

Zajištění dostupnosti sociálních služeb na principech komunitního plánování

Ivan Úlehla

Kapitola přibližuje metodu komunitního plánování, která je manažerským nástrojem k řízení sociálních služeb. Bez tohoto nástroje nelze vybědnout z beznaděje nikdy nekončících požadavků a nároků na jedné a omezených prostředků na druhé straně.

Tato kapitola vysvětlí, co to je dostupnost a co jsou potřeby ve vztahu k sociálním službám. Protože pro řešení dostupnosti na principech komunitního plánování musíte umět popsat realitu současného poskytování, pak ji srovnat ze zjištěnými potřebami lidí na vašem území a navrhnout na základě toho řešení.

Metoda komunitního plánování předpokládá zapojení veřejnosti do přípravy podkladů a shromáždění argumentů potřebných k odpovědnému a informovanému rozhodování o skladbě, financování a kvalitě sociálních služeb. Konkrétním materiálem, který komunitní plánování přináší, je střednědobý plán rozvoje sociálních služeb stanoveného území. Konkrétními výsledky komunitního plánování je přehled, informovanost a dohody o způsobech, rozsahu a kvalitě služeb podle zadání zákona o sociálních službách. Přínosem pro občany je dostupná síť těch služeb, které potřebují.

Pro veřejnost jsou podstatné i nepřímé důsledky – zvýšení důvěryhodnosti pracovníků krajských a obecních úřadů, příležitost spolupracovat na rozvoji obce a kraje, zmenšení antagonismu „my a oni“.

I. Formální rámec plánování k zajištění dostupnosti sociálních služeb

Pro smysluplné využití předností komunitního plánování se seznamte s příslušnými předpisy. Formulují zadání a hranice, které budete naplňovat. Zde uvádíme základní odkazy.

Evropská unie

V roce 2003 byla předložena Komisi evropských společenství Zelená kniha o službách v obecném zájmu¹. Zde je ze všech, i novějších textů, nejlépe zformulováno, že tyto služby „jsou součástí celospolečensky uznávaných hodnot, které jsou všem evropským státům společné, a základním prvkem evropského modelu společnosti. Jejich úloha má zásadní význam z hlediska zvyšování kvality života všech občanů a úsilí o překonání sociálního vyloučení a společenské izolace... Uvedené služby jsou zároveň pilířem evropského občanství, neboť formují některá práva evropských občanů a posilují příležitost k dialogu s orgány veřejné moci v kontextu řádné správy věcí veřejných“. O rok později vychází Bílá kniha², která téma služeb v obecném zájmu dál rozvádí.

¹ V Bruselu dne 21. 5. 2003 COM(2003) 270 konečné znění, str. 3

² Brusel 12. 5. 2004 COM(2004) 374 v konečném znění

Regulací, čili plánováním těchto služeb dáte lidem záruku přístupu ke službě pro potřebné za dostupnou cenu a ujistění, že kvalita služby zůstane zachována. Klíčové požadavky Evropské unie na regulaci služeb lze shrnout takto:

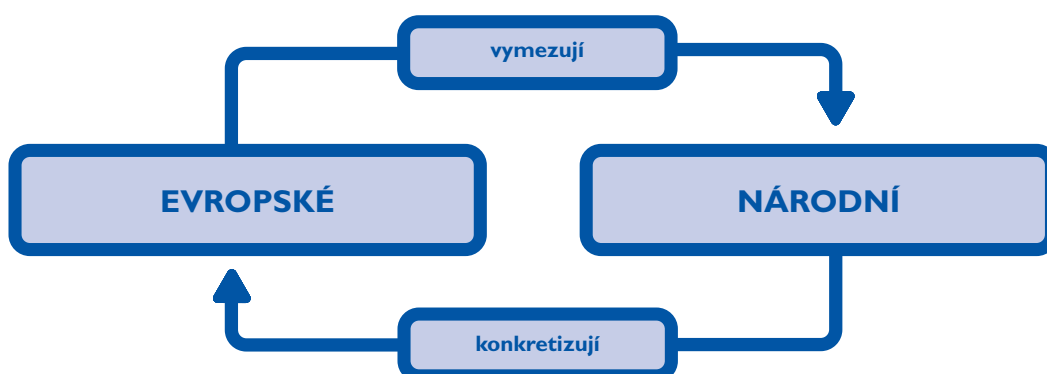
- kvalita,
- dostupnost,
- ochrana uživatele.

Kvalitu řeší standardy kvality sociálních služeb a věci s nimi spojené.

Plánování služeb zajišťuje jejich kontinuitu, kvalitu, dostupnost a ochranu jejich uživatelů.

Ochrana uživatelů (tj. zajištění bezpečí, transparentnosti, konkurence poskytovatelů a aktivní účast uživatelů při poskytování služby) je podporována jak zaváděním standardů kvality sociálních služeb, tak dobře prováděným plánováním rozvoje.

Evropské priority vymezují prostor pro priority národní. Národní priority konkretizují, jak právě v naší zemi budeme naplňovat zadané Evropské priority.



České zákonné normy související

Všechny se musí pohybovat v rámci Evropských předpisů.

Plánování rozvoje „čehokoli“ v územních samosprávných celcích má v českém právním řádu základní oporu v ustanovení zákonů (cit dle právníka Jiřího Exnera, uveřejněno v Moderní obec 1 a 2/2007):

- 128/2000 Sb., o obcích
- 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- 129/2000 Sb., o krajích
- 248/2000 Sb., o regionální podpoře
- 435/2004 Sb., o zaměstnanosti
- 108/2006 Sb., o sociálních službách

Zákon o sociálních službách

Pro plánování sociálních služeb je tento zákon klíčový. Základním východiskem pro komunitní plánování jsou povinnosti obcí a krajů.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách definuje v §2 odst. 1, že: „Každá osoba má nárok na bezplatné poskytnutí sociálního poradenství o možnostech řešení nepříznivé sociální situace nebo jejího předcházení“. Možnosti řešení nabídkou sociálních služeb jsou však podmíněny jejich dostupností.

Zákon v témže paragrafu odst. 2 dále říká, že „pomoc musí vycházet z individuálně určených potřeb osob“.

To znamená nutnost zajistit, aby lidé měli dostupné takové služby, které skutečně potřebují. Zákon v §3, odst. h) jasně říká, jakým způsobem pracovat na zajištění tohoto úkolu:

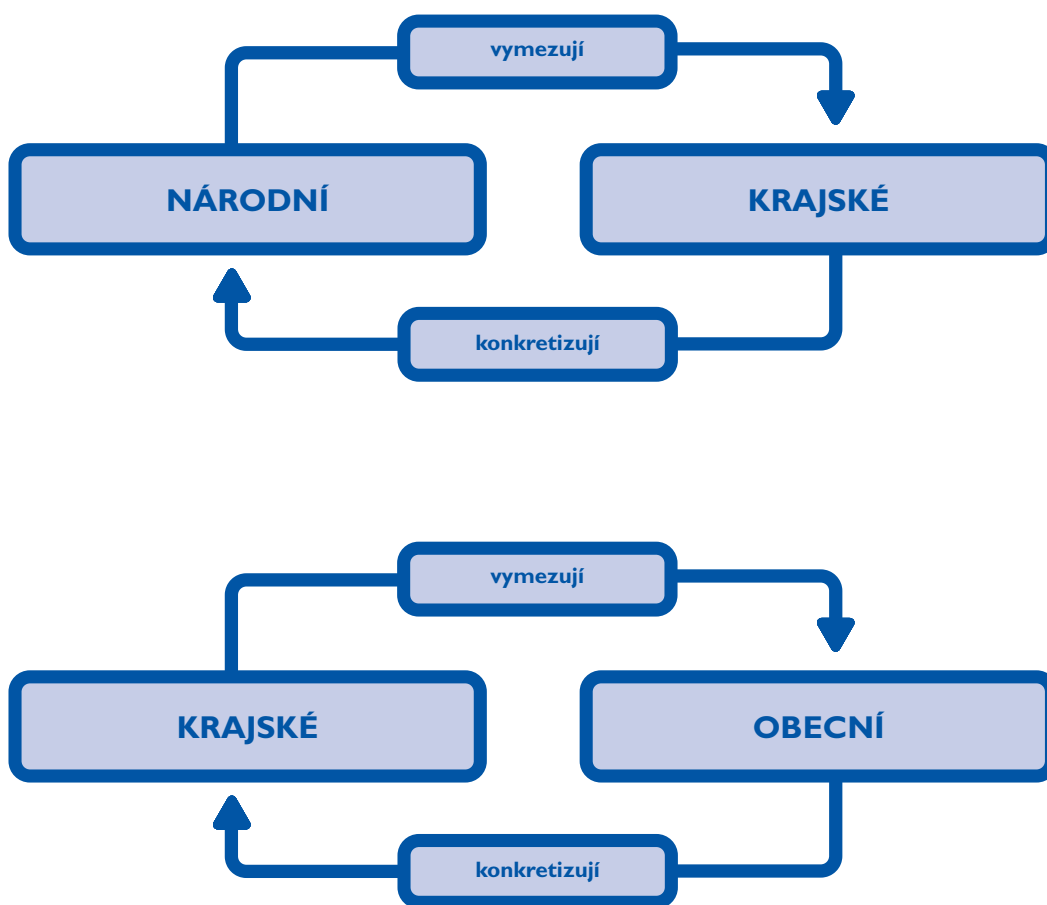
„Plánem rozvoje sociálních služeb (se rozumí) výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů, jehož obsahem je popis a analýza existujících zdrojů a potřeb, včetně ekonomického vyhodnocení, strategie zajišťování a rozvoje sociálních služeb, povinnosti zúčastněných subjektů, způsob sledování a vyhodnocování plnění plánu a způsob, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb“.

V oficiální řeči důvodové zprávy k návrhu k zákonu o sociálních službách²⁰ to pak zní: „základem plánování sociálních služeb je spolupráce zadavatelů (obcí, krajů) s uživateli (klienty), poskytovateli sociálních služeb (jednotlivými organizacemi) a veřejností, 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“.

Zákon (§2 odst. 2) konkretizuje Evropské požadavky na regulaci a jednoznačně stavuje priority tohoto státu v sociálních službách, které musí:

- zachovávat lidskou důstojnost osob,
- vycházet z individuálně určených potřeb osob,
- působit na osoby aktivně,
- podporovat rozvoj jejich samostatnosti,
- motivovat je k takovým činnostem, které nevedou k dlouhodobému setrvávání nebo prohlubování nepříznivé sociální situace,
- posilovat jejich sociální začleňování,
- být poskytovány v zájmu osob a v náležitě kvalitě,
- důsledně zajišťovat dodržování lidských práv a základních svobod osob.

Kdykoli se rozhoduje o něčem, co se týká řízení, financování podpory a útlumu sociálních služeb je nutné si klást otázku: „**Jak tímto krokem přispějeme k naplňování národních priorit?**“



2. Dostupnost sociálních služeb

Zajištěním dostupnosti zvýšíte spokojenost občanů a jejich důvěru v to, že se pracovníci obcí a krajů starají o jejich věci (zájmy) a starají se dobře.

Dostupnost je proto klíčovým pojmem plánování sociálních služeb. Cílem plánování sociálních služeb je jejich rozvoj a postupné změny k tomu, aby (1) lidem byly dostupné (2) kvalitní služby (3) efektivně využívající prostředků (4) vložených přiměřeně místním potřebám.

Aby bylo možné zkoumat a řešit dostupnost služeb, je třeba vědět, čeho všeho se týká. Dostupnost sociálních služeb je možné popsat v různých souvislostech.

Místní dostupnost

Důležité je získat ucelený obraz, jaké překážky a vzdálenosti musí klient překonat, aby se mohl dostat k dané službě. Pak je nutné kontaktovat příslušné instituce k řešení zjištěných nedostatků.

Popište přítomnost služeb (či jejich nabídky) na daném území. Dále zjistěte, jak daleko a jak často musí lidé za službou docházet, jak je zajištěna dopravní a bezbariérová přístupnost. Když už lidé musí za službou docházet sami, zajistěte, aby to bylo zvládnutelné. Ale ještě spíše hledejte a naplánujte, jak služby změnit, aby naopak ony „chodily“ za klienty domů. Pak je nutné kontaktovat příslušné instituce k řešení zjištěných nedostatků.

Typová dostupnost

Zjistěte, jak úplná je ve stanoveném místě území nabídka. To znamená, jaké všechny typy služeb jsou nabízeny a do jaké míry tato nabídka odpovídá tomu, co lidé opravdu potřebují. Zákon definuje typy sociálních služeb. Ne vždy je však nutné, aby všude byly všechny služby, naopak, takový přístup by byl neefektivní, a proto k zastoupení typologie služeb nenabízíme normy. Zastoupení typů služeb musí vyplývat ze zjištění toho, jakou pomoc lidé opravdu potřebují a z hledání, jak tyto potřeby ošetřit přiměřenými službami.

Popište, jaké služby se vyskytují a poměřte, jak to odpovídá tomu, co lidé potřebují. Plánujte uchování dobře fungujícího a změny nevyhovujícího.

Finanční dostupnost

Sociální služby nejsou zdarma. Některé jsou hrazeny nepřímo z veřejných prostředků, tedy daní nás všech, některé jsou hrazeny přímo těmi, kdo je přijímají, některé služby oba způsoby platby kombinují. Při popisu služeb a plánování jejich rozvoje potřebujeme znát následující hlediska:

- můžeme si dovolit v tomto místě provozovat tuto službu, tj. máme na to z veřejných prostředků?
- mohou si „naši“ lidé dovolit koupit si takovou službu, tj. mají příjemci dané služby na to, aby si ji mohli dovolit platit?
- mají zájemci o danou službu na to, aby uhradili veškeré další výdaje spojené s jejím přijímáním?

Popište, co všechno se musí zaplatit a kdo to musí zaplatit, aby služba byla poskytnuta. Zjistěte veškeré náklady poskytování a přijímání dané služby. Toto je základ hledání efektivnosti vynakládaných prostředků.

Sociální dostupnost

Zde jde o měřítko, do jaké míry je stigmatizující a sociálně znevýhodňující být příjemcem určité služby. Přijímání služby v principu ukazuje na neschopnost člověka řešit svou obtížnou sociální situaci vlastními silami. Tím, že chodí do manželské poradny, se lidé příliš nechlubí, přestože je to znakem jejich zodpovědnosti, že tuto službu využívají. Naopak za určitých okolností může být prestižní věcí dosáhnout na určité služby. Například mít na pobyt v privátním penzionu pro seniory.

Tyto věci je nutné zkoumat v místním kontextu, protože to, že před nějakým domem zastavuje auto výrazně označené jako vůz pečovatelské služby, může být podle místních podmínek někde znevýhodňující jinde naopak prestižní. A lidé, kterým nezbývá, než služby přijímat, se rozhodují, zda jsou pro ně dostupné i z hlediska toho, jaký dopad to bude mít na jejich postavení mezi ostatními.

Zjišťujte, zda je to pro lidi společensky zisk, nebo ztráta, když se o nich ví, že přijímají danou službu, svá zjištění prosazujte u poskytovatelů služeb.

Privátní dostupnost

Trochu nezvyklé označení znamená zkoumání toho, o jaké vlastní soukromí, o jaká svá práva, o které své zvyklosti přijde člověk tím, že začne přijímat nějakou službu. Mnoho lidí raději nepřijímá službu jen proto, že si chce zachovat to, oč by jako příjemci služby přišli. Na druhé straně mnoho lidí se zcela nepřiměřeně vzdává svého soukromí a práv jen ze strachu, aby o svou službu nepřišli. Popisujte u každé služby co všechno přijde člověk tím, že se rozhodne přijímat sociální službu a plánujte jak tyto ztráty omezit.

Konkurenční dostupnost

Další pohled, kterým upozorňujeme na otázku svobodné volby zájemce o službu – má možnost volit mezi různými poskytovateli služeb, nebo je k dispozici pouze jediný? Při plánování je tato otázka velmi důležitá. Nutí nás hledat vyváženost mezi tím, že konkurence poskytovatelů přináší svobodnější volbu klientů, měla by zvyšovat kvalitu a snižovat náklady. Na druhou stranu je mnohde poskytovatelů nabízejících stejné nebo velmi podobné služby až příliš mnoho a tak celkové náklady zase vzrůstají, když klienti mezi takovými službami cirkulují. S klesající mírou konkurence je ovšem zase nutné zvyšovat dohled nad kvalitou a naplňováním národních priorit.

Pro rozhodnutí, co je na daném území efektivnější, zda podporovat konkurenci, nebo služby spojovat, musíte mít podklady.

Informační dostupnost

Sice ji uvádíme na posledním místě, ale o to je významnější. Všichni příjemci sociálních služeb si opakovaně stěžují na nedostatek informací, které potřebovali či potřebují pro vlastní rozhodování ve vztahu k dané službě. Všechny průzkumy dosud prováděné v rámci plánování služeb jednoznačně ukazují, že informovanost veřejnosti, čili možných budoucích uživatelů sociálních služeb, se limitně blíží nule.

Inspirujte se ze zdravotnictví o nutnosti vytvořit pacientovi podmínky k vyslovení informovaného souhlasu³. Díky tomu jsou služby nedostupné, protože lidé netuší, že takové služby existují a mohly by jim pomoci. Hledejte nejrůznější způsoby, jak zvýšit informovanost a pamatujte, že to stejně nikdy nebude dost.

Dostupnost – shrnutí

Zlepšováním dostupnosti zvýšíte to, že lidé budou mít k dispozici takové služby, které opravdu potřebují. Zároveň lze reformovat či přímo rušit ty služby, které jsou neefektivní a nadbytečné.

Dostupnost včetně skladby služeb se tedy nakonec bude v různých regionech lišit. Cílové skupiny sociálních služeb nejsou zastoupeny všude ve stejném počtu. Dalším důvodem budou odlišná přání lidí i odlišné možnosti tato přání uspokojovat. Naopak sjednocující vliv má naplňování Evropských, národních, případně krajských priorit.

³ Viz tzv. Úmluva o biomedicíně z Ovieda, přijatá radou Evropy 1997 a ratifikovaná parlamentem ČR 2001.

Dostupnost není a nemůže být normována. Záleží na koncepci sociální politiky, prioritách a na možnostech finančních, materiálních a lidských, které služby a jak budou dostupné.

Hlavní hlediska hodnocení dostupnosti:

- jaká je dostupnost sociálních služeb?
- do jaké míry odpovídá pestrost typového složení služeb potřebám lidí?
- jakou mají lidé možnost vybírat z alternativních a konkurenčních služeb?
- jaká je dopravní, územní a bezbariérová dosažitelnost služeb pro lidi, kteří je potřebují?
- jaký je přístup k informacím o poskytování služeb, jako podmínky svobodného a informovaného rozhodnutí službu přijímat?
- jaká je ekonomická náročnost získání dané služby?

3. Vymezení potřeb

Pojem potřeb je velmi široký a není zákonem přesně definován. Proto je potřeba vycházet na jedné straně z obecných definic a na straně druhé z celkového ducha zákona, abychom mohli přesněji vymezit, jakými potřebami se při jejich „individuálním určování“ a „aktivním zjišťování“ máme zabývat.

Nejde o to, abychom splnili všechny zjištěné potřeby a rozhodně není pravdou, že by zjištění potřeby zakládalo nárok na její naplnění.

Budete-li se ptát lidí na to, co potřebují k tomu, aby se jim lépe žilo, pocítí, že se o ně zajímáte.

Komunitní plánování pracuje s popisem dostupnosti, zjištěnými potřebami a hledá, jak dostupnost zlepšit směrem ke zjištěným potřebám, a to s ohledem na realitu dostupných zdrojů.

Znalost potřeb lidí vás k těmto lidem přiblíží a především vám dá příležitost zapojit je do řešení toho, jak vlastní potřeby naplnit.

3.1 Obecný pohled

Na začátek je nutné se něco o potřebách naučit.

Obecně se pojmem potřeba vyjadřuje stav nějakého nedostatku, volně řečeno: „něco není tak, jak má být a je třeba s tím něco udělat“. Malá encyklopedie současné psychologie říká, že „potřeby jsou složitými psychickými stavy, které souvisí s biologií, ale i společenskou existencí člověka, jenž má množství potřeb vyplývajících z kulturního prostředí, v němž žije, i z podmínek své individuální existence.“⁴

⁴ Nakonečný, Milan: *Malá encyklopedie současné psychologie*, str. 147 ad., Praha, 1973

Z definice vyplývá, že se potřeby týkají vnitřního, subjektivního cítění a tužeb člověka. Člověk, který cítí žízeň, má potřebu se napít, ale nemá potřebu městské vodárny. Postavit městskou vodárnu je však dobrý nápad, jak odpovědět na potřebu se napít. Člověk, který si nemůže jídlo opatřit sám, má potřebu, aby mu je někdo donesl, ale nemá potřebu pečovatelské služby. Provozovat pečovatelskou službu může být dobrý způsob, jak odpovědět na potřebu donášky jídla. Podstatné je, že potřeba donášky jídla se nerovná potřebě pečovatelské služby. Její zřízení je jen jeden z možných nápadů, jakou nabídkou odpovědět na potřebu donášky jídla.

Zákon bohužel obsahuje nešikovnou formulaci, když stanovuje povinnost obcím a krajům zjišťovat „potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území“⁵. Nezačínejte hledat odpověď na toto zadání zákonem v dotaznících, jaké služby si lidé přejí! Není úkolem veřejnosti umět rozlišovat mezi typologií služeb dle dikce zákona.

Nezkoumejte tedy, jaké sociální služby lidé potřebují, ale zkoumejte jejich potřeby pomoci a podpory. Protože lidé velmi dobře dovedou popsat, jak by měla pomoc a podpora v jejich konkrétním případě vypadat. Ne všechny potřeby pomoci a podpory, které zjistíte, lze řešit sociálními službami. Proto pověřte zvláštní pracovní skupinu hledáním, zda vůbec a jakými službami by se na takto zjištěné potřeby dalo odpovědět.

Způsob, jak se doptávat na to, co lidé potřebují k zlepšení kvality života je popsán⁶. Poradte se s odborníky, jak si rozumně zajít na zjišťování potřeb, existuje řada metod zvaných kvalitativní, které jsou pro zkoumání potřeb velmi užitečné.

3.2 Vymezení okruhu potřeb

Sociální služby ovšem neřeší celé spektrum lidských potřeb. Zákon jednoznačně vymezuje přesný okruh potřeb tím, že řeší „zajištění pomoci a podpory fyzickým osobám v nepříznivé sociální situaci“. Dále zákon požaduje, aby toto „řešení podporovalo sociální začlenění a ochranu před sociálním vyloučením“. A nakonec definuje sociální služby jako „zajištění pomoci a podpory osobám za účelem sociálního začlenění nebo prevence sociálního vyloučení“⁷.

Sociální služby pomáhají a podporují lidi, aby mohli žít běžným způsobem života svých vrstevníků. Jde tedy o to, jakou pomoc a podporu člověk potřebuje, aby se tomuto způsobu mohl co nejvíce přiblížit.

V tomto kontextu tedy můžeme redukovat oblast všech možných potřeb na to, jakou pomoc a podporu lidé v nepříznivé sociální situaci potřebují, aby se mohli začlenit nebo předejít sociálnímu vyloučení, a tedy přiměřeně žít běžným způsobem života jakým žijí jeho vrstevníci.

⁵ §94a resp. 95a zákona č. 108/2006 Sb.

⁶ Průvodce zaváděním standardů kvality sociálních služeb do praxe, str. 37 odst. A, MPSV Praha 2002

⁷ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách §§ 1–3

Při průzkumu zájmu o pobytové zařízení pro seniory v podhorské oblasti se ukázalo, že reálná potřeba služby by trvala nanejvýš po dobu vysokého sněhu, jindy senioři chtějí žít ve svých domech a po svém. Při bližším zkoumání otázky, které potřeby by dané pobytové zařízení v tomto období uspokojilo, se ukázalo, že za vysokého sněhu potřebují senioři vyřešit těžkosti spojené se zásobováním a dostupností lékařské péče a předejít tak zvýšenému pocitu ohrožení. Řešením dané situace tudíž není stavba pobytového zařízení, ale vynaložení prostředků přiměřené potřebám lidí a zajištění kontaktu s nimi, případně dopravy zásob a lékařské péče.

3.3 Vymezení okruhu osob

Při plánování jsou důležité dva okruhy osob, u nichž je třeba zjišťovat potřeby.

První okruh osob jsou ti, kdo z důvodu obtížné sociální situace nemohou žít životem svých vrstevníků. U nich je třeba mapovat vše, co konkrétnímu člověku schází, aby se mohl plně zapojit do ekonomického, sociálního i kulturního života společnosti. Následně pak hledejte, jaké služby by snad mohly na zjištěné potřeby odpovědět, jednejte s poskytovateli, aby takové služby měli, plánujte rozvoj takových služeb, které to budou umět (a zrušení těch, které to neumí).

Pozor! Zjišťování potřeb není zjišťování toho, jak jsou stávající uživatelé spokojeni s poskytovanými službami!

Při zahájení procesu plánování sociálních služeb bývá zvykem začít zkoumat, jak jsou stávající příjemci sociálních služeb s nimi spokojeni. Tato tzv. uživatelská spokojenost je užitečným zdrojem informací při zavádění standardů kvality sociálních služeb a při kontrole jejich dodržování. Rozhodně však není dostačujícím zdrojem informací o potřebách při plánování rozvoje sociálních služeb.

Zákon totiž hovoří jednoznačně o „potřebách osob ve stanoveném území“⁸ a nikoli pouze osob přijímajících sociální služby, tedy nikoli pouze o potřebách stávajících uživatelů. Osoby ve stanoveném území jsou tedy jak stávající příjemci sociálních služeb, tak, a to především, jejich budoucí příjemci, či budoucí uživatelé a také čekatelé na služby, které zatím nejsou dostupné.

Znamená to, že zde máte druhý okruh osob. Abyste věděli, jak má vypadat budoucí podoba služeb, musíte zkoumat potřeby reprezentativního vzorku všech lidí v regionu a z výsledků vycházet při plánování rozvoje služeb.

Pro plánování rozvoje sociálních služeb je třeba znát, co lidem, až budou potřebovat pomoc a podporu k sociálnímu začlenění či prevenci vyloučení, lze nabídnout za konkrétní služby, jako odpověď na jejich potřeby. Jinými slovy, je třeba zjišťovat potřeby budoucích uživatelů sociálních služeb, aby takové služby bylo možné plánovat a připravovat v předstihu. To, co je při plánování sociálních služeb třeba se dozvědět, je popis, jakou pomoc a podporu lidé potřebují nebo budou potřebovat.

⁸ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách §3h

3.4 Vztah k prioritám a standardům

Při dalším zacházení se seznamy potřeb, které získáte i pro jejich další či opakované zkoumání, se ještě potřebujete vrátit k výše uvedeným národním prioritám. Pro plánování rozvoje služeb vás musí zajímat, zda případná nabídka jejich uspokojení sociální službou, bude také splňovat národní priority a standardy kvality.

To znamená, že ne absolutně všechny potřeby lidí vás povedou k reciproční nabídce sociální služby. A to proto, že služby samotné musí splňovat národní priority, a jsou-li stanoveny pak také krajské a případně obecní, samozřejmě musí naplňovat standardy kvality a v neposlední řadě na jejich zajištění musíte mít prostředky.

3.5 Jaké potřeby uspokojují poskytovatelé?

Vedle zmíněných průzkumů uživatelské spokojenosti, budete muset zkoumat, jaké potřeby příjemců sociálních služeb právě tato služba skutečně uspokojuje. A jaké potřeby uspokojeny nejsou, či jsou naopak přímo „frustrovány“. Mají obyvatelé domova pro seniory skutečně potřebu se stýkat pouze se seniory? A pokud ano, je tato potřeba uspokojována způsobem, který podporuje samostatnost, aktivizuje klienty atd.? Nemají tito obyvatelé náhodou potřebu se stýkat ještě s někým jiným? A je tato potřeba uspokojována?

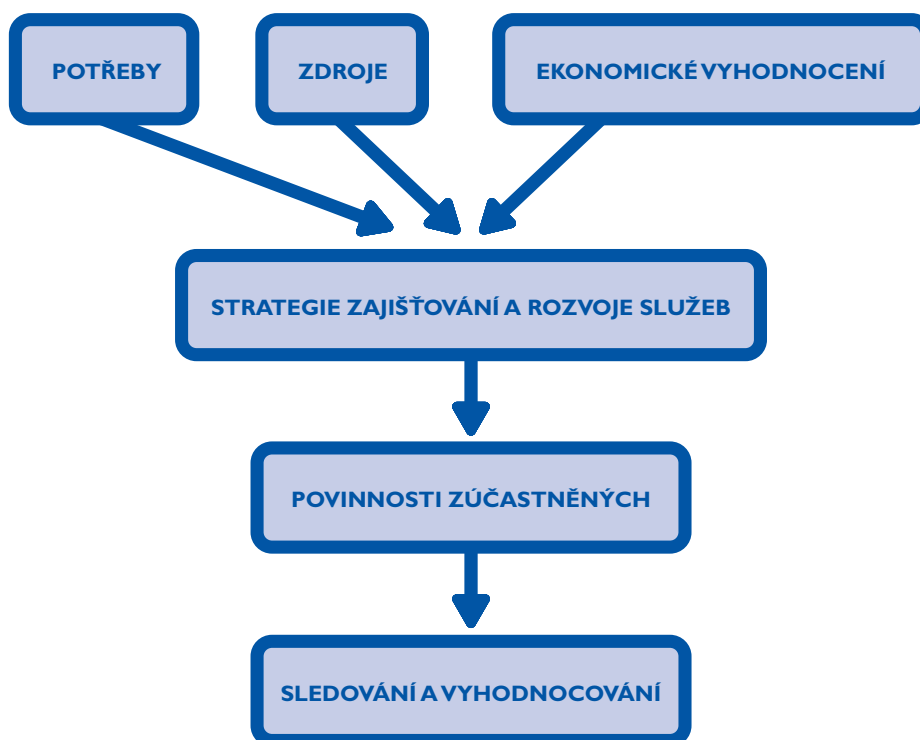
Potřebujete dostat korekci svých představ o užitečnosti dané služby. Korekci z hlediska zkoumání potřeb příjemců. Jinými slovy, jestliže služby mají být poskytovány podle individuálně zjištěných potřeb osob, musíte zkoumat i druhou stránku, tj. jaké potřeby služba skutečně uspokojuje.

3.6 Potřeby a dostupnost

Dostupnost sociálních služeb a potřeby osob na daném území jsou jednoznačně ve vzájemném vztahu. Dostupnost by měla odpovídat na potřeby. Na druhou stranu dostupnost také potřeby ovlivňuje, potlačuje je či dokonce vyvolává.

Téma zjišťování potřeb a řešení dostupnosti služeb jsou integrální součástí metody komunitního plánování sociálních služeb. Plán rozvoje sociálních služeb obě témata zachycuje v konkrétní představě postupu směřujícího k jejich naplnění v případě potřeb, resp. zlepšení v případě dostupnosti.

V praxi to bude vypadat tak, že v rámci procesů komunitního plánování na jedné straně získáte seriózním výzkumem přehled o potřebách pomoci a podpory osob na daném území. Na druhé straně popis služeb právě poskytovaných. Jejich vzájemným porovnáním a porovnáním s prioritami vytvoříte jeden z výstupů procesu plánování. Tento výstup poslouží jako podklad při jednání s poskytovateli o možnostech změn v konkrétní nabídce služeb, tak, aby byla vstřícnější k zjištěným potřebám lidí na daném území.



4. Metoda komunitního plánování

Zákon o sociálních službách sděluje dvě základní věci:

- odpovědnost za dostupnost a kvalitu sociálních služeb nesou kraje a obce,
- bez plánů rozvoje sociálních služeb nezískají kraje peníze na poskytování sociálních služeb.

Plán rozvoje sociálních služeb je pro kraje nutnou podmínkou žádosti o dotace ze státního rozpočtu.

Kraje mají ze zákona povinnost s obcemi spolupracovat, ale obce musí tuto spolupráci také vyžadovat. Obce, které mají své plány na rozvoj sociálních služeb, mají v rukách podklady a argumenty pro jednání s krajem o tom, jak budou v krajském plánu jejich požadavky zohledněny.

Plány rozvoje sociálních služeb jsou pro nejbližší roky nástrojem reformy a jejich úkolem je zajistit zvýšení dostupnosti a kvality sociálních služeb.

4.1 Definice a legitimita

„Komunitní plánování je stejně tak metodou jako způsobem uvažování o lidech a jejich problémech. Jako metoda nám říká – dejme dohromady všechny, které něco trápí a kteří s tím chtějí něco udělat. Vytvořme jim takové podmínky a dejme jim takové možnosti, aby mohli hledat řešení svých problémů a aby mohli to, co si domluví, uskutečnit.“⁹

Komunitní plánování pomůže řešit složité společenské úkoly cestou zpracování rozvojových programů.

Je tedy metodou vhodnou k sestavování střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb. Tyto plány musíte sestavovat, protože je nutné řešit poptávku a nabídku služeb v situaci, kdy jsou limitované zdroje, ale nejsou limitované požadavky. Typicky jde o zdravotnické a sociální služby, kde potřeby pomoci a podpory mohou být bezhraniční, zatímco reálné možnosti uspokojovat je, jsou limitovány mnoha faktory.

„Úkol zajistit, aby lidé měli dostupné služby, které potřebují, je typ takového složitého společenského úkolu. Jeho řešení se totiž dotkne mnoha lidí, ale návod na řešení nám sami o sobě nedají ani odborníci, ani příjemci služeb, ani komise, ani referendum, ani pracovní skupiny, ani hlasování, ani analýzy či ankety. Komunitní plánování proto kombinuje od každého z toho něco. Navíc umožňuje, aby se lidé mohli svobodně účastnit rozhodování o důležitých otázkách života svého společenství, aby přijímaná usnesení zodpovědných orgánů odrážela vůli a potřeby obyvatel stanoveného území, aby plánované kroky a řešení co nejlépe využívaly dostupné zdroje, příp. nacházely nové zdroje, a přinášely co největší užitek a spokojenost.“¹¹

Komunitní plánování ze své podstaty „patří uživatelům“ tedy příjemcům či budoucím příjemcům sociálních služeb. Ostatní se do něj zapojují na základě svých zákonem daných povinností. Tuto povinnost mají zadavatelé, čili kraje a obce na základě zákona o sociálních službách, resp. zákona o obcích, o hlavním městě Praze, o krajích. Stejně tak ji mají poskytovatelé sociálních služeb. Např. §95 zákona o sociálních službách: „*kraj zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby*“. Nebo §35 zákona o obcích: „*obec ... pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů*“.

Zajistit kvalitu a dostupnost služeb v sobě skrývá řadu předem zadaných úkolů, mezi jinými pak tyto:

- Zákon ukládá budovat sociální služby na základě individuálně určených potřeb.
- Obce nemají povinnost vytvářet plány rozvoje sociálních služeb.
- Státní zájem je budovat sociální služby tak, aby byly místně dostupné a typově pestré.
- Je nutné zpracovat krajský střednědobý plán rozvoje sociálních služeb tak, aby byl kvalitním podkladem pro financování sociálních služeb.

⁹ Skříčková Zuzana a kol.: *Metodiky pro plánování sociálních služeb, Obecná metodika*, str. 2, CpKP, Praha, 2007

¹⁰ Tamtéž

Výsledkem jsou dohody o jednotlivých krocích a postupu jejich realizace, obojí popsané ve střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb daného regionu či obce.

Reforma sociálních služeb

S novým zákonem úzce souvisí již několik let probíhající reforma sociálních služeb. Její nutnost byla ve východiscích projektu Podpora MPSV při reformě sociálních služeb v roce 2000 analyzována a bylo konstatováno, že reforma je nutná, neboť

- struktura financování sociální oblasti je nadále neudržitelná,
- dostupnost nabízených služeb, jejich pestrost a kvalita, neodpovídají potřebám lidí – budoucích příjemců služby,
- mnohé služby se překrývají, čímž vzrůstá možnost je zneužít,
- zcela chybí návaznost a vzájemná provázanost služeb.

Z tohoto mála je již patrné, že mnoho věcí bude muset být jinak. Reforma musí směřovat k restrukturalizaci služeb tak, aby naplňovaly národní priority, zvýšila se efektivnost vynaložených prostředků a k drahým službám aby byly alternativy.

4.2 Principy komunitního plánování

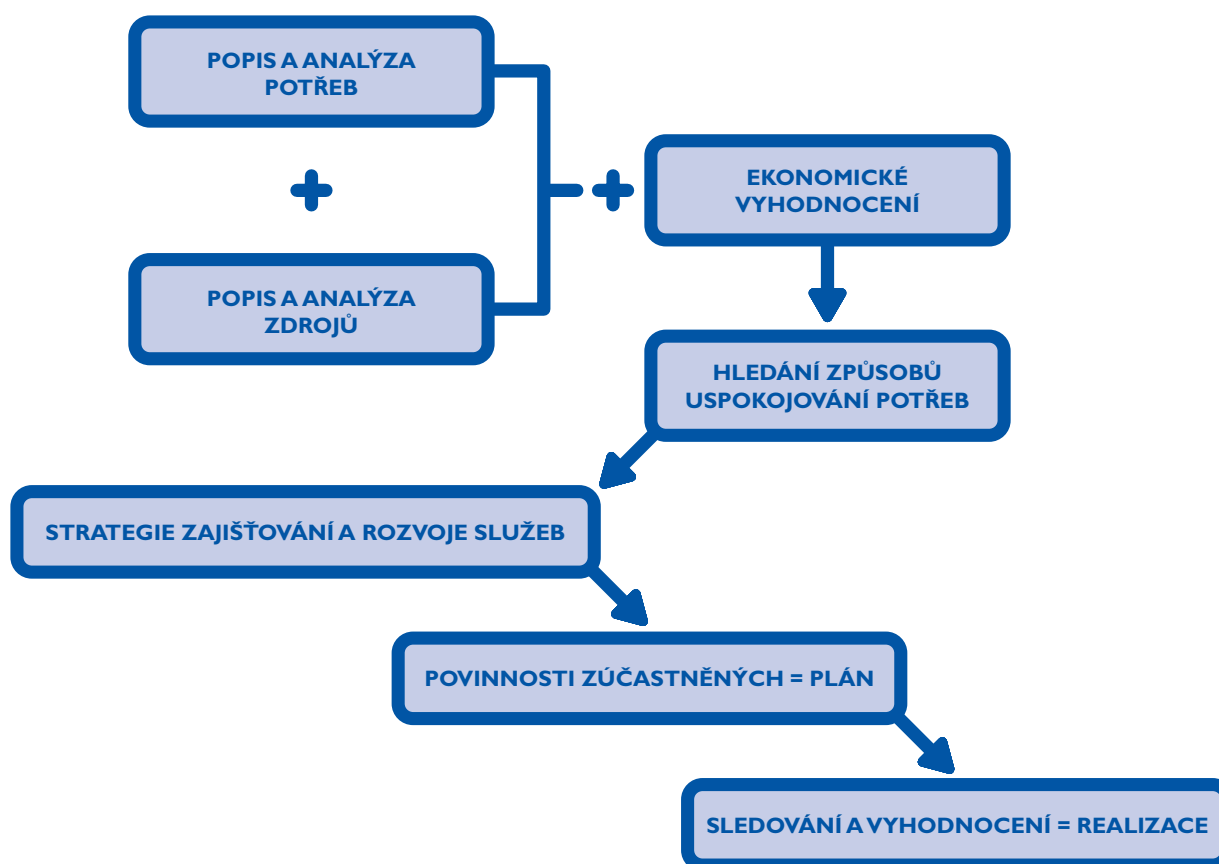
Principy Komunitního plánování vyjadřují hodnoty, které přináší metoda komunitního plánování a ke kterým je třeba se v praxi plánování sociálních služeb vztahovat. Odlišují metodu komunitního plánování od jiných plánovacích postupů. Do sféry plánování sociálních služeb nově přináší důraz na aktivní roli uživatelů sociálních služeb a zastoupení jejich zájmů v procesu plánování, zapojení širokého okruhu lidí a spolupracovníků do tvořivé práce, opakované ověřování závěrů s přáním lidí, důraz na vyjednávání a zplnomocnění veřejnosti kontrolovat postup rozhodování i jeho uskutečňování. Tyto principy jsou popsány v Metodikách pro plánování sociálních služeb.

4.3 Plán rozvoje sociálních služeb a proces jeho vzniku

Vytvořit kvalitní zázemí pro plánování rozvoje sociálních služeb trvá několik let. Zákon říká, že plán vzniká v „procesu aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů“¹¹.

Tento proces přináší podklady pro zajištění sociálních služeb a postupné zlepšení jejich kvality a dostupnosti. Zákon o sociálních službách definuje plán rozvoje sociálních služeb (§3, odst. h), který lze schematizovat do následujících základních postupových kroků.

¹¹ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, §3h



Východiskem konstrukce plánu rozvoje sociálních služeb je dvojí popis a analýza:

- popis potřeb jako výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území,
- popis dostupných zdrojů sloužící ke hledání způsobů uspokojování zjištěných potřeb.

Na základě analýz těchto popisů a společně s ekonomickým vyhodnocením poskytování služeb vzniknou podklady pro hledání způsobů, jak uspokojovat potřeby osob sociálními službami tak, aby současně byly naplněny cíle reformy sociálních služeb, národní (krajské, obecní) priority a standardy kvality sociálních služeb.

Toto hledání způsobů je následně podkladem pro strategická rozhodnutí, jak sociální služby rozvíjet, zajišťovat a reformovat. Plán rozvoje služeb pak stanovuje a dojednává povinnosti a úkoly tak, aby bylo jasné, jakými kroky a kdo bude strategii naplňovat. Plán je samozřejmě nutné realizovat, jeho realizaci sledovat a vyhodnocovat.

Obsah plánu

Obsahy krajského plánu rozvoje doporučilo MPSV pro rok 2007 následovně¹²:

¹² Dopis náměstka ministra pana M. Hoška krajským radním pověřeným sociální oblastí

Návrh strategie zajišťování sociálních služeb v kraji

obecné priority rozvoje/útlumu jako představa směřování kraje, a to minimálně ve formě priorit v sociálních službách a jejich financování

Přehled nyní poskytovaných služeb v kraji

zdroje: registrace poskytovatelů sociálních služeb, současné databáze poskytovatelů sociálních služeb, obecní plány rozvoje sociálních služeb (komunitní plány), katalogy nebo jiné brožury, žádosti o dotace
údaje o sociálních službách: druhy sociálních služeb, kapacita a skutečné využití služeb uživateli, zastoupení sociálních služeb v obcích (ORP) a kraji podle druhů, případně forma subjektů poskytujících sociální služby (NNO, obce, kraje nebo jejich příspěvkové organizace, MPSV)

Potřeby uživatelů v poskytování sociálních služeb

je žádoucí rámcově uvést, pokud jsou relevantní zdroje = kvalitní obecní plány rozvoje sociálních služeb (komunitní plány), dále lze využít znění § 94a), který pojednává o tom, že obec aktivně zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území, případně je možné s určitou opatrností uvažovat o využití námětů k chybějícím službám ze strany poskytovatelů a zadavatelů služeb nebo validních průzkumů realizovaných mimo proces (komunitního) plánování např. mezi uživateli, poskytovateli – tyto informace ale v závislosti na způsobu zjišťování údajů v průzkumu vesměs nelze zaměňovat nebo vydávat za zjištěné potřeby uživatelů, jak o nich a jejich zjišťování pojednává např. jedna z Metodik pro plánování sociálních služeb

Náměty k chybějícím sociálním službám

Rozklíčování způsobu financování

fin. podíl různých druhů sociálních služeb na celkovém fin. objemu alokovaném do oblasti soc. služeb,
finanční požadavky podle druhů sociálních služeb,
příjmy od obcí-kraje-MPSV-uživatelů služeb-jiné,
případně náklady na klienta
celková suma = požadavek na zajištění poskytování soc. služeb

Od roku 2008 budete sestavovat plány již podle jednotných metodik a tak, aby odpovídaly požadavkům Zákona o sociálních službách část 6 financování sociálních služeb. To se týká jak povinnosti krajů sestavovat plány rozvoje, tak potřeb obcí být do takovýchto plánů zahrnuty.

4.4 Zajištění procesů plánování sociálních služeb

Pro zajištění zdárného průběhu procesů plánování sociálních služeb metodou komunitního plánování je potřeba zajistit přinejmenším řízení, organizaci, vnější podporu a finanční zajištění.

Řízení

Dokud nezajistíte, aby bylo zajištěno jasné a formálně řádné ustanovení kvalifikovaných nositelů následujících tří klíčových úkolů, bude vaše plánování „na vodě“.

Funkce garanta, koordinátora a místního metodika tvoří obsahový základ řízení procesů plánování tj. propojení politického, provozního a odborného obsahu. Jsou nositeli odpovědnosti za zdárný průběh procesů i zdárné naplnění obsahů plánování sociálních služeb.

garant

Protože je plánování svěřeno zákonem kraji a obci, musí být z řad jejich zastupitelů jmenován garant zodpovědný za plnění tohoto úkolu, nejlépe vybraný z řad členů rady. Mezi hlavní úkoly garanta patří

- zajištění podpory procesu plánování,
- zajištění spolupráce mezi obcí/krajem a účastníky procesů plánování,
- koordinace dalších plánů ve vztahu k plánování sociálních služeb.

koordinátor

Je nevyhnutelné ustavit hlavního organizátora, který zajišťuje hladký průběh procesů plánování, tj. zajišťuje formu a organizaci práce – říká účastníkům, jak mají co udělat, aby jejich práce byla efektivně využitelná, produktivní a návazná v jednotlivých činnostech, koordinovaná, zajištěná, zorganizovaná atd.

metodik

Přináší znalost obsahů a postupů plánování sociálních služeb. Představuje hlavního odborníka na metody a postupy. Zajišťuje obsah procesů Komunitního plánování, tj. poskytuje odborné vedení a říká lidem, co a jakými metodami mají dělat, aby to bylo metodicky správné a kvalitní plánování sociálních služeb.

Organizace

Procesy plánování probíhají za účasti co nejširšího okruhu lidí, jichž se problematika dotýká. Jejich práci je třeba zorganizovat a rozdělovat. Dobrým vzorem jsou způsoby vyzkoušené při formování výzkumných týmů nebo postupy projektového řízení. Obojí slouží k dosažení konkrétního výstupu, výsledku práce. Výsledkem v našem případě je zvýšená dostupnost a kvalita sociálních služeb. Při organizaci plánování jsou zavedeny dva pojmy: pracovní skupina a konzultační schéma.

pracovní skupiny

Jsou „výrobními dílnami“, kde se tvoří a naplňují obsahy plánu rozvoje. Jejich fungování, tak jako celého procesu plánování, musí naplňovat principy komunitního plánování. Pro jejich vedení potřebujete získat schopné pracovníky.

Pro jejich práci musíte získat přiměřené prostředky. Ustanovte postupně úkolové pracovní skupiny pro:

- popis stávajících zdrojů, lidských, materiálních, finančních v oblasti sociálních služeb,
- analýzu stávajících zdrojů,
- popis potřeb osob ve stanoveném území,
- zajištění financování sociálních služeb,
- strategická rozhodnutí na základě zjištěných podkladů,
- koncepční zpracování možností rozvoje a změn v poskytování služeb,
- ekonomické vyhodnocení efektivity alokace a objemu vynakládaných prostředků,
- návrh plánu rozvoje sociálních služeb,

- kontrolu a hodnocení,
- a další dle potřeby např. pro analýzu plánu rozvoje obcí v kraji.

Zajistíte můžete ustanovit i pracovní skupiny podle cílových skupin příjemců sociálních služeb. Takové pracovní skupiny mohou například vytvářet „oborové koncepce“ rozvoje stávajících služeb, připomínkovat výstupy úkolových pracovních skupin, podporovat zavádění standardů kvality ve službách určitého typu, přispívat ke zvyšování kvalifikace pracovníků. Představují cosi jako místní pobočky odborných společností a mohou též velmi účinně lobovat.

konzultační schéma

Představuje promyšlený postup, systém či organizaci zapojení co nejširšího okruhu lidí, stávajících i budoucích uživatelů, zájemců a odborníků, s nimiž potřebujeme konzultovat své nápady, návrhy, postupy, koncepce a plány, abychom zajistili co možná největší shodu nad zamýšlenými kroky rozvoje sociálních služeb, z nichž některé budou i nepopulární.

Vnější podpora procesů

Vnější podpora je nutnou součástí zajištění procesů plánování. Představuje ji vzdělávání, supervize, metodické vedení, spolupráce s dalšími obcemi, kraji a národní úrovní.

vzdělávání

Systém vzdělávání obsahuje jak osnovy vzdělávacího programu, tak připravené vyučující. Osnovy jsou publikovány pod názvem Vzdělávací program pro plánování rozvoje sociálních služeb (jeho vlastníkem je MPSV). Krajské metodici – vzdělavatelé, absolventi s osvědčením, prošli speciální přípravou pro vyučování tohoto programu. Tento program je určen pro vzdělávání na úrovni krajů a obcí.

supervize

Supervize probíhá u toho, kdo si ji objedná. Spočívá v poskytnutí pomoci a podpoře při řešení praktických, metodických, personálních, kompetenčních a jakýchkoli jiných těžkostí, do nichž může proces plánování zabřednout. Supervizi poskytují krajské metodici, případně další odborníci, které si můžete pozvat.

metodické vedení

Stát má zájem na jednotnosti či dokonce skladebnosti postupů plánování rozvoje. Proto jsou k dispozici Metodiky plánování rozvoje sociálních služeb a další výstupy z tendru MPSV „Řešení kvality a dostupnosti sociálních služeb“, jsou k dispozici Kritéria kvality plánování sociálních služeb z jiného tendru MPSV, jsou k dispozici Standardy kvality sociálních služeb, je k dispozici zákon o sociálních službách.

Právě tak jsou k dispozici vyškolení odborníci – krajské metodici a vzdělavatelé – kteří v každém kraji představují kvalifikovanou skupinu osob schopnou vzdělávat a metodicky vést.

spolupráce

Zákon o sociálních službách vyžaduje spolupráci. Jednak spolupráci se zástupci poskytovatelů a osob přijímajících sociální služby, jednak spolupráci mezi kraji a obcemi, jednak spolupráci mezi ministerstvy.

Vedle této „předepsané“ spolupráce je velmi užitečné pěstovat spolupráci s co nejširším okruhem všech, kteří mají s plánováním něco společného: okolních obcí a krajů, svazu měst a obcí, asociací krajů, odborníky atd.

Finanční krytí

Procesy plánování sociálních služeb s sebou nesou určité náklady. Pro zdárný průběh procesů je nutné tyto náklady odhadnout, vyčíslit a získat na ně prostředky. Přímou, či nepřímou budou muset být placeni přinejmenším garant, koordinátor, metodik a vedoucí pracovních skupin. Budou muset být prostředky na provoz a práci všech zapojených účastníků, náhrady cestovného, případně náhrady mezd a další.

Pro zajištění finančního krytí je užitečné ustavit samostatnou pracovní skupinu, která by zajistila vícezdrojové krytí nákladů.

4.5 Zajištění obsahů plánu rozvoje

K sestavení samotného obsahu plánu potřebujeme řadu informací z nichž jsou zpravidla bezprostředně dostupné a představují popis existujících zdrojů

- plány rozvoje sociálních služeb – komunitní plány obcí či jiných území na nižší úrovni
- strategické, rozvojové dokumenty (např. strategie rozvoje, koncepce sociální politiky, plány vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením)
- základní principy a východiska v oblasti sociálních služeb (např. Metodiky plánování sociálních služeb, Bílá kniha v sociálních službách, zákon o sociálních službách, Národní akční plán sociálního začleňování)
- základní legislativní normy týkající se oblasti sociálních služeb a plánování (např. zákon o sociálních službách, zákon o obcích, zákon o krajích, zákon o hlavním městě Praze, zákon o regionální podpoře a další)
- základní sociodemografické údaje o vymezeném území jsou jednak na statistickém, jednak na obecních i krajských úřadech k dispozici (např. počet obyvatel, jejich věková struktura, zaměstnanost)
- údaje o nákladech na sociální služby na daném území celkem i dle jednotlivých typů služeb (např. rozpočet kraje, rozpočty obcí, poskytovatelů, přehledy MPSV, průzkumy MCSSP Praha a další)
- adresáře sociálních služeb, kvalifikace pracovníků
- registr sociálních služeb
- průzkumy uživatelské spokojenosti
- analýzy, výstupy z procesů podpory při zavádění standardů kvality sociálních služeb (např. sebehodnotící procesy s následnou konzultací)
- rozvojové plány poskytovatelů služeb
- existující výzkumy, průzkumy v oblasti sociálních služeb jak na vymezeném území, tak na úrovni státu (zdroje VÚPSV, univerzity, komerční agentury)
- programy strukturálních fondů pro programovací období EU 2007–2012.

Další informace a materiály je třeba pro naplnění obsahu plánu vytvořit. Sem patří především úkol stanovený zákonem, a to jmenovitě dva

- popis a analýza potřeb definovaná jako aktivní zjišťování potřeb osob ve stanoveném území,
- ekonomické vyhodnocení.

Teprve máme-li k dispozici všechna výše uvedená data, můžeme přikročit k úvahám a rozhodování o strategii zajišťování služeb a jejich rozvoje, jimiž se hledá způsob, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb. Od toho se pak dále odvíjí formulace povinností zúčastněných subjektů a následně sledování a vyhodnocování plnění plánu.

Ekonomické vyhodnocení

Vyhodnocení ekonomiky poskytování sociálních služeb jako jeden z podkladů při rozhodování o strategii zajišťování a rozvoje služeb.

Zákon odkazuje na to, že dotace na zajištění sociálních služeb „se poskytuje k financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním služeb v souladu se zpracovaným střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb“ (blíže viz zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, část šestá)

Ekonomické vyhodnocení tedy sleduje efektivitu vynakládaných prostředků v souvislostech daných skrze:

- naplňování národních priorit,
- zjišťování dostupnosti,
- zjišťování kvality služeb,
- zjišťování jaké potřeby lidí služby skutečně uspokojují.

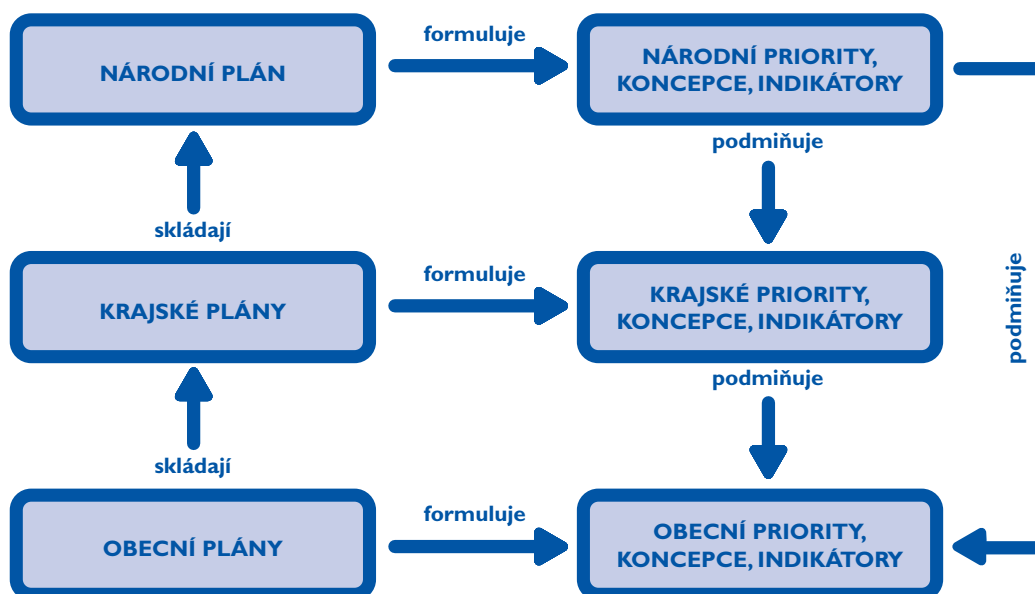
4.6 Strategická rozhodnutí

Vyvození závěrů a důsledků ze zjištěných skutečností je krokem, u něž obzvláště záleží na dodržení principů komunitního plánování. Jakkoli je třeba expertní interpretace zjištěných skutečností, je nutné závěry z nich plynoucí po dlouhou dobu udržet v rovině návrhů, které budou konzultovány s širokou veřejností, konkretizovány v pracovních skupinách, diskutovány se zástupci poskytovatelů a příjemců sociálních služeb, probírány na všech nižších úrovních, které daný plán do sebe spádově zahrnuje.

Teprve po důkladném a podrobném vyjednávání o podobě návrhů je čas je předložit ke schválení příslušnému zastupitelstvu.

Plánování a koncepce sociální politiky

Tvorba rozvojových plánů je velmi úzce provázaná s formulováním koncepce sociální politiky. Formulování strategie zajišťování a rozvoje sociálních služeb musí být v souladu a koncepcí sociální politiky – to znamená, musí z této koncepce vycházet a musí dávat podněty ke změnám či formulování této politiky.



4.6 Tři stupně plánování

Jednotlivé stupně plánování sociálních služeb, jak je specifikuje zákon, tj. obecní, krajský a národní plán se budou lišit nikoli ve své podstatě, ale v některých povinnostech, praktických a organizačních věcech.¹³

Obce – stupeň I

Obce, které vytvoří plán rozvoje sociálních služeb dají najevo, že na sebe berou odpovědnost za sociální služby, zapojí se současně do příprav krajského plánu rozvoje a jedině na základě argumentů získaných v místě mohou vyžadovat podíl na dotaci ze státní rozpočtu, o niž žádá kraj. Obce v tuto chvíli nemají povinnost vytvářet plány rozvoje sociálních služeb. K podpoře práce na plánech rozvoje slouží Metodiky pro plánování sociálních služeb.¹⁴

Vytvářet kompletní organizační struktury pro plánování sociálních služeb se jeví smysluplné pro území resp. spádové území obcí III. typu, mikroregiony nebo větší obce II typu. Ovšem témata sociální péče a sociálních služeb je nutné řešit na úrovni všech, i těch nejmenších obcí, způsobem, který bude přiměřeně reflektovat jak možnosti obce, tak potřeby občanů.

Stupeň I produkuje plány rozvoje sociálních služeb obcí, regionů či svazků obcí metodou komunitního plánování tak, aby byly podkladem pro jednání s krajem – mají být podkladem, z něhož je mj. jasné, jaké peníze obec potřebuje k zajištění a rozvoji sociálních služeb svého území na dané období.

¹³ Návrh systému metodické podpory plánování sociálních služeb v ČR, http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=47&article=126 (Datum návštěvy: 17. 7. 2008)

¹⁴ Skřičková Zuzana a kol.: Metodiky pro plánování sociálních služeb, Obecná metodika. CpKP, Praha 2007

Práce na úrovni obcí bude organizována ustanovením garanta, metodika a koordinátora, ustanovením řídicího orgánu, zvolením pracovních skupin ze zájemců v obci podle principu triády, tedy se zastoupením zadavatelů, uživatelů a poskytovatelů služeb. Úřad obce, resp. jeho sociální část, představuje spíše než co jiného poskytovatele a zadavatelé jsou pak členové zastupitelstva.

Nakonec bude vytvořen obecní plán rozvoje sociálních služeb jako výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů a zohlední přitom vedle zákonem daných obsahů především:

- zjištění o potřebnosti sociálních služeb, které povinně sbírá,
- zkušenosti se zajišťováním pomoci osobám, kterým není poskytována sociální služba,
- zkušenosti z koordinace, poskytování a zprostředkování sociálních služeb,
- zkušenosti s poskytováním odborného sociálního poradenství,
- zkušenosti se zajišťováním dostupnosti informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území,
- výsledky aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území,
- ostatní již platné plány obce,
- koncepci sociální politiky obce,
- rozvojové plány poskytovatelů na území obce,
- popis sítě poskytovatelů jako významný zdroj,
- zkoumání, která provádí (zadává) za účelem získání dalších relevantních informací,
- priority evropské, národní, krajské i vlastní,
- spolupráci se všemi zainteresovanými.

Kraje – stupeň 2

Kraje mají povinnost zpracovávat plány rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby.¹⁵

Pozoruhodnou povinností kraje je povinnost spolupracovat. §95 odst. d. říká: Kraj „zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby“. Znamená to, že kraje nemohou své plány rozvoje dělat od zeleného stolu. Ale znamená to také, že obce musí kontrolovat, zda a jak s nimi kraj při přípravě plánu spolupracuje.

Kraje postupují podle jednotných metodik stejně jako obce. Tedy dělají všechno, co dělají obce, neboť role a úkoly kraje jsou stejné jako u obcí a navíc kraj musí dělat další věci (např. analýzu a syntézu plánů obcí, podporu plánování obcí, mapování služeb a potřeb osob na území, která nemapují obce, analýzu financí na krajské úrovni a řadu dalších).

¹⁵ §95 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách

Tvrzení, že činnosti a role kraje v plánování rozvoje sociálních služeb se zásadně liší od role obcí, je pouze výmluvou, aby kraje mohly dělat jen ty věci „navíc“. Tím se vytratí požadavek MPSV, aby plány rozvoje vznikaly metodou komunitního plánování. Navíc není pravda, že není k dispozici metodika. MPSV si zadalo zpracování a byla vydána (Zuzana Skříčková a kol.: Metodiky pro plánování sociálních služeb, ISBN 978-80-86902-44-9), která nerozlišuje mezi plánováním krajským a obecním.

Procesy plánování na úrovni kraje jsou organizovány ustanovením garanta, metodika a koordinátora, ustanovením řídicího orgánu, ustanovením pracovních skupin. Účastníci práce ve skupinách, tj. účastníci procesů plánování na úrovni kraje jsou pak odborníci, koordinátoři a garanti z obcí, krajští metodici – vzdělavatelé, krajský koordinátor a garant, zástupci věcně příslušných krajských institucí, další odborníci a samozřejmě zástupci poskytovatelů a uživatelů (osob, které přijímají sociální služby). Za nebezpečné zjednodušení považujeme přizvání jen zástupce těch „významných“ poskytovatelů nebo skupin uživatelů. Velmi přesným měřítkem kvality procesů krajského plánování je právě zapojení i těch „malých“ poskytovatelů a „okrajových“ uživatelských skupin. Dalším důležitým měřítkem kvality procesů je, jakým procesem se zástupce poskytovatelů či uživatelů tímto zástupcem stal. Proto je na místě dodržovat principy metody komunitního plánování, aby se z pracovních skupin nestaly zastánci parciálních zájmů a lobisti nejsilnějších cílových skupin.

Nakonec bude vytvořen krajský plán rozvoje sociálních služeb jako výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů a zohlední přitom vedle zákonem daných obsahů (§3h) především:

- zkušenosti z provádění inspekcí §97a,
- zkušenosti vedení registru poskytovatelů a provádění registrací §78 a další,
- zkušenosti se spoluprací při zajišťování služeb osobám §93a,
- zkušenosti z koordinace poskytování sociálních služeb osobám §93b,
- zkušenosti s financováním sociálních služeb §101 a další,
- výsledky zjišťování potřeb poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám §95a,
- zkušenosti se zajišťováním dostupnosti informací o možnostech §95b,
- zkušenosti ze spolupráce s obcemi, dalšími kraji a s poskytovateli při zprostředkování pomoci §95c,
- zkušenosti ze spolupráce s obcemi, poskytovateli a uživateli při tvorbě střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb §95d,
- výsledky sledování a vyhodnocování plnění plánů rozvoje sociálních služeb §95f.

Dále zohledňuje a pro zpracování krajského plánu rozvoje využívá především:

- výsledky aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území, které soustavně sbírá,
- ostatní již platné strategické, rozvojové a další plány kraje,
- plány rozvoje sociálních služeb obcí, které syntetizuje a doplňuje tam, kde chybí,
- vlastní informace, které sbírá a jimiž doplňuje plány obcí,
- zkoumání, která provádí (zadáva) za účelem získání dalších relevantních informací,
- formulované priority evropské, národní i vlastní,
- spolupráci se všemi zainteresovanými subjekty.

Národní plán – stupeň 3

MPSV zpracovává střednědobý národní plán rozvoje sociálních služeb za účasti krajů, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou poskytovány sociální služby (zák. č. 108/2006 §96). Aby mohlo dostát této své povinnosti, podporuje kvalitu procesů komunitní plánování na krajích, protože národní plán rozvoje sociálních služeb vychází z krajských, které syntetizuje a doplňuje.

MPSV pak zaujímá iniciativní úlohu analogicky úloze krajského úřadu vůči kraji a má-li dostát své povinnosti kvalitně, nutně musí podporovat komunitní plánování krajů i obcí a musí spolupracovat s účastníky procesů plánování na všech úrovních. Přitom zpracovává střednědobý národní plán rozvoje sociálních služeb za účasti krajů, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou poskytovány sociální služby.

Literatura a doporučené zdroje informací**Přehledy dobré praxe s komunitním plánováním**

- EBERLOVÁ, T.A SKŘIČKOVÁ Z.: Informační materiál o zjištěných příkladech dobré praxe, 2007, http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=2&article=59
- EBERLOVÁ, T.A SKŘIČKOVÁ, Z.: Přehled a analýza průběhu procesů plánování sociálních služeb, 2005, http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=2&article=58
- Průvodce procesem komunitního plánování sociálních služeb, MPSV 2004, <http://www.mpsv.cz/cs/849>

Metodiky

- SKŘIČKOVÁ Z. a kol.: Metodiky pro plánování sociálních služeb, Obecná metodika. Praha 2007, http://www.kpss.cz/index.php?art=publish&art_id=2&article=111
- Komunitní plánování – věc veřejná, MPSV Praha 2003, <http://www.mpsv.cz/cs/849>
- Zavádění standardů kvality sociálních služeb do praxe, Průvodce poskytovatele. MPSV 2002, <http://www.mpsv.cz/cs/1458>

Ostatní

- Bílá kniha v sociálních službách, MPSV 2003, <http://www.mpsv.cz/cs/9>
- Zelená kniha o službách v obecném zájmu, Brusel, 21. 5. 2003, http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/koncepce/zel_knih.html
- Bílá kniha o službách v obecném zájmu, Brusel, 2004, http://www.mvcr.cz/odbor/moderniz/koncepce/bila_kni.html
- EXNER, J.: Komunitní plánování po účinnosti zákona o sociálních službách. Moderní obec, č. 1 a 2 2007.