

Význam komunitního plánování sociálních služeb při řešení problému sociální exkluze na lokální úrovni

Jana Havlíková – Olga Hubíková¹
VÚPSV Brno

The Importance of the Process of Community Planning of Social Services in Addressing the Problem of Social Exclusion at the Local Level. The article aims to encourage broader recognition of the inclusive potential of community planning in social services (CPSS), which is currently becoming a focal point for an ever increasing number of councils and municipalities in the Czech Republic. The prime goal of this process is to tailor the supply, the demand and the quality of social services to suit the given locality. The theoretical reflection of CPSS suggests, however, that in connection with social exclusion it is desirable to accentuate the very process of CPSS. We shall first outline the concept of social exclusion as applied in this study, and the main features of the process of CPSS. We shall then discuss, at the theoretical level, possible benefits of the process of CPSS for eliminating social exclusion. It appears that this process creates institutional space for a direct and equal political participation of citizens in the life of the community. It can thus contribute to alleviating social exclusion of local inhabitants at least in three ways: (1) by encouraging interpersonal integration, (2) by facilitating advancement of the community's social capital, (3) and by producing such a design of local social services that meets the needs of users and promotes full realisation of their citizenship rights. The analysis presented in the concluding part builds on data obtained from a case study of a municipality with several years' experience of CPSS. We discuss the stumbling blocks to fully utilising the inclusive potential of CPSS, and the consequences of a failure to utilise this potential for a selected group of inhabitants who are at risk of social exclusion or already affected by it – specifically, mothers with children who found themselves in an unfavourable situation and sought accommodation in a shelter.
Sociológia 2007, Vol. 39 (No 1: 5-28)

Key words: *Community planning of social services; social exclusion; political participation; local community.*

Úvod

Cílem našeho příspěvku je napomoci širší reflexi inkluzivního potenciálu komunitního plánování sociálních služeb (dále jen KPSS). KPSS se v současné době

¹ Korešpondencia: VÚPSV v.v.i., Joštova 10, 602 00 Brno, Česká republika, tel.: +420 549 493 471, fax: +420 549 491 920, e-mail: jana.havlikova@vupsv.cz, olga.hubikova@post.cz.

věnuje stále více obcí České republiky². Většina z nich však k tomuto kroku zatím přistupuje spíše s újeji vymezeným cílem, kterým je vyladění nabídky, poptávky a kvality sociálních služeb na míru dané lokality. Zohledňuje-li vzniklý plán sociálních služeb i problematiku sociálního vyloučení, může i toto pojetí do určité míry sociální exkluzi zasažených skupin obyvatel zacílit. Naším záměrem je však ukázat, že v souvislosti se sociálním vyloučením je žádoucí na KPSS pohlížet z širšího hlediska, a to jako na prostředek zvyšující přímou participaci občanů na životě komunity a tím její sociální kapitál.

Anglická mezipřesortní jednotka Social Exclusion Unit se v roce 1998 pokusila identifikovat příčiny selhání tamních dosavadních snah o řešení problému sociální exkluze. Za jednu z těchto příčin byl označen právě neúspěch efektivně zapojit lokální komunity. Lokální kontext, zvláštnosti daného místa, konkrétní populace a specifika lokálních vlád tvoří bezprostřední, nejbližší kontext problému sociální exkluze. Některé z klíčových dimenzí sociálního vyloučení má smysl zacílit primárně na této úrovni. V charakteristikách lokálního kontextu totiž leží nejen část přímých příčin sociálního vyloučení, ale také významný díl zdrojů řešení tohoto problému. Právě KPSS v sobě nese, jak ukážeme níže, potenciál přispět k přímému ovlivnění příčin sociálního vyloučení, tedy k posílení sociální integrace v rámci místní komunity, a to za využití místních zdrojů. Těmito zdroji jsou především znalost místních podmínek, místní lidské zdroje a sociální kapitál komunity.

V této stati proces KPSS představujeme v kontextu teoretického rámce, který sociální vyloučení pojímá především jako nedostatečnou společenskou participaci jedince a akcentuje vztahový a multidimensionální rys sociálního vyloučení. Stručně objasňujeme podstatu a základní principy KPSS a následně na teoretické rovině diskutujeme možný přínos KPSS pro snižování sociálního vyloučení. V další části našeho textu se již opíráme o data získaná z případové studie obce³, která se KPSS již několik let věnuje. Těžiště spočívá v analýze možných narušení inkluzivního potenciálu KPSS, jejichž zdrojem je rezignace na reálné respektování některých principů KPSS. Nakonec na příkladu vybrané cílové skupiny silně ohrožené rizikem sociálního vyloučení – jedná se o matky s dětmi v nepříznivé životní situaci⁴ – demonstrujeme možné dopady nedůsledného naplňování

² Komunitní plánování sociálních služeb je v ČR přítomno od roku 2000, kdy tento způsob plánování lokální sítě sociálních služeb zahájily první pilotní obce. K 6. 1. 2006 se již KPSS věnovalo minimálně 138 obcí a regionů.
(Zdroj: <http://www.komplan.cz/?page=texty>; <http://www.mpsv.cz/cs/2209>)

³ I. fáze projektu *Působení politiky sociálních služeb na kulturu poskytování osobních sociálních služeb ve vybrané OSS* VÚPSV Praha – pobočka Brno: výzkumný tým Musil, Kublačíková, Hubíková, Havlíková, 2005-2006.

⁴ II. fáze projektu *Působení politiky sociálních služeb na kulturu poskytování osobních sociálních služeb ve vybrané OSS* VÚPSV Praha – pobočka Brno: výzkumný tým Musil, Kublačíková, Hubíková, Havlíková, 2005-2006.

některých základních principů KPSS na přístup a způsob pomoci konkrétní skupině uživatelů sociálních služeb.

Sociální exkluze – východiska

V evropském kontextu lze podle Rooma (1997) chápat sociální vyloučení jako na straně jedné nedostatek disponibilních zdrojů jedince, na straně druhé jako nedostatečnou či nevhodnou formu sociální participace, sociální integrace a nedostatek moci či kompetence jedince⁵. Za hlavní příčinu sociálního vyloučení pak Room považuje odepření či nenaplnění sociální složky občanských práv. Ta by jedinci měla garantovat obecně uznávaný základní životní standard a rovněž participaci v klíčových sociálních a zaměstnaneckých společenských institucích. Room (1997: 7) předpokládá, že „ti občané, kteří nejsou schopni naplnit svá sociální práva, mají sklon trpět procesy zobecněného a trvalého znevýhodnění a jejich sociální a zaměstnanecká participace bude podkopána“.

Obecně řečeno, koncept sociálního vyloučení se týká celkového vztahu jedince ke společnosti, v níž žije, a nikoliv pouze vztahu jedince k jeho hmotnému zajištění, který sledoval koncept chudoby. Ekonomické zajištění jedince je pouze jednou z dimenzí sociální exkluze. Další dimenze, v nichž může dojít k sociálnímu vyloučení, pak například Berghman (1997) odvozuje z hlavních systémů společnosti: demokratický a právní systém zajišťuje občanskou či politickou integraci, pracovní trh ekonomickou integraci, instituce sociálního státu sociální integraci a rodina společně s místní komunitou interpersonální integraci. Tyto systémy jsou vzájemně propojené, takže vyloučení z jednoho z uvedených systémů může oslabit integraci v jiném z nich. Naopak posílení integrace v jedné z těchto dimenzí může zmírnit vyloučení z jiné. Vzhledem k vysoké komplexitě a provázanosti uvedených systémů společnosti skutečně smíme předpokládat jejich vzájemnou závislost. Jak však ukazují první zkušenosti s programy zaměřenými na zmírňování sociálního vyloučení⁶, jednoduchý mechanismus spojitých nádob

⁵ Podle Rooma (1997: 6) vychází koncept sociální exkluze z určitého pojetí společnosti a občanství, které je společné pro země Evropské unie a které vychází z přesvědčení, že nejen občané k sobě navzájem, ale i společenství občanů jsou „společně svázáni sadou vzájemných práv a povinností, které vycházejí z určitého širšího morálního řádu.“ Sociální vyloučení pak znamená nerealizaci alespoň jednoho nebo kombinace několika z uvedených rysů evropské společnosti. Sociálně vyloučený jedinec tak nemusí být schopen v důsledku své kulturní, sociální či ekonomické situace realizovat svá občanská práva v celé jejich šíři, nebo některou z jejích složek – politickou, občanskou a sociální. Podobně nemusí být schopen nebo ochoten dostat svým občanským povinnostem (např. platit daně v případě osob pokrývajících své životní náklady výhradně prostřednictvím sociálních dávek), či se identifikovat se zmíněným širším morálním řádem společnosti, ať už z důvodu odlišných kulturních kořenů (etnické minority) nebo proto, že tento řád neposkytuje dané osobě dostatečné prostředky k naplnění uznaných cílů (např. zajištění živobytí) a potřeb.

⁶ Např. Social Exclusion Unit (1998) a nebo Hutchinson (2000) ukazují, že například vysoké investice do místní infrastruktury – nemocnic a škol samy o sobě ke snížení sociálního vyloučení nevedly, neboť v dané komunitě chyběl potřebný sociální kapitál k jejich využívání (tj. potřebné profese, znalost o tom, co lze očekávat a požadovat atd.).

Nepřímo může proces KPSS posilovat i ekonomickou integraci, a to v případě, že vzniklý komunitní plán je koncipován tak, že na jeho podkladě lze prosazovat navazující projekty zaměřené např. na služby podporující zaměstnanost, resp. zaměstnatelnost určitých cílových skupin.

již očekávat nelze. Spletnost sítě sociálních vztahů, jimiž je sociální realita vytvářena, výrazně snižuje naději na úspěch jednoduchých opatření zacílených pouze na jeden izolovaný aspekt sociálního vyloučení. U těchto opatření nelze očekávat celkovou redukci rizika sociálního vyloučení. Šanci na takový efekt mají pouze komplexní přístupy zahrnující více dimenzí sociální reality současně. (Srov. Hutchinson 2000; Putnam 1995; Walton 2000)

Právě zacílení sociální exkluze v lokálním kontextu, které je předmětem tohoto článku, představuje jeden z možných komplexních přístupů k problematice sociálního vyloučení. Model, který budeme níže na empirickém příkladu diskutovat, teoreticky explicitně posiluje a propojuje integraci jedince ve třech ze společenských systémů, uváděných Berghmanem. Jde o propojení občanské, sociální a interpersonální integrace – prostřednictvím politické participace jedince na rozhodování o sociálních službách na lokální/komunitní úrovni v rámci procesu komunitního plánování sociálních služeb⁷.

Komunitní plánování sociálních služeb

V posledních letech se v České republice v souvislosti se sociálními službami, konkrétně s jejich reformou nabízí nová možnost zacílit problém sociálního vyloučení na úrovni obcí a krajů⁸. Než se však budeme věnovat možnostem, jaké proces KPSS otevírá pro aktivizaci lokálních komunit, zmírňování sociálního vyloučení a posilování sociální integrace, krátce představíme jeho podstatu, principy a hlavní aktéry⁹.

KPSS je cyklický, participativní proces vyřizování poptávky, nabídky a finančního krytí sociálních služeb na lokální úrovni prostřednictvím vytváření a realizace komunitních plánů rozvoje sociálních služeb (dále jen KP). Do procesu KPSS mají vstupovat čtyři typy subjektů, které náležejí k dané lokalitě a navzájem se liší svým vztahem k sociálním službám. Jsou to: zadavatelé, poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb a v určité míře má být vtažena i širší veřejnost. Zájmy a cíle subjektů zapojených do komunitního plánování mají být vnímány jako rovnocenné a všechny tyto subjekty by měly mít v rámci KPSS stejnou možnost podílet se na vytváření KP, tedy na utváření politiky sociálních služeb dané lokality. Platformou pro vzájemné setkávání uvedených typů aktérů KPSS

⁷ Nepřímo může proces KPSS posilovat i ekonomickou integraci, a to v případě, že vzniklý komunitní plán je koncipován tak, že na jeho podkladě lze prosazovat navazující projekty zaměřené např. na služby podporující zaměstnanost, resp. zaměstnatelnost určitých cílových skupin.

⁸ Viz Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách, který s platností od roku 2007 obcím doporučuje a krajům ukládá zpracovávat střednědobé plány rozvoje sociálních služeb, a to ve spolupráci s lokálními poskytovateli sociálních služeb a občany, kteří tyto služby využívají.

⁹ Informace v následujícím textu jsou převzaty z metodik MPSV, které ke KPSS vydalo: Komunitní plánování (2002); Průvodce (2004).

jsou tzv. pracovní skupiny. Právě prostřednictvím činnosti v pracovních skupinách se mohou všichni občané dané lokality podílet na tvorbě komunitního plánu, neboť zde společně diskutují o silných a slabých stránkách sociálních služeb ve své obci a vytvářejí podněty a návrhy pro jejich optimalizaci¹⁰. Podněty vzešlé z pracovních skupin jsou pak postoupeny užšímu organizačnímu vedení KPSS, které je složeno ze zástupců zadavatelů, poskytovatelů a uživatelů¹¹. Toto užší vedení spolupracuje s koordinátorem celého procesu a společně mají za úkol jednak napomáhat při zahájení komunitního plánování, tj. při zapojování co nejširšího okruhu relevantních osob do práce v pracovních skupinách, a dále formulovat podněty z pracovních skupin do textu komunitního plánu. Dodejme, že ačkoliv by měly být upřednostňovány místní zdroje pro zajištění procesu KPSS, mohou obce v souladu s pojetím MPSV využívat i služeb organizací poskytujících expertní služby¹².

Podle autorů Průvodce (2004) spočívá přínos komunitního plánování sociálních služeb pro obec ve dvou oblastech. Za prvé jde o vytvoření systému sociálních služeb, který je průsečíkem potřeb, které vyjadřují uživatelé, možnostmi poskytovatelů a efektivním vynakládáním dostupných finančních zdrojů. Další, neméně důležitý přínos spočívá v účasti občanů na rozhodování, ve zvýšení důvěryhodnosti a transparentnosti politických rozhodnutí místních zastupitelů, v možnosti setkávat se, vzájemně se poznávat a navazovat kontakty při práci v pracovních skupinách a v efektivním řešení problémů – tedy v tom, co dále označujeme jako růst sociálního kapitálu komunity.

Pro úplnost však musíme dodat, že důraz na význam samotného procesu KPSS pro zvýšení sociální a interpersonální integrace jedinců do komunity a nikoliv pouze na jeho výstup v podobě rozvojového plánu lokálních sociálních služeb nebyl v koncepci MPSV vždy tak zjevný. Ještě v metodice z roku 2002 je patrná nejistota ohledně míry a způsobu zapojení celé komunity do KPSS. Tehdy byly na jedné straně zdůrazňovány principy rovné participace celé komunity – zahrnutí všech dotčených subjektů, partnerství mezi nimi, rovnost hlasů. Tyto principy však byly silně rámovány představou připomínající spíše centralistické plánování, kdy dominantní role v celém procesu byla přičena zadavateli – čili obecnímu zastupitelstvu¹³. Důsledky této počáteční dvojakosti koncepce KPSS zvláště pro

¹⁰ Pracovních skupin bývá v jedné obci zpravidla více, přičemž každá z nich se zaměřuje na jinou cílovou skupinu, např. na seniory atd.

¹¹ V některých obcích se toto užší vedení nazývá triádou, která má pouze po jednom zástupci z uvedených typů aktérů. Jiné obce využívají modelu tzv. rozšířené triády, tj. původní triáda je doplněna o zvolené zástupce (managery) jednotlivých pracovních skupin. A ještě jiné obce, zvláště větší města, mají tzv. koordinační skupinu.

¹² Obce žádají expertní služby např. v oblastech zapojení veřejnosti, získávání žádoucích informací od poskytovatelů a uživatelů, provádění socio-demografických analýz lokality, vytváření projektů navazujících na komunitní plán aj.

¹³ „Zadavatel je zodpovědný za koordinaci procesu KPSS, průběžné výstupy a zpracování konečné podoby komunitního plánu – tuto práci může dělat jeho zaměstnanec, nebo pověřený subjekt; zadavatel podporuje komunitní zásady procesu; zadavatel

naplnění participativního principu – tedy zapojení celé komunity včetně uživatelů, a pro realizaci rovnosti hlasů všech zúčastněných jsou patrné i v námi zkoumané obci¹⁴. Nicméně, jak ukazují níže prezentované závěry evropských studií na toto téma, absence rovné participace občanů na řešení komunitních témat snižuje možnost dosažení obou zmíněných cílů KPSS – tedy jak nastavení efektivního systému sociálních služeb, tak sociální inkluzi rizikových skupin obyvatel.

Potenciál KPSS mírnit sociální vyloučení skrze nevolební politickou participaci

Sociální vyloučení jedince lze chápat jako důsledek určité podoby sociálních vztahů, v nichž je život dané osoby zasazen. (Srov. Room 1997; Seyfang 2004) Tyto sociální vztahy můžeme zjednodušeně rozdělit do tří úrovní od blízkých osobních vztahů, tj. mikro rovina rodinných a přátelských sítí až po zobecnělé vztahy na makro rovině centrálního státního rozhodování. Místní komunita, pro niž jsou charakteristické sociální sítě občanské angažovanosti, pak představuje střední rovinu sociálních vztahů, která je jedinci, jeho prostředí a problémům relativně blízká, resp. bližší než státní správa. Současně však jsou na této rovině k dispozici významné zdroje – právní, finanční i lidské – k realizaci sociálních a jiných programů. Jak bylo naznačeno, proces komunitního plánování sociálních služeb s těmito charakteristikami místní komunity alespoň teoreticky počítá a aktéři procesu KPSS by měli být schopni je využívat a rozvíjet.

Proces KPSS tím, že se do koncipování rozvoje lokálních sociálních služeb snaží zapojit celou místní komunitu, v podstatě přímo podněcuje nevolební politickou participaci členů komunity. Tu Percy-Smith (2000) chápe jako účast jedince na rozhodování ohledně svého života prostřednictvím kolektivních struktur. Jedním jejím typem je podle této autorky právě účast jedinců a komunit v rozhodování na lokální úrovni. Nejen výstup z KPSS, tedy komunitní plán (KP), ale již samotný proces KPSS tak přímo zaměřuje politickou dimenzi sociální exkluze; zmocňuje i jedince z různých příčin vytlačené na okraj komunity, jimiž některé skupiny uživatelů sociálních služeb jsou, přímo ovlivňovat podobu služeb, které intervnují do jejich životů (více k tomu viz kap. Sociální služby...).

informuje veřejnost o průběhu a výsledcích KPSS; zadavatel respektuje komunitní plán při svém rozhodování; zadavatel stanovuje pravidla financování odpovídající prioritám komunitního plánu.“ (Komunitní plánování 2002: 3)

¹⁴ Proces vytváření metodické opory KPSS ze strany MPSV nebyl dosud završen. Lze proto předpokládat, že se koncepce KPSS, které aplikují jednotlivé obce, budou lišit podle toho, v jaké fázi vývoje metodiky zahajovaly proces KPSS ve své obci. Nicméně na to, zda se obce ubírají spíše administrativní či spíše participativní cestou, mají vliv i školicí agentury (srov. dále).

KPSS jako výzva lokálním vládám a aktivace místních občanů

Koncepce KPSS přímo podporuje komunitní angažovanost, která by podle Percy-Smith (2000) při lokální správě měla představovat komplementární politický prvek ke zvolenému lokálnímu zastupitelstvu. Takový model správy podle téže autorky poskytuje prostor k využívání sociálního kapitálu komunity, a tedy k efektivní vládě.

Nicméně uvedený model participativní lokální správy představuje v českém kontextu poměrně nový a „netradiční“ způsob politického rozhodování. Jako takový skýtá pro místní komunitu minimálně dvojí výzvu. Tím, že akcentuje partnerství a rovnost hlasů všech zúčastněných aktérů, institucionálně zvyšuje váhu participace běžných občanů na rozhodování v komunitě a nároky na jejich angažovanost, která se do té doby omezovala často jen na účast v komunálních volbách. Zároveň omezuje suverenitu a netransparentnost rozhodování místního zastupitelstva, což může narážet na nepochopení či až na odpor zastupitelů. (Srov. např. Zatloukal 2006)

Změněnou pozici lokálních vlád diskutuje v souvislosti s obdobným děním ve Velké Británii v 80. letech 20. století A. Cochrane (1994)¹⁵. Hovoří o jejich nové roli – tzv. strategickém managementu, jehož úkolem je zmocňování komunit, jež tyto vlády spravují, k podílu na moci. Přesněji řečeno je kladen důraz na potřeby artikulované klienty a na možnost komunity i jedinců být partnery lokálních vlád při politickém rozhodování. KPSS tak nestaví do nové role jen místní zastupitelstvo, ale i občany. Phillips s Bermanem (2001) hovoří o vzniku komunitního občanství¹⁶. Současně však dodávají, že uplatňování práv a povinností obsažených v konceptu komunitního občanství nepřichází automaticky s decentralizací státní správy. Na to upozorňuje i Cochrane, když vyjadřuje pochybnosti o skutečné míře praktické aplikace strategického managementu lokálními vládami na místo hierarchického (byrokratického) rozhodování. Tuto skutečnost je nutné reflektovat i při implementaci koncepce KPSS. S ohledem na potlačení svobodné občanské angažovanosti v ČR v letech 1948 až 1989 a s jejím jen pozvolným rozvojem po roce 1990 lze předpokládat nutnost zvýšených investic do stimlování zájmu občanů o participaci na dění v obci a rovněž do schopnosti platně participovat. (Srov. Putnam 1995)

Otázkou podmínek úspěšné komunitní participace občanů a efektivního výkonu lokální vlády se zabýval Putnam (1993, 1995). Podle jeho analýz předsta-

vuje zásadní podmínku úspěchu míra sociálního kapitálu přítomného v komunitě, resp. investic do procesu jeho vytváření. Sociálním kapitálem Putnam (1995: 66) pak chápe „prvky společenské organizace, jako jsou sociální sítě, normy a důvěra, které usnadňují koordinaci a kooperaci pro společný prospěch“¹⁷. Investice do sociálního kapitálu jsou podle něho stejně důležité jako investice do lokální infrastruktury a lidského kapitálu, neboť zvyšují přínos těchto investic. Pro rozvoj sociálního kapitálu obsaženého v sociálních sítích občanské angažovanosti jsou podle Putnama (1993, 1995) důležité následující prvky: určitý typ organizací přítomných v komunitě, konkrétně existence spolků a spolkového života; určitý typ sociální struktury, konkrétně horizontální a nikoliv vertikální sítě; v neposlední řadě je důležité vytvářet prostor pro využívání sociálního kapitálu komunity, neboť tento se svým „investováním“ množí, podobně jako jiné typy kapitálu, nicméně na rozdíl od ostatních kapitálů „depozitováním“ postupně zaniká.

Proces KPSS na úrovni koncepce je schopen podporovat rozvoj všech těchto prvků občanské angažovanosti, neboť vytváří mocensky horizontální platformu pro setkávání občanů a společné ovlivňování určité oblasti komunitního dění a rovněž zahrnuje různé způsoby investování sociálního kapitálu komunity (např. při získávání podkladů k formulaci KP a především při jeho realizaci). KPSS tak teoreticky představuje „moudrou politiku“, jak píše Putnam (1993), která vytváří institucionální prostor pro vznik a podporu občanské angažovanosti a tedy pro rozvoj sociálního kapitálu, který pak zpětně zvyšuje efektivitu lokální správy. Podle Putnama (1993, 1995) podmiňuje sociální kapitál efektivní vládu (ale i ekonomický rozvoj) hned několika způsoby. Sítě občanské angažovanosti posilují normu generalizované reciprocitě a podporují vznik vzájemné důvěry. Tyto sítě rovněž usnadňují koordinaci a komunikaci mezi členy a institucemi komunity, a tak umožňují snáze řešit dilemata kolektivní akce a současně snižují pobídky pro oportunismus. Dále mohou sloužit jako zásoba vědění po ruce, neboť obsahují zkušenost minulých úspěchů při spolupráci, které pak mohou sloužit jako kulturní vzorce pro spolupráci budoucí. Občanská angažovanost v neposlední řadě rovněž zvyšuje schopnost členů komunity účinně participovat na rozhodování v komunitě, neboť ti jsou postupně schopni odhlédnout od vlastních partikulárních zájmů a získávají „cit pro kolektivní prospěch“. Posiluje se jejich kolektivní identita. Tento bod představuje významný argument pro možnost zapojení všech typů aktérů do komunitního plánování sociálních služeb, a ne pouze těch znalých politických procesů a vyjednávání, jak tomu došlo v námi zkoumané obci (viz níže).

¹⁵ V té době docházelo především poukazem na ekonomickou neefektivnost centralizovaného a hierarchicky organizovaného systému poskytování sociálního zabezpečení ke zpochybnění jeho legitimacy a ke snahám decentralizovat tento systém, tj. přenést rozhodování o poskytování sociálního zabezpečení blíže ke klientům tohoto systému, tedy do kompetence místních komunit. (Cochrane 1994)

¹⁶ Koncept komunitního občanství pak reflektuje staronovou skutečnost, že významná část sociálních, kulturních a i politických práv a povinností se uskutečňuje ve vztahu jednotlivce – komunita, a nikoliv výhradně jednotlivce – národní (sociální) stát.

¹⁷ Putnam (1993) připouští, že existuje více forem sociálního kapitálu a že některé z nich nepřispívají k rozvoji komunitního občanství a sociální inkluze, ale naopak k segregaci privilegované a neprivilegované skupiny. Jedná se především o ty typy sociálního kapitálu, které nejsou založeny na universalismu a demokratických normách.

Boix s Posnerem (1998) pozorovali ještě další dva způsoby, jimiž sociální kapitál přispívá k lokální správě; sociální kapitál obsažený v nevolební politické participaci, čili občanské angažovanosti napomáhá rozvíjet informovanost občanů a současně jejich schopnost vyžadovat zodpovědnost zvolených zastupitelů; dále přispívá ke snazší artikulaci potřeb občanů a tím i k efektivnímu vládnutí. Percy-Smith (2000) vyvozuje, že snahy o zapojení občanů do nevolební participace na lokální správě se tedy mohou stát prostředkem zvyšujícím demokratickou legitimitu, který vytváří aktivnější a více zapojené občany a který přispívá k efektivnějším sociálním službám, což ostatně vnímají jako přínos KPSS i tvůrci Průvodce z roku 2004. Nevolební politická participace na rozhodování o lokálních tématech a občanská angažovanost obecně by tedy mohla být významným prostředkem sociální inkluze občanů a jejich zmocnění.

Můžeme tedy shrnout, že přesunem části správních pravomocí z národní na lokální a regionální úroveň se otevírá prostor pro větší míru realizace občanských práv jedinců právě na úrovni komunit. Proces komunitního plánování sociálních služeb představuje jeden ze způsobů, kterými je možné lokální správu efektivně a v souladu s demokratickými zásadami realizovat a který současně podporuje staro-novým způsobem pocit sounáležitosti občanů s širší komunitou i jejich sociální a interpersonální integraci.

Nicméně snaha o zacílení sociální exkluze prostřednictvím podpory komunitní politické participace naráží i na řadu překážek, které je nutné při podobných snahách předjímat a zohledňovat. Percy-Smith (2000) upozorňuje na dva hlavní zádrhele nevolební politické participace na lokální úrovni jakožto nástroje sociální inkluze. Právě sociálně a ekonomicky znevýhodnění občané, ačkoliv jsou nejčastějšími adresáty politických opatření a uživateli sociálních služeb, mají sklon svá politická práva nenaplnňovat. Nepodaří-li se právě tyto jedince a skupiny zapojit do formulace a implementace příslušných opatření, pak existuje riziko dalšího prohloubení jejich vyloučení. (Podobně srov. Sanderson 2000) Dále je obtížné zajistit skutečné partnerství mezi veřejnou správou, soukromým sektorem a komunitními organizacemi (Geddes 1995 dle Percy-Smith 2000) a současně zamezit prosazování partikulárních zájmů na úkor zájmů celé komunity. (Viz Cornwall a Gaventa 2001) Jak dále ukážeme, na obou těchto úskalích realizace KPSS ve zkoumané obci troskotá.

Obtížnost zacílení sociálního vyloučení na lokální úrovni skrze aktivizaci lokální komunity reflektuje i zmíněná *The Social Exclusion Unit* (1998: 40), když shledává, že od zapojení komunity si tvůrci programů slibovali více, než zatím skutečně přineslo. Z příčin této „neproduktivity“ zapojení komunity do rozhodování, které *The Social Exclusion Unit* uvádí jako zásadní, lze formulovat pozitivní doporučení pro efektivní zapojení komunit. Těmi jsou: podpora „občanské“ gramotnosti lidí, což je možné právě díky investicím do sociálního kapitálu

komunity (viz výše); vytvoření institucionálních rámců pro nevolební lokální politickou participaci; nevytvářet přílišný tlak na rychlou implementaci politik, který často vede úředníky k návratu k byrokratickému způsobu rozhodování¹⁸.

Ačkoliv koncepce KPSS poskytuje vhodný institucionální rámec nevolební lokální politické participace občanů, přesto podpora zbylých dvou bodů efektivního zapojení komunit nebyla v koncepci KPSS vždy zcela jasná (viz výše). Teprve v nedávné době se koncepce MPSV zřetelněji ubírá i cestou podpory prvního a třetího bodu, takže některé obce, které začaly s KPSS dříve, upozaďují participativní prvek komunitního plánování a význam samotného procesu, když kladou důraz pouze na jeho výstup¹⁹. Nicméně právě investice do procesů nutných k výstavbě sociálního kapitálu, který dříve naznačeným způsobem podmiňuje efektivitu lokálních vlád, jsou podle Percy-Smith (2000) klíčové pro dosažení cíle, tj. zacílení sociální exkluze prostřednictvím její politické dimenze, a to i v situaci, kdy jsou zbylé dva body již uskutečněny.

Sociální služby: směrem k aktivnímu uživateli

Sociální služby, jejichž plánování a rozvoj je předmětem procesu KPSS, představují vedle již zmíněné sociální integrace komunity a nevolební politické participace na lokální úrovni třetí dimenzi, v níž je KPSS schopno přímo zacílit sociální vyloučení místních obyvatel. Podle Nārhi (2002) poskytuje lokální komunita potencionálně prostor pro sociální inkluzi obyvatel, vedle sousedské výpomoci, svépomocných a dobrovolnických organizací právě skrze možnost místních lidí vyjadřovat se a ovlivňovat místní problémy a nastavení sítě sociálních služeb.

Sociální služby jsou samy o sobě běžně pojednávány v přímém vztahu s problémem sociálního vyloučení, přičemž je akcentována jejich dnes již tradiční role podpory a pomoci jedincům při realizaci jejich sociálních práv. Například Sanderson (2000) spatřuje zásadní význam sociálních služeb ve zprůchodnění cest k tzv. relational resources²⁰ a odstranění případných bariér, což může výrazně zlepšit kvalitu života sociálně znevýhodněných a napomoci jejich sociálnímu začlenění. Klasický Marshallův (1992) koncept občanství však např. podle

¹⁸ Problematiku mezi občanské angažovanosti v rámci struktur, které na úrovni koncepce podporují rovnou participaci širokého spektra subjektů přítomných v místní komunitě lze nahlížet i z odlišných teoretických perspektiv, než jsou uvedeny v tomto článku. Pro doplnění srov. např. Marada (2005), který diskutuje toto téma z úhlu Wuthnowy interpretace Habermasovy teorie o kolonizaci životního světa systémem (tj. účelovou racionalitou byrokracie a trhu) a profesionalizace občanského sektoru.

¹⁹ Např. model KPSS, který realizuje a ve kterém vzdělává CKP Ústí nad Labem, v němž hraje ústřední roli právě zpracování rozvojového dokumentu a ve kterém je přímá účast uživatelů na procesu jeho vytváření značně omezena. (Syslová 2005)

²⁰ Tyto „relational resources“ v sobě slučují materiální, sociální, kulturní i symbolické prvky. Na lokální úrovni je ve vztahu k problému sociálního vyloučení podstatné, v jaké míře mohou jednotlivci a skupiny získat přístup k těmto „relational resources“; to výrazně ovlivňuje jejich životní šance. Rovnost v přístupu k těmto službám je pak dle Sandersona velmi důležitá právě pro udržení sociálního kapitálu komunity. Sanderson dále diskutuje možný potenciál lokálních vlád zacílit problém sociální exkluze právě prostřednictvím zlepšeného přístupu klientů k sociálním službám.

Evans a Harrise (2004) podporoval jako formu pomoci především byrokratický profesionalismus, kdy jsou potřeby definovány a uspokojovány experty. O nich se předpokládá, že nejlépe vědí, co uživatelé služeb potřebují a jakou formou jim to poskytnout a očekává se, že uživatelé se rozhodnutí expertů podřídí. Takové pojetí sociálních služeb je ale v současné době stále více zpochybňováno jako finančně náročné a neefektivní (srov. Cochrane 1994), neboť v nejlepším případě přispívá jen k realizaci víceméně pasivní varianty občanských práv, tzn. uživatelé služeb zůstávají pouze v roli konzumentů těchto služeb. Pro schopnost sociálních služeb skutečně podporovat plnohodnotný výkon občanských práv svých uživatelů nestačí jejich pouhá přítomnost ve společnosti. Rozhodující je jejich podoba a principy, kterými se řídí, neboť jejich celkové nastavení, zejména dostupnost (srov. Sanderson 2000), a to nejen prostorová, může sociální vyloučení určitých skupin významně zmírňovat, a nebo též dále prohlubovat. Percy-Smith (2000: 162) pak dokonce vnímá „shora“ vytvářené a řízené sociální služby výhradně jako nástroj sociální kontroly, jako nástroj „ovládaný těmi inkludovanými proti těm exkludovaným“.

Sílí tedy diskuze týkající se možností aktivního sociálního občanství, kdy by se uživatelé ve vztahu k dané sociální službě stávali jejími spolutvůrci, podíleli se na rozhodování o způsobu jejího poskytování atp. Právě aktivní realizace sociálních práv uživatelů sociálních služeb je jednou z cest zmírnění rizika sociálního vyloučení znevýhodněných. Podmínkou však je vědomé úsilí zapojit do aktivní realizace sociálních práv právě marginalizované a sociálně vyloučené. V opačném případě totiž hrozí prohloubení jejich vyloučení ve prospěch sociálně průbojnějších uživatelů těchto služeb. A tak je stále více akcentována i novější role sociálních služeb, totiž role prostoru, ve kterém mohou i sociálně vyloučení přímo uplatňovat některá ze svých práv – především práva sociální, prostřednictvím participace na rozsahu a způsobu poskytování sociálních služeb.

Harry Ferguson (2003) se zaměřuje právě na pozici uživatelů sociálních služeb, kteří se rekrutují z kategorie sociálně vyloučených – konkrétní příklady pak čerpá z péče o sociálně silně znevýhodněné děti a matky s dětmi – např. ghettoizované a pod. Ferguson zkoumá zejména roli sociálních služeb a způsobu pomoci, kterou primárně poskytují, ve vztahu k sociálnímu vyloučení těchto jedinců a skupin. Svoji úvahu rozvíjí v diskuzi s konceptem reflexivní modernizace Ulricha Becka (2004). Ferguson polemizuje se sociology, kteří ač koncept reflexivní modernizace akceptují, zpochybňují jeho relevanci ve vztahu k oblasti sociálních služeb a zejména k životu sociálně vyloučených. Tito sociologové vycházejí z přesvědčení, že možnosti jednání sociálně vyloučených a jejich svoboda volit si svoji identitu a utvářet své životy a být reflexivními občany je omezena. Omezení je spatřováno v nedostatku materiálních zdrojů sociálně vyloučených a zejména v jejich inferiorním postavením v mocenských vztazích. Jsou zakořeněni

ve svém znevýhodnění. Ferguson se s podobnými pochybnostmi o použitelnosti konceptu reflexivní modernizace neztotožňuje a považuje tento pohled za jednostranný. Nabízí odlišnou perspektivu. Obhájí svůj názor, že koncept reflexivní modernizace význam pro život sociálně vyloučených má, m.j. v tom, jak se promítá i do pojetí a sociálních služeb a způsobů intervence. Jednou z implikací reflexivní modernizace pro sociální práci je dle Fergusona posun, kdy sociální pracovníci jsou ve vzrůstající míře využíváni dokonce i těmi nejvíce marginalizovanými k pomoci s jejich životním plánováním. Právě životní plánování spolu se snahou aktivně vyhledávat pomoc představují dle Fergusona klíčové ukazatele jednání marginalizovaných, které dosvědčují, že tito lidé se stávají kreativními reflexivními aktéry. Rozpoznají svoji potřebu pomoci a dokáží o ni požádat. To podle autora ukazuje, že i sociálně vyloučení chtějí ovlivňovat svoji biografii, svůj životní projekt²¹. Zároveň dochází k tomu, že mnohým uživatelům je služba nejen poskytována, ale oni ji také chtějí aktivně (spolu)utvářet. Autor hovoří o občanských iniciativách, svépomocných skupinách a o rozvíjejícím se veřejném diskursu práv. Sociální služby jsou utvářeny zespodu tím, jak aktivní občané definují své potřeby, hledají podporu, terapii, spravedlnost. Autor tvrdí, že se pro sociální práci otevřel nový prostor, který nejzranitelnějším členům společnosti umožňuje stát se reflexivními občany. Tímto prostorem je možnost angažovat se v agenturách sociálních služeb způsobem, který jim pomůže zajistit si bezpečí, dlouhodobější terapii a efektivně přetvářet klíčové aspekty svých životních příběhů.

Podobně jako Ferguson ovšem spíše v rámci měnícího se konceptu občanství popisují proces aktivizace uživatelů sociálních služeb také Evans a Harris (2004). V procesu, v němž dochází ke zpochybňování naznačeného byrokraticko-expertního pojetí sociálních služeb, se postupně prosazuje myšlenka participace uživatelů – nejprve v pojetí občana jako konzumenta služeb, už tím se však začalo nahlížet na uživatele služeb jako na aktivní činitele v rozhodování o jejich vlastním životě; posléze se objevuje rétorika zmocnění a požadavek „Quality Strategy for Social Care“, což dále posunuje vztah mezi sociálními službami a jejich uživateli. Předpokládá se, že personál sociálních služeb bude pracovat s uživateli, kteří jsou informováni a bude respektovat jejich autonomii, kompetentnost a schopnost jednat ve svém zájmu. Sociální práce tak začala být nahlížena jako něco, co má potenciál sehrávat roli v realizaci vize společnosti pro všechny, společnosti, kde má každý jedinec své práva, povinnosti a aktivní úlohu (srov. výše o sociální exkluzi). Má plnit důležitou úlohu mostu mezi těmi, kdo jsou sociálně vyloučení či tímto vyloučením ohroženi a většinovou společností. Při

²¹ Může se jednat třeba o to, že se matka rozhodne ohlásit zneužívání dítěte, které by jinak zůstalo skryté v rámci rodiny, což je dle Fergusona pro ženu dost zásadní a riskantní životní rozhodnutí, které vyžaduje informovaného aktéra, který dokáže zvážit přínosy i rizika takového vstupu do kontaktu s pomáhajícími expertními systémy.

rozhodování o sociálních službách musí zaznít i jiné hlasy než hlasy expertů a tvůrců politiky sociálních služeb. Autoři hovoří o reformách ve směru tzv. Community care, reformách zdůrazňujících zplnomocnění uživatelů i pečujících – místo toho, aby uživatelé i pracovníci přímé péče pouze zůstávali podřízeni představám a přáním poskytovatele. V závěru svého textu autoři otvírají otázku, kterou považují za klíčovou: otázku pojetí práv a toho, jak vážně berou poskytovatelé sociálních služeb požadavek sociální inkluze v současném pojetí občanství. Občanství neznamena jen mít práva, ale být zapojen do jejich formulování, zdůrazňují Harris a Evans. To ovšem vyžaduje změnu myšlení na straně politiků i expertů, což je běh na dlouho trať.

Například Beresford a Croft (2004) sice konstatují, že sociální práce dnes funguje v prostředí, kdy požadavek participace uživatelů figuruje v politice i praxi jako hlavní proud a sociální inkluze se stala v sociální politice přesahujícím konceptem a kritériem. Přesto však podle autorů zůstává otázka, zda jsou sociální služby ve své podstatě spíše omezující či osvobozující, zplnomocňující či naopak, zda působí spíše progresivně či regresivně, stále stejně naléhavou.

V každém případě však podle těchto autorů platí, že bez dohledu ze strany uživatelů, poskytovatelů i lidí z dané lokality budou sociální služby vždy spíše ovládající než osvobozující aktivitou. (Beresford; Croft 2004) V tomto smyslu se zdá být koncepce KPSS vhodným nástrojem reformy a rozvoje sociálních služeb tak, aby skutečně sloužily k podpoře plného a aktivního občanství svých uživatelů.

Příklady narušení participativního charakteru KPSS a jeho důsledky

V předchozí části jsme vysvětlili, co je to KPSS a jaké jsou jeho hlavní principy. Pokusily jsme se obhájit myšlenku, že z participativní podstaty KPSS vyvěrá potenciál posilovat sociální kapitál komunity a tím přispívat k redukci rizika sociální exkluze. Skutečné pojetí procesu KPSS na úrovních konkrétních obcí v provedení konkrétních osob a subjektů se však může od těchto principů odchýlit a participativní podstatě KPSS se více či méně reflektovaně zpronevěřit.

V této části našeho textu vycházíme z aktuálních dat z kvalitativní případové studie obce, která se již několik let KPSS na svém území věnuje. Ukážeme, k jakým narušením inkluzivního potenciálu KPSS může dojít. KPSS nedokáže sehrát roli nástroje zvýšení sociálního kapitálu komunity, pokud se zejména ti z aktérů KPSS, kteří jsou vybaveni pravomocemi rozhodovat a řídit, neztotožní s participativní podstatou komunitního plánování sociálních služeb a některé principy KPSS naplňují jenom formálně a určité kroky činí pouze deklaratorně. Prostřednictvím vybraných příkladů z dané obce budeme ilustrovat důsledky nepochopení a nenaplnění principů KPSS ve vztahu k zacílení problému sociální

exkluze, a to jednak pro zvyšování sociální inkluze skrze participaci na dění v komunitě a dále skrze pojetí lokálních sociálních služeb.

V procesu KPSS probíhajícím ve zkoumané obci jsme zaznamenali řadu rysů, které nás opravňují označit tamní pojetí KPSS jako „administrativní“. V následujících odstavcích blíže objasníme, v čem spočívají nejvýraznější z těchto „administrativních“ znaků KPSS.

1. Rezignace na aktivní zapojení uživatelů do procesu KPSS

Na prvním místě je nutné uvést rezignaci na skutečné zapojení uživatelů do procesu KPSS. Došlo k potlačení aktivní participace uživatelů v triádě, k celkovému upozadění jejich vlivu v pracovních skupinách a dokonce i k omezení jejich víceméně pasivní úlohy jako předmětu šetření potřeb uživatelů. Účast zástupce uživatele v triádě byla od počátku chápána jako ohrožení hladkého průběhu procesu KPSS. Uživatel byl vnímán jako nekompetentní, což znamená především neznalý tajů radničních procedur a politického vyjednávání, nedostatečně koncepčně uvažující, zastávající příliš úzká partikulární stanoviska a nedostatečně flexibilní. Jelikož požadavek účasti uživatele v triádě nebylo možné ignorovat, pokusili se jej ve zkoumané obci částečně obejít. Na toto místo získali, jak to nazval sám koordinátor KPSS, „uživatele – neuživatele“. Našli člověka, který měl s využíváním sociálních služeb určité zkušenosti, nicméně sám figuroval současně jako poskytovatel specifické služby. Avšak i role tohoto „kompetentního uživatele“ se postupem času vyprázdnila a uživatel jako člen triády fakticky přestal existovat. Rovněž v pracovních skupinách se zástupci uživatelů významněji neprosadili. Zájem o zapojení uživatelů do procesu dokresluje i skutečnost, že žádná z námi dotázaných uživatelek služby zkoumané při druhé fázi projektu nevěděla, že proces KPSS v obci probíhá, a tedy ani jak by se ho mohla zúčastnit. Zdá se, že činnost pracovních skupin byla pojata způsobem, který z těchto skupin učinil spíše platformu pro setkávání a vyjednávání poskytovatelů než prostor, v němž se do KPSS mohou aktivně zapojit i uživatelé či zástupci veřejnosti. Činnost pracovních skupin byla pro uživatele zřejmě málo srozumitelná a příliš odtaziťá. Jak plyne z vyjádření manažera jedné z těchto pracovních skupin: většina uživatelů, kteří o účast v pracovních skupinách projevíli zájem, přišla jednou či dvakrát a když zjistili, že nechápou, o čem jde a jak se prosadit, už se nevrátili.

2. Nevalidní zjišťování potřeb uživatelů sociálních služeb

Standardní součástí procesu KPSS je šetření potřeb uživatelů sociálních služeb v dané lokalitě. Promyšlené a profesionálně provedené šetření potřeb uživatelů může přinést podstatné informace o bílých místech v síti sociálních služeb v dané lokalitě, podchytit řadu do té doby neidentifikovaných existujících i latentních

problémů a zprostředkovat představu i o takových cílových skupinách, o jejichž struktuře, velikosti a nesaturovaných potřebách je zatím v dané lokalitě malé povědomí. Zároveň by takové šetření mohlo částečně kompenzovat některé důsledky pokulhávajícího či nulového zastoupení určitých cílových skupin například v pracovních skupinách. Ve zkoumaném případě proběhlo mapování potřeb uživatelů prostřednictvím dotazníkového šetření. Tento postup je pro řadu cílových skupin diskutabilní a pro jiné jednoznačně nevhodný. Navíc v tomto případě už jenom s ohledem na nízkou a u některých cílových skupin mizivou návratnost dotazníků mají takto získané výsledky hodnověrnost výstupů spěšně provedené ankety. Znamená to rezignaci i na tuto možnost zohlednění zájmů, hledisek a potřeb uživatelů sociálních služeb v přípravě KP.

3. Nerovné „partnerství“ aktérů KPSS

Jako další výrazný rys administrativního pojetí KPSS lze jmenovat hierarchický styl řízení procesu ze strany obecních zastupitelů namísto partnerského přístupu a konsensuálního rozhodování. Dosti zřetelně bylo v rozhovorech možné zaznamenat poukazy na silnou inklinaci zástupců politické reprezentace obce k jednostranným direktivním rozhodnutím. Činili tak v různých často dosti citlivých záležitostech – samotným zahájením KPSS počínaje. Během procesu KPSS tato tendence přetrvávala, ač již byla k dispozici triáda i pracovní skupiny, a přetrvává i v době, kdy se už stal aktuálním požadavek realizace prvního vytvořeného KP. „Deklarovaná participace samosprávy, poskytovatelů a uživatelů na tvorbě cílů a opatření v oblasti sociálních služeb může být v rozporu s de facto hierarchickým, jednostranným přístupem politických představitelů obce a managementu obecního úřadu. Tento rozpor může významně ovlivňovat nejen proces tvorby, ale také implementaci obecní politiky sociálních služeb, která byla v procesu KPSS zformulována...“ (Musil, et al. 2006: 67)

4. Nevyužívání zdrojů komunity

Jednou z oblastí, o nichž bylo rozhodnuto politickou reprezentací obce bez účasti dalších aktérů KPSS, se stal způsob a rozsah najímání expertních organizací pro realizaci určitých úkolů v rámci procesu KPSS. Je to sféra, která přímo souvisí s potenciálem KPSS zvyšovat sociální kapitál komunity tak, jak jsme jej definovaly. Ve zkoumaném případě převládla tendence nahradit snahu o mobilizaci místních zdrojů a vytěžení práce reprezentantů soustředěných v pracovních skupinách najímáním expertů z expertních agentur. Došlo k tomu i v záležitostech, kdy by podle názoru některých klíčových účastníků KPSS na daný úkol stačili místní aktéři. Expertní agentury byly navíc angažovány politickou reprezentací obce bez konzultace s ostatními aktéry KPSS. Ti také nebyli zpraveni o kontextu či okolnostech této zakázky ze strany obce. Tyto zakázky byly přidělo-

vány i mimo vliv koordinátora KPSS, který je klíčovou postavou procesu KPSS. Rozhodnutí o využití služeb expertních agentur nebylo tedy s aktéry KPSS předem diskutováno a nebylo jim zdůvodněno ani ex post. Taková rozhodnutí nezískávají v očích většiny aktérů KPSS dostatečnou legitimitu. Ti mají pak potíže ztotožnit se s výstupy práce těchto expertních agentur a rovněž sklon předem k nim přistupovat spíše kriticky bez ohledu na jejich skutečnou úroveň. U zástupců poskytovatelů, zejména NNO je navíc patrná nedůvěra vůči těmto expertním agenturám, co se týče poskytování informací o svých zařízeních sociálních služeb. Nedostatečně transparentní způsob najímání expertních agentur vede poskytovatele k nejistotě v tom, co tyto agentury o jednotlivých zařízeních sdělí politickým představitelům obce.

Na základě těchto a dalších zjištění byla vyslovena domněnka, že „Jednostranný akt přinejmenším ohrožuje identifikaci ostatních aktérů s procesem a výstupem komunitního plánování – s jeho cíli a navrhovanými opatřeními. Zvyšuje se tak riziko, že ti z aktérů, kteří se takovýmto přístupem cítí být diskvalifikováni, znevýhodněni či ohroženi, budou separátně rozvíjet vlastní strategie, s jejichž pomocí se v rámci komunitního plánování přece jen pokusí prosadit své partikulární cíle.“ (Musil, et al. 2006: 67)

Důsledky pro rozvoj sociálního kapitálu komunity a pro rozvoj lokálních sociálních služeb

Popsaný způsob realizace procesu KPSS, který v praxi popírá participativní principy tohoto procesu, nejenže není cestou ke zvýšení sociálního kapitálu dané komunity a tím zprostředkovaně i k redukci rizika sociální exkluze, ale může vzhledem k této oblasti působit spíše kontraproduktivně. Namísto celkového zvýšení vzájemné důvěry mezi různými subjekty i jednotlivými osobami v rámci komunity pravděpodobně dojde k jejímu snížení či k prohlubování již dříve pociťované nedůvěry. Místo zdravé konkurence v prostředí srozumitelném a přehledném pro všechny zúčastněné a ošetřeném pravidly, na jejichž formulaci by měli možnost se podílet všichni, přetrvávají či sílí pocity rivality. Nedaří se překonat fragmentaci sil a zaplnit mezery v péči o uživatele sociálních služeb kooperací poskytovatelů a jejich sjednocením ve prospěch klienta. Pokud se některé vazby utužují, tak spíše parciálně ve formě „aliancí“; více se nakonec vymezí ti, co se cítí být „na jedné lodi“ vůči jiným (např. poskytovatelé z nestátních neziskových organizací vůči poskytovatelům, které zřizuje obec apod.).

V nepříteli transparentním prostředí zůstává dosti rozsáhlá oblast nejistoty, podle jakých postupů a jakými cíli bude rozhodování zastupitelů obce v různých záležitostech poskytovatelů vedeno. To mimo jiné omezuje možnosti utváření systému komplexní a vzájemně propojené a navazující péče o konkrétní cílové

skupiny uživatelů za spolupráce různých poskytovatelů zřizovaných odlišnými organizacemi, orgánů a odborů obce, popř. dalších subjektů. Zájem o uživatele a jeho reálné potřeby se v takové konstelaci nevyhnutelně posunuje na vedlejší kolej; k tomu už ostatně byly vytvořeny podmínky jeho vytěsněním z účasti na procesu KPSS.

Důsledky pro vybranou cílovou skupinu

Uvedené odchylky od participativního modelu KPSS se skrže nenaplnění jak úzeji – prostřednictvím efektivní koncepce lokálních sociálních služeb, tak šířeji – prostřednictvím participace celé komunity, vymezeného potenciálu KPSS snižovat sociální vyloučení zásadně promítají i do života samotných sociálně vyloučených tím, že nepřispívají k jejich začlenění do společnosti.

Ačkoliv se v písemném dokumentu, který se stal hlavním výstupem procesu KPSS, tj. v Komunitním plánu sociálních služeb (KP) dané obce, termíny „sociální vyloučení“, „prevence sociálního vyloučení“ či „sociální začlenění“ objevují hned na několika místech, samotný způsob jejich použití a kontext, v němž se objevují, může vést k podezření, že tyto pojmy jsou užívány pouze rutinně, bez hlubšího porozumění. Tomu, že by si tvůrci KP byli vědomi, co přesně se za těmito pojmy skrývá a co všechno vyžaduje skutečné zohlednění cílů prevence sociálního vyloučení či podpory sociálního začleňování, obsah dokumentu příliš nenasvědčuje²².

Domníváme se, že právě situace, kdy se pojem sociálního vyloučení v KP objevuje spíše jako prázdné heslo, je jedním ze závažných důsledků faktu, že tento KP není produktem rovnoprávné participace všech stran – včetně reálné participace uživatelů²³. Pokud by se zástupci uživatelů stali skutečně jedním ze směrodatných činitelů v celém procesu KPSS, vzrostly by naděje, že pojem sociálního vyloučení nabude pro různé cílové skupiny v KP reálného obsahu a podaří se pochopit, které z jeho dimenzí jsou pro které cílové skupiny nejpalčivější. Pak by bylo možné navrhnout a sledovat adresná opatření koncipovaná na

²² Tím netvrdíme, že nikdo z aktérů sledovaného KPSS není s tímto problémem obeznámen. Těm, kdo si složitost tohoto problému a náročnost případných řešení uvědomovali, se to v KP zohlednit nepodařilo – soudě (nejen) dle obsahu dokumentu.

²³ Občas bývá pro ospravedlnění takového postupu uváděno, že právě sociálně vyloučení jsou do spoluvytváření politik sociálních služeb mimořádně obtížně zapojitelní – viz citovaný Sanderson (2000), který ale zároveň objasňuje, proč je přesto nezbytné se o angažování těchto „hard to reach“ snažit. Ve zkoumané obci by takovými „hard to reach“ mohli být např. bezdomovci – k pokusu o jejich zapojení ani nedošlo. Nicméně existují cílové skupiny, které jsou přinejmenším některým dimenzím sociální exkluze rovněž vystaveny, ale nelze o nich jako o „hard to reach“ uvažovat. Může se jednat např. o seniory. Viz např. Craig (2004), který se sociální exkluzí zabývá speciálně ve vztahu k seniorům. V naší zkoumané obci byl v případě seniorů tento problém spojen s izolací velkého domova důchodců (DD) od zbytku komunity. DD byl oddělen z hlediska zdravotního stavu většiny klientů nepřekonatelnou prostorovou vzdáleností budovy od centra obce. V KP se pak sice objevil jako žádoucí cíl „prevence sociálního vyloučení“, ale tento problém nebyl již spojován s marným požadavkem klientů DD o zřízení zastávky MHD u jejich zařízení, která by jim sloužila jako pojízdko ses zbytkem komunity. Podobně se domníváme, že také cílová skupina, již jsme jako příklad zvolili v tomto textu, nemůže být považována za „obtížně dosažitelnou“. Přesto její příslušnice v KPSS zastoupení neměly.

míru jednotlivým cílovým skupinám, nikoliv je nahrazovat bezzubými frázemi. Dalším z pozitivních dopadů bližšího poznání různých cílových skupin díky jejich participaci na pracovních skupinách by pravděpodobně bylo zmírnění předsudků, zkorigování zkreslených představ či oslabení stigma, které se pojí zejména s těmi nejvíce marginalizovanými. Jak uvidíme, takové předsudky neurčují jen postoje široké veřejnosti, ale často i jednání úředníků, kteří mají pravomoc o osudu těchto lidí spolurozhodovat, a nezdědka i pracovníků samotné sociální služby.

V našem příspěvku jsme jako příklad zvolily cílovou skupinu, která je zjevně ohrožena sociálním vyloučením, a to v mnoha ohledech. Jedná se o matky s dětmi, které se staly klientkami azylového domu (AD). Jsou to ženy, které většinou opuštěny partnerem pečují o jedno či více dětí. Nemají vlastní bydlení, kromě sociálních dávek žádné ekonomické zajištění, pokud nejsou na rodičovské dovolené, jsou obvykle nezaměstnané. Některé z nich jsou zatíženy dluhy. Jsou většinou málo kvalifikované, mnohé z nich skončily základním vzděláním. Na této skupině je velmi dobře patrné, že se v KP s pojmem sociálního vyloučení a sociálního začlenění operuje, aniž by toto bylo podloženo poznatky o konkrétních životních situacích vyloučených, jejich specifických potřebách, oblastech, v nichž důsledky sociálního vyloučení nejvíce pociťují atd. Stávající opatření, přístupy i nastavení pomoci však této klientele ze sociálního vyloučení většinou nepomáhají, někdy mohou tento problém snad i prohlubovat. Projevuje se to v několika sférách úzce spjatých se situacemi klientek AD a šancemi na zlepšení jejich poměrů.

1. Pojetí klientek

Z rozhovorů s pracovníky i s vedením AD vyplývá, že ačkoliv na ideové rovině zařízení jsou klientky vnímány primárně jako „normální ženské“, které se dostaly do problémů, jak uvádí tamní sociální pracovnice, přesto v praxi pracovníci, z části zřejmě nereflektovaně, vnímají klientky jako inferiorní – jako nezralé, dětské, nezodpovědné, nespolehlivé, se sklonem lhát, zatajovat některé skutečnosti atd. A právě toto druhé pojetí klientek se výrazně odráží i ve způsobech intervence do jejich životní situace, o nichž pojednáváme níže.

2. Nediferencovaný přístup ke klientkám

Vnímání klientek jako neschopných kompetentně rozhodovat o vlastním životě se stává problematickým zejména ve chvíli, kdy je nediferencovaně uplatňováno vůči všem klientkám bez ohledu na jejich individuální schopnosti, na délku jejich pobytu v AD, adaptovanost, úroveň péče o děti atd. Sama sociální pracovnice v jednom místě říká, že na poznání klientky je třeba asi měsíc. Po tomto měsíci se však nic nemění – vůči všem jsou i nadále uplatňována stejná pravidla a

režimová opatření, která vycházejí ze zásady, že celkové podmínky v AD musejí být nastaveny tak, aby ani nejproblematictější klient nemohl v podstatě nic pokazit. Brání tak v podstatě rozvoji kompetencí ostatních klientek.

3. Část režimových opatření zabraňuje sociální integraci klientek

Režimová opatření, která musejí klientky respektovat, pokud chtějí v zařízení setrvat, se ani v oblastech, kde by to bylo možné, nepokoušejí simulovat podmínky přirozeného prostředí. Život klientek je poměrně striktně reglementován, a to často z důvodů, které vycházejí spíše z potřeb zařízení než ze situace klientek. Jsou přesně dány časy některých aktivit v AD (jako např. polední klid, doba přípravy oběda atd.), stanoveny návštěvní hodiny či časy, kdy je budova ráno odemýkána a večer zamykána a klientky musí být přítomny. Klientky vlastní klíč od budovy nemají. Zároveň je přesně dáno, za jakých okolností mohou klientky opustit zařízení, aniž by s sebou braly své děti. V tom jsou klientky závislé na dobré vůli některé z jiných klientek. Na rozdíl od matek v běžné situaci klientky v podstatě nemají šanci si ani čas od času vyjít někam bez dětí. Celý systém těchto pravidel de facto klientkám znemožňuje účast na normálních sociálních aktivitách, formálních i neformálních akcích či běžných volnočasových činnostech. V koncepci AD se vůbec nepomýšlí na to, že podpora klientek při posilování sociálních vazeb či navazování nových v rámci normálních sociálních aktivit je jednou z cest, jak klientce z pasti její stávající situace pomoci. Přísná režimová pravidla klientky v podstatě uzavírají v AD, připoutávají je k ostatním klientkám AD a izolují od širšího společenství.

4. „Individuální“ plán pomoci

V zařízení se snaží pracovat s oporou individuálních plánů pomoci, které by měly přispívat ke zmocnění klientek, tedy k tomu, aby samy rozhodovaly o cílech jejich pobytu v zařízení a o způsobech naplnění zvolených cílů. Nicméně z rozhodorů s klientkami vyplynulo, že tento nástroj intervence má pro ně samotné pouze marginální význam – některé uvedly, že jim byl tento plán sestaven pracovníky AD a ony ho jen podepsaly, jiné se jen s obtížemi rozpomínaly na jeho existenci. Takže rozměr zmocnění klientek prostřednictvím tohoto nástroje zatím nebyl doceněn a naplněn. Jako reálná opora intervence tedy nejsou individuální plány pomoci ještě zažity. Intervence se zatím jeví jako nedostatečně komplexní – fragmentovaná a nekoordinovaná, a tudíž často i málo efektivní.

5. Nekomplexní přístup k problému vyloučení klientek a předsudky administrativy obce

Pracovníci se snaží klientkám poskytovat praktickou pomoc a zejména poradenství při hledání vhodného ubytování či zaměstnání, popř. zajištění určitého příjmu alespoň v podobě sociálních dávek. Už samotná délka doby pobytu v AD,

standardně půl roku, maximálně rok, neumožňuje všechny nakumulované problémy u řady klientek řešit do té míry, aby po opuštění AD do svých potíží zase nezabředly. Největším problémem je pro tyto ženy získání finančně dostupného bydlení. Často namísto něčeho trvalejšího nacházejí jen místo v dalším azylovém domě. Může se tedy stát i to, že některá klientka do zkoumaného AD přichází po předchozím pobytu v jiném AD a po ukončení maximální doby pobytu přechází do dalšího AD. Z hlediska problému sociálního vyloučení je závažné, že právě klientkám zatíženým velkým počtem problémů, tzn. těm z hlediska sociální exkluze nejzranitelnějším, je v poměru k jejich potřebám poskytována málo účinná pomoc. Čím větší sociální znevýhodnění klientky, tím větší znevýhodnění i co se šancí na pomoc týče – jedná se např. o ženy zadlužené a zároveň s větším počtem dětí, ženy, které již v pokusech o začlenění vícekrát selhaly a mají „špatnou pověst“ atd. Právě tyto charakteristiky jsou podle pracovníků AD rozhodující pro neúspěch spolupráce s obecní administrativou na řešení situace klientky. Například když příslušní úředníci obce rozhodují, zda konkrétní žadatelce bude nebo nebude přiznána dávka sociální péče, která by pokryla náklady na bydlení v AD, větší šanci na její přiznání mají ženy bez dluhů a s méně „pochybnou“ minulostí, které se do AD dostaly třeba jen v důsledku náhlé ztráty střechy nad hlavou.

Avšak i samotný pobyt v AD znamená stigmatizaci a dodatečnou nevýhodu pro všechny z žen, které se zde ocitly. Sociální pracovníce zkoumaného AD vyjádřila názor, že pobyt v AD působí vzhledem ke snaze dané ženy získat obecní byt spíše kontraproduktivně. Z vyjádření všech, kteří se o tomto problému zmiňovali, vyplývá, že vyjednávání se sociální a bytovou komisí a bytovým odborem obce jsou obtížná a že obec celkově není nakloněna klientkám zařízení sociální byty přidělovat. Úředníci obce i členové příslušné komise a priority hledí na klientky AD s nedůvěrou – jako na budoucí „neplatiče“.

Toto je jeden z ukázkových případů, kdy by skutečně participativní proces KPSS mohl vést ke změně náhledu na určitou cílovou skupinu a její potřeby a k posunu v přístupech a nastavení pomoci, a to nejen u obecních zastupitelů, ale i u samotných poskytovatelů sociálních služeb. Tak aby pomoc sociálně vyloučeným byla poskytována komplexně, jak ze strany lokální komunity – ze strany obce by mohlo dojít k určité návaznosti bytové politiky a rozpracování té její části, která by směřovala k sociálně znevýhodněným, tak ze strany samotných poskytovatelů sociálních služeb – jejichž pomoc by reflektovala širší cíl sociálního začlenění, včetně zvyšování kompetencí a zmocnění klienta vést život plnohodnotného občana a nezaměřovala se jen na parciální cíle.

Závěr

V našem textu propojujeme teoretický náhled na problematiku sociální exkluze na lokální úrovni s pojednáním o procesu KPSS. Z této perspektivy pojmáme KPSS jako jeden z komplexních nástrojů, jak problém sociálního vyloučení občanů řešit v rámci jednotlivých obcí v ČR. Ukázalo se, že tento proces tak, jak je koncipován v Průvodci (2004), je schopen vytvářet institucionální prostor pro přímou a rovnou politickou participaci občanů na životě komunity. Tím může přispívat k omezování sociálního vyloučení místních obyvatel minimálně trojím způsobem: podporou interpersonální integrace, podporou růstu sociálního kapitálu komunity a vytvořením takové koncepce lokálních sociálních služeb, které odpovídají potřebám uživatelů a napomáhají plnohodnotné realizaci jejich občanství. Nicméně, jak ukázaly výsledky naší případové studie o procesu KPSS prováděném v konkrétní obci, inkluzivní potenciál KPSS nemusí být vždy využit. Na možné zdroje jeho narušení jsme již upozornily. Důsledky tohoto narušení jsme pak podrobně ilustrovaly na příkladu jedné ze sociálním vyloučením ohrožených skupin.

Na první pohled by se mohlo jevit, jako bychom touto analýzou samy podkopaly vlastní předchozí úsilí představit KPSS jako reálnou cestu k zacílení problému sociální exkluze a spíše podporovaly hlasy skeptiků, kteří lokálním komunitám v tomto ohledu příliš velkou naději na úspěch nedávají. Za všechny uveďme například Geddes (1995), který varuje před přeceňováním očekávaných přínosů podobných strategií. Zpochybňuje možnost skutečného partnerství mezi veřejnou správou, soukromým sektorem a komunitními organizacemi. Zvláště komunitní aktivisté často bývají podezíráni z neodpovědnosti a až z toho, že někdy dokonce jejich cíle mohou jít proti obecnému zájmu. Geddes je dále opatrný, co se týče zřetelů při zapojování sociálně vyloučených – varuje, že pokud tyto snahy vyjdou naprázdno, pak se vyloučení zasažených skupin ještě prohloubí. Přesně těmito potížemi bylo KPSS ve zkoumané obci stíženo, stejně jako problémy, na něž upozornila již výše zmiňovaná The Social Exclusion Unit (1998).

Námi popsany případ praxe KPSS sice dodává váhu výhradám a varováním, se kterými Geddes a mnozí další autoři přicházejí, nicméně v žádném případě nedokládá, že KPSS selhává vždy. Domníváme se, že právě podrobnější analýzou příkladu, jakému jsme se věnovali zde, je možné lépe porozumět příčinám nezdaru a získat hlubší vhled do mechanismů takového jednání a působení těch zájmů a strategií jednotlivých aktérů, které k neúspěchu provádět efektivní KPSS přispívají. Upozornily jsme na konkrétní úskalí, jimž se lze při jejich včasné rozpoznání a pochopení úspěšně vyhnout. Práce na lokální úrovni se nelze vzdát a v případě ČR tak propášt příležitost, kdy tolik malých i velkých obcí zahajuje KPSS. Už nyní by se jistě našla řada příkladů lepší či vysloveně dobré praxe.

Komunitnímu plánování sociálních služeb se v současné době věnují v ČR desítky obcí a stále se přidávají další. Je to živý proces, jehož podoba se neustále ujasňuje a tříbí nejen na lokální úrovni, ale i na úrovni centrálního orgánu, tedy MPSV, který KPSS metodicky zaštiťuje. Tyto metodiky jsou neustále doladovány, doplňovány a zpřesňovány a do budoucna se počítá rovněž s vytvořením určitých kritérií správně vedeného KPSS. V našem příspěvku jsme si v této situaci kladly za cíl přispět upozorněním na důležitou dimenzi KPSS, která by v dalším rozvoji KPSS určitě neměla být opomenuta: jeho inkluzivní potenciál.

Jana Havlíková, Mgr., je činná jako výzkumná pracovnice při brněnské pobočce Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, Praha, kde se věnuje problematice zavádění standardů kvality v sociálních službách, a současně je doktorandkou na katedře sociologie při FSS MU v Brně. Její odborný zájem se soustřeďuje na témata sociální služby, nezaměstnanost a životní běh. jana.havlikova@vupsv.cz, VÚPSV Brno, Joštova 10, 602 00 Brno, CZ.

Olga Hubíková, Mgr., absolvovala magisterské studium sociologie a sociální práce a politiky na FSS MU v Brně. Od roku 2001 působí jako výzkumná pracovnice brněnské pobočky VÚPSV. Zde se věnuje zejména kvalitativním výzkumům problémů spojených s kulturou poskytování osobních sociálních služeb, v současné době zejména tématu implementace standardů kvality sociálních služeb. olga.hubikova@post.cz, VÚPSV Brno, Joštova 10, 602 00 Brno

LITERATURA

- BECK, U., 2004: Riziková společnost: na cestě k jiné moderně. Praha, Sociologické nakladatelství.
- BERESFORD, P. – CROFT, S., 2004: Service Users and Practitioners Reunited: The Key Component for Social Work Reform. *British Journal of Social Work*, vol. 34, p. 53-68.
- BERGHMAN, J., 1997: Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework. In Room, Graham (ed.). 1997. *Beyond the Threshold: The measurement and analysis of social exclusion*. Bristol, The Policy Press. pp. 10-28.
- BOIX, C. – POSNER, D., 1998: Social Capital: Explaining its Origins and Effects on Government Performance. *British Journal of Political Science*, vol. 28, no. 4, p. 686-693.
- COCHRANE, A., 1994: Managing Change in Local Government. In Clarke, John; Cochrane, Allan; McLaughlin, Eugene (eds.). 1994. *Managing social policy*. London, SAGE Publications.
- CORNWALL, A. – GAVENTA, J., 2001: From Users and Choosers to Makers and Shapers: Respositioning Participation in Social Policy. Working Paper. Poslední revize 14. 9. 2006 [cit. 2. 5. 2006]. Dostupné z <http://www.socialplatform.org/module/FileLib/participationinsocialpolicy.pdf>.
- CRAIG, G., 2004: Citizenship, Exclusion and Older People. *Journal of Social Policy*, vol. 33, no. 1, p. 95-114.

EVANS, T. – HARRIS, J., 2004: Citizenship, Social Inclusion and Confidentiality. *British Journal of Social Work* vol. 34, p. 69-91.

FERGUSON, H., 2003: Welfare, Social Exclusion and Reflexivity: The Case of Child and Woman Protection. *Journal of Social Policy*, vol. 32, no. 2, p. 199-216.

GEDDES, M., 1995: Poverty, Excluded Communities and Local Democracy. CLD Research Report, no. 9. London, Commission for Local Democracy.

HUTCHINSON, J., 2000: Urban policy and social exclusion. In Percy-Smith, Janie (ed.). 2000. *Policy Responses to Social Exclusion. Towards Inclusion?* Philadelphia, Open University Press, p. 164-183.

KOMUNITNÍ plánování – věc veřejná (průvodce). 2002. MPSV. Poslední revize 15. 9. 2006 [cit. 9. 1. 2006]. Dostupné z <<http://www.mpsv.cz/cs/847>>.

MARADA, R., 2005: Růstová dilemata občanského sektoru. *Institucionální expanze a hodnotová eroze. Sociální studia*, No 1, s. 147-168.

MARSHALL, T. H., 1992: Citizenship and Social Class (1st 1950). In: Marshall, T. H.; Bottomore, Tom. 1992. *Citizenship and Social Class*: London, Pluto Press, p. 3-51.

MUSIL, L. – KUBALČÍKOVÁ, K. – HUBÍKOVÁ, O. – HAVLÍKOVÁ, J., 2006: Působení politiky sociálních služeb na kulturu poskytování osobních sociálních služeb ve vybrané OSS. Zpráva z první fáze výzkumu. Brno, VUPSV.

NÄRHI, K., 2002: Social workers' conceptions of how the local living environment is related to social exclusion. *European Journal of Social Work*, vol. 5, no.3, p. 255-247.

PERCY-SMITH, J., 2000: Political Exclusion. In: Percy-Smith, Janie (ed.). 2000. *Policy Responses to Social Exclusion. Towards Inclusion?* Philadelphia, Open University Press, p. 148-163.

PHILLIPS, D. – BERMAN, J., 2001: Social quality and community citizenship. *European Journal of Social Work*, vol. 4, no. 1, p. 17-28.

PRŮVODCE procesem komunitního plánování sociálních služeb. 2004. MPSV.

PUTNAM, R. D., 1993: The Prosperous Community: Social Capital and Public Life. *The American Prospect* No. 13 (Spring). Poslední revize 15. 9. 2006 [cit. 26.7.2006]. Dostupné z <<http://xroads.virginia.edu/~HYPER/DETOC/assoc/13putn.html>>.

PUTNAM, R. D., 1995: Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*, vol. 6, no. 1, p. 65-78.

ROOM, G., 1997: Poverty and social exclusion: the new European agenda for policy and research. In: Room, Graham (ed.). 1997. *Beyond the Threshold: The measurement and analysis of social exclusion*. Bristol, The Policy Press. p.1-9.

SANDERSON, I., 2000: Access to Services. In Percy-Smith, Janie (ed.). 2000. *Policy Responses to Social Exclusion. Towards Inclusion?* Philadelphia, Open University Press, p. 131-147.

SEYFANG, G., 2004: Working Outside the Box: Community Currencies, Time Banks and Social Inclusion. *Journal of Social Policy*, vol. 33, no. 1, p. 49-71.

SOCIAL Exclusion Unit. 1998. *Bringing Britain Together: A National Strategy for Neighbourhood Renewal*, Cm 4045. London, The Stationery Office.

SYSLOVÁ, D., 2005. Přehled vzdělávacích organizací, srovnání a vyhodnocení jejich programů. Poslední revize 8. 9. 2006 [cit. 8. 9. 2006]. Dostupné z

<www.kpss.cz/index.php?module=download&idfile=136>.

WALTON, F., 2000: Education and Training. In Percy-Smith, Janie (ed.). 2000. *Policy Responses to Social Exclusion. Towards Inclusion?* Philadelphia, Open University Press, p. 59-83.

ZÁKON č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

ZATLOUKAL, L., 2006: Komunitní plánování sociálních služeb v obcích – střet organizačních kultur? *Sociální práce/Sociálna práca*, č. 3, s. 82-94.

Internetové zdroje

<http://www.komplan.cz/?page=texty> [poslední revize 15. 9. 2006]

<http://www.mpsv.cz/cs/2209> [poslední revize 15. 9. 2006]