

MASARYKOVA UNIVERZITA V BRNĚ
FAKULTA SOCIÁLNÍCH STUDIÍ
KATEDRA SOCIÁLNÍ POLITIKY A SOCIÁLNÍ PRÁCE



BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**Názory zadavatelů na komunitní
plánování jako metodu vytváření lokální
koncepce sociálních služeb**

Vypracovala: Kateřina Mokrá

Vedení práce: PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph. D.

Brno 2006

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou bakalářskou práci vypracovala samostatně, s použitím uvedených zdrojů.

V Brně, 30. 5. 2006

.....

Poděkování

Děkuji PhDr. Kateřině Kubalčíkové, Ph.D. za vedení mé práce, podnětné rady a čas, který mi věnovala.

Děkuji všem respondentům, kteří se podíleli na výzkumu za jejich čas a ochotnou spolupráci.

Dále děkuji všem svým blízkým, kteří mě při tvorbě práce podporovali.

Zvláštní poděkování patří paní Jarmile Málkové, za podporu a motivaci, nejen při tvorbě práce.

Obsah

Úvod	5
I. TEORETICKÁ VÝCHODISKA	6
1 Sociální služby	6
1.1 Sociální služby	6
1.1.2 Typy sociálních služeb	6
1.2 Reforma sociálních služeb	7
1.3 Lokální koncepce sociálních služeb	8
2 Komunitní práce, komunitní přístup, komunitní plánování	9
2.1 Komunita	9
2.2 Komunitní práce	9
2.3 Komunitní plánování	10
2.3.1 Počátky komunitního plánování v České republice	10
3 Komunitní plánování jako metoda vytváření koncepce sociálních služeb	12
3.1 Komunitní plánování sociálních služeb	12
3.2 Komunitní plánování jako metoda, její cíle a principy	12
3.3 Aktéři komunitního plánování	14
3.4 Komunitní plánování jako proces	15
3.5 Přínosy a rizika komunitního plánování	16
4 Zadavatelé sociálních služeb a jejich strategie	18
4.1 Role zadavatelů sociálních služeb	18
4.1.1 Role zadavatelů při tvorbě lokální koncepce sociálních služeb	18
4.1.2 Role zadavatelů v procesu komunitního plánování	19
4.2 Strategie zadavatelů	19
4.2.1 Strategie	19
4.2.1 Strategie rozvoje sociálních služeb	19
4.2.2 Rozhodovací strategie zadavatelů	20
II. METODOLOGICKÁ ČÁST	24
5 Metodika výzkumu	24
5.1 Cíl výzkumu a výzkumné otázky	24
5.2 Kvalitativní výzkumná strategie	24
5.3 Techniky sběru dat	25
5.4 Konstrukce vzorku, organizace a místo výzkumu	25
5.5 Operacionalizace	26
III. VÝZKUMNÁ ČÁST	27
6 Průběh sběru dat	27

7 Zjištění a jejich interpretace	28
7.1 Povědomí o sociálních službách a jejich fungování	28
7.2 Současná koncepce sociálních služeb	28
7.3 Proces vytváření koncepce sociálních služeb	30
7.4 Informovanost zadavatelů o komunitním plánování.....	31
7.5 Role zadavatelů v zajištění sociálních služeb.....	32
7.6 Pragmatický vs. koncepční přístup	33
7.7 Rozhodovací strategie a podmínky, které je ovlivňují.....	34
8 Závěr	37
Přílohy	39
Příloha 1: Operacionalizace dílčích výzkumných otázek	40
Příloha 2: Scénář rozhovoru	43
Anotace	45
Seznam literatury	47
Rejstřík	49

Úvod

Komunitní plánování je moderní metoda plánování sociálních služeb na lokální úrovni tak, aby byly zohledněny potřeby a přání lidí žijících v komunitě. Hlavní aktéři komunitního plánování, zadavatelé, poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb jsou ve vzájemném partnerském vztahu založeném na rovném postavení. Vlivem decentralizace sociálních služeb je na lokální zadavatele kladena zásadní zodpovědnost za zajištění těchto služeb. Role a postavení lokální veřejné autority se mění z přímého poskytovatele služeb na strategického vůdce a koordinátora nabídek různých poskytovatelů služby.

Práce se zaměřuje na procesy vytváření lokální koncepce sociálních služeb, konkrétně na komunitní plánování jako jednu z možných metod a rolí zadavatelů sociálních služeb jako významného aktéra v tomto procesu.

Cílem práce je odpovědět na hlavní výzkumnou otázku: „Zda zadavatelé sociálních služeb ve zvolené lokalitě vnímají komunitní plánování jako vhodnou metodu vytváření lokální koncepce sociálních služeb?“.

Výsledná zjištění výzkumu mohou být přínosná v počátečních fázích zavádění metody komunitního plánování do praxe a mohou být podnětem pro zadavatele, jak k záležitostem v oblasti sociálních služeb přistupovat.

Práce je rozdělena do tří hlavních částí. Teoretická část objasňuje pojem komunitního plánování v rámci metod sociální práce a vysvětluje jeho použití pro vytváření koncepce sociálních služeb. Zároveň se zabývá rolí zadavatelů sociálních služeb a jejich strategií v oblasti rozhodování o sociálních službách.

V metodologické části je popsána zvolená metoda a techniky sběru dat, způsob vytváření vzorku, organizace a místo výzkumu a postup operacionalizace výzkumných otázek. Vzhledem k charakteru výzkumné otázky byl zvolenou technikou sběru dat kvalitativní rozhovor a studium dokumentů.

V empirické části práce na základě provedeného šetření ve zvolené lokalitě podává analýzu názorů zadavatelů na komunitní plánování. Zabývá se přístupem zadavatelů k sociálním službám a jejich představou o vytváření koncepce sociálních služeb. Podrobně zjišťuje roli zadavatelů v tomto procesu a snaží se pochopit a popsat, jak se strategie, které zadavatelé uplatňují, promítají do jejich přístupu k vytváření koncepce a obecně k záležitostem sociální oblasti. Na základě zjištěných poznatků vyslovuje práce závěr k názorům zadavatelů ve zkoumané lokalitě a obecně k zavádění metody komunitního plánování.

I. TEORETICKÁ VÝCHODISKA

1 Sociální služby

Na úvod práce je třeba vysvětlit základní pojem, který se prolíná celým dalším textem. V následující části se pokusím o vymezení pojmu sociální služby a jeho charakteristiku. Dále se budu zabývat sociálními službami v kontextu jejich transformace a lokální koncepcí sociálních služeb.

1.1 Sociální služby

Sociální služby jsou součástí systému sociálního zabezpečení obyvatel České republiky. *Sociální služby* jsou druhem sociální pomoci poskytované konáním státní, regionální, obecní či soukromé instituce ve prospěch jiné osoby (Nekola, 2003 in Rylichová, 2005).

„*Sociální službou* se rozumí činnost nebo souhrn činností poskytující osobám pomoc v nepříznivé sociální situaci a ochranu před sociálním vyloučením s cílem umožnit jim zapojení do běžného života společnosti a využívat obvyklým způsobem jiných systémů (např. bydlení, školství, zdravotnictví, služby zaměstnanosti atd.)“ (Podmínky poskytování dotací MPSV in Oriniaková, 2005).

Cílem sociálních služeb je umožnit lidem v nepříznivé sociální situaci využívat místní instituce, které poskytují služby veřejnosti i přirozené vztahové sítě, zůstat součástí přirozeného místního společenství, žít běžným způsobem (Johnová, 2002).

1.1.2 Typy sociálních služeb

Typologie sociálních služeb může být určena podle různých kritérií. Příkladem může být třídění podle délky trvání služby: dlouhodobé, střednědobé a krátkodobé, nebo podle místa poskytování služby, na služby spojené s bydlením v zařízení, spojené s návštěvou zařízení, spojené s návštěvou uživatele.

Podle charakteru činnosti se sociální služby dělí na služby sociální péče, služby sociální intervence a služby sociálních aktivit. *Služby sociální péče*, čili služby zaměřené na vyrovnání příležitosti nebo odstranění bariér zahrnují zejména domovy pro seniory a občany s fyzickým, mentálním a smyslovým znevýhodněním, chráněné bydlení, chráněné dílny, osobní asistenci, pečovatelskou službu, penzióny, realitní péči, stacionáře, atd. Cílem *služeb sociální intervence* je zmírnění nebo úplná změna nepříznivé sociální situace způsobené vztahovou krizí, konfliktním způsobem života nebo rizikovým prostředím, kde se osoba nebo skupina nachází. Sem patří azylové bydlení, bydlení na půli cesty, denní centra, denní stacionáře, kontaktní práce, krizová pomoc, noclehárny, poradenství, ranná intervence a terapeutické komunity.

V rámci komunitního plánování jsou důležité rovněž *služby sociálních aktivit*, označující podporu volnočasových a jiných programů, které přispívají k rozvoji komunity a místních společenství za aktivní účasti jejich obyvatel. Posilují soudržnost a soužití obyvatel na této úrovni a přispívají tím ke zvýšení kvality života komunity. Jedná se zejména o zájmové kluby, svépomocné spolky či komunitní centra (Komunitní plán, 2004).

V procesu komunitního plánování se obvykle vychází z rozdělení služeb podle cílových skupin uživatelů. Cílovou skupinou se rozumí skupina osob v nepříznivé

sociální situaci, která využívá sociální službu (Matoušek, 2003a). Zákon o sociálním zabezpečení č. 100/1988 Sb. uvádí následující okruh osob, jimž jsou sociální služby určeny: rodiny s dětmi, občany staré, občany zdravotně postižené, občany v mimořádných sociálních situacích, občany společensky nepřizpůsobené.

1.2 Reforma sociálních služeb

Současný systém poskytování sociálních služeb v České republice prochází rozsáhlou transformací po organizační stránce. Dochází jednak k přechodu na decentralizovaný systém služby veřejnosti, schopný reagovat na místní specifika a preference a jednak k reformě samotného pojetí těchto služeb, a to k odklonu od zabezpečení a financování poskytovatelů k systému schopnému lokálně specificky reagovat na místně definovanou úroveň potřeb obyvatel širokou škálou kvalitních poskytovatelů veřejného i soukromého sektoru (Rylichová, 2005).

V roce 2000 byl zahájen česko-britský projekt Ministerstva práce a sociálních věcí na podporu reformy sociálních služeb. Hlavními cíli moderního systému sociálních služeb by mělo být zabezpečení funkčnosti sociálních služeb a garance jejich kvality. Probíhající reforma sociálních služeb vytváří základ pro vybudování vzájemně provázaného systému sociálních služeb. Hlavním nástrojem reformy by se měl stát Zákon o sociálních službách. Předkládaný zákon definuje typy sociálních služeb, které jsou běžnou součástí praxe, zavádí systém akreditací, registrace a inspekce kvality sociálních služeb (Černá, 2001).

Důraz je zde kladen na decentralizaci sociálních služeb, jejíž podstatou je přenášení kompetencí na nižší úroveň (kraje, obce, nestátní sektor). Přenos kompetencí na nižší úroveň řízení posiluje roli těchto menších samosprávných celků (Šimková, 2005, Johnová, 2002). Tímto způsobem zároveň dochází k maximálnímu přiblížení systému sociálních služeb všem potenciálním uživatelům.

Cílem reformy je vytvořit systém sociálních služeb zaručující dostupnost služeb pro všechny osoby, které se ocitnou v nepříznivé životní situaci, přičemž je nezbytné zároveň garantovat kvalitu služeb, zavést jejich účinnou kontrolu, vytvořit způsob plánování služeb a v neposlední řadě vymezit požadavky na profesionalitu pracovníků v sociálních službách (Vasková, Úlehla, Kovář, 2001).

Co se týče zajištění kvality služeb, hlavním nástrojem k dosažení tohoto cíle je stanovení tzv. standardů kvality sociálních služeb. Standardy kvality jsou konsensuálním dokumentem napříč subjekty v systému sociálních služeb, definujícím souhrn stávajícího poznání a příklady dobré praxe v oboru sociální práce ve spolupráci se zahraničními odborníky. Hodnotí provozní, procedurální a personální dimenzi poskytovaných služeb, ale i to, jak se poskytovaná služba promítá do života jejího uživatele (Rylichová, 2005).

Kontrolní systém, jehož smyslem je hodnotit výkonnost sociálních služeb se zaměřuje na kontrolu naplňování celostátních priorit a cílů sociální politiky, účinnosti vynaložených zdrojů, účinnosti poskytovaných služeb a jejich výsledků a zároveň toho, jak jsou služby vnímány uživateli a pečovateli, jejich návaznosti a poskytování vzhledem k individuálním potřebám (Jabůrková, Mátl, 2000).

Matoušek (2005) upozorňuje, že péče odpovídající standardům kvality ještě nemusí být přiměřená vzhledem k potřebám klienta. Důležité je, aby společně se zaváděním standardů kvality a akreditací docházelo k promyšlenému plánování služeb.

Žádoucí úroveň funkčnosti sociálních služeb by mělo být dosaženo zejména

plánováním služeb na základě zjištění jejich potřeby z pohledu uživatelů, poskytovatelů, obcí, měst a regionů a to v souladu s prioritami sociální politiky státu i s cíli sociální politiky těchto územních celků (Jabůrková, Mátl, 2000). Plánování sociálních služeb je základním tématem této práce, bude v následujícím textu rozebráno podrobněji.

Reforma sociálních služeb má tedy přímý dopad na zadavatele sociálních služeb. Vlivem decentralizace je na lokální zadavatele sociálních služeb kladena zásadní zodpovědnost za zajištění těchto služeb. Na lokální úrovni se důsledky procesu transformace projevují proměnou role a postavení lokální veřejné autority tím, že z přímého poskytovatele služeb se stává strategickým vůdcem a koordinátorem nabídek různých poskytovatelů služby (Rylichová, 2005). Role lokálních autorit jakožto zadavatelů v systému sociálních služeb je dalším z dílčích témat práce.

1.3 Lokální koncepce sociálních služeb

Pod pojmem koncepce sociálních služeb se rozumí vytváření a realizace sociálních programů, sociální plánování.

Lokální koncepce sociálních služeb je součástí tzv. strategického rozvoje regionů, který se týká různých oblastí veřejného života, zahrnuje aspekty sociální, ekonomické i ekologické. Jedná se o stanovení předpokládaného směru rozvoje obce či regionu, stanovení dlouhodobých cílů a priorit a způsobů jejich dosažení. Tyto cíle a priority by měly vycházet z reálných potřeb místního společenství a možností lokality - k tomu je nutné průběžně spolupracovat s veřejností a zjišťovat představy lidí o budoucnosti obce/regionu. Tyto názory musí být porovnány s dlouhodobými trendy vývoje a potřebami udržitelného rozvoje. Plán by měl být vodítkem pro ty, jež o rozvoji obce/regionu rozhodují bez ohledu na jejich politickou příslušnost (Udržitelný rozvoj, 2005).

Hlavním cílem lokální koncepce sociálních služeb je na základě analýz a zhodnocení současného stavu v poskytování služeb dosáhnout sladění mezi nabídkou služeb a potřebami jejich uživatelů, stanovení priorit a zároveň dosažení efektivního využití zdrojů a určení směru vývoje sociálních služeb s ohledem na specifika dané lokality.

Postavení lokální samosprávy se v důsledku decentralizace sociálních služeb mění na strategického vůdce trhu se službou, ve kterém nakupuje definované služby od poskytovatelů na základě přesně definované potřeby a lokálních priorit jednak politicky uznaných úrovní potřeby a dále priorit rozvoje jednotlivých typů služeb.

Dílčí výzkumné otázky:

Mají zadavatelé povědomí o sociálních službách a jejich fungování v dané lokalitě?

Existuje v současné době koncepce sociálních služeb pro danou lokalitu a jakou metodou je vytvářena?

2 Komunitní práce, komunitní přístup, komunitní plánování

Následující text vysvětluje pojem komunitního plánování v rámci metod sociální práce. Vysvětluje také pojem komunita jako základní prvek komunitního plánování. Dále popisuje počátky komunitního plánování v České republice.

2.1 Komunita

Komunita je společenstvím lidí, žijících v geograficky definované oblasti, mezi nimiž existují vzájemné sociální vazby (ve smyslu příbuzenství, přátelství a známosti v geografické oblasti a také ve smyslu účasti na aktivitách komunity a některých formách ekonomické směny, např. kupování zboží a služeb, práce pro místní zaměstnavatele) a kteří jsou citově vázáni k sobě navzájem a k místu, kde žijí (Mattessich, Monsey, Roy, 1997 in Matoušek, 2003a).

Navrátil (2001: 132) zdůrazňuje specifičnost komunity: „Komunita má své specifické možnosti, jak řešit své problémy“ a důležitost uplatnění potenciálu komunity: „V komunitní práci jde o proces uvnitř komunity, při němž se využívají její možnosti a zdroje. Identifikované problémy mají být odstraněny prostředky komunity.“

V rámci komunitního plánování je komunita definována jako společenství osob, žijících na geograficky vymezeném území, kteří mají určité spektrum potřeb nebo potenciačních potřeb vzhledem k sociálním službám (Vithová, 2004).

2.2 Komunitní práce

Komunitní plánování je jedním z modelů komunitní sociální práce (sociální práce s komunitou). Obecné principy komunitní sociální práce platí i pro komunitní plánování jako jeden z modelů tohoto přístupu. V této kapitole se pokusím o vysvětlení a rozlišení pojmů komunitní práce, komunitní přístup a komunitní plánování a objasnění vztahů mezi nimi.

Podle Hartla (1997) *komunitní přístup*, na rozdíl od klinického přístupu, zabývajícího se vnitřním životem jedince a jeho vztahy v rodině, směřuje k orientaci na životní podmínky klientů sociálních služeb, což zahrnuje bydlení, zaměstnání, lékařskou péči, dopravu a možnosti využití volného času. Základem je vztah mezi jedincem s jeho potřebami a prostředím, v němž žije, jeho místem v komunitě.

Stejně tak Matoušek (2003a) definuje komunitní přístup jako důraz na procesy, které se týkají spolupráce sektorů – veřejného sektoru (státní správa a místní správa), podnikatelského sektoru (velkých i malých podniků v místní komunitě, drobných podnikatelů) místních občanů (ať už organizovaných v různých neziskových organizacích, nebo neorganizovaných) – při vyvolávání změny na místní úrovni.

„*Komunitní práce [community work]* je metoda směřující k vyvolání a podporování změny v rámci místního společenství“ (kolektiv autorů, 1997 in Matoušek 2003a: 254). Komunitní práce je jedna z metod sociální práce, která se zaměřuje na pomoc lidem v rámci místní komunity, snaží se určit jejich sociální potřeby, zvážit nejučelnější způsoby jejich naplnění a začít na nich pracovat do té míry, jak to umožňují zdroje, které mají k dispozici.

Navrátil (2001) uvádí komunitní práci jako jednu z hlavních metod sociální práce (vedle individuální a skupinové práce). Navrátil také uvádí dva důležité procesy, jež komunitní práce zahrnuje, a to plánování (tj. vymezení problémových oblastí, diagnostikování případů a zformulování řešení) a organizování (tj. stanovení nezbytných strategií pro ovlivnění činnosti).

Obecněji definuje komunitní práci Hartl (1997) jako metodu zvládnutí sociální změny. Younghusbandová (in Hartl 1997: 27): „popsala komunitní práci jako jednu ze tří metod sociální práce, která se zaměřuje zejména na pomoc lidem v rámci místní komunity, snaží se určit jejich sociální potřeby, zvážit nejúčinnější způsoby jejich naplnění a začít na nich pracovat do té míry, jak to umožňují zdroje, které mají k dispozici.“

„Ideologickým a filosofickým smyslem „community work“ je dát volný průchod lokální demokracii“ (Novotná, Schimmerlingová, 1992: 89).

2.3 Komunitní plánování

Typologii modelů komunitní práce uvádí Popple (1995) a definuje jejich hlavní přístupy a strategie. Popple rozlišuje reformní a radikální přístup v komunitní práci. Komunitní plánování zahrnuje do reformního přístupu a definuje jej jako analýzu sociálních podmínek, určení cílů a priorit, implementaci a hodnocení služeb a programů. Komunitní plánování je tedy jedním z přístupů komunitní sociální práce.¹

Matoušek (2003b: 94) definuje komunitní plánování jako přímé vyjednávání mezi zřizovateli, poskytovateli a uživateli služeb, jehož cílem je zlepšit místní sociální politiku či charakter sociálních, případně dalších souvisejících služeb. Výsledkem by měl být periodicky zveřejňovaný komunitní plán.

Do komunitního plánování jakožto aktivity v současnosti podpořené Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR (jako součást plánování rozvoje sociálních služeb) by ovšem bylo možno na základě Poppleovy typologie zahrnout vedle komunitního/sociálního plánování rovněž komunitní rozvoj, jímž je podle Popplea pomoc skupinám při získávání schopností a dovedností ke zlepšení kvality života, jejich aktivní participace, a komunitní organizaci, tedy zlepšení koordinace různých sociálních služeb.

Komunitní práce je tedy obecný pojem zahrnující různé přístupy a strategie, mezi nimi i komunitní plánování. Komunitní plánování je chápáno v užším významu jako jeden z typů komunitní sociální práce. Zahrnuje analýzu podmínek, zdrojů a potřeb komunity, na jejímž základě vzniká plán rozvoje komunity. Komunitní přístup je způsob, jímž se v komunitní práci postupuje ve vztahu ke klientovi.

2.3.1 Počátky komunitního plánování v České republice

Komunitní plánování sociálních služeb se jako metoda začalo v ČR rozvíjet jako reakce

¹ Popple (1995) ovšem upozorňuje, že ne všechny projekty zahrnované do kategorie komunitní/sociální plánování mají znaky práce s komunitou.

To je třeba odlišit, v některých obcích se totiž organizují tzv. „komunitní“ programy a činnosti, které klienti pouze využívají bez vlastního přičinění a iniciativy. Profesionální pracovníci v těchto zařízeních se nesnaží o zapojení uživatelů a veřejnosti, pouze organizují aktivity shora. V tomto případě se nejedná v pravém smyslu o komunitní plánování.

na procesy transformace a reformy sociálních služeb. Základní principy metody jsou převzaty zejména z Velké Británie, kde je tento způsob plánování úspěšně používán a legislativně zakotven. V roce 1999 začal vznikat 1. Komunitní plán péče v Ústí nad Labem, jemuž předcházela dlouhodobý Projekt rozvoje sociálních služeb. V roce 2000 bylo komunitní plánování zahájeno v Písku jako modul č. 1 česko-britského projektu Ministerstva práce a sociálních věcí na podporu reformy sociálních služeb. Druhý modul tohoto projektu probíhal v Olomouci a zabýval se zaváděním standardů kvality, třetí modul byl věnován analýze činností MPSV a vytváření strategií národní sociální politiky a s nimi souvisejících metodických postupů (Komunitní plánování, 2005).

Následně byl realizován vzdělávací program ke komunitnímu plánování zástupců 6 obcí (Rychnov nad Kněžnou, Týniště Nad Orlicí, Karviná, Havlíčkův Brod, Třebíč a Týn nad Vltavou) a zavedeno komunitní plánování v rámci pilotního projektu v těchto městech (Rylichová, 2005, Vithová, 2004).

Výsledky procesů komunitního plánování v jednotlivých městech, stejně jako průběh těchto procesů, jsou značně rozdílné. Hlavní rozdíly spočívají v zaměření komunitního plánování na jednu nebo více cílových skupin, způsobu koordinace procesu komunitního plánování (zajišťují neziskové organizace nebo pracovníci městských úřadů), v míře politické podpory a různé míře zainteresovanosti místních politiků i dalších účastníků (Komunitní plánování, 2003).

Postupně je komunitní plánování zaváděno i v dalších městech jako plánovacího nástroje, který je MPSV doporučován a jež používá jako pomůcku při tvorbě své politiky. Od roku 2003 je monitorováno šíření komunitního plánování v České republice a výsledky jsou zveřejňovány na internetových stránkách MPSV.

3 Komunitní plánování jako metoda vytváření koncepce sociálních služeb

Smyslem této kapitoly je popsat komunitní plánování jako jednu z metod používaných pro vytvoření plánu sociálních služeb a objasnit cíle, principy a postupy komunitního plánování.

3.1 Komunitní plánování sociálních služeb

Komunitní plánování sociálních služeb je způsob plánování sociálních služeb na místní a regionální úrovni. Podstatou komunitního plánování je zohlednění potřeb obyvatel a zároveň zdrojů komunity.

Šimková (2005) vidí komunitní plánování jako moderní metodu plánování sociálních služeb, která se vyznačuje znaky udržitelného rozvoje a jako nástroj, který pomáhá zajišťovat územní dostupnost sociálních služeb v jednotlivých obcích a regionech.

Definice MPSV shrnuje metodu i cíl komunitního plánování takto:

„Základem komunitního plánování sociálních služeb je spolupráce zadavatelů (obcí, krajů) s uživateli (klienty) a poskytovateli (jednotlivými organizacemi) sociálních služeb při vytváření plánu, vyjednávání o budoucí podobě služeb a realizaci konkrétních kroků. Společným cílem je zajistit dostupnost kvalitních sociálních služeb.

Při plánování sociálních služeb se vychází zejména z porovnání existující nabídky sociálních služeb se zjištěnými potřebami (potenciálních) uživatelů služeb. Výsledek provedeného srovnání slouží jako jeden z klíčových podkladů pro zformulování priorit v oblasti sociálních služeb“ (MPSV, 2005a)

Aktuální verze návrhu zákona o sociálních službách² zahrnuje komunitní plánování pod pojem „plánování rozvoje sociálních služeb“, které definuje jako 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 (Oriniaková, 2005).

3.2 Komunitní plánování jako metoda, její cíle a principy

Komunitní plánování je „...metoda, která umožňuje zpracovávat rozvojové materiály pro různé oblasti veřejného života na úrovni obce i kraje a která výrazně posiluje principy zastupitelské demokracie. Charakteristickým znakem metody je důraz na zapojování všech, kterých se zpracovávaná oblast týká, na dialog a vyjednávání, na dosažení výsledku, který bude přijat a podporován většinou účastníků“ (Vasková, Žežula, 2002: 4).

Metodou komunitního plánování lze na úrovni obcí nebo krajů plánovat sociální

² k 22. 9. 2005

služby tak, aby odpovídaly místním specifikům i potřebám jednotlivých občanů. Jde o otevřený proces zjišťování potřeb a zdrojů a hledání nejlepších řešení v oblasti sociálních služeb (MPSV, 2005b). Výsledkem metody komunitního plánování je vytvoření plánu rozvoje sociálních služeb v lokalitě tak, aby odpovídaly zároveň potřebám, možnostem i zdrojům komunity.

Cílem komunitního plánování je posilovat sociální soudržnost komunity a zároveň přispívat k sociálnímu začleňování a předcházení sociálnímu vyloučení jednotlivců i skupin. Komunitní plánování propojuje aktivitu a potřeby občanů s rozhodováním samosprávy. Otevírá prostor pro komunikaci občanů, čímž přispívá k rozvoji lokální demokracie, zároveň klade důraz na odpovědnost představitelů obce vůči občanům tak, aby výsledné rozhodnutí reagovalo na přání a potřeby občanů a tudíž bylo občany kladně přijímáno.

Jedním z důležitých cílů je také dosažení efektivního využití investovaných finančních prostředků. Ty by v ideálním případě měly být vydávány pouze na služby, které jsou v dané lokalitě opravdu potřebné a budou skutečně občany využívány.

Součástí komunitního plánování je také soustava sledování, hodnocení a informování veřejnosti. Cílem je tedy také vyhodnocování efektivit zaváděných opatření a jejich legitimacy.

Principy komunitního plánování vycházejí z principů sociální politiky obecně a z principů přímé demokracie, jimiž jsou participace, spravedlnost a solidarita. Evropská unie prosazuje tři klíčové požadavky na sociální služby:

- a) kvalita – souhrn vlastností a charakteristik služby, které souvisejí s jejich schopností uspokojit známé či předpokládané potřeby uživatele.
- b) dostupnost – fyzická, ekonomická, sociální, informační, psychologická.
- c) ochrana uživatele – bezpečnost, transparentnost, aktivní účast uživatelů při plánování i poskytování služby (Oriniaková, 2005).

Komunitní plánování ve své podstatě vychází z těchto požadavků a ve svých postupech je maximálně uplatňuje.

Procesy komunitního plánování vycházejí ze zdrojů a specifik dané komunity, proto je jejich podoba vždy originální. Společné jsou však zásady a principy, které jsou při komunitním plánování respektovány a zároveň tvoří základ pro všechny aktivity bez ohledu na místo jejich realizace (Šimková, 2005). Základní zásady a principy komunitního plánování jsou:

- a) partnerství a spolupráce
- b) zapojování místního společenství
- c) potřeby, priority a směry rozvoje jsou stanoveny lidmi, kteří v obci žijí
- d) průběh zpracování komunitního plánu je stejně důležitý jako jeho výstupy
- e) kompromis přání a možností (Průvodce, 2004).

Podstatou komunitního plánování je, že rozhodnutí vychází „zezdola“, tedy z názorů všech členů společenství. Důležité je, aby o poskytování služeb nerozhodovali úředníci „od stolu“ podle svých představ o tom, co lidé potřebují, ale aby rozhodování začínalo přímo mezi těmi, kteří služby potřebují a chtějí vyjádřit svůj názor, tedy mezi uživateli služeb.

V rámci metody komunitního plánování se používají různé *postupy*, zahrnující

především analýzy, dotazování a metody komunikace s veřejností³. Jsou jimi například SWOT analýza⁴, socio-demografická analýza⁵, analýzy ekonomické, dialog, dotazníková šetření a řízené rozhovory; v oblasti komunikace s veřejností například vyjednávání, připomínková řízení, ankety, diskuse, besedy, konference a přednášky, diskusní kluby a listy, mediální kampaň, apod.

3.3 Aktéři komunitního plánování

Komunitní plánování je především otevřenou diskusí a dohodou mezi zadavateli, poskytovateli a uživateli o podobě sociálních služeb. Úspěšná realizace metody komunitního plánování se tedy odvíjí od postojů a očekávání jednotlivých aktérů.

Zadavatel je odpovědný za zajištění sociálních služeb na příslušném území (Podmínky poskytování dotací, MPSV in Oriniaková, 2005). Zadavateli služeb jsou především obce a kraje a volbami pověřeni zastupitelé - nesou hlavní odpovědnost za kvalitu a dostupnost sociálních služeb. Zadavatelé služby platí, zřizují, zadávají, organizují a dělají na ně výběrová řízení.

Poskytovatel sociálních služeb je subjekt, který služby poskytuje a nabízí, bez ohledu na to, zda se jedná například o nestátní neziskové organizace, organizace zřízené obcí nebo krajem (Průvodce, 2004).

Uživatel je osoba nebo skupina osob, užívajících sociální služby z důvodu své nepříznivé sociální situace, tj. „fyzické nebo právnické osoby, které mají zvláštní potřeby, na něž služby reagují“ (Matoušek, 2003b: 94).

Širokou veřejností rozumíme všechny ostatní zájemce, kterým nejsou sociální služby a jejich fungování a poskytování lhostejné a jsou schopni aktivně přispět k vytvoření plánu a jeho realizaci (Průvodce, 2004). Zapojení veřejnosti přispívá k transparentnosti procesu plánování. V komunitním plánování se počítá i se zapojením dalších organizací a zájmových skupin, kterých se poskytování sociálních služeb dotýká, zejména v oblastech školství, zdravotnictví, pracovních příležitostí, volnočasových aktivit a podobně.

Obec - region

Vlivem decentralizace sociálních služeb se obec či region stávají zadavatelem většiny sociálních služeb. Z důvodu adresnosti poskytovaných služeb, nutnosti detailní znalosti místních, popřípadě regionálních odlišností, podmínek a různorodých požadavků, je komunitní plánování a zpracování komunitního plánu zejména záležitostí obcí. Obec je zodpovědná za zajištění potřebných sociálních služeb. V procesu

³ *Komunikace s veřejností* je v procesu komunitního plánování klíčovým postupem. Zapojení veřejnosti je základní podmínkou komunitního plánování, jehož přínosy jsou pragmatické, ekonomické i sociálně-politické.

⁴ „*SWOT* je zkratka pro „Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats“ (silné stránky, slabé stránky, příležitosti a ohrožení). SWOT analýza je souhrnným výstižným popisem situace v současné době. Analýza shrnuje všechny dosažené poznatky z analytické části do stručného jednoduchého zápisu pomocí toho, že poznatky třídí a přiřazuje k silným stránkám, slabým stránkám, příležitostem nebo ohrožením“ (Oriniaková, 2005: 6).

⁵ *Socio-demografická analýza* obsahuje statistické údaje využitelné při KPSS. Jedná se o tzv. tvrdé údaje o populaci, vůči které se má sociální povinnost plnit. „Součástí socio-demografické analýzy jsou většinou i sociologické (tzv. měkké) informace o očekáváních a postojích populace“ (Oriniaková, 2005: 44).

komunitního plánování je nutné politické rozhodnutí o aktivní účasti obce.

Obcí se rozumí ve smyslu zákona o obcích č. 128/2000 Sb. základní samosprávné společenství občanů na příslušném území, jenž je vymezeno stanovenou hranicí obce.

Pro účely komunitního plánování může docházet ke sdružování obcí. „Prosazování záměrů rozvoje je vždy snazší pro sdružení než pro jednotlivé obce/regiony (...) Společný postup přináší úspory zdrojů, zvyšuje kapacitu i možnosti (např. financování konkrétních záměrů) a usnadňuje dosahování cílů rozvoje“ (Udržitelný rozvoj, 2005).

Důležitou podmínkou procesu komunitního plánování je, aby potřeby a cíle byly stanoveny těmi, kteří v obci žijí. Aktéři komunitního plánování získávají možnost podílet se na utváření celkového systému sociálních služeb, příležitost prosazovat vlastní zájmy a cíle, příležitost k navázání nové spolupráce, informace o aktivitách, potřebách a trendech v oblasti sociálních služeb.

3.4 Komunitní plánování jako proces

Komunitní plánování je proces dlouhodobý a cyklicky se opakující – jednotlivé fáze a témata se průběžně opakují. Je procesem, na němž se podílejí všichni účastníci systému. Účelem celého procesu je nejen analýza situace v poskytování služeb, ale současně i vyjasňování zájmů jednotlivých účastníků systému (uživatelů, poskytovatelů, zadavatelů – tj. obcí, krajů).

Pro zahájení komunitního plánování je vždy třeba prvotní impuls. Tím může být aktivita některého z budoucích aktérů procesu, politické rozhodnutí obce, například i z důvodu dotační politiky, legislativní tlak na nutnost plánování, nebo i určitá atraktivita této metody. Proces může iniciovat jakákoliv ze stran triády, vždy je však nutná politická podpora ze strany obce, aby výsledky komunitního plánování získaly vážnost, závaznost, finanční podporu a staly se tak veřejně závazné s patřičnou politickou zodpovědností (Rylichová, 2005).

Samotný proces komunitního plánování začíná zjišťováním zdrojů pro plánování a zajišťování sociálních služeb, tedy zdrojů lidských, odborných, informačních i finančních. V počátku je důležitá podpora místní autority deklarací záměru komunitně plánovat. Poté dochází k vytváření organizačních struktur pro komunitní plánování sociálních služeb, tedy tvorbě základní triády (jeden zástupce za každou skupinu poskytovatelů, uživatelů a zadavatelů) a její rozšíření na řídicí skupinu. Současně s tím dochází k informování a zapojování veřejnosti do procesu plánování sociálních služeb.

Analytická fáze se zaměřuje na zhodnocení současného stavu v oblasti poskytování sociálních služeb, především analýzu poskytovatelů a zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb formou dotazování mezi uživateli.

Na základě výsledků analýz a porovnání zdrojů a potřeb dochází ke zformulování cílů a priorit a návrhům řešení, které jsou obsahem výstupního dokumentu – komunitního plánu.

Následuje fáze plnění vytýčených cílů a vyhodnocování efektivity plánu sociálních služeb. Na základě výsledků z tohoto hodnocení se začíná s procesem znovu a fáze se cyklicky opakují.

Oriniaková (2005) popisuje jednotlivé fáze v procesu komunitního plánování:

1. *Přípravná / hodnotící fáze:* Vytváří se organizační struktura pro komunitní plánování a získávají se základní zdroje. Na základě zhodnocení současných podmínek pro zahájení procesu komunitního plánování vznikne zadání a plán práce na komunitním plánu sociálních služeb. V této fázi je důležitá politická podpora především ze strany obce.

2. *Analyticko popisná fáze:* Je zpracována analýza současného stavu oblasti rozvoje lidských zdrojů, obsahující demografickou analýzu, analýzu poskytovatelů sociálních služeb a analýzu zdrojů systému sociálních služeb. Klíčovou součástí je zjišťování a popis potřeb a přání uživatelů/veřejnosti. Probíhá informační kampaň. Vytváří se partnerství pro zpracování komunitního plánu.

3. *Fáze plánování:* Účelem této fáze je vyjednávání a společná dohoda o komunitním plánu, jeho prioritách a realizaci. Porovnání stávajících sociálních služeb s jejich uživatelskou potřebností, SWOT analýza stávajícího sociálního systému služeb a sestavení návrhu strategické části komunitního plánu (to zahrnuje stanovení vize, priorit, dílčích opatření).

4. *Realizační fáze:* Realizační fáze je naplněním a uskutečněním dohodnutých plánů. Zároveň s řízením realizace probíhá i kontrola a monitorování průběhu.

3.5 Přínosy a rizika komunitního plánování⁶

V komunitním plánování není důležitý pouze výsledek ve formě zpracovaného komunitního plánu. Důležitý je samotný proces plánování, při němž dochází k propojování jednotlivých aktérů. Během procesu dochází také ke střetu různých představ a očekávání jednotlivých aktérů, jež mohou být často konfliktní.

Z pohledu zadavatelů jsou důležité jednak přínosy vyplývající ze zapojení veřejnosti do procesu rozhodování a zároveň přínosy v oblasti efektivnějšího využití zdrojů. Během procesu komunitního plánování dochází k vytvoření vztahů mezi občany a posílení jejich vazeb k obci spolu se zvýšením zájmu občanů o věci veřejné. Obyvatelé mají možnost se setkávat se zástupci samosprávy a ovlivňovat její činnost. Zároveň toto setkávání přispívá k pochopení složitosti problémů občanů. Všichni zúčastnění se podílejí na rozhodování o podobě služeb, výsledkem je pocit spoluzodpovědnosti občanů za výsledek procesu plánování. Zadavatelé získávají zpětnou vazbu přímo od uživatelů služeb.

Zavádění nových procesů a snah v oblasti sociálních služeb není všeobecně dobře a bezvýhradně přijímáno. Určitým ohrožením může být neshoda v místním zastupitelstvu o podpoře a realizaci komunitního plánu.

Komunitní plánování nelze realizovat bez aktivní účasti jedné nebo více částí triády. Důležité je tedy získat všechny strany pro projekt a zároveň také objevit mechanismy k udržení zájmu a chuti všech zúčastněných.

Pro efektivní průběh komunitního plánování je nezbytné vzdělávání členů procesu a spolupráce s profesionály v některých částech procesu, což může být náročné vzhledem k investovaným zdrojům – finančním i lidským.

V procesu komunitního plánování může dojít k rozporu mezi potřebností služeb a efektivním využitím zdrojů. Může se stát, že zjištěné potřeby není možné z dostupných zdrojů okamžitě zajistit, z čehož plyne nespokojenost uživatelů služeb a tlak na zadavatele.

⁶ s použitím tezí z prezentace Mgr. Ladislava Marka na školení AGORA CE, Krajský úřad Jihlava, 7. 3. 2006 (školení se autorka osobně zúčastnila)

Dílčí výzkumné otázky:

Jak si zadavatelé představují proces vytváření koncepce sociálních služeb?
Jsou zadavatelé informováni o metodě komunitního plánování?

4 Zadavatelé sociálních služeb a jejich strategie

Zadavatelé jsou důležitým aktérem v procesu komunitního plánování. Zároveň jsou nejdůležitějším prvkem při rozhodování o podobě služeb ve své lokalitě. V tomto rozhodování se projevují různé strategie zadavatelů a různé okolnosti. V této kapitole se zabývám úlohou zadavatelů jednak při tvorbě lokální koncepce sociálních služeb a jednak v procesu komunitního plánování. Dále zvažuji možné strategie zadavatelů v procesu rozhodování o podobě sociálních služeb a podmínky, které mohou tento proces ovlivnit.

4.1 Role zadavatelů sociálních služeb

Zadavatelé jsou subjekty, které služby platí, zřizují, zadávají, organizují a dělají na ně výběrová řízení. Jedná se především o úřady státní správy, úřady samosprávy a volbami pověřené zastupitele, nadace či grantové agentury.

4.1.1 Role zadavatelů při tvorbě lokální koncepce sociálních služeb

Zadavatelé nesou hlavní odpovědnost za zajištění sociálních služeb na příslušném území. Odpovídají především za kvalitu a dostupnost služeb. Za tímto účelem podnikají zadavatelé různé aktivity v rozšiřování řady metod řízení a plánování sociálních služeb a jejich koordinace s ostatními veřejnými službami.

Obcím a regionům jakožto zadavatelům sociálních služeb jsou legislativně uloženy určité povinnosti v oblasti zajišťování a rozvoje služeb.

Zákon o obcích 128/2000 Sb. stanovuje, že „do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce...“ a dále že „Obec (...) dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů.“

Podle § 94 vládního návrhu zákona o sociálních službách je úlohou obce (tj. zadavatele) v oblasti sociálních služeb především:

- zjišťování potřeb poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území,
- zajišťování dostupnosti informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území,
- spolupráce s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou,
- zpracování střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s krajem, poskytovateli sociálních služeb na území obce a za účasti osob, kterým jsou poskytovány sociální služby,
- sledování a vyhodnocování plnění plánu rozvoje sociálních služeb,
- informování kraje o plnění plánu rozvoje sociálních služeb.

4.1.2 Role zadavatelů v procesu komunitního plánování

Zadavatel je jedním z aktérů komunitního plánování. Zadavatelem je v komunitním plánování volený zástupce společnosti, který hodnotí dílčí řešený sociální problém z pohledu lokálně politických zájmů a zdrojů. V konečném důsledku rozhoduje o závaznosti a finančních dopadech finálního rozhodnutí v podobě dokumentu – komunitního plánu (Rylichová, 2005).

Úkoly zadavatelů v procesu komunitního plánování jsou například posouzení potřeb komunity, příprava komunitního plánu, zařizování poskytování služeb – vlastním poskytováním služeb nebo nákupem služeb od jiných obcí, krajů, nevládních neziskových organizací nebo od poskytovatelů ze soukromého sektoru apod. Na rozhodnutí zadavatelů závisí zahájení procesu komunitního plánování. Obce by měly vyjádřit souhlas se zapojením do komunitního plánování. Zároveň by měly být ochotny ke zřízení případných služeb vzešlých z analýzy potřeb uživatelů a ochotny k financování sociálních služeb.⁷

Úlehla (2002) uvádí, že z hlediska sociálně-psychologického je komunitní plánování obce participací veřejnosti na demokratickém rozhodování, což vyžaduje od představitelů a zástupců obce reflexi vlastních postojů k otázkám rozhodování. Vyžaduje, aby si tito představitelé přáli, aby veřejnost mluvila do jejich rozhodování.

Zadavatelé jsou kritizováni v tom smyslu, že obvykle nemají zformulovanou a zveřejněnou představu o službách, které chtějí zajišťovat a jak tyto služby mají vypadat. Zadavatelé nemají jednotná pravidla a ustálené rozhodovací postupy (Vasková, Úlehla, Kovář, 2001). To se týká především oblasti financí určených na sociální služby, ale i dalších oblastí, v nichž se uplatňuje rozhodovací moc zadavatelů.

4.2 Strategie zadavatelů

4.2.1 Strategie

S pojmem strategie je možné se setkat v různých oblastech a s různým významem. Obecně pojem strategie označuje postupy, které umožňují formulovat cíle a způsoby jejich dosažení. V psychologickém smyslu znamená strategie postup nebo metodu, kterou daný subjekt, osoba nebo skupina řeší problémy, přijímá svoje rozhodnutí, volí určitou linii na cestě k cíli (Malá, 1987 in Vašečka, 1997).

4.2.1 Strategie rozvoje sociálních služeb

Strategie rozvoje sociálních služeb je plánem postupných kroků a úkolů k dosažení stanovených cílů a priorit v této oblasti. Jedná se o postupy zajišťování a rozvoje sociálních služeb a způsob, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb. Zároveň obsahuje vyjasnění povinností zúčastněných subjektů.

Ideálním východiskem pro rozvoj sociálních služeb je situace, kdy zadavatelé mají zpracovány strategické, akční plány a koncepci sociální politiky. Plánování a vytváření strategií pro rozvoj služeb a naplňování potřeb je v kompetenci územních samospráv. Obce spolupracují s kraji při vytváření a realizaci krajské strategie a

⁷ s použitím tezí z prezentace „Komunitní plánování sociálních služeb ve správním území obce PO3“, školení AGORA CE, Krajský úřad Jihlava, 8. 3. 2006 (školení se autorka osobně zúčastnila)

komunitních plánů obcí. „Krajská strategie a komunitní plán sociálních služeb se zpracovává v rozsahu, který odpovídá zjištěným potřebám osob v nepříznivé sociální situaci žijícím nebo se zdržujícím na území obce a kraje“ (MPSV ČR, 2004 in Rylichová, 2005: 43). Při tvorbě strategií rozvoje sociálních služeb dochází ke spolupráci různých úrovní veřejné správy, přičemž se vychází z koncepcí na lokální úrovni.

V rozhodování o podobě sociálně-politických programů se projevují v zásadě dva přístupy: cílový (koncepční) a pragmatický.

Pragmatický přístup je konzervativní, v rozhodování o sociálních cílech se neuvažuje o cílech dlouhodobých, ani se o ně neusiluje. Dílčími kroky se postupně řeší problémy tak jak vznikají a tím se postupuje kupředu. Neusiluje se o optimální řešení, vyhovující je řešení satisfakční. Převažuje rozhodování operativního typu.

Koncepční přístup je zaměřen na dlouhodobý cíl, předpokládají se zásadnější změny, hledá se optimální řešení a klade se důraz na koncepční řešení sociálních problémů (Krebs, 2002).

Komunitní plánování jako metoda spadá do koncepčního přístupu.

Komunitní plánování by mělo respektovat cíle regionální politiky, v níž jsou promítnuty státní priority rozvoje sociálních služeb. Už na lokální úrovni je komunitní plánování prostředkem, jak komunity ovlivňují regionální a státní politiku sociálních služeb, pomocí analýz a detailních informací o lokálních potřebách, distribuci sociálních problémů, ale i o přístupu k jejich řešení. To umožňuje dohodu o strategiích jejich řešení, o způsobech koordinovaného řešení, jedná-li se o významný problém a také rozvoj hodnotových hledisek přístupu k dané cílové skupině a celkově rozvoj přístupů k sociálním problémům (Rylichová, 2005).

4.2.2 Rozhodovací strategie zadavatelů

Strategie zadavatelů se odráží v určitém zájmu, jehož výsledkem je určitý způsob chování, či rozhodnutí. Pokusím se popsat, jaké strategie zadavatelé sociálních služeb uplatňují a jaké podmínky a okolnosti vedou zadavatele ke konkrétnímu rozhodnutí.

Protože je tato práce zaměřena na rozhodování lokálních autorit jakožto zadavatelů sociálních služeb v konkrétní obci, budu dále zvažovat strategie obcí, respektive obecních autorit a jejich vliv na podobu sociálních služeb.

Za strategii obce je podle Vašečky (1997) možno považovat postupy, které jsou výsledkem rozhodování operativních členů obce, čili zamýšlené působení příslušných obecních autorit na prosazení svého pohledu na určitou oblast spadající do její působnosti⁸

Lokální řešení daných [sociálních] problémů je závislé na odhodlání a možnostech volených zástupců a jmenovaných autorit. Tyto dvě dimenze ovlivňování jsou dány jednak názorem na kompetence řešit problém a dále pocitem vlastního vlivu (Řehák, Bártová, 1996 in Chytil, 2002).

Tvorba a formulace cílů sociálně-politických programů je vždy určitým druhem rozhodování, na němž se podílejí dva procesy, a to znalost a hodnocení daného sociálního jevu včetně podmínek, předpokladů, nákladovosti atd. a dále představy příslušných subjektů o užitečnosti a prospěšnosti stavu daného sociálního jevu

⁸ za „operativní členy obce“ jsou považováni ti, kdo mohou vystupovat ve jménu obce a přijímat rozhodnutí

v budoucnosti (Krebs, 2002).⁹

Pro rozhodování zadavatelů o strategii rozvoje služeb je důležité, zda mají důvěru ve vlastní schopnosti problém řešit a zda se domnívají, že problém vůbec mohou ovlivnit. Vedle toho rozhodování ovlivňuje dostatečná obeznámenost s problémem, v tomto případě se situací v poskytování sociálních služeb a vnímání přínosu rozvoje těchto služeb.

Proces tvorby, formulace i naplňování cílů je značně konfliktní. To vyplývá z rozdílnosti názorů a postojů jednotlivých subjektů, z rozdílů mezi cíli a prostředky, které jsou v době rozhodování o cílech reálně k dispozici a z vazeb sociální politiky na její společenské okolí (Krebs, 2002).

Podle Matouška (2005) aktéři, kteří o službách rozhodují (tedy zadavatelé), rozhodují podle svých vazeb na poskytovatele, v lepším případě podle nespolehlivých důkazů. Tvůrci programů rozhodují také podle subjektivních preferencí a nemusejí se obávat kritiky založené na nezávislém posouzení toho, jak program zlepšil kvalitu života uživatele, resp. jak prospěl obci. Uživatelé nemají k dispozici ani kriteria, ani data ukazující na kvalitu programů.

Vašečka (1997) uvádí čtyři typy strategií obcí při řešení problémů na základě využití prostředků a zdrojů a podílu společenství na zodpovědnosti za řešení problému. Vašečka se zabývá strategiemi obcí především v situacích sociálního ohrožení, tedy řešením sociálních problémů a ohrožení masového rozsahu. Zároveň ale pojednává o strategiích vyhledávání rozvojových šancí a zdrojů, pro vyrovnání se s životními změnami a s těmito šancemi. Proto se domnívám, že je možné tyto typy strategií použít v kontextu rozhodování zadavatelů o podobě sociálních služeb. Pokusím se tedy tyto strategie aplikovat na proces rozhodování v rámci rozvoje sociálních služeb, konkrétně komunitního plánování.

Participativní strategie je založena na účasti všech členů společenství na řešení problému. Předpokladem k volbě této strategie je důvěra členů společenství ve vlastní síly a otevřenost společenství. Členové společenství věří, že mají dostatek sil a schopností řešit problémy a zároveň se neobávají diskriminace kvůli svým názorům, původu, či postavení.

Představitelská strategie je taková, kdy členové společenství volí zástupce, který by nejlépe zastupoval jejich potřeby a zájmy. Podmínkou takové strategie je otevřenost společenství.

V případě *byrokratické strategie* společenství pověřuje výkonem určitých skupinových činností existující instituci, která plní svěřené úkoly. Předpokladem ke směřování k této strategii je snížená důvěra členů společenství ve vlastní schopnost, či neochota realizovat určité skupinové činnosti.

O strategii autoritativní je možno hovořit v situaci, kdy společenství svěřuje činnost do rukou jednotlivce či úzké skupiny. Předpokladem pro akceptování této strategie členy společenství je, že problémy s nimiž se setkávají nedokáží sami řešit. Je protikladem strategie participativní.

Pro zavádění komunitního plánování jako metody vytváření koncepce sociálních

⁹ Krebs charakterizuje obecné sociálně-politické cíle v rámci státní koncepce sociální politiky, obecné principy jsou zde vztaženy k lokálnímu rozhodování.

služeb se jeví výhodná strategie participativní a představitelská.

Pouze strategie, kterou podporují občané má naději na úspěch a na druhou stranu úspěch strategie zvyšuje prestiž politiků a úřadu. Tyto strategie jsou způsobem, jak občany zapojit do plánovacích a rozhodovacích procesů.

Byrokratická strategie by spíše podporovala expertní vytváření koncepce sociálních služeb, tedy svěřeni naplánování systému služeb odborníkům zvenčí. Tato strategie může být výhodná pro zadavatele, protože je do jisté míry zbavuje konkrétní zodpovědnosti za problém.

Autoritativní strategie by pak předtavovala způsob rozhodování, kdy informace o stavu problému a potřebách vůbec nejsou ověřovány. Zadavatel rozhoduje z pozice své autority podle své představy o problému a zároveň podle svých zájmů, jimiž mohou být finanční možnosti stejně tak jako politické zájmy zadavatele.

Vašečka (1997) dále uvádí podmínky, které ovlivňují strategie obcí. Využívá poznatků H. I. Ansoffa z oblasti strategického řízení, který uvádí, že na výběr, realizaci a změnu strategie mají vliv vnímání změn vnějšího a vnitřního prostředí, kulturní preference, struktura moci a strategické vedení.

Vnímání změn je podmínkou pro sladění strategie s možnostmi a omezeními, které v prostředí vznikají. Toto sladění závisí v první řadě na informacích, které představitelé obcí získávají a s nimiž pracují.

Pro rozhodování zadavatelů je tedy důležité, nakolik jsou informováni o stavu služeb ve své lokalitě a jak jsou informováni o možných metodách řešení. Důležité je i to, jak vnímají příležitosti a rizika plynoucí ze zvolené metody řešení problému.

Rozhodování o strategii je do jisté míry závislé na *kulturních preferencích*, tedy na trvalých vzorcích chování, jež určují, na jaké zdroje se má lokální společenství orientovat, kam se mají alokovat a kdo má o tom rozhodovat.

Zadavatelé mají určité ustálené způsoby rozhodování, v nichž se mohou projevat individuální postoje a preference některých aktivit společenství, přičemž nemusí být nakloněni rozvoji sociálních služeb. Lze očekávat, že do rozhodování zadavatelů se budou promítat tyto individuální postoje a osobní preference.

Struktura moci označuje míru mocenského vlivu jednotlivých aktérů. Moc v obci je chápána jako schopnost skupiny či jednotlivce působit na kteroukoliv složku činnosti obce.

Řešení problémů závisí na tom, jak zadavatelé hodnotí svou možnost či schopnost rozhodovat o řešení, či kompetenci problém řešit. Zajímá nás tedy, jak zadavatelé hodnotí svůj vliv na prosazování svých záměrů v dané oblasti.

Strategické vedení znamená mít jasnou vizi společného cíle, způsobů jeho dosahování a kontroly jednotlivých kroků. Strategické vedení by mělo být rozloženo mezi starostu, obecní zastupitelstvo a občany, ale projevují se také vlivy dalších aktérů (státních orgánů, nevládních organizací, vlivných skupin lokálního společenství).

Rozhodování závisí na tom, zda mají zadavatelé představu o budoucím vývoji problému a zda mají stanoven způsob řešení problému, v tomto případě půjde koncepci rozvoje sociálních služeb v lokalitě nebo obecněji rozvojový plán lokality.

Dílčí výzkumné otázky:

Jak zadavatelé vnímají svou roli v zajištění sociálních služeb?

Upřednostňují zadavatelé při rozhodování o sociálních službách pragmatický či koncepční přístup?

Jaké rozhodovací strategie zadavatelé uplatňují při rozhodování o koncepci sociálních služeb?

Které podmínky ovlivňují rozhodovací strategie zadavatelů?

II. METODOLOGICKÁ ČÁST

5 Metodika výzkumu

Následující kapitola se zabývá přípravou empirického šetření.

Popisuje zvolenou metodu a techniky sběru dat, způsob vytváření vzorku, organizaci a místo výzkumu. Stěžejní částí je operacionalizace dílčích výzkumných otázek a návržení konkrétního výzkumného nástroje, tj. osnovy scénáře rozhovoru.

5.1 Cíl výzkumu a výzkumné otázky

Téma diplomové práce je zaměřeno procesy vytváření lokální koncepce sociálních služeb, přesněji na komunitní plánování jako jednu z možných metod a roli zadavatelů sociálních služeb jako významného aktéra v tomto procesu.

Cílem je zodpovědět otázku, *zda vnímají zadavatelé sociálních služeb ve zvolené lokalitě komunitní plánování jako vhodnou metodu pro vytváření lokální koncepce sociálních služeb*. Protože není možné, aby jeden výzkumník prozkoumal všechny aspekty zkoumaného problému, musíme využít výzkumných otázek, které nám umožňují zúžit výzkumný problém na velikost, která je reálně zkoumatelná (Strauss, Corbinová, 1999). Výzkumný cíl byl tedy zúžen následujícími dílčími výzkumnými otázkami:

Přehled dílčích výzkumných otázek

- Mají zadavatelé povědomí o sociálních službách a jejich fungování ve své lokalitě?
- Existuje v současné době koncepce sociálních služeb pro danou lokalitu a jakou metodou je vytvářena?
- Jak si zadavatelé představují proces vytváření koncepce sociálních služeb?
- Jsou zadavatelé informováni o metodě komunitního plánování?
- Jak zadavatelé vnímají svou roli v zajištění sociálních služeb?
- Upřednostňují zadavatelé při rozhodování o sociálních službách pragmatický či koncepční přístup?
- Jaké rozhodovací strategie zadavatelé uplatňují při rozhodování o koncepci sociálních služeb?
- Které podmínky ovlivňují rozhodovací strategie zadavatelů?

5.2 Kvalitativní výzkumná strategie

Výzkumné téma a výzkumné cíle určují charakter výzkumného rámce a naznačují výzkumnou strategii (Žižlavský, 2003). Cílem tohoto výzkumu je získat vhled, pochopení ve složité struktuře jevů a porozumění určitému sociálnímu subjektu, kterým jsou v tomto případě zadavatelé sociálních služeb, jakožto významný aktér při vytváření koncepce sociálních služeb a v procesu komunitního plánování. Proto byl zvolen kvalitativní výzkum a kvalitativní metody, které se užívají právě k odhalení toho, co je podstatou jevů, o kterých mnoho nevíme a pokouší se poodhalit podstatu něčí zkušenosti s určitým jevem (Strauss, Corbinová, 1999).

Kvalitativní výzkum se snaží o porozumění sociální realitě (Disman, 1993).

Kvalitativní výzkum se snaží interpretovat pohledy subjektů na zkoumaný předmět tím, že výzkumník přejímá jejich perspektivu, je snahou o porozumění akcím a významům v jejich sociálním kontextu. Úkolem kvalitativního výzkumu je vytvoření holistického obrazu zkoumaného předmětu, zachycení toho, jak účastníci procesů situace interpretují. Využívá se podrobný popis každodenních situací (Kvalitativní výzkum, 2006). Snaží se zejména o porozumění, ale nezřídka se ani vysvětlení jevu, který zkoumá. Porozumění znamená rekonstrukci toho, jak někdo druhý propojuje skutečnosti pomocí jím uznávaných zákonitostí, zatímco vysvětlení znamená propojení událostí pomocí zákonitostí uznávaných námi, například s pomocí určité teorie (Hendl, 1999).

Kvalitativní výzkum může být vysoce validní, avšak za cenu nízké reliability. Validní měření je takové, které měří skutečně to, co jsme zamýšleli měřit. Reliabilní měření je takové měření, které nám při opakované aplikaci dává shodné výsledky, pokud se stav pozorovaného objektu nezměnil (Disman, 1993).

5.3 Techniky sběru dat

Za nejvhodnější způsob, jak získat informace o vytváření lokální koncepce sociálních služeb z pohledu zadavatelů považují rozhovor se samotnými zadavateli.

Jako konkrétní metodu jsem zvolila polostrukturovaný rozhovor.

Polostrukturovaný rozhovor má předem danou osnovu i některé otázky, ale stále ještě umožňuje pružnost v získání informací (Hendl, 1999). Tyto otázky mohou dotazovaného podnítit ke spontánní výpovědi o zkoumaném problému, nebo jsou již přímo zaměřeny na jeho jednotlivé aspekty. Přípravené otázky (témata) tvoří kostru rozhovoru, který by si ale měl zachovat přirozený průběh, proto tazatel témata v průběhu rozhovoru přizpůsobuje a pokud možno spontánně reaguje na nově vynořená zajímavá témata.

Podle Dismana (1993) je v kvalitativním výzkumu respondent v plném smyslu slova spoluautorem výzkumu, spoluautorem znění otázek, což poskytuje lepší porozumění problematice a možnost proniknout do respondentova myšlení.

Jako doplňující techniku použiji studium dokumentů. Za dokumenty se považují taková data, která vznikla v minulosti, byla pořízena někým jiným než výzkumníkem a pro jiný účel, než jaký má aktuální výzkum (Hendl, 1999). Půjde především o závazné dokumenty města, zápisy ze schůzí, výstupy lokálních médií a podobně.

5.4 Konstrukce vzorku, organizace a místo výzkumu

Kvalitativní výzkumná strategie upřednostňuje záměrný výběr, který nám dovoluje vybrat případ, protože ilustruje nějaký rys nebo proces, který nás zajímá.

Z hlavní výzkumné otázky a dílčích otázek vyplývá zjišťovací jednotka, jíž jsou zadavatelé sociálních služeb. Poznávací cíl je zaměřen na konkrétní lokalitu, v níž mají být procesy vytváření lokální koncepce sociálních služeb zkoumány, výzkumnou jednotkou je tato vybraná lokalita. Zadavatelé budou voleni z různých pozic (starosta, zastupitel, úředník), aby bylo možno sledovat odlišnosti rozhodovacích strategií.

Zvolenou lokalitou je menší město v kraji Vysočina. Město má zhruba 4000 obyvatel. Město je správním centrem mikroregionu a jeho městský úřad vykonává v rámci přenesené působnosti státní správu nejen pro město, ale i pro několik okolních obcí. Tuto lokalitu jsem vybrala na základě toho, že zde prozatím neexistuje zkušenost s metodou komunitního plánování sociálních služeb. Vzhledem k rozsahu výzkumu a

jeho uskutečnění ve specifické lokalitě nemohou být jeho výsledky zobecněny.

5.5 Operacionalizace

Operacionalizace je nedílnou součástí každého empirického výzkumu. Jejím cílem je převést teoreticky rozpracované pojmy do empirické podoby indikátorů, které jsou porovnatelné (Hendl, 1999).

Na základě specifikace pojmů v teoretické části práce byly vytvořeny dílčí výzkumné otázky. Dílčí výzkumné otázky byly operacionalizovány do podoby indikátorů, a z nich vytvořeno konkrétní znění otázek pro scénář rozhovoru. Operacionalizace dílčích výzkumných otázek a scénář rozhovoru jsou přehledně uspořádány v přílohách práce.

V průběhu operacionalizace jsem zjistila, že znění některých navržených otázek se podobá nebo shoduje, tj. jednou otázkou v rozhovoru je možné zjistit odpověď na různé dílčí výzkumné otázky. V osnově rozhovoru budou tedy otázky uspořádány tak, aby se neopakovaly.

III. VÝZKUMNÁ ČÁST

6 Průběh sběru dat

Rozhovory proběhly v dubnu tohoto roku. Celkem jsem uskutečnila pět rozhovorů. Respondenti byli vybráni ve zvolené lokalitě z jednotlivých pozic tak, aby bylo možno sledovat odlišnosti v postojích a strategiích. Jednalo se o starostu města, tajemníka, členku zastupitelstva, předsedkyni sociální komise a vedoucí sociálního odboru. Citace z výpovědí jednotlivých respondentů označuji v interpretaci (S) – starosta, (T) – tajemník, (Z) – členka zastupitelstva, (P) – předsedkyně sociální komise, (V) – vedoucí sociálního odboru. Jsem si vědoma určitého vlivu tohoto označení na zachování anonymity, ale považuji jej za nutné pro vyjádření odlišnosti v názorech z jednotlivých pozic. Protože v práci konkrétně neoznačuji zkoumanou lokalitu, předpokládám, že anonymita výpovědí je dostatečná.

Respondenty jsem předem kontaktovala s prosbou o poskytnutí rozhovoru a informovala jsem je o účelu využití rozhovoru pro bakalářskou práci. Rozhovory probíhaly na pracovištích nebo v domácnostech respondentů. Jednotlivé rozhovory trvaly 30-45 minut. Rozhovory jsem nahrávala na diktafon a poté doslovně přepsala.

Pro podpoření zjištění z rozhovorů, především v otázkách týkajících se koncepce sociálních služeb a rozhodovacích strategií zadavatelů jsem použila studium dokumentů: Programu rozvoje města pro období 2002-2006 a částečně také lokálního periodika a webových stránek města, těchto především pro ověření způsobů informování veřejnosti a zjišťování zpětné vazby.

Původním záměrem práce bylo zjišťování postojů zadavatelů k metodě k vytváření koncepce sociálních služeb ve vybrané lokalitě v situaci, kdy žádná aktivita spojená s komunitním plánováním neprobíhala, přestože bylo komunitní plánování jedním z cílů stanovených v Programu rozvoje města v letech 2002-2006.

V průběhu tvorby práce ovšem byly v lokalitě učiněny některé kroky k nastartování procesu komunitního plánování. V únoru tohoto roku schválilo zastupitelstvo města na svém zasedání přistoupení k projektu komunitního plánování na podnět vedoucí sociálního odboru.

Přesto si myslím, že je vhodné zjišťování postojů zadavatelů k vytváření koncepce sociálních služeb a ke komunitnímu plánování. Výsledná zjištění výzkumu mohou být přínosná v počátečních fázích zavádění metody komunitního plánování do praxe a mohou být podnětem pro samotné zadavatele, jak k řešení záležitostí v oblasti sociálních služeb přistupovat.

Závěry vycházejí ze zjištění, získaných ve vybrané lokalitě z výpovědí omezeného počtu respondentů, proto není možné je zobecnit, ani to není účelem práce.

7 Zjištění a jejich interpretace

7.1 Povědomí o sociálních službách a jejich fungování

V lokalitě funguje omezené množství poskytovatelů sociálních služeb. Město je zřizovatelem Domu s pečovatelskou službou, v jehož prostorách byla nově zavedena ošetřovatelská služba poskytovaná nestátní agenturou. Vzhledem k velikosti lokality, protože není možné a není ani nutné zajišťovat veškeré typy sociálních služeb přímo pro obec, je hojně využívána spolupráce s poskytovateli z okolních měst.

Dotázaní představitelé mají určité povědomí o sociálních službách a jejich fungování. Poměrně dobře jsou informováni především o službách, jejichž zřizovatelem je Městský úřad, tedy Dům s pečovatelskou službou a nově i ošetřovatelská služba. Kromě vedoucí sociálního odboru ovšem nemají zadavatelé mnoho informací o rozsáhlém využívání služeb dalších poskytovatelů mimo město.

Informace o sociálních službách a jejich fungování získávají zadavatelé především prostřednictvím vedoucí sociálního odboru, jednak na zasedání zastupitelstva, kde podává zprávu o činnosti odboru, jednak při přímém kontaktu v rámci spolupráce jednotlivých složek Městského úřadu.

Přestože v obci funguje velmi malý počet poskytovatelů, zadavatelé hodnotí nabídku služeb jako dostačující pro současné potřeby. Pozitivně hodnotí také úroveň a kvalitu poskytovaných služeb. Jelikož ale neexistuje kritérium pro hodnocení rozsahu nabídky a kvality služeb, vychází tento názor spíše z předpokladů a představ zadavatelů, nikoliv z ověřených skutečností: „ *Nevím, jestli je vyhovující, protože to člověk neví, komu to vyhovuje a komu ne, ale já si osobně myslím, že je docela dobrá*“ (Z)

Spokojenost se současným stavem může být způsobena nedostatkem informací o jiných možnostech poskytování sociálních služeb. Zadavatelé omezují své hodnocení převážně na pečovatelskou službu, s níž jsou nadmíru spokojeni: „ *(...) fakt je, že tady jsou lidi strašně šťastní v tom pečovatelském domě, protože tam mají opravdu všechny služby*“ (Z). Příliš neuvažují o nedostatečné nabídce služeb pro jiné cílové skupiny.

Dílčí závěr:

Zadavatelé se orientují především na služby, jichž je město zřizovatelem. Vzhledem k velikosti lokality by bylo nezbytné v rámci komunitního plánování využít i spolupráce poskytovatelů působících v okolních městech.

Orientace na specifickou cílovou skupinu vyjádřená ve výpovědích zadavatelů nabízí variantu začít s komunitním plánováním pro tuto skupinu, klást si ze začátku malé cíle a na těchto cílech se naučit proces komunitního plánování realizovat. Pak je možné v procesu pokračovat zaměřením na další skupiny uživatelů služeb.

7.2 Současná koncepce sociálních služeb

V teoretické části byla koncepce sociálních služeb formulována jako stanovení dlouhodobých cílů a priorit a určení směru vývoje sociálních služeb.

Podle vyjádření respondentů není v současné době vytvořena žádná lokální koncepce konkrétně pro oblast sociálních služeb. Záležitosti v oblasti sociálních služeb jsou řešeny spíše improvizovaně. Do určité míry jsou dlouhodobé cíle a priority pro

oblast sociálních služeb stanoveny pouze v Programu rozvoje města pro období 2002-2006, ovšem velmi stručně a povrchně:

*„ Město bude pečovat o rozvoj sociálních služeb pro potřebné. Bude podporovat spolky či sdružení, které mají sociální péči ve svém programu a rovněž věrohodné aktivity charitativního a humanitárního charakteru. Zastupitelstvo města podpoří zpracování komunitního plánu. V oblasti primární prevence sociálně patologických jevů zrealizuje výstavbu a zajistí provoz areálu veřejných sportovišť. V této oblasti bude dbát na zkvalitnění a rozšíření nabídky sociálních služeb, v souvislosti s tím bude podporovat realizaci další etapy rekonstrukce střediska pečovatelské služby.“
(Program rozvoje města 2002-2006)*

Jedná se tedy pouze o velmi obecné, rámcové cíle. Není zde ovšem stanoven konkrétní postup, jak stanovených cílů dosáhnout ani kritérium hodnocení, o reálné koncepci zde nelze hovořit. Tento programový dokument však uvádí jako vodítko pro vytváření nabídky služeb pouze starosta obce.

Pojetí sociálních služeb a případné vytváření nových služeb a navrhování aktivit vychází víceméně z iniciativy sociálního odboru, respektive jeho vedoucí.

Nekoncepčnost se projevuje i v přístupu k záležitostem v sociální oblasti tak, jak se objeví, bez stanovení dlouhodobého postupu, což je navíc zadavateli vnímáno jako výrazné pozitivum, protože to považují za výraz individuálního přístupu a schopnosti okamžitě reagovat na vzniklé problémy.

*T: „Takže nabídka sociálních služeb se tvoří podle tohoto plánu (tj. Program rozvoje města)? Nebo podle čeho jiného ještě stanovujete tu nabídku?“
R: „No, jednak podle plánu a jednak samozřejmě ad hoc, případ od případu, kdy je potřeba něco řešit, tak se to řeší. A to je právě ta iniciační funkce toho sociálního odboru, aby oni přicházeli s tím, co chtějí řešit (...).“ (S)*

Potřebnost služeb je zjišťována opět pouze prostřednictvím sociálního odboru nebo neformálními rozhovory s občany a s klienty sociálních služeb. Systematické zjišťování potřebnosti služeb ovšem neprobíhá. Podle vedoucí sociálního odboru je nabídka sestavována podle potřeb zjištěných běžnou praxí na sociálním odboru a částečně na základě sociodemografické situace v lokalitě.

„Já si myslím, že zatím se to nezjišťuje, že zatím se prostě vychází z toho, co ty pracovnice sociálního odboru znají, co se dozvědí na školeních a to se pak tady snaží zavést v našem městě.“ (Z)

„No a pak samozřejmě hovořím s těma lidma, co jim pečovatelky vozej jídla a podobně, jak jsou spokojení, no zeptám se, no.“ (S)

Někteří z respondentů se v otázce zjišťování potřebnosti služeb odkazují na velikost lokality:

„My máme výhodu, že je to malé město, že se tady všichni známe. (...) Že vím, kde by to bylo potřeba.“ (P)

„Takhle, občané, když se jim něco nezdá, tak nám napíšou, nebo já v tý práci, oni o tom se mnou mluví, nebo mě potkaj na městě, a tak mě řeknou, jak je to, nebo jakto že ten dostal, jakto že ten ne, takže to je o tom, že to je malé město.“ (P)

Potřebnost sociálních služeb se tedy prozatím systematicky nezjišťuje, ovšem zadavatelé vnímají potřebu tohoto zjišťování:

„No, já předpokládám teď co poskytujeme, že to tak nějak stačí k tomu, co je, a

ted' právě to komunitní plánování, které se chystá, tam teda očekávám, že nasměruje další, nebo že zmapuje další prostory, které třeba nemáme obsazené, které třeba u normálního, denního života města jako si člověk neuvědomí..“ (S)

Hodnocení poskytovaných služeb neprobíhá, obecná kritéria hodnocení kvality nejsou stanovena. Za dostatečné kritérium kvality považují zadavatelé dobrou pověst služeb a zájem o ně i lidmi z okolí, nejen z dané lokality:

„Zpětná vazba je asi ta, že pověst pečovatelské služby je poměrně dost jako bych řekl rozšířená, že se nám sem jaksi stěhují a přibývají i další občané odjinud, což svědčí o tom, že tady, když se sem lidi stěhují, na stáří třeba do pečovatelské služby, jo, o určité kvalitě.“ (S)

Zadavatelé nemají dostatečné podněty, z nichž by při vytváření koncepce mohli vycházet. Protože není vyhodnocována kvalita služeb ani jejich potřebnost, nemusí být vnímána důležitost vytvoření koncepce. Podle názorů zadavatelů jsou služby vzhledem k potřebám lokality dostatečné, i když ne plně vyhovující. To ale usuzují prakticky pouze z předpokládané kvality pečovatelské služby. O potřebnosti jiných typů služeb sice uvažují, ale nejsou o nich informováni.

Dílčí závěr:

V současné době není koncepce pro oblast sociálních služeb vytvořena a písemně formulována. Určitou perspektivu vnímají zadavatelé právě v metodě komunitního plánování, do níž se město hodlá zapojit, není ale jasné, zda je potřebnost koncepce skutečně vnímána, nebo je komunitní plánování vnímáno jako určitý trend. Komunitní plánování by pak bylo využito pouze jako prostředek bez důkladnějšího zvážení, zda je tato metoda pro danou situaci a lokalitu vhodná.

7.3 Proces vytváření koncepce sociálních služeb

Zadavatelé obvykle mají určitou představu, jak by měl probíhat proces vytváření koncepce sociálních služeb. Tuto představu si ovšem vytváří spíše intuitivně, na základě nekonkrétních podkladů.

Ve své představě o způsobu vytváření koncepce sociálních služeb zmiňují některé principy komunitního plánování i v případě, že o komunitním plánování jako metodě konkrétně nehovoří, především důraz na partnerství a spolupráci, potřebu stanovení priorit a směrů rozvoje lidmi, kteří v obci žijí a kompromis přání a možností. Dá se předpokládat, že tato představa je ovlivněna informacemi s nimiž byli seznámeni během prvních kroků směrem k zavedení komunitního plánování.

„Koncepce musí vyjít z lidí, který jsou nadšený pro to, který pro to něco udělaj, něco připraví (...) takže v lidech vidím koncepci, hlavně v lidech.“ (S)

„Tak si myslím, že by měl být takovej spíš systém ne jako plánování zvrchu, ale spíš partnerství odspoda, že by to mělo vycházet z potřeb těch obcí, co potřebují, ze začátku. Ale ono obojí je možný.“ (S)

„No, já si myslím, že to, co by se mělo udělat, by mělo vycházet z těch, který jsou s téma lidma nejvíc v kontaktu. To je ten Odbor sociální péče, nebo kdo je s nima nejvíc v kontaktu. Čili tenhle impuls by měl vyjít a my bysme to měli dopracovat tak, aby ten impuls, když je správněj, aby měl možnost být realizovatelný.“ (T)

„No tak ta koncepce by měla vyjít především z požadavků těch lidí, pro který jsou ty služby vlastně určený, takže mezi nima by měla být jako provedeno nějaký dotazníkový šetření, nebo něco takovýho, a taky by se to mělo dotknout lidí, kteří zatím ty sociální služby nepotřebují, ale jsou to potencionální čekatelé.“ (T)

Velmi jasnou představu o procesu vytváření koncepce mají respondenti, kteří jsou zároveň dobře informováni o metodě komunitního plánování a pro vytváření lokální koncepce sociálních služeb tedy prosazují tuto metodu.

„No, tak já si myslím, že nejstručněji se to dá říct, že je potřeba zjistit potřeby, z těch potřeb potom vyjít, stanovit priority, stanovit potřeby a shánět peníze. Což je takhle dost jednoduchý, v praxi složitý.“ (Z)

„(...) no tak já si myslím, že by tam měl být nějaký demografický průzkum obyvatelstva, potom rozdělení na cílové skupiny, ať už věkově, nebo sociálně, potom výsledky teda těch anket, nebo nějakých dotazníků, z těch dotazníkových akcí, co teda tady chybí a tak dále, a na základě toho potom asi stanovení těch priorit, no.“ (Z)

Zadavatelé vyjadřují důležitost zapojení občanů do procesu vytváření nabídky služeb, zároveň však mají určitou obavu z jejich ochoty k zapojení. Za významný článek je v tomto procesu považován sociální odbor. Sociální odbor je považován za prostředníka mezi uživateli služeb a úřadem, z něž by měly podněty vycházet.

Dílčí závěr:

Zadavatelé mají obvykle určitou představu, jak by měl probíhat proces vytváření koncepce sociálních služeb. Ve své představě zmiňují principy komunitního plánování i v případě, že o něm jako o konkrétní metodě nehovoří. Tato představa je ale vytvářena spíše intuitivně, bez důkladnějšího zvažování důsledků přistoupení k této metodě. To může vést ke zkreslenému očekávání od procesu komunitního plánování.

7.4 Informovanost zadavatelů o komunitním plánování

K metodě komunitního plánování se někteří z respondentů vyjadřovali spontánně v průběhu rozhovoru i v případě, že k němu otázky přímo nesměřovaly. Přistoupení ke komunitnímu plánování je vzhledem k nedávnému jednání o přistoupení k této metodě v povědomí zadavatelů aktuálním tématem.

O metodě komunitního plánování jsou zadavatelé informováni v různé míře. Jejich informovanost souvisí s hodnocením metody komunitního plánování a vnímáním důležitosti vytváření koncepce sociálních služeb.

„ (...) jako zastupitelstvu nám to bylo předloženo, dostali jsme to i v písemný podobě, kdo chtěl, tak si to nastudoval, a my jsme to odsouhlasili, že teda se do toho komunitního plánování pustíme a i když to třeba pro naši obec zatím myslím není povinné, tak si myslím, že se to docela... jako že je tady ochota to podporovat, no... nastartovat ten proces...“ (Z)

Detailní informace o komunitním plánování má vedoucí sociálního odboru, z jejíž iniciativy proběhly současné první kroky k zahájení komunitního plánování. Poměrně dobře je informován také starosta a členka zastupitelstva, částečně prostřednictvím vedoucí sociálního odboru, ale do značné míry si zjišťují informace sami, protože se o metodu zajímají a připadá jim jako vhodná pro vytváření koncepce sociálních služeb: *„ (...) sama jsem se na to koukala, protože mě nezajímaly ty sociální služby, ale zajímala mě komunita jako taková (...)“ (Z).*

Naopak předsedkyně sociální komise se o tuto metodu prozatím nezajímala, nemá o ní žádné povědomí, přestože uvádí, že určité informace od vedoucí sociálního odboru jí byly poskytnuty: „*Vedoucí odboru nám k tomu něco říkala, (...), ale moc tomu nerozumím, nevím*“ (P).

S tím souvisí i představa o koncepci sociálních služeb jako takové: zatímco satrosta a zastupitelka mají celkem jasnou představu o způsobu vytváření nabídky služeb a vnímají důležitost jasné koncepce, předsedkyně sociální komise se přiklání spíše k pragmatičnosti v přístupu k sociálním službám a koncepci nepovažuje za důležitou.

Za přínos komunitního plánování považují zadavatelé i zapojení veřejnosti a důkladné zmapování potřeb, které je dosud určitým nedostatkem. Výhody zmapování současné situace jsou spatřovány také v poukázání na dosud opomíjené oblasti, jichž si běžně nemusí všimnout a upozornění na nové možnosti.

Příčina dosavadní pasivity v přístupu ke komunitnímu plánování může být způsobena rovněž nedostatečnou podporou malých měst pro zapojení do komunitního plánování.

T: „A přímo o komunitním plánování teda máte nějaké informace?“

R: „Tak je to novinka, že jo, která se tvoří, nevím teda proč zatím to je jenom u těch velkých měst a podobně, proč od začátku vlastně jsme se do toho museli vnucovat jako město, abychom byli zařazeni do této věci, protože jestliže to má právě v celém tom širokém záběru postihnout celou tu sociální oblast a nejenom sociální oblast, tak by to mělo být rozšířené od začátku spíš zespoda než zvrchu.“
(S)

Dílčí závěr:

Přítomnost ke komunitnímu plánování hodnotí zadavatelé v závislosti na informovanosti pozitivně a spatřují v něm přínosy nejen pro zkvalitnění sociálních služeb, ale celkově života společnosti.

Zadavatelé by měli být dostatečně informováni o přínosech, ale i o možných překážkách komunitního plánování. Z výpovědi vyplývá, že by metodu komunitního plánování využili, ale zřejmě nemají jasnou představu, co tento proces obnáší.

7.5 Role zadavatelů v zajištění sociálních služeb

Zadavatelé jsou důležitým aktérem v procesu komunitního plánování a nejdůležitějším prvkem při rozhodování o podobě služeb ve své lokalitě. V tomto rozhodování se projevují různé strategie zadavatelů a různé okolnosti.

Dotazovaní zadavatelé si uvědomují svou zásadní roli v zajišťování sociálních služeb. Zajištění služeb pro své občany vnímají shodně jako primární povinnost města. Členové zastupitelstva vidí svou hlavní roli v zajištění prostředků k realizaci vytýčených cílů.

Přenášení zodpovědnosti za zajištění sociálních služeb na samosprávu vnímají zadavatelé především v souvislosti s financováním. Svěřená zodpovědnost by podle nich měla být doprovázena vyšší finanční podporou ze strany státu.

„Já si myslím, že žádná obec ani žádný kraj by se něčeho takového nebál, kdyby zároveň šly centrálně peníze, jo, a to jako se obávám, že nikoliv“ (Z)
„Já si myslím, že stejnej díl odpovědnosti a stejnej díl peněz, a ne víc odpovědnosti a méně peněz, a vy si s tím nějak poradíte – tohleto je strašně jednoduchý.“ (Z)

„No, já to vnímám tak, že se to přenáší ta větší část odpovědnosti obecně, ale není ta část té odpovědnosti podpořená finančně. Když mám mít odpovědnost, tak musím tu odpovědnost z čeho, abych to tak řekl, jako realizovat vůbec. Já když budu mít odpovědnost za ty lidi, že tady bude stát Dům s pečovatelskou službou, ale nebudu mít na to, abych ho financoval, tak ta odpovědnost je mi k ničemu.“ (T)

Přenášení odpovědnosti jako výraz toho, že obce mají k občanům nejbliže a znají místní podmínky vyjádřil výstižně starosta města:

„Určitě je to dobře, to si myslím, protože právě my jsme u těch lidí nejbliže. Těžko nám může rozhodovat támhle někdo z úřadu práce nebo z ministerstva sociálních věcí, poněvadž tu situaci tady nezná. Takže tady je potřeba znát ten terén. Lidi a jejich potřeby.(...) Pochopitelně, měly by být i peníze z toho státu.(...) Ale zas naopak ta primární role těm lidem v těch městech přísluší, protože oni jsou ti první, který vidí, jestli támhle maj toho bezdomovce, támhle maj toho, kdo je potřebný.“ (S)

Dílčí závěr:

Odpovědnost za sociální služby a jejich úroveň vnímají zadavatelé jako důležitou úlohu města. Roli obecní samosprávy zde vnímají jako zásadní.

Přenos kompetencí vnímají především v souvislosti s financováním služeb. Přenos kompetencí z celostátní úrovně na úroveň krajskou resp. místní, který však není doprovázen adekvátními finančními prostředky, působí další problémy s financováním služeb a je překážkou v pozitivním přijetí zodpovědnosti za zajištění kvalitních služeb.

7.6 Pragmatický vs. koncepční přístup

V teoretické části práce byly zmíněny dva zásadní přístupy v rozhodování o podobě sociálně-politických programů: koncepční a pragmatický.

Přestože si zadavatelé uvědomují potřebu vytvoření koncepce pro oblast sociálních služeb, v přístupu k záležitostem v oblasti sociálních služeb uplatňují spíše pragmatický přístup, než koncepční, případně kombinaci obou. Tento přístup se projevil nejen v otázkách přímo cílených k tomuto tématu, ale i v ostatním průběhu rozhovorů. Takový přístup souvisí s tím, že dlouhodobá koncepce pro oblast sociálních služeb dosud není formulována a jednotlivé záležitosti jsou řešeny jednotlivě, tak jak přicházejí, v čemž je spatřována výhoda individuálního přístupu. Zadavatelé do jisté míry vnímají koncepčnost v protikladu k individuálnímu přístupu k problémům. V tomto ohledu se projevuje rozdílnost názorů a postojů jednotlivých zadavatelů: vedoucí sociálního odboru, která preferuje koncepční přístup v oblasti sociálních služeb vzhledem ke zkušenosti, kterou má z praxe v oblasti sociálních služeb: *„Samozřejmě dlouhodobě, koncepčně, ne jen tak přeskokovat od jednoho k druhému“ (V)*. Naopak předsedkyně sociální komise uplatňuje přístup veskrze pragmatický a dlouhodobou koncepci nepokládá za důležitou: *„Ne, ne. My máme opravdu, jak se říká volnou ruku, a podle nutnosti sociální tak to je individuální a okamžitá... To je důležitý, žádný výhledově!“ (P)*

Dílčí závěr:

Vzhledem k dosud neujasněné koncepci pro oblast sociálních služeb jsou zadavatelé v přístupu k záležitostem v sociální oblasti nuceni uplatňovat spíše pragmatický přístup. Jejich preference jednotlivých přístupů se ale liší. Rozdílnost názorů jednotlivých aktérů

na vhodný přístup může být v budoucnu určitou překážkou při zavádění komunitního plánování, neboť pragmatický přístup nevyvolává potřebu jasně formulované koncepce.

7.7 Rozhodovací strategie a podmínky, které je ovlivňují

Informování veřejnosti probíhá velmi intenzivně především prostřednictvím vedoucí sociálního odboru. Pravidelně poměrně podrobně informuje v lokálním periodiku a na zasedání zastupitelstva. Nástěnka sociálního odboru obsahuje důležité informace o poskytovatelích sociálních služeb mimo město a kontakty na ně. Informování veřejnosti je podporováno i ze strany starosty, který vyzývá sociální odbor ke zveřejňování informací například na tiskových konferencích pořádaných městem.

Problematické je ale zjišťování názorů občanů a zpětná vazba. Současná praxe je taková, že názory občanů nejsou zjišťovány systematicky, ale spíše neformálním způsobem, prostřednictvím sociálního odboru nebo neformálními rozhovory s občany a s klienty sociálních služeb jednotlivými členy obecního představenstva, což je problematické pro další operování s nimi.

Zjišťování potřeb v rámci komunitního plánování může být dobrým způsobem, jak spojit dobrou praxi v neformálním zjišťování potřeb se systematickou analýzou, jejíž výsledky budou legitimně využitelné pro další jednání.

Tuto situaci přesně popsala svým vyjádřením k rozhodování zastupitelů členka zastupitelstva:

„(...) tam se strašně často používá, spíš zneužívá teda, „lidi říkali“, „potkali mně občani a říkali“, a „všichni si stěžovali na“, ale jako jmenovitě, kdo to byl, kolik jich bylo, kdy to bylo, na co si stěžovali, to je těžký, jo. Když by aspoň v těch sociálních službách ta obec měla nějakou solidně udělanou průzkum, solidně provedenou dotazníkovou akci, tak potom na základě toho je možný argumentovat.(...)“ (Z)

Zadavatelé vyjadřují ve svých výpovědích přístupnost účasti občanů na rozhodování. Podle nich by koncipování podoby sociálních služeb mělo vycházet z názorů uživatelů těchto služeb, ale i uživatelů potencionálních. Zároveň ale mají obavu z nezájmu občanů o zapojení v této oblasti, což je ale spíše jejich domněnka, protože názory občanů nebyly dosud systematicky zjišťovány.

Aktivity v oblasti sociálních služeb vycházejí především z podnětů pracovníků sociálního odboru a pečovatelské služby. Představitelé města ale nevylučují ani iniciativu jiných aktérů:

„Ono toho hodně vzniká třeba u pečovatelek jako primárně a pak samozřejmě i u odboru, zaměstnankyň, ale pochopitelně, že to může navrhnout kdokoliv, že jo. Jsou případy, kdy to navrhnou zastupitelé přímo, nebo je iniciujou občané, takže na to se taky musí reagovat. Ta iniciativa tady může být široká. Kdo přijde s nějakou iniciativou, tak pokud je to iniciativa rozumná a smysluplná, tak je to dobré.“ (S)

Spolupráci s odborníky preferují respondenti pouze v rámci zavádění metody komunitního plánování, přičemž role expertů by měla být pouze poradní a měli by spolupracovat se zástupci města i s občany. Podle jejich vyjádření není dobré svěřit záležitosti týkající se města někomu zvenčí, vždy by se měli podílet i lidé, kteří ve městě žijí. Tento přístup tedy nenasvědčuje expertní strategii.

Velká část zodpovědnosti za vytváření podoby sociálních služeb je svěřena do

rukou sociálního odboru. Přestože se jedná o pověřený orgán samotného úřadu, odbor v tomto případě působí jako prostředník mezi občany a radnicí a zastupuje zájmy uživatelů služeb. Zastupitelstvo a Rada města spolupracuje se sociálním odborem i sociální komisí a dává jim dostatečný prostor k vyjádření. Přestože sociální odbor a sociální komise nejsou voleným zástupcem společenství, ale orgánem města, je možné zde spatřovat určité znaky představitelské strategie. To je ale způsobeno především nadšením a osobním zájmem vedoucí sociálního odboru na řešení problémů klientů.

Zadavatelé deklarují svou přístupnost účasti veřejnosti v rozhodovacích procesech, což by nasvědčovalo participativní či představitelské strategii, která je dobrým základem pro realizaci metody komunitního plánování. V jejich současné strategii se ale projevuje setrvávání u zažitého způsobu řešení problémů a neinformovanost o jiných možnostech, jak k oblasti sociálních služeb přistupovat.

Aktivita v oblasti sociálních služeb probíhá na základě dohody mezi sociálním odborem a představiteli města a vychází spíše z jejich představ o problému. Vzhledem k tomu, že informace o stavu sociálních služeb a potřebách v této oblasti nejsou ověřovány, participativní strategie je zde spíše jen deklarovaná než uskutečňovaná a rozhodování zde probíhá z pozice autority zadavatelů.

V teoretické části práce bylo zmíněno, že rozhodování zadavatelů o podobě sociálních služeb je ovlivněno pocitem vlastního vlivu a kompetence na prosazování svých záměrů v dané oblasti, obeznámeností s problémem, v tomto případě v poskytování sociálních služeb a vnímání přínosu rozvoje těchto služeb a také jasná vize společných cílů a způsobů jejich dosahování.

Obeznamost zadavatelů se sociálními službami a jejich fungováním již byla zmíněna v předchozích kapitolách. Zadavatelé jsou s výjimkou vedoucí sociálního odboru dobře seznámeni pouze se službami, které jsou jim nejbliž, tedy jejichž je město zřizovatelem. O dalších možnostech poskytování služeb příliš neuvažují. Nejsou také obeznámeni se způsoby, jak danou oblast řešit.

Všichni zadavatelé shodně vnímají zásadní důležitost sociálních služeb v obecném smyslu a jsou nakloněni jejich podpoře.

Kompetence ovlivnit oblast sociálních služeb vnímají zadavatelé podle své pozice v mocenské struktuře města. Svůj vliv na rozhodování vnímá jako zásadní starosta města a předsedkyně sociální komise. Naopak vedoucí sociálního odboru podle svého vyjádření nemá tak velké kompetence, jak by si představovala. Přesto ale ostatní respondenti uvádějí, že největší možnost ovlivnit podobu sociálních služeb má právě odbor sociální péče. Jedná se o to, že sociální odbor má především iniciační funkci a navrhuje patřičná opatření, ale schvalování je v kompetenci zastupitelstva a rady. Objektivně lze ale hodnotit vliv sociálního odboru jako zásadní.

Strategické vedení vychází z představy budoucího vývoje problému a ze stanovení způsobu řešení problému. Představu o budoucnosti v oblasti sociálních služeb v dané lokalitě mají respondenti spíše rámcovou. Určité priority si jednotliví zadavatelé formulují spíše intuitivně, každý sám za sebe.

Dílčí závěr:

Přes deklarovanou participativní strategii rozhodování zadavatelů o záležitostech sociálních služeb probíhá spíše autoritativně. Potřeba zapojení veřejnosti do rozhodování je zadavateli teoreticky vnímána, prakticky však prozatím dochází ke zjednodušení rozhodování na základě domnělých potřeb. Klíčovou aktivitou v procesu

komunitního plánování proto bude zapojení všech aktérů do rozhodování tak, aby bylo umožněno deklarovanou participativní strategii uvést do praxe.

8 Závěr

Smyslem této práce bylo umožnit vhléd do procesů vytváření lokální koncepce sociálních služeb a role zadavatelů v tomto procesu. Cílem práce bylo zodpovědět otázku: „Zda zadavatelé sociálních služeb ve zvolené lokalitě vnímají komunitní plánování jako vhodnou metodu pro vytváření lokální koncepce sociálních služeb?“ Mimo jiné tato práce posuzuje připravenost konkrétních aktérů v systému sociálních služeb na zavádění metody komunitního plánování do praxe a na spolupráci s ostatními aktéry, poskytovateli služeb a jejich uživateli. Výsledná zjištění výzkumu mohou být přínosná v počátečních fázích zavádění metody komunitního plánování do praxe a mohou být podnětem pro zadavatele, jak k záležitostem v oblasti sociálních služeb přistupovat.

Názory zadavatelů na oblast sociálních služeb a způsob vytváření jejich nabídky jsou do značné míry ovlivněny velikostí zkoumané lokality. Protože je rozsah poskytovaných služeb omezen a služby jsou zadavateli považovány za v současnosti dostačující, dosud se příliš nezabývali potřebou jejich rozvoje. S přihlédnutím k velikosti lokality jsou ale už úvahy o zavedení metody komunitního plánování výrazem snahy se oblastí sociálních služeb zabývat a podporovat ji.

Přestože dlouhodobá koncepce prozatím nebyla vytvářena, zadavatelé jsou si vědomi potřebnosti zmapování situace a stanovení priorit. Určitou perspektivu vidí právě v metodě komunitního plánování. Ve svých představách o vytváření nabídky sociálních služeb vyjadřují principy komunitního plánování, především to, že o podobě služeb by měli rozhodovat ti, kteří v obci žijí. Vnímají jej však spíše jako určitý trend, v současné době uplatňovaný pro koncipování sociálních služeb a zřejmě si nedokáží docela představit, co tento proces obnáší. Zadavatelé by proto měli být dostatečně informováni o přínosech, ale i možných překážkách komunitního plánování. Je třeba je více motivovat k zapojování do aktivit v rámci sociálních služeb, v budoucnu v rámci komunitního plánování, mimo jiné i zkvalitněním jejich informovanosti. Rozšíření povědomí zadavatelů o různých možnostech a aktivitách v oblasti sociálních služeb bude důležitou úlohou koordinátora komunitního plánování v počátečních fázích.

Zadavatelům sociálních služeb ve zkoumané lokalitě lze doporučit zahájit proces komunitního plánování v menším rozsahu, klást si ze začátku malé cíle a na těchto cílech se naučit proces komunitního plánování realizovat, aby nedošlo v počáteční fázi k zahlcení cíli a zklamání z nemožnosti zvládnout náročnost této metody.

Obecné doporučení k aktivitám komunitního plánování je, že do projektu komunitního plánování by měly být zahrnuty i malé obce, pokud projeví zájem o realizaci této metody tak, aby bylo dosaženo podstaty komunitního plánování, že rozhodnutí vychází „zezdola“, tedy z názorů všech členů společenství. Celkově by měly být vytvořeny podmínky pro širší zavádění komunitního plánování především u menších měst. Dalším obecným doporučením je vyšší podpora vzdělávání veřejné správy v oblasti komunitního plánování včetně schopností nezbytných pro správné vedení procesu. Přenos kompetencí z celostátní úrovně na úroveň krajskou resp. místní, by měl být doprovázen adekvátními finančními prostředky, případně informovaností o alternativách získávání prostředků (například z programů v rámci Evropské unie).

Zjištění výzkumu a navržená doporučení předám v případě zájmu respondentům výzkumu. Z výsledků této práce budu vycházet při další spolupráci v oblasti sociálních služeb ve zkoumané lokalitě.

Přílohy

Seznam příloh:

1. Operacionalizace dílčích výzkumných otázek
2. Scénář rozhovoru

Příloha 1: Operacionalizace dílčích výzkumných otázek

<i>Dílčí výzkumná otázka</i>	<i>Operacionalizovaná podoba</i>	<i>Návrh zjišťovací otázky</i>
1. Mají zadavatelé povědomí o sociálních službách a jejich fungování ve své lokalitě?	<ul style="list-style-type: none"> - jaké sociální služby jsou v lokalitě poskytovány? (o kterých zadavatelé ví, které uvádějí) - jaký mají názor na situaci v oblasti sociálních služeb ve své lokalitě? - mají zadavatelé k dispozici informace o sociálních službách (statistiky, údaje o využívání služeb, údaje o uživatelích a cílových skupinách, informace od poskytovatelů)? - jsou sociální služby hodnoceny? 	<p>Jaké sociální služby jsou ve Vaší obci poskytovány? Jak byste zhodnotil poskytování sociálních služeb ve Vaší obci? → Jsou tyto služby podle Vás dostatečné? Máte k dispozici nějaké informace o sociálních službách (statistiky, údaje o využívání služeb, údaje o uživatelích a cílových skupinách, informace od poskytovatelů)? Hodnotí se sociální služby nějakým způsobem?</p>
2. Existuje v současné době koncepce sociálních služeb pro danou lokalitu a jakou metodou je vytvářena?	<ul style="list-style-type: none"> - mají stanoven nějaký plán, dokument pro oblast sociálních služeb? - zjišťují se potřeby v oblasti sociálních služeb? - jsou stanoveny způsoby, jimiž se sociální služby zajišťují? - jsou stanoveny dlouhodobé cíle a priority v oblasti sociálních služeb? kdo je stanovuje? - kdo se účastní vytváření koncepce a proč? - z čeho koncepce vychází? - co koncepce obsahuje? 	<p>Máte pro oblast sociálních služeb nějaký plán, dokument týkající se sociálních služeb? Můžete stručně popsat, kdo jej vytvořil a jakým způsobem? A co je jeho obsahem? Jsou takové dokumenty podle Vás potřebné? Zjišťujete, jaké služby jsou v obci potřeba? Jak to zjišťujete? Máte stanoveny cíle a priority v oblasti sociálních služeb? Kdo je stanovil?</p>
3. Jak si zadavatelé představují proces vytváření koncepce sociálních služeb?	<ul style="list-style-type: none"> - jací aktéři se mají na vytváření koncepce podílet? - z jakých informací má koncepce vycházet? - co by koncepce měla obsahovat, aby splnila svůj účel? - jsou informováni o metodách vytváření koncepce sociálních služeb? 	<p>Kdo by se měl podle Vás podílet na vytváření podoby sociálních služeb a proč? Jakým způsobem by se měla podoba sociálních služeb vytvářet? Z čeho by měla vycházet? Co by měla koncepce obsahovat, aby splnila svůj účel? Máte nějaké informace /od koho/, jakým způsobem by se měla nabídka sociálních služeb řešit? A proč zrovna tímto způsobem? Máte k dispozici nějaké návody,</p>

		metodické postupy, jak by se koncepce měla vytvářet?
4. Jsou zadavatelé informováni o metodě komunitního plánování?	<ul style="list-style-type: none"> - mají k dispozici příručky a metodiky o komunitním plánování? - účastní se vzdělávání v souvislosti s metodou komunitního plánování (školení, kurzy)? - mají informace o zkušenostech z jiných obcí? 	<p>Máte nějaké informace o metodě komunitního plánování?</p> <p>Jak jste tyto informace získali? Máte k dispozici nějaké příručky nebo metodiky? Účastníte se nějakého školení nebo kurzů v rámci komunitního plánování?</p> <p>Máte nějaké informace z jiných obcí, kde už mají s komunitním plánováním zkušenost?</p>
5. Jak zadavatelé vnímají svou roli v zajištění sociálních služeb?	<ul style="list-style-type: none"> - kdo je zodpovědný za nabídku sociálních služeb? a) zda jsou to představitelé obce b) zda jsou to zaměstnanci, jednotlivé odbory c) zda jsou to komise, výbory d) zda jsou to odborníci, pověřená organizace - jak zadavatelé vnímají svěřené povinnosti? 	<p>Kdo v obci zodpovídá za nabídku sociálních služeb?</p> <p>Co si myslíte o přenesené zodpovědnosti za sociální služby na obce/kraje?</p>
6. Upřednostňují zadavatelé při rozhodování o sociálních službách pragmatický či koncepční přístup?	<ul style="list-style-type: none"> - prosazují konzervativní řešení nebo nové metody? - řeší vzniklé problémy operativně nebo se orientují na dlouhodobé cíle? 	<p>Je u vás zvykem řešit záležitosti sociálních služeb osvědčenými způsoby, nebo zavádíte i nové metody?</p> <p>Měly by se záležitosti v oblasti sociálních služeb řešit jednotlivě, tak, jak přicházejí, nebo je dobré stanovit dlouhodobý postup?</p>
7. Jaké rozhodovací strategie zadavatelé uplatňují při rozhodování o koncepci sociálních služeb?	<ul style="list-style-type: none"> - je veřejnost zapojena do rozhodování o podobě sociálních služeb? a) je veřejnost informována o tématu sociálních služeb (letáky, oznamovací tabule, lokální média) b) jsou zjišťovány názory občanů? (ankety, průzkumy veřejného mínění, veřejná slyšení, referenda) - spolupracují zadavatelé při vytváření koncepce sociálních služeb s experty, agenturami? 	<p>Informujete nějakým způsobem veřejnost o sociálních službách? A zjišťujete názory občanů v této oblasti?</p> <p>S kým při vytváření nabídky sociálních služeb spolupracujete? →Spolupracujete s nějakými</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - spolupracují zadavatelé při vytváření koncepce sociálních služeb s výbory, komisemi v obci? - kdo navrhuje aktivity a opatření v oblasti sociálních služeb? <ul style="list-style-type: none"> a) zda jej navrhují představitelé obce b) zda jej navrhují zaměstnanci, jednotlivé odbory c) zda jej navrhují odborníci, pověřená organizace d) zda jej navrhují občané, občanské iniciativy - kdo o přijetí opatření rozhoduje? 	<p>odborníky nebo institucemi? →Spolupracujete s výbory nebo komisemi v obci? → Jakým způsobem spolupráce probíhá? Kdo navrhuje aktivity a opatření v oblasti sociálních služeb? A kdo o přijetí těchto opatření rozhoduje?</p>
<p>8. Které podmínky ovlivňují rozhodovací strategie zadavatelů?</p>	<p><i>vnímání změn</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - mají zadavatelé k dispozici informace o sociálních službách? <p><i>kulturní preference</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - podporují oblast sociálních služeb? - co si myslí o potřebnosti a významu sociálních služeb? <p><i>struktura moci</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - jak se účastní na vytváření podoby sociálních služeb? - mají možnost o sociálních službách rozhodovat? - je jejich kompetence dostatečná? <p><i>strategické vedení</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - mají představu, vizi o vývoji sociálních služeb? - mají stanovena konkrétní opatření, jak představu naplnit? - mají stanoven způsob ověřování, plnění představy? 	<p>=otázka číslo 1.</p> <p>Jsou podle Vašeho názoru sociální služby důležité? Jaký smysl mají sociální služby? V čem mohou být užitečné?</p> <p>Kdo má podle Vašeho názoru největší možnost oblast sociálních služeb ovlivňovat? Jak se vy osobně můžete podílet na rozhodování? Jsou Vaše kompetence dostatečné? Pokud ne, v čem?</p> <p>Máte nějakou představu, jak by se oblast sociálních služeb ve Vaší obci měla v budoucnosti vyvíjet? Jakým způsobem je toho možné dosáhnout?</p>

Příloha 2: Scénář rozhovoru

Současná situace

- Jaké sociální služby jsou ve Vaší obci poskytovány?
- Máte k dispozici nějaké informace o sociálních službách (*statistiky, údaje o využívání služeb, údaje o uživateli a cílových skupinách, informace od poskytovatelů*)?
- Zjišťujete, jaké služby jsou v obci potřeba? Jak to zjišťujete?
- Jak byste hodnotil poskytování sociálních služeb ve Vaší obci?
→ *Jsou tyto služby podle Vás dostatečné?*
- Hodnotí se sociální služby nějakým způsobem?
- Informujete nějakým způsobem veřejnost o sociálních službách? Jakým způsobem?
- A zjišťujete názory občanů v této oblasti?
- Jsou podle Vašeho názoru sociální služby důležité? Jaký smysl mají sociální služby? V čem mohou být užitečné? Měly by se podporovat?

Současná koncepce

- Máte stanoveny cíle a priority v oblasti sociálních služeb? Kdo je stanovil?
- Máte pro oblast sociálních služeb nějaký plán, dokument týkající se sociálních služeb? Můžete stručně popsat, kdo jej vytvořil a jakým způsobem?
→ *A co je jeho obsahem?*
→ *Jsou takové dokumenty podle Vás potřebné? Jak mohou být užitečné?*
→ *Pokud ne: Podle čeho se tedy nabídka sociálních služeb vytváří, jakým způsobem?*
- Je u vás zvykem řešit záležitosti sociálních služeb osvědčenými způsoby, nebo zavádíte i nové metody? A co je podle Vašeho názoru lepší?
- Měly by se záležitosti v oblasti sociálních služeb řešit jednotlivě, tak, jak přicházejí, nebo je dobré stanovit dlouhodobý postup?
- S kým při vytváření nabídky sociálních služeb spolupracujete?
→ *Spolupracujete s nějakými odborníky nebo institucemi? Spolupracujete s výbory nebo komisemi v obci? Jakým způsobem spolupráce probíhá?*

Zodpovědnost, role zadavatelů

- Kdo ve Vaší obci zodpovídá za nabídku sociálních služeb?
- Kdo navrhuje aktivity a opatření v oblasti sociálních služeb? A kdo o přijetí těchto opatření rozhoduje?
- Kdo má podle Vašeho názoru největší možnost oblast sociálních služeb ovlivňovat?
→ *Jak se vy osobně můžete podílet na rozhodování? Jsou Vaše kompetence dostatečné? Pokud ne, v čem?*
- Co si myslíte o přenesené zodpovědnosti za sociální služby na obce/kraje?
→ *Jsou svěřené povinnosti výrazem toho, že obce mají k občanům nejbliž a znají místní podmínky? Nebo se tím stát částečně zbavuje zodpovědnosti?*

Představa o vytváření koncepce, komunitní plánování

- Máte nějakou představu, jak by se oblast sociálních služeb ve Vaší obci měla v budoucnosti vyvíjet? Jakým způsobem je toho možné dosáhnout?
- Jakým způsobem by se měla podoba sociálních služeb vytvářet?
→ *Z čeho by měla vycházet?*
→ *Co by měla koncepce obsahovat, aby splnila svůj účel?*
→ *Máte nějaké informace /od koho/, jakým způsobem by se měla nabídka sociálních služeb řešit? A proč zrovna tímto způsobem? Máte k dispozici*

nějaké návody, metodické postupy, jak by se koncepce měla vytvářet?

- Kdo by se měl podle Vás podílet na vytváření podoby sociálních služeb a proč?
- Máte nějaké informace o metodě komunitního plánování?
 - *Jak jste tyto informace získali? Máte k dispozici nějaké příručky nebo metodiky? Účastníte se nějakého školení nebo kurzů v rámci komunitního plánování? Máte nějaké informace z jiných obcí, kde už mají s komunitním plánováním zkušenost?*
 - *Jak tuto metodu hodnotíte?*

Anotace

Kateřina Mokřá: Názory zadavatelů na komunitní plánování jako metodu vytváření lokální koncepce sociálních služeb. Bakalářská diplomová práce. Fakulta sociálních studií, Masarykova univerzita, Brno, 2006, 50 stran.

Diplomová práce se zaměřuje na procesy vytváření lokální koncepce sociálních služeb, konkrétně na komunitní plánování jako jednu z možných metod a roli zadavatelů sociálních služeb jako významného aktéra v tomto procesu.

V teoretické části práce objasňuje pojem komunitního plánování v rámci metod sociální práce a vysvětluje jeho použití pro vytváření koncepce sociálních služeb. Zároveň se zabývá rolí zadavatelů sociálních služeb a jejich strategií v oblasti rozhodování o sociálních službách.

V empirické části práce na základě provedeného šetření ve zvolené lokalitě podává analýzu názorů zadavatelů na komunitní plánování. Zabývá se přístupem zadavatelů k sociálním službám a jejich představou o vytváření koncepce sociálních služeb. Podrobně zjišťuje roli zadavatelů v tomto procesu a snaží se pochopit a popsat, jak se strategie, které zadavatelé uplatňují, promítají do jejich přístupu k vytváření koncepce a obecně k záležitostem sociální oblasti.

Na základě získaných poznatků práce vyslovuje závěry k názorům zadavatelů ve zkoumané lokalitě a obecně k zavádění metody komunitního plánování.

Klíčová slova: *komunitní plánování, sociální služby, koncepce, zadavatel, strategie*

Počet slov: 12 037

Abstract

Kateřina Mokřá: Submitters' Perception of Community Planning as a Method of Creating the Local Conception of Social Services. Bachelor's thesis. School of Social Studies, Masaryk University, Brno, 2006, 50 pages.

This thesis focuses on processes of creating the local conception of social services, concretely on community planning as one of possible methods of it and the position of submitters of social services as an important participant in this process.

In theoretical part this thesis represents the concept of community planning within methods of social work and explains it's application for creating the conception of social services. It considers also the position of submitters of social services and their strategies in the field of social services decision making.

In empirical part this thesis on the base of executed research in selected locality analyzes submitter's perception of community planning. It considers submitter's attitude towards social services and their perception of creating the conception of social services. In detail it identifies the role of submitters in this process and tries to understand and describe, how are the strategies used by submitters expressed in their

approach to the conception creating and to the social matters generally.
On the basis of acquired knowledge the work draws conclusions to perceptions of submitters in selected locality and to implementation of the method of community planning generally.

Key words: *community planning, social services, conception, submitter, strategy*

Words: 12 037

Seznam literatury

1. ČERNÁ, M. 2001. *Proč potřebujeme sociální reformu? Centralistický model rozdělování peněz je nefunkční*. [online]. [cit. 6. 1. 2006]. <<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2001/0022/22naz.html>>
2. DISMAN, M. 1993. *Jak se vyrábí sociologická znalost: příručka pro uživatele*. Praha: Karolinum.
3. HARTL, P. 1997. *Komunita občanská a komunita terapeutická*. Praha: Sociologické nakladatelství.
4. HENDL, J. 1999. *Kvalitativní výzkum: Základní metody a aplikace*. Praha : Portál.
5. CHYTIL, P. 2002. *Vliv strategií obecních autorit na implementaci zákona o sociálně právní ochraně dětí*. Diplomová práce. Brno: Fakulta sociálních studií MU.
6. JABŮRKOVÁ, M., MÁTL, O. 2000. Projekt na podporu reformy sociálních služeb. *Sociální politika*, 26, 2000, č. 10: s. 13-14.
7. JOHNOVÁ, M. 2002. *Standardy kvality sociálních služeb*. Praha : Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.
8. 2006. *Kvalitativní výzkum*. [online]. Poslední revize 13. 5. 2006. [cit. 15. 5. 2006]. <http://cs.wikipedia.org/w/index.php?title=Speci%C3%A1ln%C3%AD:Cite&page=Kvalitativn%C3%AD_v%C3%BDzkum&id=499338>
9. 2004. *Komunitní plán sociálních služeb města Česká Skalice*. [online]. Poslední revize 17. 11. 2004. [cit. 6. 11. 2005]. <http://www.urad.ceskaskalice.cz/data/soc_komunitni_plan.htm>
10. 2005. *Komunitní plánování v České republice*. [online]. [cit. 16. 10. 2005]. <http://www.mmo.cz/soc/vCR_kplanxx.html>
11. 2003. *Komunitní plánování sociálních služeb v roce 2003*. [online]. [cit. 2. 12. 2005]. <http://www.mpsv.cz/files/clanky/2884/kp_2003.pdf>
12. KREBS, V. a kol. 2002. *Sociální politika*. Praha: ASPI.
13. MATOUŠEK, O. 2003a. *Metody a řízení sociální práce*. Praha: Portál.
14. MATOUŠEK, O. 2003b. *Slovník sociální práce*. Praha: Portál.
15. MATOUŠEK, O. 2005. Hodnocení sociálních služeb – výzva pro blízkou budoucnost. In Smutek, M. ed. 2005. *Možnosti sociální práce napočátku 21. století*. Hradec Králové: Univerzita Hradec Králové.
16. MPSV. 2005a. *Základní informace o komunitním plánování sociálních služeb*. [online]. Poslední aktualizace 15. 6. 2005. [cit. 16. 2. 2006]. <<http://www.mpsv.cz/cs/858>>
17. MPSV. 2005b. *Komunitní plánování – věc veřejná (přívodce)*. [online]. Poslední aktualizace 28. 4. 2005. [cit. 16. 2. 2006]. <<http://www.mpsv.cz/cs/847>>
18. NAVRÁTIL, P. 2001. *Teorie a metody sociální práce*. Brno: Marek Zeman.

19. NOVOTNÁ, V., SCHIMERLINGOVÁ, V. 1992. *Sociální práce - její vývoj a metodické postupy*. Praha : Karolinum.
20. ORINIAKOVÁ, P. ed. 2005. *Návrhy konkrétních metodik pro komunitní plánování sociálních služeb v ČR.* [online]. Poslední aktualizace 21. 10. 2005. [cit. 6. 11. 2005]. <<http://www.kpss.cz/index.php?module=download&idfile=103>>
21. POPPLE, K. 1995. *Analysing Community Work*. Buckingham: Open University Press.
22. 2004. *Průvodce procesem komunitního plánování sociálních služeb*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.
23. RYLICHOVÁ, J. 2005. *Analýza podmínek účinné koordinace sítě poskytovatelů služeb sociální péče ze strany veřejné zprávy*. [online]. [cit. 17. 1. 2006]. <<http://www.izpe.cz>>
24. ŠIMKOVÁ, E. 2005. Udržitelnost sociálních služeb. In Smutek, M. 2005. *Možnosti sociální práce napočátku 21. století*. Hradec Králové: Univerzita Hradec Králové.
25. STRAUSS, A., CORBINOVÁ, J. 1999. *Základy kvalitativního výzkumu: postupy a techniky metody zakotvené teorie*. Boskovice : Albert.
26. 2005. *Udržitelný rozvoj*. [online]. [cit. 6. 12. 2005]. <<http://www.ceu.cz/edu/ma21/UR.html>>
27. ÚLEHLA, I. 2002. Sociálně psychologické aspekty komunitního plánování obcí. *Sociální politika* 28, 2002, č. 12: s. 6-8.
28. VASKOVÁ, V., ÚLEHLA, I., KOVÁŘ, M. 2001. Komunitní plánování jako součást reformy sociálních služeb. *Sociální politika*, 27, 2001, č. 11: s. 8-9.
29. VASKOVÁ, V., ŽEŽULA, O. 2002. *Komunitní plánování – věc veřejná*. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.
30. VAŠEČKA, I. 1997. Skupinové strategie obyvatelův vybraných lokálních spoločenstiev v situáciách sociálneho ohrozenia. In Radičová, I. (ed.) 1997. *Vieme čo odmietame a vieme čo chceme? (Životné stratégie občanov Slovenska)*. Bratislava: S.P.A.C.E
31. VITHOVÁ, V. 2005. *Zhodnocení procesu komunitního plánování na Písecku a jeho srovnání s procesem komunitního plánování v regionu Ústí nad Labem*. [online]. [cit. 2. 12. 2005]. <<http://www.komuntiniplanovani.wz.cz>>
32. ŽIŽLAVSKÝ, M. 2003. *Metodologie pro Sociální politiku a sociální práci*. Brno: Masarykova univerzita v Brně.

Právní předpisy:

33. Vládní návrh zákona o sociálních službách, Sněmovní tisk 1102/0 PSP ČR ze 7. 9. 2005, ve znění schváleném Poslaneckou sněmovnou dne 22. 9. 2005 v prvním čtení. [online]. [cit. 15. 12. 2005]. <<http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=1102&CT1=0>>
34. Zákon 128/2000 Sb. , o obcích (obecní zřízení).
35. Zákon 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

Rejstřík

A

analýza, 13, 15, 16, 17
autorita
lokální, 6, 9, 16, 21, 23, 36

B

Bártová, I., 21

C

Corbinová, J., 25

Č

Černá, M., 8

D

decentralizace, 6, 9
sociálních služeb, 9, 15
Disman, M., 25, 26

H

Hartl, P., 10, 11
Hendl, J., 26, 27

Ch

Chytil, P., 21

J

Jabůrková, M., 8, 9
Johnová, M., 7, 8

K

kompetence, 21, 36, 43, 44
komunikace, 15
komunita, 7, 10, 11, 13, 14, 20, 21, 32
Kovář, M., 8, 20
Krebs, V., 21, 22

M

Malá, M., 20
Mátl, O., 8, 9
Matoušek, O., 8, 10, 11, 15, 22

N

Navrátil, P., 10, 11

Nekola, M., 7
Novotná, V., 11

O

obec, 15, 19, 29, 32, 33, 35
Oriniaková, P., 7, 13, 14, 15, 16

P

partnerství, 14, 17, 31
politika
regionální, 21
sociální, 8, 9, 12, 14, 20, 22
Poppo, K., 11
práce
individuální, skupinová, 11
komunitní, 10, 11
sociální, 6, 10, 11

R

reforma
sociálních služeb, 8
Rylichová, J., 7, 8, 9, 12, 16, 20, 21

Ř

Řehák, J., 21

S

Schimmerlingová, V., 11
situace
sociální, 7, 8
skupina
cílová, 7
služby
sociální intervence, 7
sociální péče, 7
sociálních aktivit, 7
společenství, 7
spolupráce, 10, 13, 14, 16, 17, 19, 29, 42, 44
standardy
kvality, 8
strategie
autoritativní, 22, 23
byrokratická, 22, 23
obcí, 21, 22, 23
participativní, 22, 23, 36
představitelská, 22
Strauss, A., 25

Š

Šimková, E., 8, 13, 14

T

triáda, 16, 17

U

Úlehla, I., 8, 20

V

Vasková, V., 8, 13, 20

Vašečka, I., 20, 21, 22, 23

Vithová, V., 10, 12

Y

Younghusbandová, E., 11

Z

zabezpečení
sociální, 8
zastupitelstvo
obecní, 23

Ž

Žežula, O., 13

Žižlavský, M., 25

