky „Deset kroků procesem komunitního plánování“ definují tři základní fáze KPSS, a to přípravnou fázi, fázi zpracovávání plánu a fázi, kdy se plán realizuje.

Obr. 4 Fáze komunitního plánování



Zdroj: Metodiky "Deset kroků procesem komunitního plánování"

## 2.6. Shrnutí

Komunitní plánování je metoda, kterou lze plánovat. Současně je to proces, ve kterém se setkávají různí lidé, vyměňují si názory a hledají společně řešení založená na konsensech. Komunitní plánování je obdobně jako referendum participačním prvkem, který posiluje zastupitelskou demokracii s tím, že vede k zapojení lidí do rozhodování v období mezi volbami. Komunitní plánování napomáhá ke zvyšování transparentnosti, ke zvyšování důvěry mezi lidmi, ke zmenšování prostoru pro korupci a lobbying a také k efektivnějšímu zacházení se zdroji, které jsou ve společnosti k dispozici.

Komunitní plánování je již desítky let využíváno v demokratických zemích k zapojování občanů do územního plánování, do plánování projektů s dopadem na životní prostředí, ale také pro plánování zdravotních nebo sociálních služeb a v řadě dalších oblastí. V České republice se první pokusy komunitně plánovat objevily na konci 90. let. Velkou popularitu, řadu příznivců, ale i odpůrců u nás získalo komunitní plánování na začátku třetího tisíciletí poté co jej MPSV začalo propagovat jako vhodnou metodu pro plánování sociálních a dalších služeb ve městech a v krajích.

Komunitní plánování sociálních služeb je založeno na principech: triády, rovnosti, skutečných potřeb, dohody, „vše je veřejné“, dosažitelnosti řešení, cyklického opakování, kompetence účastníků a přímé úměry. Komunitní plánování má probíhat v komunitě, tedy ve společenství lidí, které spojuje nějaký zájem a obvykle také území, pro které se plánuje, nejčastěji to bývá obec.

V roce 2006 byla povinnost plánovat sociální služby uložena zákonem o sociálních službách Ministerstvu práce a sociálních věcí a také krajům. MPSV a kraje měly podle ZoSS do plánování sociálních služeb zapojovat poskytovatele sociálních služeb a uživatele sociálních služeb a měly s nimi i společně vyhodnocovat, jak se plány daří naplňovat.

Obce, ve kterých má plánování probíhat nejčastěji, protože mají k občanům uživatelům služeb blíže než kraje nebo MPSV, od počátku plánovat mohou, ale nemusí. V průběhu několika roků se MPSV podařilo novelizovat ZoSS, došlo v něm k řadě změn. Změny přinesly mimo jiné to, že MPSV již dnes do plánování nemusí zapojovat ani poskytovatele služeb, ani uživatele a obce naopak musí s kraji spolupracovat na vytváření krajských plánů. I nadále platí, že obce nemusí plánovat sociální služby a krajům tuto povinnost i nadále ukládá ZoSS, včetně toho, že kraje mají zapojovat zástupce poskytovatelů a uživatelů sociálních služeb. Do zapojování zástupců poskytovatelů a zejména uživatelů se ovšem kraje nehrnou a spoléhají na to, že s uživateli plánuje na obcích.

KPSS je metoda náročná na kvalitní řízení. Vyžaduje, aby její organizátoři uměli koordinovat proces přípravy komunitního plánu, uměli pracovat s informacemi, věděli, jak mapovat potřeby lidí, uměli facilitovat jednání v průběhu setkávání účastníků. Současně organizátoři musí být schopni dohlížet na realizaci plánu a vyhodnocování výsledků, komunikaci s politiky a veřejností a mají další řadu úkolů.

Podle velikosti území vznikají různě složité organizační struktury včetně víceúrovňového řízení, ale základním článkem zůstávají triády. Triády jsou pracovní skupiny, ve kterých se schází zadavatelé, což jsou úředníci a politici spolu s poskytovateli služeb a s uživateli služeb případně další veřejností.

Zásadním se pro úspěch komunitního plánování ukazuje být podpora ze strany politiků, kteří schvalují, jak to že KPSS vůbec bude probíhat, tak to, že se budou řídit plánem, který z plánování vzejde.

Bez politické podpory a kvalitního řízení má KPSS jen velmi malou šanci na úspěch. Má zjištění o tom, jak se daří komunitně plánovat sociální služby v Karlovarském kraji, jsou obsahem praktické části této diplomové práce.

### **III. Praktická část**

V praktické části se věnuji tomu, jak probíhá plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji (dále i jen „kraj“). Mimo celkového popisu aktuálního stavu jsem se zaměřil na to, jaké příležitosti k zapojování do plánování mají uživatelé sociálních služeb a na to, jak se jejich zapojování daří. Vycházel jsem z analýz rozhovorů s koordinátory KPSS z několika měst Karlovarského kraje a s koordinátorkou plánování rozvoje sociálních služeb na krajském úřadě. Takto získané informace jsem doplnil o informace z veřejně dostupných zdrojů, především z webových stránek obcí a Karlovarského kraje.

Z rozhovorů vyplynulo, že iniciace procesu KPSS v našem kraji přišla „shora“ ze strany MPSV. Nebylo tomu tedy tak, že by úředníci - nadšenci<sup>42</sup> sami hledali cesty jak lépe organizovat sociální služby a přitom objevili komunitní plánování. V době, kdy komunitní plánování bylo skutečně považováno i ze strany MPSV za perspektivní metodu plánování a současně za způsob jak zapojovat veřejnost do rozhodování, byla tato metoda krajům nabídnuta a současně bylo její zavádění podpořeno financemi na rozjezd, prostřednictvím dotačních titulů.

V tomto období se začalo plánovat na kraji ve spolupráci s Komunitním plánováním, o.p.s. a v roce 2003 bylo KPSS v kraji oficiálně zahájeno. Na krajském úřadě také vznikla Skupina pro komunitní plánování, ve které byli v souladu s principy triády

---

<sup>42</sup> Jako byl například Michal Polesný z Ústí nad Labem z Centra komunitní práce Ústí nad Labem, který již v na konci 90. let jezdil spolu s kolegy do Velké Británie hledat inspiraci a objevili tam community planning.

zastoupení, jak zadavatelé - úředníci, tak zástupci poskytovatelů a zástupci uživatelů služeb. V této době se podařilo začít s plánováním a podporovat KPSS v 7 největších městech kraje.

Některé respondentky výzkumu zažily ještě tyto začátky, a tak je i popsaly. Podle nich kompletní triády prošly na počátku intenzivním vzděláváním, které organizoval kraj. Počátky komunitního plánování probíhaly s dobrou účastí poskytovatelů, ale i uživatelů. Pozdější běhy vzdělávání v roce 2007 se již zaměřily jen na zadavatele, kteří řídí průběh KP, nejčastěji v pozici koordinátora.

Proces KPSS si účastníci a zejména zadavatelé, kteří jej řídí, postupně upravili podle svých místních podmínek s tím, že často jsou si sami vědomi odklonu od původní doporučené metodiky. Plánování na obcích „nějak“ probíhalo a scházela se i Skupina pro komunitní plánování.

Bohužel jen ve dvou městech, v Karlových Varech a v Sokolově, byly na začátku podpořeny finančně i pozice koordinátorů. V dalších městech tuto agendu dostali na starost úředníci, a tak záleželo velmi na tom, zda se místní politici ztotožní s KPSS či nikoliv. Ve městech, kde politici získali k KPSS vztah, se tato metoda ujala. Tam, kde to vedení města nevnímalo jako užitečné, se s KPSS buď vůbec nezačalo, nebo postupně směřovalo do ztracena. Z rozhovorů a korespondence vím, že všechny tyto případy se na našem území odehrály. Zajímavý byl postřeh z rozhovorů, že silné osoby na pozicích koordinátorů KPSS, nejčastěji to byly vedoucí sociálních odborů, si vydobýly tuto aktivitu i přes nezáměr vedení města.

V kapitole „Analýza rozhovorů a písemných zdrojů“ jsem se snažil předložit informace, které jsem získal a přitom maximálně omezit svůj pohled a své názory na sdělení osob zúčastněných ve výzkumu.

Tyto své pohledy a názory shrnuji v závěru práce a na úplném konci jsem si dovolil předložit i několik jednoduchých doporučení, která by podle mého názoru mohla vést k tomu, že plánování v Karlovarském kraji bude opět komunitní a bude pokrývat většinu území kraje.



### 3. Popis výzkumu

#### 3.1. Objekt výzkumu: stav plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji

Podle údajů ČSÚ měl Karlovarský kraj k 31. 12. 2015 celkem 299 tisíc obyvatel a i svou rozlohou patří k nejmenším v České republice. Krajským městem jsou Karlovy Vary. Kraj tvoří tři okresy: Karlovy Vary, Sokolov a Cheb. Míra urbanizace je relativně vysoká ve městech žije celkem 82,4 % obyvatelstva. Ze 132 obcí jich je 7 obcí s rozšířenou působností (dále jen ORP), to jsou Karlovy Vary, Sokolov, Cheb, Mariánské Lázně, Aš, Kraslice a Chodov, celkem 14 obcí včetně již zmiňovaných jsou obce s pověřeným obecním úřadem. Podle Analýzy sociálně vyloučených lokalit se na území kraje nachází aktuálně 18 vyloučených lokalit, ve kterých žije odhadem 3 500 – 4 000 obyvatel, tj. celkem cca 1,25 % populace kraje<sup>43</sup>.

Historii KPSS jsem se pokusil sestavit z různých, i již dnes nedostupných, informací zveřejněných na webových stránkách Karlovarského kraje<sup>44</sup>.

V roce 2003 začal Karlovarský kraj ve spolupráci s místní pobočkou organizace Komunitní plánování o. p. s., zavádět metodu komunitního plánování v Karlovarském kraji. V rámci prvního roku se podařilo realizovat dva výcviky pro 36 zástupců zadavatelů, poskytovatelů i uživatelů z obcí Karlovy Vary, Sokolov, Cheb, Mariánské Lázně, Aš, Kraslice a Chodov. V Karlových Varech a v Sokolově bylo zřízeno místo koordinátora pro komunitní plánování, ale v dalších zapojených městech se finančně podpořit vznik pozic koordinátorů nepodařilo, byť právě to pracovní skupiny požadovaly a byly i záměrem projektu. V rámci spolupráce kraje a Komunitního plánování, o. p. s. byly ve všech jmenovaných městech vytvořeny první pracovní skupiny – triády, vytvořeny první komunitní plány a proběhly dvě konference. V roce také vznikla Krajská pracovní skupina pro komunitní plánování.

Další důležité období nastalo po přijetí ZoSS, který krajům uložil povinnost zpracovávat SPRSS. Kraj se opět obrátil na osvědčenou karlovarskou pobočku organizace Komunitní plánování o. p. s., a realizoval s ní v letech 2007 - 2008 projekt „Podpora vytváření krajských plánů střednědobého rozvoje sociálních služeb a vytváření místních

---

<sup>43</sup> Čerpáno ze zdrojů ČSÚ <https://www.czso.cz> a z Mapy sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v ČR [https://www.esfcr.cz/mapa/int\\_kv5\\_2\\_2.html](https://www.esfcr.cz/mapa/int_kv5_2_2.html)

<sup>44</sup> <http://www.kr-karlovarsky.cz/vyhledavani/Stranky/results.aspx?k=komunitn%C3%AD%20pl%C3%A1nov%C3%A1n%C3%AD>.

partnerství v Karlovarském kraji“. Hlavními cíli projektu bylo: navrhnout a sestavit trvale udržitelnou strukturu pro vytváření krajských plánů střednědobého rozvoje sociálních služeb, zajistit podklady a informace pro zpracování návrhu krajského střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb, podporovat vytváření místních partnerství v kraji a zapojit obce Karlovarského kraje do procesu plánování sociálních služeb.

Ze Skupiny pro komunitní plánování vznikla v roce 2007 „Návrhová skupina“, jejímiž členy byli členové Skupiny pro KP, tedy zástupci obcí s rozšířenou působností a z obcí s pověřeným obecním úřadem, zástupci Krajského úřadu Karlovarského kraje a zástupci realizátora projektu,<sup>45</sup> tedy Komunitní plánování, o. p. s. **Do Návrhové skupiny již nebyli zařazeni poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb.**

Činnost Návrhové skupiny v letech 2007 - 2008 byla zaměřena na mapování poskytovatelů sociálních služeb, na vyjednávání o systému vytváření střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb v obcích a v Karlovarském kraji, na vyjednávání o obsahové náplni krajského střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb, na tvorbu systému komunitního plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji. Práce skupiny se řídily harmonogramem a skupina se scházela pravidelně jednou měsíčně.

Projekt realizovaný v letech 2007 - 2008 zahrnoval i dva vzdělávací programy o KPSS, akreditované MPSV ČR. Prvním programem v rozsahu 48 hodin prošlo celkem 20 zástupců z 11 obcí, druhým navazujícím dvoudenním vzděláváním bylo vyškoleny 14 zástupců obcí. V rámci projektu byl realizován celokrajský výzkum potřeb veřejnosti, zaměřený na aktivní zjišťování potřeb osob v oblasti sociálních služeb z hlediska zapojení do běžného života vrstevníků. Výzkum proběhl na území obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným obecním úřadem.

Na základě zjištěných údajů, výsledků výzkumu potřeb veřejnosti a všech dostupných materiálů byl sestaven návrh SPRSS v Karlovarském kraji na období 2009 - 2013. Dostupný popis realizace tohoto projektu končí velice optimisticky. „V průběhu projektu byla vytvořena funkční organizační struktura procesu komunitního plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji. Vznikl tak strukturovaný plánovací systém, který zajistí i po ukončení projektu sestavování střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb a ověřování a aktualizaci platných plánů. Jedná se o trvale udržitelnou strukturu, která má již svoje nezastupitelné místo a je respektována i autoritami z řad místních politiků i odborníků v sociální oblasti.“ (Karlovarský kraj, 2007:2).

---

<sup>45</sup> [http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kpss\\_aktual2.doc](http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kpss_aktual2.doc)

Návrhová skupina je i v době psaní této práce důležitým poradním orgánem v rámci rozhodování kraje, který se vyjadřuje, jak k potřebnosti služeb na území jednotlivých obcí, tak jejich zařazování do sítě sociálních služeb Karlovarského kraje. Členy Návrhové skupiny jsou zástupci obcí s rozšířenou působností (Karlovy Vary, Ostrov, Kraslice, Mariánské Lázně, Sokolov, Cheb, Aš) a zástupci dalších sedmi obcí s pověřeným obecním úřadem (Horní Slavkov, Kynšperk nad Ohří, Chodov, Locket, Nejdek, Toužim, Žlutice) a pracovníci odboru sociálních věcí Krajského úřadu Karlovarského kraje. V Návrhové skupině obce zastupují většinou vedoucí sociálních odborů, v případě, kdy není v rámci obecního úřadu zřízen sociální odbor, je to vedoucí odborů, který má v gesci oblast sociálních věcí. Dále jsou členy Návrhové skupiny pracovníci obcí, kteří mají ve své agendě oblast plánování rozvoje sociálních služeb, popř. komunitní plánování, koordinování sociálních služeb či jiné činnosti obdobného charakteru. Za odbor sociálních věcí Krajského úřadu Karlovarského kraje jsou členy Návrhové skupiny vedoucí odboru sociálních věcí, vedoucí oddělení rozvoje sociálních služeb a zástupce vedoucí oddělení rozvoje sociálních služeb.

V době kdy jsem realizoval výzkum, tedy v roce 2016, už v NS zbyli pouze úředníci kraje, kteří ji řídí a dalších 28 úředníků a sociálních pracovníků z celkem 14 měst kraje. Činnost NS, její složení a činnost nebyla nikde formálně ukotvena a až v listopadu 2015 Rada KK schválila činnost NS včetně jejího složení a náplně činnosti. Tou je spolupráce kraje s obcemi při tvorbě střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb a akčních plánů rozvoje sociálních služeb, tento krok byl zejména reakce na novelu ZoSS § 94 a 95 zákona o sociálních službách, který tuto spolupráci kraji a obcím ukládá.

Doporučení Návrhové skupiny jsou předkládána Radě Karlovarského kraje. Zápisy o činnosti Návrhové skupiny se mi na stránkách kraje nepodařilo objevit. Tudíž další informace o její činnosti máme pouze z rozhovorů s jejími členy.

V roce 2013 Karlovarský kraj ve spolupráci s GI projet, o. p. s. realizoval projekt „V Karlovarském kraji společně plánujeme sociální služby“. Výstupem byly Metodiky pro zjišťování potřeb adaptované na místní podmínky pro všech sedm ORP na území Karlovarského kraje a také dokument Implementace kritérií pro plánování rozvoje sociálních služeb na území Karlovarského kraje. Všechny tyto dokumenty měly za cíl zmapovat stávající stav plánování sociálních služeb v kraji, nastavit vertikálně komunikaci mezi účastníky plánování (individuální plánování / sociální práce - místní partnerství / KPSS / SPRSS - Krajské partnerství / SPRSS), a třetí, pro mne velice zajímavé, bylo nastavení kritérií pro jednotlivé úrovně. To, co mne zaujalo, bylo to, že tato kritéria

vycházejí z původních Kritérií pro plánování sociálních služeb, které v roce 2007 zveřejnilo MPSV a autoři je adaptovali na místní podmínky (GI, 2013).

Zjištění z rozhovorů nám dávají odpověď na to, jak se podařilo vytvořit funkční organizační strukturu v Karlovarském kraji, jak probíhá plánování na obcích a jak jsou do něho zapojeni uživatelé a veřejnost v rámci obcí a celého kraje.

### **3.2. Cíle výzkumu a výzkumné otázky**

Cílem bylo popsat, jak vypadá KPSS v našem kraji s důrazem na otázky:

Kdo jsou jeho aktivní aktéři?

Jaké metody jsou používány k oslovování účastníků z řad uživatelů při KPSS?

Jaké metody jsou používány ke zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb?

Jak se zapojují uživatelé do tvorby KPSS?

Jak probíhá vyhodnocování plnění komunitních plánů?

### **3.3. Definice cílové skupiny výzkumu**

Výzkum jsem prováděl s koordinátorkami KPSS, případně s osobami na obcích, u nichž jsem věděl, že oblast plánování sociálních služeb spadá do jejich pracovní náplně. Skupinu dotázaných tvořily samé ženy, které pracovaly v pozicích koordinátorek a současně sociálních pracovníků nebo vedoucích pracovníků na odborech. Podmínkou pro to, aby se rozhovory mohly odehrát, bylo to, že měly s plánováním vlastní zkušenosti, případně, pokud ještě neplánovaly, aby měly povědomí, o čem budeme hovořit.

Se žádostí o rozhovory jsem oslovil čtyři obce s rozšířenou působností, včetně tří největších měst kraje, dále pět dalších obcí s pověřeným obecním úřadem. Rozhovory jsem uskutečnil i s vedoucí oddělení rozvoje sociálních služeb na odboru sociálních věcí na krajském úřadě. S dotazy jsem se emailem obrátil na všech 14 obcích účastnících se práce návrhové skupiny, která působí jako poradní orgán rady Karlovarského kraje.

Je pravdou, že již na začátku dotazování jsem byl zaskočen tím, že jen v menší části měst našeho kraje plánování probíhá a také tím, že mne část úřednic hned z počátku požádala, abych jejich vyjádření k důvodům, proč právě v jejich městě plánování neprobíhá, uváděl z důvodů obav z nadřizených, anonymně. Což činím a v rozhovorech

jsem města označoval velkými písmeny, která nekorespondují s jejich oficiálními názvy, stejný postup jsem volil i u označování citací v rámci prezentace zjištění.

### **3.4. Příprava výzkumu, popis jeho průběhu a zpracování získaných dat**

Již během studia jsem cílil k tomu, že se pokusím zjistit, jak je to se zapojením uživatelů do KPSS v našem kraji a i první rozhovor, který jsem realizoval v roce 2015 v rámci psaní seminární práce z kvalitativního výzkumu, jsem věnoval tomuto tématu. Při sestavování otázek jsem vycházel z toho, jaké povinnosti obcím při plánování sociálních služeb ukládá zákon o sociálních službách v § 94, jak obce zjišťují potřeby sociálních služeb na svém území, zajišťují dostupnost informací o sociálních službách, pomáhají je zprostředkovávat potřebným osobám, mohou zpracovávat své vlastní střednědobé plány a spolupracovat s krajem na tvorbě krajského střednědobého plánu a určování sítě sociálních služeb.

Zvolil jsem formu polostrukturovaného rozhovoru, neboť jsem potřeboval mít jistotu, že na některá z témat, která jsem si připravil, během povídání nezapomenu a současně mi to dávalo možnost reagovat, pokud respondentky některá témata otevíraly samy nebo jsem se potřeboval doptávat, abych získal odpověď.

Nezbývá mi, než na tomto místě poděkovat trpělivé koordinátorce KPSS v Sokolově, která se mnou martýrium prvního 1,5 hodiny trvajícího rozhovoru vydržela. Rozhovor jsem nahrával se souhlasem respondentky na diktafon. O přepis jsem požádal svou manželku, která na rozdíl ode mne, píše všemi deseti prsty, hbitě a souběžně s poslechem. Díky reflexi tohoto prvního rozhovoru, kterou jsem si udělal na základě opětovného poslechu celého rozhovoru a následně z přepisu, jsem již další rozhovory na jaře a v létě roku 2016 realizoval snáze. Rozhovory trvaly mezi 35 - 60 minutami a doufám, že i pro koordinátorky, se kterými jsem hovořil, byly méně náročné. Přípravu témat a otázek pro první rozhovor jsem tedy realizoval již v roce 2015. Vyzkoušenou strukturu z prvního rozhovoru jsem naštěstí nemusel příliš upravovat a použil jsem ji s kosmetickými úpravami i v rozhovorech s koordinátorkami KPSS z dalších měst.

Takto jsem získal rozhovor se třemi koordinátorkami KPSS ve městech s takzvanou rozšířenou působností. Ve třetím z okresních měst jsme se sice s koordinátorkou po několika odkladech sešli k rozhovoru, ale ten byl velice krátký, neboť z něho vyplynulo, že koordinátorka je v této pozici krátce a s obsahem své pracovní náplně se teprve sžívá,

k průběhu KPSS tudíž nemá, co by řekla.<sup>46</sup> Přepsané kompletní rozhovory jsem otevřeně kódoval. Kódovaná data jsem podle toho, o čem a jak vypovídala, seřadil do kategorií, dále je roztrídil podle toho jakou vlastnost kategorie / jevu popisovaly. Následně jsem se pokusil vztahy mezi kategoriemi popsat a analyzovat. Výsledkem byl jakýsi předběžný závěr, hypotéza, ale také řada dalších otázek, na které jsem potřeboval získat další odpovědi.

Z těchto nových doplňujících otázek jsem připravil kostru druhého polostrukturovaného rozhovoru a opět se s ním obrátil na koordinátorky KPSS na městech. Navíc se mi podařilo přesvědčit koordinátorku z dalšího města, se kterou jsem následně absolvoval rozhovor s použitím otázek z prvního i druhého kola rozhovorů. Další rozhovor jsem uskutečnil s koordinátorkou plánování sociálních služeb na odboru sociálních věcí krajského úřadu.

Všechny tyto rozhovory z druhého kola jsem po přepsání analyzoval a kategorizoval, ale již nikoliv kompletně, ale pouze selektivně, neboť některé odpovědi se obsahem překrývaly odpověďmi z prvního kola.

Z druhého kola rozhovorů jsem získal odpovědi, ale na potvrzení nebo vyvrácení hypotézy ještě nestačily. Měl jsem tedy opět řadu dalších otázek. Navíc jsem zjistil, že potřebuji doplnit i své teoretické vědomosti, a tak jsem si dohledal literaturu, zejména dostupné metodiky o KPSS, ale i články a publikace a díky studiu jsem si vyjasnil, co ještě potřebuji zjistit a stál jsem opět před volbou, jak informace získat.

Po telefonickém zjištění skutečnosti, že rozhovory se mnou přeci jen koordinátorky zdržují od práce, a nepopírám i z nedostatku svého vlastního času, jsem se rozhodl použít dotazník. Otázky jsem seskládal do dotazníku a ten jsem rozeslal emailem spolu s prosbou o vyplnění všem členům Návrhové skupiny v Karlovarském kraji, jejichž seznam jsem získal od koordinátorky z odboru sociálních věcí krajského úřadu.

Koordinátorky, které se již před tím zapojily do mého výzkumu, mi dotazník vyplnily a vrátily zpět. Další pracovnice z jiných obcí reagovaly a popsaly svou situaci do emailu nebo telefonicky, z čehož jsem si udělal poznámky, bohužel část obcí nereagovala vůbec. Z průvodních textů v emailech a z odpovědí z došlých dotazníků jsem netvořil

---

<sup>46</sup> Stav KPSS v města „I“ z léta 2016, v dubnu 2017 jsem se opět pokusil koordinátorku kontaktovat, v očekávání posunu. Výsledkem bylo zjištění, že na pozici již nepracuje a tato pozice není aktuálně obsazena a je dočasně řešena převodem pracovnice z jiné pozice.

statistiku, ve smyslu tolik a tolik lidí řeklo to, či ono, ale odpovědi jsem kategorizoval stejně, jako jsem předtím kategorizoval odpovědi z rozhovorů.

Tab.1 Přehled oslovených respondentů

Přehled oslovených respondentů v Karlovarském kraji						
Funkce respondenta	ORP, kraj, obec	Telefon. Kontakt	Rozhovor Č. 1.	Rozhovor č. 2	Reakce na dotazník v emailu	Plánují / zveřejňují plán na www
Koordinátor KPSS	A - ORP	ano	ano	ano	Ano	ano/ano
Koordinátor KPSS	B - ORP	ano	ano	ano	Ano	ano/ano
Koordinátor KPSS	C - ORP	ano	ano	ano	ano	ano/ano
Koordinátor KPSS	D - obec	ano	ano	ano	ano	ano/ano
Koordinátor SPRS	E - kraj	ano	ano	ne	ano	ano/ano
Vedoucí soc. odboru	F – obec	ano	ne	ne	ano	ne
Vedoucí soc. odboru	G – obec	ano	ne	ne	ano	ne
Vedoucí soc. odboru	H – obec	ano	ne	ne	ano	ne
Vedoucí soc. odboru	CH – obec	ano	ne	ne	ano	ne
Koordinátor KPSS	I – ORP	ano	ano	ne	ne	ne / ano*
Zaměstnanec OSV	J – ORP	ano	ne	ne	ne	ne
Vedoucí soc. odboru	K – ORP	ne	ne	ne	ne	ne
Vedoucí soc. odboru	L – obec	ne	ne	ne	ne	ne
Vedoucí soc. odboru	M – ORP	ne	ne	ne	ne	ano/ ano
Vedoucí soc. odboru	N – obec	ne	ne	ne	ne	ne

Se zástupci většiny měst se mi podařilo telefonicky spojit a s některými domluvit rozhovory. Všechna města účastníci se práce v Návrhové skupině jsem oslovil emailem s dotazníkem.

*\*Koordinátorka ve městě I byla ve své funkci krátce, o KPSS nic nevěděla, po roce jsem ji volal opět, ale již na této pozici nepracovala. Paní, která mi zvedla telefon, pouze uvedla, že je dočasně přefazena na pozici koordinátorky, ale také mi ještě o plánování nic říct nemůže. Město I má zveřejněný plán, zpracovaný předchozí koordinátorkou*

#### 4. Analýza rozhovorů a písemných zdrojů

V této kapitole se zaměřím na popis procesu plánování sociálních služeb v našem kraji, ať už komunitního na obcích, nebo střednědobého na kraji. Budu vycházet z toho, jak mi praxi plánování popsaly koordinátorky, se kterými jsem realizoval rozhovory a později i dopisoval a telefonoval. Z rozhovorů a korespondence s koordinátory plánování jak na kraji, tak na obcích jsem získal řadu informací, ze kterých jsem na základně kódování

formuloval čtyři základní témata: komunita, organizační struktury, motivace, proces komunitního plánování a pro diskusi o zjištění z výzkumu zbývá kategorie potenciál pro zlepšení situace. Jak už jsem uvedl na začátku praktické části, mé názory a komentáře v této kapitole najdete maximálně v poznámkách pod čarou, snažil jsem se, aby byly striktně oddělené od sdělení respondentů nebo zjištění z písemných zdrojů.

## **4.1. Komunita**

V této kapitole popisují, kdo tvoří komunitu plánující sociální služby v některých městech našeho kraje a komunitu plánující na krajské úrovni. Pohled, který předkládám, vychází z informací z rozhovorů, které jsem vedl s účastnicemi plánování jak ve městech, tak na krajském úřadě.

### **4.1.1. Zadavatelé**

V roli zástupců zadavatelů v našem kraji vystupují úřednice měst a kraje, ale také politici. Budu tedy nadále tyto skupiny rozdělovat na **zadavatele – úředníky nebo také koordinátory a zadavatele - politiky**.

Úředníci jsou nejčastěji v roli koordinátorů KP, tedy těch, kdo organizují setkávání a komunikaci mezi účastníky, zajišťují přenos informací, ale především na menších městech často také přímo poskytují sociální poradenství, případně se podílejí na poskytování městem zřízených sociálních služeb, často pečovatelské služby. Ve dvou větších městech se již před lety podařilo vytvořit funkční pracovní skupiny, které mají vlastní vedoucí a koordinátoři plánování spolupracují s vedoucími těchto skupin a organizují jejich setkávání. Úřednice zastupují svá města v Návrhové skupině a zpracovávají pro ni různá stanoviska, která slouží například k porovnání potřebných kapacit z jejich pohledu a z pohledu, který kraji dodávají poskytovatelé sociálních služeb.

NS se účastní vedoucí úředníci většiny měst kraje, aby zastupovali potřeby občanů svých měst, byť informační zdroje některých úřednic jsou často omezeny jen na již popsany osobní kontakt s občany / zájemci o sociální služby, případně s poskytovateli sociálních služeb.

Z rozhovorů vyplynulo, že ve většině tzv. II. obcí na území kraje (obce s pověřeným obecním úřadem) nejsou samostatné sociální odbory a sociální agendu přejímají úředníci, kteří mají na svých bedrech řadu dalších agend, tudíž jim na KPSS nezbývá ani čas a často ani chuť. Což může být i důvod, proč některá II. obce na můj



pokus o kontakt, vůbec nereagovala. Jedinou mnou zjištěnou výjimkou z těchto II. obcí v kraji tvoří dlouhodobě město Chodov, kde funguje sociální odbor a již léta se zde tvoří i komunitní plány.

Vedoucí oddělení rozvoje sociálních služeb na odboru sociálních věcí krajského úřadu je současně koordinátorkou střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb na kraji a řídí práci Návrhové skupiny.

Druhou skupinou **zadavatelů** jsou **zastupitelé - politici**. Ve třech ze čtyř aktivních měst v kraji, kde plánování probíhá, se radní, nebo zastupitelé účastní komunitní plánování KP. V jednom z větších měst mají i vytvořenou řídicí strukturu s účastí místostarosty, ale jinak je obvyklé, že ve městech, která komunitně plánují, jsou zastupitelé členy pracovních skupin. Plánování probíhá i v jednom z měst, ve kterém se pracovní skupiny přímo pro KPSS nevytváří a zastupitelé se účastní jiných skupin, v nichž bývají zapojeni poskytovatelé a veřejnost a jejichž výstupy jsou následně používány i pro plánování, je ovšem pravda, že rozhodování o sociálních otázkách se podle slov koordinátorky často neřídí doporučenými výstupy z plánování. Ve všech městech, která plánují, se podle slov úřednic daří schvalovat komunitní plán, případně střednědobý strategický plán. Respondentky výzkumu přisuzovaly tento úspěch většinou tomu, že se politici zapojují do plánování, ale objevil se i jeden názor, že při schvalování plánu většina zastupitelů vůbec neví, o čem hlasuje.

Na úrovni kraje z vyjádření úřednic na městech, jednoznačně vystupují v roli zadavatelů úřednice odboru sociálních věcí, v žádném z vyjádření nezazněl názor, že by se cítily při plánování být nějak spojeny / ovlivňovány s krajskými zastupiteli, případně s příslušným krajským radním pro sociální věci. Což svědčí o uzavřenosti komunikace, která probíhá většinou na úrovni úředník - úředník a jen výjimečně do ní vstupují politici. Práce NS se účastní pouze úřednice, což platí i pro Karlovarský kraj, který je zadavatelem sociálních služeb ze zákona.

#### **4.1.2. Poskytovatelé**

Města a obce často plní roli poskytovatelů sociálních služeb, typicky bývají sami provozovateli pečovatelské služby nebo suplují ve spolupráci s ubytovny neexistující krizová lůžka. Na svých úřadech provozují základní sociální poradenství, zajišťují dopravu starších občanů k lékaři apod.

Kraj řídí a koordinuje síť sociálních služeb v celém kraji, především

prostřednictvím dotací, které rozděluje. Je tedy zadavatelem služeb ze zákona. Kraj je také doposud největším poskytovatelem sociálních služeb na území kraje, neboť provozuje velkou část pobytových služeb v kraji.

Další poskytovatelé jsou jak z řad NNO, církevních organizací, ale zejména mezi pobytovými službami se objevují i s. r. o. nebo a. s.

Úřednice z měst, která plánují, se shodovaly v tom, že spektrum dostupných sociálních služeb je velice široké a že pokrývá většinu jejich cílových skupin. Přesto, podle jejich slov, prostor pro nové poskytovatele stále existuje. Chybí služby pro dlouholeté alkoholiky, pro uživatele návykových látek i podpůrné služby pro abstinující uživatele, domovy na dožití pro dlouholeté osoby bez přístřeší, služby pro nízkopříjmové seniory atd.

Problém, o kterém hovořily úřednice, je, že zejména v okrajových částech kraje, je horší dostupnost sociálních služeb, respektive dlouhé dojezdové vzdálenosti jak pro obyvatele, kteří si pro službu jedou, tak pro terénní službu, která jede za nimi. *...téma, který je velmi potřebný, jakoby krizový ty lůžka, jakoby okamžitá pomoc a potom tam máme právě takový jako dostupnost těch služeb v tom smyslu něco jako komunitní centra nebo dostupnost služeb v rámci komunitního poskytování služeb,... i ta dopadová, dojezdová vzdálenost je docela veliká, ...až jako po hranice C*

Rozdílný pohled na informovanost měst o poskytovatelích měla koordinátorka plánování na kraji. Ta uvedla že, když v roce 2015 dal kraj dohromady seznam poskytovatelů, kteří se hlásili, že působí v jednotlivých obcích, tak z obcí kraje zaznívaly reakce ve stylu „*tuhle organizaci neznáme, vůbec nevíme, že u nás jako jsou, nebo že by tady měli dělat službu*“. Z jejího vyjádření vyplynulo, že na obcích neprobíhá dostatečná komunikace mezi obcí a poskytovateli služeb a že krajští úředníci na tento problém své kolegy z obcí upozornili při setkání Návrhové skupiny.

Kraj si hodnotí poskytovatele v rámci kontrol, které u nich provádí, ale v době rozhovoru (jaro 2016), ještě výstupy z těchto kontrol vedoucí NS neměla k dispozici. Kvalitu poskytovatelů sociálních služeb hodnotily koordinátorky ve městech, která plánují ze své osobní zkušenosti, z referencí o službách a také ze zveřejněných výsledků inspekcí.

Specifickými poskytovateli sociálních nebo komunitních služeb jsou poskytovatelé z řad osob se zdravotním postižením, z jejich řad se v kraji vyprofilovalo několik úspěšných poskytovatelů sociálních služeb, tento jev neuváděly respondentky v žádné další cílové skupině *... u zdravotně postižených, máme tam vlastně vedoucího skupinky pana XY, který zastupuje klub vozíčkářů, z Tyfloservisů pan TZ ...to je vlastně zároveň i zástupce toho poskytovatele, ale zároveň je uživatelem, jelikož je nevidomý. A*

V kraji tedy působí jako poskytovatelé města. Ta zřizují své sociální služby. Kraj, který zůstává největším poskytovatelem pobytových sociálních služeb a vedle těchto poskytovatelů v kraji působí i řada dalších poskytovatelů z řad nestátních neziskových organizací, s. r. o. atd. Spektrum služeb, které jsou nabízeny, je široké. Přesto koordinátorky plánování vnímají, že ne všechny cílové skupiny mají zajištěnou adekvátní podporu a prostor pro další poskytovatele služeb tu stále existuje.

### 4.1.3. Uživatelé

O uživateli sociálních služeb v našem kraji lze z rozhovorů vyčíst že, ve městech, která plánují, máme zastoupeny všechny cílové skupiny. Respondentky shodně potvrzují, že se daří spolupracovat s organizovanými seniory a lidmi se zdravotním postižením. Inspirativní byl pohled jedné z koordinátorek, která popisovala, jak se uživatelé svými potřebami často prolínají do různých cílových skupin, typicky bezdomovec a současně alkoholik, nebo bezdomovec trpící nějakým duševním onemocněním, psychotik pod vlivem návykových látek, zadlužení senioři a řada dalších kombinací. Data o počtech lidí v některých cílových skupinách získávají úřednice z veřejných databází. To se týká například počtů seniorů - matriky, nezaměstnaných - úřady práce apod. Z terénních šetření přímo v lokalitách shromažďují informace o osobách bez přístřeší, zazněla i informace, že data o městě zjištěná různými způsoby úřednice porovnávají s veřejně dostupnými analýzami celé ČR nebo kraje.

Vzácnou cílovou skupinou pro Karlovarský kraj podle slov úřednic v roce 2016 zůstávali imigranti a uprchlíci.

Kraj se při získávání informací o cílových skupinách nespolehá na jeden zdroj, ale využívá analýz, které si nechává zpracovávat<sup>47</sup>, z analýz veřejně dostupných<sup>48</sup> a také z informací, které získává ve spolupráci s obcemi a s poskytovateli, které mezi sebou porovnává. V rozhovoru s krajskou koordinátorkou jsme dospěli i k tomu, že v roce 2015 a 2016 si bohužel některé, zejména ty méně aktivní obce, tuto spolupráci ulehčily tím, že obeslaly poskytovatele, nebo si je sezvaly, a do zprávy pro kraj uvedly to, co se dozvěděly od poskytovatelů.

<sup>47</sup> Např. již zmíněné „Dlouhodobé směřování Karlovarského kraje v oblasti zajištění a rozvoje podpory seniorů a OZP“ [http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP\\_KPSS.aspx](http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP_KPSS.aspx).

<sup>48</sup> Např. Mapa sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v ČR [https://www.esfcr.cz/mapa/int\\_kv5\\_2\\_2.html](https://www.esfcr.cz/mapa/int_kv5_2_2.html).

Potíž se získáváním informací je dlouhodobě problém například u skupin uživatelů návykových látek nebo také u obětí trestných činů nebo u obětí domácího násilí, neboť jen vzácně dochází ke kontaktu mezi uživateli služby a někým jiným, než je poskytovatel, policie nebo OSPOD ...*ono je docela těžký to, ...třeba ty oběti trestných činů, k nim už potom se nedostanem. Oni se třeba přestěhujou, jsou někde jinde. Závislák taky většinou, ten co je vyléčený, tak většinou jde pryč, málokdy tady vydrží, nebo takovej ten schopnější, kterej by třeba jako fungoval, nebo se prostě potom už nedohledá...*

Naopak tradičně se při plánování dobře daří spolupracovat s organizovanými seniory a také s lidmi se zdravotním postižením. U těchto dvou skupin je také stabilní účast v pracovních skupinách, pokud vznikly. Postřeh jedné z koordinátorek ...*u nás jsou členové stále ve stejném složení, někteří z nich, a to i uživatelé prošli vzděláváním na podporu procesu KPSS. Dnes spíš přibývají noví, ale zatím nikdo neskončil...* svědčí o tom, že se pracovní skupina neuzavřela do sebe a je otevřená i novým účastníkům.

Problematickými vidí jedna z úřednic uživatele, kteří odmítají služby a pomoc, nejsou v ohrožení života, ale z pohledu úřadů nebo veřejnosti je třeba jim pomoci, „*pokud se ten člověk rozhodne bydlet na ulici, pod mostem, nesvítit, netopit, nemejt se, tak je to jeho volba a nikdo s tím nic neudělá....* Podobnou zkušenost popisuje i úřednice z druhého aktivního města ...*prostě vždycky bude skupina lidí, která se nebude chtít přizpůsobit, nebude se chtít začlenit do těch služeb a bude si chtít žít po svém, ale furt je to občan našeho města, my se o něj musíme postarat.* Přestože se například osoby bez přístřeší nedaří koordinátorkám zapojit do plánování, respektive přilákat na setkávání s dalšími účastníky, byla vidět snaha komunikovat s těmito lidmi a jejich potřebami se zabývat.

V rozhovorech se úřednice shodně sešly v popisu účasti Romů na setkávání v rámci KPSS. Vztah Romů k setkávání v rámci KPSS popsaly jako „*nezájem*“. Výjimku tvořily pouze případy, kdy Rom zastupoval nějakou organizaci, ale to vystupoval spíše v pozici poskytovatele, přesto ani v pozici poskytovatelů, nebyli aktivními účastníky na setkáních. Žádné další národnostní menšiny koordinátorky neoslovovaly.

Většina dotazovaných koordinátorek uvedla, že plánování realizují jen na území jejich města, nedochází tedy k tomu, aby se zapojovaly obce, které spadají do území jejich ORP. To ovšem znamená, že do plánování sociálních služeb v našem kraji není zapojena velká část občanů kraje, kteří nebydlí přímo ve městech, která plánují.

#### **4.1.4. Veřejnost a další veřejné spolupracující instituce**

V některých městech se zapojují do KP i zástupci veřejnosti, škol, úřadu práce a městská policie. Někde ovšem spolupráce vážne, například od tzv. „Drábkovy reformy v roce 2012“ popisují úřednice problémy se zapojením zástupců úřadu práce do plánování.

Veřejnost, tedy lidé, kteří sami nevyužívají sociální služby, se dle slov úřednic, do KPSS přímo nezapojují. Jako formu zapojení veřejnosti, byť na té nejnižší úrovni, lze vnímat účast občanů na různých sezeních se seniory. Ta pořádá většina měst v kraji nebo Dny pro sociální služby, kdy se poskytovatelé a klienti sociálních služeb na pokyn z města vyrojí do nějaké lokality a očekávají, většinou marně, davy zvědavých občanů.

Pro komunikaci s veřejností se stále ještě občas vyskytují pokusy o dotazníkové akce, které míří do všech stran a téměř odnikud se nevrací vyplněné.

K zapojení veřejnosti dochází podle slov úřednic, jen když konkrétní lidé řeší **sami** nějaký vlastní problém, například změnu, která jim zásadním způsobem změnila život v dosavadní lokalitě nebo jen obav, které z proběhlé změny mají, aniž by je již vážně ohrožovaly ...*tam se udělal velký bytový dům, nastěhovalo se tam spoustu osob sociálně vyloučených, celej panelák ...a teď začalo jakoby okolí toho domu na to nějakým způsobem reagovat a.... Vznikala různá jednání a začaly se řešit problémy....* Toto zapojení veřejnosti mělo konkrétní dopad na KPSS, ale vyžádalo si i jiné aktivity ze strany města a zapojení dalších institucí.

Tento příklad, jak jedna z koordinátorek uvedla, ukazuje také, že se v rámci KP neřeší na obcích jen sociální služby, ale že se řeší i jiné problémy komunity a sociální služby jsou jen jedním z nástrojů, kterými se naplňují potřeby lidí.

#### **4.1.5. Organizační struktury KPSS v Karlovarském kraji**

Vrcholným řídicím orgánem střednědobého plánování v našem kraji je Návrhová skupina, která zahrnuje zástupce obcí s rozšířenou působností, zástupce z obcí s pověřeným obecním úřadem a zástupce Krajského úřadu Karlovarského kraje. Její práce se neúčastní ani politici, ani poskytovatelé ani uživatelé služeb. V době, kdy jsem realizoval výzkum, tedy v roce 2016 už v ní zbyli pouze úředníci kraje, kteří ji řídí a úředníci ze 14 obcí. Činnost NS její složení a činnost byla formálně ukotvena až usnesením Rady Karlovarského kraje v listopadu 2015. Rada KK schválila činnost NS, včetně jejího složení a náplně činnosti, což je spolupráce kraje s obcemi při tvorbě střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb a akčních plánů rozvoje sociálních služeb. Tyto povinnosti

ukládá kraji a obcím novelizovaný ZoSS v § 94 a v § 95.

Náklady na SPRSS na kraji, s výjimkou hrazení části úvazků úřednic, nejsou součástí rozpočtu odboru sociálních věcí a není ani stanovena velikost úvazku, který mají vyčleněný na plánování. Na odboru sociálních věcí krajského úřadu mají agendu střednědobého plánování v náplni práce 3 osoby, jedná se vždy o kumulované funkce spojené s výkonem dalších agend a tvorba SPRSS včetně všech souvisejících nákladů je předmětem projektu v rámci OPZ. Náklady na KP nejsou zahrnuty do rozpočtu OSV.

Na obcích, které „komunitně“ plánují, koordinuje tuto činnost obvykle pracovník odboru sociálních věcí a zdravotnictví, výjimečně jsou to zaměstnanci jiných odborů. U všech úřednic - koordinátorek byla tato práce součástí úvazku, které se lišily v jeho velikosti, případně úřednice nevěděly, jakou část úvazku na plánování mají vyčleněnou.

Pracovní skupiny KPSS ve městech se od počátku diferencovaly podle cílových skupin a obvykle se scházely odděleně pro řešení témat seniorů, osob se zdravotním postižením, osob ohrožených sociálním vyloučením a rodin s dětmi. V některých městech ještě stále existuje původní model setkávání v pracovních skupinách, které jsou navíc tvořeny na principu triády (zadavatelé - úředníci, poskytovatelé, uživatelé). Plánování se ovšem mohou účastnit i další účastníci, veřejnost, experti, zastupitelé atd. V ideálním případě zastřešuje pracovní skupiny ještě řídicí výbor, ve kterém jsou také zastupitelé. Ti zajišťují přenos výstupů z KP do vedení města.

Ve městech, kde současně působila v době výzkumu Agentura pro sociální začleňování<sup>49</sup> a vznikly tak zde skupiny Lokálního partnerství, se část aktivit z KPSS přesunula do těchto nových seskupení. Důvody byly především to, že jak pro poskytovatele, tak pro úředníky bylo časově obtížné docházet do obou typů skupin a navíc řešit podobné otázky.

V jednom z měst působí i společná pracovní skupina pro všechny cílové skupiny, které se navíc podařilo získat statut poradního orgánu rady ve svém městě. Zde se objevuje zajímavá varianta plánování, kdy plánování srůstá s poskytováním pomoci nebo podpory. Jedná se o menší město a krizové situace se naučili řešit vlastními silami. *„Když prostě zavolaj, že máme problémovýho klienta ...tak hledáme okamžitě nějaký prostředky. Máme tam místní ubytovnu, ... máme u nich rezervovanéj jeden pokoj, kde prostě po dobu týdne, 14 dnů toho klienta nám vezmou do nějaké služby.“*

---

<sup>49</sup> Agentura pro sociální začleňování je jedním z odborů Sekce pro lidská práva při Úřadu vlády ČR a spadá do gesce ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu. Agentura funguje od roku 2008 a je vládním nástrojem na podporu obcím, které řeší problematiku sociálního vyloučení. <http://www.socialni-zaclenovani.cz>.

Pro účely KPSS se využívají i organizace sdružující seniory nebo zdravotně postižené osoby nebo volnočasové organizace v případě rodin s dětmi.

Účast z řad v místě působících poskytovatelů sociálních služeb bývá hojná. Poměr účastníků z řad uživatelů služeb na jednáních KP z pohledu triády se výrazně liší. S výjimkou jediného města jsou však zástupci uživatelů vždy v menšině. Obvykle se daří zapojovat do setkávání zástupce seniorů, nebo osob se zdravotním postižením, naopak není běžné zapojení zástupců uživatelů ve skupinách sociálního vyloučení nebo matek s dětmi. *Tak v „seniorech“, což je to skupinka 7 – 10 lidí, máme za uživatele jednu paní. U „OZP“ ve skupince 10 - 15 lidí chodí 2 - 3 uživatele... Ve skupině „Rodina a děti“, tam nemáme nikoho (se smíchem), ale všichni mají rodinu, tam jsou to všechno poskytovatelé a zároveň jsou to všechno maminky s dětma, ...a ve skupině „osoby ohrožené sociálním vyloučením tam není nikdo“. Tam jsou všechno poskytovatelé a všichni pracovníci od nás z odboru.*

V aktivních městech se úřednice o KPSS vyjadřovaly jako o užitečném nástroji, zejména kvůli vazbě na financování sociálních služeb, i když společně lamentovaly, že to stejně není o rozvoji služeb, ale o udržení těch stávajících.

NS se setkává několikrát v roce a setkávání pracovních skupin se liší město od města. V jednom z měst bývá doplněno i setkáním všech účastníků KPSS, které se na rozdíl od pracovních skupin, které se scházejí několikrát v průběhu roku, odehrává obvykle 1 x ročně. Jak už tu padlo, četnost setkávání zásadně ovlivňuje to, zda ve městě působí i jiné instituce, které se podílí na řešení problému ve městech, například již zmiňovaná Agentura pro sociální začleňování.

## **4.2. Průběh plánování sociálních služeb na obcích a v kraji**

Krajská koordinátorka popsala jak MPSV na počátku zavádění KPSS směřovalo k unifikaci výstupů z KP. Komunitní plány měly mít podobnou strukturu včetně finanční analýzy navržených opatření. *...z ministerstva byl takovej mustr, jako osnova toho plánu komunitního, co by měl obsahovat, takže ty jednotlivý kapitoly, na začátku jako nějaká analýza toho území, pak zjištění potřeb, pak teda nějaký opatření, že jo a nějaký ty cíle a finanční kapitola. Také uvedla, že kraj sám netvoří v NS triádu, ve které by byli zastoupeni i uživatelé, ale vychází z předpokladu, že triády, kterých se budou účastnit i uživatelé, budou na obcích. ...my jsme si řekli, že na tý krajský úrovni dělat...klasický triády je takový trošku komplikovanější, na obcích, tam už potom měly být ty pracovní skupiny v tom*

*klasickým stylu, včetně uživatelů, ty triády.*

Podle krajské koordinátorky má NS plnit i metodickou funkci a umožňovat účastníkům navzájem sdílet zkušenosti z praxe a být spojujícím článkem mezi krajem a obcemi. V období příprav SPRSS na roky 2009 - 2013 kraj vytvořil i vzor komunitního plánu pro obce a ty, které tehdy plánovaly, se jím řídily, tudíž docházelo jak po formální stránce, tak po stránce období ke sjednocování postupu kraje a obcí.

Koordinátorka uvedla, že MPSV změnilo priority a dává aktuálně důraz na tvorbu SPRSS, včetně definování sítě. Střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb, které krajům ukládá zákon, kraje vnímají jako aktuálně preferovanou metodu plánování a komunitní plánování jako metodu již přežitou. Krajské úředníky nevnímají jako dostatečnou metodickou pomoc ze strany MPSV, kroky ministerstva na ně nepůsobí systematicky, spíše budí rozpaky a dojem chaosu. *„Triáda, tak to pořád v zákoně je. Ale mám pocit, že jako celorepublikově se od toho klasického komunitního plánování ustupuje. Už i ministerstvo mluví o střednědobým plánování. Je spíš teď dávánej důraz na tu povinnost kraje v § 95 písm. h), že určuje síť sociálních služeb. Že teď to opravdu stojí spíš na síti a i dotace, co dostává kraj vlastně od ministerstva, tak jsou poskytovány na tu povinnost, že kraj určuje tu síť... Takže teď je to celý jakoby o síťování, o střednědobým plánování než o tom klasickým komunitním plánování.*

Koordinátorka na kraji necítí žádnou metodickou podporu krajů ze strany MPSV v oblasti plánování. Vrací se k počátkům, k tomu, že to celé začalo velkým projektem, ze kterého vzešly metodiky, a byli vyškoleni metodici. Kraje měly snahu se scházet a sdělovat si příklady dobré praxe, jenže to potom vše na dlouho utichlo a aktuálně<sup>50</sup> se MPSV začíná probouzet a vydávat nové metodiky.

Kraj nesleduje a nehodnotí plnění SPRSS se zástupci uživatelů. Postupně došlo k rozpadu společného postupu obcí a kraje při plánování v rámci kraje. Dnes i krajská koordinátorka vnímá rozdílné úrovně KPSS na obcích. Je si vědoma úpadku KPSS v kraji a dokonce neexistenci KPSS v některých obcích, přesto se nadále i obce, které se sociálním službám a jejich potřebnosti na svém území nevěnují, podílí na práci NS a ovlivňují tak podobu sociálních služeb v kraji.

*.. Dřív právě ta návrhová skupina byla vytvořena nejen za účelem spolupráce při tvorbě těch krajských dokumentů, ale právě i těch obecních..takže tady byla celkem jednotná struktura komunitních plánů a i časově byly vlastně vytvořeny nějak na stejný časový období, ale potom už se to soustředilo, ta činnost, na ty krajské dokumenty. Ted' opravdu*

---

<sup>50</sup> Jaro 2016



*návrhovka je o tom, že sbíráme od obcí a spolupracujeme s nimi při tvorbě těch krajských plánů, a ty obecní v tom prostě jako, kdo chce, tak si ho dělá...V jednotlivých obcích je hodně různá úroveň, ... a jsou obce, kde třeba jsou to trojkové obce<sup>51</sup> ..., že se tam plánuje jenom v tom smyslu, že dojíždí k nám na tu návrhovku...a spolupracují s krajem při tvorbě těch krajských dokumentů, což teda musím říct, že to funguje celkem dobře, že k nám jezdí jakoby ze všech těch dvojkových, trojkových obcí. E*

To, že **komunitní plánování ani jiné plánování sociálních služeb v řadě obcí kraje neprobíhá vůbec**, potvrzují výpovědi několika následujících pracovníků městských úřadů. Některé z úřednic výslovně žádaly, aby jejich odpovědi nebylo možno s nimi spojit...

*... neplánujeme, nic nestíháme, jen hasíme do prvního průšvihů, ale máme přehled o sociálních službách a máme zájem, jen ve vedení města to nikoho nezajímá.. H*

*... omlouvám se, ale komunitní plánování je v G "mrtvé", neplánujeme již asi 4 roky. G*

*...my bychom plánovali, jenže už nám nějak nezbyvá čas a přitom bychom tom potřebovali i na malém městě. Protože pak si člověk ty věci skoro cucá z prstu. F*

*... ačkoliv se účastním NS, město neplánuje v současné i blízké době žádné rozšíření sociálních služeb. Služby poskytované XY jsou dostačující. Z tohoto důvodu vlastně ve městě nepracuje žádná aktivní skupina...CH*

Druhým slabým článkem plánování sociálních služeb v našem kraji se ukazuje být **nezmapování velké části kraje**, respektive těch obcí, které nejsou ani ORP, ani obcemi s pověřeným obecním úřadem. Do spolupráce s návrhovou skupinou na krajské úrovni je totiž zapojeno pouze 14 obcí kraje, z toho sedm je současně ORP. Ostatní obce zůstávají mimo dosah střednědobého plánování našeho kraje. Respondentky uváděly, že okolní obce se nechtějí zapojovat a ani nemají povědomí o tom, co jejich vlastní občané potřebují, případně že existují sociální služby. Pouze jediná z úřednic uvedla, že okolní obce se do práce jejich skupiny zapojují s ohledem na potřebu řešit nějaké konkrétní téma.

Co se využívání metodik týká, pro úřednice z kraje jsou aktuálně<sup>52</sup> důležitá Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni. Dvě koordinátorky uvedly, že používají Metodiky pro plánování sociálních služeb, jedna koordinátorka používá Metodiky "Deset kroků procesem komunitního plánování" a poslední koordinátorka uvedla, že při zpracovávání plánu žádnou metodiku nevyužívají

<sup>51</sup> „trojková obec“ je obec s pověřeným obecním úřadem

<sup>52</sup> Rozhovor proběhl v polovině roku 2016

a „vychází z podkladů, které zpracoval kraj“.

#### **4.2.1. Výměna informací spočívající v zajišťování informovanosti a zjišťování informací**

K lepší informovanosti o dostupných službách a také o KPSS používají v aktivních městech tradiční prostředky: články v tisku, inzerce poskytovatelů, šíření letáků ve veřejných institucích, setkávání s veřejností a s uživatelskými organizacemi, setkávání v rámci skupin využívaných pro KPSS atd. Důraz respondentky ve všech městech kladly na přímý kontakt s uživateli a přizpůsobení formy předávaných informací cílové skupině.

Shoda panuje také v tom, že pro velkou část seniorů internet není zdrojem informací a oceňují spíše papírový katalog, který si mohou odnést domů a v klidu prostudovat.

Informace zájemcům o služby předávají jak sociální pracovníci obcí, tak především ve větších městech sociální pracovníci poskytovatelů sociálních služeb v rámci základního sociálního poradenství a zaměstnanci dalších institucí při běžném kontaktu s veřejností. V rozhovorech zazněl i názor, že zajištění 100 % informovanosti o dostupných službách je ideál. Jak se jej daří naplňovat, ověřují na městech různými způsoby.

Je překvapivé, že přes špatnou zkušenost s tímto nástrojem se na obcích stále pokouší zjišťovat informace rozdávaním dotazníků. I zkušenosti obcí potvrzují nízkou návratnost rozdaných dotazníků a současně obtížnost jejich sestavování ve snaze zajistit jejich srozumitelnost.

Jeden příklad jak zvýšit návratnost dotazníku mne zaujal. Dotazník směřoval na školní mládež. Organizátoři zajistili jeho online distribuci a současně se domluvili se školou, která vytvořila podmínky žákům pro jeho vyplnění. Tím se podařilo vyřešit problém s nízkou návratností dotazníků<sup>53</sup>, organizátoři dosáhli toho, že od plánovaných 1 200 dětí, získali cca 730 vyplněných dotazníků, tedy informace od 60 % dětí. Takto použitý nástroj umožňuje posbírat velké množství informací. Nehodnotíme zde to, jak byl dotazník sestaven případně vyhodnocen, to není cílem této práce, ale z pohledu vysoké míry zapojení uživatelů, se online dotazník jeví jako funkční nástroj pro zjišťování informací např. od dětí a studentů. Ve městě, kde se školou takto spolupracovali, následně zadavatel komparoval výsledky z šetření s celostátními analýzami a zjišťoval jak shodu,

---

<sup>53</sup> Neřeší se tím problém sestavení a vyhodnocení dotazníků tak, aby výsledky šetření byly validní...

tak rozdíl oproti zbytku republiky. Výsledky tohoto výzkumu ukázaly například, že v kouření a konzumaci alkoholu byl podíl dětí - konzumentů z města výrazně vyšší než republikový průměr.

Koordinátoři ve městech uvádí, že většinou nedisponují financemi na zadávání analýz specializovaným firmám a často přebírají informace z veřejných zdrojů. Současně také usuzují, že se jim daří informovat veřejnost o dostupných sociálních službách. K tomuto závěru je vede to, že přichází více nových zájemců o sociální služby. Díky rozhovorům s těmito zájemci, zadavatelé získávají informace o tom, že problémy, které lidé přicházejí řešit, nejsou nové, ale nové je to, že uživatelé už vědí, kde hledat pomoc.

#### **4.2.2. Dostupnost sociálních služeb**

Všichni koordinátoři si uvědomovali, že není cílem mít ve svém městě poskytovatele všech druhů sociálních služeb, ale zajištění dostupnosti těch služeb, které zjistí v průběhu KPSS. Problém horší dostupnosti sociálních služeb vnímali spíše jako problém obcí a menších měst na okraji kraje, kde vznikají problémy z hlediska dojezdové vzdálenosti a také souvisejících nákladů, které musí uživatelé hradit, aby se k potřebné službě dostali.

Jiný typ zhoršené dostupnosti představuje podle dvou koordinátorek to, že ve větších městech vzniká skupina starších obyvatel, jejichž příjmy - důchody jsou nízké a těžší postačují na náklady související s bydlením. Pokud jsou tito uživatelé v relativně dobrém zdravotním stavu, potom nedosahují na příspěvek na péči nebo jej pobírají v I. Stupni, a tak jim nezbyvají peníze na nákup místně dostupných sociálních služeb, například pečovatelské služby. Situaci navíc zhoršuje, když se tito městští občané, často starousedlíci, nechtějí přestěhovat do menšího bydlení.

Zatímco ve městech se vyskytují skupiny lidí s podobnými problémy, lze k nim tedy přistupovat s mírnou nadsázkou komunitně, tak v menších městech dochází k tomu, že i v rámci KPSS jsou řešeni jednotlivci místo skupin klientů. Navíc v malých městech často působí jen jeden nebo dva poskytovatelé služeb a koordinátorky zmínily jako jedno z možných řešení vznik komunitních center, která budou zahrnovat více sociálních služeb, dělit se o personál a společné náklady.

KPSS zaznamenalo i úspěchy díky spolupráci obce s krajem a poskytovateli služeb se podařilo zajistit, že do některých obcí dojíždějí terénní a ambulantní služby, které

pomáhají řešit problémy např. osob s psychiatrickými onemocněními, nebo poskytují dluhové poradenství. U dluhového poradenství, které se daří na obcích zajišťovat, se shodovaly koordinátorky na tom, že je potřebné, ale současně si uvědomovaly, že tato služba může pomoci jen omezené části zadlužených osob, neboť velká část dlužníků nemá dostatečné příjmy, a tak na oddlužení nedosáhne.

Ve dvou odpovědích úřednic se objevily jako nedostupné nebo velice obtížně dostupné služby pro uživatele alkoholu a návykových látek, podpůrné služby pro abstinující uživatele a ve třech označily jako chybějící službu také pobytovou službu pro stárnoucí osoby bez přístřeší.

#### **4.2.3. Zjišťování potřeb**

Už tu v předchozích odstavcích zaznělo, že kraj při zjišťování potřeb lidí na území kraje spoléhá na veřejné informační zdroje, na analýzy a výzkumy, na spolupráci s poskytovateli a spolupráci s obcemi.

Podle dotazovaných úřednic se u řady lidí vyskytují potřeby, které je umožňují zařadit současně do více cílových skupin. Lze to vyjádřit i tak, že k uspokojení nebo naplnění potřeb těchto lidí, je třeba využít více druhů sociálních a dalších návazných služeb.

V jednom z měst hovořila koordinátorka o tom, že ke správnému zařazení zájemce o službu do cílové skupiny potřebují jejich sociální pracovníci znát jeho potřeby a těm přiřadí vyšší nebo nižší prioritu a řeší je od nejdůležitějších. Pro určování priorit potřeb vychází z pyramidy potřeby tak, jak je řadil A. Maslow<sup>54</sup>. Dokonce uváděla, že snaží tyto potřeby evidovat a mají na to i jednoduchý SW, který u každého zájemce eviduje nejvíce 3 prioritní potřeby.

Zjišťování potřeb probíhá ve všech aktivních městech při přímé práci s klienty, kteří za sociálními pracovníky na města přichází. Dalším způsobem je mapování situace lidí v terénu. Tak je tomu například u mapování osob bez přístřeší, které bývá ve větších městech realizováno i dvakrát ročně. Koordinátorky si byly vědomy toho, že formu zjišťování potřeb musí přizpůsobovat cílové skupině, a tak se například za Romy vydávali přímo do vyloučených lokalit, kde žijí. Zazněla i zkušenost, že o potřebách uživatelů návykových látek se dozvídají od bývalých klientů nebo z rozhovorů s lidmi z jejich okolí,

---

<sup>54</sup> [https://cs.wikipedia.org/wiki/Abraham\\_Maslow](https://cs.wikipedia.org/wiki/Abraham_Maslow).

že pro skupinu uživatelů návykových látek je naprosto nepoužitelný dotazník, stejně jako pro jednání s Romy, že v obou případech je vhodnější rozhovor.

Naopak dobrou zkušenost potvrdily úřednice s dotazníky vyplněnými společně s klienty v terénu, tedy s anketou.

Velkou část informací zadavatelé (kraj i obce) získávají prostřednictvím poskytovatelů sociálních služeb. Poskytovatelé jsou tak prostředníky, kteří zajišťují přenos informací o cílové skupině k zadavatelům. U některých cílových skupin, např. u uživatelů návykových látek, nebo obětí domácího násilí jsou poskytovatelé téměř výlučným zdrojem informací o uživatelích.

Z tohoto pohledu je zajímavé zjištění, že z osob se zdravotním postižením se rekrutuje velká řada poskytovatelů a organizátorů služeb pro OZP, tudíž zde komunikace s poskytovatelem bývá často současně i komunikací s uživatelem.

Koordinátoři uvádějí, že často čerpají informace pro KP z jiných dostupných zdrojů, narážejí ovšem na to, že struktura sbíraných dat, například informace od poskytovatelů sociálních služeb odevzdávané krajskému úřadu nebo MPSV, potřebám KP nevyhovují, neposkytují dostatečně detailní informace o poskytnutých službách v dané lokalitě. Pro poučení, o potřebách si zadavatelé sahají i do literatury nebo přebírají informace ze sousedních měst.

Jedna z koordinátorek se pustila i do úvahy o tom, co to jsou potřeby. Neboť v praxi se běžné stává, že uživatelé uvádějí jako své potřeby i svá přání, která lze naplňovat i bez systémových opatření, bez budování nových služeb apod. V jednom z měst se podařilo doložit, již v počátku, když se ověřoval její reálný výskyt, že se ve skutečnosti tato potřeba řeší běžně a relativně snadno. Konkrétně se jednalo o potřebu mít po městě dostupné „koutky na kojení“, se kterou přišla jedna z maminek. Sociální pracovnice na městě pustily do sbírání informací a dobraly se ke zjištění, že tyto situace řeší maminky naprosto běžně v restauracích a veřejných institucích, které neodmítají poskytnout prostor ke kojení a přebalení dětí, tudíž tato potřeba se ukázala jako běžně uspokojovaná a nevyžadující realizaci nových opatření. Další příklad, kdy se potřeby ukázaly být více přáním, se dostal až do fáze realizace. Z jednání pracovní skupiny pro seniory vzešla potřeba realizovat aktivizační služby pro seniory formou setkávání organizovaných pečovatelskou službou s různými aktivitami jako například vázáním květin apod. Bez předběžného průzkumu kolik lidí se skutečně hodlá této aktivitu účastnit, byla aktivita realizována. Po krátké době začal zájem o tyto činnosti upadat, až se s jejich poskytováním přestalo. Tyto dva příklady z praxe měst dokládají, jak je důležité ověřování existence potřeb, ověřování velikosti

cílové skupiny, zmapování toho, jak jsou problémy, na které poukazujeme aktuálně řešeny, proč stávající řešení nevyhovuje apod. S velkou pravděpodobností ten, kdo s nápady přišel, nereprezentoval potřebu běžně se vyskytující v jeho komunitě, ale pouze potřebu svou vlastní nebo ještě spíše své přání.

Z pohledů koordinátorek se jim daří poměrně dobře zjišťovat potřeby většiny cílových skupin, se kterými mají možnost přicházet do kontaktu. V případě cílových skupin, se kterými se obtížně navazuje přímý kontakt, spoléhají na informace od poskytovatelů sociálních služeb. V odpovědích byla i reflektována zkušenost s tím, že někdy dochází k tomu, že lidé chtějí, aby se v rámci KPSS řešila jejich přání nikoliv jejich potřeby.

#### **4.2.4. Vyjednávání mezi účastníky KP**

Koordinátoři KPSS svorně potvrdili, že jsou členy NS Karlovarského Kraje a tato účast zajišťuje jejich městu lepší možnost přenést zjištěné potřeby z území města do SPRSS nebo do akčního plánu, který je schvalován na jeden rok. Úřednice zastupující města i kraj potvrdily, že jsou schopny nalézt ve většině problémů shodu na řešení. Pouze jedna z koordinátorek uvedla, že zažila, že se tuto dohodu snažili narušit politici.

Jedna z koordinátorek představila svůj pohled na to, zda je třeba navržená řešení diskutovat s uživateli, kterých se to týká a došla k názoru, že to vždy třeba není, že je to stejné jako u lékaře, tam taky pacienti nenavrhují řešení, řešení problému, to už je parketa pro odborníky. Podle dotazovaných koordinátorek dochází k tomu, že hlas uživatelů o vhodnosti řešení je slyšet dostatečně prostřednictvím poskytovatelů sociální služby, která hájí jejich zájmy v KP. (V tomto konkrétním případě, který se týkal OZP, jsem musel dát koordinátorce zapravdu, protože poskytovatelé, kteří navrhovali řešení problému, byli současně i uživateli služby a situaci znali i ze svého vlastního života).

Všechny koordinátorky potvrdily, že poskytovatelé se vyjednávají o navržených řešeních účastní téměř vždy a aktivně se vyjadřují. Zejména pokud se jedná o jejich cílovou skupinu.

Vyjádření koordinátorek o angažovanosti zástupců uživatelů při navrhování řešení je stejné jako při zjišťování informovanosti a dalších aktivitách. Nejaktivnější jsou podle nich zástupci seniorů, následují zástupci OZP, když se podaří v terénu komunikovat s osobami bez přístřeší, tak tito lidé často odmítají využívání sociálních služeb, protože by

v nich museli dodržovat pravidla.

#### 4.2.5. Výstupy z plánování na kraji a ve městech

Zákon o sociálních službách krajům předepisuje, že střednědobé plány rozvoje sociálních služeb musí být zpracovány na 3 roky. Dnes už i díky „Minimálním kritériím...“<sup>55</sup>, která jsou pro kraje závazná, bude lépe a detailněji popsána i struktura samotného dokumentu SPRSS. To se ovšem bude týkat až SPRSS, který se právě připomínkuje a schvaluje.

Koordinátorka na kraji ovšem vnímá, že doba tří let je na realizaci opatření z plánu příliš krátká: *To není střednědobý plán, tři roky, to vám schválí zastupitelstvo plán a už abyste začal dělat nový. A teď ještě podle představ MPSV by se při tvorbě toho dalšího mělo jako vycházet ze zhodnocení toho předchozího. No a jak můžu zhodnocovat něco, co mám sotva schválené, to prostě časově vůbec nenavazuje*<sup>56</sup>. Navíc tvorba SPRSS a i samotný plán mají vycházet ze spolupráce s obcemi a potřebami, které na svém území zjistí. A tak byť obce nemusí dle ZoSS tvořit plány, měly by shromažďovat informace, stejně jako by je tvořily, aby je mohly předat na úrovni NS na kraj.

Obvyklým výstupem komunitního plánování ve městech, která plánují, jsou střednědobé plány, které bývají označovány jako střednědobé plány rozvoje nebo komunitní plány a zastupitelstva je schvalují obvykle na 3 - 5 let.

V jediném ze zapojených měst si schvalují i akční plány na jednotlivé roky. V jejich případě je střednědobý plán více obecný, řešení konkrétních potřeb bývá součástí až akčních plánů. V tomto městě jsou akční plány opravdu akční a mohou být podle slov koordinátorky měněny i v průběhu roku. Koordinátorka vysvětluje současné používání obou typů plánů tím, že při schvalování střednědobého plánu obvykle neznají zdroje, které budou v průběhu následujících let dostupné a z tohoto důvodu nepovažují za efektivní detailně popisovat řešení potřeb.

Obsahem aktuálně přijatých plánů podle koordinátorů nejsou velké rozvojové záměry, ale především zachování stávající sítě služeb a především její stabilizace.

---

<sup>55</sup> V roce 2015 vydalo MPSV pro kraje Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni.

<sup>56</sup> Dovolím si na tomto místě výjimečně i svůj vlastní komentář. Souhlasím s koordinátorkou, že tři roky jsou na krajské úrovni skutečně krátká doba, vždyť jen příprava SPRSS a jeho projednání a schválení trvá minimálně půl roku a jelikož SPRSS je povinnou přílohou krajů k žádosti o dotace, tak SPRSS na roky 2018 - 2020 bylo třeba začít tvořit již v zimě 2016, v tu dobu ještě zbýval celý rok na realizaci SPRSS předchozího. Plánování na krajské úrovni vyžaduje téměř všestekné schopnosti.

Komunitní plány jsou vždy dostupné veřejnosti na webových stránkách měst. Na webových stránkách bývají vyvěšeny i návrhy opatření a pozvánky pro veřejnost k projednávání KP. Uživatelé, kteří mají zájem se účastnit KP, tuto možnost mají.

Výstupy KP bývají diskutovány nejen v rámci skupin KP, ale i v rámci dalších existujících pracovních skupin. Ve městech, která spolupracují s Úřadem vlády ČR pro začleňování, to bývají tzv. skupiny Lokálního partnerství. Dalšími fóry, kde se výstupy KP před schválením zastupitelstvem diskutují, bývají poradní orgány rady nebo zastupitelstva a v neposlední řadě bývají výstupy připomínkovány i s poskytovateli služeb, tento postup se týká i krajské úrovně plánování.

Běžné je, že dochází k přenášení nerealizovaných opatření do dalšího období, tedy že se nezačíná plánovat „vždy od čistého stolu“, ale je to navazující a nepřetržitý proces. Dotazovaní zadavatelé průběžně sledují situaci poskytovatelů sociálních služeb na jejich území, neboť vnímají, že jejich stav je důležitý pro uspokojování potřeb obyvatel měst, zejména nedostatek financí je vnímám jako velice destabilizující prvek.

Schválený komunitní plán se stává podkladem pro vyjednávání zástupců obce s krajem, respektive jeho výstupy tlumočí zástupci obcí v rámci NS. Koordinátoři na obcích vnímají, že je nutné plánovat na obecní úrovni, ale také se účastnit plánování na krajské úrovni, jinak může docházet k tomu, že z pohledu kraje budou služby v kraji dostupné, ale ve skutečnosti pro spoustu občanů nikoliv, především z důvodů dojezdových vzdáleností a nepříznivé sociální situace.

Faktickými tvůrci plánů jsou koordinátoři KPSS na obcích. Na úrovni kraje bývá většinou SPRSS zpracován externím dodavatelem stejně jako analýzy, které kraj ke zpracování plánu poptává. Krajské zadavatelé - úředníci sami případně s pomocí expertů, navrhuji řešení v podobě konkrétních opatření. I na úrovni obecních komunitních plánů měst v kraji jsou obsahem plánů konkrétní řešení.

Důležitým krokem, který koordinátoři realizují, je ověřování reálnosti potřeb a navržených řešení. Takto získaná data slouží k argumentaci před schvalujícími orgány, nebo také k vyřazení potřeb a navrhovaných řešení z KP.

#### **4.2.6. Akceptace a realizace výstupů z KP**

Ze zkušeností koordinátorů se ukazuje, že realizace schválených opatření je možná a dlouhodobě udržitelná za dodržení několika podmínek.

První z nich je, že potřeba, kterou opatření řeší, skutečně existuje, jinak hrozí, že



realizovaný projekt bude skomírat, až zanikne, viz výše popsaný případ aktivizačních činností pro seniory.

Druhou podmínkou je, že realizace opatření bude provedena tak, aby byla v souladu s platnou legislativou.

Třetí podmínka se týká především potřeby poskytování sociálních služeb. Pokud se nejedná pouze o místně působící a současně i místně financovanou sociální službu, tak je nutné přenést potřebu této služby prostřednictvím jednání v rámci NS do plánu kraje, aby se nová kapacita sociálních služeb mohla stát součástí krajské sítě a tím dosáhnout na dotace, které kraj rozděljuje. Tuto zkušenost popsala jedna z koordinátorek, když popisovala, jak se jim s kolegyněmi podařilo překonat odpor místních politiků, který blokoval snahy účastníků KP o vybudování nízkoprahového denního centra pro mládež. Tato potřeba byla ve městě opakovaně zjišťována a doporučována i zástupci Agentury pro sociální začleňování, přesto místní politici odmítali jakoukoliv formu spolupráce a spolufinancování této služby ve městě. Úřednicím z města se podařilo tuto potřebu vykomunikovat v rámci NS a rozšíření této služby do dotyčné obce se stalo součástí akčního plánu kraje. Tím bylo zajištěno pověření a i finance a následně došlo i k realizaci projektu na území města, aniž by jeho vznik, mohli místní politici zásadně ovlivnit.

Další podmínkou je, aby zvolené a realizované řešení bylo funkční a diskutované s jeho budoucími uživateli. Pro představu z rozhovorů vybírám dva odstrašující případy.

Na nově vybudovaném parkovišti vznikla dvě místa pro vozíčkáře, bohužel tato místa byla vybudována s mírným sklonem. Běžnému člověku by nečinil potíže, ale v případě, že si vozíčkář vytáhne z auta nezabrzdný vozík, tak sklon způsobí, že mu vozík „ujede“.

Druhým takovým případem je realizace sociálního bydlení, kdy z KP vzešla nutná potřeba vymezit několik bytů z bytového fondu města pro sociálně slabé rodiny. Toto opatření bylo po dlouhých peripetiích orgány města schváleno. Ovšem byty, které nakonec byly schváleny, se nacházely nikoliv ve vyloučené, ale ve značně odloučené lokalitě. Tak se rodina, které byl byt poskytnut, ocitla v odloučené části města, mimo veřejnou hromadnou dopravu, v oblasti bez infrastruktury. Jedinou výhodou bylo, že se tento byt dostal díky angažmá jedné z NNO do „pilotního projektu MPSV“, který na přechodnou dobu zajišťoval této rodině finanční podporu podmíněnou spoluprací se zmiňovanou NNO, tudíž toto řešení uspokojilo potřebu rodiny bydlet a udržet materiální podmínky pro to, aby jim OSPOD nemusel odebrat děti, ale současně toto dočasné řešení této rodině přineslo nové problémy, jak se dostávat „do města“, z čeho hradit nově vzniklé náklady na dopravu,

jak zajistit dopravu dětí do školy, za nákupy, k lékaři atd. Po skončení projektu, kdy jeho výhody pro všechny zúčastněné strany pominuly a zůstaly jen nevýhody, město změnilo přístup k řešení této problematiky a hledalo<sup>57</sup> finanční zdroje, ze kterých vystaví nové byty, tak aby zmiňované problémy nevznikaly. Oba popsání případy jsou ukázkou toho, jak dopadne řešení potřeb lidí, když uživatelé nejsou zapojeni ani do diskuse o problému a ani s nimi nejsou konzultovány návrhy konkrétních řešení. V obou případech by bylo možné chybným rozhodnutím zabránit. Neznám přesný průběh jednání o řešení, ale pokud se rozhodování o řešení účastnili sociální pracovníci, zjevně na jejich názor nebyl brán příliš zřetel, nebo tito sociální pracovníci nebyli dost nekompetentní a je samozřejmě i možné, že nebyli k projednání přizváni vůbec a jednalo se o klasické rozhodování úředníků a politiků od „zeleného stolu“.

Naopak příkladem úspěšného řešení potřeb je místo, které začalo jako zahrada pro seniory. Podle koordinátorky se senioři v ní chtěli scházet, pěstovat zeleninu, odpočívat apod. K této myšlence se připojila další organizace podporující osoby se zdravotním postižením, ozvaly se také matky s dětmi, že i pro ně by byla zahrada vhodná, a tak ve městě nakonec vznikla zahrada komunitní, která slouží všem popsaným skupinám. Účastníci se dohodli na společném využívání a město projekt podpořilo. Toto řešení přineslo synergický efekt, zahrada je skutečně využívána, což by v případě vzniku různých menších zahrad nebylo vůbec jisté a zahrada je místem setkávání mladých se staršími, zdravých s nemocnými a postiženými. Zahrada spojila různé cílové skupiny, které by se setkávaly jen vzácně.

I menší města zvládají realizovat systematická a strukturovaná opatření pro naplňování potřeb početnějších cílových skupin, typicky seniorů, OZP, rodin s dětmi apod. S minoritními cílovými skupinami je to komplikovanější a řešení se nachází složitěji. Přesto je to možné. V řadě měst se podařilo zajistit například terénní sociální službu pro lidi s duševním onemocněním, nebo ambulanci odborné sociální poradenství - dluhovou poradnu, kdy tyto služby jsou k dispozici některý konkrétní den v týdnu.

### **4.3. Vlivy motivující k zapojení a účasti na plánování**

V rozhovorech a dokumentech o začátku KPSS jsem našel několik zásadních impulsů, které vedly k tomu, že komunitní plánování a následně i střednědobé plánování začalo i v našem kraji. Mezi hlavní impulsy patřila propagace KPSS ze strany MPSV na

---

<sup>57</sup> Jaro 2016

začátku třetího tisíciletí. Finanční podpora, kterou MPSV těm, kdo chtěli plánovat, dávalo a také metodická podpora, která směřovala zejména k zadavatelům a poskytovatelům služeb. Popisují i další vlivy, které vedly ke vzniku organizačních struktur, k zapojení jednotlivých skupin účastníků do procesu plánování a vlivy, které vedou k udržení účastníků v plánování. Kapitulu dělím podle toho, zda a na koho, které vlivy působily více.

#### **4.3.1. Zadavatelé – politici a úředníci**

Z vyjádření koordinátorek zaznívá, že na úrovni kraje vstoupili, do tehdy ještě komunitního plánování, politici hlavně na začátku. Hovoříme tedy o letech 2002 - 2003. Tehdy byl silný tlak ze strany MPSV a plánování mělo „zelenou“.

Na kraji s podporou krajských politiků vznikla Skupina pro plánování a souhlas politiků se zaváděním KPSS byl usnadněn tím, že na plánování MPSV připravilo finanční zdroje<sup>58</sup>. Později, když už Skupina pro plánování byla přeměna na Návrhovou skupinu, krajští politici akceptovali její existenci, neboť práci této skupiny a výstupy řídil odbor sociálních věcí na krajském úřadě, který měl a má stále velice silnou pozici a důvěru ze strany vedení kraje. V roce 2007 navíc krajům povinnost střednědobě plánovat sociální služby uložil ZoSS.

Ve městech, která dodnes komunitně plánují, se na začátku podařilo najít politiky - nadšence, kteří vítali zapojování veřejnosti do rozhodování a také podpořili vznik pozic koordinátorů KPSS, což byly klíčové pozice pro to, aby se s plánováním mohlo vůbec začít. Ze strany kraje byla z počátku výrazná podpora a díky krajským projektům byla proškolená řada metodiků KPSS, kteří tím získali potřebné know-how a současně byli pozitivně naladěni k tomu, aby se pokoušeli komunitně plánovat.

Podle některých názorů koordinátorek hrály hlavní úlohy při startu KPSS ve městech tehdejší vedoucí sociálních odborů. KPSS byla horká novinka a nadšení účastníků krajské skupiny pro plánování se dařilo šířit i do měst, kde vznikaly triády - pracovní skupiny. Sám jsem se ve třech městech KPSS účastnil a už tehdy byl výrazně znát rozdíl v tom, jestli lidé, kteří setkávání organizují, pro věc „hoří“, anebo to dělají, protože jim to bylo nařízeno z kraje.

Koordinátorky KPSS, se kterými jsem mluvil, očekávají od zapojení do NS na kraji větší možnosti řešit problémy, které nejsou schopny samy řešit v rámci KPSS nebo jiné agendy přímo ve městě. V předchozí kapitole jsme měli příklad, kdy zapojení do práce NS

---

<sup>58</sup> Můj komentář: myslím si, že financování ze strany MPSV byl také jeden z důvodů, proč to na kraji politici podporovali, neboť věděli, že na plánování nebudou muset dávat peníze z krajského rozpočtu

na kraji a přenos informací o zjištěných potřebách vedl k tomu, že přes odpor místních politiků došlo k realizaci potřebného projektu. Tato zkušenost byla pro koordinátorku silným motivátorem k další účasti v práci v NS. Koordinátorky od plánování očekávají i řešení dalších potřeb obyvatel, nemusí to být vždy chybějící sociální služby. Komunikace mezi obcemi a krajem umožňuje, podle těchto koordinátorek<sup>59</sup>, společně plánovat a koordinovat dostupné finanční zdroje.

Na místní úrovni koordinátorky vnímají jako nejvýznamnější to, že se jim díky plánování daří stanovovat priority toho, co je třeba řešit a lépe odhadovat potřebné náklady. Na podobné úrovni je i vyjádření koordinátorek, že vnímají KPSS jako pojistku před živelným rozvojem sociálních služeb, jedna z nich to vyjádřila takto: *..plánování nám říká, co tady je a neříká to jenom těm stávajícím poskytovatelům a občanům, ale říká to i těm, kteří by sem chtěli přijít, takže všichni nově přichozí, kteří by si usmysleli, tady je to zelená louka, tak já tu něco postavím, tak i tihle všichni vidí, že nepostaví... respektive je nikdo nezařadí do podporované sítě služeb.*

Motivačně na koordinátorky ve městech působí, když cítí, že mají při plánování podporu vedení obce, když mají zkušenost s tím, že jejich odborná argumentace má větší váhu při rozhodování o řešení, než osobní preference některých politiků, a když potřebná a argumenty podložená řešení jsou schvalována a realizována.

Koordinátorky ve městech, kde dlouhodobě pracují pracovní skupiny, hovořily i o tom, že setkávání s poskytovateli a uživateli, kdy se většinou už dlouho znají, je pro všechny příjemná událost a na setkání se těší.

Neobvyklá je i motivace jedné z koordinátorek, která popisovala, jak se aktivity KPSS v jejich městě propojují s přímým poskytováním pomoci a řešením problémů konkrétních lidí, mohli bychom říct s případovou prací. V tomto městě KPSS nespadá organizačně pod sociální odbor a koordinátorka je z ekonomického odboru. *„Ono je to velmi provázaný. Protože komunitní plánování je to zjišťování těch potřeb klientů nebo ta práce vůbec s poskytovateli se vším. Ale když pak už máte konkrétní případ, tak se to většinou odrazí do toho komunitního plánu. Čili sociálka řeší, měli jsme klienta, je to takhle. Zjistili jsme, že mu nemáme jak pomoci, takže vlastně v rámci komunitního plánování a my hned začneme řešit...<sup>60</sup>“*. Tento příklad ukazuje i to, že naléhavé situace ve

---

<sup>59</sup> Používám termín koordinátorky i proto, že to tvoří velkou část jejich pracovní náplně, ale často jsou to sociální pracovnice, úřednice, analytičky, tajemnice komisí, atd., jejich úvazek se dělí mezi řadu činností

<sup>60</sup> Neodpustím si k popisované situaci z května 2016 vlastní komentář. Dnes už to možná v onom městě funguje jinak, ale vnímám jako nešťastné, když sociální odbor neumí řešit nějakou situaci a musí předat

městě vyvolávají zvýšení aktivit, nejen sociální práce, ale i v rámci KPSS, a to se týká všech dotazovaných měst.

Mezi zástupci zadavatelů po celou dobu rozlišujeme koordinátory KPSS a politiky. Stejně tak to vnímají i některé koordinátorky.

Podle jedné z koordinátorek se pozitivní motivace, tj. snaha řešit problémy města, týká spíše jich, tedy úřednic / sociálních pracovníků. Politici se podle ní zajímají o oblast sociálních věcí, stejně tak o KPSS až v době, kdy k tomu mají jiný důvod. Tím důvodem může být například to, že některé cílové skupiny KP tvoří současně silnou skupinu voličů, typicky senioři nebo to, že některé aktivity jsou velice dobře mediálně prodejné, jako například koordinátorka uvedla služby pro OZP nebo pro matky s dětmi. Názor koordinátorky je i to, že výstupy z KPSS získávají snadno podporu politiků, pokud navržená opatření zanechávají ve městě stopu, například pobytové sociální zařízení, „pomníček“.

### **4.3.2. Poskytovatelé**

Z pohledu koordinátorek je pro poskytovatele účast v KPSS, setkávání se zadavateli, s ostatními poskytovateli, ale i uživateli, pokud jsou účastni, hlavně zdrojem informací.

Motivací je pro poskytovatele především snaha udržet se v síti poskytovatelů sociálních služeb nebo snaha se do ní dostat.

Pro poskytovatele je důležité spolupracovat s obcemi, neboť ty jsou zdrojem spolufinancování, které si dnes poskytovatelé musí hledat a obce je současně nemusí poskytovat.

Ze své zkušenosti potvrzují i názory respondentek, že poskytovatelé se aktivně účastní KPSS ale i dalších aktivit ve městě proto, aby si ohlíželi příležitosti k vlastnímu rozvoji. Příležitosti k rozvoji nových aktivit, nebo navýšení kapacit se čas od času v KPSS objevují a pokud je poskytovatelé využijí, brání tak vzniku nebo příchodu konkurenčních poskytovatelů, kteří by je mohli připravit o životně nutný podíl na koláči rozdělovaných financí. Tím se vlastně zajišťuje i rozvoj služeb, které jinak jsou jen málo podrobeny konkurenčnímu tlaku.

Povinnost zajistit si spolufinancování změnila i přístup některých poskytovatelů. V minulosti se v KPSS ve městech více angažovaly nestátní neziskové organizace. Změny

---

klienta k vyřešení pracovní skupině KPSS, která už má připravené nástroje a mechanismy k řešení krizových situací.

ve financování sociálních služeb přivedly k jednacímu stolu do KPSS i dříve méně se zapojující příspěvkové organizace kraje a obcí.

Z pohledu působnosti, jsou ve městech v KPSS aktivnější místní poskytovatelé než poskytovatelé služeb, kteří mají širší krajskou nebo celostátní působnost.

### 4.3.3. Uživatelé a veřejnost

Účast uživatelů je z pohledu koordinátorů nejslabším článkem KP. Část uživatelů se podle nich zapojují do KP, když očekává vyřešení svých vlastních problémů a potřeb. Motivací lidem může být i snaha získat informace. Na začátku když se rozbíhalo KPSS na kraji, prošlo vzděláváním i několik uživatelů služeb, což vedlo k tomu, že byli schopni lépe pracovat v triádách a hájit své názory.

Veřejnost z řad neuživatelů sociálních služeb se do KPSS ani do plánování sociálních služeb na kraji nezapojuje. Když už někdo z veřejnosti projeví zájem o aktivity KP tak často proto, že se snaží získat informace o chystaných projektech, které by se jich mohly dotknout. Dalším důvodem bývá to, že lidé řeší nějaké problémy a hledají pomoc, mají například vlastní špatné zkušenosti nebo obavy z nefunkčního soužití s Romy, obavy z uživatelů návykových látek a s tím související kriminality apod. V těchto případech nezřídka přichází s návrhy odvézt problémové lidi pryč za město, do jiného města apod.

Zvláštní kategorií uživatelů jsou zástupci uživatelů z řad OZP, kteří současně poskytují nějakou formu služeb, jejich motivace je třeba hodnotit současně i jako motivací poskytovatelů a tyto dvě role navzájem posilují jejich chuť se účastnit.

Motivací pro uživatele k zapojení do KP může být nějaká forma spolupráce, nebo reciprocity a nemusí se vždy jednat o nabídku zaměstnání. Z vyjádření koordinátorky, která prošla vzděláváním, bylo zřejmé, že si tuto skutečnost uvědomuje a uváděla i příklad, kdy se snažili udržet spolupráci i s uživatelem návykových látek. *„Když má poskytovatel schopného klienta a je schopnej s ním pracovat a pak je dobrý ho třeba namotivovat. Nabídneme mu nějakou práci nebo v rámci nějaké spolupráce a pak ten klient je ochoten přece jenom jakoby víc spolupracovat a podpořit tu dílčí část plánování.*

Pro část účastníků z řad veřejnosti je účast na setkávání součástí jejich společenského života. Týká se to především aktivních seniorů, kteří vítají příležitost si popovídat, navíc o věcech, které se jich dotýkají a ke kterým se tedy umí vyjádřit. V pracovních skupinách pro seniory nebo nad tématy pro seniory se také organizátoři

nejméně potýkají s tím, že by se jich uživatelé neúčastnili. Někteří účastníci patří mezi ty lidi, kteří se účastní všeho, prostě jsou to aktivní lidé a zajímají se o spoustu věcí.

Ze zkušeností všech koordinátorek vyplynulo, že když uživatel zažije v průběhu KPSS i třeba drobný úspěch, například je akceptován jeho pohled na věc, nebo se mu podaří aktivně zapojit do hledání řešení, tak se obvykle dál účastní.

#### **4.4. Vlivy vedoucí k odmítání účasti na plánování nebo k odchodu z plánování**

V rozhovorech s koordinátorkami jsem identifikoval několik klíčových důvodů, které účastníky plánování vedou k liknavému přístupu k plánování, k formalismu při plánování, nebo dokonce k odmítání plánování jako takového. Důvodů jsem našel více, jak na obecné rovině, kdy koordinátorky vnímají, že kraj a obce mají jen minimální metodickou podporu ze strany MPSV, tak na místní úrovni, kdy vedení měst nevnímá KPSS jako potřebné, a tudíž plánování neprobíhá nebo probíhá, ale lze jen stěží hovořit o komunitním plánování. Dalším výrazným důvodem k demotivaci je to, že se často při plánování naráží na omezené finanční zdroje, které neumožňují rozvoj služeb a při plánování se řeší udržení stávajícího stavu.

Pro politiky jsou některé cílové skupiny zajímavější než druhé, a tak bývá jednodušší prosadit opatření pro seniory a naopak obtížnější pro bezdomovce. V některých případech je postoj politiků k uživatelům sociálních služeb, a tedy i ke službám, tak negativní, že ve městech neplánují sociální služby vůbec, bez rozdílu zda se jedná o seniory nebo narkomany. Paradoxně dochází i k tomu, že když ve městech služby fungují dobře a negativní projevy doprovázející neřešené problémy nejsou tolik vidět, politici ztrácejí zájem o plánování. Často je pro politiky obtížné prodat svým voličům některá řešení sociálních problémů a je pro ně snazší budovat cyklostezky a parkoviště.

Vlivů, které by odrazovaly poskytovatele služeb od angažmá v plánování, jsem mnoho nenašel. Občas je to časová náročnost, v jednom případě zaznělo, že k ukončení účasti poskytovatele vedlo nenaplnění jeho očekávání ohledně dotací.

Na uživatele působí demotivačně řada faktorů. Jedním z nich je, že plánování obvykle není metoda pro rychlé řešení jejich problémů, tudíž je to pro ně zdlouhavé. Současně rychlé vyřešení osobních problémů zapojeného uživatele může také vést k jeho odchodu z plánování, neboť jej do něj přivedl právě osobní zájem. Nejvýznamnějším důvodem

neúčasti uživatelů některých druhů služeb je ovšem to, že je ve skutečnosti k jednání koordinátorky nezvou. Když už zvou, tak forma setkávání je vhodná jen pro některé cílové skupiny. Typicky pro seniory a OZP, ale pro Romy, uživatele drog, osoby bez přístřeší a další cílové skupiny není atraktivní a někdy ani akceptovatelná.

#### **4.4.1. Zadavatelé - politici a úředníci**

Na krajské úrovni je z pohledu koordinátorky demotivující nízká podpora ze strany MPSV. Konkrétně nedostatek metodického vedení a chaotičnost, se kterou MPSV zavádělo v průběhu roků KPSS, potom SPRSS, vlivem změn v legislativě přibylo úřednicím i spousty nových povinností. Demotivačně působí i fakt, že musí rozdělovat nedostatečné finanční zdroje, které jim nedávají možnost zásadně měnit krajskou síť „...*my vlastně naplňujeme střednědobý plán tím, že zajišťujeme dostupnost sociálních služeb, což se děje tím, že jim dáváme peníze. ...hodnocení naplňování plánů spočívá v tom, že popíšeme to, na které služby jsme dali kolik peněz...ale žádný rozvoj kvůli objemu finančních prostředků... je to spíš o udržení stavu. Občas se něco přelege z jedné služby do druhé, podle situace.*“

Jako zásadní demotivační prvek na krajské úrovni se jeví koordinátorce období tří let, na které se SPRSS zpracovává, o čemž již padla zmínka v kapitole 4.2.5 Výstupy plánování z plánování na kraji a městech. Příprava a schvalování střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb trvá minimálně půl roku. Tomuto procesu předchází ještě vyhodnocení toho, co se podařilo zrealizovat z předchozího plánu. Nový SPRSS musí být odsouhlasen již půl roku před začátkem své realizace, a tak na samotnou realizaci opatření v plánu zbývají jen dva roky.

Pohled jedné z koordinátorek z města, které příliš KPSS nakloněno není, ale stále ještě v něm byt' ve zjednodušené formě pokračuje, je ten, že místní politici vnímají sociální služby jako „díry“, do kterých padá moc peněz a nemá smysl pro ně už tedy nic plánovat. Toto tvrzení se týká zejména služeb sociální prevence, jako jsou azylové domy, noclehárny, nízkoprahová centra, terénní služby, výměnné programy apod. Tedy služeb, které pracují pro osoby bez přístřeší, ze znevýhodněných cílových skupin apod. Popsaný názor bývá často spojen s osobní nevolí politika ke zmiňovaným sociálním skupinám obyvatelstva. Některé politiky odrazuje od podpory opatření pro tyto skupiny sociálně vyloučených obyvatel skutečnost, že výsledky, které služby „bezdromcům, Romům a narkomanům“ přináší nezúčastněné veřejnosti. Tito politici neumějí pojmenovat



a vyčíslit, neumí je „prodat“, zdají se jim málo zajímavé, mnohem snazší jsou již zmiňované stavby a lůžka. Tedy tito politici by byli ochotni podpořit plánování, ale jen takové, u kterého už předem věděli, koho budou podporovat a jak. Na obecní úrovni tak někdy dochází ke střetům mezi těmi, kdo plánují nebo by chtěli plánovat a těmi, kdo rozhodují o tom, do čeho se bude investovat.

**Osobní negativní postoje politiků k uživatelům sociálních služeb vedou často až k tomu, že jsou problémy přehlíženy a města preferují jiné více viditelné priority, často je to sport, nebo nejlépe investiční aktivity občanské vybavenosti, chodníky, osvětlení atd.** Uvádím pro dokreslení úryvek z přepisu telefonátu s jednou z vedoucích na tzv. II. obci, kde KPSS ani sociální práce na obci neprobíhá ... *neplánujeme, nic nestíháme, jen hasíme do prvního průšvihů, ale máme přehled o sociálních službách a máme zájem, jen ve vedení města to nikoho nezajímá....*

Z pohledu kritičtější koordinátorky dochází k paradoxu dobře fungujících služeb, politici tak mohou nabývat dojem, že služby není třeba financovat, protože některé projevy sociálního vyloučení nejsou vidět, tak proč by měli financovat např. preventivní služby, když na ulici nepotkávají špinavé, zapáchající bezdomovce? ...*Pro politiky jsou sociální služby díra, do které padají peníze. Výsledky si nedokážou představit, protože za sociální službou nestojí ani nově vybudované barák, ani nově vybudovaná cyklostezka, ani žádné jiné pomníky, prostě do služby spadly peníze, který se nějak utratily. Já vím, že to zní strašně ošklivě, ale ta služba opravdu nic nebuduje, z pohledu politika. Z pohledu mě, jako sociálního pracovníka, koordinátora plánování a tak. Kdyby služba nebyla, tak by to ve městě vypadalo asi jako výrazně jinak, vrátili by se nám ti bezdomovci na ty místa, kde byli v centru, důchodci by chodili nespokojení, protože prostě by jim nikdo nezaťukal na dveře s kastrůlkama s obědem, nemohli by si pro ně dojet, spousta rodin by nefungovala ani v tom minimálním základním stavu.... Já to vidím. Spousta lidí vidí, že služby jsou potřebné, politik vidí černou díru, do které spadlo x milionů a ta služba bohužel nemá šanci nebo vůbec sociální práce nemá šanci v krátkodobém horizontu vytvořit nějakou hodnotu. Protože v krátkodobém horizontu s člověkem nevytvoříte nic. Já tvrdím, že když není sociální pracovník vidět, tak je to to správné. Tzn., všichni fungujem nějakým způsobem propojeně, sociální práce se nějak odehrává na nějakých úrovních, lidi nekřičí, lidi nejsou výrazně nespokojení, ty jednotlivce neberu, беру to, většinou.*

**Koordinátorka hájí názor, že práce sociálních služeb a sociálních pracovníků je vysoce efektivní. To bohužel nevidí vždy politici, protože služba nic nevybudovala. Dopady sociálních služeb jsou především dlouhodobé, krátkodobě sice vyřeší spousta**

**akutních problémů, ale působení sociálních služeb se často projevuje až po řadě let a to je opět pro politiky obtížné prezentovat voličům.**

Lépe jsou na tom ty služby, které se starají o cílové skupiny, které se umí ozvat. Senioři na setkáních se seniory, zdravotně postižení, kdy oni nebo jejich zástupci umí být velice razantní.... *Tyhle služby jsou na tom líp, protože to je zase pro toho politika, já se o toho důchodce postarám, ...zařídím nebo zafinancuju... to lůžko v domově pro seniory, to se strašně dobře prodává... bezdomovci? Tam se nedá prodat téměř nic...*“ Politik si tak řekne, o důchodce se postarám, tam vidím efekt, u bezdomovců a narkomanů, tam není nic vidět a už si neuvědomí, že ti lidé jsou umytí, čistí, zjevně mají střechu nad hlavou, nespí po sklepích a výměnících, neroznáší infekční choroby atd. Jednoduše k pochopení přínosu služeb sociální prevence pro společnost se hůře vysvětluje jak politikům, tak veřejnosti. To je problém. Politici často nechtějí primárně řešit problémy ve společnosti, ale chtějí být znovu zvoleni.

Tak dochází k paradoxu. Politiky odrazuje od větší angažovanosti, že systém služeb funguje bez větších problémů. Kdyby problémy byly vidět, mohli by politici z angažmá na řešení získat politické body, popularitu, příznivce, ale když se ve městě nebo na kraji neřeší mediálně vděčné sociální téma, nebo zásadní sociální problém, je pro politiky obtížné z těchto témat získat voličské preference<sup>61</sup>.

Pokud bojuje koordinátor KPSS nebo sociální pracovník na obci s podobnými přístupy svého vedení, je vcelku pochopitelně demotivován a přestává po čase vyvíjet aktivitu, tak jako se tomu stalo v řadě měst, kde KPSS začalo a zase skončilo.

Samozřejmě, že demotivačních důvodů a faktorů, působících na koordinátory je celá řada. Uváděli například neochotu veřejnosti a uživatelů služeb se ve svém volném čase účastnit setkávání KPSS. *„Několikrát jsme veřejnost oslovovali, ale uživatelé nemají zájem.“* Okolní obce nemají o plánování zájem, dlouhodobý boj s nedostatkem financí pro sociální služby, nejistotu zda vůbec udrží již fungující služby, krátkodobé a málo předvídatelné financování ze strany státu atd.

Koordinátoři na městech i na kraji hovoří o tom, že jim chybí metodická podpora, ze 14 oslovených měst reagovalo na mé dotazy ke KPSS, které jsem rozeslal až v závěru výzkumu jen osm z nich. Z toho čtyři města odpověděla, že neplánují vůbec a zbývajících čtyři byla města, kde jsem měl předtím tu laskavou možnost koordinátorky vyzpovídat. Překvapivě i z těchto čtyř „mých“ respondentek jedna uvedla, že žádnou metodiku pro

---

<sup>61</sup> Můj komentář. V době psaní této práce je nepředstavitelné, že by nějaký politik přišel s tím, že je potřeba společnost připravit na změny, které mohou nastat s imigrací a uprchlickou vlnou z Afriky, která je možná.

plánování nepoužívá. Z kraje přišla odpověď, že používají k plánování zejména Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni.“<sup>62</sup>

#### 4.4.2. Poskytovatelé

Z pohledu koordinátorek s účastí poskytovatelů na KPSS není problém. Když už poskytovatelé služeb opouštějí KP nebo přerušují své angažmá v KP, bývá to především z důvodů časové náročnosti, popsaly i několik případů, kdy se poskytovatelé přestali účastnit KP neboť skončili zcela. Zazněl i postřeh, že za konec angažmá v KP jednoho z poskytovatelů bylo zklamání, neboť účast v KPSS nepřinesla zlepšení jeho finanční situace.

#### 4.4.3. Uživatelé a veřejnost

Na začátku se dařilo přilákat do KPSS i řadu uživatelů služeb nebo účastníků z řad veřejnosti, dokonce někteří byli i proškoleni. Později v průběhu let zájem lidí o účast ve většině měst opadal a s výjimkami seniorů a OZP, které tvoří všude relativně stabilní skupinky, je aktuálně pro organizátory KPSS problém mít více členů z jiných cílových skupin.

Z pohledu koordinátorek je pro člověka, kterého k zapojení do KP přivedla naděje na řešení jeho problémů demotivační to, že účast na KP nepřináší rychlé řešení jeho problému a uživatel nezaznamenává ani dílčí zlepšení. Bohužel stejný efekt prý může mít úspěšné vyřešení potřeb uživatele, to také několikrát vedlo k ukončení angažmá účastníka na KP.

Mezi další důvody, které vedly k odchodu z KPSS patřily změny v osobním životě. Účastník se odstěhoval, změnil zaměstnání a již neměl čas docházet na schůzky skupin.

Za neúčasti většího množství uživatelů služeb a širší veřejnosti vede i to, že koordinátorky, po několika marných pokusech, jednoduše přestaly další účastníky zvat. *„Měly jsme tři romský, teď jsou dvě romský organizace, tak ty se zvaly permanentně a nezájem...prostě do těch skupinek v životě nechodili... ze závislých, já mám pocit, že Zuzka... ta oslovovala ty bývalý, protože měla poradenství pro abstinenci, ty lidi prostě o to nemají zájem, protože se nechtějí scházet s takovou skupinou, chtějí být anonymnější.“*

---

<sup>62</sup> Komentář: tuto metodiku ovšem publikovalo MPSV až v roce 2015, tudíž příležitost ji použít na kraji na jaře 2016 byla minimální, pokud vůbec nějaká, aktuální SPRSS již běžel a na novém se ještě nepracovalo.

Podobně je to s oběťmi domácího násilí, chtějí zůstat anonymní.

Podobné zkušenosti popsala i jiná koordinátorka z trochu jiného úhlu. Podle ní některé cílové skupiny nezvou, protože koordinátoři předpokládají, že drogově závislí a jejich rodiny, lidé zadlužení, bezdomovci a také ty osoby, které prožívají domácí násilí, potřebují vyřešit především svůj momentální osobní problém a nemají chuť ani čas se věnovat veřejnému dění, případně nějakému plánování. U těchto skupin jsou pro KPSS cennější informace od sociálních pracovníků, kteří jsou s nimi v kontaktu a na hledání cest jak navázat obousměrnou komunikaci již koordinátoři rezignovali.

#### **4.5. Shrnutí zjištění z výzkumu**

Ve shrnutí popisují obraz z provedeného výzkumu, který popisuje, jak vypadá KPSS a plánování rozvoje sociálních služeb v našem kraji s důrazem na otázky:

Kdo jsou jeho aktivní aktéři?

Jaké metody jsou používány k oslovování účastníků z řad uživatelů při KPSS?

Jaké metody jsou používány ke zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb?

Jak se zapojují uživatelé do tvorby KPSS?

Jak probíhá vyhodnocování plnění komunitních plánů?

##### **4.5.1. Aktivní aktéři, kteří ovlivňují komunitní plánování v našem kraji**

Jelikož začátek zavádění KPSS v Karlovarském kraji byl spojen, stejně jako ve většině ČR, s tlakem z MPSV na používání této metody, tak i za další vývoj a aktuální stav nese největší díl spoluodpovědnosti MPSV.

Plánování sociálních služeb nebo jejich rozvoje se díky přijatému ZoSS rozdělilo na dva zdánlivě odlišné typy, komunitní na obcích a střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb, které je povinné pro kraje a pro obce dobrovolné. Ve skutečnosti v sobě SPRSS, tak jak jej zákon krajům uložil, nese výrazné prvky komunitního plánování, zejména v tom, že **kraje mají za povinnost dle § 95 ZoSS mimo jiné zpracovávat střednědobé plány rozvoje sociálních služeb (dále jen „SPRSS“) a to ve spolupráci s obcemi, se zástupci poskytovatelů a se zástupci osob, kterým jsou sociálních služby poskytovány. Kraje mají také sledovat a vyhodnocovat SPRSS za účasti zástupců poskytovatelů a uživatelů služeb.**

Bohužel až do nedávna<sup>63</sup> nebylo nikde závazně pro kraje popsáno, jak to mají kraje dělat. Výzkum nedává odpověď na otázku, jak a zda MPSV jako garant sociální politiky kontroloval, jak kraj naplňuje svou zákonnou povinnost zapojovat do tvorby a vyhodnocování SPRSS zástupce poskytovatelů a zástupce uživatelů. MPSV po dlouhou dobu postačovalo, aby kraj podal hlášení ve formě dopisu, ve kterém kraj popsal, jak tvoří SPRSS.

Jelikož principy tvorby krajského SPRSS byly v době výzkumu stanoveny teprve krátce<sup>64</sup> a na tvorbu SPRSS na období 2013 - 2017 nebyly použity. Posuzují plánování i na krajské úrovni z pohledu dodržování principů KPSS<sup>65</sup>, které naopak byly zveřejněny ještě před platností ZoSS.

Výzkum ukázal, že princip triády je na krajské úrovni uplatňován nedostatečně, prakticky jen v té míře, že kraj předpokládá, že zájmy uživatelů služeb dostatečně hájí poskytovatelé služeb a zástupci obcí. Ve velké části měst kraje žádné plánování sociálních služeb neprobíhá a některé cílové skupiny jsou na obcích zapojovány jen v zastoupení, prostřednictvím poskytovatelů sociálních služeb. Část veřejnosti není umožněno zapojit se do KPSS vůbec, neboť v jejich bydlišti plánování neprobíhá a tudíž informace z menších obcí a měst se do SPRSS kraje promítají jen omezeně.

Princip rovnosti na krajské úrovni plánování není aplikován. Účastníci nemají stejné příležitosti k zapojení. Ve skutečnosti jsou hlavními aktéry plánování zaměstnanci kraje, což vyplývá z jejich odpovědnosti za tvorbu SPRSS a sítě sociálních služeb pro území kraje. Následují je zaměstnanci obcí, kteří spolupracují s krajem zejména v rámci Návrhové skupiny a ti jsou zapojeni i do tvorby krajského SPRSS. Poskytovatelé jsou přizváni až k připomínkování návrhu SPRSS. Uživatelé služeb nemají prakticky vůbec žádnou možnost podílet se na tvorbě ani vyhodnocování SPRSS.

Na úrovni obcí, které plánují, se uživatelé zapojují tak, že se podílí na mapování potřeb a někde jsou zapojeni i do tvorby plánu. Jen výjimečně jsou s uživateli konzultovány konkrétní návrhy na uspokojování jejich potřeb.

Naplňování principu skutečných potřeb na krajské úrovni vychází z toho, že potřeby uživatelů znají poskytovatelé sociálních služeb a obce ze své sociální práce. Kraj využívá

---

<sup>63</sup> V roce 2015 vydalo MPSV pro kraje závazná Minimální kritéria kvality plánování..., o těch už byla několikrát řeč.

<sup>64</sup> Výstupem jedné z aktivit projektu Podpora procesů v sociálních službách realizovaného MPSV, byly v roce 2012 Metodiky pro vytváření optimální krajské sítě sociálních služeb a pro plánování finančních prostředků v rámci procesů vytváření krajských SPRSS. Ty ovšem byly zpracovány pro MPSV a nejsou zveřejněny jako doporučené metodiky pro plánování krajů na stránce MPSV <http://www.mpsv.cz/cs/844>

<sup>65</sup> Kapitola 2.2. Principy metody komunitního plánování, vychází z Metodiky pro plánování sociálních služeb (Skříčková a kol, 2007).

pro mapování potřeb občanů na území kraje komparaci zjištění z veřejně dostupných zdrojů a databází, analýzy, výsledky terénních výzkumů, informace od poskytovatelů sociálních služeb a zástupců obcí, případně dotazníková šetření i přes dlouhodobou skepsi k možnostem tohoto nástroje.

Princip dohody nemohu objektivně hodnotit, neboť na krajské úrovni dohody mezi sebou uzavírají pouze zástupci zadavatelů, ve skutečnosti tedy zaměstnanci krajského a obecních úřadů.

Koordinátoři, kteří odpovídali ve výzkumu, uvedli, že se většinou na řešení shodují. To jak jednání Návrhové skupiny probíhá nelze objektivně hodnotit, jednání nejsou veřejná a zápisy z jednání NS také ne.

Princip „Vše je veřejné“ na krajské úrovni skomírá. Průběžné informace o tvorbě, jednání mezi krajem a obcemi, ani způsob vyhodnocování SPRSS zveřejňovány nejsou. V komunitních plánech měst, která plánují, se lze dočíst, která opatření se podařilo zrealizovat a která nikoliv. Hodnocení probíhá jen vzácně. Na jednání KPSS bývají na stránkách měst, která plánují, vyvěšovány pozvánky.

Princip dosažitelného řešení bývá naplňován tím, že se jen pomalu mění dostupné služby, financují se především ty stávající. Podle výzkumu jsou hlavním důvodem zejména omezené finanční zdroje.

Princip cyklického opakování je plněn na kraji na 100 %. Ve městech, která plánují obdobně, naopak někde plánování skončilo již před lety, tudíž se neopakuje.

Princip kompetence je obtížné hodnotit. Za prvé se respondentky mezi sebou výrazně lišily v přístupu k účastníkům, za druhé se lišil i jimi popisovaný průběh plánování v jednotlivých obcích. Toto téma je natolik obsáhlé, že by mohlo být tématem pro další samostatnou práci. Přesto jeden, podle mne prokazatelný prohřešek, proti principu kompetence výzkum ukázal. Orgán vytvořený na krajské úrovni, tedy Návrhová skupina<sup>66</sup>, neměl až do roku 2015 oficiální pověření ke své činnosti. Bylo to tedy dobrovolné setkávání zaměstnanců krajského a obecních úřadů. Přičemž Návrhová skupina vydává důležitá doporučení k zařazení sociálních služeb do sítě krajských zařízení. Všechny koordinátorky z měst i kraje zapojené do výzkumu, zvládají dovést plánování, které řídí až k vytvoření plánu. Z tohoto pohledu jednoznačně kompetentní jsou. Jiné manažerské

---

<sup>66</sup> Návrhová skupina je základním článkem organizační struktury střednědobého plánování sociálních služeb v Karlovarském kraji, je složena ze zástupců obcí s rozšířenou působností a obcí s pověřeným obecním úřadem (účastníků procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb) a zástupců odboru sociálních věcí Krajského úřadu Karlovarského kraje. Zdroj: Pravidla pro zařazování do sítě sociálních služeb pro rok 2016 [http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Stranky/socialni/seznam/Zarazeni\\_do\\_site\\_2016.aspx](http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Stranky/socialni/seznam/Zarazeni_do_site_2016.aspx)

kompetence, jako je vedení týmu, mediace jednání účastníků atd., nebylo možné všude hodnotit, neboť ani ve všech čtyřech městech, která plánují, nefungují týmy a pracovní skupiny pro plánování. Tam, kde pracovní skupiny fungují, jsou relativně stabilní.

Na krajské úrovni jsou součástí plánovací komunity jen zástupci kraje, obcí a částečně poskytovatelů. Ke zhodnocení výsledků plánovacích procesů nám chybí pohled uživatelů a veřejnosti na stav naplňování potřeb na území kraje, tudíž princip přímé úměry nelze vyhodnotit.

Zjištění z našeho kraje ukazují, že kraj zástupce uživatelů sociálních služeb po většinu doby ke spolupráci na plánování nezve, a už vůbec s nimi nesleduje a nevyhodnocuje SPRSS. Kraj k této praxi dle vyjádření koordinátorky z krajského úřadu nikdy nesměřoval, namísto toho se přiklonil k tomu, že bude „zastupitelský princip“ uložený v § 95 ZoSS pojímat tak, že tím, s kým bude spolupracovat, budou především zástupci 14 obcí s pověřeným obecním úřadem<sup>67</sup> a zástupci poskytovatelů sociálních služeb. Potíž ovšem nastává v tom, že městům a obcím ZoSS povinnost plánovat v oblasti sociálních služeb neuložil. Plánovat sice mohou, ale nemusí, a často tak ani nečiní. Zjištění výzkumu naznačují, že ve většině měst Karlovarského kraje neprobíhá plánování sociálních služeb ani pod názvem komunitní, ani pod názvem střednědobé. Ve skutečnosti se mi podařilo objevit jen čtyři města, kde plánovací aktivity vycházející z principů KPSS probíhají. V těchto městech tedy je snaha zapojovat do plánování uživatele služeb a veřejnost.

Tím, kdo nese břímě organizace plánování sociálních služeb jak na kraji, tak ve městech, jsou zaměstnanci úřadů. Na kraji je to vedoucí oddělení rozvoje sociálních služeb krajského úřadu a ve městech to jsou, s jedinou výjimkou, sociální pracovnice a současně úřednice pracující na sociálních odborech. Výjimkou je koordinátorka KPSS pracující pro město na ekonomickém odboru městského úřadu. Na těchto koordinátorech leží také největší podíl odpovědnosti za průběh plánování ve všech jeho fázích a ve všech druzích aktivit.

Politici na krajské úrovni se přímo do plánování nezapojují. Ti se do procesu plánování připojují na začátku v momentě, kdy schvalují finanční zdroje na zajištění tvorby SPRSS, což kraj obvykle řeší zakázkou a plán a případné požadované analýzy a výzkumy dodává externí dodavatel. Krajsí politici - zastupitelé mají možnost připomínkovat SPRSS, mají možnost podpořit jeho schválení, nebo navrhnout jeho změny. Obvykle zastupitelé návrh zpracovaný odborem sociálních věcí ve spolupráci s externím dodavatelem bez připomínek

---

<sup>67</sup> Mezi těchto 14 měst s pověřeným obecním úřadem, patří i sedm největších měst kraje s rozšířenou působností, tzv. ORP

schválí. Do tvorby SPRSS má možnost během jeho tvorby zasahovat Návrhová skupina, o které už byla řeč. Na úrovni měst se do plánování aktivně zapojují ve třech ze čtyř aktivních měst i zastupitelé.

V případě některých cílových skupin jsou koordinátory plánování za zástupce uživatelů služeb považováni poskytovatelé sociálních služeb. Tento předpoklad je častý u obtížně oslovitelných uživatelů služeb, jakými jsou například oběti domácího násilí a trestných činů vůbec, uživatelé návykových látek, abstinující osoby apod. Některé cílové skupiny, například osoby bez přístřeší a občany romské populace, se i v aktivních městech daří zapojit jen v té míře, že probíhá mapování velikosti a potřeb těchto skupin formou terénního šetření, ale i to jen na území města, které šetření provádí.

Poskytovatelé jsou zapojeni jak do plánování v obcích, ve kterých plánování probíhá, tak do spolupráce s krajem, především v tom, že předávají krajům informace o službách, které svým klientům svým klientům poskytují na základě individuálně zjišťovaných potřeb.

#### **4.5.2. Metody používané k oslovování účastníků pro účast v KPSS**

Jak už zaznělo v předchozích odstavcích, kraj zástupce uživatelů sociálních služeb ke spolupráci na plánování sociálních služeb nezve. Ve čtyřech městech, ve kterých plánování vychází z principů KPSS je snaha zapojovat do plánování uživatele služeb a veřejnost. Výzkum potvrdil, že se ve městech daří přímo oslovovat zástupce seniorů a osob se zdravotním postižením zejména díky tomu, že bývají organizováni a aktivní, k setkávání s nimi bývají využívána i jednání organizovaná klientskými organizacemi nebo veřejná setkání, často za přítomnosti vedení města. Daří se i spolupráce s rodinami s dětmi, které využívají běžně dostupné služby, školy, školky, volnočasová centra.

Pro komunikaci s obtížně dosažitelnými cílovými skupinami, využívají koordinátoři stejné metody a ve většině případů se po několika neúspěšných pokusech o navázání kontaktu například s oběti domácího násilí nebo s uživateli návykových látek přestávají o přizvání k účasti na setkávání snažit. Pozvání k účasti na setkávání KPSS pro obtížně oslovitelné uživatele předávají koordinátoři i prostřednictvím poskytovatelů, přesto bez valného úspěchu. Alternativní způsoby komunikace zejména formou elektronické komunikace, které by umožňovaly zapojení těchto uživatelů při zachování jejich anonymity, nebyly ani nabízeny ani zkoušeny.



### **4.5.3. Metody používané ke zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb**

Na krajské úrovni je využívána řada metod od analýz, výzkumů, veřejných databází, až po informace od obcí a sbírání dat o poskytovaných službách od poskytovatelů. Výzkumy a analýzy kraj cílí jak na konkrétní cílové skupiny nebo na jevy, které chce postihnout<sup>68</sup>. Kraj nevyužívá systematicky ke zjišťování potřeb osobní kontakty s uživateli sociálních služeb, ani se zástupci těchto cílových skupin, tím je ze zjišťování potřeb fakticky vyloučena velká část populace kraje, která žije v obcích, ve kterých se neplánuje.

Na obcích zjišťování potřeb probíhá jak při organizovaných setkáních pracovních skupin pro plánování, pokud existují, tak jiných. U nás v kraji často skupin tzv. Lokálního partnerství organizovaných ve spolupráci s Agenturou pro sociální začleňování. Mezi další využívané možnosti zjišťování potřeb uživatelů patří přímá práce s klienty, kteří za sociálními pracovníky na města přichází nebo mapování situace lidí v terénu, například u osob bez přístřeší nebo Romů. U rodin jsou informace získávány i prostřednictvím OSPODu<sup>69</sup>. Potřeby uživatelů návykových látek se dozívají od bývalých klientů nebo z rozhovorů s lidmi z jejich okolí. Koordinátorky si pochvaly využívání anket, které vyplňovaly společně s klienty v terénu. Velkou část informací o uživateli na obcích čerpají od poskytovatelů sociálních služeb, kdy poskytovatelé slouží jako prostředníci mezi klienty a úřady. Z běžných aktivit komunitního plánování na obcích vybočoval výzkum provedený v jednom z měst ve spolupráci se školou, kde se podařilo získat informace od stovek školou povinných dětí. Čas od času se ještě objevují i snahy šířit dotazníky, přestože ani jejich autoři nejsou o jejich užitečnosti přesvědčeni.

### **4.5.4. Zapojení uživatelů a veřejnosti do tvorby komunitní plánu**

Na krajské úrovni lze hovořit ve většině případů pouze o tom, že od uživatelů jsou sbírány informace prostřednictvím analýz díky spolupráci s obcemi nebo s poskytovateli sociálních služeb. Přímé zapojení uživatelů do tvorby plánu na krajské úrovni výzkum nedoložil.

---

<sup>68</sup> Zdrojem informací pro SPRSS na období 2013 - 2017 bylo např. Mapování potřeb a problémů osob seniorského věku na území obcí s rozšířenou působností Karlovarského kraje, Mapování potřeb osob v (potenciálně)nepříznivé sociální situaci na území Karlovarského kraje.

<sup>69</sup> Orgány sociálně-právní ochrany dětí jsou aktivity, které obce vykonávají v přenesené působnosti. Je to tedy součást veřejné správy.

Na obecní úrovni je situace jiná. Ve městech, ve kterých plánování probíhá, mají lidé prostor se zapojit. Na počátku KPSS v kraji, tedy mezi lety 2003 – 2006, existovaly struktury proplánování ve všech ORP, kterých je v kraji sedm a v několika dalších II. obcích. Z dvojkových obcí dnes už plánuje pouze město Chodov. V ostatních se KPSS nepodařilo nastartovat nebo postupně zaniklo. Tím se prostor pro účast uživatelů služeb a veřejnosti na plánování výrazně zmenšil navíc i ve městech, ve kterých plánování probíhá, se dotýká pouze území konkrétního města nikoliv přilehlých spádových obcí. I díky zapojení uživatelů do plánování ve městech se podařilo prosadit řadu opatření na místní úrovni. Některé byly životaschopné a udržely se dodnes. Jako příklad úspěšného projektu jsme popsali vznik komunitní zahrady. Jako příklad neúspěšného projektu, který vzešel více z přání jednotlivců než ze skutečných potřeb. Šlo o příklad zavedených volnočasových aktivit pro seniory, o které krátce po startu projektu ztratili senioři zájem. Ale užitečnost zapojení uživatelů služeb se projevila například v tom, že se podařilo částečně pomoci naplňovat potřeby účastníků KPSS starajících se o duševně nemocné rodinné příslušníky. Několik osob zapojených do KPSS řešilo tuto potřebu v rámci své obce a když se ukázalo, že nalezení řešení je nad možnosti obcí, přenesly obce toto téma na úroveň krajskou. Výsledkem jednání bylo, že kraj podpořil projekt, který přivedl do našeho kraje potřebnou terénní službu, která podporuje duševně nemocné a jejich rodinné příslušníky na území kraje. K zapojení širší veřejnosti do KPSS, tedy občanů, kteří nespádají, do žádné z cílových skupin, dochází jen v menší míře, a to občané zastupují spíše místní instituce školy, městskou policii, úřad práce apod.

#### **4.5.5. Vyhodnocování plnění komunitních plánů**

Platný krajský SPRSS na období 2013 - 2017 neobsahuje popis hodnocení výsledků předchozího plánu, ani popis aktivit, které by svědčily o tom, že naplňování předchozího plánu by bylo někým hodnoceno. Hodnocení výchozího stavu při tvorbě SPRSS proběhlo, zpracovatelé SPRSS popisují komparaci analýz, výsledky ze šetření, výsledky výzkumů, informací od poskytovatelů a obcí, jednoduše všech informačních zdrojů, které zahrnuli do výsledného návrhu krajského SPRSS, který byl následně pro období 2013 - 2017 schválen zastupitelstvem kraje. Vyhodnocování neproběhlo ani se zástupci poskytovatelů, ani se zástupci uživatelů.

Z pěti aktuálních komunitních nebo střednědobých plánů měst našeho kraje, které

byly v době průzkumu zveřejněné, pouze dva z nich obsahovaly vyhodnocení úkolů z předchozího plánovacího období.

## IV. Závěr diplomové práce

*Míra zapojení uživatelů do procesu komunitního plánování je závislá na tom, zda zadavatelé stojí o to, aby se uživatelé KP účastnili a také na tom, zda jsou zadavatelé vybaveni nástroji k tomu, aby uživatele přilákali a udrželi a zda to dělají. Motivace uživatelů, zapojovat se do průběhu KP se může měnit, ale na to mají zadavatelé být připraveni a schopni reagovat.*

Přelom tisíciletí byl v oblasti sociální politiky v naší zemi bouřlivý, probíhala reforma veřejné správy, MPSV jako garant a konceptor sociální politiky tehdy podporovalo změny týkající se i poskytování sociálních služeb. Změny probíhaly téměř všude, služby přecházely ze státu na kraje a obce, vznikali noví poskytovatelé a nové typy služeb, vznikaly nestátní neziskové organizace. Do země přicházela inspirace ze zahraničí, ze zemí, které mají dlouholetou demokratickou tradici a také zkušenosti s tím, že lze klást na občany větší míru odpovědnosti za vlastní život a za rozhodování o veřejných věcech, než jsme dlouhá léta předtím my byli zvyklí. Zcela se změnil přístup k uživatelům služeb, nový přístup vycházel z toho, že je správné, aby lidé o sobě rozhodovali v co největší míře sami, ale také aby se začleňovali a zapojovali do společnosti, aby se služby přizpůsobovaly lidem, ne lidé službám.

Zásadní nový pohled na sociální služby přinesla myšlenka, že lidé a jejich potřeby určují, jaké služby jim budou poskytovány, což v důsledku znamená, že to budou uživatelé služeb, kdo rozhodnou o tom, které služby budou existovat a které už se přežily. To je krásný ideál, ale k jeho naplnění je třeba, aby rozhodování o službách, které budou podporovány, nebylo prováděno na základě setrvačnosti a zvyklostí, ale na základě znalostí potřeb lidí, kteří na území měst a krajů žijí.

Jako vhodná metoda se jevílo komunitní plánování, které se v demokratických zemích používá v řadě oblastí. Kromě toho, že je to metoda, se kterou se dá plánovat, tak má i řadu jiných pozitivních dopadů. Především to, že když se podaří přilákat lidi k participaci, tak se s nimi dělíme o odpovědnost. Díky otevřenému jednání a rozhodování založeném na hledání konsensu roste důvěra mezi lidmi a zmenšuje se prostor pro hájení

čistě osobních zájmů. Když lidé participují, tak se mění i demokracie, je více přímá a méně zastupitelská. Ale funguje to také obráceně. Když politici nenabízejí participaci, ale manipulují s lidmi, tak to lidé vycítí a přestanou se zapojovat, stávají se pasivními a to se často stává i v komunitním plánování.

Častý postesek koordinátorů je nezájem lidí o setkávání a schůzování, ale je skutečně nutné, abychom se vždy scházeli ve skupinkách? Doba pokročila, dnes už můžeme dostat podklady domu emailem k prostudování, odeslat připomínky a návrhy, a až k jejich doladění se sejít. Proč nevyužít například sociální sítě a zapojit i nějaké mladší účastníky? Je možné, aby tak složitý manažerský a strategický proces, jakým je plánování řídila neproškolená úřednice, která navíc nemá žádnou metodickou podporu?

Jak ukázala Agger ve své studii z Dánska, tak to, jak je proces plánování nastaven, již dopředu vytváří pro některé účastníky příznivé podmínky, ve kterých se cítí jako ryby ve vodě (poskytovatelé sociálních služeb a především úředníci) a současně tytéž podmínky jsou pro jiné lidi naprosto odpuzující a nestravitelné a vedou prakticky k vyloučení části veřejnosti a uživatelů z plánování. Samozřejmě to vytváří problémy, jeden z nich je, že každý z účastníků triády má jen část vědomostí a kompetencí, potřebných k vyřešení některých problémů, a aby se to skutečně podařilo, je potřeba hledat cesty, jak tato rozdílná know-how spojovat.

Na začátku byla slova „partnerství, participace, společně“, ta slova byla lákavá a inspirovala řadu lidí k tomu, aby jim věnovali spousty energie a času. I mnozí místní politici se pozitivně nakazili a podpořili vznik místních organizačních struktur pro KPSS, nutných pro to, aby bylo kde se společně scházet. Ti politici co „nakaženi“ nebyli, se buď nepřidali k plánování vůbec a nikdy nezačali, anebo začali plánovat jen tak „na oko“.

**Tam, kde politici hned na začátku vytvořili pro koordinátory dostatečné úvazky, nechali koordinátory proškolit, dali jim k dispozici přiměřený rozpočet na organizaci plánování, ale především, vybavili je usnesením, že se budou řídit tím, co v komunitním plánu bude, tak tam pravděpodobně plánují dodnes.** Obzvláště pokud se jim takto společně podařilo i něco skutečně prosadit, v tom případě se jistě většina těch, co se zapojili od počátku do KP, dál účastní a chce spolupracovat.

Jenže po nějaké době se „partnerství, participace, společně“ přestala používat a převládla jiná slova jako je efektivita, měřitelnost, struktura a soulad s plánem.

Na původní slova o lidech a důležitosti jejich názorů na řešení se zapomnělo a komunitní plánování v Karlovarském kraji uvadá.

Na úplný závěr si dovolím zformulovat stručná doporučení, která by podle mne mohla vést opět k tomu, že se bude do plánování zapojovat více účastníků z řad veřejnosti a uživatelů sociálních služeb. Současně také k tomu, že výstupy z obecních plánů budou vycházet ze skutečně zjištěných potřeb lidí a nikoliv jen z analýz nebo domněnek odpovědných úředníků a názorů expertů.

Krajské střednědobé plány rozvoje sociálních služeb by se tak opíraly více o potřeby lidí žijících na území kraje, aktuálně se opírají především o demografická data, analýzy, expertní pohledy a názory úředníků kraje a měst.

Nehodnotím negativně aktuální ani připravovaný střednědobý plán sociálních služeb Karlovarského kraje. Netvrdím, že se jedná o špatné nebo nekvalitně postavené plány rozvoje sociálních služeb pro kraj, tvrdím jen, že se při stanovování vizí, které plány naplňují, má dát prostor také lidem, pro které se plánuje.

Stane-li se tak, s velkou pravděpodobností se dospěje k podobným cílům, jaké má dnešní SPRSS a současně bude proces plánování na kraji ještě zdlouhavější a náročnější na organizaci než dnes. Na druhé straně to přinese obrovskou devizu a tím je růst důvěry občanů kraje k úředníkům a politikům, kteří jej řídí, což stojí za námahu.

#### **Co by mohlo udělat MPSV:**

- zajistit systematickou podporu krajům při SPRSS,
- zajistit pravidelná setkávání krajských koordinátorů a metodiků z MPSV, za účelem předávání příkladů dobré praxe a hledání společného přístupu k plánování, tedy zapojit krajské koordinátory do tvorby metodiky pro kraje,
- zajistit opět finanční zdroje na podporu plánování i na obecní úrovni,
- provádět kontrolu naplňování zákona, zda plánování na kraji probíhá podle zákona a závazných metodik a zda jsou do něj zapojeni zástupci uživatelů a zástupci poskytovatelů ve všech fázích,
- oživit myšlenku potřeby participace občanů, popularizovat ji mediální kampaní a tlakem na lokální politiky,
- vyvinout tlak na kraje a obce, aby své příspěvkové a rozpočtové organizace převedly na jiné vhodnější právní formy, které by korespondovaly s dnešním způsobem financování sociálních služeb vyrovnávací platbou, a tím se taky zamezilo střetu zájmů, ve kterých se zejména kraje při poskytování sociálních služeb nachází.

### **Co by mohl udělat náš kraj:**

- zajistit systematickou podporu obcím, které se přihlásí k tomu, že chtějí plánovat,
- v rámci pravidelných setkávání Návrhové skupiny více řešit úroveň plánování na jednotlivých obcích, předávat příklady dobré praxe, jako inspiraci pro obce, které neplánují a hledat společné přístupy k plánování na obecních i krajské úrovni,
- doporučit obcím používání zveřejněných metodik pro plánování na stránkách MPSV, případně metodik, které kraj nechal zpracovat v rámci projektu v roce 2013 pro sedm měst našeho kraje (GI, 2013 a), pozvat si experty na plánování, aby proškolili účastnice NS z řad úřednic obcí v tom, proč a jak plánovat,
- tlačit na MPSV k vytvoření finančních zdrojů na podporu plánování na obecní úrovni,
- vytipovat ve spolupráci s poskytovateli a uživateli služeb zástupce těchto skupin a nastavit systém spolupráce s těmito lidmi, aby byli motivováni k účasti na krajském plánování. Tedy zejména je proškolit, hradit jim cestovní náklady, podpořit jejich účast zapůjčením výpočetní techniky, případně i finanční odměnou (například v režimu dohod o provedení práce). Následně je třeba zapojovat tyto uživatele do všech fází plánování,
- oživit myšlenku potřeby participace občanů, popularizovat ji mediální kampaní a tlakem na místní politiky,
- převést své příspěvkové organizace například na zapsané ústavy, ve kterých by kraj mohl být jejich spoluzakladatelem a prostřednictvím zakládacích listin si pojistit to, že bude mít i nadále zastoupení především ve správních a dozorčích radách těchto nových institucí. Tím by došlo ke zjednodušení pravidel a financování na krajské úrovni a také by kraj již nebyl ve střetu zájmů, ve kterých se při poskytování sociálních služeb nachází.

### **Co by mohla udělat města a obce:**

- dávat najevo, že chtějí po kraji a MPSV systematickou podporu při plánování,
- účastnit se i nadále setkávání v rámci NS, ale také více komunikovat o plánování nebo o možnostech plánování s vedením svých měst, upozorňovat místní politiky na příklady dobré praxe z jiných měst a vytvářet tak motivaci k tomu, aby politici podpořili vznik nebo fungování KPSS v obci,
- vyhledávat finanční zdroje na podporu plánování na obecní úrovni,
- věnovat se více procesu plánování a hledat nové způsoby jak jej oživit, jak do něj

zapojit i občany, které mají z různých důvodů.

Co mohu udělat já:

- dál se učit a zajímat o to, jak věci veřejné fungují a jak by fungovat mohly,
- být aktivní a snažit se být užitečný.

## Literatura

Evropský hospodářský a sociální výbor, 2011. *Participativní demokracie v 5 bodech*. Brusel: Evropská unie

Havrdová, Z., Kosová, J., Svobodová, J., Vomlelová, A. 2013. *Mít život ve svých rukou*. Praha a Dobrá Voda u Toužimi: Český západ o.s., Fakulta humanitních studií Univerzity Karlovy v Praze a Cheiron T o.p.s.

Horecký, J. 2011. *Role a kompetence obcí v oblasti sociálních služeb*. Fórum sociální politiky. 2/2011

Janoušková, K. a kol. 2007. *Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách: Sborník studijních textů pro metodiky sociální prevence a sociální kurátory pověřené koordinační činností*. Ostrava: Ostravská univerzita.

Krebs, V. et al. 2010. *Sociální politika*. 5. přepracované a aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR

Matoušek, O. a kol. 2007. *Sociální služby*. Vyd. 2. přepracované Praha: Portál

Matoušek, O. 2008. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2. přepracované Praha: Portál

Matoušek, O. 2013. *Metody a řízení sociální práce*. 3. aktualizované vydání Praha: Portál

Müller, K. 2003. *Češi a občanská společnost: pojem, problémy, východiska*. 2. vyd. Praha: Triton

Molek, Jan. 2009. *Marketing sociálních služeb*. Praha: VÚPSV, v.v.i.

Průša, L. 2007. *Ekonomie sociálních služeb* Vyd. 2. Praha: ASPI, a.s.

Sedláková, J. 2009. „Kvalita komunitního plánování sociálních služeb: případová studie“. *Acta Oeconomica Pragensia*, 2009

Šťastná, J. 2016. *Když se řekne komunitní práce*. UK Praha, Nakladatelství Karolinum.

Strauss, A., Corbinová, J. 1999. *Základy kvalitativního výzkumu. Postupy a techniky metody zakotvené teorie*. Boskovice: Albert.

Sveřepa, M. 2009. *Možná toho chceme po komunitním plánování příliš, myslí si krajský koordinátor*. Sociální práce 1/2009, str.19 -21

Úlehla, I. 2009. *Komunitní plánování sociálních služeb připomíná pohádku o chytré horáky*. Sociální práce 1/2009, str.15-16

Zatloukal, L. 2008 *Plánování rozvoje sociálních služeb metodou komunitního plánování*. Olomouc: Univerzita Palackého



## Online zdroje

Agerr, A. 2008. *Who are the active citizens? - Characterizations of citizens in participatory urban planning processes*, Roskilde: Roskilde universitet [online]. [cit. 28.5.2017]

Dostupné z:

<[http://forskning.ruc.dk/site/files/3438513/Working\\_Paper\\_2008\\_4\\_Annika\\_Agger.pdf](http://forskning.ruc.dk/site/files/3438513/Working_Paper_2008_4_Annika_Agger.pdf) >

Department for communities and local government (DCLG), 2011 *A plain English guide to the Localism Act*. London: DCLG Publications, 2011, 22 s. Dostupné z: <http://www.communityplanning.net/neighbourhoodplanning/pdfs/APlainEnglishGuideToTheLocalismAct.pdf>

Jabůrková, M.; Mátl, O. 2007. *Může být komunitní plánování sociálních služeb skutečně věc veřejná?* [online]. [cit. 6.1.2016] [www.mpsv.cz/cs/3820](http://www.mpsv.cz/cs/3820)

GI projekt o.p.s., 2013a. *Implementace kritérií pro plánování rozvoje sociálních služeb a spolupráce obcí a kraje na území Karlovarského kraje* [online] Dostupné z: [http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kriteria\\_kvality\\_planovani.pdf](http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kriteria_kvality_planovani.pdf) v textu (GI, 2013 a)

GI projekt o.p.s., 2013 *Dlouhodobé směřování Karlovarského kraje v oblasti zajištění a rozvoje podpory seniorů a osob se zdravotním postižením. Část A* [online] Dostupné z [http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP\\_kpss.aspx](http://www.kr-karlovarsky.cz/dotace/Stranky/dotaceEU/OP-lids-zdroje/IP_kpss.aspx) v textu (GI, 2013 b)

Hrubeš, M. 2014 Proč participovat. *Participativní metody: Práce s veřejností* [online]. 2014 [cit. 2017-10-06]. COV & FSS MU. Dostupné z: <http://www.participativnimetody.cz/proc-participovat.html>

Karlovarský kraj. 2007 *Motto: „Komunitním plánováním přispět ke zvýšení kvality života občanů v Karlovarském kraji“*. [online] Dostupné z: < [www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kpss\\_KK.doc](http://www.kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kpss_KK.doc) >.

Karlovarský kraj. 2008 *Projekt „Podpora vytváření krajských plánů střednědobého rozvoje sociálních služeb a vytváření místních partnerství v Karlovarském kraji“*. [online] Dostupné z: < [kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kpss\\_aktual2.doc](http://kr-karlovarsky.cz/krajsky-urad/cinnosti/Documents/kpss_aktual2.doc) >.

Mašínová Krbcová L. et al, 2008 *Deset kroků procesem komunitního plánování - metodiky pro plánování sociálních služeb*. MPSV [online] Dostupné z: <<http://mpsv.cz/cs/6810/>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2002. *Komunitní plánování – věc veřejná (průvodce)*. Praha: MPSV ČR [online] <http://www.mpsv.cz/cs/847>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2003. *Bílá kniha v sociálních službách*, Praha: MPSV ČR [online] [cit. 23.5.2017] dostupné z [http://www.mpsv.cz/files/clanky/736/bila\\_kniha.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/736/bila_kniha.pdf)

- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2004. *Průvodce procesem komunitního plánování sociálních služeb*. Praha: MPSV [online] Dostupné z: <  
<http://www.mpsv.cz/cs/849>>.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2007. Kritéria kvality plánování sociálních služeb. Praha: MPSV [online] Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/cs/6680>
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2014. *Národní strategie rozvoje sociálních služeb na rok 2015*. Praha: MPSV [online] Dostupné z: <  
<http://www.mpsv.cz/files/clanky/20258/III.pdf> >.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2015. *Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016-2025*. Praha: MPSV [online] Dostupné z: <  
<http://www.mpsv.cz/cs/29623>>.
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2015a. *Slovník sociálního zabezpečení – účelová neperiodická publikace*. Praha: MPSV ČR
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2015b. *Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni*. Praha: MPSV [online] Dostupné z:  
[http://www.mpsv.cz/files/clanky/23439/kriteria\\_111115.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/23439/kriteria_111115.pdf)
- Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR 2016. *Informace o vyplacených dávkách v resortu MPSV ČR v prosinci 2015* Praha: MPSV ČR [online]  
[http://www.mpsv.cz/files/clanky/24004/davky\\_prosinec\\_2015.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/24004/davky_prosinec_2015.pdf)>.
- Schram, S. F. 1980. *Limits of Citizen Participation in Planning Social Service Programs*. Social Work, Mar80, Vol. 25 Issue 2, p153-154. [online]  
<http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=0c212a55-4569-405c-9bcd-2ec0b69a79b9%40sessionmgr4008&vid=6&hid=4207>
- Silverman, R. M. 2003. *Citizens' district councils in Detroit: The promise and limits of using planning advisory boards to promote citizen participation*. National Civic Review. 2003, Vol. 92 Issue 4, p3-13. 11p. 2 Charts. [online]  
<http://web.a.ebscohost.com.ezproxy.is.cuni.cz/ehost/pdfviewer/pdfviewer?sid=28bb13cb-352d-4645-9ee6-c95b5b891667%40sessionmgr4007&vid=14&hid=4207>
- Skříčková, Z. a kol. 2009. *Metodiky pro plánování sociálních služeb*. Praha: MPSV ČR [online] dostupné z <http://www.mpsv.cz/cs/6478>
- Statutární město Ostrava. 2014. *Komunitní plán sociálních služeb a souvisejících aktivit ve městě Ostrava na období 2015 -2018*. Ostrava. 2014.[online] Dostupné z: <  
[http://www.kpostrava.cz/file\\_upload/4-komunitni-plan-socialnich-sluzeb-a-souvisejicich-aktivit-ve-meste-ostrava-na-obdobi-2015-2018.pdf](http://www.kpostrava.cz/file_upload/4-komunitni-plan-socialnich-sluzeb-a-souvisejicich-aktivit-ve-meste-ostrava-na-obdobi-2015-2018.pdf)>.

Wates N. *Community planning: Scenarios*. Community planning.net [online]. [cit. 2017-04-08]. Dostupné z:  
<http://www.communityplanning.net/scenarios/scenarios.php>

### **Diplomové práce:**

Pospíšil, D. 2013 *Střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni*. Praha: Univerzita Karlova v Praze, FSV, Institut sociologických studií, 2013. [online]. s. 181 Vedoucí diplomové práce Mgr. Pavel Bareš

### **Zákony**

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (v textu ZoSS)

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) Aktuální znění 01.07.2016 - 31.12.2017

Zákon č. 254/2014 Sb. Zákon, kterým se mění zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Ústavní zákon č. 2/1993. Listina základních práva a svobod. v textu (LZPS, 1993)

### **Další zdroje**

Emailová korespondence s Michalem POLESNÝM ředitelem Centra komunitní práce, z.ú., z 13.4.2017

## **Seznam zkratk**

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

ESF – Evropský sociální fond

ESHV – Evropský hospodářský a sociální výbor

KP – komunitní plánování

KPSS – komunitní plánování sociálních služeb

Kritéria – Kritéria kvality plánování sociálních služeb

LZPS – Listina základních práv a svobod

MPSV – ministerstvo práce a sociálních věcí

NNO – nestátní neziskové organizace

NS – návrhová skupina

NZDM – nízkoprahové zařízení pro děti a mládež

o. p. s. – obecně prospěšná společnost

OZP – osoba se zdravotním postižením

PnP – příspěvek na péči

SPRSS – střednědobý plán rozvoje sociálních služeb

USA – Spojené státy americké

ZoSS - zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

## **Seznam obrázků a tabulek**

Obrázek č. 1 Tabulky o počtech účastníků

Obrázek č. 2 Organizační struktura

Obrázek č. 3 Složitější organizační struktura

Obrázek č. 4 Fáze komunitního plánování

Tabulka č. 1 Přehled oslovených respondentů

## **Přílohy**

Příloha č. 1 - Projekt DP

Univerzita Karlova v Praze

Fakulta humanitních studií

Katedra řízení a supervize v sociálních a zdravotnických organizacích

# Projekt diplomové práce

Jméno a příjmení: Robert Pisár

Osobní číslo: 26483352

Imatrikulační ročník 2014

Ročník: II.

Zaměření: management

Email: robert.pisar@pomocvnouziops.cz

Datum zpracování: 6.1.2016

### Předběžný název připravované DP:

Zapojení uživatelů sociálních služeb do procesu komunitního plánování v Karlovarském kraji

### Formulace a vstupní diskuse problému:

V diplomové práci se budu zabývat procesem Komunitního plánování sociálních služeb (dále jen „KPSS“) v praxi obcí Karlovarského kraje a zaměřím se na především na to, jakou roli v KPSS v současnosti zaujímají uživatelé sociálních služeb.

Komunitní plánování sociálních služeb dále jen „KPSS“ je fenomén, který již řadu let zásadním způsobem ovlivňuje stávající i budoucí podobu sítě sociálních služeb v České republice. Komunitní plánování sociálních služeb je přímé vyjednávání mezi zřizovateli, poskytovateli a uživateli služeb, jehož cílem je zlepšit místní sociální politiku či charakter sociálních, případně dalších souvisejících služeb ..... Výsledkem vyjednávání by měl být periodicky zveřejňovaný komunitní plán (Matoušek, 2008).

Komunitní plán je tedy jedním z cílů KPSS, dalšími jsou zvýšení participace veřejnosti na věcech veřejných, zprůhlednění rozhodovací procesů, nastavení transparentních pravidel pro financování sociálních služeb atd. To, že v procesu KPSS nejde jen o vytvoření komunitního plánu, ale že cílem je také reálná změna dostupných sociálních služeb, ve svém Průvodci procesem komunitního plánování popisuje Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR: „Posláním komunitního plánování je zajišťování dostupnosti sociálních služeb. Prakticky se jedná o zjištění stavu poskytování sociálních služeb v dané lokalitě a zároveň potřeb, které nejsou naplněny. Srovnáním těchto dvou základních parametrů a v souladu s množstvím finančních prostředků, které obec na sociální služby vynakládá, vzniká v procesu vzájemných konzultací komunitní plán, který je konsenzem mezi tím, co je možné, a tím, co bylo označeno jako potřebné či prioritní. Komunitní plánování představuje cyklický, spirálovitě se opakující proces. Slovo komunitní dává tušit, že celé plánování sociálních služeb probíhá za účasti komunity - v případě sociálních služeb se tedy jedná zejména o zástupce uživatelů, poskytovatelů a zadavatelů sociálních služeb, ale i další veřejnosti, jíž je téma sociálních služeb blízké.“ (MPSV, 2004).

Z výše uvedené definice, lze vyvodit i to, jak je chápán v procesu KPSS pojem komunita. Jsou to zřizovatelé (často se používá i termín zadavatelé), poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb. Tedy všichni ti, které spojuje zájem na zlepšení sociální politiky, kvality, či dostupnosti sociálních služeb a současně tento svůj zájem realizují v ohraničeném prostoru, nejčastěji územím obce, nebo kraje.

V průběhu zavádění KPSS do praxe se ukázalo, že je potřebné vytvořit metodiky, popsat hodnoty a cíle tohoto procesu. Metodik a různých doporučení byla publikována řada. V rámci veřejné zakázky vypsané MPSV ČR s názvem „Zajištění místní a typové dostupnosti sociálních služeb“, kterou realizovalo Centrum pro komunitní práci, vznikl i

dokument Metodiky pro plánování sociálních služeb. Tento dokument, dodnes dostupný i z webových stránek ministerstva, popisuje mimo jiné principy, kterými se má KPSS řídit. Jedná se o: princip triády, princip rovnosti, princip skutečných potřeb, princip dohody, princip „Vše je veřejné“, princip dosažitelnosti řešení, princip cyklického opakování, princip kompetence účastníků a princip přímé úměry.

Principy metody komunitního plánování vyjadřují hodnoty, které přináší metoda komunitního plánování a ke kterým je třeba se v praxi plánování sociálních služeb vztahovat. Hodnoty zachycené v principech odlišují metodu komunitního plánování od jiných plánovacích postupů. Nově do sféry plánování sociálních služeb přináší: důraz na aktivní roli uživatelů sociálních služeb a zastoupení jejich zájmů v procesu plánování, zapojení širokého okruhu lidí a spolupracovníků do tvořivé práce, opakované ověřování závěrů s přáním lidí, důraz na vyjednávání a zplnomocnění veřejnosti kontrolovat postup rozhodování i uskutečňování. (Havlík, 2007).

V diplomové práci se budu soustředit na prvních pět zmíněných principů, které podle mne spojuje zejména důraz na zapojení uživatelů do plánování sociálních služeb. Jsou to:

Princip triády:

V rámci metody komunitního plánování spolu plánují a spolupracují minimálně tři strany: uživatelé, zadavatelé, poskytovatelé.

Princip rovnosti

1. Každý má právo starat se o věci veřejné a společné. Metoda komunitního plánování propojuje aktivitu občanů s rozhodováním na úřadě.

2. Každý má právo se vyjádřit a každý má právo mluvit. Je legitimní mluvit za sebe samotného i bez pověření, funkce či mandátu od zájmové skupiny.

3. Nikdo nesmí být vylučován a diskriminován. Organizace a procesy plánování musí zajistit všem účastníkům rovnost postavení a hlasu v průběhu všech jednání. Jedině pak je možná spolupráce, při níž jsou ke společnému prospěchu využity jedinečné znalosti, zkušenosti, dovednosti a nakonec i formální a mocenská postavení jednotlivců. Legitimitu sociálním službám dávají přání a potřeby uživatelů (budoucích uživatelů). Uživatelům je nutné vytvářet podmínky, aby mohli vyslovovat svá přání a potřeby a tam, kde to jde, je i sami zkoumat. Užitečný je i princip pozitivní diskriminace. Cílem pro uživatele je: „Už nikdy o nás bez nás.“

Princip skutečných potřeb

Analýzy popisující stav sociálních služeb a jejich porovnání s normativy mohou být užitečnou pomůckou pro plánování rozvoje sociálních služeb. Nemohou však nahradit aktivní zjišťování skutečných (ne domnělých) potřeb všech zúčastněných stran.

Princip dohody

Výsledný plán je svého druhu smlouva, ve které se (přínejmenším) tři strany (viz princip triády) navzájem zavazují. Svobodný a informovaný souhlas musí být výsledkem svobodné rozpravy a demokratické spolupráce. Dohoda musí být nejen o záměrech, ale také o způsobu a postupu realizace odsouhlasených aktivit. V komunitním plánování má přednost souhlasné rozhodnutí – tj. „dokud nesouhlasí všichni, není odsouhlaseno nic“. Hlasování je nouzový prostředek, jímž přiznáváme, že se neumíme dohodnout.

Princip „Vše je veřejné“

Plánování sociálních služeb se zabývá věcmi veřejnými. Informace o dění v něm jsou veřejně dostupné a jednání jsou otevřená. Informace o průběhu a výstupech plánování jsou veřejnosti aktivně předávány (Havlík, 2007).

Z výše uvedeného vyvozují, že zásadní podmínkou pro to, abychom mohli hovořit o tom, že plánování sociálních služeb probíhá komunitní metodou je to, že v něm musí být zapojeni zadavatelé, poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb.

Ministerstvo jde v popisu účastníků KPSS ještě dále a zdůrazňuje význam uživatelů sociálních služeb. „Nejdůležitějšími účastníky komunitního plánování jsou uživatelé - klienti sociálních služeb. Uživatelé rozumíme lidi v nepříznivé nebo tíživé sociální situaci, kteří služby využívají, kterým jsou určeny. Jejich pohled je v komunitním plánování sociálních služeb nepostradatelný, právě oni mohou vyjádřit svůj pohled, zviditelnit své zájmy, přímo se vyslovit k tomu, co vnímají jako nejlepší a nejpotřebnější, a spolupodílet se tak na utváření podoby sociálních služeb“ (MPSV, 2004).

Součástí definice KPSS z úvodu tohoto textu je termín „vyjednávání“, myslím, že jej můžeme chápat i v širším smyslu, tedy jako druh komunikace. Komunikace/vyjednávání může mít ovšem různou podobu, v rámci KPSS je to často komunikace uvnitř tzv. triád, tedy setkávání zástupců všech tří výše popsaných skupin účastníků, ke kterým se ovšem mohou připojovat další osoby z řad laické, či odborné veřejnosti. Možných způsobů vyjednávání-komunikace mezi účastníky KPSS je více a stále vznikají nové, zprostředkované moderními technologiemi. Otvírají se tedy i nové cesty, jak oslovovat uživatele, jak s nimi komunikovat, jak získávat jejich zkušenosti s problémy, které mají řešit sociální služby. Využití nových metod komunikace může být prostředkem k naplňování principů KPSS.

Výchozí situace:

Pracoval jsem v azylovém domě a tuto službu jsem zastupoval ve třech městech Karlovarského kraje. Ve všech třech případech, ať už se jednalo o Sokolov, Kraslice nebo Chodov, byli "nejslabším článkem" z pohledu účasti na setkávání v rámci KPSS zástupci uživatelů. V Chodově byla zřejmá podpora ze strany vedení města, KPSS se účastnila řada poskytovatelů a také několik zástupců uživatelů, obdobná situace byla v Sokolově, nejméně efektivní mi připadala setkávání v Kraslicích a to z důvodu minimální účasti zástupců všech skupin. Největším problémem organizátorů KPSS bylo tehdy přesvědčit k účasti v KPSS zástupce uživatelů. Z řad uživatelů se účastnili nejčastěji senioři, zdravotně



postižení, vzácně rodiče postižených dětí, ale zcela chyběli zástupci dalších cílových skupin např. osob bez přístřeší, uživatelů návykových látek, minorit, osob přicházejících z výkonu trestu atd.

Skutečnost, že se zástupců uživatelů účastní KPSS méně, než zadavatelů, či poskytovatelů, není specialitou našeho kraje, zmiňuje se o tom ve své případové studii i Jaroslava Sedláková: "Princip triády požaduje, aby v KPSS byly rovnoměrně zastoupeny a spolupracovaly všechny strany triády: uživatelé, zadavatelé, poskytovatelé. V některých případech je obtížné zapojit uživatele (například lidé drogově závislí nemívají zájem zapojit se do veřejného dění), v praxi je obtížné dosáhnout rovnoměrného zastoupení" (Sedláková, 2009). Autorka ve svém článku mimo jiné reflektuje zkušenosti z KPSS v Hradci Králové z let 2007-2008, kde vznikly čtyři skupiny - triády. Z toho v triádě Děti a mládež byli uživatelé po celou dobu zastoupeni jedním účastníkem, nejlépe na tom byla skupina Seniori, která začínala práci s devíti zapojenými uživateli a končila se třemi.

Ve své diplomové práci se budu zabývat tím, jak organizátoři KPSS v našem kraji oslovují uživatele a potencionální účastníky KPSS, jakým způsobem s nimi komunikují, jak zjišťují jejich potřeby, zda s nimi diskutují navržená řešení, a v neposlední řadě, zda vyhodnocují se zástupci uživatelů dosažené výsledky.

#### Cíle mé diplomové práce jsou tyto:

1. Popsat, jak vypadá KPSS v našem kraji s důrazem na otázky: Kdo jsou jeho aktivní aktéři? Jaké metody jsou používány k oslovování účastníků z řad uživatelů při KPSS? Jaké metody jsou používány ke zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb? Jak se zapojují uživatelé do tvorby KPSS? Jak probíhá vyhodnocování plnění komunitních plánů?

2. Na základě zjištění navrhnout opatření pro zlepšení procesu KPSS v Karlovarském kraji.

#### Teoreticko-metodologické východisko:

Při zpracování teoretické části diplomové práce budu vycházet jak z odborné literatury, tak z metodik, zákonů a dalších odborných prací. Na téma KPSS již byla zpracována řada diplomových prací, které se zaměřují na různé aspekty KPSS, mimo jiné i práce Jiřího Pilaře z Karlových Varů, který ji zaměřil na postavení uživatelů v procesu KPSS.

V praktické části budu analyzovat polostrukturované rozhovory s koordinátory KPSS několika měst Karlovarského kraje a se zástupcem skupiny komunitního plánování na krajském úřadě. Návrhy opatření budou vycházet z komparace analýzy rozhovorů a analýzy komunitních plánů s principy KPSS, které definovalo MPSV ČR.

## Struktura práce

Úvod do tématu

Teoretická část

Úvod

Komunitní plánování sociálních služeb - vysvětlení pojmů

Zahraniční inspirace, postup zavádění KPSS v ČR

Legislativa upravující průběh KPSS v ČR

KPSS v Karlovarském kraji

Praktická část

Popis teoretického ukotvení výzkumu

Příprava výzkumu

Popis průběhu výzkumu

Závěry z výzkumu

Návrhy opatření

Závěr diplomové práce

## Harmonogram práce

Leden až duben sběr dat, rozhovory, četba literatury

Květen zpracování výsledků výzkumu, porovnání s teorií a legislativou

Červen zpracování DP, její připomínkování a odevzdání do 24.6.2015.

## Literatura:

AGGER, A. 2008. *Who are the active citizens? - Characterizations of citizens in participatory urban planning processes*, Roskilde, Denmark: Center for Democratic Network Governance, [online]. <http://diggy.ruc.dk/handle/1800/4124>

HAVLÍK, M. a SKŘIČKOVÁ Z. 2007. *Metodiky pro plánování sociálních služeb*. Vyd. 1. Praha: Centrum pro komunitní práci

HAVRDOVÁ, Z. 1999. *Kompetence v praxi sociální práce*. Praha. Osmium.

JABŮRKOVÁ, M.; MÁTL, O. 2007. *Může být komunitní plánování sociálních služeb skutečně věc veřejná?* [online]. [cit. 6.1.2016] [www.mpsv.cz/cs/3820](http://www.mpsv.cz/cs/3820)

JANOŠKOVÁ, K. a kol. 2007. *Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách: Sborník studijních textů pro metodiky sociální prevence a sociální kurátory pověřené koordinační činností*. Ostrava: Ostravská univerzita.

MATOUŠEK, O. 2003. *Slovník sociální práce*. Vyd. 2. Praha: Portál

MATOUŠEK, O. 2013. *Metody a řízení sociální práce*. 3., aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Portál

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. 2005. *Komunitní vyjednávání – věc veřejná (přívodce)*. Praha: MPSV ČR [online] <http://www.mpsv.cz/cs/847>>.

*Přívodce komunitním plánováním*. Praha: MPSV 2004

SEDLÁKOVÁ, Jaroslava. 2009. „Kvalita komunitního plánování sociálních služeb: případová studie“. *Acta Oeconomica Pragensia*, 2009, 5.

STRAUSS, A., CORBINOVÁ, J. 1999. *Základy kvalitativního výzkumu. Postupy a techniky metody zakotvené teorie*. Boskovice: Albert.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v úplném znění.

## Příloha č. 2 Scénář rozhovoru I.

### 1. Okruh - otázky o zjišťování potřeb uživatelů pro poskytování sociálních služeb

- 1.1. Jak hodnotíte proces plánování ve Vašem městě, jaké s ním máte zkušenosti?
- 1.2. Co Vás v nejbližší době čeká v souvislosti s plánováním sociálních služeb?
- 1.3. Které cílové skupiny uživatelů sociálních služeb evidujete v působnosti obce, pro kterou pracujete?
- 1.4. Jakým způsobem identifikujete členy jednotlivých cílových skupin, jakou metodu nebo systém pro zařazení člověka do cílové skupiny používáte?
- 1.5. Jakým způsobem zjišťujete počty členů cílových skupin?
- 1.6. Jsou podle Vás skupiny uživatelů sociálních služeb, kteří se ve Vaší působnosti nevyskytují? Jak tuto skutečnost zjišťujete?
- 1.7. Jak oslovujete uživatele z cílových skupin, abyste zjistili jejich potřeby, jaké metody komunikace používáte?
- 1.8. Vnímáte rozdíly v dostupnosti reprezentantů cílových skupin, jsou zástupci některých cílových skupin snáze oslovitelní, než zástupci jiných skupin?
- 1.9. Jaké metody pro zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb používáte?
- 1.10. Je nějaká metoda zjišťování potřeb, kterou lze doporučit pouze pro zástupce některých cílových skupin a současně je napoužitelná pro jinou cílovou skupinu? Pokud ano, uveďte prosím, která a proč
- 1.11. Existují potřeby cílových skupin, které je třeba řešit, a Vy jste se k jejich definování dostali jinými prostředky, než je zjištění přímo u cílové skupiny? Pokud ano, můžete se k nim podrobněji vyjádřit?
- 1.12. Máte zkušenosti, nebo informace o tom, že existují na území města lidé, kteří potřebují pomoc, a přesto ze systému pomoci vypadávají? Jaké bývají příčiny ?

### 2. Okruh - otázky o zajištění dostupnost informací o poskytování sociálních služeb na svém území

- 1.2. Jakými nástroji zajišťujete dostupnost informací o sociálních službách?
- 1.3. Daří se Vám informovat zájemce o služby o dostupných sociálních službách? Ověřujete si to nějakými nástroji?
- 1.4. Vnímáte v této aktivitě ještě nějaký prostor pro zlepšení? Pokud ano, popište prosím v čem?

### 3. Okruh - otázky o spolupráci při plánování potřebných sociálních služeb

- 1.5. Popište prosím stručně průběh procesu plánování SS ve Vašem městě
- 1.6. Jak se zjištěnými potřebami a návrhy na jejich řešení oslovujete uživatele služeb? Vyjadřují se k navrženým řešením? Jsou některé skupiny aktivnější a některé méně?
- 1.7. Stejná otázka jen uživatele nahraďte poskytovateli...
- 1.8. Projevují se při tomto zjišťování potřeb a plánování sociálních služeb nějaké jiné doposud nejmenované vlivy? Pokud ano, můžete je popsat?
- 1.9. Cítíte v této činnosti podporu ze strany politické reprezentace vašeho města?
- 1.10. Jaký má politická reprezentace vliv na plánování SS ?
- 1.11. Stávají se doporučení, případně plán závaznými pro vaše město, bez větších zásahů, nebo dochází k jeho úpravám na základě jiných pohnutek, než jsou zjištěné potřeby sociálních služeb?
- 1.12. Jak se daří potřeby vaší obce zakomponovat do střednědobého plánu kraje?
- 1.13. Máte pocit, že to má smysl, uměla byste jmenovat nějaké pozitiva, která plánování přináší případně negativa?

### 4. Okruh - otázky o spolupráci při zprostředkování služeb uživatelům

- 1.14. Stává se Vám, že v zájmu zprostředkování sociální služby pro klienta se neobracíte přímo na konkrétního poskytovatele, ale na jinou instituci? Např. jinou obec, kraj. Pokud ano, můžete tuto situaci blíže popsat?

- 1.15. Jak hodnotíte úroveň sítě sociálních služeb z hlediska dostupnosti? V čem byste Vy sama tuto změnila?
- 1.16. Jak hodnotíte kvalitu dostupných sociálních služeb? Z čeho při rozlišování služeb na kvalitní a nekvalitní vycházíte?

## Příloha č. 3 Scénář rozhovoru II.

Scénář rozhovorů, které mají dodat informace k ověření teorie

### 1. Okruh - otázky o zjišťování potřeb uživatelů pro poskytování sociálních služeb

- 1.1. Popište prosím KP SS ve Vašem městě (struktura, aktivity, výstupy SPRSS/AP, realizace, změny v organizaci/metodách KP v průběhu let?)
- 1.13. Které cílové skupiny uživatelů sociálních služeb evidujete v působnosti obce, pro kterou pracujete?
- 1.14. Jakým způsobem zjišťujete počty členů cílových skupin?
- 1.15. Jak oslovujete uživatele z cílových skupin, abyste zjistili jejich potřeby, jaké metody komunikace používáte?
- 1.16. Vnímáte rozdíly v dostupnosti reprezentantů cílových skupin, jsou zástupci některých cílových skupin snáze oslovitelní, než zástupci jiných skupin?
- 1.17. Máte zkušenosti, nebo informace o tom, že existují na území města lidé, kteří potřebují pomoc, a přesto ze systému pomoci vypadávají? Jaké bývají příčiny?

### 2. Okruh - otázky o spolupráci při plánování potřebných sociálních služeb

- 2.1. Podíli se uživatelé na tvorbě návrhů na řešení jejich potřeb? Vyjadřují se uživatelé k navrženým řešením? Jsou některé skupiny aktivnější a některé méně?
- 2.2. *Jak hodnotíte Vy účast zástupců CS? (co si myslíte o účasti uživatelů?)*
- 2.3. *Hodnotí vaši kolegové nebo zástupci města účast a zapojení zástupců CS v KP? Uveďte prosím nějaký příklad*
- 2.4. *Kolik seniorů, kteří se ve Vašem městě zapojují setkávání pracovních skupin v rámci KP, podle Vás není organizováno v nějakém klubu seniorů, nebo podobné organizaci?*
- 2.5. *Kolik OZP, kteří se ve Vašem městě zapojují setkávání pracovních skupin v rámci KP, podle Vás není organizováno v nějakém klubu seniorů, nebo podobné organizaci?*
- 2.6. *Jaké změny nastaly v sociální práci v obcích po reformě v roce 2012 (přechod výplaty dávek z obcí na ÚP) ?*
- 2.7. *Jak se tyto změny projeví v účasti uživatelů v rámci KP?*
- 2.8. *Můžete prosím popsat, kteří účastníci z řad uživatelů skončili své působení v KP a důvody, které je k tomu vedly?*
- 2.9. *Pokusili jste se někdy přizvat ke spolupráci v rámci KP (i prostřednictvím poskytovatele SS) nějakého uživatele, nebo bývalého uživatele z cílových skupin uživatelů návykových látek, abstinujících alkoholiků nebo obětí domácího násilí?*
  - 2.9.1. **Pokud je odpověď NE jděte na 3.10. Pokud ANO, jaká byla odpověď?**
    - 2.9.1.1. *Pokud souhlasil - jak probíhala spolupráce? Popište prosím techniky toho, jak probíhala komunikace, jak a kde jste se setkávali, jak hodnotíte přínosnost zapojení tohoto uživatele (pokud jich bylo víc, tak uživatelů)? Zda spolupráce stále trvá, nebo jestli už skončila a proč?*

- 2.9.1.2. *Pokud odmítl - jaké uváděl důvody?*
- 2.9.2. *Pokud odmítl, zkusili jste to ještě později, se stejným nebo i s jiným uživatelem?*
- 2.10. *Vedli jste někdy s uživatelem komunikaci prostřednictvím chatu, diskusního fóra, nebo nějakého jiného anonymního prostředku komunikace?*
- 2.11. Jak se Vám daří zapojovat do KP i uživatele z ostatních obcí vašeho ORP?
- 2.12. Cítíte při KP podporu ze strany politické reprezentace vašeho města? Pokud ano, jak se projevuje?
- 2.13. Jaký má politická reprezentace vliv na plánování SS?
- 2.14. Stává se plán vzešlý z KP závazným pro vaše město, bez větších zásahů politiků, nebo dochází k jeho úpravám na základě jiných pohnutek, než jsou zjištěné potřeby sociálních služeb?
- 2.15. Jak se Vám daří realizovat doporučení z KP?
- 2.16. Jak se Vám daří potřeby vaší obce zakomponovat do střednědobého plánu kraje? Můžete uvést příklad?

## Příloha č. 4 Dotazník

### Pár otázek na střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb (na Komunitní plánování...)

Řešíte střednědobý plán rozvoje soc.služeb/komunitní plán pouze za své město nebo za ORP?			
Pokud plánujete za ORP, uveďte prosím, kolik uživatelů z okolních obcí se jej aktivně účastní?			
<i>Uveďte prosím velikost úvazku nebo počet sjednaných hodin na rok, pokud jsou pozice řešeny dohodami mimo pracovní poměr (DPP/DPČ)</i>			
Řízení pracovních skupin a metodické zajištění akce	koordinátor procesu KP		
	manažer pracovní skupiny (triád)		
	metodik komunitního plánování		
	jiné :		
Počítá váš rozpočet na komunitní/střednědobé plánování s náklady na?		zvolte prosím: ano/ne	náklady za 1 rok /za cyklus KP v Kč
Činnost v pracovních skupinách	zpracování sociálně demografické analýzy		
	analýzu potřeb uživatelů		
	regionální informační systém *		
	tisk katalogu poskytovatelů		
	grafické zpracování a tisk Kom.plánu		
	proces konzultací návrhu plánu s cíl. skupinami		
	distribuci výtisků Kom. plánu		
občerstvení pro členy pracovních skupin			
Průběžné vzdělávání realizačního týmu	náklady na lektory		
	náklady na ubytování, dopravu a stravné		
	náklady na přípravu a tisk vzdělávacích materiálů		
	jiné náklady		
Propagace a medializace procesu komunitního	náklady na uspořádání konferencí		
	www stránky KP		
	inzerce, propagační materiály, logo KP		
	jiné formy propagace		
<i>Jiné výše neuvedené náklady spojené s komunitním plánováním/tvorbou střednědobého plánu rozvoje...</i>			
Prosím popište:			

\* Nejčastěji se jedná o některou z webových aplikací např. v Ústí nad Labem používají:  
[https://www.socialni-sluzby-usti.cz/fcgi/verso.fpl?fname=risk\\_kat\\_vyh1&clsk=&currentsize=0](https://www.socialni-sluzby-usti.cz/fcgi/verso.fpl?fname=risk_kat_vyh1&clsk=&currentsize=0)

		ano/ne
Používáte při komunitním plánování nebo tvorbě střednědobého plánu rozvoje soc.služeb některou z doporučených metodik na stránkách MPSV? <a href="http://www.mpsv.cz/cs/844">http://www.mpsv.cz/cs/844</a> **		
Chcete-li to okomentovat:		
Pokud jste uvedli, <b>ano</b> = používáme některou z metodik, uveďte prosím její název, nebo jejich názvy		
Pokud jste uvedli, <b>ne</b> = nepoužíváme některou z metodik, uveďte prosím, zda máte vlastní písemnou metodiku a zda ji připojíte jako přílohu do emailu spolu s vyplněným dotazníkem		
Prosím popište, jaké používáte nástroje pro motivaci uživatelů k aktivní účasti na komunitním plánování nebo při tvorbě střednědobého plánu rozvoje soc.služeb?		

\*\* Cesta k dokumentům na stránkách MPSV:  
<http://www.mpsv.cz/cs/844>

Tento dotazník slouží k doplnění informací o průběhu KP/tvorby SPRSS v Karlovarském kraji, za Váš čas a práci Vám velice děkuji! Robert Pisár student FHS UK Praha

Příloha č. 5 Přehled zveřejněných výstupů MPSV na [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz) věnovaných plánování sociálních služeb

**Přehled zveřejněných výstupů MPSV na [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz) věnovaných plánování sociálních služeb**

Název dokumentu na stránkách <a href="http://www.mpsv.cz/cs/844">http://www.mpsv.cz/cs/844</a>	Co je obsahem	Datum vzniku / zveřejnění na www
<a href="#">Komunitní plánování - věc veřejná (průvodce)</a>	Seznámení s metodou, popis, fáze, účastníci a organizační struktura doporučení a hlavní	2002
<a href="#">Průvodce procesem komunitního plánování sociálních služeb</a>	Obhajoba důležitosti a potřebnosti KPSS a principů na kterých je založeno	2004
<a href="#">Vzdělávací program pro plánování sociálních služeb</a>	Kompletní vzdělávací program pro metodiky KPSS	2006
<a href="#">Kritéria kvality plánování sociálních služeb</a>	Kritéria a popis důkazů –indikátorů, jejich naplňování, návod pro kontrolu a sebekontrolu	2007
<a href="#">Metodiky pro plánování sociálních služeb</a>	Kompletní metodiky pro KPSS	2007
<a href="#">Metodiky "Deset kroků procesem komunitního plánování"</a>	Vydalo CKP Ústí nad Labem. Kompletní metodika 10 metodický sešitů pro praxi KPSS	2008
<a href="#">Minimální kritéria kvality plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni</a>	Návod pro kraje při realizaci procesu plánování a při přípravě SPRSS	2015

**Další informace**

Název dokumentu na stránkách <a href="http://www.mpsv.cz/cs/844">http://www.mpsv.cz/cs/844</a>	Co je obsahem	Datum vzniku/zveřejnění na www
<a href="#">Přehled vzdělavatelů-metodiků pro plánování sociálních služeb</a>	Kontakty na proškolené metodiky v krajích	2007
<a href="#">Kde lze získat Kritéria kvality plánování sociálních služeb - kontakt</a>	Kontakt pro získání „kritérii kvality plánování s.s.“	2011
<a href="#">Základní informace o komunitním plánování sociálních služeb</a>	Postesk nad aktuálním stavem KPSS v krajích	2012
<a href="#">Plánování sociálních služeb na krajské úrovni</a>	jen přepis § 95 ZoSS ve znění z 27.8.2012	2012
<a href="#">Plánování sociálních služeb na obecní úrovni</a>	jen přepis § 94 ZoSS ve znění z 27.8.2012	2012

Zdroj: MPSV <http://www.mpsv.cz/cs/844>



Příloha č. 6 Tabulka porovnávající vybrané paragrafy zákona o sociálních službách, které se týkají plánování na úrovních státní správy a samosprávy, v původně přijatém znění z roku 2006 a ve znění k 1. 4. 2017

instituce	§	Původní znění k 1.1.2007	Platné k 1.4.2017
MPSV	96	<p>a) řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti sociálních služeb,</p> <p><b>b) zpracovává střednědobý národní plán rozvoje sociálních služeb za účasti krajů, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou poskytovány sociální služby,</b></p> <p>c) spolupracuje s Ministerstvem vnitra při optimalizaci dostupnosti místních veřejných služeb.</p>	<p>a) řídí a kontroluje výkon státní správy v oblasti sociálních služeb, včetně činností sociální práce v oblasti sociálních služeb,</p> <p><b>b) zpracovává národní strategii rozvoje sociálních služeb, sleduje a vyhodnocuje její plnění a ve spolupráci s kraji určuje parametry dostupnosti sociálních služeb.</b></p>
Krajský úřad	93	<p>a) zajišťuje ve spolupráci s ostatními poskytovateli sociálních služeb a obecním úřadem obce s rozšířenou působností, příslušnou podle místa hlášeného pobytu osob, poskytnutí sociálních služeb v případě, kdy poskytovatel sociálních služeb ukončil poskytování sociálních služeb z důvodu zrušení jeho registrace, pozbytí její platnosti, popřípadě z jiného důvodu, a osoby, kterým tento poskytovatel dosud poskytoval sociální služby, se nacházejí v bezprostředním ohrožení jejich práv a zájmů a nejsou schopny samy si zajistit pokračující poskytování sociálních služeb,</p> <p>b) koordinuje poskytování sociálních služeb osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby; přitom spolupracuje s obecními úřady obcí s rozšířenou působností.</p>	<p>a) zajišťuje ve spolupráci s ostatními poskytovateli sociálních služeb a obecním úřadem obce s rozšířenou působností, příslušným podle místa hlášeného pobytu osob, poskytnutí sociálních služeb v případě, kdy poskytovatel sociálních služeb ukončil poskytování sociálních služeb z důvodu zrušení jeho registrace, pozbytí její platnosti, popřípadě z jiného důvodu, a osoby, kterým tento poskytovatel dosud poskytoval sociální služby, se nacházejí v bezprostředním ohrožení jejich práv a zájmů a nejsou schopny samy si zajistit pokračující poskytování sociálních služeb,</p> <p>b) koordinuje poskytování sociálních služeb osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby; přitom spolupracuje s obecními úřady obcí s rozšířenou působností,</p> <p><b>c) na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje a koordinuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob.</b></p>
Obecní úřad obce s rozšířenou působností „ORP“, nebo také „malý okres“	92	<p>a) zajišťuje osobě, které není poskytována sociální služba, a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci, a to v nezbytném rozsahu; místní příslušnost se řídí místem trvalého nebo hlášeného pobytu osoby,</p> <p>b) koordinuje poskytování sociálních služeb a poskytuje odborné sociální poradenství osobám ohroženým sociálním vyloučením z důvodu předchozí ústavní nebo ochranné výchovy nebo výkonu trestu, osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby, a osobám, jejichž způsob života může vést ke konfliktu se společností; přitom spolupracuje se zařízeními pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, s Vězeňskou službou České republiky, Probační a mediační službou České republiky, správními úřady a územními samosprávnými celky,</p> <p>c) na základě oznámení zdravotnického zařízení podle zvláštního právního předpisu<sup>25)</sup> zjišťuje, zda je nezbytné poskytnout osobě umístěné ve zdravotnickém zařízení služby sociální péče a zprostředkovává možnost jejich poskytnutí; v případě, že nelze služby sociální péče osobě poskytnout, sděluje neprodleně tuto skutečnost zdravotnickému zařízení, ve kterém je osoba umístěna.</p>	<p>a) zajišťuje osobě, které není poskytována sociální služba, a je v takové situaci, kdy neposkytnutí okamžité pomoci by ohrozilo její život nebo zdraví, poskytnutí sociální služby nebo jiné formy pomoci, a to v nezbytném rozsahu; místní příslušnost se řídí místem trvalého nebo hlášeného pobytu osoby,</p> <p>b) koordinuje poskytování sociálních služeb a poskytuje odborné sociální poradenství osobám ohroženým sociálním vyloučením z důvodu předchozí ústavní nebo ochranné výchovy nebo výkonu trestu, osobám, jejichž práva a zájmy jsou ohroženy trestnou činností jiné osoby, a osobám, jejichž způsob života může vést ke konfliktu se společností; přitom spolupracuje se zařízeními pro výkon ústavní nebo ochranné výchovy, s Vězeňskou službou České republiky, Probační a mediační službou České republiky, správními úřady a územními samosprávnými celky,</p> <p>c) na základě oznámení poskytovatele zdravotních služeb<sup>25)</sup> zjišťuje, zda je nezbytné poskytnout osobě umístěné ve zdravotnickém zařízení služby sociální péče a zprostředkovává možnost jejich poskytnutí; v případě, že nelze služby sociální péče osobě poskytnout, sděluje neprodleně tuto skutečnost poskytovateli zdravotních služeb, v jehož zdravotnickém zařízení je osoba umístěna,</p> <p><b>d) na území svého správního obvodu koordinuje poskytování sociálních služeb a realizuje činnosti sociální práce vedoucí k řešení nepříznivé sociální situace a k sociálnímu začleňování osob; přitom spolupracuje s krajskou pobočkou Úřadu práce a krajským úřadem.</b></p>

Kraj	95	<p>a) zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území,</p> <p>b) zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území,</p> <p>c) spolupracuje s obcemi, s dalšími kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou,</p> <p>d) zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby,</p> <p>e) sleduje a vyhodnocuje plnění plánů rozvoje sociálních služeb za účasti zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou sociální služby poskytovány,</p> <p>f) informuje ministerstvo o plnění plánů rozvoje sociálních služeb.</p>	<p>a) zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území,</p> <p>b) zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území,</p> <p>c) spolupracuje s obcemi, s dalšími kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou,</p> <p><b>d) zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby, a informuje obce na území kraje o výsledcích zjištěných v procesu plánování; při zpracování plánu kraj přihlíží k informacím obce sděleným podle § 94 písm. e) a k údajům uvedeným v registru podle § 85 odst. 5,</b></p> <p>e) sleduje a vyhodnocuje plnění plánů rozvoje sociálních služeb za účasti zástupců obcí, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou sociální služby poskytovány,</p> <p>f) informuje ministerstvo o plnění plánů rozvoje sociálních služeb,</p> <p><b>g) zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb,</b></p> <p><b>h) určuje síť sociálních služeb na území kraje; přitom přihlíží k informacím obcí sděleným podle § 94 písm. f).</b></p>
Obec	94	<p>a) zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území,</p> <p>b) zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území,</p> <p>c) spolupracuje s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou,</p> <p>d) může zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s krajem, poskytovateli sociálních služeb na území obce a za účasti osob, kterým jsou poskytovány sociální služby.</p>	<p>a) zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území,</p> <p>b) zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území,</p> <p>c) spolupracuje s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou,</p> <p>d) může zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s krajem, poskytovateli sociálních služeb na území obce a za účasti osob, kterým jsou poskytovány sociální služby,</p> <p><b>e) spolupracuje s krajem při přípravě a realizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o potřebách poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na území obce, o možnostech uspokojování těchto potřeb prostřednictvím sociálních služeb a o jejich dostupných zdrojích,</b></p> <p><b>f) spolupracuje s krajem při určování sítě sociálních služeb na území kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o kapacitě sociálních služeb, které jsou potřebné pro zajištění potřeb osob na území obce a spoluvytváří podmínky pro zajištění potřeb těchto osob.</b></p>
Vymezení pojmů	3	<p>a) sociální službou činnost nebo soubor činností podle tohoto zákona zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení,</p> <p>b) nepříznivou sociální situací oslabení nebo ztráta schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí, ohrožení práv a zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby nebo z jiných závažných důvodů řešit vzniklou situaci tak, aby toto řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením,</p> <p>c) dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem nepříznivý zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy má trvat déle než jeden rok, a který</p>	<p>a) sociální službou činnost nebo soubor činností podle tohoto zákona zajišťujících pomoc a podporu osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení,</p> <p>b) nepříznivou sociální situací oslabení nebo ztráta schopnosti z důvodu věku, nepříznivého zdravotního stavu, pro krizovou sociální situaci, životní návyky a způsob života vedoucí ke konfliktu se společností, sociálně znevýhodňující prostředí, ohrožení práv a zájmů trestnou činností jiné fyzické osoby nebo z jiných závažných důvodů řešit vzniklou situaci tak, aby toto řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením,</p> <p>c) dlouhodobě nepříznivým zdravotním stavem zdravotní stav, který podle poznatků lékařské vědy trvá nebo má trvat déle než 1 rok, a který omezuje funkční schopnosti nutné pro zvládnutí základních</p>

	<p>omezuje duševní, smyslové nebo fyzické schopnosti a má vliv na péči o vlastní osobu a soběstačnost,</p> <p>d) přirozeným sociálním prostředím rodina a sociální vazby k osobám blízkým<sup>1)</sup>, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoby pracují, vzdělávají se a realizují běžné sociální aktivity,</p> <p>e) sociálním začleňováním proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný,</p> <p>f) sociálním vyloučením vyčlenění osoby mimo běžný život společnosti a nemožnost se do něj zapojit v důsledku nepříznivé sociální situace,</p> <p>g) zdravotním postižením tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby,</p> <p>h) <b>plánem rozvoje sociálních služeb výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů, jehož obsahem je popis a analýza existujících zdrojů a potřeb, včetně ekonomického vyhodnocení, strategie zajišťování a rozvoje sociálních služeb, povinnosti zúčastněných subjektů, způsob sledování a vyhodnocování plnění plánu a způsob, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb.</b></p>	<p>životních potřeb,</p> <p>d) přirozeným sociálním prostředím rodina a sociální vazby k osobám blízkým<sup>1)</sup>, domácnost osoby a sociální vazby k dalším osobám, se kterými sdílí domácnost, a místa, kde osoby pracují, vzdělávají se a realizují běžné sociální aktivity,</p> <p>e) sociálním začleňováním proces, který zajišťuje, že osoby sociálně vyloučené nebo sociálním vyloučením ohrožené dosáhnou příležitostí a možností, které jim napomáhají plně se zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti a žít způsobem, který je ve společnosti považován za běžný,</p> <p>f) sociálním vyloučením vyčlenění osoby mimo běžný život společnosti a nemožnost se do něj zapojit v důsledku nepříznivé sociální situace,</p> <p>g) zdravotním postižením tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby,</p> <p><b>h) střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb strategický dokument obce nebo kraje schválený na dobu 3 let, který je výsledkem aktivního zjišťování potřeb osob na území obce nebo kraje a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů; jeho obsahem je souhrn a výsledky podkladových analýz a dat, popis způsobu zpracování plánu včetně vymezení spolupráce s obcemi, s poskytovateli sociálních služeb a osobami, kterým jsou sociální služby poskytovány, popis a analýza dostupných zdrojů a potřeb osob, kterým jsou sociální služby určeny, včetně ekonomického vyhodnocení, strategie zajišťování a rozvoje sociálních služeb obsahující popis budoucího žádoucího stavu a opatření, jejichž prostřednictvím by mělo být tohoto stavu dosaženo, povinnosti zúčastněných subjektů, postup sledování a vyhodnocování plnění plánu včetně způsobu, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb a způsob zajištění sítě sociálních služeb na území kraje; střednědobý plán rozvoje sociálních služeb může být doplněn akčními plány zpracovanými na období jednoho roku, které vycházejí ze střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb,</b></p> <p>i) sítě sociálních služeb souhrn sociálních služeb, které v dostatečné kapacitě, náležitě kvalitě a s odpovídající místní dostupností napomáhají řešit nepříznivou sociální situaci osob na území kraje a které jsou v souladu se zjištěnými potřebami osob na území kraje a dostupnými finančními a jinými zdroji; síť sociálních služeb je součástí střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje.</p>
--	---	---

Zdroj. ČESKO. § 3 písm. h) zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách - znění od 31. 3. 2006. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2017 [cit. 15. 6. 2017]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2006-108/zneni-0#p3-1-h>