
KVALITA KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB: PŘÍPADOVÁ STUDIE

Jaroslava Sedláková*

1. Úvod

Podstatným výstupem procesu komunitního plánování sociálních služeb je společná dohoda zástupců zadavatelů (města, obce), poskytovatelů (organizace poskytující sociální služby) a uživatelů (např. lidé s handicapem) o prioritách v sociální oblasti. Tato dohoda o vizi sociálních služeb pro vybrané území v sobě obsahuje též akční plány k řešení identifikovaných nedostatků v sociálních službách – plán rozvoje sociálních služeb (též označovaný jako **komunitní plán**).

Kraje mají zákonem¹ stanovenou povinnost sledovat a vyhodnocovat „plnění plánu rozvoje sociálních služeb“. Systém hodnocení plánu sociálních služeb je v současné době postaven na posuzování naplňování jednotlivých opatření komunitního plánu a efektivity jeho praktických výstupů.

Komunitní plánování však **není jenom cestou k vytvoření komunitního plánu**. Samotný proces je často podstatnější než výsledek. V průběhu procesu vznikají nová partnerství, je možno využít synergického efektu ze spolupráce a rychlejšího přenosu informací. Efektem procesu je také **zvýšení informovanosti uživatelů** a celé veřejnosti **o sociálních službách**. Hodnocení přínosu KPSS by tedy nemělo spočívat pouze ve sledování naplňování akčních plánů jednotlivých opatření, ale měla by se zaměřit pozornost na širší ukazatele kvality procesu s přihlédnutím k cílům a vizím zpracovatelů komunitního plánu.

Stat' přibližuje výsledky hodnocení kvality procesu komunitního plánování sociálních služeb na případově studii města Jindřichův Hradec. Autorka tohoto článku společně s šestičlenným týmem studentů se účastnili tohoto procesu, který v Jindřichově Hradci trval od ledna 2007 do května 2008, a navrhuji způsob, jak posoudit kvalitu KPSS. Metodickým vodítkem pro hodnocení kvality se stalo posouzení **míry naplnění principů** (hodnotových východisek) metody komunitního plánování, jak je doporučeno

* Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta managementu (sedlakov@fm.vse.cz).

Stat' vznikla v rámci projektu „Propojení výuky a praxe – hodnocení procesu komunitního plánování sociálních služeb“ financovaného z Interní grantové agentury VŠE a Specifického výzkumu na FM VŠE v Jindřichově Hradci. Na projektu spolupracovala autorka článku se studenty FM VŠE Michaelou Šilhavou, Jitkou Tlamsovou, Milenou Smržovou, Vladislavem Kalašem, Jitkou Bromovou a Klárou Klimentovou. Tito studenti jsou spoluautory té části statí, která je věnována výsledkům měření kvality KPSS v Jindřichově Hradci.

1 Zákon č.108/2006 Sb., o sociálních službách, §95.

v metodikách MPSV², kde jsou principy stručně charakterizovány. Jak však poznat, že jsou naplněny, již v metodikách nenalezneme. K jednotlivým principům je navržen způsob, jak lze změřit jejich naplňování, uvedeny jsou výsledky hodnocení plánování v Jindřichově Hradci. Za výchozí a zastřešující princip byl v týmu označen **princip přímé úměry**, jež nám říká, že kvalitně probíhající proces plánování je pro komunitu a její občany stejně přínosný jako výstup plánování – vlastní plán. Kvalita výstupů plánování je přímo úměrná kvalitě jeho průběhu. Pro své závěry využil řešitelský tým metodu zúčastněného pozorování, analýzu dokumentů (zápisů z jednání, prezenčních listin, základní listiny, jednacího řádu), nestrukturovaných rozhovorů a dotazníkového šetření mezi členy pracovních skupin (s vyloučením lidí, kteří jsou spíše „náhodnou“, jednorázovou návštěvou – tedy se účastnili procesu dvakrát či méně). Navržené způsoby měření včetně výsledných hodnot pro Jindřichův Hradec bylo možné zjistit díky pochopení a otevřenosti pracovních skupin, které studenti i řešitelka navštěvovali a které se zabývaly službami pro cílové skupiny: senioři, děti a mládež, lidé se zdravotním handicapem a lidé ohrožení sociálním vyloučením.

2. Teoretická východiska

Sociální politika v České republice vychází v oblasti sociálních služeb ze strategického dokumentu Ministerstva práce a sociálních věcí z tzv. Bílé knihy v sociálních službách. V evropském kontextu je významným směrem pro sociální politiku Evropská sociální charta, která zdůrazňuje výchozí **hodnoty** ve vztahu k uživatelům sociálních služeb jako je nezávislost a autonomie, začlenění a integrace, respektování potřeb, partnerství, kvalita a rovnost. Nástrojem pro efektivní rozvoj kvalitních a dostupných sociálních služeb je jejich plánování.

Významné změny do systému sociálních služeb přinesl Zákon 108/2006 Sb. O sociálních službách. Sociální služby jsou v tomto zákoně vymezeny ve třech základních druzích s vymezením cílové skupiny uživatelů sociální služby: **sociální poradenství**, služby **sociální péče** (pomáhají lidem udržet si fyzickou a psychickou soběstačnost případně vytváří důstojné prostředí, pokud člověk již není schopen žít ve svém přirozeném prostředí) a služby **sociální prevence** (pomáhají zabránit sociálnímu vyloučení).

Prostřednictvím sociálních služeb je zajišťována pomoc při péči o vlastní osobu, zajištění stravování, ubytování, pomoc při zajištění chodu domácnosti, ošetřování, pomoc s výchovou, poskytnutí informace, zprostředkování kontaktu se společenským prostředím, psycho a socioterapie, pomoc při prosazování práv a zájmů. Cílem sociálních služeb bývá mimo jiné podporovat rozvoj nebo alespoň zachování stávající soběstačnosti uživatele, jeho návrat do vlastního domácího prostředí, obnovení nebo zachování původního životního stylu.

Sociální služby je potřeba koordinovat a plánovat, aby jejich nabídka odpovídala skutečným potřebám uživatelů, ale také finančním možnostem státu, krajů a obcí. Komunitní plánování v oblasti sociálních služeb v České republice začalo v roce 1999 zavádět podle britských zkušeností Ministerstvo práce a sociálních věcí. Základem

2 Metodiky pro plánování sociálních služeb, MPSV, 2007.

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.

2.1 Komunitní plánování

Komunitní plánování je „*metoda, která umožňuje zpracovávat rozvojové materiály pro různé oblasti veřejného života na úrovni obce i kraje*“³, výrazně tak posiluje principy zastupitelské demokracie. Charakteristickým znakem metody komunitního plánování je důraz kladený na zapojování všech, kterých se zpracovávaná oblast týká, na dialog a vyjednávání a na dosažení výsledků, které jsou přijaty a podporovány většinou účastníků.

Komunitní plánování je mimo jiné také strategickým nástrojem ke zjišťování potřeb a jejich následnému uspokojení ve zvolené oblasti. Komunitní plánování je většinou střednědobé, v horizontu tří až pěti let.

Výsledkem procesu komunitního plánování je strategický dokument – **komunitní plán**. Vznik tohoto dokumentu však zdaleka není jediným cílem procesu. Samotný proces plánování, všechny aktivity, děje a setkávání se, přináší jeho účastníkům řadu pozitivních efektů. Posíleny jsou pocity sounáležitosti a spoluodpovědnosti, probuzen je zájem o veřejné dění. Setkávají se zástupci veřejného života s občany, komunikují spolu lidé různých zájmových skupin. Podaří-li se v komunitě otevřeně komunikovat, naslouchat si a problémy řešit bez konfliktů, jde o silný prvek v životě společenství a naplnění hodnot komunitního plánování.

3. Komunitní plánování sociálních služeb v Jindřichově Hradci

Od ledna 2007 byl v Jindřichově Hradci nastartován proces zpracování plánu sociálních služeb, záměr zpracovat pro J. Hradec komunitní plán zastupitelstvo města odsouhlasilo v srpnu roku 2006. Financování procesu bylo zajištěno Evropskou unií a Jihočeským krajem v rámci Společného regionálního operačního programu, grantové schéma na podporu sociální integrace v Jihočeském kraji. V březnu 2007 proběhlo první veřejné setkání k procesu komunitního plánování, zúčastnilo se ho kolem 60 lidí. Lidé, kteří se o sociální oblast zajímali, pracovali ve čtyřech pracovních skupinách, každá z nich diskutovala problémy různých cílových skupin – vznikly tyto skupiny: senioři, lidé s handicapem, děti a mládež a sociálně vyloučené skupiny. Od června 2007 byli kontaktováni poskytovatelé sociálních služeb, mapovány byly existující služby, finanční toky, lidské zdroje. Prostřednictvím anket zpracovávaných na FM VŠE a dotazníkových šetření byly zjišťovány potřeby jednotlivých skupin obyvatel. Informace byly po celou dobu procesu dostupné na internetových stránkách města.

Druhé veřejné projednávání se uskutečnilo v dubnu 2008, přítomno bylo cca 30 lidí, z tohoto setkání nevzešly žádné připomínky k navržené verzi komunitního plánu. Radě a zastupitelstvu města byly v průběhu akce poskytovány informace o průběžných

3 Metodiky pro plánování sociálních služeb (2007, s. 4).

výsledcích. V květnu 2008 byl komunitní plán sociálních služeb pro město Jindřichův Hradec schválen zastupitelstvem města.

4. Hodnocení kvality procesu KPSS

Téma měření kvality procesu KPSS bylo v průběhu roku 2007 diskutováno na řadě odborných setkání. Byla zjištěna poptávka od zpracovatelů komunitního plánu po pomůcce, jež by je inspirovala k vyšší kvalitě procesu plánování. Souběžně a nezávisle na sobě na tomto tématu pracovala skupina 6ti studentů Fakulty managementu VŠE pod vedením autorky této statě a skupina 17ti odborníků zabývajících se touto oblastí profesionálně v rámci celé republiky. Pro úplnost představím obě pojetí, případová studie je však věnována výsledkům měření fakultního týmu. Expertní pojetí měření kvality nabízí první verze kritérií určených pro sebehodnocení a rozvíjení efektivních postupů při plánování sociálních služeb.⁴ V některých oblastech se obě pojetí prolínají. Soubor těchto měřítek je aplikovatelný na proces, jenž je již ukončen, důraz je kladen na existenci písemně zpracovaných doprovodných dokumentů, posuzován je zejména výstup procesu tj. Plán rozvoje sociálních služeb. Výčet klíčových oblastí směřující ke kvalitnímu plánování sociálních služeb obsahuje tyto sledované indikátory

- Legitimita procesu – proces je v území legitimní, pokud je schválen samosprávou.
- Popis aktuální situace – musí zahrnovat údaje o současných sociálních službách, analýzu existujících zdrojů pro zajištění sociálních služeb a analýzu potřeb.
- Kvalifikace a kompetentnost – osoby podílející se na koordinačních, metodických, konzultačních, facilitačních, analytických a vzdělávacích činnostech v rámci KPSS mají potřebnou kvalifikaci, znalosti a dovednosti.
- Řízení procesu plánování – proces plánování je efektivně a transparentně řízen, je zajištěn přenos informací ve všech úrovních procesu plánování.
- Zapojování – do KPSS jsou aktivně zapojováni všichni aktéři komunitního trianglu, existuje písemně vypracovaný plán zapojení aktérů.
- Plán rozvoje sociálních služeb obsahuje náležitosti jako je popis současného stavu, analýzu existujících zdrojů a potřeb v území, strategii rozvoje sociálních služeb v území, způsob financování systému sociálních služeb, sledování a vyhodnocování plánu, odpovědnost zúčastněných subjektů. Plán je v aktivitách provázaný a je v souladu s dokumenty nižší a vyšší úrovně.
- Informovanost – občanům jsou průběžně dostupné informace týkající se plánování a poskytování sociálních služeb, existuje písemný postup informování veřejnosti.
- Zvyšování kvality procesu – proces KPSS je průběžně monitorován a vyhodnocován, výstupy z těchto činností jsou využity ke zlepšení kvality procesu. Systém monitoringu je vypracován v písemně podobě.

Výzkumný tým z FM VŠE navrhuje zjištění kvality procesu KPSS založit na posouzení naplňování jednotlivých principů metody komunitního plánování, jak

4 Koordinace vytváření kritérií kvality plánování sociálních služeb, projekt MPSV, Portál plánování sociálních služeb [online]. 2005–2008, 17. 12. 2007 [cit. 2008-05-19]. Dostupný z www.kpss.cz.

je doporučeno v metodikách MPSV⁵. Hodnocení je z velké části opřeno o pozorování průběhu procesu a názory „zdola“ tedy lidí – aktérů, členů pracovních skupin. Jako výchozí a zastřešující princip lze považovat **princip přímé úměry**, požadující, aby kvalitně probíhající proces plánování byl pro komunitu a její občany stejně přínosný jako výstup plánování – vlastní plán. Kvalita výstupů plánování je přímo úměrná kvalitě jeho průběhu.

Princip triády požaduje, aby v KPSS byly rovnoměrně zastoupeny a spolupracovaly všechny strany triády: uživatelé, zadavatelé, poskytovatelé. V některých případech je obtížné zapojit uživatele (například lidé drogově závislí nemívají zájem zapojit se do veřejného dění), v praxi je obtížné dosáhnout rovnoměrného zastoupení. Tato skutečnost je již reflektována v nové verzi metodik, kde se již hovoří více o spolupráci tří stran, než o jejich rovnoměrném zastoupení. Jako podstatný se jeví **princip rovnosti** charakterizovaný takto: Každý má právo starat se o věci veřejné a společné. Každý má právo se vyjádřit a každý má právo mluvit. Nikdo nesmí být vylučován a diskriminován. **Princip skutečných potřeb** požaduje aktivní zjišťování skutečných potřeb zúčastněných. Je třeba tedy zjistit, zda měly pracovní skupiny dostatek podkladů pro své informované rozhodování. Jaké analýzy byly provedeny? Jsou dostatečně zastoupeni uživatelé a všechny do úvahy přicházející cílové skupiny uživatelů? Ptali jsme se jich tak, aby otázce rozuměli? (komunikačně se přiblížit cílové skupině není úplně jednoduché, příkladem může být opakované pozvání bezdomovců a snaha ptát se jich na jejich situaci, jež se však setkala s nezájmem a neochotou k jakékoliv aktivitě. Nakonec řešením může být provedení skupinového rozhovoru s nimi v jejich prostředí.) **Princip dohody** vychází z faktu, že výsledný plán je svého druhu smlouva, ve které se zúčastněné strany navzájem zavazují. Tedy svobodný a informovaný souhlas musí být výsledkem svobodné rozpravy a demokratické spolupráce. Dohoda by měla být nejen o záměrech, ale také o způsobu a postupu realizace odsouhlasených aktivit, preferování souhlasného rozhodnutí – tj. „dokud nesouhlasí všichni, není odsouhlaseno nic“.

Vše je veřejné je princip, který požaduje, aby informace o dění v KPSS byly veřejně dostupné a jednání otevřená. Informace o průběhu a výstupech plánování by měly být veřejnosti aktivně předávány. **Princip dosažitelnosti řešení** zvažuje, zda šíře záběru opatření komunitního plánu je přiměřená místnímu společenství, jeho podmínkám, přání lidí a lidským i materiálním zdrojům. **Princip cyklického opakování chápe** komunitní plánování jako spirálu, v níž se fáze, témata a mnohé problémy cyklicky opakují a je nutné se jimi znovu zabývat a vyhodnocovat je na nové úrovni vývoje.

V řízení plánování sociálních služeb vyžaduje profesionalitu **princip kompetence účastníků**. Mezi klíčové osoby procesu patří koordinátor, facilitátor a vedoucí pracovních skupin. Některé pozice se mohou křížit, dobré je mít možnost konzultací s metodikem. Profesní a osobnostní charakteristiky těchto klíčových osob mají též velký vliv na kvalitu procesu KPSS.

4.1 Kvalita procesu KPSS v Jindřichově Hradci

Hodnocení kvality procesu KPSS v Jindřichově Hradci je opřeno o analýzu dokumentů

5 Metodiky pro plánování sociálních služeb (2007).

dokladujících průběh plánování, dále o pozorování práce jednotlivých pracovních skupin, rozhovory s vedoucími jednotlivých skupin, manažerem, koordinátorkou a metodikem procesu a dále o výsledky ankety s účastníky procesu KPSS.⁶ Pro tento článek je vybráno hodnocení pouze některých vybraných principů.

4.1.1 Princip přímé úměry – míra naplnění

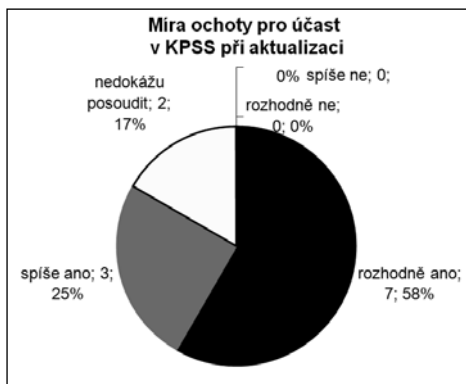
Ze zpětné vazby mezi účastníky procesu KPSS v Jindřichově Hradci vyplynulo, že si lidé uvědomují nejen **hlavní efekty** procesu a oceňují je (zvýšení kvality v sociálních službách, zlepšení života obyvatel, kteří potřebují sociální pomoc, informovanost o nabídce služeb ve městě, nalezení bílých míst – chybějících sociálních služeb, bilance potřeb uživatelů), ale také řadu dalších **vedlejších přínosů**, jako například navázání osobních kontaktů, intenzivnější spolupráce mezi poskytovateli (lepší provázanost, pocit sounáležitosti se skupinou, zlepšení komunikace mezi členy triády, možnost odborné diskuse na pracovních skupinách). Z deklarované **ochoty zúčastnit** se opět procesu KPSS při jeho aktualizaci, lze též usuzovat míru naplnění této hodnoty, tedy vnímání určité smyslnosti plánování, víry ve změnu, chápání přínosů. V Jindřichově Hradci by se znovu zapojilo 83 % lidí ze skupiny zdravotně postižených (nejvíce), nejméně (63 %) by do procesu opět vstoupilo účastníků pracovní skupiny senioři. Ve skupině „sociálně vyloučení“ by se znovu zúčastnilo plánování 69 % dotázaných, ve skupině „děti a mládež“ 86 % účastníků skupiny. Výsledky šetření ve dvou pracovních skupinách ilustrují grafy 1 a 2. Podíváme-li se na odpovědi s rozlišením mezi jednotlivými skupinami triády – uživatelé, poskytovatelé, zadavatelé, není patrný rozdíl mezi jednotlivými účastníky komunitního trianglu.

Graf 1
Skupina „Děti a mládež“



Pramen: Dotazníkové šetření s účastníky KPSS, J. Hradec, 2008.

Graf 2
Skupina „Zdravotně postižení“



Pramen: Dotazníkové šetření s účastníky KPSS, J. Hradec, 2008.

6 Celkový počet lidí zapojených do KPSS v Jindřichově Hradci byl 70, šetření se zúčastnilo 57 lidí zapojených do skupin senioři, děti a mládež, zdravotně postižení a sociálně vyloučení. Výzkumný vzorek tvoří tedy 81% základního vzorku.

4.1.2 Princip triády – míra naplnění

Při procesu komunitního plánování sociálních služeb by měly spolupracovat minimálně tři strany:

- uživatelé (U) – např. člověk na invalidním vozíku;
- zadavatelé (Z) – např. pracovník městského úřadu nebo zastupitel;
- poskytovatelé (P) – např. ředitel domova pro seniory.

V ideálním případě by měly být všechny skupiny rovnoměrně zastoupeny. Pokud tomu tak není, je nutné se pokusit o intenzivní zapojení skupiny s malým zastoupením (např. informace, publicita, aktivity řídící skupiny).

Podkladem pro měření tohoto principu jsou zápisy z jednotlivých pracovních skupin v Jindřichově Hradci („Děti a mládež“, „Senioři“, „Lidé se zdravotním postižením“, „Lidé ohrožení sociální exkluzí“). Ze zápisů byl podle listiny přítomných sestaven seznam všech účastníků, kteří navštívili (jednou či vícekrát) prvních pět setkání pracovních skupin (tato setkání proběhla od dubna do listopadu 2007 – 1. měření). Ze sestaveného seznamu byly brány v úvahu pouze osoby, které se zúčastnily schůzek pracovních skupin minimálně dvakrát, současně bylo sledováno, zda se jedná o zadavatele (Z), poskytovatele (P), uživatele (U) či jinou skupinu (např. studenti VŠE). Druhé měření bylo provedeno dle účasti ze setkání, která proběhla od prosince 2007 do března 2008. Mezi jednotlivými měřeními se členové pracovních skupin a řešitelského týmu pokusili zlepšit publicitu KPSS, bohužel k posunu k rovnoměrnějšímu zastoupení členů triády nedošlo. Jak je vidět z následujících tabulek (viz tabulku 1 – 1. měření a tabulku 2 – 2. měření), poměr Z-P-U vyrovnaný není, převažují poskytovatelé. Metodologickým problémem třídění účastníků KPSS do jednotlivých skupin je, pokud někdo patří do více skupin. Například člověk na vozíku (uživatel) je současně předsedou občanského sdružení poskytujícího služby lidem s handicapem. (poskytovatel).

Tabulka 1
Zastoupení tří stran v 1. měření

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

Pramen: Prezenční listiny KPSS v J. Hradci.

Tabulka 2
Zastoupení tří stran v 2. měření

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

Pramen: Prezenční listiny KPSS v J. Hradci.

Aby byl naplněn princip triády, tj. rovnoměrného zastoupení tří stran (U, Z, P), je nutné o procesu komunitního plánování aktivně informovat před začátkem procesu, ale i v jeho průběhu. Velmi důležité je přizpůsobit účastníkům místo a čas konání pracovních schůzek (např. bezbariérový přístup, možnost občerstvení atd.). Účinné

je osobní pozvání zainteresovaných osob. Bohužel ani osobní a opakované pozvání nebylo pro každého dostatečnou motivací k účasti.

V současné době je pro některé skupiny (s dobrou informační gramotností) možným nástrojem zapojení se do práce na komunitním plánu webový portál. Ten se ovšem osvědčil poměrně dobře pouze pro skupinu „Děti a mládež“. Důvodem neúspěchu v jiných pracovních skupinách byl zřejmě komplikovaný přístup (umístění, adresa, registrace), po nějakou dobu nefunkční odkaz na stránkách města, ale také skutečnost, že ne všichni mají přístup k počítači a umí s ním pracovat. Možným zlepšením by mohlo být umístění internetového fóra přímo na úvodních stránkách města, případně zajištění jeho větší publicity.

Informovanost veřejnosti s cílem naplnit princip triády je dobré zajistit během celého procesu a to mnoha způsoby (např. ankety, články v novinách, rozhovory v rádiu, diskusní fórum na webu, zápisy z jednání pracovních skupin na webu města). Na základě výše uvedených skutečností lze pokládat princip triády za částečně naplněný.

4.1.3 Princip rovnosti – míra naplnění

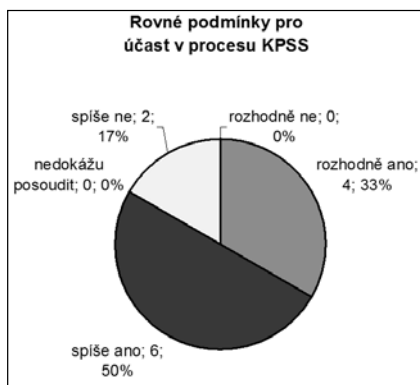
Tento princip znamená, že:

- každý má právo starat se o věci veřejné a společné;
- každý má právo se vyjádřit a každý má právo mluvit;
- nikdo nesmí být vylučován a diskriminován.

Princip rovnosti by měl být naplněn, kromě jiného, tím, že bude zapojeno do pracovních skupin co nejvíce uživatelů (U), kteří mají výše uvedená práva. Obecně by se dalo říci, že cílem uživatelů je: „Už nikdy o nás bez nás.“ Výzkumný tým na základě pozorování práce skupin konstatuje, že práva zúčastněných uživatelů nebyla porušena. Sami účastníci pracovních skupin měli možnost vyjádřit se k naplnění tohoto principu. Tento princip byl podpořen zejména informační kampaní, která vyzývala všechny občany k zapojení se do procesu plánování, a také k podávání podnětů a připomínek. Realizátoři procesu oslovili poskytovatele služeb (formou dopisů a osobních setkání), uživatele (formou osobních či zprostředkovaných pozvání výzvy prostřednictvím poskytovatelů), zadavatelé byli prostřednictvím odboru sociálních věcí iniciátory celého procesu. Široká veřejnost byla vyzývána ke spolupráci především prostřednictvím místních médií. Každý měl možnost stát se členem některé z pracovních skupin. Při procesu komunitního plánování sociálních služeb v Jindřichově Hradci nebyli uživatelé v některých pracovních skupinách („Děti a mládež“, „Lidé ohrožení sociální exkluzí“) příliš zastoupeni, dostalo se jim však prostoru k vyjádření svých potřeb, byly vytvořeny dobré podmínky pro jejich účast, atmosféra ve skupinách je hodnocena pozitivně. Účastníci pracovních skupin se aktivně zapojovali do osobního pozvání zainteresovaných osob. Uživatelé sociálních služeb vždy měly možnost se k daným tématům vyjádřit prostřednictvím internetového fóra, elektronickou poštou, písemně, osobně i prostřednictvím pověřené osoby (např. matky s dětmi měly zástupkyni v pracovní skupině „Děti a mládež“). Ze **zpětné vazby** s účastníky procesu vyplývá, že téměř všichni (100% lidí ve skupině Sociálně vyloučení, 94% Senioři,

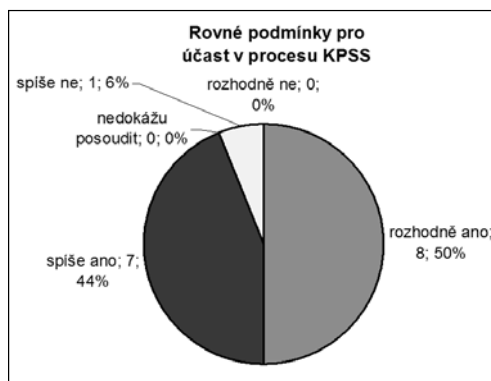
100 % Děti a mládež, 83 % Zdravotně postižení) hodnotí podmínky pro svou účast v procesu KPSS jako dobré. Grafy 3 a 4 ilustrují hodnocení podmínek z hlediska principu rovnosti ve skupině Seniori a Zdravotně postižení. Vnímají dostatek prostoru pro vyjádření svého názoru. Hodnocení atmosféry ve skupině jako tvůrčí a přátelské označilo 100 % dotázaných ve všech pracovních skupinách s výjimkou skupiny seniori (zde 94 %). Tímto lze pokládat princip rovnosti za naplněný.

Graf 3
Skupina „Zdravotně postižení“



Pramen: Dotazníkové šetření s účastníky KPSS, J. Hradec, 2008.

Graf 4
Skupina „Seniori“



Pramen: Dotazníkové šetření s účastníky KPSS, J. Hradec, 2008.

4.1.4 Princip kompetence – míra naplnění

Metodika pro plánování sociálních služeb Ministerstva práce a sociálních věcí uvádí, že princip kompetence spočívá v profesionalitě, v kompetentních lidech s jasnými zodpovědnostmi a pozicemi. Dále také v demokratické spolupráci a efektivní rozpravě. K „... uzavírání dohod účinně napomáhá dobrá koordinace, mediace, koučování a řízení stejně jako dovednost budovat týmy, projektově řídit a plánovat.“⁷

V řízení plánování sociálních služeb musí být profesionální, kompetentní lidé s jasným určením zodpovědnosti a kompetence. Ti účinně napomáhají demokratické spolupráci, efektivní rozpravě a uzavírání dohod.

Facilitátor – klíčová osoba procesu

Jednou z velmi důležitých osob v komunitním plánování je **facilitátor**. Správný facilitátor by měl umět dobře naslouchat, měl by být otevřený všem myšlenkám, měl by zapojit každého člena pracovní skupiny, nechovat se jako soudce, pomoci formulovat myšlenky, nekritizovat, nechválit, řídit diskusi, zajistit naplnění cílů. Velmi důležitou věcí je, že

7 Kolektiv autorů, Metodiky pro plánování sociálních služeb, Praha 2007, s. 4.

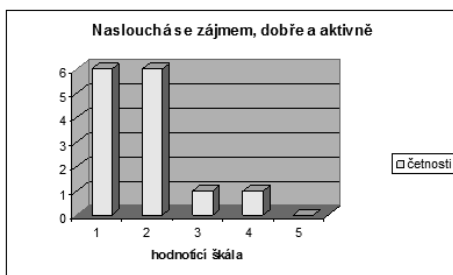
by měl za všech okolností zůstat **neutrální**. Facilitátor by měl pomáhat skupině odbourávat komunikační bariéry. Musí mít skupinu pod svou kontrolou, efektivní a nenásilnou formou ji vést k hromadnému konsenzu a ke splnění vytyčeného cíle.

Facilitátor by měl vytvořit prostředí, které je bezpečné, přátelské, neodrazující, neodsuzující tak, aby se účastníci cítili dobře a vítaně.

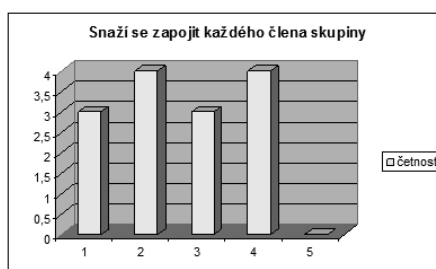
Správný facilitátor by „neměl být vidět“. Skupina by za jeho pomoci měla fungovat, komunikovat a dobírat se výsledků sama.

Pro závěry týkající se kvality práce facilitátora byl vytvořen formulář **Klíčové dovednosti facilitátora**, který vyplnili členové projektového týmu na základě svého pozorování na pracovních skupinách. Byly pokryty všechny pracovní skupiny a hodnocení bylo v časovém rozestupu několika měsíců. Hodnocení probíhalo systémem bodování, kdy 1 bylo nejlepší hodnocení a 5 nejhorší. Každý člen týmu vyplnil dva dotazníky, hodnocení tedy vychází z 12 pozorování. Průměrná známka udělená projektovým týmem pro facilitátora procesu byla 2,04, což znamená, že si facilitátor v průběhu Komunitního plánování sociálních služeb v Jindřichově Hradci vedl velmi dobře (viz výsledky v grafech 5 až 10). Nejlepší hodnocení dosáhl u kritéria „vede skupinu k cíli“, nejhůře si vedl u kritéria „povzbuzuje lidi, aby stavěli na nápadech a myšlenkách ostatních členů skupiny“ a „snaží se zapojit každého člena skupiny“. Poslední uvedené kritérium bylo dále čteně doplněno v poznámkách připomínkou, že ve skupinách hovořili stále stejní lidé, ostatní pouze naslouchali.

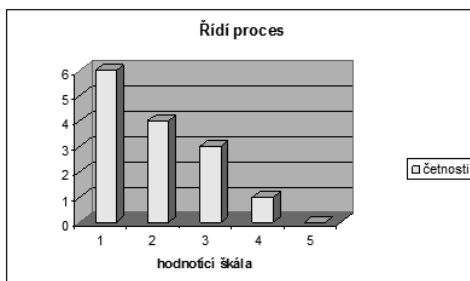
Grafy 5–10 Výsledek hodnocení facilitátora



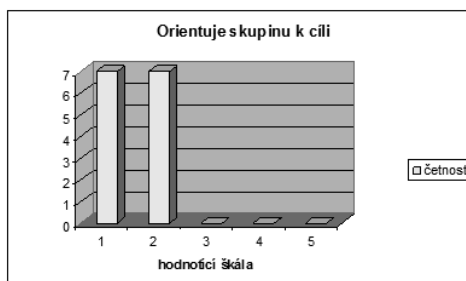
Průměrná známka = 1,78



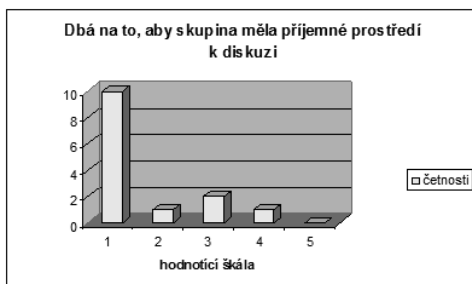
Průměrná známka = 2,77



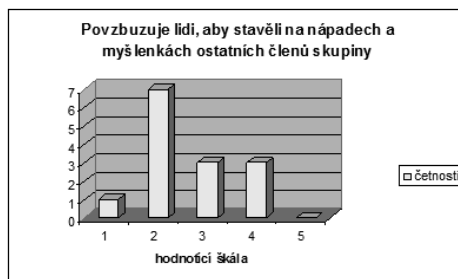
Průměrná známka = 1,92



Průměrná známka = 1,5



Průměrná známka = 1,57



Průměrná známka = 2,8

Pramen: Pozorování členů týmu na pracovních skupinách KPSS, leden 2007 až květen 2008.

Co se týče vnímání procesu facilitace samotnými účastníky procesu KPSS v Jindřichově Hradci. Většina lidí v pracovních skupinách (Děti a mládež 100%, Senioři 88%, SV 92%, ZP 83%) si myslí, že proces byl koordinován a řízen vhodně.

Koordinátor procesu

Další z klíčových osob procesu je **koordinátor**. Kvalita jeho práce výrazně ovlivňuje kvalitu celého procesu komunitního plánování sociálních služeb. Dle Metodiky pro plánování sociálních služeb se koordinací rozumí: „*zajištění hladkého průběhu procesu*“. Tento pojem je vysvětlen jako činnost, která do vzájemného souladu uvádí řešení jednotlivých úkolů v rámci procesu, personální a časové možnosti členů týmu a jednotlivých týmů.

Koordinace dle této metodiky předpokládá:

- dobrou znalost místních podmínek,
- znalost místních zdrojů k řešení úkolů, včetně jejich zajišťování,
- dodatečný „nadhled“ nad dílčími úkoly.

Koordinace vyžaduje mít přehled

- o naplánovaných úkolech a termínech splnění,
- o souvislostech mezi nimi (co na čem závisí, co je potřeba udělat dříve a co později),
- o míře rozpracovanosti úkolů.

Nezbytné pro práci koordinátora komunitního plánu sociálních služeb jsou určité předpoklady, resp. požadavky. Jako nejdůležitější lze považovat výborné komunikační schopnosti a cit pro práci v sociálních službách, dále pak organizační schopnosti a samostatnost, znalost MS Office a internetu, schopnost práce v týmu, důslednost a odpovědnost, znalost neziskového sektoru a orientace v oblasti sociálních služeb. Proto, aby tuto práci vykonával koordinátor dobře, měl by v neposlední řadě být pro tuto práci zanícený, měl by umět jednat s lidmi a neměla by mu chybět empatie a ochota. Velmi důležité je také vzdělání koordinátora. Z dotazníků, které vyplnilo 13

koordinátorů⁸ různých měst, vyplývá, že pro tuto práci je vhodné buď vyšší odborné vzdělání, nebo vysokoškolské.

Jako měřítko kvality bychom mohli považovat například to, zda plní zadané úkoly včas, zda zpracovává zápisy ze schůze do jednoho týdne, zda má již nějaké zkušenosti s prací koordinátora a jestli má o práci tohoto typu zájem. Důležité jsou také výstupy koordinátorovy práce – zda jsou zpracované dokumenty kvalitní, zda je proces stabilní a funkční a v neposlední řadě jak formálně zpracoval komunitní plán a to nejen graficky, ale i formulačně (sepsaná opatření).

Do procesu komunitního plánování v Jindřichově Hradci byli vedle místních profesionálů zapojeni i externisté. V roli facilitátora byl zkušený odborník. Byla sestavena organizační struktura a byly definovány kompetence a zodpovědnost jednotlivých skupin v organizační struktuře. Vhodné by bylo neměnit klíčové osoby v průběhu procesu, na pozici koordinátora i facilitátora vypsát výběrové řízení s předem stanovenými předpoklady. Princip hodnotí řešitelský tým jako naplněný.

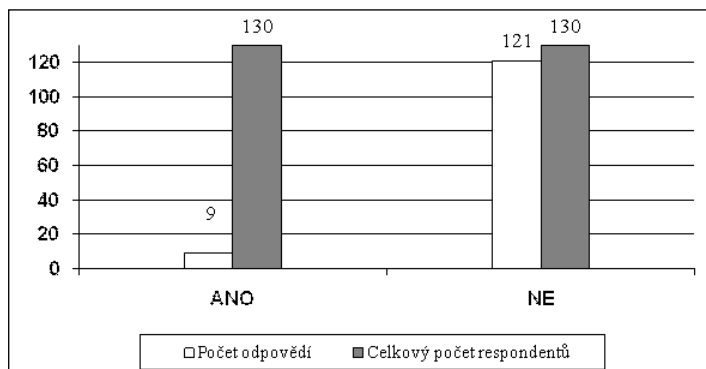
4.1.5 Princip „Vše je veřejné“

Komunitní plánování sociálních služeb se zabývá věcmi veřejnými. Informace o dění v komunitním plánování mají být veřejně dostupné a jednání otevřená. Informace o průběhu a výstupech komunitního plánování je nutné veřejnosti aktivně předávat v průběhu celého procesu. Výzkumný tým společně se studenty kurzu Komunitní plánování provedli anketu ke zjištění povědomí obyvatel J. Hradce o procesu KPSS. První měření proběhlo v listopadu 2007, druhé v dubnu 2008. Z odpovědí respondentů⁹ v celkovém počtu 130 zpracovaných studenty Fakulty managementu v předmětu Komunitní plánování vyplynulo, že informovanost mezi širokou veřejností je malá. O komunitním plánování mělo povědomost pouhých 9 lidí (6,92 %). Na tomto grafu 11 je vidět zastoupení jednotlivých odpovědí respondentů. Z výsledků druhé ankety s veřejností vyplynulo, že se situace s povědomím lidí o KPSS zlepšuje. Díky propagaci a informační kampani v průběhu KPSS se situace mírně zlepšila. Druhé měření publicity bylo provedeno v dubnu roku 2008, 18 % respondentů (ze 130) odpovědělo, že ví o existenci plánování v Jindřichově Hradci (viz graf 12).

8 Klimentová (2008).

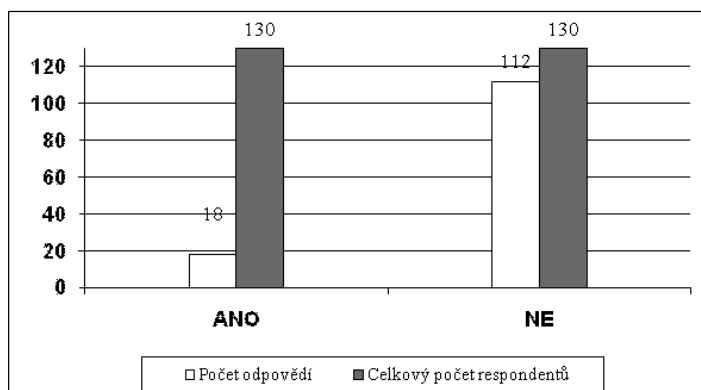
9 V dané anketě byli osloveni lidé v podobné struktuře, jako je populace Jindřichova Hradce – muž senior (13), muž nesenior (54), žena seniorka (13), žena neseniorka (50).

Graf 11
Publicita, první měření



Pramen: Výsledky ankety zpracované studenty FM VŠE, listopad 2007.

Graf 12
Publicita, druhé měření



Pramen: Výsledky ankety zpracované studenty FM VŠE, duben 2008.

Formy propagace využité v Jindřichově Hradci: pozvánky na pracovní skupiny byly vystaveny na úřední desce, na internetových stránkách města a také v Informačním středisku města. Pravidelně byly publikovány články v regionálním tisku Jindřichohradecký zpravodaj. Rozhovory do regionálního rádia i televize se uskutečnily několikrát v průběhu procesu. V regionálních denících a tisku vyšlo 9 článků o komunitním plánování sociálních služeb, jednalo se především o čtrnáctideník „14dní“, „Jindřichohradecký deník“, „Arena“ a „Jihočeský kurýr“.¹⁰ Veřejné projednání v Jindřichově Hradci proběhlo dne 17. 4. 2008 v aule Fakulty managementu VŠE za účasti manažera komunitního plánování a vedoucích jednotlivých pracovních skupin, kteří představili pracovní verzi komunitního plánu a jednotlivá opatření, která zde za rok činnosti pracovních skupin vznikla.

¹⁰ Kalaš (2008).

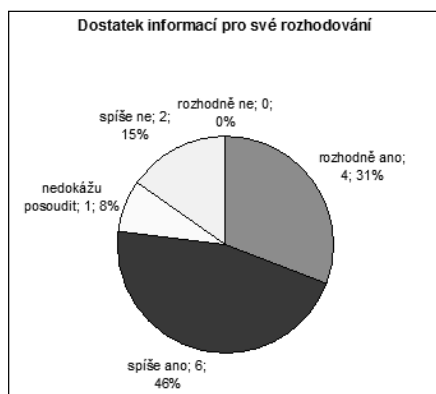
Publicita procesu v Jindřichově Hradci měla zejména cíle týkající se zjišťování názorů veřejnosti na kvalitu a dostupnost sociálních služeb. Zjišťování názorů veřejnosti se uskutečnilo prostřednictvím velkého množství anket a analýz (viz princip skutečných potřeb). Zejména anketa s veřejností a ankety s cílovou skupinou uživatelů – seniorů měla za cíl zapojit občany do aktivní spolupráce na plánování – upozornit na probíhající proces.

Princip byl naplňován prostřednictvím dostupnosti informací:

- na internetových stránkách města byl vytvořen odkaz „Komunitní plánování“ nabízející základní informace o něm, znění komunitního plánu, složení pracovních skupin, aktuální informace o akcích konaných v rámci procesu, zápisy z jednání pracovních skupin.
- bylo vytvořeno elektronické fórum s možností diskutovat o sociálních službách
- byla vytvořena informační a propagační strategie, do které byla zapojena regionální média,
- vznikl Katalog sociálních a doprovodných služeb pro město Jindřichův Hradec.

Vedle dostupnosti informací byl princip „Vše je veřejné“ naplňován také otevřeností realizátorů komunitního plánování vůči názorům ostatních aktérů – viz princip dohody a rovnosti. Ze zpětné vazby mezi účastníky pracovních skupin plyne, že lidé měli dostatek informací a podkladů pro své rozhodování (93 % Děti a mládež, 94 % Senioři, 77 % SV, 100 % Zdravotně postižení). Výsledky ankety pro skupinu SV v grafu 13. Přestože bylo využito velké množství různorodých informačních kanálů, povědomí široké veřejnosti o probíhajícím procesu KPSS v Jindřichově Hradci nebylo příliš velké. Může to však být způsobeno obecnou nechtí lidí zajímat se o věci veřejné. Sociální služby většinu lidí začínají zajímat až ve chvíli, kdy je sami potřebují.

Graf 13
Skupina „Sociálně vyloučení“



Pramen: Dotazníkové šetření s účastníky KPSS, J. Hradec, 2008.

4.1.6 Princip cyklického opakování

I po dokončení tvorby výstupního dokumentu a schválení komunitního plánu sociálních služeb zastupitelstvem města se i nadále budou uskutečňovat setkání pracovních skupin. V komunitním plánu je setkávání poskytovatelů sociálních služeb definováno jako jedno z opatření. Také v sestaveném plánu monitoringu a hodnocení se všechny pracovní skupiny shodly na setkáních, na kterých bude monitorováno plnění opatření, stanovených v plánu. Z pracovních skupin se stala fungující společenství odborníků, projednávající na svých setkáních záležitosti (problémy, novinky...) týkající se sociální oblasti. Ze zpětné vazby mezi účastníky KPSS plyne, že do další fáze plánování a jeho aktualizace je ochotna vstoupit velká část lidí, kteří v něm nyní působili (Děti a mládež 81%, Zdravotně postižení 83 %, Seniori 63 %, Sociálně vyloučení 69 %). Tento princip lze považovat za naplněný.

Závěr

Jindřichův Hradec ve sledovaných dimenzích kvality procesu komunitního plánování sociálních služeb uspěl výborně, co se týče naplnění principu rovnosti, dohody, přímé úměry, principu skutečných potřeb a principu cyklického opakování. Velmi dobře byl hodnocen z hlediska principu kompetence účastníků a principu dosažitelnosti řešení. Možný prostor ke zlepšení se nabízí v oblasti publicity a tedy principu „vše je veřejné“. Obtížné je vyhodnocení principu triády, kde se ukazuje jako nereálný požadavek rovnoměrného zastoupení všech tří stran komunitního trianglu v sociálních službách (týká se zejména skupiny Děti a mládež a Sociálně vyloučení).

Metodicky je postup měření kvality procesu KPSS důsledně zaměřen na hodnocení postupů doporučených Ministerstvem práce a sociálních věcí. S některými doporučeními by však bylo možné polemizovat. Například princip triády a velký důraz na názory a potřeby uživatelů sociálních služeb implikuje rovné postavení uživatelů, zadavatelů a poskytovatelů sociálních služeb. Požadavky uživatelů však nemusí nutně zohledňovat reálné mikro a makroekonomické souvislosti nebo sociální a ekonomické podmínky regionu. Zadavatelé i poskytovatelé mají v procesu KPSS bohatší informační základnu pro argumentaci při ovlivňování dalšího vývoje sociálních služeb.

Rizikem procesu může být podcenění komunikace a zapojení zastupitelů. Pro úspěšnost plánování je zapotřebí podpora ze strany politické reprezentace, a to jak při zahajování plánování, tak i v jeho průběhu a při uskutečňování reálných činností směřujících např. k rozšíření nabídky služeb, zvyšování jejich efektivity a spolupráci různých subjektů při zajišťování potřebných služeb.

Literatura

- DAHL, R. 2001. *O demokracii*. Praha : Portál, 2001. ISBN 80-7178-422-2.
- EXNER, J. 2007a. Jak účelně uplatnit průběžnou evaluaci v komunitním plánování. *Moderní obec*. 2007, roč. 13, č. 7, s. 30–31. ISSN 1211-0507.
- EXNER, J. 2007b. Komunitní plánování po účinnosti zákona o sociálních službách I. *Moderní obec*. 2007, roč. 13, č. 1, s. 38–39. ISSN 1211-0507.
- GARDNER, J. W. 1999. *Budování komunity*. Praha : Nadace VIA, 1999.

- JABŮRKOVÁ, M.; MÁTL, O. 2007. *Může být komunitní plánování sociálních služeb skutečně věc veřejná?* [online]. www.mpsv.cz/cs/3820.
- JANDOUŘEK, J. 2007. *Sociologický slovník*. Praha : Portál, 2007. ISBN 978-80-7367-269-0.
- KALAŠ, V. 2008. Hodnocení procesu KPSS z pohledu vybrané cílové skupiny [bakalářská práce, vedoucí J. Sedláková]. Jindřichův Hradec : VŠE, 2008. 44 s. www.fm.vse.cz.
- KAPR, J. 1991. *Co je to demokracie*. Praha : Sociologické nakladatelství, 1991. ISBN 80-901059-2-0.
- KLIMENTOVÁ, K. 2008. Role koordinátora v procesu KPSS [bakalářská práce, vedoucí J. Sedláková]. Jindřichův Hradec : VŠE, 2008. 41 s. www.fm.vse.cz.
- KOLEKTIV AUTORŮ. 2007. *Metodiky pro plánování sociálních služeb*. Praha : MPSV, 2007.
- KOLEKTIV AUTORŮ. 2007. *Plánování sociálních služeb*. Informační leták pro obce a města.
- Komunitní plán sociálních služeb pro město Třeboň na období let 2005–2006.
- Komunitní plán města Jindřichův Hradec na období 2008–2013.
- PRŮŠA, L. (ed.). 1997. *Obce, města, regiony a sociální služby*. Praha : Socioklub – sdružení pro podporu rozvoje teorie a praxe sociální politiky, 1997. ISBN 80-902260-1-9.
- PRŮŠA, L. 2007. Odpovídají sociální služby v ČR současným evropským trendům? *Fórum sociální politiky*. 2007, roč. 1, č. 2, s. 2–4. ISSN 1802-5854.
- ÚLEHLA, I. 2002. Sociálně psychologické aspekty komunitního plánování obcí. *Sociální politika*. 2002, roč. 28, č. 12, s. 6–8. ISSN 0049-0961.

Elektronické zdroje:

- BAREŠ, P. 2006. *Přiměřenost sociálních služeb aktuálním potřebám* [online]. www.vupsv.cz/Fulltext/vz_200.pdf.
- BERMAN, E. et al. 2006. *Sedm kroků k zapojení veřejnosti: průvodce participačním procesem* [online]. Únor 2006 [cit. 2008-03-19]. www.agora-ce.cz.
- BJALKOVSKI, CH.; FRÜHBAUER, O. 2000. *Sociální služby v zemích Evropské unie* [online]. www.vupsv.cz/fulltext/Bjalk.pdf.
- EBERLOVÁ, T.; SKŘIČKOVÁ, Z. *Portál plánování sociálních služeb : Informační materiál o zjištěných příkladech dobré praxe* [online]. 2005–2008 [cit. 2006-06-21]. www.kpss.cz.
- KOLÁŘOVÁ, L. 2008. Analýza koncepcí komunitního plánování v České republice na příkladu sociálních služeb [diplomová práce, vedoucí P. Mička]. Praha : Univerzita Karlova, 2008. 88 s. www.kpss.cz.
- Kritéria kvality plánování sociálních služeb* [online]. www.mpsv.cz/files/clanky/4860/brozura.pdf.
- MPSV. *Portál plánování sociálních služeb* [online]. 2005–2008, 17. 12. 2007 [cit. 2008-05-19]. www.kpss.cz.

Další zdroje:

- Tištěné i elektronické materiály získané v sérii školení Vzdělávacího programu pro účastníky/zpracovatele Komunitního plánování sociálních služeb projektu v rámci projektu MPSV Zajištění místní a časové dostupnosti sociálních služeb, červen 2006 – únor 2007.
- Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

QUALITY OF COMMUNITY PLANNING IN SOCIAL SERVICES: A CASE STUDY

Abstract: The mutual agreement about priorities in the social area among representatives of customers (towns, municipal corporations), providers (organisations providing social services) and users (handicapped people) is an essential output of the process of

social service community planning. This agreement about the vision in social services for a selected territory also involves action plans with solutions to identified deficiencies in social services –social service development plans (also called Community Plans).

The paper suggests an evaluation of a process of social service community planning based on the assessment of compliance with specific principles (value index).

The presented method for quality evaluation is tested on a case study based on planning in Jindřichův Hradec.

Keywords: democracy, citizens' activism, community planning, social services, community planning in social services

JEL Classification: O2, I30

KADERÁBKOVÁ, B.; PIECHA, M. a kol. *Brownfields – jak vznikají a co s nimi.* Praha : C. H. Beck, 2009. 160 s.

Zejména od počátku devadesátých let můžeme pozorovat rozšiřování řady českých aglomerací do volné krajiny. Upřednostňování výstavby na „zelené louce“ před revitalizací brownfields, tedy opětovným využitím již jednou urbanizovaného území, vede k neregulovanému, nebo jen nedostatečně regulovanému růstu měst a obcí.

Přesouvání socioekonomických aktivit mimo tradiční lokality pak přináší nejen problém funkčního zapojení nově urbanizovaných oblastí do organismu města, ale vůči místní samosprávě nastoluje také otázku, jakým způsobem dále využít opouštěná území, jak se vyrovnat s poklesem jejich ekonomické výkonnosti. Jinými slovy, jak se vyhnout snížení kvality života místního obyvatelstva a degradaci krajiny. Opětovné využití již jednou urbanizovaného území nabývá proto v moderní společnosti na významu.

Každá investice však musí mít svůj ekonomický základ, především pak studii proveditelnosti (feasibility study), analýzu nákladů a výnosů (cost-benefit analysis), posouzení variantních řešení a finanční i časový plán. Bez těchto analýz a bilancí vzniká vysoká pravděpodobnost, že se vynakládané prostředky minou účinkem.

Problémy spojené s revitalizací objektů brownfields jsou řešitelné. Často jsou to náklady, které odrazují od realizace projektu. Tyto objekty však často po odstranění starých zátěží disponují komparativními výhodami. Jsou jimi vesměs dobrá infrastruktura, například dopravní dostupnost, existující inženýrské sítě, dostupnost školených pracovních sil; jedním slovem – pozitivní externality jinak defektního území.

Publikace obsahuje také příklady revitalizace brownfields nejen v České republice, ale i v zahraničí.

-red-