

KOMUNITNÍ PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB VE STŘEDOČESKÉM KRAJI

Markéta Kubečková

Abstrakt

Metoda komunitního plánování sociálních služeb (KPSS) se zaměřuje na plánování rozvoje sociálních služeb na místní a regionální úrovni. KPSS tedy zajišťuje efektivní fungování sociálních služeb a umožňuje účelně využívat finanční prostředky. Cílem jsou dostupné služby, které jsou na kvalitativně vyšší úrovni, reagují na aktuální potřeby uživatelů, jsou transparentní, finanční prostředky jsou vynakládány jen na takové služby, které jsou potřebné apod.

Abstract

The Method of community planning of social services (KPSS) focuses on the development planning of social services at local and regional level. KPSS thus ensuring the effective functioning of social services, and allows effective use of funds. The aim of the method is: available services that are qualitatively at a higher level, they react to the current needs of users, and they are transparent. Next to that, the funds are spent only on services that are needed, etc.

Klíčová slova

komunitní plánování, sociální služby, Středočeský kraj, metoda komunitního plánování

Keywords

community planning, social services, Central Bohemia Region, the method of community planning

1. Úvod

Komunitní plánování se stává ve 21. století jednou z potřebných technik či metod rozhodování, kde se účastníci, kterých se to týká, dostávají do centra rozhodovacího procesu. Komunitní plánování je nástrojem pro aktivizování veřejnosti při jejím zapojování do rozhodovacího procesu v dané lokalitě a může se týkat prakticky jakékoliv potřebné oblasti např. sociálních služeb, úpravy veřejných prostranství, kulturně-společenských aktivit a mnoha dalších. Samotný proces má samozřejmě dané metody a postupy, kterých je nutné se držet, aby byl naplněn smysl komunitního plánování.

V tomto článku se budeme více zabývat oblastí komunitního plánování sociálních služeb ve Středočeském kraji se zaměřením na proces plánování rozvoje sociálních služeb.

2. Historie metody komunitního plánování

Komunitní plánování se v České republice zakotvilo až s příchodem zákona č.108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, přesto v České republice již dříve vznikaly komunitní plány, které se zaměřovaly na místní problémy. Příkladem dobré praxe je například statutární město Ústí nad Labem, které komunitně plánuje již od roku 1995. Kraje dnes mají za povinnost plánovat rozvoj sociálních služeb formou střednědobých plánů kraje,

ve spolupráci s obcemi, poskytovateli sociálních služeb a uživateli. Metodou, ze které mají kraje vycházet, je právě metoda komunitního plánování.

3. Zákon o sociálních službách a metoda komunitního plánování

Metoda komunitního plánování, ve vztahu k sociálním službám, staví na těchto principech: důraz na aktivní roli uživatelů sociálních služeb a na zastoupení jejich zájmů v procesu plánování; dále na zapojení širokého okruhu lidí, důraz na vyjednávání a zplnomocnění veřejnosti kontrolovat postup rozhodování a také uskutečňování samotného komunitního plánu.

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen zákon*) přináší **zásadní povinnosti ve vztahu k plánování rozvoje sociálních služeb**. V důsledku přijetí novely č. 206/2009 došlo k těmto změnám (s účinností od 1. 8. 2009): v §3 písm. h) je vymezen základní rámec střednědobého plánu, tj.: (...) *výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů, jehož obsahem je popis způsobu zpracování plánu a analýza existujících zdrojů a potřeb osob, kterým jsou sociální služby určeny, 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.*¹

Obcím zákon ukládá za povinnost spolupracovat (§94, písm. e): (...) *s krajem při přípravě a realizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o potřebách poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na území obce, o možnostech uspokojování těchto potřeb prostřednictvím sociálních služeb a o jejich dostupných zdrojích.*²

Kraj má za povinnost zpracovávat (dle §95 písm. d): (...) *střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby, a informuje obce na území kraje o výsledcích zjištěných v procesu plánování; při zpracování plánu kraj přihlíží k informacím obce sděleným podle §94 písm. e) a k údajům uvedeným v registru podle §85 odst. 5. Dále má za povinnost sledovat a vyhodnocovat (§95 písm. e) (...) plnění plánu rozvoje sociálních služeb sociálních služeb za účasti zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou služby poskytovány, zástupců obcí. Kraj (...) informuje ministerstvo o plnění plánu rozvoje sociálních služeb (§95 písm. f) a také zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb. V následujícím paragrafu zákona (§96 písm. b) se také hovoří o povinnosti ministerstva, které zpracovává střednědobý národní plán rozvoje sociálních služeb za účasti krajů, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou poskytovány sociální služby.*

Nedílnou součástí žádosti o dotaci kraje ze státního rozpočtu je příloha (§101, odst. 4, písm. b) střednědobý plán rozvoje sociálních služeb, který obsahuje i ekonomickou analýzu v plánu identifikovaných potřeb a způsob jejich finančního zajištění. Samotná dotace se

¹ cit. § 3 písm. h) zákona č. 206/2009, Sb., kterým se mění zákon č.108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

² cit. §94 písm. e) zákona č. 206/2009, Sb., kterým se mění zákon č.108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

poskytuje k financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním sociálních služeb v souladu se zpracovaným střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb (§101, odst. 2) a výše této dotace se stanoví na základě mj. zpracovaného střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb (§101, odst. 5, písm. b) s uvedeným seznamem poskytovatelů sociálních služeb (§101, odst. 3, písm. c), na které je dotace požadována v souladu s §95 písm. g).

Dále zákon o sociálních službách v §2 vymezuje národní priority, které musí sociální služby naplňovat:

- zachovávat lidskou důstojnost,
- vycházet z individuálně určených potřeb,
- podporovat rozvoj samostatnosti,
- posilovat sociální začleňování,
- poskytovat pomoc a podporu v náležitě kvalitě,
- zajišťovat dodržování lidských práv a základních svobod.

Usnesení vlády ČR č. 824 ze dne 1. září 2004 - toto usnesení vlády ke Strategii podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb **ukládá jednotlivým ministerstvům využívat metodu komunitního plánování** při řešení otázky dostupnosti a kvality veřejných služeb.

4. Metoda komunitního plánování

Jak už sám název napovídá, slovo komunitní se bude týkat určité komunity osob, kterou něco spojuje. Pokud budeme hovořit o komunitním plánování na úrovni obce, tak předmětem pro komunitní plánování se stávají všichni občané dané lokality – obce. Komunitu můžeme také definovat na základě společných hodnot, kulturního dědictví, společných zájmů či problémů osob. Struktura komunity může být tak utvářena na základě formálních i neformálních uskupení. Asi nejbližším pojmem v rámci komunitního plánování pro nás může být komunita, která je utvářena na základě vnímání společného dobra. Komunita je podle této definice něco, čeho se dá dosáhnout úsilím občanů, ne něco daného např. geografickými podmínkami. Komunita se tak dostává do zorného úhlu, kde není pouhou statickou hodnotou. Samotné plánování zde značí proces, který je v zásadních aspektech odlišný od jiných metod strategického plánování. Komunitní plánování je postaveno na základních principech, kde je kladen bezpodmínečný důraz na aktivní spolupráci a roli např. uživatelů sociálních služeb (v oblasti sociálních služeb), na zapojení širokého okruhu osob lidí a dalších odborníků, kteří se pohybují v dané oblasti, závěry, ke kterým se během plánování dospěje se musí následně ověřovat s přáními, potřebami a zájmy občanů. Samotný proces je doprovázen, často zdoluhavým, vyjednáváním všech zúčastněných stran a zplnomocňováním veřejnosti ke kontrole postupu rozhodování a následného uskutečňování.

V procesu komunitního plánování, které se týká sociálních služeb (v České republice patrně nejvíce rozšířené) jsou zapojeny do rozhodovacího procesu tři strany: veřejnost spolu s uživateli sociálních služeb, poskytovatelé sociálních služeb a zadavatel (zástupci obce, kraje apod.). Všechny tyto strany mají mít zaručeno právo rovnosti. Z těchto důvodů hovoříme i o tzv. triádě.

Proces komunitního plánování bychom mohli rozdělit do sedmi základních fází:

1. příprava na zapojení všech partnerů do procesu komunitního plánování,
2. vytvoření organizační struktury,

3. zjišťování a analýza potřeb,
4. definování cílů, priorit a opatření v rámci dané problematiky,
5. zpracování konečného komunitního plánu,
6. realizace resp. implementace navržených cílů v plánu,
7. celková a průběžná evaluace.

Abychom dodrželi základní principy komunitního plánování, musíme před samotným zahájením komunitního plánování oslovit veřejnost a také politickou reprezentaci na daném území. Již v těchto počátečních bodech můžeme narazit na první problémy. Aby mohl být komunitní plán realizován v praxi, je důležité být připraven na nedůvěru k samotnému procesu. Pokud je zahájení procesu vedeno ze zdola (veřejnosti), bývá tento počáteční start často zdoluhavý, než se získá politická podpora. Pokud je proces veden zhora (od zadavatele – kraj, obec aj.), je proces snadnější. Přesto i zde je nutné dbát na komunikaci s komunálními či regionálními politiky a vysvětlovat jim, v čem je technika komunitního plánování důležitá.

Důležité je také správné a efektivní zapojení poskytovatelů sociálních služeb. Je dobré jim vysvětlit, že účast na procesu komunitního plánování jim dá možnost: dávat náměty na způsob řešení sociálních služeb v daném území, že budou mít možnost prosazovat vznik nových potřebných sociálních služeb, dále že budou stát uvnitř dění a mohou tak ovlivňovat i politická rozhodnutí včetně alokované finanční podpory, která se jich týká. Proces komunitního plánování tak zajistí, aby se rozvíjely potřebné sociální služby, které budou reagovat nejen na poptávku, ale i na návaznost, místní a časovou dostupnost a díky tomu je možné lépe a efektivněji zajistit uspokojení potřeb stávajících a potencionálních uživatelů.

Zapojení aktivních uživatelů sociálních služeb je základem procesu komunitního plánování. Současně je to spolu s dlouhodobým udržením jejich aktivity to nejtěžší. Zejména zde přináší největší efekt osobní informování uživatelů sociálních služeb. Oslovování uživatelů může probíhat např. přímo formou (telefonické dotazování, reklamní akce v místním tisku, internetové dotazníky apod.) nebo nepřímo skrze poskytovatele (např. osoby se závislostmi). Je naprosto nezbytné zvolit jednoduchý jazyk, kterému budou uživatelé rozumět, vyvarovat se odborným výrazům, kterým uživatelé na rozdíl od poskytovatelů a zadavatelů nerozumí. Dále je nezbytné poskytnout uživatelům dostatek informací o procesu komunitního plánování.

Zapojení široké veřejnosti lze například prostřednictvím konzultací k procesu, informační kampaní, možností připomínkovat komunitní plán či organizace různých veřejných setkání spolu s poskytovateli např. formou dnů sociálních služeb apod.

Sestavení organizační struktury je často odlišné, i když v některých aspektech jsou si organizační struktury podobné. Důležité rozdíly lze nalézt například v pravidlech rozhodování a schvalování, v postavení koordinátora komunitního plánování a v působení triád. Příkladem dobré praxe je pokud jsou pracovní skupiny vytvářené pro jednotlivé skupiny uživatelů služeb (např. senioři, osoby se zdravotním postižením apod.), na které se proces komunitního plánování zaměřuje. Pracovní skupiny by měly být otevřené a měly by v nich být zastoupeni zadavatelé, poskytovatelé a uživatelé. Ve většině případů je pak ustanovena řídicí skupina, která je často složena i z politických zástupců. Tato skupina již zpracovává připomínky, podněty, názory a návrhy z pracovních skupin a zpracovává je do finální verze, kterou by měla předkládat k připomínkování členům pracovních skupin. V konečné fázi pak řídicí skupina předkládá ke schválení konečnou verzi komunitního plánu politické reprezentaci.

Aby mohlo dojít k samotnému plánování konkrétních aktivit, je nutné nejprve zmapovat, popsat a zanalyzovat stávající zdroje pro poskytování sociálních služeb, například zjistit, jaké služby, v jaké kvalitě, za kolik a pro koho jsou poskytovány. Dále jak sociální situaci vnímá veřejnost či představitelé obcí, jaké plány mají poskytovatelé služeb a další informace. Ke zjištění těchto údajů lze využít ankety, dotazníky, rozhovory či telefonické dotazování. Díky tomu lze získat přehled o poskytovaných službách, údaje o jednotlivých službách (např. přehled o výši finančních prostředků plynoucích do sociálních služeb, přehled o zdrojích finančních prostředků, nákladovost jednotlivých služeb apod.).

Po zmapování stávajícího stavu, nedostatků a potřeb v sociálních službách nastává fáze, kdy si všichni účastníci musí zodpovědět otázky: Jaké služby chceme u nás mít? Kam (vize, cíle) se chceme dostat, na jakou úroveň, za jak dlouho (plán, termínovaný harmonogram), pomocí čeho (dostupné zdroje), jakými kroky (aktivity, opatření) a kdo tyto kroky bude dělat (kdo bude plnit opatření, kdo za to bude zodpovědný, kdo to bude hodnotit)?

5. Možná úskalí komunitního plánování

Jak je z výše popsaných principů znatelné, je zde kladen velký důraz na možnost svobodného vyjádření názoru a nutnost zajištění nediskriminačních postupů. Což může v praxi vyvolávat tření, konflikty či další problémy v komunikaci. Do vzájemného tlaku se tu dostávají potřeby a cíle politických reprezentantů dané lokality, poskytovatelů sociálních služeb a jejich uživatelů (v případě plánování sociálních služeb). I když má každý z těchto účastníků jiné potřeby, měl by být stále na zřeteli jasný cíl, a to zlepšení a zvýšení kvality života místních obyvatel.

Pokud chápeme komunitní plánování jako možnost zapojení veřejnosti do rozhodovacího procesu, musíme vzít v potaz aspekt, že do důležitých věcí může hovořit prakticky každý, i osoba, která nemá dostatečnou kvalifikaci a vzdělání k dané věci hovořit, nebo která je konfliktní. Dále je také nutné nezapomenout na to, že osoby, které se zapojí do tohoto procesu, se mohou znát osobně. Tyto osobní vazby mohou mít jak pozitivní dopad např. při výměně zkušeností, tak i negativní např. při nalézání společného konsenzu.

Z těchto důvodů je nutné, aby se do procesu komunitního plánování zapojily další subjekty, které již v procesu zapojování veřejnosti, projektovém řízení, ekonomice a s komunitním plánováním mají zkušenosti. Takto dobře zacílená metodická podpora může pomoci při odstraňování možných úskalí již počátků. Při jednání často i velkého a velmi diferenciovaného počtu osob je důležité, aby někdo diskusi vedl. Dobrý facilitátor či mediátor může být velkou oporou při jednáních a zvláště při nalézání tak důležitého společného konsenzu.

Dalším úskalím může být finanční náročnost procesu. I když účast v pracovních skupinách je ve většině případů bez úhrady, tak samotný proces stojí nemalé finanční prostředky. Především se jedná o finance na mzdu koordinátora komunitního plánování, dalšími značnými výdaji jsou zakázky na různé druhy analýz, které zkoumají stávající stav. Zde je nutné jasně si předem vydefinovat, co potřebují zjistit. Socio-demografická data si organizace/úřad může zjistit sám (zejm. pokud využije zdroje, jako jsou ČSÚ, MPSV aj.), ale v případě zjištění nákladovosti (např. benchmarking) si je dobré objednat odborníka. Tyto analýzy se mohou vyšplhat na sta tisíce až milióny korun. Z těchto důvodů je dobré počítat s možnou využitelností analýz i na další období.

6. Středočeský kraj a proces plánování rozvoje sociálních služeb

Středočeský kraj započal proces komunitního plánování v roce 2005. První Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb byl sestaven a schválen v roce 2007 a byl vytvořen na léta 2008-2009. Nyní probíhá schvalování 2. Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb na léta 2010-2011.

V rámci procesu plánování rozvoje sociálních služeb ve Středočeském kraji je vytvořena organizační struktura, ve které figuruje 6 základních pracovních skupin, které se zaměřují na 6 základních sociálních oblastí (senioři; rodina, děti a mládež; osoby se zdravotním postižením; osoby ohrožené závislostmi; osoby ohrožené sociálním vyloučením; osoby v přechodné krizi). Tyto pracovní skupiny jsou složeny z řad poskytovatelů, uživatelů a zástupců KÚ SK (zadavatel).

Nově vznikla v organizační struktuře odborná pracovní skupina tvořená ze zástupců obcí, svazku obcí a mikroregionů ve Středočeském kraji, které již komunitně plánují a mezioborová skupina KÚ SK, která se za jednotlivé resorty (finance, školství, sociální věci a zdravotnictví) vyjadřuje k jednotlivým cílům či analýzám a též se aktivně podílí na tvorbě tohoto strategického dokumentu.

K tomu, aby samotný plán nebyl pouze formálním dokumentem, je nutná i politická podpora celého procesu. Z těchto důvodů byla vytvořena i Krajská koordinační komise v čele s radní pro oblast sociálních věcí. Tato komise je začleněna do organizační struktury celého procesu plánování a svým statutem se stává stálým poradním a iniciativním orgánem radní/ho pro sociální věci.

Nejdůležitějším krokem v roce 2009 byla aktualizace stávajícího plánu na období 2008-2009. Účastníci procesu plánování rozvoje sociálních služeb se setkali na společném zasedání, kde za pomoci zkušených metodiků aktualizovali dosavadní cíle a opatření a zamýšleli se nad vymezením pozitiv a negativ, které jsou ve Středočeském kraji ve vztahu k dostupnosti a kvalitě sociálních služeb. Tyto aktualizované cíle a opatření byly implementovány do aktualizovaného plánu na léta 2010-2011 a prošly připomínkovacím procesem.

Hrubý koncept plánu spolu s cíli a opatřeními byl zveřejněn na internetových stránkách kraje v červenci 2009, kde jej mohli účastníci procesu, ale i široká veřejnost připomínkovat. Po zapracování věcných připomínek byl tento plán předložen Výboru pro sociální věci (sváleno dne 25. 8. 2009), po schválení byl předložen Radě kraje (schváleno Usnesením č. 075-31/2009/RK dne 31. 8. 2009) a nakonec je nutné i schválení Zastupitelstva kraje.

Nejdůležitější činností v rámci aktualizace dosavadního Střednědobého plánu na období 2008-2009 byly práce v pracovních skupinách nad obnovou jednotlivých cílů a opatření. Další činností, zejm. skupiny mezioborové, byla centralizace jednotlivých výstupů z dílčích činností a analýz Krajského úřadu, které se staly důležitým podkladem pro tento dokument. Byly využity i výsledky a požadavky jednotlivých obcí (III. stupně), které se zapojily do procesu komunitního plánování. Všechny cíle, které jsou stanoveny ve Střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb na léta 2010-2011, proběhly analýzou všech dostupných obecních komunitních plánů. Z této analýzy vyplynulo, že žádný zásadní cíl v rámci sociálních služeb v tomto výčtu nechybí.

Novinkou pro rok 2009 bylo vyhlášení veřejné soutěže o nejlépe zpracovaný komunitní plán na úrovni obce, svazku obcí a mikroregionu ve Středočeském kraji s názvem: Plánujte s námi aneb rozvoj sociálních služeb ve Středočeském kraji. V rámci této soutěže se kraj snaží více zviditelnit metodu komunitního plánování, veřejně podpořit obce, které komunitně

plánují a pomoci rozvoji sociálních služeb. Na organizaci soutěže a hodnocení komunitních plánů se spolupodílela organizace: Centrum pro komunitní práci – střední Čechy.

Prakticky celá organizační struktura, která se podílela na tvorbě plánu rozvoje sociálních služeb, se při své práci držela zejména zpracovaných metodik (Metodiky pro plánování sociálních služeb, MPSV 2007) a také Kritérii kvality plánování sociálních služeb MPSV, které byly využity jako základní rámeček pro samotnou práci a sestavování plánu.

7. Závěr

Komunitní plánování je proces, který vyžaduje od samosprávy jistou dávku odvahy. Při aktivitách komunitního plánování se veřejnosti dostává možnost aktivně se vyjadřovat k dění v dané lokalitě. Přesto se může komunitní plánování (pokud se dohodnuté cíle v praxi realizují) stát velkým přínosem.

Metoda komunitního plánování sociálních služeb (KPSS) se zaměřuje na plánování rozvoje sociálních služeb na místní a regionální úrovni. KPSS tedy zajišťuje efektivní fungování sociálních služeb a umožňuje účelně využívat finanční prostředky. Cílem jsou dostupné služby, které jsou na kvalitativně vyšší úrovni, reagují na aktuální potřeby uživatelů, jsou transparentní, finanční prostředky jsou vynakládány jen na takové služby, které jsou potřebné apod.

Hlavním charakteristickým znakem komunitního plánování je důraz kladený na zapojování všech, kterých se zpracovávaná oblast týká, na partnerství, dialog a vyjednávání a na dosažení výsledku, který je přijat a podporován většinou účastníků. Komunitního plánování sociálních služeb se účastní zejména obec nebo kraj, jako zadavatelé služby, a dále poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb a veřejnost.

Použité zdroje:

- [1] MATOUŠEK, O a kol. Metody a řízení sociální práce, 2003. s. 255-257. ISBN 80-7178-548-2.
- [2] HAVLÍK, M., HIRT, T., KOLÁŘOVÁ, L. a kol. Metodika pro plánování sociálních služeb, Centrum pro komunitní práci, 2007. ISBN 978-80-86902-44-9.

Kontaktní adresa:

Ing. Markéta Kubečková
Poznaňská 442
Praha 8 - Bohnice
Email: Marketa.Kubeckova@seznam.cz
Tel. č.: 733 347 362