

Komunitní plánování jako základní komunikační strategie lokálních samospráv

Bc. Josef Zdražil

Diplomová práce
2009



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta multimediálních komunikací

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta multimediálních komunikací
Ústav marketingových komunikací
akademický rok: 2008/2009

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Josef ZDRAŽIL**
Studijní program: **N 7202 Mediální a komunikační studia**
Studijní obor: **Marketingové komunikace**

Téma práce: **Komunitní plánování jako základní komunikační strategie lokálních samospráv**

Zásady pro vypracování:

1. Zpracujte teoretická východiska k problematice komunitního plánování sociálních služeb, soustředte pozornost na metodiku tvorby koncepce a používané komunikační nástroje.
2. Stanovte cíle, metody a hypotézy práce.
3. Charakterizujte vybrané město Otrokovice a důvody pro volbu komunitního plánování.
4. Realizujte situační a segmentační analýzu jako výchozí materiál pro projekt.
5. Zpracujte komplexní plán komunitního plánování pro město Otrokovice (včetně timingu a rozpočtu), zdůrazněte roli komunikace v něm.
6. Pokuste se zobecnit závěry (zásady) komunitního plánování, verifikujte hypotézy, formulujte doporučení do budoucna.

Rozsah práce:

Rozsah příloh:

Forma zpracování diplomové práce: tištěná

Seznam odborné literatury:

ORINIAKOVÁ, Pavla, ROSECKÝ, Daniel. Komunitní plánování sociálních služeb. Plzeň : CpkP, 2003. 40 s.

PELCL, Petr, ROSECKÝ, Daniel, ORINIAKOVÁ, Pavla. Zapojení veřejnosti do plánování regionálního rozvoje : Základní metodická doporučení. 1. vyd. Přerov : Centrum pro komunitní práci, 2001. 49 s. ISBN 80-7212-189-8.

Keller, J.: Úvod do sociologie, 4. rozšířené vydání, Praha, SLON 1997. 181 stran. ISBN 80-85850-25-7

Doc. JUDr. Vojtěch Šimíček, PhD v KROUPA, Jiří, et al. Politologie. 3. dotisk vyd. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2004. Edice učebnic PrF MU, sv. 352. ISBN 80-210-3250-2. Politická kultura, s. 39-54.

ŠKRABAL, Ivo, et al. Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionů. 1. vyd. Přerov : CpkP, 2006. 182 s. ISBN 80-86902-39-0.

SECRETARY OF STATE FOR HEALTH - AND OTHERS Caring for People: Community Care in the Next Decade and Beyond

HMSO (Cm 849) 1989 106 stran ISN 0101084927

ČEPELKA, Oldřich. Průvodce neziskovým sektorem Evropské unie II. díl. 1. vyd. Liberec : Obč. sdružení Omega, 2003. ISBN 80-902376-4-9. Občané, neziskové organizace a veřejná politika, s. 116-135.

ČEPELKA, Oldřich, Práce s veřejností v nepodnikatelském sektoru. Vyd. 1. Liberec : Nadace Omega, 1997. 243 s., 2. ISBN 80-902376-0-6.

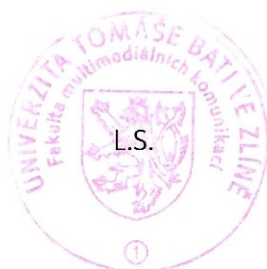
Vedoucí diplomové práce: **Ing. Martina Juříková**
EXT.

Datum zadání diplomové práce: **12. ledna 2009**

Termín odevzdání diplomové práce: **27. dubna 2009**

Ve Zlíně dne 12. ledna 2009


doc. MgA. Jana Janíková, ArtD.
pověřená děkanka




Mgr. Ing. Olga Jurášková
veditel ústavu

ABSTRAKT

Abstrakt česky

Metoda komunitního plánování je v současné době v České republice využívána pro tvorbu lokálních plánů rozvoje sociálních služeb. Cílem diplomové práce je posoudit, zda je uvedená metoda univerzální pro zpracovávání všech typů koncepcí ve veřejné správě, případně, jaká jsou omezení využitelnosti této metody.

Klíčová slova:

komunitní plánování, komunikace, koncepce, veřejná správa.

ABSTRACT

Abstrakt ve světovém jazyce

The method of community planning is currently in the Czech Republic used to create local plans for the development of social services. The aim of thesis is to assess whether the universal method for processing all types of concepts in public administration, eventually the limitations of usefulness of this method.

Keywords:

community planning, communication, concept, public administration

Děkuji za podporu vedoucí diplomové práce Ing. Martině Juříkové i ostatním pedagogům Ústavu Marketingových komunikací Fakulty multimediálních komunikací Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně. Dovoluji si také poděkovat kolegyním a kolegům, kteří se mnou spolupracují na vytváření komunitních plánů sociálních služeb, za inspiraci a užitečné podněty.

OBSAH

ÚVOD.....	8
I TEORETICKÁ ČÁST.....	10
1 METODA KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB	11
1.1 HISTORIE KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ VE VELKÉ BRITÁNII.....	11
1.2 HISTORIE KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ VE SKOTSKU	12
1.3 HISTORIE KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ V AUSTRÁLII	12
1.4 PRINCIPY KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB V ČR	12
1.4.1 Přehled principů komunitního plánování sociálních služeb v ČR.....	13
2 ROZDÍL V PŘÍSTUPU K TVORBĚ KONCEPCÍ EXPERTNÍM ZPŮSOBEM A METODOU KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	17
3 PROSTŘEDKY MARKETINGOVÝCH KOMUNIKACÍ UŽÍVANÉ PŘI KOMUNITNÍM PLÁNOVÁNÍ.....	19
3.1 PRÁCE SE ZAINTERESOVANÝMI SKUPINAMI.....	19
3.2 ÚROVNĚ ZAPOJENÍ VEŘEJNOSTI.....	23
3.2.1 Informování občanů.....	23
3.2.2 Informace od občanů	24
3.2.3 Zapojení a konzultace	26
3.2.4 Společné plánování a rozhodování	28
3.2.5 Delegování rozhodovacích pravomocí	29
3.3 HARMONOGRAM KOMUNIKACE.....	30
3.3.1 Fáze zavádění.....	30
3.3.2 Fáze utváření struktur.....	32
3.3.3 Fáze analytická.....	33
3.3.4 Fáze strategická.....	37
3.3.5 Fáze obhajoby	39
3.3.6 Fáze realizace, monitoringu a kontroly.....	40
II PRAKTICKÁ ČÁST	42
4 VLIV OBJEKTIVNÍCH PODMÍNEK NA UPLATNITELNOST METODY KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ.....	43
4.1 VELIKOST ŘEŠENÉHO ÚZEMÍ.....	44
4.2 ŘEŠENÁ PROBLEMATIKA	46
4.3 OMEZENÍ Z HLEDISKA CÍLOVÉ SKUPINY	48
4.4 OMEZENÍ Z HLEDISKA ČASU	49
4.5 NEDOSTATEK KAPACIT.....	50
4.6 FINANČNÍ ZDROJE.....	51
4.7 SOUHRN POZNATKŮ Z ANALYTICKÉ ČÁSTI	53
III PROJEKTOVÁ ČÁST	55
5 UPLATNĚNÍ METODY KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ V PRAXI.....	56

5.1	ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI ŽEN A MUŽŮ	57
5.2	SITUAČNÍ ANALÝZA VE MĚSTĚ OTROKOVICE	58
5.2.1	Popis města Otrokovice.....	58
5.2.2	Situační analýza v rámci služeb podporujících rovné příležitosti	59
5.3	STANOVENÍ A SEGMENTACE ZAINTERESOVANÝCH SKUPIN.....	60
5.4	VYMEZENÍ CÍLŮ KOMUNIKACE	64
5.4.1	Fáze zavádění.....	68
5.4.2	Fáze utváření struktur.....	69
5.4.3	Fáze analytická.....	73
5.4.4	Fáze strategická.....	75
5.4.5	Fáze obhajoby	79
5.4.6	Fáze realizace, monitoringu a kontroly.....	81
5.5	STANOVENÍ HARMONOGRAMU	83
5.6	STANOVENÍ ROZPOČTU	84
	ZÁVĚR.....	86
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	88
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	90
	SEZNAM OBRÁZKŮ	91
	SEZNAM TABULEK.....	92
	SEZNAM PŘÍLOH.....	93

ÚVOD

Výkon samosprávy na lokální úrovni znamená mimo jiné potřebu řešit mnoho konfliktních či problémových situací. Některé oblasti výkonu samosprávy jsou řešeny na základě strategických či koncepčních dokumentů. Praxe ukazuje, že může být výhodné při jejich sestavování komunikovat s odborníky, zastupiteli, sociálními partnery a s občany obce. Diplomová práce se opírá o několikaleté zkušenosti s využitím metody komunitního plánování pro zpracování střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb na lokální úrovni. Cílem práce je ověřit, zda je pravdivé tvrzení, že metoda komunitního plánování je univerzální metodou pro komunikaci mezi představiteli samosprávy a organizacemi či osobami zájmovými se o konkrétní problematiku (bezpečnost, volnočasové aktivity, kultura, apod.) při přípravě a realizaci koncepcí, případně, za jakých podmínek ji lze využívat.

Častější uplatňování metody komunitního plánování může významným způsobem posílit spolupráci osob a organizací z různých sektorů, což může mít významný hospodářský efekt. Může podporovat uplatňování vlivu občanů na rozhodovací procesy v obci, tedy prvky přímé demokracie, které tak mohou žádoucím způsobem doplňovat zastupitelskou demokracii. Tím může být posilována sounáležitost obyvatel s obcí a posilována politická kultura v obci či regionu.

Metoda komunitního plánování je v diplomové práci průběžně srovnávána, případně se vymezuje vůči zpracovávání koncepcí expertním způsobem. Zpracovaná případová studie řeší komunikaci při využití metody komunitního plánování v rámci tvorby koncepce konkrétní oblasti mimo sociální služby.

Stanovení hypotézy

Předmětem zkoumání je využívání metody komunitního plánování při přípravě a realizaci koncepcí. Lze přitom vycházet z využití metody při přípravě a realizaci střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb na lokální úrovni, tzv. komunitních plánů, tak jak ji definují metodiky komunitního plánování sociálních služeb vypracované v rámci projektu „Zajištění místní a typové dostupnosti sociálních služeb“, který byl realizován MPSV.

Hypotéza:

Metoda komunitního plánování je univerzální metodou pro tvorbu a realizaci koncepcí ve veřejné správě.

Potvrzení hypotézy je možné, pokud bude naplněn požadavek na univerzálnost metody. Abychom mohli konstatovat, že metoda je univerzální, je nutné zhodnotit ji z několika hledisek. Univerzální znamená do určité míry obecně využitelný. Metoda komunitního plánování je definována nejen formalizovaným a v metodikách popsaným postupem, ale také a především uplatňováním stanovených principů. Pokud nelze dodržet za určitých okolností principy, znamená to, že nelze využít metodu komunitního plánování, respektive takový proces by neměl být považován za komunitní plánování. Metoda bude sledována z hlediska univerzálnosti využití v různé problematice a z hlediska využití na různých úrovních veřejné správy. Bude zkoumáno, zda je možné za různých okolností uplatňovat principy komunitního plánování, zda je využití metody efektivní a organizačně zvládnutelné. Univerzálnost metody by tedy měla znamenat široké uplatnění bez závažných omezení.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 METODA KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB

Tato kapitola je stručným náhledem do historie metody komunitního plánování. Komunitní plánování má své kořeny ve Velké Británii a původně sloužilo pro plánování komunitní péče, což je kombinace sociálních a zdravotnických služeb na lokální úrovni¹. Slučování problematiky zdravotnických a sociálních služeb je logické, ale v ČR se oficiálně v koncepčních dokumentech neuplatňuje, pravděpodobně z důvodu nereálnosti nalezení shody při postupu dvou ministerstev a případné nutnosti delegovat pravomoci a finance na úroveň samospráv. Ve Velké Británii je větší vliv lokálních samospráv na realizaci sociálních a zdravotnických služeb než je tomu v ČR, na druhou stranu lokální samosprávy obvykle působí na větším území, než je tomu v ČR, kdy je ustavována samospráva i pro velmi malé obce.

1.1 Historie komunitního plánování ve Velké Británii

Historie komunitního plánování sociálních služeb je z hlediska praxe v ČR podstatná z toho důvodu, že právě britští experti byli těmi, kdo pomáhali zavádět metody komunitního plánování v České republice. Ve Velké Británii se využívá pojem „community care“ pro širokou oblast terénních i pobytových služeb. Tyto služby jsou podporovány třemi ministerstvy: životního prostředí, zdravotnictví a sociálních služeb.

V roce 1990 byla zveřejněna Bílá kniha – „Caring for People. Community Care in the Next Decade and Beyond“, která stanovila základní cíle komunitní péče: umožnit lidem žít běžný život v jejich vlastních domovech, poskytnout správné množství péče a podpory lidem tak, aby bylo dosaženo maximální nezávislosti a zvýšit možnost lidí vyjádřit se, jak by chtěli prožít svůj život a jaké služby potřebují. Tyto základní teze se následně odrazily v zákoně, který komunitní péči v Británii legislativně zaštitil - National Health and Community Care Act 1990, který vstoupil v platnost v dubnu 1991. Součástí zákona byla také povinnost, podle

¹ (Oriniaková, Rosecký, 2003, s.8)

které musely místní samosprávy připravovat plány komunitní péče od roku 1993. Jak má takové plánování probíhat určovala doporučení Ministerstva zdravotnictví.²

1.2 Historie komunitního plánování ve Skotsku

Skotské plánování komunitní péče bylo dáno zákonem o sociální práci z roku 1968. Tato povinnost byla přenesena i do zákona z roku 1990. První plány sociální péče připravovaly v roce 1990 – 1991 Zdravotní rady ve spolupráci s poskytovateli sociálních služeb a místních samospráv, jako součást lokálních zdravotních strategií. Byly to plány na tříleté období, které byly každoročně aktualizovány.³

1.3 Historie komunitního plánování v Austrálii

V Austrálii vytvářely mnohé místní samosprávy již v 70. letech lokální plány, které obsahovaly prvky sociálního/komunitního plánování: analýzu potřeb a formální plánování. V 80. letech 20. st. začaly pilotní projekty sociálního plánování zahrnující komunitní služby nebo sociální politiku. Sociální plány zahrnovaly aktivity, které podporovaly sociální integraci a rozvoj místní komunity, včetně aktivit v sociální, zdravotní oblasti a volnočasových aktivit, a dále aktivity s dopadem na ostatní činnosti (cesty, voda, odpady). Sociální/komunitní plány integrovaly a propojovaly ostatní plánovací procesy (plán kultury, veřejného zdraví, prevence kriminality a plán na podporu lidí s handicapem)⁴.

1.4 Principy komunitního plánování sociálních služeb v ČR

Principy komunitního plánování byly v České republice aplikovány v rámci procesů komunitního plánování sociálních služeb a následně byly v rámci projektu „Zajištění místní a typové dostupnosti sociálních služeb“ přijaty do vytvořených metodik MPSV „Metodiky pro plánování sociálních služeb“.

² Department of health - Local authority circular

³ (Oriniaková, Rosecký, 2003, s.13)

⁴ (Oriniaková, Rosecký, 2003, s.17)

Důležitost principů a jejich dodržování je dána tím, že všechny procesy plánování sociálních služeb jsou vzájemně odlišné. Tato skutečnost je dána rozdíly mezi regiony, které se projevují na úrovni měřitelné i na úrovni neměřitelné a předem těžko odhadnutelné. Měřitelnou úrovní je myšlen rozdíl v počtu obyvatel, počtu zapojených místních samospráv, počet poskytovatelů sociálních služeb a další parametry, se kterými je proces plánování zahajován. Neměřitelná úroveň se týká například kvality a schopností lidí, kteří jsou v procesu plánování zapojeni a kteří mohou proces ovlivňovat, politické kultury, předchozí komunikace se zainteresovanými skupinami apod.

Tím, že tyto rozdíly zcela přirozeně existují, nelze aplikovat metodu komunitního plánování sociálních služeb, která by byla přátelská a pomáhající a zároveň efektivní a funkční, šablonovitě ve všech lokalitách. Dodržování metodik znamená také měnit proces podle toho, jací lidé jsou do procesu komunitního plánování zapojeni a jaké problémy v průběhu komunikace nastanou. Principy komunitního plánování jsou proto nastaveny jako obecná pravidla.

1.4.1 Přehled principů komunitního plánování sociálních služeb v ČR

Principy jsou základní pravidla, která definují podstatu komunitního plánování a která jsou platná v průběhu celého procesu tvorby komunitních plánů sociálních služeb⁵.

Bez dohody není KPSS

Komunitní plán je svého druhu smlouva, ve které se (přínejmenším) tři strany, tj. uživatelé, poskytovatelé a zadavatelé navzájem zavazují ke spolupráci a součinnosti. Svobodný a informovaný souhlas musí být výsledkem svobodné rozpravy. Dohoda musí být nejen o záměrech, ale také o způsobu a postupu realizace odsouhlasených aktivit.

Posílení principů občanské společnosti

Každý má právo starat se o věci veřejné a společné. Komunitní plánování je z principu napojeno na městský na samosprávu obce (města, městské části) jedním dílem. V řadě případů je obec (město, městská část) zároveň i zřizovatelem zařízení poskytujících sociální služby. Mnoho poskytovatelů a všichni uživatelé jsou mimo rámec tohoto úřadu. Je nutné, aby zastupitelé vnímali další subjekty poskytující sociální služby v rámci obce jako rovnocenné partnery organizací, vůči nimž plní funkci zřizovatele. Komunitní plánování propojuje aktivitu a potřeby občanů s rozhodováním samosprávy.

Bez uživatelů není KPSS

Teprve dosáhneme-li svobodného, aktivního a rovného zapojení uživatelů na všech úrovních můžeme hovořit o komunitním plánování sociálních služeb. Do té doby jde o užitečné kroky na přípravě komunitního plánování. Princip pozitivní diskriminace uživatelů je užitečný. Cílem pro uživatele je: „Už nikdy o nás bez nás“.

Demokratická spolupráce

Do sociálních služeb můžeme dodržování lidských práv a demokratických principů zavést, jedině tehdy, budeme-li je sami dodržovat. V komunitním plánování má přednost souhlasné rozhodnutí – tj., „dokud nesouhlasí všichni, není odsouhlaseno nic“. Hlasování je nouzový prostředek, jímž přiznáváme, že se neumíme dohodnout.

Vše je veřejné

Komunitní plánování sociálních služeb se zabývá věcmi veřejnými. Informace o dění v komunitním plánování jsou veřejně dostupné a jednání jsou otevřená. Informace o průběhu a výstupech komunitního plánování jsou veřejnosti aktivně předávány v průběhu celého procesu.

⁵ (Komunitní plánování o.p.s., Metodiky pro plánování sociálních služeb, 2007, s.3-4)

Svoboda vyjadřování

Každý má právo se vyjádřit a každý má právo mluvit. Je legitimní mluvit za sebe samotného i bez pověření, funkce či mandátu od zájmové skupiny.

Rovnost mezi všemi účastníky

Nikdo nesmí být vylučován a diskriminován. Organizace a procesy komunitního plánování musí zajistit všem účastníkům rovnost postavení a hlasu v průběhu všech jednání. Jedině pak je možná spolupráce, při níž jsou ke společnému prospěchu využity jedinečné znalosti, zkušenosti, dovednosti a nakonec i formální a mocenská postavení jednotlivců.

Průběh je stejně důležitý jako výsledek

Kvalitně probíhající proces komunitního plánování je pro komunitu stejně přínosný jako vlastní plán. Kvalita výstupů komunitního plánování je přímo úměrná kvalitě jeho průběhu.

Řízení

V řízení komunitního plánování musí být profesionalita, kompetentní lidé s jasnými zodpovědnostmi a pozicemi. Demokratické spolupráci, efektivní rozpravě, uzavírání dohod atd. účinně napomáhá dobrá koordinace, mediace, koučování a řízení, stejně jako dovednost budovat týmy, projektově řídit a plánovat.

Legitimita

Legitimitu sociálním službám dávají přání a potřeby uživatelů (budoucích uživatelů). Jsou základnou, na které stojí komunitní plánování. Nejlepší přístup k nim mají uživatelé. Uživatelům je nutné vytvářet podmínky, aby mohli vyslovovat svá přání a potřeby a tam, kde to jde, i sami hledat řešení, hledat nebo pojmenovávat potřeby.

Cyklický proces

Komunitní plánování tvoří spirálu, v níž se fáze, témata a mnohé problémy cyklicky opakují a je nutné se jimi opětovně zabývat na nové úrovni vývoje.

Hledání nových lidských a finančních zdrojů

Na služby, které chceme, si musíme zajistit peníze. Získávání finančních prostředků není možné bez konkrétního plánu. Při hledání zdrojů je nutné zohlednit již vytvořené a osvědčené. Řešení, v něž komunitní plán vyústí, budou kompromisem přání a možností místních lidských a finančních zdrojů. Hranice tohoto kompromisu však nejsou dány zvenčí.

Řešit dosažitelné

Komunitní plánování může být zaměřeno na jeden nebo více problémů v sociální oblasti. Šíře záběru musí být přiměřená místnímu společenství, jeho podmínkám, přání lidí a lidským i materiálním zdrojům.

Přání lidí je víc než normativy

Komunitní plán je především dohodou mezi uživateli, zadavateli a poskytovateli o podobě sociálních služeb. Analýzy popisující stav sociálních služeb a jejich porovnání s normativy může být užitečnou pomůckou pro tuto dohodu, nemůže ji však nahradit.

Z uvedených principů komunitního plánování je zřejmé, že procesy komunitního plánování musí být interaktivní, a že jsou náročné na vytváření dohod, na komunikaci, propagaci a další aktivity, které mohou uplatňovat marketingové či přímo propagační metody či postupy.

2 ROZDÍL V PŘÍSTUPU K TVORBĚ KONCEPCÍ EXPERTNÍM ZPŮSOBEM A METODOU KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Expertní přístup k tvorbě koncepcí znamená, že samospráva určí konkrétního odborníka, který koncepci vypracuje. Může se jednat o zaměstnance úřadu, běžnější je však, že vypracování koncepce zadá samospráva externímu odborníkovi či organizaci. Expertní přístup spočívá v tom, že odborník vypracuje koncepční dokument dle vlastního uvážení, aniž by umožnil dalším osobám zásadním způsobem zasahovat do obsahu. Expertní přístup nelze zaměňovat se skutečností, že pro tvorbu koncepcí jsou vždy využíváni experti, a to i při uplatňování metody komunitního plánování.

Podstatný rozdíl mezi expertním přístupem a přístupem metodou komunitního plánování z hlediska komunikace je v tom, že expertní přístup vyžaduje mnohem menší kapacity věnované komunikaci na počátku a v průběhu procesu. Oproti tomu při plánování metodou komunitního plánování je třeba intenzivní komunikace prakticky po celou dobu, ve všech fázích procesu.

Při plánování expertním přístupem je nutné vynakládat prostředky na komunikaci v okamžiku, kdy je plán hotov a je třeba s ním seznámit socioekonomické partnery a přimět je k jeho dodržování. Je zřejmé, že při takovém přístupu je často jen malý prostor pro zapracovávání připomínek. Komunikace obvykle probíhá v okamžiku, kdy je plán hotov a je jen malá vůle k provádění jeho úprav. Z toho vyplývá, že metoda plánování expertním přístupem je sice méně náročná na hledání shody, ale může navodit situaci, kdy zadavatel nemá podporu poskytovatelů a uživatelů k realizaci plánu.

Metoda komunitního plánování, může kvůli velkému objemu komunikace a nutnosti hledat shodu při řešení dané problematiky působit rozvláčně. Může být nákladnější a je obvykle náročnější na lidské zdroje. Při komunitním plánování však vznikají i další výstupy kromě samotného plánu a jeho realizace. Metoda komunitního plánování má, na rozdíl od čistě expertního přístupu, schopnost budovat vztahy, navozovat prostředí vhodné pro spolupráci na

dalších aktivitách a umožňuje pochopit potřeby jiných. Kromě toho podporuje zapojení obyvatel do rozhodování o důležitých aspektech života komunity.

3 PROSTŘEDKY MARKETINGOVÝCH KOMUNIKACÍ UŽÍVANÉ PŘI KOMUNITNÍM PLÁNOVÁNÍ

Komunikace veřejné správy s veřejností zpravidla využívá metody a prostředky public relations. Městské úřady k tomuto účelu zřizují pozice tiskových mluvčích, kteří jsou obvykle řazeni do útvaru kanceláře primátora či starosty. Z pozice tiskového mluvčího bývá zajišťována zejména oficiální komunikace s masovými médii.

Pro potřeby procesů komunitního plánování je však třeba zajistit komunikaci také prostřednictvím takových médií, která umožňují zpětnou vazbu. Komunikace při procesech komunitního plánování je mnohem intenzivnější a především odlišná. Obvykle není možné, aby tuto komunikaci zajišťoval tiskový mluvčí v rámci běžné agendy. Procesy komunitního plánování jsou realizovány jako projekty, které mají projektový tým. Ten zajišťuje veškerou komunikaci a tiskového mluvčího či tiskový odbor využívá jen pro některá sdělení.

Funkční projektový tým, který je interní (z úředníků) nebo externí (najatí pracovníci nebo organizace), a další odborníci, kteří se podílí na procesech komunitního plánování, používají metody, které jsou běžně používané i v komerční sféře. Rozdíl je pouze v cílech, které mají být komunikací dosaženy. Tyto cíle se posouvají a mění v jednotlivých fázích procesu tvorby koncepcí.

3.1 Práce se zainteresovanými skupinami

Všechny osoby, organizace a instituce, které mohou ovlivnit, případně mohou být ovlivňovány aktivitami procesu plánování a jeho výstupy, zejména samotným plánem, jsou počítány mezi zainteresované skupiny (stakeholders). V procesu tvorby koncepcí mohou být z velké části cílovými skupinami, jak jsou známy z marketingových teorií. V případě tvorby komunikační strategie, která je vázána na tvorbu koncepce, která hledá oporu v komunitě nebo se

komunity významně týká, je možno z těchto zainteresovaných skupin vyselektovat názorové vůdce (opinion leaders)⁶, kteří jsou vybaveni dostatečnými pravomocemi a schopnostmi zpracovávat informace a vést zainteresovanou skupinu.

Pro práci se zainteresovanými skupinami je podstatná jejich segmentace a následné určení času, způsobu, intenzity a témat komunikace. Pro procesy komunitního plánování je přitom podstatné, aby velká část komunikace byla obousměrná. Při vytváření plánu komunikace dělíme zainteresované skupiny podle úrovně komunikace. Členění se provádí na základě analýzy, která vychází z pravděpodobnosti ovlivnění procesu a mírou dopadu na projekt či naopak dopadu projektu na zainteresovanou skupinu. Míra komunikace a zapojení zainteresovaných skupin je přímo úměrná poměru míry vlivu a pravděpodobnosti výskytu nějakého negativního dopadu. Čím je pravděpodobnější, že zainteresovaná skupina či jednotlivec ovlivní projekt případně jím bude ovlivněna, tím by měla být komunikace a zapojení do procesu intenzivnější. Z hlediska dopadu na úspěšné přijetí (akceptování) vytvářené koncepce komunitou je vhodné začlenit do analýzy zainteresovaných skupin a plánu komunikace i pozitivní dopady na zainteresované skupiny.

Úrovně zapojení/komunikace:

- Informování občanů
- Informace od občanů
- Zapojení a konzultace
- Společné plánování či rozhodování
- Delegování rozhodovacích pravomocí

⁶ Publikum přebírá informace z médií, názor si však utváří pod vlivem názorového vůdce, což je jedinec z různých vrstev mající však vliv na své okolí.

Každá z úrovní zapojení má typické i netypické (alternativní) prostředky komunikace. Jednotlivé zainteresované skupiny mají v průběhu procesu plánování různou úroveň na jaké s nimi má být komunikováno v závislosti na fázi procesu.

Proces komunikace s cílovými či zainteresovanými skupinami je z velké části závislý na úrovni politické kultury v dané komunitě či regionu. Politická kultura, může tihnout k poddanskému systému, kdy veřejnost nevstupuje do rozhodovacích procesů a pouze akceptuje rozhodnutí zastupitelstva. Politická kultura se také může vyznačovat značnou mírou participace, kdy občané jsou schopní, ochotní a mají příležitost ovlivňovat rozhodovací procesy, které se jich dotýkají⁷. Realita v ČR je obvykle někde mezi těmito dvěma póly a v řadě případů záleží na řešené problematice. Míra ochoty občanů zapojovat se aktivně do rozhodovacích procesů na lokální úrovni (kde je možnost participace reálnější než na úrovni regionu nebo na úrovni celostátní) se zvyšuje s tím, jak se určité téma dotýká vlastních zájmů jedinců či skupin obyvatel. Třebaže některá rozhodování mohou významně ovlivnit hospodaření obce či trvale měnit její vzhled, nejsou veřejností vnímána jako důležitá, zatímco jiné záměry mohou vyvolávat až bouřlivé negativní reakce. V souvislosti s tím se objevuje teorie NIMBY⁸. Na základě poznatků z komunikace s veřejností a s jejím zapojováním do rozhodovacích procesů se mohou objevovat paradoxy, že komunita akceptuje nutnost vyřešit nějaký problém, akceptuje i způsob řešení, ale neshodne se při rozhodování o umístění, protože to by mohlo znevýhodnit jednu část skupiny. Například je třeba postavit skateboardové hřiště. Účastníci rozhodování se shodnou, že je děti potřebují, zejména kvůli bezpečnosti.

⁷ (Šimíček, KROUPA, 2004, s.43)

⁸ Pozn.: NIMBY je termín užívaný k označení odporu občanů k záměru, který z hlediska technických norem nemá 'racionální základ'. Komunita trpící NIMBY syndromem a priori protestuje proti jakékoliv technické argumentaci a kloní se k iracionální argumentaci proti navrhovanému rozhodnutí. V případě nezvládnutí situace může vzniknout i skupinová hysterie. NIMBY tak může mít za následek zamítnutí záměru bez ohledu na jeho soulad s platnými předpisy a normami - bez ohledu na jeho technickou správnost. Kvalitní komunikace rozhodovatele s občany je prvním krokem k tomu, aby jej občané přijali za kompetentního člověka, který může rozhodovat o určitých změnách jejich životních podmínek. Zdroj http://zapojeni-verejnosti.cpkp.cz/metodika2_1_4.php

Nikdo je však nechce mít v blízkosti svého domu kvůli hluku, a přitom není možné je vymístit daleko od obytné zóny, protože si tam budou hrát i menší děti.

Podstatou procesu komunitního plánování je zapojení širokého spektra osob a institucí, které jsou nejrůznějším způsobem spojeny s předmětem plánování. Prostředky užívané ke komunikaci se, podobně jako je tomu u marketingových kampaní, užívají v souvislosti s tím, jaký je účel a obsah komunikátu, jaká je cílová skupina, jaké prostředky – finanční i jiné jsou k dispozici. V úvahu je brán také harmonogram či jiné časové údaje, které se mohou vztahovat k tomu, jaké prostředky pro komunikaci zvolíme.

Z hlediska statusu poskytovatelů služeb se omezení projevuje zejména v těch oblastech, ve kterých je rozvinutý soukromý sektor, ať už se jedná o organizace, které vykonávají činnost za účelem zisku nebo organizace neziskové. Čistě komerční organizace, pro které jsou zdrojem financí pouze uživatelé jejich služeb, nemusí mít zájem na komunikaci se samosprávou a s dalšími partnery, pokud se případný výsledek jednání nemůže negativně projevit na jejich podnikání. Vzhledem k tomu, že v ČR i v rámci EU je kontrolována férová hospodářská soutěž, dochází k takovým situacím jen zřídka. Pro komunikaci s komerčními organizacemi je typické, že působení veřejné správy je spíše charakteru osvětového.

Odlišnou pozici mají při komunikaci s veřejnou správou organizace z neziskového sektoru. Jejich činnost se často (nikoli nutně vždy) pohybuje v oblastech, které jsou pro cílové skupiny důležité, ale cílové skupiny nejsou ochotné za ně platit takové finanční částky, které by byly zajímavé pro vstup komerčního subjektu na trh. Zároveň se často jedná o činnosti, které by ze své podstaty či ze zákona měly zajišťovat instituce veřejné služby řízené samosprávou. Jejich kapacity však na vše nestačí. Činnost neziskových organizací je často dotována z veřejných rozpočtů. Organizace neziskového sektoru proto mají výrazně větší zájem o komunikaci a spolupráci se samosprávou než komerční organizace.

V procesech komunitního plánování je jedním z určujících aspektů pro volbu komunikačních prostředků schopnost a zkušenost konkrétní odpovědné osoby. V rámci sofistikovanější

vedených procesů jsou vypracovávány plány komunikace, které předem určují kdy a jakým způsobem bude komunikováno s cílovou skupinou. Účastníci procesu komunitního plánování si obvykle sami mohou ovlivňovat způsob komunikace tak, aby jim nejlépe vyhovoval. Na základě již realizovaných procesů je tedy možno sestavit doporučení, která se týkají komunikace se zainteresovanými skupinami.

3.2 Úrovně zapojení veřejnosti

3.2.1 Informování občanů

Pokud vynecháme neinformování a nekomunikaci, je úroveň „informování“ na nejnižším stupni při komunikaci mezi vedením obce a obyvateli. Informování znamená jednosměrný tok informací. Vedení obce sděluje obyvatelům obce nějakou informaci. Neočekává zpětnou vazbu, i když je z hlediska principů uplatňování demokracie v ČR zřejmé, že občan má zpravidla vždy možnost reagovat.

Informování občanů je legislativně ošetřeno, ať na státní úrovni či na úrovni místní samosprávy. Veškeré podstatné informace nalezne občan na obecní vývěsce a v mnoha případech i na webové prezentaci obce. V rámci zákona 106/1999 Sb. O svobodném přístupu k informacím, má pak občan možnost dopátrat se všech informací, které nepodléhají utajení⁹. K informování občanů slouží také další, méně oficiální, komunikační kanály. Obecní zpravodaje, obecní rozhlas a v neposlední řadě lokální masmédia audiovizuální i tištěná.

Úroveň informování občanů je závislá na mnoha faktorech, pro procesy komunitního plánování je podstatné, že informování občanů běžnými komunikačními kanály je obvykle pouze doplňkové, protože není dostatečně efektivní. V některých obcích by však i zkvalitnění informování obyvatel bylo pokrokem. V některých případech se političtí představitelé dostá-

⁹ (www.otevrete.cz)

vají do situací, kdy mají dilema, zda politicky citlivé informace zveřejnit a tím se vystavit námitkám, či zda informaci raději „příliš“ nezveřejňovat, a tím se vystavit ještě větším problémům, když ji někdo mezi desítkami sdělení na obecní vývěsce odhalí. V procesech komunitního plánování platí jeden z principů, který stanovuje, že vše je veřejné. Veřejné jsou tedy veškeré informace, které se k řešené problematice vztahují a jsou zpřístupněné všem, kteří se do komunikace chtějí zapojit.

Samotný princip „Vše je veřejné“ neřeší technickou stránku informování, protože ta se odvíjí vždy od lokálních podmínek a zvyklostí. Je však zřejmé, že tvůrci a realizátoři koncepcí a s nimi spojené komunikace musí nastavit proces informování tak, aby se ke všem zájemcům snadno a včas dostaly všechny důležité informace. Proto v procesech rozhodování, které využívají metodu komunitního plánování nelze pominout oficiální vývěsní místa a masová média. Zejména v počátku procesu mohou mít významný dopad na akceptovatelnost procesu u obyvatel i jejich volených zástupců. Je však třeba je doplnit dalšími technikami, které jsou adresné¹⁰.

3.2.2 Informace od občanů

Druhou úrovní, která je identifikovatelná v procesech zapojování veřejnosti do rozhodování či v komunikaci s veřejností, je přijímání informací od občanů. Posun od informování občanů je v míře možnosti občanů ovlivnit konečné rozhodnutí. Získané informace mohou sloužit jako podklad pro rozhodování zastupitelů nebo odborných komisí a pracovních skupin. Při sběru informací od občanů jsou využívány metody, které jsou známy z oblasti marketingového výzkumu.

¹⁰ Pozn.: V procesech komunitního plánování sociálních služeb, kdy do procesu bývají zapojeny desítky i stovky lidí a organizací, se osvědčila e-mailová rozesílka, kterou byly distribuovány veškeré podstatné informace i dokumenty.

Použití konkrétních metod sběru informací od občanů je ovlivněno několika faktory. Nejdůležitějším je předpokládaná míra schopnosti respondentů poskytnout objektivní informace k danému tématu. Dalšími faktory jsou finance, čas a technické prostředky. I když by si někteří sociologové mohli myslet, že důkladný průzkum názorů veřejnosti je tím nejlepším podkladem pro tvorbu rozhodnutí ve veřejné správě, existují námitky, že názor veřejnosti je ovlivnitelný a ne vždy podložený odbornými znalostmi. Přesto nelze průzkumy veřejného mínění a ankety podceňovat. Naopak, mohou mít velký vliv na proces komunikace s veřejností a s cílovými skupinami, protože mohou pomoci odhalit problémy, které odborníci sice nepovažují za důležité, ale které mohou mít vliv na akceptovatelnost výsledku tvorby koncepce či výsledku procesu rozhodování.

V procesech komunitního plánování je uplatňován zejména výzkum potřeb cílových skupin ve vztahu k řešeným tématům (sociální služby, třídění odpadů). V rámci analýzy jsou uplatňovány metody primárního i sekundárního sběru informací.

V rámci analýzy situace v řešené problematice je v praxi nejčastějším způsobem sběru informací dotazování. Uplatňují se jak dotazníky, tak ankety i rozhovory. Metoda dotazování má své největší omezení ve výběru respondentů. Na tom také záleží, jak lze se získanými výstupy dále pracovat. V rámci tvorby koncepcí můžeme formou dotazníku či ankety získat odpovědi na celé spektrum otázek. Odpovědi odráží názory a vědomosti respondentů a lze je za splnění určitých podmínek brát, jako odpovědi představující názor veřejnosti. Lze se však spoléhat na „hlas lidu“ a brát jej jako rozhodující při tvorbě koncepcí?

Při primárním sběru informací je důležitý také cíl. Tedy jaké informace je třeba získat a jak s nimi nakládat. Anketa a dotazník mohou sloužit k získání podnětů od občanů a mohou také sloužit k nastartování diskuse, která následně povede k vytvoření koncepce či nějakého rozhodnutí.

Sekundární sběr informací se při tvorbě koncepcí může zaměřovat jak na samotný územní samosprávný celek, který koncepci tvoří, tak na další subjekty, které jsou zapojeny do řeše-

né problematiky. V procesech komunitního plánování sociálních služeb byly v rámci sekundárního sběru informací obvykle zkoumány demografické údaje regionu, byly posuzovány finanční možnosti obcí, posuzovány další možné zdroje financí v systému a byly také posuzovány kapacity a možnosti poskytovatelů služeb. Vytvořená analýza pak byla porovnávána se zjištěnými objektivními potřebami obyvatel řešeného území. Výsledná analýza sloužila jako podklad pro navržení strategických opatření.

3.2.3 Zapojení a konzultace

Třetí úrovní členění zapojení veřejnosti do rozhodování je zapojení a konzultace. Jestliže chápeme koncepci, jako strategický dokument, který na určité úrovni mapuje stávající situaci, vyhodnocuje ji a navrhuje řešení, nelze se spoléhat na to, že veřejnost umí rozhodnout technicky, ekonomicky či ekologicky nejlépe. Proto je při tvorbě koncepcí vhodnější nalézt okruh odborníků a rozhodovatelů, kteří při vzájemné řízené diskusi (sérii diskusí) mohou nalézt optimální řešení či rozhodnutí. Rozhodovateli jsou obvykle političtí představitelé obcí¹¹. Odborníky pak lze nalézt přímo ve veřejné správě, v akademické obci, u poskytovatelů služeb v řešené oblasti i mezi osobami z cílové skupiny¹².

Poskytovatele služeb, kteří bývají zapojeni do komunikace, lze nacházet mezi komerčními firmami, úřady a institucemi veřejné správy a neziskovými organizacemi. Lze předpokládat, že tyto subjekty budou do procesů tvorby koncepcí vstupovat s odlišnými východisky. Bude nutné nastavovat komunikaci podle jejich možností a potřeb. Cílem metody komunitního plánování pak bude, aby výstup z jejich diskusí byl konsenzem, který je přijatelný pro všechny účastníky.

¹¹ Pozn.: Narozdíl např. od vedoucích jednotlivých odborů městského úřadu, kteří sice mají část rozhodovacích pravomocí, ale zároveň jsou odpovědní za služby občanům na určitém úseku, a proto jsou spíše chápáni jako poskytovatelé služeb.

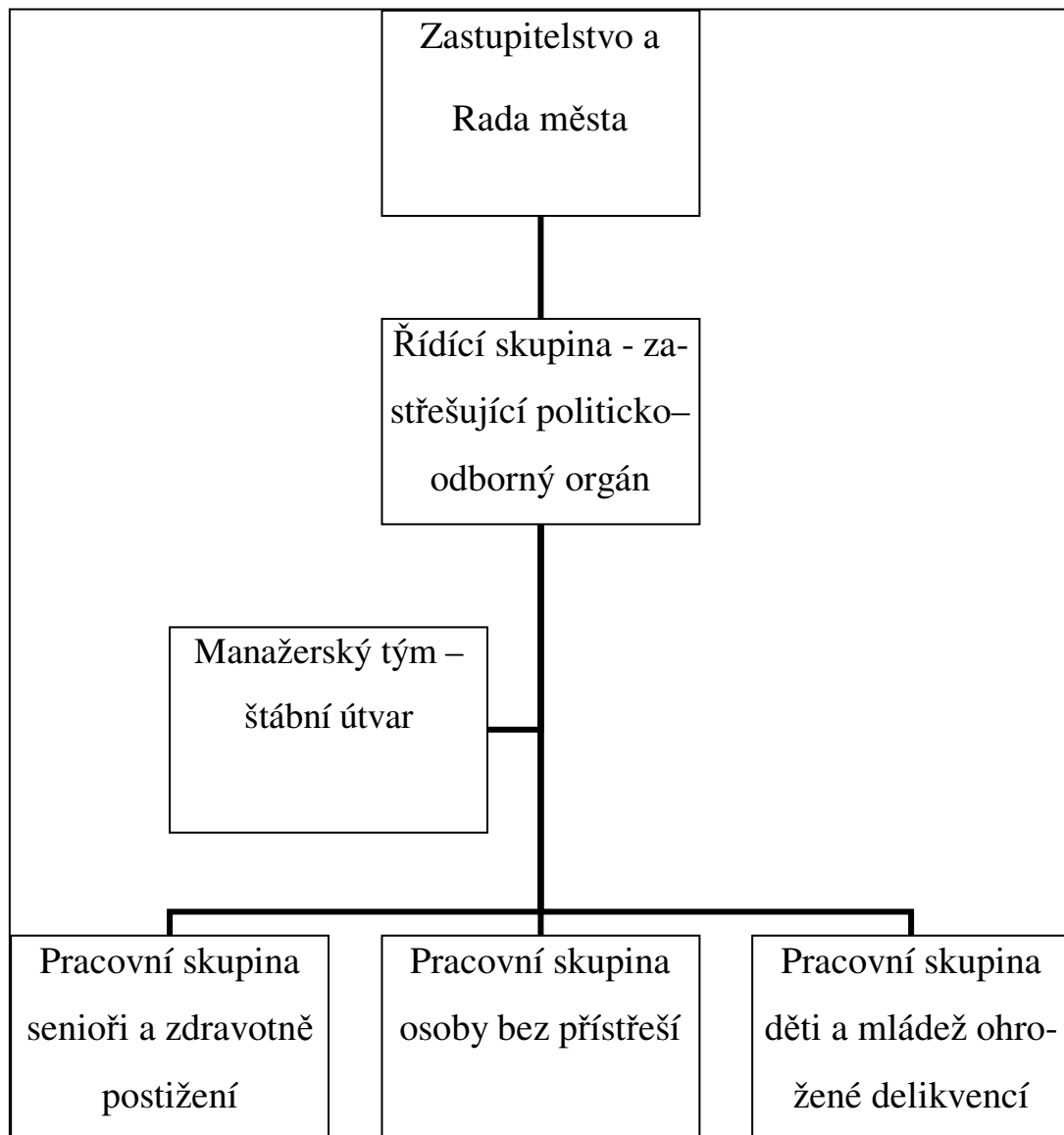
¹² Pozn.: Vozíčkáři jsou nejlepšími odborníky na bezbariérovost.

Typické pro procesy komunitního plánování je zapojení osob z cílové skupiny. Je to jeden z principů metody komunitního plánování a proto jej nelze pominout. Na úrovni konzultací s občany je vhodné rozlišovat jednotlivé cílové skupiny, protože příslušnost k té či oné může ovlivnit a odlišit jejich názory.

Pro procesy komunitního plánování je vhodné nastavit stabilní struktury, se kterými bude komunikováno ve všech fázích života koncepce (tvorba, realizace, kontrola). Struktura musí nutně navazovat na systém veřejné správy. Na úrovni konzultace je vhodnou komunikační technikou ustavování stálých pracovních skupin či komisí, které se řešeným problémem zabývají dlouhodobě. Vzhledem k tomu, že některé koncepce mohou zahrnovat celý sektor (komunitní plánování sociálních služeb, plán odpadového hospodářství), je vhodné rozdělit řešené téma podle rozdílných cílových skupin či podle specializace odborníků a prioritních oblastí¹³.

¹³ Pozn.: V rámci komunitního plánování sociálních služeb se obvykle dělila struktura dle cílových skupin, ale například u obecné rozvojové strategie, která se bude vztahovat na celý region by bylo vhodnější dělení podle prioritních oblastí.

Obr. 1 Příklad modelu interní struktury komunitního plánu sociálních služeb (vlastní zdroj)



3.2.4 Společné plánování a rozhodování

Na této úrovni komunikace při tvorbě koncepcí ve veřejné správě dochází k malým odlišnostem oproti předchozí fázi. Společné plánování a rozhodování znamená, že se zapojená veřejnost podílí také na rozhodnutí o tom, co se bude plánovat a rozhodovat. V případě uplatnění metody komunitního plánování lze toto kritérium snáze naplnit na lokálně nebo tématicky úzce vymezeném tématu. Úroveň společné plánování a rozhodování předpokládá, že komunita je dostatečně aktivizovaná, má dostatek kapacit a informací k tomu, aby v rámci všeobecné diskuse dokázala určit hlavní témata, která je třeba koncepčně řešit, aby

se shodla na metodách, finančních podmínkách i personálním obsazení jednotlivých postů ve struktuře.

V procesech komunitního plánování se do fáze společného plánování a rozhodování dopracují jen některé komunity či skupiny. Tato fáze předpokládá velkou dávku autonomie, kterou zastupitelé udělí v rámci vymezené problematiky realizátorům koncepce. Znamená to, že se v rámci procesu komunitního plánování vytváří taková rozhodnutí, která by v jiných lokalitách příslušela pouze výborům zastupitelstva nebo komisím rady. Tato rozhodnutí jsou pak v ideálním případě brána jako odborné stanovisko a obvykle nejsou následně měněna radou nebo zastupitelstvem obce. Přesto zůstává odpovědnost za výsledné rozhodnutí zcela na zastupitelích.

3.2.5 Delegování rozhodovacích pravomocí

Jen krůček od společného plánování a rozhodování je delegování pravomocí. Jako nejvýstižnější příklad může být uvedeno referendum, které se však těžko prosazuje, protože k tomu aby mohlo proběhnout je obvykle třeba podpory politiků. Ti se obecnému plebiscitu snaží vyhýbat, protože ho pravděpodobně cítí, jako ohrožení vlastní moci. Výmluvy na nedostatek financí jsou degradovány jinými výdaji, které by ve srovnání s uplatněním principů demokracie nesnesly srovnání co do významu a často ani co do finančního objemu (výlety radních do Brazílie, podpora profesionálních fotbalistů či hokejistů).

V rámci komunikace, která je spojena s tvorbou koncepcí metodou komunitního plánování, by delegování pravomocí znamenalo úplné vyčlenění procesu tvorby realizace i kontroly naplňování koncepce ze struktury obce. To je, vzhledem k roli obecní samosprávy a státní správy, prakticky nemožné. Vzhledem k tomu, že v rámci koncepcí jsou obvykle, řešeny soubory otázek a nastolovány strategické úkoly i pro úřad¹⁴, je dosažení této úrovně nejen

¹⁴ Pozn.: Narozdíl od referenda, které řeší odpověď pouze na jednu otázku.

nemožné, ale také nežádoucí. Vyčleněním politických představitelů obce z procesu by došlo k popření samotné podstaty metody komunitního plánování. Navíc by se samotný proces mohl dostat do problémů s financováním a s legitimitou.

3.3 Harmonogram komunikace

Z hlediska harmonogramu procesu, se komunitní plánování může dělit na několik základních etap, které se odlišují užívanými nástroji komunikace i cílem komunikace. V jednotlivých fázích se mění úrovně zapojování zainteresovaných skupin. V některých fázích je s některými subjekty či osobami pracováno více intenzivně, v jiných fázích méně.

Zpracovávání harmonogramu komunikace se může odehrávat uvnitř projektového (řešitelského) týmu, případně s dalšími přizvanými konzultanty - metodiky. Má-li být proces komunikace propracovaný, měl by být harmonogram komunikace se zainteresovanými skupinami sestaven pro každou fázi procesu zvlášť. Vzhledem k tomu, že samotné sestavování harmonogramu a jeho průběžná aktualizace mohou znamenat poměrně značný nápor na kapacity řešitelského týmu, měl by být takto podrobně sestavován pouze u rozsáhlých a finančně dobře zajištěných procesů tvorby koncepce, do kterých je třeba zapojit velké množství lidí (například návrhy koncepcí na národní úrovni). V rámci tvorby lokálních koncepcí je obvykle dostatečné základní rozdělení zainteresovaných skupin, které je průběžně aktualizováno.

3.3.1 Fáze zavádění

Na začátku procesu komunitního plánování je „spouštěcí impuls“, který může vycházet z nějakého jiného procesu plánování, může vyplynout z potřeby veřejné správy, může být založen na politických důvodech i na zcela pragmatickém uvažování o kvalitním výkonu veřejné správy. Podstatné z hlediska komunikace je, že na začátku procesu komunitního plánování je třeba dát zainteresovaným skupinám najevo, že bude probíhat proces komunitního plánování a že je ze strany zadavatele (samosprávy) zájem o spolupráci.

Obvykle v tomto okamžiku dochází k oslovení nejdůležitějších organizací, které se v řešené problematice a v daném regionu etablovaly. Komunikace v rámci první etapy si klade za cíl motivovat zainteresované skupiny ke spolupráci, odehrává se převážně na úrovni „informování občanů“.

Pro komunikaci jsou v této fázi procesu využívána masová média, která mají za úkol sdělit občanům, že začíná proces, do kterého budou moci vstupovat se svými podněty. Dále je využívána e-mailová rozesílka, která se v dnešní době stává standardním nástrojem pro komunikaci mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem. Dalším způsobem komunikace je interpersonální komunikace a skupinová komunikace. Komunikace může být na začátku procesu méně formální, méně řízená, aby byl dán prostor pro rozvinutí diskuse a nastolení témat, která budou v koncepci řešena, avšak s ohledem na časový harmonogram.

V obcích, které často komunikují s občany, je snazší zjistit potřebné informace a zapojit aktivní občany do práce na koncepci, než v obcích, které se komunikaci s občany doposud nevěnovaly. V okamžiku, kdy se s komunikací s občany v dané obci – městě – začíná, spustí se mechanismus, který se dá přirovnat k otevření důkladně protřepané láhve s limonádou. Nejprve se díky otevření možnosti komunikovat s politickými představiteli obce spustí lavina (často emotivních) slovních či písemných projevů od občanů, kteří po delší době mají příležitost uplatnit svůj postoj. Negativním jevem bývá nesouvislost s tématem, které je předmětem šetření, tlak na okamžité výsledky a bezohlednost vůči jiným lidem či cílovým skupinám, případně neschopnost vnímat jejich názory. Každý politik, který sestoupí po delším čase z kanceláře městské rady mezi diskutující lid se musí smířit s tím, že na začátku bude mnoho emocí, že debata nebude vždy zcela uhlazená a spravedlivá.

V procesech komunitního plánování se tento jev projevoval například v diskusích pracovní skupiny zdravotně postižených. Tato skupina občanů je nesourodá, protože každá osoba se zdravotním postižením je specifická svým zdravotním stavem, schopnostmi a potřebami. Mají proto odlišný pohled na celou řadu věcí. Rozdíly jsou mezi lidmi s tělesným postižením (např. vozíčkáři), lidmi se sluchovým postižením, zrakovým postižením a jiné potřeby a problémy mají lidé s mentálním postižením a osoby, které o ně pečují. Na začátku procesu

komunitního plánování prosazovali zástupci každé z těchto skupin své problémy a dožadovali se jejich řešení. Až na třetím či čtvrtém setkání pracovní skupiny, začali vnímat svou roli ve struktuře komunitního plánování a začali vnímat i problémy osob s odlišným handicapem. Aby realizační tým a političtí představitelé obce přečkali toto období, které může trvat od fáze zavádění až do fáze analytické, se ctí, je třeba akceptovat všechny podněty ze všech sfér života komunity (včetně neochotných prodavaček v místní samoobsluze), zaznamenávat je písemně a pro každý z podnětů hledat odpověď nebo řešení. Teprve po tomto období je možno věnovat se i obsahu pomyslné limonády, tedy věcnému řešení problémů a plnění pracovních úkolů.

3.3.2 Fáze utváření struktur

Procesy komunitního plánování jsou formalizovány tak, aby byly schopny přenášet výsledky své práce na instituce veřejné správy a na další organizace. Vytváří se proto takové funkční struktury, které vymezí kompetence, odpovědnost a určí pravidla. V procesech komunitního plánování jsou tyto struktury obvykle formálně stvrzeny oficiálními statutárními orgány – rada, zastupitelstvo. Samotný chod struktur komunitního plánování – pracovních skupin, řídicích skupin či jiných týmů, má nastavena interní pravidla, která usnadňují přijímání rozhodnutí. Ta vznikají formálně rozhodnutím či dohodou nebo neformálně na základě zvyku či běžných pravidel mezilidské či týmové komunikace.

Z hlediska úrovně komunikace odpovídá tato fáze nejčastěji úrovni společné plánování a rozhodování. Mohou se stále uplatňovat informace šířené přes masová média s cílem informovat maximální počet osob, které by mohly mít zájem na zapojení se do procesu tvorby koncepce. Uplatňuje se také interpersonální komunikace zaměřená na konkrétní odborníky a authority, které by se mohly podílet na tvorbě koncepce. Ve fázi utváření struktur se významně prosazuje také komunikace uvnitř pracovních týmů, které tvoří jednotlivé části vznikající struktury.

3.3.3 Fáze analytická

Fáze analytická je typická tím, že je třeba zjistit maximální možné množství relevantních informací o řešené problematice. Je to fáze intenzivní komunikace s cílovými skupinami, s poskytovateli služeb a dalšími zainteresovanými subjekty, včetně pracovníků obce. Výsledkem analytické fáze by měl být přesný a podrobný popis situace, ve které se řešená problematika nachází, a projekce budoucího vývoje¹⁵.

Z hlediska úrovně zapojení veřejnosti nejčastěji odpovídá fázi „Informace od občanů“ s tím, že nadále probíhá komunikace na úrovni „informování občanů“. Pro komunikaci jsou využívány nástroje marketingového průzkumu – ankety, dotazníky, řízené rozhovory a experimenty.

Z hlediska efektivity nákladů ve vztahu k dosaženému výsledku je důležité, jak jsou občané města, kteří mají být oslovováni, zvyklí reagovat na podobné aktivity. Samotné naplánování této fáze je relativně složitým úkolem a některé obce raději tuto fázi řeší nákupem služby od některé z výzkumných agentur.

Ze zkušeností z procesů komunitního plánování sociálních služeb a z logiky věci vyplývá, že nejvíce relevantních informací o předložené problematice mají aktivizovaní odborníci. Tyto osoby jsou soustředěny v pracovních skupinách, které se obvykle pravidelně scházejí. Aby byla komunikace v těchto pracovních skupinách efektivní, je doporučováno, aby byla jejich setkání řízena zkušeným facilitátorem, který zajistí, aby bylo dosahováno cílů setkání. V konfliktních debatách je facilitátor tím, kdo zajišťuje dodržování pravidel a vnáší nestranné podněty, které posouvají diskusi k cíli.

¹⁵ Pozn.: Např. vývoj demografické situace cílových skupin, výhled finančních zdrojů, předpokládané změny v legislativě apod.

Při uplatnění metody komunitního plánování je občanům v kterékoli fázi procesu umožněno zapojit se do tvorby koncepce a do komunikace s tím spojené. Aby zapojení občanů do tvorby a komunikace bylo podpořeno, je v období před schválením analýzy organizováno připomínkování. Do toho by se měli kromě obyvatel řešeného území, zapojit zejména odborníci a politici. Samotný proces podávání připomínek a jejich vypořádání byl popsán již v metodice posuzování vlivu koncepcí na životní prostředí tzv. SEA z roku 2004¹⁶. Vzhledem k tomu, že každá tvorba koncepce je originálním procesem, je možné se inspirovat také tímto přístupem. Připomínkování by mělo zachovat určitá pravidla, zejména rovný přístup k informacím, dostatečně dlouhou dobu na seznámení se s připomínkovaným materiálem a vypracování připomínek, formalizovaný způsob podávání připomínek a zejména předem stanovený způsob vypořádání připomínek. Vypořádání připomínek znamená buď akceptování připomínky a její zpracování do dokumentu nebo částečné akceptování připomínky a nebo zamítnutí připomínky doplněné o zdůvodnění zamítnutí.

Z praxe je známo, že právě proces připomínkování není vždy zcela vydařený. Naráží na několik problémů, které se ne vždy daří zcela eliminovat. Slabou stránkou některých procesů připomínkování může být to, že všichni experti, kteří jsou v regionu k dispozici se již zapojili do přípravy připomínkovaného materiálu a tudíž není dostatek snadno dostupných expertů, kteří by mohli poskytnou fundovanou zpětnou vazbu a měli zároveň vědomosti o lokálních podmínkách. Této slabé stránce lze čelit například tím, že si realizační tým najme odborníky z jiných regionů a poskytne jim dostatek informací. Druhou slabou stránkou, se kterou se můžeme setkávat velmi často, je nedostatek času, který je pro proces připomínkování k dispozici. Je to obvykle způsobeno nutností dodržet termíny spojené se schvalováním koncepce, ale také obavou realizačního týmu (mnohdy oprávněnou) z nutnosti vypořádat velké množství kritických připomínek. Čas na připomínkování je pak zkrácen, obvykle tím způsobem, že dokumenty k připomínkování nejsou poskytnuty včas. Třetím velmi závažným nedostatkem bývá neochota měnit již zpracovanou koncepci na základě připomínek (byť oprávněných). To se pak projevuje tím, že jsou zamítnuty i připomínky, které by zlepšily

¹⁶ (Svobodová, 2004, str. 19)

výsledný materiál, aniž by bylo toto zamítnutí řádně zdůvodněno a podloženo objektivními argumenty. Porušení základních pravidel pro řádné vypořádání připomínek znehodnocuje proces tvorby koncepce, poškozují komunikaci s veřejností a znevažuje důvěryhodnost realizačního týmu a přeneseně i politických představitelů. Nesprávné vedení procesu komunikace s experty a zejména nevhodně vedený proces vypořádání připomínek se negativně projeví nejen na kvalitě aktuálně připravované koncepce (či jiného dokumentu), ale také na ochotě příslušných expertů investovat vlastní úsilí do komunikace s organizacemi veřejné správy v budoucnu.

Ve fázi analytické je třeba v přípravě koncepce postoupit dále, než jen ke sběru témat. Je třeba náměty prodiskutovat a u těch, které jsou pracovní skupinou shledány jako důležité, je třeba sesbírat dostatek dat, která popisují současný stav nabízené služby a současný a předpokládaný budoucí stav poptávky na straně klientů. Veškerá data, která se pak týkají možné budoucí poptávky je velmi vhodné ověřit přímo s klienty služeb. Vzhledem k tomu, že předmětem tvorby koncepce jsou služby spolufinancované z veřejných rozpočtů, je ve skutečnosti podstatné, jaká se stanoví kritéria pro to, aby taková služba mohla fungovat. Například jaká by měla být obsazenost služby, aby byly zvýšené náklady na její zavedení obhájitelné při jednání zastupitelstva o rozpočtu. Zastupitelstvo se může přiklonit k názoru, že například rozšíření otevírací doby jedné mateřské školy o jednu hodinu bude akceptovat za jakýchkoli okolností, tzn. i v případě, že rozšířená služba nebude využívána. Zastupitelstvo obce má na takové rozhodnutí právo. Musí však zvážit, nakolik toto rozhodnutí obhájí před voliči. Proto je nutné veškeré návrhy podpořit objektivními argumenty.

Pro stanovení témat, která budou zahrnuta do podrobnějšího zkoumání, existuje více možností, jak postupovat. V rámci praktické realizace procesů komunitního plánování sociálních služeb, ale i v rámci tvorby jiných koncepčních dokumentů, byly často zpracovávány poměrně obsáhlé průzkumy veřejného mínění. Tato metoda je drahá a vyžaduje, aby otázky byly formulovány tak, aby na ně mohl odpovědět běžný laik. Praxe ukázala slabinu těchto průzkumů, kterou je právě ta skutečnost, že se k relativně odborným věcem vyjadřovalo velké množství laiků. Ti sice vyjádřili svůj názor, ale relevantnost jejich názoru byla, z důvodu předpokládaného nedostatku informací, často velmi malá. Rozsáhlé průzkumy

veřejného mínění se mohou uplatnit jen u sběru statistických dat a u odpovědí, které vyžadují právě laické stanovisko (volební preference, počet lednic v domácnosti, oblíbenost značky nealkoholického nápoje). Pokud se má analýza týkat kapacity sociálních služeb nebo služeb podporujících rovné příležitosti, je velmi obtížné sestavit takový soubor otázek, jejichž zodpovězení by uspokojilo potřeby tvůrců koncepce.

Praxe ukazuje, že je vhodné snažit se od laické veřejnosti získat odpovědi na takové otázky, které mohou realizačnímu týmu nebo pracovní skupině pomoci s tvorbou koncepce. Například oproti otázce: „Které sociální služby v našem městě chybí?“, se jako důležitější jeví získat odpovědi na otázku: „Co v našem městě vám chybí ke spokojenému a pohodlnému životu?“ Zatímco odpověď na první otázku vyžaduje alespoň zevrubnou orientaci v problematice sociálních služeb ve městě, odpověď na druhou otázku je relevantní, i když vychází z čistě subjektivních pocitů nebo potřeb respondenta. Druhá otázka přinese odpovědi a témata, pro která je následně možné v rámci skupiny odborníků hledat správné řešení. Provedení ankety či sběru podnětů pro jednání pracovní skupiny navíc nevyžaduje sofistikované sociologické postupy, není náročné na rozsah vzorku respondentů, přestože je vhodné sledovat základní demografické údaje o respondentech, aby nebyly výsledky příliš deformované, aby převaha jedné skupiny nezpůsobila chyby při stanovování priorit. Nevýhodou takového sběru informací je velká rozptýlenost podnětů z hlediska oborů. Realizační (servisní) tým by měl pro pracovní skupinu vytřídit ty, kterými se bude zabývat v rámci probíhající komunikace. Ostatní náměty občanů, které zasahují do jiné odborné problematiky, pak může předat příslušným vedoucím pracovníkům jednotlivých odborů na úřadě, aby se jimi zabývali.

Podklady je vhodné doplnit a roztřídit v rámci diskuse pracovní skupiny a následně pomocí SWOT analýzy, případně jiné relevantní metody, kterou jsou členové pracovní skupiny zvyklí užívat, stanovit nejdůležitější problémy, kterými je třeba se zabývat.

Veřejné služby se vyznačují tím, že pokud jsou k dispozici a nejsou dostatečně využívány, mají političtí představitelé oprávněnou snahu takové služby omezovat. Zároveň se tím však vystavují kritice ze strany občanů, kteří danou službu považují za důležitou, byť ji osobně

nevyužívají. Často se tento jev ukazuje při rušení spojů veřejné dopravy. Tento rozdíl mezi skutečnou efektivitou služby a předpokládanou potřebou se projevuje i v jiných oblastech, například v oblasti sociálních služeb. Pro to, aby bylo možno stanovit míru úspěšnosti rozšířených služeb, aby bylo možno objektivně posoudit, zda je či není určitá služba potřeba, je nejvhodnějším způsobem zjišťování experiment. Tím je myšleno zavedení služby na určité předem stanovené časové období, po kterém následuje vyhodnocení a buďto trvalé zavedení služby nebo zamítnutí změny.

Objektivní argumenty, které jsou důležité pro politické rozhodnutí o podpoře nějaké služby či projektu z veřejných financí je třeba získat provedením analýzy, která bude definovat aktuální nabídku a poptávku, již schválené záměry a investice, které se do problematiky promítají a připravované záměry, které se budou ucházet o podporu z veřejných financí nebo budou ovlivňovat služby, které jsou z veřejných finančních zdrojů dotovány. Na základě demografických ukazatelů je možno definovat i předpokládanou poptávku, například na základě vývoje porodnosti. Tato projekce budoucího stavu je však pouze orientační, protože budoucí poptávku po veřejných službách může ovlivnit nejen celková ekonomická a sociální situace v regionu, ale také případná nabídka soukromého sektoru. Takto sestavená analýza by měla také definovat monitorovací ukazatele (indikátory), které budou sledovány, aby bylo možno v budoucnu vyhodnotit a popsat změny, které v průběhu fáze realizace koncepce nastanou.

3.3.4 Fáze strategická

Ve fázi strategické je komunikace zaměřena především dovnitř týmu. V této fázi je třeba zaměřit se více na komunikaci s experty v oboru, jelikož je nutné stanovit cíle a postupy, které změní současný stav na vyprojektovaný stav budoucí.

Strategická fáze také vyžaduje znovu získávat informace od občanů či od jednotlivých subjektů, které se podílí na problematice, kterou se koncepce zabývá. Předmětem rozhodování ve fázi strategické jsou nejen obecné vize a cíle, ale také konkrétní kroky či projektové záměry, které budou stanované vize naplňovat. Řešitelský tým musí komunikovat se svým

okolím tak, aby dokázal identifikovat nejlepší projektové záměry, které pomohou efektivně řešit problémy odhalené v analytické fázi a vyhodnocené pracovními skupinami jako nejzávažnější.

Z hlediska úrovně komunikace se jedná o fázi, ve které je s vybranými zainteresovanými skupinami hledáno nejvhodnější řešení formou konzultací. Zapojení zainteresovaných skupin se nejčastěji odehrává prostřednictvím specializovaných pracovních skupin a pomocí řízené diskuse při jejich setkáních. Ve fázi strategické je kromě správné formy komunikace důležité věnovat procesu také dostatečnou časovou dotaci, aby byl výsledný koncepční dokument vygenerován z dostatečného množství relevantních a alternativních návrhů. Přitom je třeba brát v úvahu také finanční ohodnocení zapojených odborníků, aby se práci na tvorbě koncepce mohli dostatečně věnovat.

Příprava konkrétních projektů, které podporují naplnění obecných cílů koncepce, je jednou z nejtěžších částí tvorby koncepčního dokumentu z hlediska komunikace s poskytovateli služeb. V praxi se mohou vyskytnout tři odlišné situace. V ideálním případě je v lokalitě prodanou prioritní oblast jeden poskytovatel služeb, který má dostatečné kapacity na realizaci projektu, který přispěje k naplnění koncepce. V horším případě je v lokalitě více potenciálních realizátorů projektů, které pomohou řešit některý z identifikovaných problémů. V tom případě je nutné stanovit jak a kým bude projekt realizován. V případě, že dohoda není možná stanoví se pravidla výběru realizátora. Nejhorší situace, která může nastat je, že nebude nalezen žádný potenciální realizátor projektových záměrů, které by přispěly k vyřešení některých problémů, které byly identifikovány. V tom případě je nutné řešení problému odložit, zjistit, jaké podmínky je třeba naplnit, aby mohl být vyřešen, případně nalézt realizátora mimo řešenou lokalitu.

V současné době se ukazuje, že reálný dopad koncepce musí být podložen dostatečnou finanční alokací z dostupných finančních zdrojů. Jako problematické a procesy tvorby koncepcí zpochybňující se jeví plánování nových služeb v okamžiku, kdy není dostatek financí na zajištění těch stávajících, jako je tomu například u sociálních služeb. V případě, že plán není podpořen možnostmi financovat naplánované aktivity, stává se pouze soupisem přání. Na

druhou stranu by však komunita měla uvažovat tak, že kdyby se nesnažila rozvíjet stávající služby (ve všech oblastech), tak by ustrnula a poškození by byli ti, kterým jsou služby spolufinancované z veřejných zdrojů určeny, kteří například doposud nejsou plně integrováni do života komunity. Je vhodné klást si cíle, které jsou nad současné možnosti komunity, a chápat je jako žádoucí stav, ke kterému je třeba se dopracovat postupnou realizací aktivit dle aktuálních možností.

3.3.5 Fáze obhajoby

Ve fázi obhajoby je třeba vypořádat veškeré připomínky, které přijdou na adresu plánu, který byl vygenerován ve strategické fázi¹⁷. Cílem je legitimizovat naplánované cíle a prostředky k jejich dosažení. Komunikace probíhá s odbornou i laickou veřejností, s osobami z cílové skupiny, s politiky a dalšími socioekonomickými partnery.

Fáze obhajoby předpokládá interaktivní metody komunikace. Proto bývá výzva k podávání připomínek k projektovým záměrům zveřejněna také prostřednictvím masových médií a doplněna e-mailovou rozesílkou a veřejným setkáním, na kterém je možné o připomínkách i o jejich vypořádání diskutovat. Cílem vypořádání připomínek je předejít odmítavým postojům a připravit se na opozitní postoje při schvalování koncepce.

Fáze obhajoby vrcholí v okamžiku, kdy koncepci schvaluje rada města či zastupitelstvo. Tato situace bývá spojena s nutností prezentovat koncepci na širším fóru. Z hlediska komunikace se tedy uplatní ten člen týmu, který nejlépe zvládá provádění prezentace před větší skupinou osob, nebo případně ta osoba, která byla funkčně nadřizená projektovému týmu (vedoucí odboru, místostarosta, starosta). Vzhledem k tomu, že zastupitelé mají materiály, které jsou projednávány v průběhu zasedání zastupitelstva, k dispozici s dostatečným předstihem, není třeba se v prezentaci zaměřovat na podrobný popis průběhu realizace tvorby

¹⁷ Pozn.: Lze předpokládat, že připomínky k analytické části již byly vypořádány.

koncepce a další popisné a obvykle nudné informace. Vhodnější je krátké shrnutí výsledného dokumentu a představení navržených projektů, které budou v případě schválení, v regionu realizovány a finančně podporovány. Důležité je dbát na ponechání dostatečné časové rezervy pro diskuzi. Také z toho důvodu je třeba, aby osoba, která projekt prezentuje, se aktivně podílela na jeho realizaci a podrobně jej znala, aby mohla odpovědět na dotazy zastupitelů. Výhodou ve fázi obhajoby je, pokud byli do tvorby koncepce zapojeni i politici.

3.3.6 Fáze realizace, monitoringu a kontroly

Snahou každého týmu, který realizuje nějaký proces tvorby koncepce, je přivést naplánované záměry ve skutečnost. V této fázi je třeba udržovat komunikaci s partnery, kteří se zavázali plnit některé aktivity. Je třeba monitorovat naplňování plánu a připravovat kroky, které povedou k aktualizaci plánu. Je třeba komunikovat s veřejností, protože je třeba dokazovat, že realizace procesu plánování měla smysl a její výsledky se promítají do reálného života.

Pro fázi monitoringu a kontroly je vhodnou pomůckou při komunikaci definice indikátorů, které jsou měřitelné a na kterých lze dokazovat vývoj problematiky, která byla v koncepci zahrnuta. Měřitelnými indikátory se zabývá několik studií, které definují indikátory managementové a indikátory rozvoje¹⁸. Jen zřídka jsou však zavedeny do praxe. Indikátory mají své informační zdroje, ze kterých jsou vypočítávány. Vývoj hodnot indikátorů může být sledován v rámci časové řady, která zahrnuje stav před realizací kroků navržených v koncepci a pak periodicky za určité období, které je stanoveno řešitelským týmem.

V rámci monitoringu je tedy možné využívat indikátory nejen při komunikaci s odborníky, ale pro jejich názornost také při komunikaci s laickou veřejností. Přitom je však nutno za-

¹⁸ Indikátory jsou měřitelné ukazatele, pomocí nichž můžeme hodnotit stav a vývoj určitého jevu. (ŠKRABAL, 2006, s.107)

chovat opatrnost při interpretaci indikátorům které jsou na obecné úrovni ovlivňovány vlivy mimo působnost koncepce.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 VLIV OBJEKTIVNÍCH PODMÍNEK NA UPLATNITELNOST METODY KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ

Aby bylo možno ověřit hypotézy, je třeba analyzovat omezení, která mohou ovlivnit využití metody komunitního plánování. Na základě analýzy jsou stanoveny obecné podmínky pro uplatnění metody komunitního plánování jako komunikačního nástroje v procesech tvorby a realizace koncepcí. Vzhledem k nedostatku předchozích prací, které by se metodou komunitního plánování zbývaly z podobného úhlu pohledu, vychází analytická část z praktických zkušeností s realizací metody komunitního plánování sociálních služeb a s dalšími procesy zapojování veřejnosti do rozhodování o věcech veřejných.

Metodiky komunitního plánování byly v ČR doposud uplatněny pouze při řešení systému sociálních služeb. Byly tak relativně specificky prosazované a uplatňované. Přesto lze předpokládat, že by tato metoda se svými principy mohla nalézt širší uplatnění. Je však třeba reálně posuzovat, nakolik je tato metoda vhodná v kontextu jednotlivých rozhodnutí nebo procesů rozhodování. Cílem analytické části je potvrdit či vyvrátit hypotézu, tedy to, zda je metoda komunitního plánování univerzální a lze ji uplatnit vždy při tvorbě a realizaci koncepcí ve veřejné správě.

Metoda komunitního plánování je do jisté míry náročná z hlediska požadavku na dodržování celé sady principů. Samotné principy však dávají poměrně velkou volnost při jejich uplatňování v procesech plánování či komunikace s veřejností. Cílem analýzy je ověření existence určitých omezení, která brání v uplatnění principů komunitního plánování a tím ve využívání metody komunitního plánování.

Při realizaci koncepcí existují obecné objektivní podmínky, které je třeba brát v úvahu. Jedná se o řešené území, u kterého nás zajímá zejména jeho velikost, počet samosprávných územních celků, které se na něm vyskytují a počet obyvatel. Další objektivní podmínkou je cílová skupina, u které je sledována její velikost, vztah ke společnosti a schopnost komunikovat. Při zadávání koncepcí řešiteli či týmu řešitelů bývá obvykle stanoven termín dokončení a také finanční alokace, která je pro tvorbu koncepce vyčleněna z rozpočtu. Uplatnění

metody komunitního plánování vyžaduje využití kapacity více osob, než je tomu u expertního přístupu k tvorbě koncepce. To jsou další omezení, které přichází do úvahy při tvorbě jakékoli koncepce, proto s nimi bude v analytické části dále pracováno.

Mohou existovat i další podmínky či omezení, které mohou být specifické či subjektivní, proto s nimi v analytické části nebude dále pracováno. Je to například složení realizačního týmu. Je zřejmé, že kvalita jednotlivých členů týmu, jejich zkušenosti, orientace v určité odbornosti, jejich schopnost spolupracovat a také například jejich vnímání jako autorit v rámci organizace či komunity, je podstatné pro úspěch či neúspěch při tvorbě koncepce a při jejím schvalování ve fázi obhajoby. Další subjektivní a specifickou okolností, která ovlivňuje tvorbu koncepce je politická situace či kultura v řešeném území. Tvorba koncepce může být politiky ovlivňována pozitivně i negativně, například snahou o prosazení populistických projektů, které nevychází z racionálních a především reálných potřeb, ale také prostým nezájmem o tvorbu koncepce a nedostatečnou součinností s realizačním týmem. Do tvory koncepce mohou také vstupovat vnější ekonomicko-sociální vlivy, které způsobí, že některá opatření pozbudou své opodstatnění, případně se stanou nerealizovatelnými. Takovými vlivy může být například hospodářská recese, zvýšená nezaměstnanost, legislativní opatření na národní úrovni či na úrovni EU apod. Takové vlivy existují a mohou se vyskytnout. Jejich dopad na tvorbu koncepčního dokumentu záleží na jejich míře a na mnoha různých okolnostech, proto je lze chápat jako předem nedefinovatelnou a neměřitelnou nejistotu, která se může v průběhu času měnit.

4.1 Velikost řešeného území

Název metody komunitního plánování je odvozený od slova komunita. To znamená, že by se plánování mělo omezit na jeden omezený soubor lidí, kteří se vyskytují na jednom omezeném území. Metoda propojuje názory, potřeby a záměry lidí na jednom území. Čím je území větší, tím obecnější musí být cíle a tím specifičtější musí být problematika, aby bylo možno dosáhnout konsenzu. Čím je území, které má být do koncepce zahrnuto větší, tím nesnadnější je interaktivní komunikace mezi jednotlivými zainteresovanými skupinami. Stej-

ný problém nastává, pokud je problematika natolik obecná, že zainteresované skupiny jsou příliš diverzifikované ve svých názorech a potřebách.

Procesy komunitního plánování sociálních služeb, které byly v ČR realizovány doposud, pracovaly s lokalitou, která byla vymezena jednou obcí nebo svazkem obcí, které partnersky spolupracovaly (např.: Otrokovicko). Realizovat proces komunitního plánování na krajské či celostátní úrovni by pravděpodobně bylo možné jen v případě relativně úzké problematiky s aktivizovanou převažující částí cílové skupiny, která je schopná a ochotná se zapojit do komunikace.

Omezení z hlediska velikosti území by mohlo být zvládnutelné ve fázi analytické, kdy v praxi marketingových komunikací existují způsoby, které dovedou získat dostatečně relevantní odpovědi na výzkumné otázky. Problematické by mohlo být naplnění metody komunitního plánování ve fázi strategické. Čím větší území je zahrnuto do realizace koncepce, tím obecnější a více plošně bývají aktivity, které mohou rovnoměrně uspokojit potřeby obyvatel z celého území. Komunikace, která zahrnuje větší území a zároveň chce zachovat možnost interaktivní komunikace, nutně potřebuje větší časovou i obvykle také finanční dotaci.

Na území kraje či na národní úrovni by bylo možno realizovat procesy, které by se svými parametry blížily procesům komunitního plánování sociálních služeb. S největší pravděpodobností by však bylo potřeba výrazně ustoupit v naplňování některých principů, kterými jsou procesy komunitního plánování definovány.

Z hlediska velikosti území je třeba zkoumat, v jak velké skupině jsou lidé skutečně schopní dojít efektivním způsobem ke konsenzu. V případě, že se jedná o lidi, kteří jsou členy jedné komunity, je pravděpodobné, že na řadu jevů mohou mít podobné názory, případně mohou vycházet z podobných vstupů při jejich interpretaci. Tím je dáno, že možnost dosažení shody je výrazně vyšší, než u lidí z odlišných komunit.

Z hlediska velikosti řešeného území je problematické také naplňování principu „Bez uživatelů není komunitní plánování“, protože při realizaci na velkém území je obtížné zajistit přiměřenou účast a zapojení všech uživatelů nebo jejich zástupců.

Z uvedeného vyplývá, že velikost území může negativně působit na naplňování principů komunitního plánování a tím i na uplatnitelnost metody komunitního plánování v praxi. Pokud by byla metoda komunitního plánování uplatňována na větší než lokální úrovni, je třeba stanovit přiměřený poměr mezi velikostí území, rozsahem řešené problematiky, časovou a finanční alokací a úrovní podrobnosti navržených opatření či aktivit vzhledem k jejich dopadu na zainteresované skupiny. Organizace procesu komunitního plánování na větší než lokální úrovni zároveň klade vyšší nároky na realizační tým z hlediska dodržování principů komunitního plánování, které mohou být nesplnitelné. Poukazují na to například zkušenosti s realizací Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb Zlínského kraje, při které byla původní snaha o proces s širokým zapojením zainteresovaných skupin změnila na velmi formální proces s minimální možností zapojených odborníků ovlivnit výsledný dokument. Nelze tedy konstatovat, že metoda komunitního plánování je univerzální metodou pro tvorbu koncepcí.

Výše uvedené informace jasně vyvrací univerzálnost metody komunitního plánování z hlediska velikosti území. Metoda komunitního plánování je efektivně uplatnitelná jen na omezeném území obce, max. regionu obce s rozšířenou působností.

Hypotéza byla vyvrácena.

4.2 Řešená problematika

Koncepce ve veřejné správě lze připravovat na mnoho nejrůznějších témat, protože úkoly veřejné správy a jí financované nebo spolufinancované služby zasahují celé spektrum společnosti a společenských jevů. Od zdravotnictví a sociální péče, přes vzdělávání, trh práce, životní prostředí, urbanistiku, bezpečnost, po sport, kulturu a další volnočasové aktivity.

Otázkou však je, zda pro každé ze společenských témat lze nalézt úroveň, na které je možno při tvorbě koncepce využít metodu komunitního plánování. Na základě zkušeností získaných při tvorbě koncepcí je možno konstatovat, že vzhledem k uplatnitelnosti principu „Vše je veřejné“ existuje jediné omezení, a tím je přístup k relevantním informacím. Metoda komunitního plánování je tedy uplatnitelná ve všech sférách veřejného života, kromě těch oblastí, ve kterých se pracuje s informacemi, které podléhají utajení. Takovou oblastí může být například koncepce týkající se armády, tajných informačních služeb a velké části policejní práce. Přestože tyto silové složky státu podléhají politickému vedení a parlamentní kontrole, není vhodné, aby některé informace byly veřejně dostupné. Jiným fenoménem může být například koncepce rozvoje výzkumu urychlovačů částic. Takové téma má velmi vyhraněnou zainteresovanou skupinu, proto by bylo obtížné pracovat na koncepci s veřejností.

Zvolená či určená problematika, která je předmětem tvorby koncepce ovlivňuje všechny fáze procesu tvorby koncepce. Nejvíce ve fázi zavádění, kdy je třeba obhájit důležitost vypracování koncepce na dané téma. V ostatních fázích komunikace již není rozdíl mezi jednotlivými tématy tak výrazný, aby ovlivnil hodnocení univerzálnosti či specifčnosti využití metody tvorby koncepce. Fáze obhajoby je na tematiku řešené koncepce pravděpodobně nejméně citlivá, protože pokud rozhodovatelé na začátku procesu určili, že téma bude koncepčně řešeno, samotné téma jejich odsouhlasení či zamítnutí vytvořené koncepce neovlivní.

Z uvedeného vyplývá, že metoda komunitního plánování je využitelná v téměř celém spektru možných témat pro tvorbu koncepcí, přestože se vyskytují okrajové výjimky. Zvolené téma obvykle nemůže omezit naplňování principů komunitního plánování. Z hlediska volby tématu je metodu komunitního plánování možno považovat za univerzální.

Hypotéza byla potvrzena.

4.3 Omezení z hlediska cílové skupiny

Z hlediska vhodnosti uplatňovat metodu komunitního plánování na oblasti výkonu veřejné správy a poskytování služeb ve veřejném zájmu, je důležitá velikost cílové skupiny a její další charakteristiky, jako je schopnost komunikovat, její koncentrace na určitém území, vztah k politickým autoritám či k společenskému systému. Metodu komunitního plánování v celé její šíři nelze efektivně uplatňovat v případech, kdy cílovou skupinu tvoří několik jednotlivců s rozdílnými problémy.

Důležitou roli mohou sehrávat citlivé údaje. Například osoby po návratu z výkonu trestu, osoby závislé na návykových látkách, oběti násilí a další skupiny osob z cílových skupin, které mohou být součástí procesů tvorby koncepcí, bývají citlivé na zveřejňování jmen a často nejsou ani schopny relevantně komunikovat s tvůrci koncepce. Dodržení principu komunitního plánování, který říká, že bez uživatelů není komunitní plánování, může být v těchto případech problematické, přestože není zcela nemožné¹⁹.

Z hlediska jednotlivých fází procesu tvorby koncepce je zapojení osob z cílové skupiny důležité zejména ve fázi analytické. V té je třeba znát názory a potřeby osob z cílové skupiny, aby mohly být definovány hlavní problémy, které je žádoucí řešit. Pro fázi strategickou má cílová skupina význam zejména v okamžiku, kdy je možné poskytnout zpětnou vazbu k nastavení konkrétních aktivit či projektů. V případě, že tuto zpětnou vazbu nelze zajistit přímo komunikací s osobami z cílové skupiny, je možné přistoupit například k finančně náročnější metodě experimentu.

Uplatnění metody v případě, že existují efektivnější a nebo etičtější prostředky, by se dostalo do rozporu s vlastními principy metody komunitního plánování. Principy by mohly být

¹⁹ Pozn.: V rámci procesu KPSS v Uherském Hradišti probíhalo jednání pracovní skupiny „Drogově závislí a osoby jim blízké“ přímo v místním kontaktním centru „Charáče“. Podmínkou komunikace však bylo zachování anonymity a omezení, které se týkalo osob - tvůrců koncepce. Jednání se mohli zúčastnit jen vybraní členové týmu – koordinátorka a metodik.

omezeny také v případě, že není možné nastavit takový způsob komunikace s cílovou skupinou, který by umožnil svobodnou a demokratickou diskuzi, a to jak z objektivních příčin, tak ze subjektivních příčin, které mohou vyplývat například z nedostatku odborných kapacit či neochoty cílové skupiny komunikovat²⁰. Především by mohlo být zásadně narušeno dodržení principů „Vše je veřejné“ v případě, že bude nakládáno s citlivými údaji, které ze zákona nelze zveřejňovat, a „Bez uživatelů není komunitní plánování“ v případě, že se nepodaří zapojit do komunikace některou ze zainteresovaných skupin. V případě, že se od procesu distancuje nebo se nepodaří zajistit komunikaci s některou ze zainteresovaných skupin, například s opozičními zastupiteli, je ohrožen princip „Bez dohody není komunitní plán“.

Z uvedeného vyplývá, že cílová skupina, pokud s ní nebude komunikováno vhodným způsobem, případně pokud sama nebude ochotna komunikovat, může mít takový vliv na uplatnění metody komunitního plánování, že může znemožnit její realizaci v praxi. Oproti metodě expertního přístupu je u metody komunitního plánování vliv cílové skupiny na proces tvorby koncepce významnější. Případná využitelnost metody komunitního plánování závisí do značné míry na schopnostech pracovníků realizačního týmu komunikovat s konkrétní cílovou skupinou. To však není objektivní, ale subjektivní podmínka, proto lze konstatovat, že z hlediska řešení cílové skupiny je metoda komunitního plánování univerzální.

Hypotéza byla potvrzena.

4.4 Omezení z hlediska času

Z hlediska časových možností je při uplatňování metody komunitního plánování třeba dát dostatečný prostor, aby do komunikace mohli být zapojeni všichni dostupní odborníci, aby mohl být dán prostor demokratické diskuzi, aby bylo nalezeno konsenzuální řešení ke spo-

²⁰ Pozn.: V roce 2004 probíhaly v Olomouci veřejné diskuze o využití prostoru tržnice v blízkosti historického centra města, které řídilo Centrum pro komunitní práci. Přestože byla snaha zapojit do komunikace i

kojenosti všech účastníků komunikace. Nedostatečná časová alokace může mít negativní vliv na možnost zapojení uživatelů služeb a může také negativně ovlivnit akceptovatelnost dokumentu zainteresovanými skupinami. Nedostatek času může znemožnit uplatnění principu „Rovnost mezi účastníky“, protože například není možné zajistit možnost dostatečného seznámení se s problematikou a vyjádření názorů všech osob, které mají zájem se na tvorbě koncepce podílet.

Pro tvorbu koncepce metodou komunitního plánování je dostatek času důležitý zejména ve fázi strategické, kdy jsou na základě zjištěných nedostatků hledána řešení v podobě dlouhodobých i krátkodobých cílů či úkolů. Oproti tomu expertní přístup ke tvorbě koncepce je na čas méně citlivý. Pečlivá příprava a důkladné projednání a prověření nastavení jednotlivých aktivit, které mají být následně realizovány, má vliv na efektivitu naplňování koncepce.

Z uvedeného vyplývá, že nedostatečná časová alokace může mít negativní vliv na uplatnění metody komunitního plánování a naplňování některých jejích principů. Z hlediska omezení časem není metoda komunitního plánování univerzální.

Hypotéza byla vyvrácena.

4.5 Nedostatek kapacit

Volba metody komunitního plánování jako té, která bude nejvhodnější pro komunikaci a tvorbu koncepce, může být omezena také nedostatkem kapacit důležitých osob na straně veřejné správy, jakožto realizátora. Metoda komunitního plánování totiž vyžaduje zapojení politických představitelů obce i odborných pracovníků úřadu. Bez jejich dostatečného příspěvku ztrácí komunitní plánování smysl, důležitý zdroj informací a legitimitu.

vietnamské obchodníky, která se projevila například distribucí dotazníku přeloženého do vietnamštiny, nezapojil se ani jediný.

Úkoly, které na sebe přebírá realizační tým a ostatní osoby, které jsou do procesu tvorby koncepce zapojeny, vyžadují určitý objem pracovních kapacit. V případě, že není možné zajistit relevantní odborníky, v případě, že poskytovatelé služeb, politici či úředníci musí plnit jiné úkoly, které mají vyšší prioritu, než je proces tvorby koncepce, není možné uplatnit metodu komunitního plánování. Byly by ohroženy principy „Řízení“ a princip „Průběh je stejně důležitý jako výsledek“.

Z hlediska jednotlivých fází procesu tvorby koncepce se nedostatek vlastních kapacit nemusí projevit v analytické části. Tuto fázi je možno outsourcovat, tedy zajistit ji formou nákupu služby. Nedostatek kapacit se více negativně projeví ve fázi strategické, kdy se nedostatečným zapojením relevantních osob nedosáhne kvalitního návrhu odstranění zjištěných nedostatků. To se následně projeví i ve fázi obhajoby, kdy realizačnímu týmu mohou chybět relevantní argumenty, které by pomohly objasnit a obhájit navrhované postupy. Oproti tomu vliv nedostatku kapacit pracovníků veřejné správy nemusí mít významný negativní vliv na kvalitu strategického dokumentu v případě využití expertního přístupu.

Z uvedeného vyplývá, že nedostatek kapacit odborných pracovníků veřejné správy a dalších zainteresovaných skupin významně negativně ovlivňuje možnost uplatnění metody komunitního plánování při tvorbě a realizaci koncepce. Z hlediska kapacit není metodu komunitního plánování možno označit za univerzální.

Hypotéza byla vyvrácena.

4.6 Finanční zdroje

Z hlediska finančních zdrojů může být metoda komunitního plánování sociálních služeb považována za výrazně nákladnější než expertní přístup k tvorbě koncepce. Množství peněz, které vyčlení zastupitelstvo na proces tvorby koncepce je pro volbu metod a rozsah komunikace určující. Je však třeba podotknout, že komunitní plány sociálních služeb byly realizo-

vány s rozpočty v rozsahu od několika set tisíc až po několik milionů korun, aniž by to v některých případech bylo znát na jejich kvalitě, na úrovni komunikace, na dodržování principů komunitního plánování, či na dopadu do reálného života komunity. Z hlediska poměru užitek/cena může být metoda komunitního plánování oproti expertnímu přístupu považována za výhodnější, protože přináší samosprávě i jiné benefity, než je samotné vytvoření koncepčního dokumentu²¹.

Finanční alokace má vliv na možnost zapojit některé odborníky, kteří pomáhají řídit proces nebo k procesu přispívají dílčí expertní prací, které pomáhá účastníkům procesu přijímat rozhodnutí. Přesto praxe ukazuje, že finanční alokace nemá tak velký vliv na výslednou kvalitu obsahové stránky koncepčního dokumentu. Z hlediska naplňování principů komunitního plánování je podstatnější zajištění finančních zdrojů na realizaci dohodnutých projektů, než na samotnou tvorbu koncepce.

Nedostatek či naopak dostatek finančních zdrojů se může projevat ve všech fázích procesu tvorby koncepce. Nedostatek financí může ovlivnit nakupování služeb, které usnadní řízení jednotlivých fází, nakupování služeb expertů řešících dílčí úkoly a vybavení realizačního týmu. Nedostatek financí se může projevit například v oblasti propagace procesu. Tento nedostatek však lze eliminovat změnami organizace práce, dobrovolným zapojením osob z komunity apod. Je však třeba uvážit, nakolik je etické, aby v některých případech, kdy je třeba tvorbou koncepce naplnit úkoly, které má řešitel dány ze zákona, či v důsledku politického rozhodnutí, bylo využíváno neplacené práce odborných pracovníků poskytovatelů služeb. Pokud státní správa či samospráva má plnit nějaké úkoly nebo se k tomu zaváže například formou usnesení zastupitelstva, měla by na danou činnost přidělit takovou finanční

²¹ Pozn.: Metoda komunitního plánování může být na počátku trvalé, a díky vytvořeným strukturám také funkční, spolupráce při řešení aktuálních problémů, které se v příslušné oblasti vyskytnou. Vytvořená struktura může generovat nové projekty a stát se platformou pro odbornou diskusi a pro diskusi nad oponentními stanovisky a alternativními řešeními v řešené tématické oblasti.

alokaci, která by umožnila tvorbu koncepce realizovat tak, aby byla práce na ní přiměřeně zaplacená (refundace mezd, cestovní náhrady).

Z uvedeného vyplývá, že z hlediska finančních zdrojů je metoda komunitního plánování univerzální, jelikož může být realizována i nízkorozpočtově, aniž by bylo nutně ohroženo dodržování jejích principů. Nedostatek financí vyžaduje po účastnících procesu často práci zdarma, proto je na realizačním týmu a především na politických představitelích veřejné správy, aby vynaložené úsilí účastníkům procesu přiměřeně vynahradili.

Hypotéza byla potvrzena

4.7 Souhrn poznatků z analytické části

Analytická část pomohla nalézt odpovědi na správnost či nesprávnost stanovené hypotézy. Hypotéza, že metoda komunitního plánování sociálních služeb je univerzální metodou při tvorbě koncepcí ve veřejné správě byla vyvrácena. Aby bylo možno tuto metodu uplatnit je třeba splnit několik podmínek, které jsou vzájemně propojeny. Se zvětšujícím se územím pro které je koncepce vytvářena je vhodné zužovat řešenou problematiku a zároveň zvyšovat časovou a finanční alokaci, intenzitu práce s cílovou skupinou a kapacitu realizátorů. V okamžiku, kdy nastane nesoulad mezi jednotlivými podmínkami, není vhodné a především efektivní metodu komunitního plánování uplatňovat a je třeba zvážit zda koncepci tvořit, zda je možné změnit podmínky, které vytváří nelad, případně zvážit, zda je efektivnější využití expertního přístupu.

Naplňování principů komunitního plánování, tak jak byly definovány při tvorbě metodik komunitního plánování sociálních služeb, je v některých případech problematické. V případě, že se zadavatel tvorby koncepce rozhodne, že využije metodu komunitního plánování, musí také zvážit, zda bude moci naplňovat principy komunitního plánování, případně nakolik efektivně. Všechny výše uvedené vstupní podmínky jsou obvykle zřejmé již před zahájením tvorby koncepce, proto lze také připravit taková organizační opatření, které na-

plňování principů komunitního plánování podpoří. Přesto se negativnímu vlivu objektivních vstupních podmínek na schopnost realizačního týmu uplatňovat principy komunitního plánování nelze vyhnout.

Aby bylo možno prohlásit metodu komunitního plánování za univerzální, nesmělo by jejímu uplatňování bránit takové množství objektivních omezení, která se mohou vyskytnout, kterým ne vždy lze předcházet, a jejichž případné překonávání by bylo neefektivní.

Hypotéza:

Metoda komunitního plánování je univerzální metodou pro tvorbu a realizaci koncepcí ve veřejné správě.

Hypotéza byla vyvrácena.

III. PROJEKTOVÁ ČÁST

5 UPLATNĚNÍ METODY KOMUNITNÍHO PLÁNOVÁNÍ V PRAXI

Orgány veřejné služby jsou zřizovateli dalších institucí – příspěvkových organizací. Zároveň mají povinnost formulovat politiku v nejrůznějších oblastech a distribuovat veřejné finance. Veřejná správa, je obvykle vykonávána v určité interakci se soukromým sektorem – komerčním i neziskovým a v interakci s veřejností. To se projevuje tím, že pro nejrůznější rozhodnutí je získávána opora v laické i v odborné veřejnosti, jsou zjišťovány názory a v rámci komunikace je zajišťována podpora pro rozhodnutí, která mají vliv na přítomnost i budoucnost.

Cílem případové studie je představit možnosti využití metody komunitního plánování pro jiné oblasti než jsou sociální či zdravotnické služby. Případová studie se bude zabývat komunikací v rámci procesu komunitního plánování se zaměřením na problematiku rovných příležitostí žen a mužů. Cílem je také zhodnotit situaci ve zkoumané lokalitě a zvážit, nakolik by realizace procesu komunitního plánování byla efektivní pro nalezení řešení případných problémů v dané oblasti.

Téma komunikace „rovné příležitosti žen a mužů“ bylo vybráno, protože se jedná o širokou oblast, ve které mají místní samosprávy možnost realizovat konkrétní aktivity, a přitom se jedná o oblast, ve které doposud nejsou uplatňovány procesy tvorby nových strategií a postupů. Problematika rovných příležitostí je složitá, podobně jako problematika poskytování sociálních služeb, není však přesně vymezena zákonem, který by naprosto přesně a v celé šíři určoval, co jsou služby zajišťující rovné příležitosti. K vypracování praktické části byly využity zkušenosti z realizace procesu komunitního plánování sociálních služeb.

Na základě zkušeností s realizací procesu komunitního plánování sociálních služeb je třeba pečlivě zvážit možné dopady a přínosy, které jsou s realizací takového procesu spojeny. Výsledný efekt by měl být prokazatelně pozitivní, aby bylo možno konstatovat, že aplikování metody komunitního plánování sociálních služeb a s ní spojené komunikace se zaměřením na rovné příležitosti je na zvolené úrovni proveditelné a žádoucí.

5.1 Rovné příležitosti žen a mužů

Abychom mohli posuzovat možnosti komunikace a uplatnění metody komunitního plánování v ní, je třeba alespoň rámcově vymezit oblast o níž se má komunikovat. Politiku rovných příležitostí lze pro zjednodušení dělit na pro rodinnou politiku, se kterou je v současné době spojováno téma sladění rodinného a pracovního života a na genderovou rovnost, která se zaměřuje na vyrovnání příležitostí pro ženy, například při uplatňování se na trhu práce nebo v politice. Na muže se zaměřuje zejména v případech, kdy přebírají role, které jsou více tradiční pro ženy, tedy v případech otců na rodičovské dovolené, případně otců, kterým jsou (nebo naopak nejsou) svěřeny děti do péče po rozvodu.

Politika podporující sladování pracovního a rodinného života je více záležitostí služeb, které poskytují školská zařízení nebo organizace poskytující zájmové vzdělávání. Genderová rovnost je záležitostí, která zasahuje do legislativy, výkonu samosprávy, a do oblasti osvěty.

Z hlediska koncepcí na úrovni lokální samosprávy je třeba nejprve vymezit problematiku a identifikovat služby, které mohou k uplatnění rovných příležitostí přispívat. A z těchto služeb je pak třeba vyčlenit takové, které by měly být podporovány jakožto veřejně prospěšné. Takové služby je pak také možno metodicky či koncepčně vymezovat a strategicky plánovat. Na základě koncepce je možné rozhodovat o distribuci finančních prostředků z veřejných rozpočtů.

Podrobné vymezení služeb podporujících rovné příležitosti je obsaženo v přílohách P1 a P2.

5.2 Situační analýza ve městě Otrokovice

Abychom mohli provádět analýzu využitelnosti metody komunitního plánování, je vhodné provádět to na příkladu konkrétní komunity. Na základě konkrétních zjištění je možno následně vytvářet obecná tvrzení. Přitom je však třeba brát v úvahu různost každé jedné municipality a každého jednoho projektového týmu.

Město Otrokovice bylo pro zpracování případové studie vybráno z několika důvodů. Jedná se o obec s rozšířenou působností III. stupně (ORP III.), proto disponuje dostatečně velkým úřednickým aparátem. Ve městě jsou vybudované struktury komunitního plánování sociálních služeb, které je v případě praktické realizace možné částečně využít pro hledání koncepčního řešení v oblasti rovných příležitostí, případně je možné využít zkušenosti zaměstnanců i politiků s metodou komunitního plánování.

5.2.1 Popis města Otrokovice

Město Otrokovice leží 10 km západně od krajského města Zlín. Nachází se na významných dopravních trasách železniční i silniční dopravy. Otrokovice jsou od 30. let 20.st. také významným průmyslovým městem. Rozvoj města byl způsoben zejména výstavbou Baťových závodů a s tím spojenou infrastrukturou pro bydlení. Pro Otrokovice a služby, které jsou v nich poskytované je typické rozdělení do tří významnějších částí – čtvrtí, které se nazývají Kvítkovice, Bahňák (v místním názvosloví také Baťov) a Střed. Tyto tři části jsou vzájemně komunikačně hůře dostupné (zejména část Bahňák, která je od zbytku Otrokovic oddělena nejen železniční tratí, ale také průmyslovou zástavbou), a proto má toto rozdělení vliv na běžný život obyvatel města²².

²² Z údajů ČSÚ vyplývá, že Otrokovice měly k 31.12.2007 18545 obyvatel.

Obr. 2 Mapa města Otrokovice (Copyright © 1996 - 2009 Seznam.cz, a.s.)



5.2.2 Situační analýza v rámci služeb podporujících rovné příležitosti

Město Otrokovice je zřizovatelem služeb pro děti do tří let:

Tab. 1 Jesle v Otrokovicích

Adresa	Kapacita	Otevírací doba
Zahradní 1139	15	6:00 – 16:00

Město Otrokovice je zřizovatelem služeb pro děti v předškolním věku:

Tab. 2 Mateřské školy v Otrokovicích

Adresa	Kapacita	Otevírací doba
Hlavní 1159	3 třídy + speciální logopedická	6:00 – 16:00
Jana Žižky 1356	3 třídy	6:00 – 16:00
Zahradní 1139	2 třídy	6:00 – 16:00
K. H. Máchy 266	2 třídy	6:00 – 16:00
Zahradní 1202	4 třídy	6:00 – 16:00

J. Jabůrkové 1389	4 třídy	6:00 – 16:00
-------------------	---------	--------------

Služby dalších organizací:

- Rodinné a mateřské centrum Baby DOMINO Otrokovice, Hlavní 1159 (areál MŠ Trávníky), 765 02 Otrokovice – děti s rodiči 1 – 5 let.
- Klub maminek (při římskokatolické farnosti Otrokovice), Náměstí 3. května 166, 765 02 Otrokovice

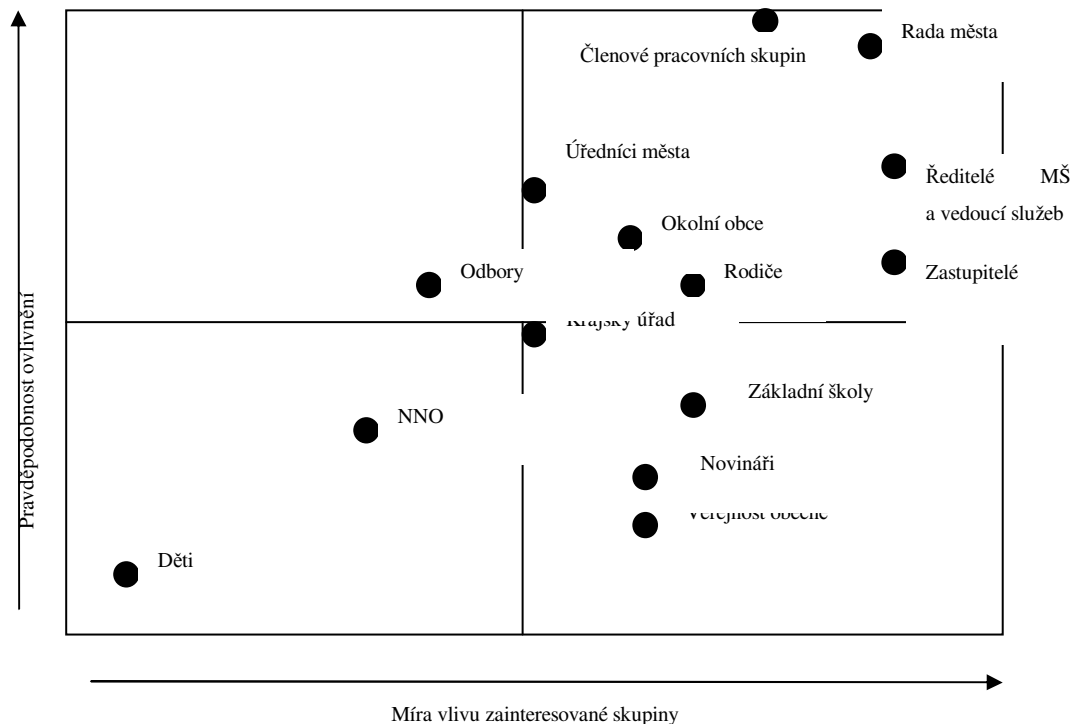
Z hlediska genderové rovnosti Město Otrokovice zatím, dle vyjádření zástupců vedení města, nic zásadního a koncepčního neřešilo.

5.3 Stanovení a segmentace zainteresovaných skupin

Vzhledem k tomu, že Město Otrokovice je nejvýznamnějším poskytovatelem služeb, je zřejmé, že je také podstatným účastníkem komunikace²³. Pro proces plánování služeb je to značně výhodné, protože jako zřizovatel má pravomoci měnit služby tak, aby odpovídaly potřebám jejich uživatelů. Proces plánování služeb, u kterých je zároveň dominantním poskytovatelem, je pro Město Otrokovice srovnatelný s procesem strategického marketingového plánování.

²³ Pozn.: V procesech komunitního plánování je vhodné vyhýbat se slovu nejdůležitější účastník, protože to předem znevažuje rovné postavení všech stran při jednání.

Obr. 3 Matice míry komunikace se zainteresovanými skupinami (vlastní zdroj)



Matice míry komunikace byla vytvořena na základě subjektivního určení míry vlivu zainteresovaných skupin a pravděpodobnosti ovlivnění. Jednotlivé pozice konkrétních cílových skupin pak byly vzájemně porovnávány a případně měněny.

Zainteresovanými skupinami tedy jsou:

- Politici – zastupitelé a členové rady města – mají rozhodovací pravomoci, které se týkají financování organizací zřizovaných městem
- Členové pracovní skupiny – jsou v problematice nejvíc angažovaní, mají vliv na rozhodování politiků
- Úředníci Města Otrokovice – do jejich agendy spadá metodické vedení a kontrola prováděných služeb
- Rodiče – jsou uživateli služeb s významnou finanční spoluúčastí, tedy klienty

- Děti – jsou hlavními uživateli služeb a je třeba vždy obhajovat jejich zájem, zároveň je obtížné nalézt témata pro komunikaci, která by vedla k vytvoření koncepce
- Veřejnost – finance na provoz služeb jsou přerozdělovány z veřejných rozpočtů
- Organizace poskytující služby – ředitelé mateřských škol a vedoucí ostatních služeb - mají vliv na provoz a kvalitu služeb
- Novináři – jsou cílovou skupinou, která může ovlivňovat veřejné mínění
- Zaměstnavatelé – jsou cílovou skupinou, která může být službami ovlivněna nepřímo a která se může na vytváření služeb a podmínek pro jejich provoz podílet.
- Odbory – chrání zájmy zaměstnanců, problematika rovných příležitostí spadá také do jejich agendy

Tab. 3 Úroveň zapojení zainteresovaných skupin

název zainteresované skupiny	informování úroveň 1	informace od zainteresovaných skupin úroveň 2	zapojení a konzultace úroveň 3	společné plánování úroveň 3
politici	ano	ano	ano	ano
členové pracovní skupiny	ano	ano	ano	ano
úředníci	ano	ano	ano	ano
rodiče	ano	ano	ano	ano
děti	ne	ne	ne	ne
veřejnost	ano	ano	ano	ne
poskytovatelé	ano	ano	ano	ano
novináři	ano	ne	ne	ne
zaměstnavatelé	ano	ano	ano	ano
odbory	ano	ano	ano	ano

Tabulka vyjadřuje, do které úrovně zapojení je vhodné zainteresované skupiny zapojit. V procesu komunitního plánování je třeba komunikovat s co možná nejširší skupinou zainteresovaných skupin. Není však efektivní zapojovat některé zainteresované skupiny do úrovně komunikace, které přesahují jejich chápání (děti) nebo pole působnosti (novináři), případně které již nejsou reálně zvládnutelné z důvodů organizačních kapacit a efektivity (veřejnost).

Tab. 4 Komunikace v jednotlivých fázích procesu

název zainteresované skupiny	fáze zavádění	fáze utváření struktur	fáze analytická	fáze strategická	fáze obhajoby	fáze monitoringu a kontroly
politici	4	4	4	4	4	4
úředníci	4	4	4	4	4	4
rodiče	4	4	4	4	4	4
děti	ne	ne	ne	ne	ne	ne
veřejnost	1	1	2	3	3	3
poskytovatelé	4	4	4	4	4	4
novináři	1	1	1	1	1	1
zaměstnavatelé	1	1	2	3	3	3
odborníci	1	1	2	3	3	3

Tabulka komunikace v jednotlivých fázích procesu vyjadřuje výsledek uvažování nad tím, zda je efektivní zapojovat zainteresované skupiny do komunikace v průběhu celého procesu a zároveň, jaká je míra zapojení. Ta je u hlavních zainteresovaných skupin trvale na úrovni „4“, tedy „společné plánování a rozhodování“, protože proces komunitního plánování vychází z principu dohody mezi poskytovateli, uživateli a zadavateli služeb. Další cílové sku-

piny jsou do procesu zapojeny na úrovních, které jim pro danou fázi přísluší. Přitom je ovšem možný a žádoucí přesah zapojení konkrétních osob ze zainteresované skupiny zaměstnavatelé, odbory a veřejnost, a to na základě jejich osobní odborné způsobilosti či (politického) zájmu. Takový přesah se může vyprofilovat až průběhu komunikace, přesto je možné jej předem plánovat v případě, že v lokalitě působí projektovému týmu známí odborníci na řešenou problematiku. Jejich zapojení do procesu plánování je třeba v rámci komunikace zohlednit. Odborníci se, pokud mají potřebné kapacity, mohou stát přímo členy realizačního týmu.

5.4 Vymezení cílů komunikace

Cíle komunikace, a to jakékoli která má směřovat k vytvoření nějakého koncepčního dokumentu, by měly vycházet v první řadě z úvahy, zda v řešené odborné problematice existují nebo mohou existovat problémy, které je třeba řešit. Toto stanovisko mohou učinit osoby, které mají odbornou nebo funkční autoritu. Obvykle se jedná o osoby z některé významné zainteresované skupiny.

V případě problematiky rovných příležitostí se může jednat o politické představitele města, zástupce poskytovatelů služeb nebo neziskové organizace, které mají ve svém poslání problematiku rovných příležitostí. Výhodou je, pokud, podobně jako je tomu na Otrokovicku, existuje trvalá struktura, která podobnou komunikaci umožňuje nebo může zaštitovat.

Z hlediska poskytování služeb pro rodiny s dětmi není otrokovický region, co se týče komunitního plánování, zcela „nepopsaným listem“. V rámci procesu komunitního plánování sociálních služeb vznikla v roce 2006 pracovní skupina „Rodiny s dětmi“. Problematika rodin s dětmi, tak jak byla chápána v rámci procesu komunitního plánování sociálních služeb na Otrokovicku²⁴, zasahovala i do jiných oblastí, než jsou sociální služby. Dokladem toho je SWOT analýza, která byla vytvořena pracovní skupinou Rodiny s dětmi. Přesto je přesah do

²⁴ Pozn.: Je realizován pro území, které je vymezeno obcí s rozšířenou působností třetího stupně Otrokovice (ORP III. Otrokovice).

problematiky rovných příležitostí minimální, protože je zřejmé, že hlavní pozornost členů pracovní skupiny se zaměřila na sociální služby a na volnočasové aktivity.

Tab. 5 SWOT analýza zpracovaná členy pracovní skupiny Rodiny s dětmi v rámci procesu Komunitního plánování sociálních služeb (zdroj Město Otrokovice)

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> • Lidé jsou spokojeni s fungujícími sociálními službami • Fungující služby • Existence Terénní služby rodinám s dětmi • MC Domino • MŠ Klubíčko • NZDM Šlikr • DDM Sluníčko • Psycholog na OSPOD 	<ul style="list-style-type: none"> • Malá kapacita služeb psychologa (OSPOD) • Malé povědomí o poskytovaných službách – nesrozumitelnost služeb • Rozptýlené a nepřehledné informace • Malá provázanost služeb (kontinuitnost) • Služby nejsou „nizkoprahové“ • Nejsou bezbariérové ZŠ • Chybí společné aktivity rodin s dětmi • Dostupnost aktivit pro rodiny s dětmi z obcí mikroregionu
Příležitosti	Ohrožení
<ul style="list-style-type: none"> • Využití dobré praxe v organizacích (např. Naděje) • Preventivní programy z komise sociálně právní ochrany dětí • Informace v Otrokovických novinách (v každé rodině) • Komunitní plánování • Rozvoj TSRD formou zaměstnání dlouhodobě nezaměstnaných v rámci programu Úřadu práce • Dobrovolníci (5P) • Společensky účelná pracovní místa • Názornost, konkrétnost v práci s rodinami 	<ul style="list-style-type: none"> • Nevhodné umístění služeb (místo) • Finanční náročnost služeb • Bezbariérovost služeb (ZŠ) • Neznalost aktivit, které je možné využít • Nezájem rodin – nenalezení cesty k rodinám • Nabídka neosloví rodiny • Neochota rodin komunikovat

Proto, aby bylo možné položit základ pro komunikaci, byla pracovní skupinou Rodiny s dětmi, po krátké diskusi o vymezení problematiky rovných příležitostí, sestavena SWOT analýza s tematikou rovných příležitostí. Ukázalo se, že tematika rovných příležitostí je pro mnoho lidí méně konkrétní, a proto hůře uchopitelná.

Tab. 6 SWOT analýza zpracovaná členy pracovní skupiny Rodiny s dětmi zaměřená na problematiku rovných příležitostí

Silné stránky	Slabé stránky
<ul style="list-style-type: none"> • Dostatečná kapacita a umístění Mateřských škol • Existence jeslí • MC Domino • MŠ Klubíčko v Tlumačově 	<ul style="list-style-type: none"> • Pouze jedny jesle – špatná dostupnost z Kvítkovic a ze Středu • Neexistence soukromého sektoru • Nevhodná provozní doba MŠ pro rodiče v některých profesích • Chybí společné aktivity rodin s dětmi – nedostatek organizátorů • Špatná dostupnost aktivit pro rodiny s dětmi z obcí mikroregionu • Nedostatek financí na investice do zařízení • Nedostatek kapacit pro rozvoj pedagogických pracovníků/pracovnic • Nerovné finanční ohodnocení žen a mužů • Malá ochrana proti neplatičům výživného (mužům) • Zažité chybné představy o rolích ženy (v zaměstnávání i ve společnosti) • Neexistence – nevyužívání - genderového rozpočtování
Příležitosti	Ohrožení
<ul style="list-style-type: none"> • Přizpůsobování pracovní doby • Změny v pojetí rolí žen a mužů - osvěta • Ochrana postavení zaměstnanců formou kodexů • Vliv zaměstnaneckých odborů na problematiku • Komunitní plánování • Změny v legislativě • SF EU - investice 	<ul style="list-style-type: none"> • Nedostatek vhodných prostor pro změny v místní dostupnosti služeb • Finanční náročnost služeb • Nedostatečná bezbariérovost služeb • Nezájem občanů o změny ve službách • Zvýšená nezaměstnanost žen

Z uvedené SWOT analýzy, na které se podílely téměř stejné osoby, jako tomu bylo u analýzy věnované sociálním službám vyplynulo, že problematika rovných příležitostí může být chápána, jako samostatné téma se specifickými prvky. Je však třeba naplnit i další podmínky

toho, aby bylo efektivní se danou problematikou zabývat. Mělo by existovat více různých názorů, mělo by být možno nějakým způsobem problematiku ovlivnit na místní úrovni a především, mělo by toto téma být prohlášeno, jako téma, kterým se má zabývat místní politická reprezentace a její partneri (myšleni jsou zástupci zainteresovaných skupin).

Cíle komunikace jsou vymezeny jak mírou zapojení zainteresované skupiny, tak fází procesu, ve které ke komunikaci dochází. Vymezení je také tématické, protože každá ze zainteresovaných skupin může do komunikace vnášet svůj specifický náhled na danou problematiku, který je určen potřebami a prioritami té které zainteresované skupiny.

Řešitelský tým, který komunikaci vedoucí ke splnění úkolu, tedy sestavení a implementaci koncepce, koordinuje, musí mít v každém okamžiku procesu nad komunikací kontrolu. Ta zahrnuje plnění předem stanoveného plánu včetně časového harmonogramu, a také schopnost reagovat na případnou aktuální konfliktní situaci. Vzhledem k širokému zapojení různých osob s odlišnými názory, zůstává plán komunikace v rámci procesu komunitního plánování do značné míry obecný a je třeba, aby v realizačním týmu byly osoby, které jsou schopny jej průběžně aktualizovat tak, aby komunikace směřovala ke svému cíli.

V každé fázi procesu jsou cíle komunikace odlišné. Jsou stanovovány obecné a dílčí cíle. Naplňování stanovených cílů posouvá řešitelský tým blíže k hlavnímu cíli, kterým je sestavení koncepce a její implementace.

Prvním rozhodnutím v případě jakékoli komunikace je, zda komunikace bude probíhat. Podobně, jako si každá osoba může zvolit, zda bude na určené téma diskutovat nebo nebude, může se i politická reprezentace nebo jiná zainteresovaná skupina, instituce či osoba rozhodnout, zda je pro ni zajímavé či dokonce důležité, aby komunikace probíhala a ona do ní byla zapojena. V případě řešení politik na lokální úrovni může tomuto rozhodnutí napomoci zásah ze státosprávně nadřízených orgánů (jako tomu bylo v případě KPSS) nebo například programové prohlášení rady města či zastupitelstva. Vždy a všude je pro komunikaci ve veřejné správě podstatné dodržení subordinace. Mezi okamžikem vzniku myšlenky na něja-

kou komunikaci a realizací komunikace se nachází okamžik, kdy je vedení obce – starostka či starosta, případně rada a zastupitelé – seznámeno se záměry a důvody pro realizaci komunikace. V případě, že se rozhodující autority dohodly, že bude zahájena řízená, veřejně dostupná komunikace s cílem prozkoumat navrženou problematiku a případně nalézt nejvhodnější řešení, je zahájen proces, který může být, při dodržení daných principů, nazýván procesem komunitního plánování.

5.4.1 Fáze zavádění

Hlavním cílem ve fázi zavádění je informování zainteresovaných skupin o tom, že obec se rozhodla hledat koncepční řešení v oblasti rovných příležitostí žen a mužů. Je třeba vymezit problematiku, pojmenovat hlavní problémy, kterými je možno se v rámci koncepce zabývat. Fáze zavádění by měla být pojata tak, aby aktivizovala odborníky i laickou veřejnost k tomu, aby se o problematiku zajímali, a aby se případně zapojili do tvorby koncepce.

V případě Města Otrokovice nebo (v případě dohody) širší skupiny obcí – Otrokovicka, je možno využít stávající, již aktivizované, zainteresované skupiny, které se zapojily do procesu komunitního plánování sociálních služeb v rámci řídicí skupiny procesu a v rámci pracovních skupin. Vzhledem k odlišnosti problematiky rovných příležitostí je však žádoucí rozšířit intenzivněji oslovené zainteresované skupiny o představitele mateřských škol a jeslí, o zástupce odboru školství a kultury, o zástupce zaměstnaneckých odborů, zástupce zaměstnavatelů, o odborníky na rovné příležitosti a další zájemce a aktivisty, kteří mohou přispět svým názorem k diskusi.

Tab. 7 Komunikace ve fázi zavádění

název zainteresované skupiny	komunikační kanál	cíl komunikace
politici	mimořádná osobní jednání, jednání v rámci oficiálních aktivit, písemná zpráva pro zastupitelstvo a radu	Najít politickou i finančně vyjádřenou podporu pro realizaci komunikace
úředníci	porady, mimořádné porady	zajistit součinnost s realizačním týmem, získat relevantní podklady pro jednání
rodiče	písemně – dopis, nástěnka, osobní jednání při setkání s rodiči	aktivizovat pro spolupráci
děti		
veřejnost	Otrokovické noviny – měsíčník vydávaný Městem Otrokovice, úřední deska, web	aktivizovat pro spolupráci
poskytovatelé	písemně, e-mailovou rozesílkou, osobně na setkání pracovní skupiny	zajistit součinnost s realizačním týmem, získat relevantní podklady pro jednání
novináři	tisková zpráva, v rámci tiskové konference rady města	posílit působení na veřejnost
zaměstnavatelé	Písemně, e-mailem, v rámci setkání s vedením města	získat pro spolupráci s realizačním týmem
odbory	písemně, e-mailem, v rámci setkání s vedením města	získat pro spolupráci s realizačním týmem

5.4.2 Fáze utváření struktur

Jedním z cílů komunikace v úvodních fázích procesu je dohoda o tom, jak by měla vypadat rozhodovací či organizační struktura. V případě realizace procesů komunitního plánování sociálních služeb byly vytvářeny automaticky nové struktury. Na otrokovicku se v případě problematiky rovných příležitostí nabízí v zásadě dvě možné varianty řešení. Začlenění do

stávajících již funkčních struktur nebo vytvoření paralelní samostatné struktury komunitního plánování.

V případě, že je rozhodnuto zařadit proces komunitního plánování v problematice rovných příležitostí do stávající struktury, je vytvořena nová pracovní skupina a případně rozšířena řídicí skupina procesu o nové členy. Výhodou začlenění nové problematiky do stávajících struktur je, že jejich funkčnost byla ověřena realizací procesu komunitního plánování od roku 2005. Z hlediska organizačního, administrativního bude proces zajištěn bez výrazně zvýšených nároků na finance obce.

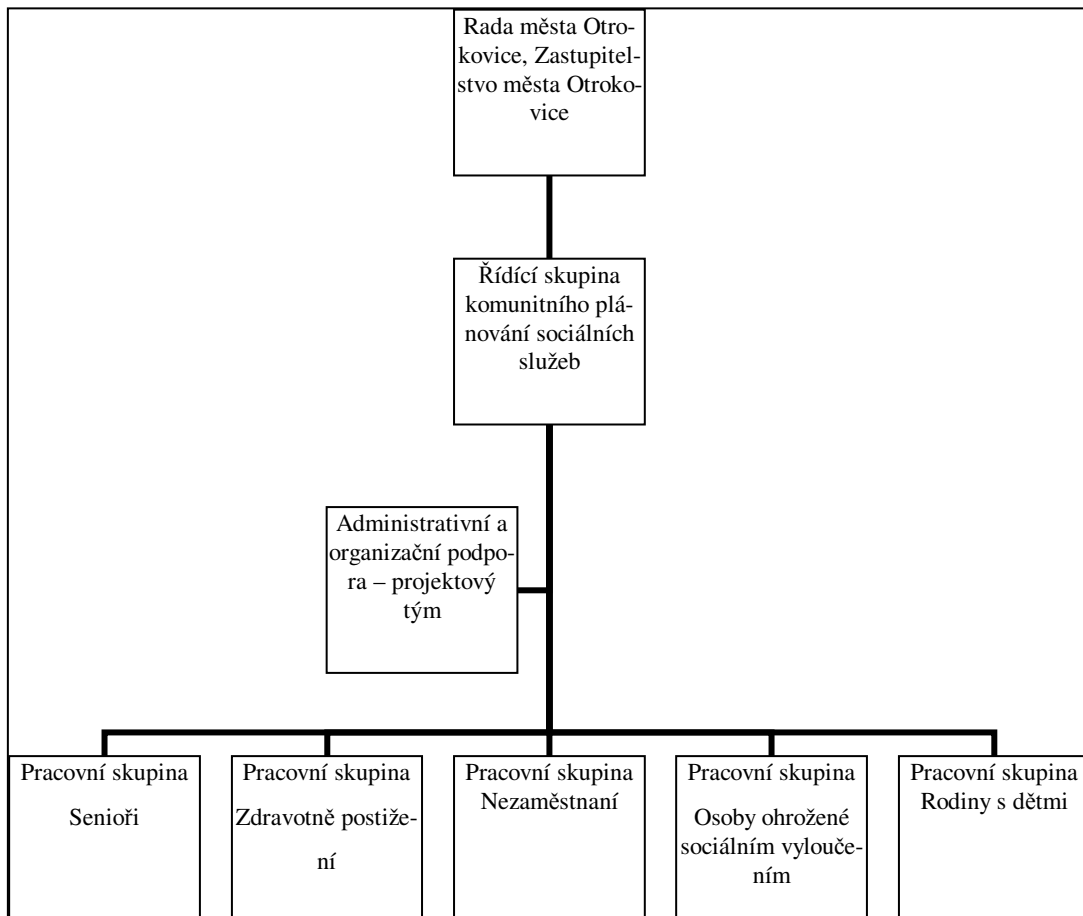
V případě, že je rozhodnuto o realizaci samostatného procesu, je možno za výhodu považovat jasnější vymezení problematiky, zainteresování nových lidí z politické sféry a možné rychlejší rozhodování. Na druhou stranu je však nutno uvažovat, kolik lidí by bylo zařazeno v obou procesech a nakolik by to bylo únosné z hlediska jejich časových kapacit. V relativně malém městě, jakým jsou Otrokovice je jen omezený počet osob, které jsou schopné a ochotné začlenit se do podobných aktivit, jakými je vytváření koncepcí.

V rozhodování o tom, jakým způsobem bude ustavena organizační struktura procesu hraje významnou roli také šířka problematiky, jak je stanovena na úvodních setkáních. V rámci rovných příležitostí je z počátku definována jako rovné příležitosti žen a mužů, sladění rodinného a pracovního života. Může být rozšířena na problematiku rovných příležitostí dalších skupin osob například zdravotně postižených, osob ohrožených sociálním vyloučením, rovné příležitosti národnostních menšin a pod.

Z nyní uvedených argumentů a z podstaty metody komunitního plánování vyplývá, že na tom, jak bude vypadat struktura rozhodování, se dohodnou aktéři procesu na jeho počátku, a zároveň že tato struktura není neměnná a může se v průběhu rozhodování, na základě dohody zapojených osob, dle potřeby a za účelem efektivnějšího dosažení výsledku, měnit. Z hlediska komunikace probíhá zásadní diskuze vždy v rámci relativně malé odborné pracovní skupiny. Ta však pro své návrhy a pro podporu jí navrhovaných řešení musí hledat

politickou podporu. V tom případě se jako vhodnější jeví začlenění do stávajících struktur, které jsou již zvyklé na to, že lidé stojící mimo politiku a politické strany ovlivňují politická rozhodnutí, a které již mají za sebou výsledky, které byly přijaty zastupiteli obce.

Obr. 4 Stávající struktura procesu KPSS na Otrokovicu (2008) (vlastní zdroj)



Tab. 8 Komunikace ve fázi utváření struktur

název zainteresované skupiny	komunikační kanál	cíl komunikace
politici	mimořádná osobní jednání, jednání v rámci oficiálních aktivit, písemná zpráva pro zastupitelstvo a radu	Zapojit do činnosti pracovní skupiny
úředníci	porady, mimořádné porady	zajistit součinnost s realizačním týmem, získat relevantní podklady pro jednání, zapojit do činnosti pracovní skupiny
rodiče	písemně – dopis, nástěnka, osobní jednání při setkání s rodiči	zapojit do činnosti pracovní skupiny
děti	nerrelevantní	nerrelevantní
veřejnost	Otrokovické noviny – měsíčník vydávaný Městem Otrokovice, úřední deska, web	Zapojit aktivní občany do činnosti pracovní skupiny
poskytovatelé	písemně, e-mailovou rozesílkou, osobně na setkání pracovní skupiny	zajistit součinnost s realizačním týmem, získat relevantní podklady pro jednání, zapojit do činnosti pracovní skupiny
novináři	tisková zpráva, v rámci tiskové konference rady města	posílit působení na veřejnost
zaměstnavatelé	Písemně, e-mailem, v rámci setkání s vedením města	zapojit do činnosti pracovní skupiny
odbory	písemně, e-mailem, v rámci setkání s vedením města	zapojit do činnosti pracovní skupiny
Pracovní skupina	setkání pracovní skupiny, e-mailová rozesílka, web	vytvoření interních pravidel pracovní skupiny

5.4.3 Fáze analytická

Ve fázi analytické je snaha získat maximální možné množství informací. V rámci případové studie lze stanovit metody, které by měly být v rámci města Otrokovice nejefektivnější.

Cílem analytické fáze je získávání informací. Je třeba se zamyslet na tím, jaké otázky bude třeba odpovědět, jaké informace je třeba získat a kdo tyto informace může poskytnout. Aby bylo možné organizačně zvládnout analytickou fázi, a aby nedošlo k zahlcení pracovní skupiny informacemi, je na počátku analytické fáze vhodné vymezit si konkrétní okruhy nebo stanovit hypotézy a ty následně ověřovat. I v případě procesů komunitního plánování je prostor pro expertní práci. Ve fázi analytické by hypotézy či témata diskuzí měly stanovovat právě osoby, které se v dané problematice odborně pohybují. V případě rovných příležitostí to jsou členové pracovní skupiny, kteří se etablovali ve fázi vytváření struktur.

Prvním krokem může být diskuse, při které se pracovní skupina shodne na tom, co bude zjišťováno v rámci analýzy. Vzhledem k tomu, že ani dobře sestavená expertní skupina nemusí být vševědoucí, je vhodné připravit náměty, témata, záměry, připomínky a stížnosti, které by se k řešené oblasti mohly vztahovat. Takové podklady je možno získat na základě ankety, ve které se vyjádří veřejnost, na základě připomínek osob z cílové skupiny, na základě jednání se zaměstnavateli a s odbory. Neopominutelným zdrojem informací jsou případné petice, stížnosti a podněty, které jsou evidovány v rámci městského úřadu.

SWOT analýza byla vytvořena (viz Tab. 6) a vyplývá z ní několik tématických okruhů, kterými se může pracovní skupina zabývat. Jsou to:

- Zřízení nových jeslí
- Změna provozní doby MŠ
- Plánování investic do rozvoje MŠ
- Vzdělávání pedagogických a zdravotnických pracovníků MŠ a Jeslí
- Osvěta v problematice rovných příležitostí
- Opatření či studie v oblasti genderového rozpočtování

Z hlediska zjišťování informací pro analýzu lze v případě problematiky rovných příležitostí doporučit využití znalostí a informací osob zapojených do práce pracovní skupiny. Tato skupina může vytvořit hypotézy či návrhy, které budou následně ověřovány pomocí průzkumu potřeb cílové skupiny formou dotazníku nebo řízeného rozhovoru, a následně ověřovány pomocí experimentu.

Tab. 9 Komunikace ve fázi analytické

název zainteresované skupiny	komunikační kanál	cíl komunikace
politici	mimořádná osobní jednání, jednání v rámci oficiálních aktivit, písemná zpráva pro zastupitelstvo a radu	informovat o průběhu komunikace, získat podklady pro analýzy
úředníci	porady, mimořádné porady, emailová rozesílka	získat relevantní informace, podklady pro analýzy
rodiče	písemně – dopis, nástěnka, osobní jednání při setkání s rodiči, e-mailová rozesílka (je-li k dispozici)	Získat relevantní údaje o poptávce po službách.
děti	výtvarná soutěž	inspirace, jak zlepšit prostředí v MŠ – hračky, prolézačky

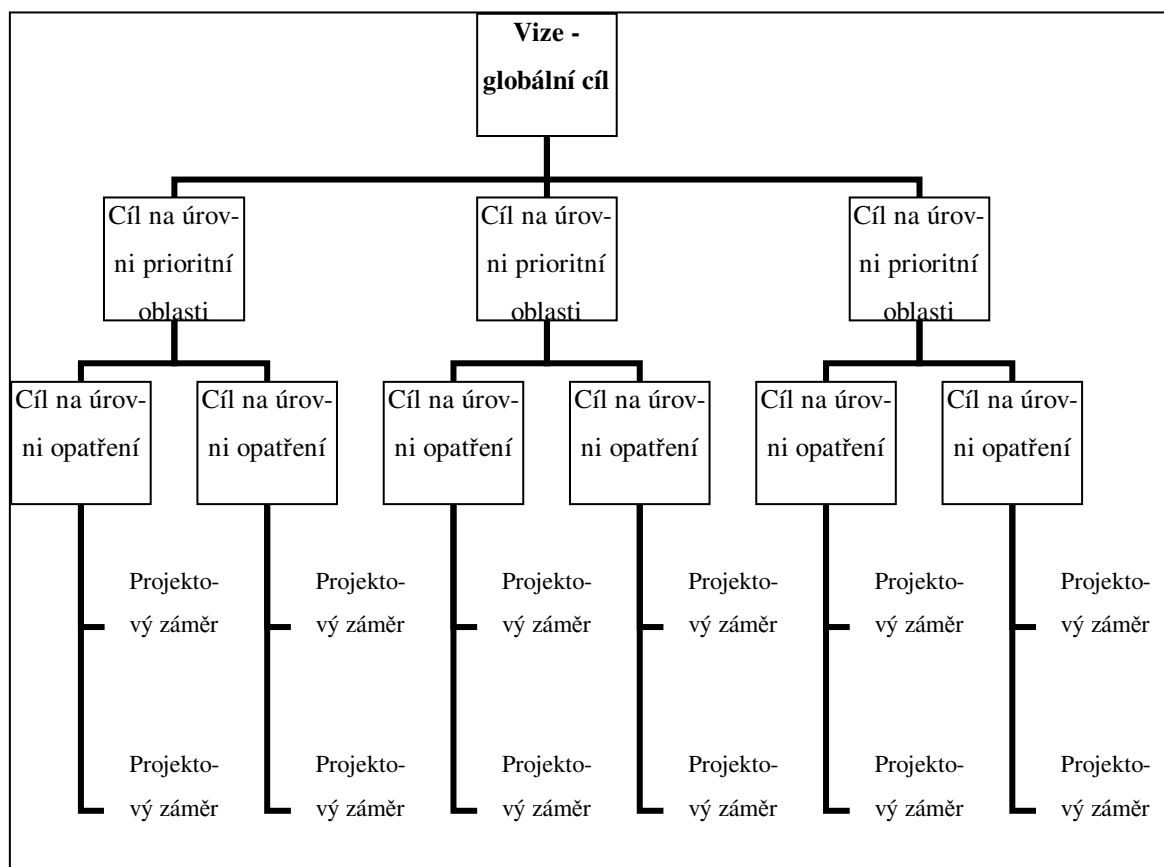
		apod.
veřejnost	Anketní šetření distribuovaná prostřednictvím Otrokovických novin a webu.	Získat podněty pro práci pracovní skupiny.
poskytovatelé	písemně, e-mailovou rozesílkou, osobně na setkání pracovní skupiny	Získat podklady pro analýzu současného stavu, získat podklady pro zpracování analýzy.
novináři	tisková zpráva, v rámci tiskové konference rady města	posílit působení na veřejnost
zaměstnavatelé	Písemně, e-mailem, v rámci setkání s vedením města	Získat podněty pro práci pracovní skupiny.
odborníci	písemně, e-mailem, v rámci setkání s vedením města a členy pracovní skupiny	získat podněty pro práci pracovní skupiny
Pracovní skupina	setkání pracovní skupiny, e-mailová rozesílka, web	určení hlavních oblastí, které je nutno analyzovat, vypracování analýzy současného stavu, rozhodnutí o tom, které problémy je třeba vyřešit.

5.4.4 Fáze strategická

Cílem fáze strategické je stanovit hierarchii cílů od obecných po konkrétní a určení postupu jejich naplnění. Je přitom nutné vycházet ze zpracované analýzy a z priorit určených v analytické fázi.

Komunikace v této fázi se proto zaměřuje nejprve na stanovení cílů, na jejich podrobnou charakteristiku. V případě strategických dokumentů mohou cíle tvořit určitou hierarchii. Sestavují se od obecných ke konkrétním. Na nejnižší úrovni jsou pak jednotlivé úkoly nebo projektové záměry, které je třeba realizovat, aby byly obecné cíle naplněny.

Obr.5 Příklad hierarchie cílů strategického dokumentu (vlastní zdroj)



Hierarchii cílů obvykle určuje pracovní skupina. Vize či globální cíl by měly být převzaté nebo by měly navazovat na obecné záměry celého města. Chybou by bylo, kdyby město s velkým a navíc zapáchajícím chemickým provozem usilovalo ve svých strategických plánech o to, aby bylo vnímáno jako zajímavá turistická destinace, pokud není pravděpodobné, že továrna ukončí v blízké době výrobu. V oblasti rovných příležitostí by měl v Otrokovicích globální cíl navazovat na dosavadní aktivity města v oblasti plánování sociálních služeb, a měl by korespondovat s programovým prohlášením městské rady, jelikož jsou to zatím jediné relevantní strategické dokumenty, které jsou na úrovni regionu k dispozici. Zároveň však nelze pominout případné relevantní strategické dokumenty na úrovni Zlínského kraje a případně i ČR. Takovými dokumenty by mohl být například program rozvoje územního obvodu Zlínského kraje (PRUOZK), ten však problematiku rovných příležitostí řeší pouze z hlediska rovných příležitostí osob se zdravotním postižením na trhu práce. Důležitější by měly být dokumenty Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů, přestože mají pouze do-

poručující charakter. Mohou uvozovat diskusi o rovných příležitostech nejen na národní , ale i na lokální úrovni.

Každý cíl lze rozdělit na specifické cíle na nižší úrovni, případně na prioritní oblasti. Znamená to, že budoucí projekty a úkoly, které řeší podobnou problematiku, zabývají se podobnou cílovou skupinou nebo využívají podobný způsob řešení, tvoří jednu část struktury hierarchie cílů.

Pro všechny cíle na všech úrovních přitom v ideálním případě platí, že jsou definovány tak, aby bylo zřejmé nejen to, čeho je třeba dosáhnout, ale bylo zřejmé, že dosažení cíle lze také změřit, a že lze podat objektivní důkaz o tom, že bylo dosaženo nebo dosud nedosaženo cíle. Pokud je cíl příliš obecný, nebo není jednoznačně možné určit, ve kterém okamžiku je dosaženo jeho naplnění, je třeba rozdělit jej na dílčí cíle, u kterých lze stanovit zcela jasné ukazatele, které lze posoudit či změřit. Je zřejmé, že čím konkrétnější cíl stanovíme, tím snadněji budeme moci vyhodnocovat jeho plnění. V této fázi procesu, kdy je rozhodováno o cílech, je zároveň rozhodováno o měřitelných indikátorech, které ukazují, nakolik se daří naplňovat koncepci.

Veškeré cíle musí vycházet z problémů, které byly vyhodnoceny v rámci analytické části jako důležité. Zpětně je pak možno zkontrolovat, zda navržená opatření a konkrétní projekty přispívají k řešení problémů.

Z hlediska problematiky rovných příležitostí by cíle mohly být rozděleny do jednotlivých oblastí například takto:

- Prioritní oblast školství
- Prioritní oblast zájmové vzdělávání
- Osvětové aktivity
- Místní legislativa a genderové rozpočtování

V rámci jednotlivých projektů či aktivit je možné dělení dle cílových skupin:

- Veřejnost
- Úřady
- Zaměstnavatelé
- NNO
- Uživatelé konkrétních služeb

Jak je z níže uvedené tabulky č. 10 patrné, také ve strategické fázi prochází dokument připomínkováním. Při něm platí již dříve definované zásady. Ve strategické části je neustále třeba kontrolovat, zda navrhované aktivity přispívají k naplňování stanovených obecných cílů.

Tab. 10 Komunikace ve fázi strategické

název zainteresované skupiny	komunikační kanál	cíl komunikace
politici	mimořádná osobní jednání, jednání v rámci oficiálních aktivit, písemná zpráva pro zastupitelstvo a radu	informovat o průběhu komunikace, získat podklady pro stanovení cílů a podněty k návrhu konkrétních projektů.
úředníci	porady, mimořádné porady, emailová rozesílka	předat relevantní informace, získat podněty pro stanovení cílů a návrhu konkrétních projektů
rodiče	písemně – dopis, nástěnka, osobní jednání při setkání s rodiči, e-mailová rozesílka (je-li k dispozici)	Získat zpětnou vazbu k návrhu aktivit.
děti		
veřejnost	Informování prostřednictvím Otrokovických novin, info-	Získat podněty pro práci pracovní skupiny, získat zpětnou

	kanálu a webu.	vazbu k navrhovaným aktivitám.
poskytovatelé	písemně, e-mailovou rozesílkou, osobně na setkání pracovní skupiny	Získat podklady pro návrh cílů, definice projektových záměrů.
novináři	tisková zpráva, v rámci tiskové konference rady města	posílit působení na veřejnost, informovat o možnosti zapojit se formou podání připomínek.
zaměstnavatelé	Písemně, e-mailem, a v rámci pracovní skupiny	Získat zpětnou vazbu k návrhu konkrétních aktivit.
odborníky	písemně, e-mailem a členy pracovní skupiny	Získat zpětnou vazbu k návrhu konkrétních aktivit.
Pracovní skupina	setkání pracovní skupiny, e-mailová rozesílka, web	Sestavení hierarchie cílů, určení měřitelných ukazatelů, schválení projektových záměrů.

5.4.5 Fáze obhajoby

Aby byl koncepční dokument plně využitelný pro realizaci pozitivních změn v dané problematice, je vhodné, aby měl oficiální status. Třebaže nejméně úspěšnější aktivity bývají ty, které jsou realizovány spontánně, bez potřeby získávat dotace z veřejných rozpočtů, většina připravovaných aktivit bude potřebovat oficiální zadání od samosprávných orgánů a také finanční podporu z veřejných zdrojů. Bez schválení příslušnými rozhodovateli by koncepční dokument nemohl přejít do fáze realizace, alespoň ne v celé šíři. Zastupitelé určují, co je důležité a co nikoli pro život obce a co bude ve veřejném zájmu podporováno.

Fáze obhajoby v tématice rovných příležitostí žen a mužů může být obtížná kvůli zažitým představám společnosti, které jsou dány kulturním vývojem. Přestože žen je v populaci dle statistik cca 52%, v obecních zastupitelstvech v ČR je jich jen 15%. Ve městě Otrokovice je

v zastupitelstvu 18 mužů a 7 žen. Lze předpokládat, že již zahájení tvorby koncepce muselo být schváleno zastupiteli, proto není nutné obhajovat tvorbu koncepce. Je však důležité, aby zastupitelé souhlasili také s výsledkem a s navrhovanými opatřeními. Je proto vhodné prezentovat tematiku podporující rovnost postavení žen a mužů takovým způsobem, aby byla přijatelná a pochopitelná zejména pro muže. Členové týmu pověřeni obhajobou koncepce musí pečlivě zvážit argumentaci u aktivit, které by mohly vyvolat negativní reakci zastupitelů. Při předpokladu, že členové a členky realizačního týmu a pracovní skupiny odvedli kvalitní práci, lze také předpokládat, že všechny projekty jsou obhajitelné s pomocí objektivních, racionálních argumentů. Kvalitní vypořádání připomínek nebo oponentní posudek vypracovaný nezávislým expertem, jsou v tomto neocenitelnou pomůckou.

Tab. 11 Komunikace ve fázi obhajoby

název zainteresované skupiny	komunikační kanál	cíl komunikace
politici	prezentace na schůzi rady a na schůzi zastupitelstva města	Schválení koncepce
úředníci		
rodiče		
děti		
veřejnost	Informování prostřednictvím Otrokovických novin, infokanálu a webu.	Informování o schválení či neschválení koncepce
poskytovatelé		
novináři		
zaměstnavatelé		
odbory		
Pracovní skupina	setkání pracovní skupiny, e-mailová rozesílka, web	Příprava prezentace pro politiky, příprava argumentace, doplňující podklady pro politiky.

5.4.6 Fáze realizace, monitoringu a kontroly

Problematika rovných příležitostí řeší odlišnou problematiku, než je tomu v případě komunitního plánování sociálních služeb, avšak formální postupy při realizaci, kontrole a monitoringu naplňování koncepce jsou shodné.

V této fázi se komunikace soustředí na zjišťování stavu realizace koncepce, aktualizaci dat, která vypovídají o stavu problematiky ve městě, fázi přípravy či realizace jednotlivých projektů či naplňování monitorovacích ukazatelů. K tomu všemu je vhodné formalizovat setkávání pracovní skupiny, která již nemusí být tak častá, jako tomu je ve fázích, které vedou k vytvoření koncepce, ale zase ne tak málo časté, aby se narušily vytvořené pracovní vazby a kontakty²⁵.

Na každém, úseku života společnosti se dějí změny v oblasti legislativy, nových postupů, nových témat k diskusi a pod. Proto je třeba udržovat kontakt, který umožní na takové změny reagovat.

Podobná situace v oblasti sociálních služeb nastala v souvislosti s vytvářením krajského plánu rozvoje sociálních služeb ve Zlínském kraji. Důležitost tohoto koncepčního dokumentu je velká, vliv na poskytované sociální služby je zásadní a možnost ovlivnit jej ze strany obce či poskytovatele sociálních služeb je naopak malá. Lokalita, kde proběhlo komunitní plánování sociálních služeb, a kde i nadále probíhá komunikace, která znamená možnost vytvářet společná stanoviska a spolupůsobit na krajský realizační tým a politické představitele, je ve výhodě oproti lokalitě, kde taková komunikace neexistuje nebo vázne. Schopnost reagovat na změny nadřazených koncepčních dokumentů má zásadní vliv na realizovatelnost lokální

²⁵ Pozn. Jako ideální se z praxe jeví četnost 4 – 6 setkání v roce.

koncepce, protože právě koncepce na úrovni kraje či státu často zásadně ovlivňují finanční toky pro služby financované z veřejných rozpočtů.

Tab. 12 Komunikace ve fázi realizace, monitoringu a kontroly

název zainteresované skupiny	komunikační kanál	cíl komunikace
politici	mimořádná osobní jednání, jednání v rámci oficiálních aktivit, písemná zpráva pro zastupitelstvo a radu	informovat o průběhu realizace, získávat podporu pro konkrétní aktivity
úředníci	porady, mimořádné porady, emailová rozesílka	získávat údaje o indikátorech, kontrola plnění úkolů zadaných úředníkům
rodiče	písemně – dopis, nástěnka, osobní jednání při setkání s rodiči, e-mailová rozesílka (je-li k dispozici), ankety	Získat zpětnou vazbu k realizaci aktivit.
děti		
veřejnost	Informování prostřednictvím Otrokovických novin, infokanálu a webu.	prezentovat realizované aktivity, získávat podněty pro další práci
poskytovatelé	písemně, e-mailovou rozesílkou, osobně na setkání pracovní skupiny	Získat podklady pro monitoring a kontrolu, diskuse o aktuálních problémech.
novináři	tisková zpráva, v rámci tiskové konference rady města	posílit působení na veřejnost
zaměstnavatelé	Písemně, e-mailem, a v rámci pracovní skupiny	Získat zpětnou vazbu k realizaci konkrétních aktivit.
odbory	písemně, e-mailem a členy pracovní skupiny	Získat zpětnou vazbu k realizaci konkrétních aktivit.
Pracovní skupina	setkání pracovní skupiny, e-mailová rozesílka, web	Aktualizace analýz, diskuse o aktuálních problémech.

Harmonogram je sestaven pro případ, že není znám přesný začátek vyjednávání o tom, zda bude realizován proces tvorby koncepce. Vykazuje tedy určitý nedostatek a v případě skutečné realizace bude nutné jej upravit. Případné úpravy jsou nutné z důvodu nevhodnosti některých období v roce pro komunikaci se zainteresovanými skupinami. Ze zkušeností získaných při vedení několika procesů tvorby koncepcí vyplývá, že v období letních prázdnin a v předvánočním období je komunikace zdržována tím, že někteří lidé jsou na dovolených a nebo nemají dostatek kapacit pro účast na jednáních. V případě školství a volnočasových aktivit, ale i v případě sociálních služeb je podobně nevhodným termínem pro důležitá jednání měsíc září. Školám a například také Domu dětí a mládeže začíná školní rok a organizace poskytující sociální služby sestavují žádosti o podporu ze státního rozpočtu. Při sestavování různých koncepcí se mohou vyskytnout různá období útlumu komunikace, se kterými je nutno předem počítat.

5.6 Stanovení rozpočtu

Stanovit předem rozpočet pro proces komunitního plánování je obtížné z toho důvodu, že v průběhu procesu může být struktura týmu i samotné provádění aktivit souvisejících s tvorbou plánu měněno. O tom, jak komunitní plánování probíhá, rozhodují z velké část účastníci procesu. Ti vyjednávají o rozpočtu s politickými představiteli obce. Rozpočet se přitom může skládat jen z položek, které nejsou zahrnuty ve stávajícím rozpočtu obce. Může však také zahrnovat například mzdy stávajících pracovníků obce, kteří se budou na procesu tvorby plánu podílet. Přitom druhá varianta je pro vyčíslení skutečných nákladů a pro informované rozhodování zastupitelů vhodnější.

Pro procesy komunikace v rámci tvorby koncepce metodou komunitního plánování jsou největším výdajem osobní náklady realizačního týmu a spolupracovníků. Je tomu tak i v oblasti rovných příležitostí pro ženy a muže. Vzhledem k tomu, že v Otrokovicích již funguje struktura, která byla vytvořena v rámci procesu komunitního plánování sociálních služeb, je vhodné na její činnost navázat a využít pracovníky, kteří se na komunitním plánování podílí. Rozpočet je sestaven v optimální variantě pro případ, že by se nepodařilo zajistit

finance mimo městský rozpočet. Rozpočet je sestaven jen pro období tvorby koncepce od fáze zavádění po předložení koncepce zastupitelům, tedy pro 14 měsíců.

Tab. 14 Rozpočet

položka	jednotka	cena za jednotku v Kč	počet jednotek	celkem v Kč
mzdové náklady projektový manažer 0,3 úvazku	měsíc	10050	14	140700
mzdové náklady garant 0,1 úvazku	měsíc	4020	14	56280
mzdové náklady metodik 0,1 úvazku	měsíc	3350	14	46900
DPP členové pracovní skupiny 7 x 150 h	osoba	18000	7	126000
materiální náklady	měsíc	500	14	7000
náklady na komunikaci	měsíc	1000	14	14000
celkem				390880

Z připraveného rozpočtu jsou zřejmé náklady, které již v současnosti jsou v rozpočtu Města Otrokovice. Jedná se o projektového manažera a o garanta. To představuje více než polovinu celkových nákladů. Otázkou, kterou však nelze v rámci případové studie zodpovědět je, zda mají uvedené osoby dostatek kapacit, případně zda je úřad schopen absorbovat další navýšení úvazků. Možným řešením je odložit realizaci tvorby nové koncepce na období, kdy skončí realizace některé ze současných aktivit. Možným, i když méně pravděpodobným východiskem by bylo navýšení počtu pracovníků realizačního týmu. V rozpočtu nejsou zahrnuty případné zvýšené výdaje Města Otrokovice na práci účetní, na práci politických představitelů samosprávy, náklady na osvětlení, vytápění a podobné položky, které jsou vzhledem k celkovému rozpočtu města nepatrné a především obtížně vyčíslitelné²⁶.

V případě, že by mělo dojít k realizaci projektu, je možné získat na tyto aktivity finance z externích zdrojů, například Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost (2007 – 2013). V tom případě by rozpočet zahrnoval také další náklady, které souvisí s administrativou a s publicitou podpory. Umožnil by také velkorysejší rozpočet v oblasti mzdových nákladů - zapojení dalších osob.

²⁶ Pozn.: I v projektech financovaných z Evropského sociálního fondu se v platebním období 2007 – 2013 v ČR upouští od vyčíslování režijních nákladů. Tyto nepřímé náklady jsou stanoveny předem daným procentem z přímých nákladů na realizaci projektu.

ZÁVĚR

Metoda komunitního plánování může mít široké uplatnění při tvorbě koncepcí ve veřejné správě. Z praxe je známo, že má pozitivní dopady na spolupráci mezi různými lidmi a organizacemi v komunitě. Není však možné považovat ji za naprosto univerzální metodu, kterou může veřejná správa využívat při sestavování svých koncepčních dokumentů. Metoda komunitního plánování má několik omezení, která mohou významně ovlivnit její využitelnost. V okamžiku, kdy musí tvůrci koncepce překročit území jedné komunity, tedy města obce nebo malého regionu, přestává být metoda efektivní a funkční. Větší území znamená také více osob s různými názory na to, jaký má být výsledný stav ve zvolené problematice. Tím je narušena schopnost vyjednat konsensus. Problematické se stává také naplňování principů metody komunitního plánování, například požadavek na zapojení maximálního množství osob z cílových skupin – uživatelů služeb. I když existuje teoretická možnost, že proces komunitního plánování by mohl pomoci k vypracování výsledného kvalitního strategického dokumentu i na jiné než lokální úrovni, je třeba mít na paměti efektivitu vynakládání veřejných financí. Ta se s výskytem omezujících faktorů, tak jak byly popsány v analytické části, snižuje.

Přestože metodu komunitního plánování nelze považovat za univerzální pro procesy tvorby koncepcí ve veřejné správě, lze předpokládat, že ochota uplatňovat tuto metodu při komunikaci se zainteresovanými skupinami či s veřejností bude chtít stále více lokálních samospráv. Proto je třeba vymezit okolnosti, které je třeba uvážit ve fázi zavádění a které jsou obecně platné.

1. Je zvolená oblast (řešená problematika) financovaná z veřejných rozpočtů?
2. Spadá zvolená oblast do kompetence příslušného úřadu, který proces zadává?
3. Je poměr rozsahu řešené problematiky a velikosti řešeného území přiměřený?
4. Lze na zvoleném území snadno komunikovat se zainteresovanými skupinami?
5. Je cílová skupina(cílové skupiny) schopná a ochotná zapojit se do komunikace?

6. Je ve zvolené tématice možno otevřeně prezentovat podstatné informace?
7. Má realizátor dostatek kapacit pro práci na tvorbě koncepce?
8. Je dostatek financí na zajištění realizace procesu komunitního plánování?
9. Je dostatečný čas na realizaci koncepce metodou komunitního plánování?

Cíl diplomové práce byl dosažen. Hypotéza sice nebyla potvrzena, ale rozhodovatelé ve veřejné správě mají možnost zvažovat konkrétní okolnosti, které jim pomohou s výběrem vhodného postupu tvorby koncepčních dokumentů a především míry zapojení zainteresovaných skupin. Podařilo se prokázat, že metoda komunitního plánování sice není využitelná za všech okolností, přesto je možné ji využít i při zpracovávání komunitního plánu v jiné problematice než jsou sociální služby. Na lokální úrovni se její využitelnost prokázala.

I za méně příznivých okolností není nutné zcela rezignovat na využívání prvků širokého zapojení zainteresovaných skupin do procesů tvorby koncepcí. Je to směr, který může výrazně podpořit kvalitu výsledných dokumentů a tím i jejich využitelnost v praxi. Zároveň je tak možno zvýšit kvalitu komunikace mezi veřejnou správou a veřejností. Důraz by měl být kladen především na možnost veřejnosti a zainteresovaných organizací získat důležité informace o připravované koncepci a možnost předložit připomínky před schválením dokumentu zastupiteli. Třebaže je možné pro různé procesy v různých problematikách proces připomínkování modifikovat

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] ORINIAKOVÁ, Pavla, ROSECKÝ, Daniel. *Komunitní plánování sociálních služeb*. Plzeň : CpKP, 2003. 40 s.
- [2] PELCL, Petr, ROSECKÝ, Daniel, ORINIAKOVÁ, Pavla. *Zapojení veřejnosti do plánování regionálního rozvoje : Základní metodická doporučení*. 1. vyd. Přerov : Centrum pro komunitní práci, 2001. 49 s. ISBN 80-7212-189-8.
- [3] Keller, J.: *Úvod do sociologie*, 4. rozšířené vydání, Praha, SLON 1997. 181 stran. ISBN 80-85850-25-7
- [4] Doc. JUDr. Vojtěch Šimíček, PhD v KROUPA, Jiří, et al. *Politologie*. 3. dotisk vyd. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2004. Edice učebnic PrF MU, sv. 352. ISBN 80-210-3250-2. Politická kultura, s. 39-54.
- [5] ŠKRABAL, Ivo, et al. *Metodika zavádění managementu rozvoje mikroregionů*. 1. vyd. Přerov : CpKP, 2006. 182 s. ISBN 80-86902-39-0.
- [6] SECRETARY OF STATE FOR HEALTH - AND OTHERS *Caring for People: Community Care in the Next Decade and Beyond* HMSO (Cm 849) 1989 106 stran ISN 0101084927
- [7] ČEPELKA, Oldřich. *Průvodce neziskovým sektorem Evropské unie II. díl*. 1. vyd. Liberec : Obč. sdružení Omega, 2003. ISBN 80-902376-4-9. Občané, neziskové organizace a veřejná politika, s. 116-135.
- [8] ČEPELKA, Oldřich, *Práce s veřejností v nepodnikatelském sektoru*. Vyd. 1. Liberec : Nadace Omega, 1997. 243 s., 2. ISBN 80-902376-0-6.
- [9] Komunitní plánování o.p.s.. Portál plánování sociálních služeb [online]. c2005 [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <www.kpss.cz>.
- [10] Centrum pro komunitní práci. Zapojování veřejnosti [online]. [2004] [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://zapojeni-verejnosti.cpkp.cz/>>.
- [11] *Otevřete.cz : Web pro otevřenost veřejné správy* [online]. c2003 [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <www.otevrete.cz>.
- [12] Město Uherské Hradiště [online]. [2007] [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.mesto-uh.cz/>>.

- [13] Otrokovice - informační portál [online]. c2006 [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.otrokovice.cz>>.
- [14] Centrum pro komunitní práci [online]. [2006] [cit. 2006-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.cpkp.cz/>>.
- [15] Český statistický úřad [online]. c2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.czso.cz/>>.
- [16] Seznam.cz. *Mapy.cz* [online]. c2005 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.mapy.cz/>>.
- [17] Gender studies o.p.s.. *Půl na půl : Rovné příležitosti žen a mužů* [online]. c2006 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.rovneprilezitosti.cz/>>.
- [18] Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *Evropský sociální fond v ČR* [online]. c2008 [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.esfcr.cz/>>.
- [19] Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. *MPSV - Rodina* [online]. [2007] [cit. 2008-12-12]. Dostupný z WWW: <<http://www.mpsv.cz/cs/4>>.
- [20] Vláda ČR. *Vláda ČR : Rada vlády ČR pro rovné příležitosti žen a mužů* [online]. c2009 [cit. 2009-04-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rada-pro-rovne-prilezitosti/uvod-29829/>>.
- [21] Evropská komise. *Vladimír Špidla, komisař pro zaměstnanost sociální věci a rovné příležitosti* [online]. [2008] [cit. 2009-01-12]. Dostupný z WWW: <http://ec.europa.eu/commission_barroso/spidla/index.cfm?pid=key_policies&key_areas&langId=cs&keyword=201>.
- [22] SVOBODOVÁ, Jana, et al. *Metodika posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí : Metodika posuzování vlivů koncepcí podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, ve znění zákona č. 93/2004 Sb.* [s.l.] : [s.n.], 2004. 67 s. Dostupný z WWW: <www.env.cz>.
- [23] Komunitní plánování o.p.s.. *Metodiky pro plánování sociálních služeb*. Praha : Centrum pro komunitní práci, 2007. 112 s. Dostupný z WWW: <www.kpss.cz>. ISBN 978-80-86902-44-9.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

ČR	Česká republika
KPSS	Komunitní plánování sociálních služeb.
NIMBY	Not in my back yard – ne na mém dvorku
ORP III.	Obec s rozšířenou působností 3. stupně – území na kterém vykonává pověřený městský úřad některé úkoly státní správy v přenesené působnosti.
ČSÚ	Český statistický úřad
SEA	posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1 Příklad modelu interní struktury komunitního plánu sociálních služeb (vlastní zdroj)

Obr. 2 Mapa města Otrokovice (Copyright © 1996 - 2009 Seznam.cz, a.s.)

Obr. 3 Matice míry komunikace se zainteresovanými skupinami (vlastní zdroj)

Obr. 4 Stávající struktura procesu KPSS na Otrokovicu - 2008 (vlastní zdroj)

Obr.5 Příklad hierarchie cílů strategického dokumentu (vlastní zdroj)

SEZNAM TABULEK

Tab. 1 Jesle v Otrokovicích

Tab. 2 Mateřské školy v Otrokovicích

Tab. 3 Úroveň zapojení zainteresovaných skupin

Tab. 4 Komunikace v jednotlivých fázích procesu

Tab. 5 SWOT analýza zpracovaná členy pracovní skupiny Rodiny s dětmi v rámci procesu Komunitního plánování sociálních služeb

Tab. 6 SWOT analýza zpracovaná členy pracovní skupiny Rodiny s dětmi zaměřená na problematiku rovných příležitostí

Tab. 7 Komunikace ve fázi zavádění

Tab. 8 Komunikace ve fázi utváření struktur

Tab. 9 Komunikace ve fázi analytické

Tab. 10 Komunikace ve fázi strategické

Tab. 11 Komunikace ve fázi obhajoby

Tab. 12 Komunikace ve fázi realizace, monitoringu a kontroly

Tab. 13 Harmonogram

Tab. 14 Rozpočet

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha P1 Přehled aktivit k podpoře rodiny

Příloha P2 Základní vymezení služeb podporujících politiku rovných příležitostí

PŘÍLOHA P I: PŘEHLED AKTIVIT K PODPOŘE RODINY

Zdroj: www.mpsv.cz

Z pohledu rodinné politiky lze rozlišit tři typy aktivit zaměřených na podporu rodiny:

A) Sociální služby, které jsou zaměřeny na pomoc a podporu jednotlivým členům rodiny a/nebo rodině jako celku nacházejícím se v nepříznivé sociální situaci za účelem prevence sociálního vyloučení. Základními druhy sociálních služeb jsou:

- sociální poradenství (např. manželské a rodinné poradenství, poradny pro seniory, poradny pro osoby se zdravotním postižením, poradny pro oběti trestných činů a domácího násilí)
- služby sociální péče (např. osobní asistence, pečovatelská služba, odlehčovací služby, centra denních služeb)
- služby sociální prevence (raná péče, telefonická krizová pomoc, azylové domy, domy na půl cesty, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, terénní programy)

B) Služby na podporu fungující rodiny, které mají preventivní a podpůrný charakter. Jejich účelem je usnadňovat a posilovat partnerské a manželské soužití a rodičovství, podporovat rodiny v péči o děti a při harmonizaci práce a rodiny.

V této skupině lze dále rozlišit:

1. Komerčně poskytované služby na podporu fungující rodiny:

- hlídání dětí do tří let věku a nad tři roky věku nerodičovskou osobou (provozováno v režimu z.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání)
- pomoc s vedením domácnosti (např. údržba domácnosti, rodinné zásobování - provozováno v režimu z.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání)
- volnočasové a vzdělávací aktivity pro děti (provozováno v režimu z.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání)

2. Nekomerčně poskytované služby na podporu fungující rodiny:

- mateřská centra

- poskytování volnočasových aktivit pro děti nebo pro rodiny s dětmi (např. centra pro rodinu, družiny)
- podpora v oblasti slučitelnosti profesních a rodinných rolí (zejména přednášková činnost a poradenství)
- podpora a výchova k harmonickému partnerství, manželství a odpovědnému rodičovství (zejména přednášková činnost a kurzy)
- ostatní druhy aktivit k podpoře fungující rodiny

C) Činnosti poskytované v rámci sociálně-právní ochrany dětí:

- preventivní činnost v rámci sociálně-právní ochrany dětí
- poradenská činnost v rámci sociálně-právní ochrany dětí
- činnost v rámci sociálně-právní ochrany dětí v náhradní rodinné péči
- práce s dětmi vyžadující zvýšenou pozornost v rámci sociálně-právní ochrany dětí
- zřizování zařízení sociálně-právní ochrany dětí

PŘÍLOHA P2 ZÁKLADNÍ VYMEZENÍ SLUŽEB PODPORUJÍCÍCH POLITIKU ROVNÝCH PŘÍLEŽITOSTÍ.

Vzhledem k vymezení oblasti zkoumání na tvorbu lokálních koncepcí s využitím metody komunitního plánování, je třeba se zaměřit na oblasti, ve kterých mají lokální samosprávy dostatečný vliv. Lokální samosprávy mají jen malý vliv na legislativu, na státní politiku či na chování zaměstnavatelů. Stát (MPSV) by měl být hlavním podporovatelem politiky rovných příležitostí a měl by prosazovat opatření, která povedou k jejich naplnění. Na národní úrovni je v současné době orgánem, který tematiku rovných příležitostí zaštiťuje Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů. Rada vlády pro rovné příležitosti žen a mužů je stálým poradním orgánem vlády v oblasti vytváření rovných příležitostí pro ženy a muže. Připravuje návrhy směřující k prosazování a dosažení rovných příležitostí pro ženy a muže v oblasti koncepčních dokumentů, stanovuje priority v oblasti rovných příležitostí, identifikuje a projednává aktuální problémy v rovných příležitostech pro ženy a muže a hodnotí naplňování principu rovných příležitostí²⁷. Poradním orgánem Rady vlády pro rovné příležitosti žen a mužů je Výbor pro rovné příležitosti v rodinném a pracovním životě²⁸, který má v současnosti tři prioritní témata – snížení přerušování pracovní dráhy za pomoci rozšíření nabídky služeb péče o dítě a flexibilních opatření, podpora aktivního otcovství a společnost přátelská rodinám.

K základním nástrojům státu, lokálních institucí veřejné služby, ale i soukromého sektoru, které směřují k podpoře sladování rodinného a profesního života a rovných příležitostí jsou legislativní opatření - mateřská a rodičovská dovolená, pracovní volno, úprava pracovní doby, pružná pracovní doba, převedení na jinou práci, ustanovení týkající se služebních cest a přeložení, práce konaná doma, zákazy některých prací, přestávky na kojení a ustanovení, která se týkají rozvázání pracovního poměru. Jedná se o nástroje, které chrání rodiče v období, kdy jsou jejich kapacity rozděleny mezi pracovní výkon a péči o děti.

²⁷ <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rada-pro-rovne-prilezitosti/uvod-29829/>

²⁸ <http://www.vlada.cz/cz/pracovni-a-poradni-organy-vlady/rada-pro-rovne-prilezitosti/vybor-pro-rovne-prilezitosti/vybor-pro-rovne-prilezitosti-zen-a-muzu-v-rodinnem-a-pracovnim-zivote-31583/>

Dalším nástrojem jsou služby péče o děti, které pomáhají rodičům, obvykle za úplatu, pečovat o děti. V mnoha takových zařízeních jsou služby poskytovány s podporou veřejných financí.

Do tří let věku se jedná o:

- jesle,
- soukromá zařízení dle z.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, jde vázanou živnost "Péče o dítě do tří let v denním režimu". a
- Služby typu "baby-sitting" dle z.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, jde o volnou živnost "Poskytování služeb pro rodinu a domácnost".

V předškolním věku:

- Mateřské školy zřízené státem, obcí, krajem, svazkem obcí,
- Mateřské školy "soukromé", tj. zřízené církevními právníckými osobami či jinými právníckými osobami, jejichž předmětem činnosti je poskytování vzdělávání nebo školských služeb podle školského zákona, regulace dle zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, podrobnosti o podmínkách provozu mateřské školy, organizaci předškolního vzdělávání v ní, zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví dětí, jejich stravování a další speciální péči o děti a úplatě za vzdělávání jsou stanoveny vyhláškou č. 14/2005 sb., o předškolním vzdělávání, dále pak
- Soukromá zařízení provozovaná v režimu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, která neposkytují rekreačně-vzdělávací činnosti realizovanou v rámci výchovy a vzdělávání ve školách, předškolních a školských zařízeních zařazených do sítě škol, jde o volnou živnost "Mimoškolní výchova a vzdělávání",
- Službami typu "baby-sitting" dle z.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, jde o volnou živnost "Poskytování služeb pro rodinu a domácnost".

Stát prostřednictvím lokálních samospráv a soukromé instituce zajišťují také služby péče o děti mladšího školního věku. Do této skupiny patří zejména školní družiny a kluby, které rovněž napomáhají zejména rodičům dětí mladšího školního věku skloubit práci a rodinu.

Lze sem zařadit i služby poskytované v režimu volné živnosti "Mimoškolní výchova a vzdělávání" dle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání.²⁹

Genderová politika je v současné době v české republice věcí relativně novou. I když se několikrát za období od konce 20. století téma rovných příležitostí žen v zaměstnání a v politice nastolilo, není toto téma zdaleka vyčerpáno a stále ještě nebylo dosaženo zásadního pokroku. Pro mnohé politiky bylo téma rovných příležitostí vyčerpáno zavedením volebního práva žen a rozšířením automatických praček v českých domácnostech a pro celospolečenskou diskusi, která by téma rovných příležitostí přenesla i do poslaneckých lavic, zdá se ještě nenastala ta pravá chvíle. Přestože některé zásadní problémy, jako je například nerovné odměňování za stejnou práci, výrazně převažující počet mužů ve významných politických i řídicích funkcích a nebo také nerovné rozdělování veřejných financí z hlediska genderového³⁰, jsou známy, konkrétní kroky k nápravě jsou zatím spíše deklarativní³¹ nebo v oblasti osvěty, a jen obtížně se prosazují v oblasti legislativy. Danost nerovného postavení žen ve společnosti je natolik hluboce zakořeněna, že ani změna způsobu zajištění obživy rodiny, kdy muži ztratili své výsadní postavení lovců a ochránců, zatím nepřinutila ženy k nějaké výraznější aktivitě na poli politickém, která by jim zajistila dostatečnou politickou sílu na prosazování svých zájmů.

Lze konstatovat, že téma rovných příležitostí nabízí mnoho úhlů pohledu, na aktivity s ním spojené jsou vynakládány zdroje z veřejných rozpočtů. Proto se jeví, jako vhodné pro sestavení strategie, která by městu a případně i regionu či státu pomohla naplnit vize, které si v tomto tématu vytyčí.

²⁹ Zdroj MPSV <http://www.mpsv.cz/cs/4#sprr>

³⁰ Pozn.: Na záležitosti, o které mají zájem muži je vynaloženo více finančních prostředků než na záležitosti, které zajímají více ženy. Např. podpora sportu je několikanásobně větší než podpora umění. Město investuje do opravy zimního stadionu a přitom nemá bezbariérové komunikace, které by zlepšily pohyb rodičů s kočárky a bezpečné přechody pro chodce.

³¹ Pozn.: Např. Rok rovných příležitostí žen a mužů, který vyhlásil v roce 2009 eurokomisař Vladimír Špidla.