

**Kultura poskytování osobních sociálních služeb:  
případová studie pečovatelské služby**

zpráva ze třetí fáze výzkumu

Libor Musil  
Olga Hubíková  
Kateřina Kubalčíková

VÚPSV Praha  
výzkumné centrum Brno

červen 2003

# Obsah

Úvod	3
<b>1. Obecná charakteristika služby z hlediska představitelů místních autorit</b>	<b>5</b>
1.1 Koncepce služby	5
1.2 Povědomí o standardech	7
1.3 Povědomí o službě a jejím fungování	8
1.4 Pojetí a způsob prezentace vybrané PS zřizovatelem	11
<b>2. Dilemata v přístupech ke klientům</b>	<b>13</b>
2.1 Dilema procedurálního a situačního přístupu k problémům klienta	13
2.2 Dilema materiální a nemateriální pomoci	14
2.3 Dilema monologu a dialogu s klientem	18
2.4 Dilema komplexních a zjednodušených cílů	20
2.5 Dilema kvality a kvantity	22
<b>3. Napětí mezi některými aspekty fungování služby a navrhovanými standardy kvality sociálních služeb</b>	<b>23</b>
3.1 Materiální pojetí služby a požadavek respektování osobních cílů klienta	23
3.2 Poskytování nemateriální péče vybraným klientům a požadavek ochrany proti předsudkům	25
3.3 Provádění neoficiální selekce klientů a požadavek jasných pravidel odmítnutí	26
3.4 Vyřizování stížností klientů	27
3.5 Spolupráce s vnějšími subjekty	29
3.6 Kvalifikace pracovníků	29
Literatura	31
Příloha I: Přehled dilemat v přístupech ke klientům	32
Příloha II: Přehled napětí	35
Příloha III: Slovníček pojmů	39

## Úvod

V této průběžné zprávě prezentujeme zjištění poslední fáze výzkumu, který představuje úvodní etapu projektu „Standardy kvality a kultura osobních sociálních služeb“. Jedná se o pokračování případové studie vybrané Pečovatelské služby (PS), v jejíž první fázi jsme se zaměřili na řadové pracovníky a vedení této PS a ve druhé fázi jsme provedli šetření klientů téže služby. Případovou studii nyní uzavíráme výzkumem vybraných představitelů zřizovatele - volených reprezentantů a úředníků místní samosprávy, kteří by dle našeho soudu mohli mít vzhledem ke své funkci na fungování PS a aplikaci státní politiky sociálních služeb vliv. Oslovení představitelů byli vedoucí PS označeni jako osoby pro tuto službu relevantní. Chtěli jsme zjistit, zda se tito představitelé o chod PS zajímají, popřípadě jej ovlivňují, a jaké přístupy k aplikaci státní politiky sociálních služeb se v konkrétním působení jednotlivých představitelů odrážejí. V případě volených zástupců jsme mimo jiné sledovali, zda a jak silně je jejich usměrňování lokální politiky sociálních služeb vedeno jejich stranickou příslušností (v textu jsou označovány jako „starosta 1“ a „starosta 2“, chronologicky podle jejich působení ve funkci). V tomto ohledu pro nás bylo užitečné, že výzkum představitelů lokální autority byl přerušen volbami do místních zastupitelstev, což sice znamenalo jisté zdržení výzkumu, ale zároveň nám to umožnilo postupně získat a srovnat pohled dvou starostů, z nich každý byl členem jiné politické strany. Otázka udržování kontinuity ve sféře sociálních služeb na úrovni dané lokality nás zajímala také u zástupců výkonné složky, tedy úředníků. S tím souvisí zejména pevnost pozice a míra autonomie těchto úředníků, v daném případě zejména vedoucí sociálního odboru (VSO), ve vztahu k této oblasti.

Stejně jako v předchozích dvou fázích výzkumu jsme i nyní pro sběr dat zvolili techniku kvalitativního interview. Na rozdíl od výzkumu pracovníků a klientů, kdy jsme při provádění i následné analýze rozhovorů byli orientováni zájmem co nejlépe popsat a pochopit konkrétní dílčí standardy, které v současné době poskytování služby regulují, byly rozhovory s představiteli autorit vedeny spíše v obecnější rovině koncepce a plánování sociálních služeb pro seniory v lokalitě a postavení, které v tomto kontextu PS zaujímá. Snažili jsme se také postihnout, jak se působení představitelů v kultuře poskytování PS přímo či nepřímo může projevit nebo projevuje, vzhledem k tomu, jaká očekávání vůči službě mají, zda a jakým způsobem získávají zpětnou vazbu a naplňování těchto očekávání kontrolují, jaké postoje a postupy vůči službě zaujímají, jak tato stanoviska zdůvodňují atp.

Zprávu jsme rozdělili do tří kapitol, přičemž první z nich je nejstručnější a převážně popisná. Naším cílem je v ní zhuštěně zachytit, jak vypadá PS z pohledu klíčových představitelů lokální autority, jaké je jejich povědomí o této službě, o jejím poslání a cílové skupině, kterých aspektů jejího fungování si tito představitelé nejvíce všímají. Zajímalo nás rovněž, jaká kritéria při hodnocení efektivity těchto služeb uplatňují a v jaké míře a jakými způsoby se dožadují toho, aby byl chod služby přizpůsoben těmto kritériím. V této kapitole nediskutujeme důsledky zastávaných postojů a uplatňovaných strategií představitelů místní samosprávy při aplikaci státní politiky sociálních služeb. V odlišných kontextech se těmito otázkami zabýváme až ve dvou následujících kapitolách.

Ve druhé kapitole jsme se zaměřili na to, jak se postupy a stanoviska zřizovatele vůči PS mohou přímo či nepřímo promítat do dilemat v přístupech ke klientům. Rámcový souhrn těchto dilemat tak, jak jsme je zkoumali v předchozích dvou fázích případové studie (Musil, L.; Hubíková, O.; Kubalčíková, K.: Kultura poskytování osobních sociálních služeb: Případová studie Pečovatelské služby. Zpráva z první fáze výzkumu. VÚPSV, VC Brno 2002 a Musil, L.; Hubíková, O.; Kubalčíková, K.: Kultura poskytování osobních sociálních služeb: Případová studie Pečovatelské služby. Zpráva z druhé fáze výzkumu. VÚPSV, VC Brno 2003), včetně obecné formulace možných ukazatelů, z nichž lze podle našeho názoru

usuzovat na inklinace k určitým přístupům, uvádíme v příloze I. Během předchozího výzkumu pracovníků a klientů jsme se pokusili zachytit a popsat jaké přístupy pracovníků ke klientům jsou uplatňovány a toto jsme považovali za jádro kultury poskytování služeb dané PS. Kde to bylo možné, jsme se snažili také rozpoznat, jaké konkrétní implikace mohou mít zvolené přístupy pro klienty. Upozorňujeme na to, že ačkoliv představitelé autorit svými strategiemi a svou politikou uplatňovanou vůči PS volbu některých přístupů přímo determinují či alespoň významně přispívají k tomu, že pracovníci k určitým přístupům ke klientům a stylům poskytování pomoci inklinují, sami představitelé často sílu svého vlivu a spolu s tím důsledky pro klienty příliš nereflektují. Jak ukazujeme, v řadě případů se představy zástupců zřizovatele o tom, jaké služby a jakým způsobem mohou být za stávajících podmínek fungování PS klientům poskytovány, liší od našich předešlých zjištění.

Za zásadní považujeme kapitolu třetí. Pracujeme v ní se sadou tzv. napětí, to znamená konkrétních oblastí, kde by se současná praxe poskytování PS mohla dostat do kolize s navrženými "Standardy kvality sociálních služeb" v případě, že bude snaha o jejich implementaci. Přehled těchto potenciálních zdrojů napětí nabízíme ve zkrácené podobě v příloze II. Podrobnější rozpracování těchto napětí i s předběžnými návrhy na řešení jsme předložili k diskusi na odborném semináři s pracovníky pečovatelských služeb. Na tomto semináři byla mj. potvrzena širší platnost identifikovaných napětí i v dalších PS i obdobných typech služeb. Jedna z otázek, která zde byla otevřena a na níž jsme za náš výzkumný tým nemohli nabídnout daty podloženou odpověď, se týkala právě role zřizovatelů a jejich působení na vznik, prohlubování nebo naopak zmírňování napětí mezi očekáváními státní politiky sociálních služeb a přístupem pracovníků PS ke klientům. V době konání semináře ještě nebyl výzkum představitelů místní autority dokončen a na tuto otázku jsme nemohli dát odpověď. Pokoušíme se o to nyní, ve třetí kapitole této zprávy.

Ve vztahu k jednotlivým napětím mezi očekáváními politiky sociálních služeb a přístupy ke klientům v PS rovněž vypracujeme sadu doporučení, jež budou vycházet z poznatků všech tří etap případové studie a které se budou opírat o výstupy výše zmíněného odborného semináře. Tato doporučení budou součástí závěrečné zprávy celého výzkumu.

# 1. Obecná charakteristika služby z hlediska představitelů místních autorit

První kapitola je popisná. Účelem je podat náčrt přístupů relevantních představitelů místní autority ke zkoumané službě. Naším záměrem je vystihnout, jakým aspektům zkoumané služby a jejího fungování věnují oslovení zástupci místní autority největší pozornost. Mezi nejpodstatnější pak patří zjištění, zda mají informace jen o dílčích segmentech poskytování služby či zda jsou schopni orientovat se v problematice dané služby komplexně, popř. ji zasadit i do širšího rámce ostatních služeb pro seniory v lokalitě.

## 1.1 Koncepce služby

Zástupci místní samosprávy v minulosti iniciovali vznik koncepce rozvoje okresu v oblasti sociálních služeb a v návaznosti na tuto širší koncepci byl sestaven i rámcový plán rozvoje sociálních služeb pro zkoumanou lokalitu. V současné době je vytvářen strategický plán rozvoje lokality v jednotlivých oblastech působení místní autority. Při sestavování kapitoly o sociálních službách vycházeli tvůrci tohoto plánu z několika zdrojů. Základem byl původní plán rozvoje, byla provedena sociálně-demografická analýza lokality a vytvořena prognóza vývoje počtu a složení obyvatel (s důrazem na vybrané cílové skupiny). Při hodnocení stávající úrovně zajištění sociálních služeb bylo analyzováno pokrytí lokality existujícími službami a částečně byly sledovány i názory a preference obyvatel prostřednictvím celoplošného dotazníkového šetření.

O: Je, celá řada, dokonce sociální komise byla vlastně neaktivnější ve spolupráci okresním úřadem vlastně někdy před rokem nebo dvěma zpracovala koncepci vůbec rozvoje sociální péče tady na okrese, ten se pak rozpracovával i tady pro město a je součástí toho zpracovávaného programu rozvoje, na kterém pracujeme, takže tady to je. Teď třeba zrovna myslím minulý číslo tady toho našeho časopisu, zpravodaje, který chodí zadarmo do všech domů, tak vlastně informovalo o tom, jak je to daleko, příprava toho materiálu v sociální oblasti, a víceméně žádalo, aby ti, kteří k tomu mají nějaké připomínky, tak aby se zapojili do zpracování tady toho programu.

D: To znamená, jestli jsem to správně pochopila, že město má vlastně nějakou koncepci rozvoje sociálních služeb.

O1: Ano.  
(starosta 1)

Podle starosty 1 vychází koncepce sociálních služeb z poměrně širokého konsenzu a návrhy sociálního odboru, resp. vedoucí sociálního odboru (VSO) jsou vesměs přijímány pozitivně. Obdobně hovoří také VSO, která navíc hodnotí pozici PS v rámci této koncepce jako celkem silnou - PS je zde pojímána jako tradiční a ústřední služba systému péče o seniory a její důležitost je srovnávána s péčí ústavní.

I když dotázaní zástupci místní samosprávy očekávají ze strany VSO iniciativu při vytváření koncepce sociálních služeb a shodně deklarovali ochotu diskutovat nad návrhy, z rozhovorů je zřejmé, že zásadní změna nebo inovace koncepce samotné PS není momentálně předmětem jejich zájmu. Místní autorita převzala v minulosti PS od jiného zřizovatele, její obecná koncepce byla vytvořena dříve, než se jednotliví zástupci místní autority ocitli ve svých rolích, a všichni dotázaní PS jednoznačně chápou jako stabilní a plně funkční službu. Je to zřejmé zejména z rozhovorů se dvěma představiteli na postu starosty (tato možnost vznikla díky tomu, že výzkum probíhal na přelomu dvou volebních období). Ti, přestože reprezentují strany z opačného konce politického spektra, stávající pojetí PS shodně respektují jako zcela dostačující.

D: No ještě jsem se chtěla zeptat (...) jestli se po volbách třeba tady nějak změnila koncepce? Protože vlastně my jsme tady dělali ty rozhovory zjara a mezi tím byly komunální volby, tak jestli Vy třeba jste měl nějakou jako představu, co by jste chtěl v těch

sociálních službách realizovat a nebo jestli někdo přišel s nějakým návrhem a Vy jste ho podpořil?

O: Ne, myslím si, že koncepce se určitě nezměnila, protože ta byla celkem vypracovaná slušně tady pro ten region a konkrétně pro město. No a my teďka jsme před závěrečným vlastně dokončením strategického plánu rozvoje města, kde jednou z těch složek toho je teda ta oblast sociálních služeb, takže je to zpracováváno už v loňském roce a dokončuje se to letos, takže si myslím, že to má návaznost.

(starosta 2)

Koncepce PS je přitom ze strany dotázaných spíše tušená než jasně formulovaná.

D: Co tak asi vidíte jako největší přínos té pečovatelské služby?

O: Tak péče o ty, kteří to..kteří to potřebují, tu..nevím, jaký by mohl být větší přínos, to je vlastně smyslem té pečovatelské služby.

(tajemník)

Každý z nich má jakousi vlastní představu o tom, jak služba funguje. Starosta 1 chápe PS, v rozporu s našimi poznatky o jejím zaměření na materiální potřeby, jako službu zajišťující poměrně komplexně potřeby klienta, jejímž úkolem je poskytovat nejen samotné úkony či dovoz jídla, ale i nemateriální pomoc - přínos PS spatřuje i v možnosti komunikace klienta s pečovatelkou, zprostředkování nebo udržení sociálních kontaktů, poradenství, sledování situace klientů. Tajemník oproti tomu vnímá PS výhradně skrze materiální potřeby, tedy jako službu zajišťující dovážku obědů, a zmiňuje výhody, které klienti odběrem jídla získávají. Starosta 2 projevil tendenci nahlížet na PS spíše z obecnějšího pohledu koncipování terénních služeb v dané lokalitě, což může být do značné míry ovlivněno jeho pozicí v předchozím volebním období, kdy měl ve funkci místostarosty v kompetenci právě oblast sociálních služeb.

O: Takže si myslím, že ta organizace a ta možnost poskytnout nebo pomoci těm lidem, nebo poradit jim, jestli se můžou obrátit na nás nebo na někoho, kdo jim to pomůže vyřešit. Tak to si myslím, že to je asi nejcennější na tom, že ti lidi nemusí nikde sami běhat a sami zjišťovat prostě, jak postupovat, ale že se vlastně obrátí na člověka, který za nima přijde s tím obědem a prostě druhý den jim třeba řekne, jak by třeba měli postupovat nebo doveze jim nějaký formuláře, tyto věci, takže není potíže. Jistě bych to neviděl jenom v tom, že někdo požaduje já nevím, úklid nebo nějakou očistu nebo nějakou stravu, ale prostě, že to je v tom kontaktu, že ten člověk má tu pravidelnou návštěvu z takového toho běžného světa, když je třeba uzavřený sám někde, nemá třeba rodinu a podobně.

(starosta 1)

Přestože se při otázkách na koncepci sociálních služeb ve vybrané lokalitě dotázaní obvykle odvolávali na již existující nebo připravované dokumenty (koncepce rozvoje sociálních služeb, strategický plán rozvoje), ze všech odpovědí vyplývá, že ani jeden z těchto dokumentů nezahrnuje řešení otázky managementu služeb na místní úrovni. V lokalitě působí několik nestátních neziskových organizací, které participují na poskytování sociálních služeb. Spolupráce místní autority s těmito poskytovateli nemá, až na výjimky (penzion pro seniory), formální podobu. Nejvíce vyhraněný názor v tomto ohledu projevil starosta 1, který kritizoval podle něj překotný a především neorganizovaný vznik nestátních subjektů. Zřizování nových typů sociálních služeb či vstup nestátních poskytovatelů do této oblasti nespojuje s otázkou kvality služby, kterou je schopen ten či onen subjekt zajistit, ale výhradně s kvantitou - tedy s celkovým počtem organizací, které se na poskytování pomoci pro určitou cílovou skupinu podílejí. Starosta 1 přitom neuvažuje o větší efektivitě rozdělování dotací nestátním subjektům ze strany místní autority, např. o možnosti smluvně zajistit spolupráci s takovými subjekty, které budou splňovat předem nastavené parametry (oproti dosavadní praxi dát všem stejně). Řešení spatřuje spíše v oprávnění místní autority direktivně rozhodovat o existenci

nestátních subjektů v oblasti sociálních služeb, jejichž počet v lokalitě by byl stanoven na základě kvóty (přirovnává toto k principu udělování licencí poskytovatelům zdravotní péče).

O: (...) je druhá věc, že bychom prostě rádi měli možnost do té sítě prostě mluvit, aby já nevím, ministerstvo tady nepovolilo tisíc organizací a všechny nepřišly pro peníze, jo. Ono se to už dneska stává v trošku jiné oblasti. Byl nějaký Svaz tělesně postižených, prostě byla to řekněme nějaká totalitní organizace, ale prostě poskytovala nějaký služby. Ona se rozpadla a dneska se rozpadla, a já už se trošku tomu směji, ale ono jsou hluší, hluchoněmý a skoro mně to připadá, že už jsou slepí na jedno oko a slepý na pravý oko a rozumíte, prostě a jako by se to. A co oni po nás chtějí, tak oni potřebují místnost, kde mají nějaký sekretariát, kde ten člověk se nějak seberealizuje, takže nájem zadarmo, takže my prostě máme jaksi rozpůjčovánou celou řadu míst, že jim dáváme zadarmo nájem. Teď každý rok žádají o příspěvek a ovšem my máme jednu hromadu peněz a z ní to děláme, takže my už dokonce to dělíme tak, že každé té organizaci dáme osm set nebo tisícovku, no prosím vás, to je směšné. Přitom do té oblasti jde, já nevím, třicet tisíc, což by bylo zajímavý, já nevím, pro jednu organizaci, jo. Já už jsem i navrhoval, že to uděláme tak, jak jsou sepsaní nahodile pod sebou, tak že dáme každému desátému deset tisíc než dát každému jednomu tisíc korun. A prostě my jsme to nemohli nijak ovlivnit, nás se nikdo neptal, jestli si má udělat takovou nebo makovou organizaci. On se nějak zaregistroval, nikoho se neptal, pak si přišel pro ten nájem, no my jsme nebyli nadšení, ale když máme místnost, tak proč, že neplatí nájem, no tak ať jí teda užívá, ale prostě pořád se nás nikdo na nic neptal a pak teda chce příspěvek a pak samozřejmě bych řekl může, já neříkám, že se to stává, ale může třeba zneužívat tu veřejnost k určitému nátlaku na nás.

(starosta 1)

Příkladem absence lokálního managementu služeb může být právě PS. Všichni dotázaní (starosta 1, starosta 2, tajemník, VSO) preferují představu, že místní autoritou zřizovaná PS by se měla orientovat na rozvážku jídla a nestátní poskytovatel se zaměří na klientelu vyžadující komplexní péči. Starosta 2 také obecně formuluje výhody kooperace dvou poskytovatelů - eliminace zbytečného překrývání služeb, dublování pracovníků v domácnosti klienta apod. Takové všemi očekávané rozdělení kompetencí však v současné době existuje především v rovině neformálních dohod mezi vedením PS a nestátní agenturou a navíc není veřejně prezentováno (viz kapitola o prezentaci služby). Určitý prvek formálnosti lze spatřovat ve financování péče poskytované nestátní agenturou, kdy agentura poskytující klientovi ošetrovatelské i pečovatelské úkony dostává od místní autority na zajištění pečovatelské činnosti příspěvek.

O: Takže já si myslím, že je zbytečné totiž duplicitně něco dělat. Takže my vlastně to vykonáváme v součinnosti. (...) Takže jestliže to dělá jedna ta instituce, tak to nezabezpečujeme my, že jo. Jestliže my tady víme, že třeba dejme tomu tady ta charita a ten červený kříž mají ty ošetrovatelky, tak proč bychom to tady dejme tomu dělali, ...

(starosta 2)

Na základě rozhovorů je možné shrnout, že v současné době na úrovni zástupců místních autorit neprobíhá diskuse o pojetí PS. Případné inovace nejsou výsledkem cílených snah, ale spíše se původní koncepce přejatá od předchozího zřizovatele služby v čase přizpůsobuje vnějším okolnostem. Tak např. působení nestátní organizace umožnilo otevřeně deklarovat orientaci zkoumané PS na rozvážku jídel a přenechání náročnější klientely jiným poskytovatelům. Práci pečovatelek na rozvážce ovlivní daleko více nová hygienická norma než diskuse o charakteru jejich práce apod.

## 1.2 Povědomí o standardech

Nejvíce informovaná v otázce standardů kvality byla VSO, která proces vzniku standardů sleduje, účastní se tematicky zaměřených konferencí a při rozhovoru prezentovala znalost aktuálního vývoje. Starosta 2 uvádí, že informace o standardech získává

zprostředkovaně právě od VSO. Neuvažuje přitom ani tak o samotném obsahu standardů z hlediska zvyšování kvality služby či jejich legislativní úpravě, ale zavádění standardů do praxe spojuje s nárůstem nákladů na služby a tedy s nutností hledat další zdroje (má na mysli zejména finanční). Tajemník nemá o standardech kvality žádné povědomí a z jeho odpovědi je patrné, že má tendence zaujímat k nim procedurální přístup - zajímá ho, zda aplikace standardů vychází z platné legislativy či metodického pokynu. Pokud ano, budou to „řešit“. Jako příklad uvádí novou hygienickou normu týkající se úpravy stravy a její procedurální naplnění. Kromě VSO měl největší povědomí o přípravě standardů starosta 1, který uvádí, že se osobně zúčastnil několika seminářů. Funkci standardů však nespojuje se zajištěním kvality služeb, ale s otázkou kvantity. Očekává, že standardy budou pro místní autoritu nástrojem k regulaci počtu poskytovatelů sociálních služeb v lokalitě, a uváděl představy o managementu služeb na lokální úrovni.

O: (...) Tady v té oblasti já si myslím taky je taková volnost, že si každý může založit, nebo v uvozovkách každý, založit prostě nějakou organizaci, ať už ta forma je jakákoliv. Sežene si pár klientů a teď prostě, musím to říct zle, ale s nataženou rukou přijde na radnici, na obec, na kraj, na Ministerstvo práce a sociálních věcí a všude žádá o nějaký příspěvek. A já jsem pro, ať se dávají příspěvky a samozřejmě rozdělujeme na návrh sociální komise příspěvky a tak dál, ale myslím si, že právě to, co vy zmiňujete ty standardy, to právě chybí a chybí prostě to, aby někdo zmapoval, řekněme třeba z úrovně toho kraje, zmapoval ten kraj a řekl prostě, my už tady nepovolíme další organizaci, která by se starala třeba o vozičkáře, protože je jich tady je jich tady pět těch organizací, těch vozičkářů je řekněme padesát, když se to vydělí je to deset na jednu organizaci a pokud samozřejmě některá organizace nebude plnit to, co má, tak jí odebereme tu licenci, vypíšeme výběrové řízení. Tak jako dnes okresní úřad na stomatologii nebo lékařskou péči, tak prostě vypíšeme, prostě přihlaste se a někomu to zase přidělíme a prostě něco, jako je VZP, zabezpečí platbu já nevím sedmdesáti procent těch vašich nákladů a zbytek si teda jaksi požádáte obce a my se toho nezříkáme, že se na tom budeme podílet nebo teda já nevím sponzory a něco dalšího.

(starosta 1)

### 1.3 Povědomí o službě a jejím fungování

Nejobsáhlejší přehled o službě prezentovala VSO, která prostřednictvím nejrůznějších úkonů spadajících do její kompetence na chodu služby přímo participuje. Jedná se zejména o vydávání rozhodnutí o zavedení služby, posuzování finanční situace a následné rozhodování o výši plateb atp. Všichni dotázaní zástupci místní autority - tedy starosta 1, starosta 2, tajemník, mají orientační představu o struktuře a fungování PS, zejména díky tomu, že jsou většinou přímo zapojeni do vyjednávání o finančních otázkách. V současné době, poté co byly zastaveny dotace ze strany státu, je financování PS zajištěno ze dvou zdrojů. Jsou to platby od klientů za provedené úkony a příspěvek z rozpočtu města. Úhrada ze strany klientů se přitom odvíjí od maximálních částek stanovených příslušnou právní normou, zohledňuje se přitom klientův příjem a sociální poměry a ne každý klient proto hradí plnou částku.

VSO předkládá každoročně návrh na rozpočet pro všechny sociální služby, tedy i pro PS. Přidělování financí z rozpočtu města se odvíjí z kalkulace nákladů pro jednotlivou službu na kalendářní rok. Částka se tak nestanovuje procentuálně podle celkové sumy obecního rozpočtu, tedy např. s nárůstem celkových obecních zdrojů nedochází k automatickému navýšení rozpočtu PS. Při schvalování částky určené na sociální oblast pak sehrává roli osobní zainteresovanost některých zastupitelů a částečně také lobbying. Kromě VSO má detailnější přehled o financování PS ještě i tajemník, v jehož kompetenci je i zodpovědnost za využití zdrojů. Starosta 1 i starosta 2 se orientují spíše v obecnější rovině, uvažují o rozpočtu na celou sociální oblast a konkrétní informace o částkách souvisejících přímo s PS neuvádějí. Starosta 1 se s rozpočtem PS, přesněji řečeno s finančním rozbořem, zevrubněji



seznámil v období změn ve struktuře financování, kdy úřad jednak žádal o mimořádnou dotaci z resortního ministerstva na zajištění PS, a také došlo k vyjednávání s dalšími obcemi, jejichž občané jsou klienty zkoumané PS, o podílu na provozu služby.

O: Tady je ještě potřeba říct, že my vlastně zajišťujeme pečovatelskou službu nejenom pro domovskou, ale i pro okolní obce, lépe řečeno pro lidi z okolních obcí, kteří o to požádají. Do loňského roku tyto činnosti platil stát, takže my jsme vlastně po těch obcích nic nepožadovali, zajišťovali jsme pečovatelskou službu s tím, že jsme od těch klientů vybírali to, co umožňuje vyhláška příslušná. Loni se to změnilo a potom se teda povedlo jinou formou získat peníze, takže ještě loni jsme to nepotřebovali uplatňovat, ale od letošního roku pečovatelská služba není hrazena státem ani jinou cestou, než se povedlo (...) my vlastně s těmi obcemi, kde máme klienty, tak jsme uzavírali smlouvy, že nám vlastně ten podíl nákladu, který připadá na tu..na ty jejich klienty..na ty obyvatele těch příslušných obcí, takže nám ty obce hradí.

(tajemník)

Za stěžejní kritérium efektivity poskytování služby je považována ekonomičnost provozu PS, která je posuzována skrze kvantifikovatelné údaje. Takové pojetí zřetelně formuluje hlavně starosta 1, jehož základním argumentem je již zmiňovaný rozbor pro ministerstvo, ze kterého vyplývá, že služba funguje z hlediska nákladů efektivně. Hlavní přínos PS pak starosta 1 spatřuje ve zprostředkování kvalitní stravy, tedy v rozvážce. Důkazem efektivity jsou kromě ekonomických údajů také pozitivní ohlasy ze strany části odběratelů jídla, kteří oceňují především operativnost, rychlost a včasnost. O úrovni poskytování klasické péče tajemník vůbec nehovoří. Obdobně také spojuje efektivitu s číselnými údaji, zejména celkový počet klientů, resp. přepočtení úkonů na pečovatelku a stěžejním kritériem je celková hospodárnost služby. I když tajemník explicitně nehovoří o rozvážce jako hlavním měřítku hodnocení PS, lze takový postoj odvodit z kritérií, které označil za stěžejní pro přijímání nových pracovníků. Zatímco sanitární kurz (podstatný hlavně u klasické péče) si pracovník může doplnit časem i po nástupu, řidičský průkaz (podstatný pro rozvážku) je v zásadě podmínkou přijetí. Pouze starosta 2 vztahoval efektivitu poskytování služby ke spokojenosti klientů, a to nejen odběratelů jídla, ale i klasické péče, jejichž situaci a názory by měla podle něj sledovat vedoucí PS při osobních návštěvách. Obecně je však možné konstatovat, že kritéria efektivity má úřad nastavena jen v rovině ekonomické. Částečně je efektivita spojována také s kvalitou poskytované péče, ale kritéria kvality jsou formulována pouze z perspektivy specifické skupiny klientů - určité části příjemců jídla.

O1: Víte, ono za ty peníze, za který mi rozvážíme obědy, za to si ti lidi neuvaří, nebo uvaří stěží, a tady navíc mají každý den něco jiného, můžou si vybírat ze dvou nebo ze třech jídel, já nevím přesně.

O2: Ne teď, teď vlastně jenom v pátek mají možnost výběru.

O1: Jo.Mají dlouhodobý jídelníček, můžou si přesně objednat, na který den chtějí, na který den nechťejí, kdežto, kdežto ty úkony, oni se musí na tom finančně podílet taky a každý, každý dobře zvažuje, jestli dá, jestli dá peníze za to, že mu někdo půjde nakoupit nebo ne.

(tajemník, VSO)

Co se týká běžného chodu PS a každodenní praxe poskytování služby (práce pečovatelek, rozsah úkonů, způsobu úhrady ze strany klientů atd.), jsou představy starosty 1, starosty 2 i tajemníka mnohdy vzdálené od reality. Představitelé místní samosprávy jsou v rozporu s našimi poznatky např. přesvědčení, že o výši úhrad za úkony rozhoduje místní autorita, klienti mohou vybírat z více jídel. Obdobně uvádějí, že pečovatelky na rozvážce neslouží jen k předání jídla, ale jsou významným zprostředkovatelem sociálních kontaktů. Pokud byla rozhovoru s těmito reprezentanty místní autority přítomna VSO, uváděla některé omyly na pravou míru. Z rozhovorů je zřejmé, že při dotazování na praxi PS starosta 1,

starosta 2, tajemník a částečně i VSO často zakládali své odpovědi na svých předpokladech, nikoli na ověřovaných a kontrolovaných faktech.

D: Když jste říkal, že hlavním cílem té pečovatelské je ta rozvážka obědů, nemáte třeba pocit, že je ta rozvážka upřednostňovaná příliš?

O: Jako z naší strany ne. Protože spíš my odpovídáme na tu poptávku. Ale já si ani nemyslím, že by to byla jenom, víte, že jenom ti lidé, kteří tam přivezou ten oběd, takže by byli jenom takovými poslíčky, kteří tam předají jednu várnici nebo jeden kastrůlek za druhý. Já mám takový dojem, že i to, že tam ta pečovatelka přijede a že tam ten oběd tomu klientovi předá, tak že to vlastně taky hraje takovou svou roli v těch sociálních vztazích apod. protože ti lidé mají dojem, že je aspoň jednou za den, když nic jiného, tak mají šanci si s někým popovídat nebo kontaktovat někoho nebo třeba dejme tomu projevit své problémy nebo požádat o něco, já nevím třeba o zajištění nějakých léků nebo čehokoliv.

D: A jak dlouho si myslíte, že ta pečovatelka má na to čas?

O: To teda nevím.

(starosta 2)

D: To bude jenom velmi stručně, taková první věc, jestli máte jako nebo jaké máte o té pečovatelské službě informace ?

O: No tak já myslím, že ty základní informace mám, vím o struktuře, jakým způsobem se zabezpečuje pečovatelská služba, znám samozřejmě, do určité míry ovlivňuje rozpočet při sestavování rozpočtu na každý rok, takže tyto informace mám k dispozici. Co asi do detailu neznám, tak neznám tu organizaci, tu vlastní práci a potom řekněme rozsah těch služeb pro ty klienty, který se poskytuje, v jakém rozsahu, tak to už jde trošku mimo mě.

(starosta 1)

Otázky týkající se kontroly vztahovali starosta 1, starosta 2 a tajemník výhradně ke kontrole pečovatelek. K získávání informací však přistupují pasivně a představu o práci pečovatelek si vytvářejí zprostředkovaně skrze vedoucí sociálního odboru a vedoucí PS, od nichž očekávají v tomto směru aktivitu. Všichni dotázaní vycházejí v rozporu s našimi zjištěními z předpokladu, že VPS provádí pravidelné návštěvy u klientů a VSO v rámci řízení odboru sleduje, zda jsou tyto kontroly prováděny a s jakou efektivitou. Očekávají výhradně výstupy a nezmiňují přitom, že by někdy ověřovali, zda VSO a VPS skutečně kontrolu provádějí či zda je zavedený způsob kontroly dostatečný. Nikdo z dotázaných neuvažoval o tom, že by se k němu mohly dostat informace jen v omezené míře či zkreslené. Obdobně pasivní je i pozice sociální komise, která podle výpovědí jinak působí poměrně agilně. Také komise čeká spíše na podněty a vzhledem k tomu, že PS se jeví jako bezproblémová, není zde motivace k zahájení kontroly.

D: Jak vy tu spokojenost teda monitorujete?

O: My monitorujem, máme zde, máme zde vedoucí pečovatelské služby, vedoucí oddělení pečovatelské služby, která má na starosti pečovatelky, která ve spolupráci s vedoucí odboru provádí čas od času průzkumy formou dotazníků nebo kontrolních návštěv, kde se kontroluje, jakým způsobem ty pečovatelky fungují, jestli vykonávají svoje povinnosti...

(tajemník)

D: Sleduje se to nějak? Vy jste říkal, že by ta vedoucí měla chodit na návštěvy. Sleduje se nějak ta spokojenost těch klientů tady?

O: No to si sleduje patrně vedoucí.

D: Čili to spíš je jako její kompetence a ona by to měla nějakým způsobem ošetřovat.

O: Určitě, no měla by to prodiskutovávat nebo sledovat, nebo si nastavit nějaký způsob jak to budou řešit.

D: A sleduje se nějak i třeba jestli, nebo se někde shromažďují případně stížnosti od těch lidí?

O: Já to teda nesleduju, abych řekl pravdu.

(starosta 2)

Další formu kontroly spatřují dotázaní představitelé místních autorit ve zpětné vazbě od klientů, která je však opět získávána zprostředkovaně. Jako klíčový indikátor spokojenosti klientů je vnímáno množství stížností, přičemž z rozhovorů je zřejmé, že uvažovány jsou výhradně stížnosti oficiální - tedy podané písemně nebo osobně na úřadě přednesené. Zatímco starosta 1 bez pochyb hovoří o absenci stížností vůči PS a starosta 2 také dosud žádnou stížnost nezaznamenal, tajemník částečně existenci stížností připouští, ale současně konstatuje, že jejich předmětem je obvykle kvalita jídla a obsah stížností celkově banalizuje. Všichni tito zmínění zástupci shodně očekávají aktivitu ze strany klientů samotných a také předpokládají, že VSO a VPS aktivně - zejména prostřednictvím osobních návštěv - zjišťují spokojenost klientů a případné stížnosti registrují. Jako další dostatečný způsob zajištění zpětné vazby od klientů pak považují dotazníkové šetření.

D: Vy jste říkal, že tady za ty dva roky, co tady působíte v té funkci, že se nevyskytly žádné problémy. Co by bylo nebo, jak vy byste se o tom problému dozvěděl, nebo co by bylo problémem takového rozsahu, že byste se o to zajímal?

O1: Především by to byly stížnosti občanů, pokud by se objevily, tak ty řeším přímo ...

(...)

D: Sleduje nějak úřad tu aktivitu té pečovatelské služby nebo, co by mohlo být třeba měřítkem té efektivity?

O: No tak z mého pohledu, já toto nesleduji, já myslím si, že paní vedoucí tomu věnuje dostatečnou pozornost.

(starosta 1)

D: A dostane se vám..k Vám někdy nějaká stížnost, tímhle způsobem, nebo..buďto zprostředkovaně nebo přímo od občanů?

O: Pokud, přijde stížnost na úřad, tak se vždycky dostane ke mně, ale musím říct, že na pečovatelskou službu, snad kromě takových drobností jako je, že třeba někomu nechutná občas oběd a podobně, tak že na pečovatelskou službu stížnosti nejsou.

(tajemník)

Obdobně nejsou dotázaní v přímém kontaktu s personálem PS a vychází z předpokladu, že VPS kontroluje práci pečovatelek v terénu skrze návštěvy u klientů a VSO tento postup garantuje. Nikdo však neočekává, že by VSP či VSO předkládala výsledky takových šetření.

#### **1.4 Pojetí a způsob prezentace vybrané PS zřizovatelem**

Všichni dotázaní považují obecně sociální služby v lokalitě na dobré úrovni a i když o tom explicitně nehovoří, je z jejich výpovědí zřejmé, že bezděčně anticipovaný úspěch v této oblasti je nástrojem prezentace politiky volených autorit směrem k veřejnosti. Jak již bylo řečeno, místní autorita využila na počátku 90. let možnost převést PS od jiného zřizovatele do vlastní kompetence a ve všech rozhovorech zaznívá pozitivní hodnocení tohoto kroku. Zejména starosta 1 reflektoval tento postup jako možnost místní autority ovlivňovat úroveň služby a tím i spokojenost občanů a bez ohledu na odlišnou politickou orientaci vychází ze stejného předpokladu i starosta 2. Úřad informuje veřejnost o PS mnoha způsoby, zejména pak prostřednictvím zpráv v tisku, na webových stránkách nebo při veřejných diskusích. Sumarizaci údajů pro veřejnost připravuje sociální odbor. Všichni oslovení zástupci měli přehled o tom, jakým způsobem a s jakou frekvencí jsou veřejnosti podávány informace o chodu PS, a prezentace služby navenek je považována za dostačující. Dokladem využití služby jako prostředku sebeprezentace místní autority může být i zjištění, že PS je směrem k veřejnosti prezentována jako služba zajišťující komplexní služby, tedy klasickou péči i rozvážku. O dělení kompetencí, byť neformálním, v oblasti klasické péče s jiným poskytovatelem se v oficiálních zprávách nehovoří, i když o takovém postupu mají povědomí všichni klíčoví zástupci (viz kapitola 1.1).

O: Takže v roce devadesát dva se převáděl z okresního úřadu ten ústav sociálních služeb, který zajišťoval pečovatelskou službu, se převáděl na město, protože tam byly jakési problémy, tak jsme se rozhodli a povolilo nám to zastupitelstvo, že jsme převedli pečovatelskou službu přímo pod úřad, takže máme to přímo pod odborem sociálních věcí. Vlastně máme přímý dohled na to, jakým způsobem se pečovatelská služba vykonává. Věnujeme tomu poměrně velkou pozornost, snažíme se vytvořit co nejlepší zázemí, protože si myslíme, že to je služba, kterou máme vykonávat a že je potřebné, aby byla na úrovni takové, aby, aby s tím lidmi byli spokojeni.  
(tajemník)

D: Já bych se ještě zeptala, jestli byste mně mohl přiblížit, když chcete prezentovat veřejnosti informace o pečovatelské službě, tak co vy vlastně poskytujete těm lidem za údaj, ... abych já si to dovedla představit?

O: No jak kdy, někdy, někdy píšeme statistiku o tom, kolik děláme úkonů, kolik vydáváme nebo rozvážíme obědů, dělali jsme teďka nedávno anketu mezi těmi, kterým poskytujeme pečovatelskou službu, tak jsme zase psali o vyhodnocení ankety, ...

## 2. Dilemata v přístupech ke klientům

Hovoříme-li o vlivu představitelů místní autority na přístupy, které jsou pracovníky a vedením PS vůči klientům uplatňovány, samozřejmě tím nemyslíme bezprostřední intervence těchto představitelů do situace klientů a podíl na práci s klienty. Existuje však řada mechanismů, jakými se postoje představitelů zřizovatele mohou do zvolených přístupů ke klientům více či méně výrazně promítat, či je dokonce determinovat. Snažili jsme se rozpoznat, jak se obecná koncepce PS, formulovaná a prosazovaná zřizovatelem konkrétně realizuje v běžné interakci pečovatelek s klienty. Toto nám zároveň do určité míry umožňuje zpětně pochopit, které z přístupů uplatňovaných vůči klientům, jež jsme identifikovali v předchozích fázích této případové studie, jsou podmíněny právě politikou představitelů zřizovatele vzhledem k PS. V této souvislosti nás rovněž zajímalo, zda si dotázaní představitelé uvědomují praktické důsledky svého postoje vůči službě, tedy zejména toho, jaké poslání službě přičítají, které činnosti PS považují za prioritní, jaká kritéria efektivity na fungování PS uplatňují, jakým způsobem si zajišťují zpětnou vazbu a provádějí kontrolu, atd.

Nezabýváme se zde všemi dimenzemi vybraných hlavních dilemat, které se mohou v přístupech ke klientům objevovat (jejich přehled viz příloha I), ale soustředíme se pouze na ty aspekty, které se jeví jako relevantní v souvislosti s vlivem představitelů místní samosprávy.

### 2.1 Dilema procedurálního a situačního přístupu k problémům klienta

Výsledky dvou předcházejících fází této případové studie, tedy výzkum pracovníků dané PS a jejich klientů, nás dovedly k závěru, že ve zkoumané PS převažuje spíše procedurální přístup ke klientům. Od specifických rysů situace jednotlivých klientů je do značné míry abstrahováno a uvažuje se spíše o potřebách klientely PS jako celku než o konkrétních potřebách jednotlivých klientů. Klienti, jejichž potřeby výrazně vybočují z takto nastaveného rámce poskytování služeb, jsou předáváni do péče jiných subjektů, což je ze strany pracovníků, vedení PS i příslušných představitelů místních autorit vnímáno jako legitimní a navíc efektivní postup (podrobněji o principu selekce pojednává zpráva z první fáze výzkumu).

Kromě podpory selekce komplikovaných klientů posilují představitelé místní samosprávy tendenci k procedurálnímu přístupu zejména svým tlakem na efektivitu měřenou počtem poskytnutých úkonů. Důsledkem toho je jednostranný důraz na rozvážku obědů (podrobněji dále, zejména u dilematu kvality a kvantity) a systematické podceňování klasické péče, tedy té oblasti PS, která obzvláště vyžaduje uplatňování situačního, individualizovaného přístupu. Představitelé místní autority klasickou péči v podstatě ignorují, ve svých výpovědích se o ní sami spontánně vůbec nezmiňují a celou pečovatelskou službu ztotožňují s rozvážkou, jejíž potenciál uspokojovat nemateriální potřeby klientů bezděčně přeceňují (viz výše). Ani potřeby klientů rozvážky však nevnímají diferencovaně, ale mají sklon vnímat tyto klienty jako uniformní masu, kdy každý z nich požaduje a očekává totéž - projevuje to v typu výroků „oni chtějí“, „oni potřebují“.

O: Měřítkem je, tak jak je to vyhodnoceno, počet úkonů a počet klientů, podle toho tak nějak stanovujeme, kolik má být pečovatelek, máme...máme to plovoucí, že když přibude klientů, tak přibíráme pečovatelku, v okamžiku, kdy klientů ubývá, tak snižujeme stavy. Zatím se nám to dařilo přirozenou cestou, to snižování, že to do sebe tak...dokonce jsme měli takové štěstí, že to do sebe navazovalo, že když ubyli klienti, tak zrovna v té době jsme vyřešili, že někdo odcházel z pečovatelské služby, takže jsme neobsazovali místo. (tajemník)

O: (...) takže je to v té oblasti samozřejmě toho stravování, což si myslím, že ta kvalita toho stravování když byla hodnocena na výroční schůzi městského klubu důchodců, tak byla

vždycky vyzdvihována. Byla vyzdvihována i ta, řekněme, operativnost, co se týče ze strany teda teď mluvím těch penzistů, myslím, že to jde zobecnit i co se týče té pestrosti té stravy a takové nějaké té rychlosti, včasnosti. Aby ty lidi, když se jim ten oběd veze, tak aby ho měli vždycky v nějakou hodinu, aby tam nedocházelo k nějakému čekání a tak dál. Takže to si myslím, že pro mě to měřítko je asi to, že neodstávám signály o tom, že by byly nějaké problémy.

(starosta 1)

Komplexnější pohled na službu, který by v sobě latentně mohl obsahovat i potenciál k reflexi individuální situace klienta, nabídl z dotázaných představitelů místních autorit pouze starosta 2, který ve své předchozí funkci místostarosty měl pod svým patronátem sociální služby a má podrobnější přehled o sociálních službách v lokalitě včetně služeb pro seniory. Zdá se, že jeho zájem není pouze formální. Reflektuje určitá úskalí služeb pro seniory, uvažuje o možnostech, změnách, a zejména návaznosti jednotlivých typů služeb. Mohl by tedy mít vliv na formulování komplexních cílů a sledování situačního přístupu - když už ne přímo v rámci PS, tak alespoň v rámci souboru služeb pro seniory v lokalitě. Na druhé straně však i starostovi 2 unikají některé detaily fungování PS, což může vést např. až k dosti zkršené představě o možnostech pečovatelek (např. poskytování sociálních kontaktů rozvážkovými pečovatelkami).

V případě, že by byla vůle k uplatňování situačního a komplexního přístupu, je stávající organizace práce sociálního odboru ve vztahu ke klientům, tedy „patchworkový“ systém, který je založen na přidělení určitého „rajonu“ jedné pracovníci sociálního odboru, dobrým řešením zabráňujícím „parcelování“ klienta a mohl by se tedy stát vhodným základem i pro to, jak začít i ve vztahu ke klientům PS uplatňovat situační přístup a v intervenci sledovat komplexní cíle. Z výpovědi představitelů autorit však není patrné, že by měli záměr toto nějakým způsobem usměrňovat a rozvíjet.

O: Nám se tady na tomto systému, na té pečovatelské službě, tak jak ji máme začleněnou do struktury úřadu líbí to, že, že vlastně je tam i přímá, na dávky, případně na poradenství, takže my tam třeba i na těch dávkách, když jsou lidi v nějaké životní nouzi, tak je tam dokážem i takhle tímto způsobem podchytit a, jo, že, že vlastně ten, ta péče o ty lidi je i trošku širší, že tam funguje i to poradenství.

D: My jsme to od těch klientů slyšeli, že máte vlastně jako ten pečovací systém, že, myslím, každá ta úřednice má vlastně na starosti jednu oblast.

O: Takže ono to není jenom pečovatelská služba, ale my se tady snažíme vytvářet nějaký takový komplexněji pohled na ty lidi.

(tajemník)

Náš dosavadní výzkum však spíše ukazuje, že snaha o globální pohled na službu či dokonce na komplex služeb pro seniory, které fungují v dané lokalitě, spolu s pomíjením některých aspektů služeb, které nezapadají do obrazu efektivity a kvantity, může vést k podcenění variability potřeb jednotlivých klientů a skrývat i riziko „nivelizace“ potřeb a vnímání seniorů jako unifikované masy se zhruba stejnými potřebami. Tato tendence se odráží i v měřících efektivity, která jsou na PS představiteli místní autority uplatňována, a ve způsobech kontroly poskytování služeb. Ze strany představitelů místních autorit můžeme tedy identifikovat riziko přímého i nepřímého vlivu směrem procedurálnímu a zjednodušujícímu přístupu.

## 2.2 Dilema materiální a nemateriální pomoci

U představitelů místní autority se můžeme setkat z řadou postojů, které podporují a posilují příklon k materiálnímu pojetí péče, který jsme dříve identifikovali na úrovni pracovníků a zejména vedení PS. Představitelé místní autority však mají tendenci materiální pojetí péče navíc redukovat na rozvážku obědů. Jak bylo výše řečeno, tajemník i ostatní dotázaní představitelé mají sklon ztotožňovat PS s rozvážkou a zdůrazňovat pouze prospěch,

který klientům plyne z rychlého a přesného rozvozu obědů. Klasickou péči představitelé autorit sami od sebe nezmiňují, a to ani úkony materiální povahy, které jsou v rámci klasické péče poskytovány. Považují za samozřejmost, že jádrem činnosti PS je rozvážka. Starosta 2 takovéto vnímání PS dokonce explicitně vyjadřuje a tento postoj zdůvodňuje existencí analogické služby pro seniory působící v dané lokalitě (podrobněji viz napětí týkající se selekce klientů). Klienti klasické péče PS se tak ocitají v dosti nevýhodném postavení, neboť v rámci PS jsou na okraji zájmu, ale zároveň jejich situace není taková, že by mohli být převedeni jinému poskytovateli.

D: A tam sou třeba i takový úkony, za který se neplatí, a přesto se nám zdálo, že...hygiena, že třeba jako překvapivě málo lidí jako ten úkon...

O: No ono, ono je taky potřeba říct, že tady ještě fungují jiní poskytovatelé.  
(tajemník)

O: tak my se hlavně převážně zabýváme vlastně dovozem obědů, to je úplně nejdůležitější, bych řekla, pro ty seniory ve městě a tady tahle ta služba je bych řekla jimi docela vyhledávaná. Narůstá počet klientů, kteří o ni mají zájem a samozřejmě při té příležitosti potom také ještě i projevují zájem o další služby pečovatelské, no ale těch není až tolik, což je teda zajímavé (...).

(starosta 2)

Správnost svého důrazu na zajištění stravování, rozvážku obědů, si pak představitelé potvrzují, možná bezděčně, výběrovou zpětnou vazbou. Pro zpětnou vazbu volí tu skupinu seniorů, od nichž se jim tohoto potvrzení pravděpodobně dostane. Za reprezentanta celkového mínění jsou bráni například senioři, kteří navštěvují Klub důchodců (KD), tzn. takoví, kteří zřejmě nebudou od PS skutečně nic dalšího očekávat a jsou často natolik soběstační, že si např. dokáží na oběd zajít do jídelny KD. I když se dotazníkovým šetřením snaží vedení PS podchytit všechny klienty služby, nejsou ani tímto způsobem mapovány jiné potřeby a problémy, než které se týkají rozvážky, neboť dotazy jsou směřovány pouze do oblasti stravování zajišťovaného PS (podrobněji v kapitole o dilematu monologu a dialogu).

O:(...) takže je to v té oblasti samozřejmě toho stravování, což si myslím, že ta kvalita toho stravování když byla hodnocena na výroční schůzi městského klubu důchodců, tak byla vždycky vyzdvihována. Byla vyzdvihována i ta řekněme operativnost, co se týče ze strany teda teď mluvím těch penzistů, myslím, že to jde zobecnit i co se týče té pestrosti té stravy a takové nějaké té rychlosti, včasnosti. Aby ty lidi, když se jim ten oběd veze, tak aby ho měli vždycky v nějakou hodinu, aby tam nedocházelo k nějakému čekání a tak dál. Takže to si myslím, že pro mě to měřítko je asi to, že neodstávám signály o tom, že by byly nějaké problémy.

(starosta 1)

Také personální politika uplatňovaná v PS odpovídá jednostrannému důrazu na materiální pomoc a protěžování rozvážky. Týká se to jednak počtu řadových pečovatelek a dále jejich kvalifikace. Počet pečovatelek je udržován v podstatě na hranici, kdy jsou schopny zajistit základní materiální úkony, zejména rozvážku, ale pravděpodobně nic dalšího. Případné snížení počtu klientů je signálem pro snížení počtu pečovatelek, nikoliv pro úvahy, zda by se nemohla rozšířit či zkvalitnit péče. I podcenění důležitosti odborné připravenosti pečovatelek je výsledkem silného příklonu k materiální pomoci. Z kvalifikačních požadavků je nejčastěji zmiňován řidičský průkaz, což dobře odpovídá důrazu na počet rozvezených obědů na jedno auto. I když například starosta 2 byl ochoten opatrně připustit, že by nějaké „kurzy“ pro pečovatelky, kromě povinného sanitárního kurzu, snad mohly být užitečné, prakticky stále na prvním místě trvá na řidičském průkazu.

O: Tak tam ty podmínky nejsou zas tak striktně dány, tam samozřejmě rozhodující je vždycky...musí mít řidičský průkaz, protože my je máme univerzálně...někdy dělají tu

klasickou pečovatelskou, někdy rozvážejí obědy..podle toho, jak je potřeba, děláme tam zase podle toho aktuálního stavu různé posuvy. Vzdělání tam nevyžadujeme, tam akorát potom si musí doplnit ten kurz...

(tajemník)

D: Kolik, kolik, jaký nárůst personálu těch dvacet tisíc obědů představuje..představovalo?

O: Nemluví se jen o personálu, protože to ještě byly auta..takže tři. To znamená - stihnou víc. Oni když s dvěma auty byli čtyři lidé, tak objely určitý počet obědů a když tam zapojíme třetí auto, ještě a s dalšími dvěma lidmi (...).

(VSO)

D: (...) jakým způsobem vy se teda vlastně rozhodujete, kolik třeba personálně nebo tak se bude investovat do té...jakým způsobem toto se rozhoduje, do té rozvážky kolik, kolik do té klasické...?

O: No podle toho, kolik mám pečovat...jako takhle, některé pečovatelky jsou vyčleněny samozřejmě na rozvážku, protože máme tři auta a je řidič s pečovatelkou, navíc teď se to muselo přeorganizovat, protože máme určitou vyhlášku, která..kdy musíme rozvést obědy do tří hodin, to znamená, že teď to máme udělaný tak, že ty pečovatelky jsou třeba na těchle třech autech, ale odpoledne už jdou po klientech na klasickou službu, to znamená takové ty nákupy a takové ty věci, které mohou zařídit v pozdější době, zařizují potom, a jiné...a pečovatelky jsou jenom v terénu. A podle toho vlastně, kolik je klientů a jak se to zvládá, se rozhoduje o tom, kolik to bude zajišťovat pracovníci.

(VSO)

O: Ne, ne, já si myslím, že toto by mělo vyplynout víte až podle toho. Když bude dejme tomu samozřejmě předpokladem tady té činnosti mít ty kurzy, no tak at'. Ale zatím je to tak, že prostě, že bych řekla, že tam hraje svou roli hlavně to, aby taky jako samozřejmě uměla jezdit autem, že jo, to je důležité, nemůže chodit tady s těma termoportama v ruce, běhat po městě. Tak tam se musí snoubit víc takových věcí dohromady.

D: A máte dost uchazečů nebo uchazeček na tu pozici té pečovatelky?

O: Ano.

D: To znamená, že teoreticky by jste ty požadavky mohli...

O: No tak teoreticky ano, ale to jsou spíš opravdu tady tyhle ženy, které mají to základní vzdělání.

(starosta 2)

O: (...) Ale jo, nějaké takové nějaké ty základní třeba možnosti, aby uměli rozlišit něco, že se tam děje, tak to určitě ano, ale že by měli vystudovat střední školu zdravotnickou, aby mohli potom vykonávat tady ty pečovatelské služby, to si myslím, že na místě jako není. Protože od toho jsou ty ošetřovatelky, aby tam uměly zavázat a obvázat apod.

(starosta 2)

Slovo „efektivita“ je v podstatě synonymem pro „dobře fungující rozvážku“. Efektivita je totiž poměřována zejména tím, kolik úkonů je schopna pečovatelská služba poskytnout, přičemž „velká čísla“ může zajistit jedině rozvážka. Podle výpovědí jednotlivých představitelů místní autority se jeví, že nejsilnějším činitelem, který působí ve prospěch takto nastaveného kritéria efektivity, je tajemník. Vůbec neuvažuje o dalších potenciálních cílech PS (například právě poskytování nemateriální pomoci), jejichž dosahování v takto nastaveném fungování PS není myslitelné.

O: (...) paní vedoucí zpracuje návrh, který má samozřejmě vyargumentovaný a podložený podklady a není to tak, že se vezme nějaký procento inflace a navýší se, ale je to skutečně takové podklady, že já nevím, se naježdí tolik a tolik kilometrů, tak je potřeba na auto, na benzín, na opravy prostě, jo a takovýmhle způsobem se detailně předloží a potom nějaká zásadní licitace v této oblasti není, když vezmu obecně sestavování rozpočtu, tak samozřejmě tato část patří spíš do těch mandatorních výdajů.

(starosta 1)



O: Takže o to jsem se nějak zajímal a potom a vím, že tedy, když jsme žádali letos, tak že jsme dokládali jaksi rozsah a i tu finanční efektivitu a tady tu ekonomiku jsme dokládali pro Ministerstvo práce a sociálních věcí takový poměrně rozsáhlý elaborát, takže si myslím si, že i z toho pohledu, jaksi úředně to bylo v pořádku. Samozřejmě nezjišťoval jsem jednotlivé položky a tyto věci.

(starosta 1)

O: Měřítkem je..tak jak je to vyhodnoceno, počet úkonů a počet klientů, podle toho tak nějak stanovujeme, kolik má být pečovatelek, máme...máme to plovoucí, že když přibude klientů, tak přibíráme pečovatelku, v okamžiku, kdy klientů ubývá, tak snižujeme stavy. Zatím se nám to dařilo přirozenou cestou, to snižování, že to do sebe tak...dokonce jsme měli takové štěstí, že to do sebe navazovalo, že když ubyli klienti, tak zrovna v té době jsme vyřešili, že někdo odcházel z pečovatelské služby, takže jsme neobsazovali místo.

(tajemník)

Oba dotázaní starostové teoreticky připouštějí, že některé potřeby klientů mohou překračovat stávající úzké zaměření PS na uspokojování základních potřeb materiálního charakteru, zejména potřeby stravování, nicméně v praxi tento problém ani jeden z nich neřešil a neřeší. Může to být částečně způsobeno tím, že tito představitelé mají zkrácenou představu o tom, jak poskytování služeb, zejména rozvážka obědů, běžně probíhá, kolik času jednotlivým pečovatelkám na rozvezení jednoho oběda průměrně připadá a jak vlastně podle našich předešlých zjištění obvykle vypadá kontakt rozvážkové pečovatelky s klientem. Starosta 1 tedy připouští, že pro klienty může být sociální kontakt v podobě setkání s pečovatelkou důležitější než samotný úkon, ale pro praxi poskytování služeb PS z toho žádné závěry nevyvozuje. Starosta 2, rovněž na základě nedostatečného povědomí o reálných časových možnostech rozvážkových pečovatelek a skutečném průběhu poskytování služby předpokládá, že by tyto pečovatelky mohly klientům sloužit jako hodnotný sociální kontakt.

O: (...) jak by třeba měli postupovat nebo doveze jim nějaký formuláře, tyto věci, takže není potíže, jistě bych to neviděl jenom v tom, že někdo požaduje já nevím, úklid nebo nějakou očištění nebo nějakou stravu, ale prostě, že to je v tom kontaktu, že ten člověk má tu pravidelnou návštěvu z takového toho běžného světa, když je třeba uzavřený sám někde, nemá třeba rodinu a podobně.

(starosta 1)

O: (...) Ale já si ani nemyslím, že by to byla jenom, víte, že jenom ti lidé, kteří tam přivezou ten oběd, takže by byli jenom takovými poslíčky, kteří tam předají jednu várnici nebo jeden kastrůlek za druhý. Já mám takový dojem, že i to, že tam ta pečovatelka přijede a že tam ten oběd tomu klientovi předá, tak že to vlastně taky hraje takovou svou roli v těch sociálních vztazích a podobně, protože ti lidé mají dojem, že je aspoň jednou za den, když nic jiného, tak mají šanci si s někým popovídat nebo kontaktovat někoho nebo třeba dejme tomu projevít své problémy nebo požádat o něco (...).

D: A jak dlouho si myslíte, že ta pečovatelka má na to čas?

O: To teda nevím.

(starosta 2)

Tyto postoje, které by mohly svědčit o určitém vědomí o potřebnosti nemateriální péče, však starostové prezentovali spíše jako svůj privátní pocit (většinou své vyjádření doplňovali upozorněním typu „...ale to je jen můj soukromý názor“). V roli představitele místní autority se však oba starostové přiklánějí k oficiální linii, nezpochybňují stávající způsob poskytování služeb PS a ztotožňují se s uplatňovanými měřítky efektivity. To může fungovat jako jedna z nejzávažnějších bariér pro plné legitimizování nemateriální pomoci a její začlenění do služeb PS.

Přístup představitelů místní samosprávy podvazuje možnost podnikat koncepční kroky, které by směřovaly k posílení důrazu na nemateriální péči (jako je např. podpora kontaktů klienta se sociálním okolím, pozornost k osobě klienta a jeho starostem apod.)

Nemateriální péče je v současné době nahlížena jako odvádějící pozornost od rozvážení obědů a v rozporu s efektivitou fungování PS. Navíc je vnímána jako sféra činnosti pečovatelek, která se může vymykat kontrole. Slabost kontrolních mechanismů uplatňovaných na práci pečovatelek tedy do značné míry determinuje to, co pečovatelky mohou poskytovat. Nemateriální pomoc („nějaké rozhovory“) není dobře vykazovatelná a proto je vnímána pro PS a efektivitu jejího fungování jako potenciálně ohrožující. Zároveň však představitelé místní autority přeceňují stávající potenciální nemateriální péče rozvážky, což jen usnadňuje přehlížení reálného stavu uspokojování nemateriálních potřeb klientů.

O: (...) možná ani někdy nezáleží na tom, jestli jsou nějak proškoleny ty osoby nějak zvlášť, ale jestli to mají abych tak řekl povahově zapsáno, že jsou vstřícné, že teda mají takovou povahu. Že třeba dokážou, že nejsou nějak zahleděné do sebe, že teda dokážou promluvit s kýmkoliv, zvlášť teda s tím starším člověkem. A tohleto, to já si taky jaksi tak uvědomuju, že to určitě jako je důležité, víte. Ale to se tak těžko potom, jak bych tak řekl, sleduje. Protože si musí uvědomit, že jestliže oni mají určitý počet těch klientů a tedy mají rozvést ty obědy nebo jim třeba vykonat nějaké ty úkony apod., tak kolik máte vyčlenit na to, že z jejich pracovní doby je věnováno tolik a tolik času na povídání. A jak to pak ošetříte? Že si támhle některá napíše, že třeba čtyři hodiny, já to teď přeženu, ale že třeba dejme tomu bychom si řekli, ano, tak polovinu jejich pracovní doby budou tvořit pracovní úkony a polovinu budou tvořit třeba nějaké rozhovory. A kde máte zajištěno, že třeba oni tu polovinu té doby opravdu věnují těm rozhovorům s těmi lidmi? Že naopak si třeba dejme tomu neužívají někde sami? Teď to přeženu, jo, ale je to možný, no.  
(starosta2)

### 2.3 Dilema monologu a dialogu s klientem

Představitelé místní autority se nezajímají, jakým způsobem probíhá komunikace mezi pracovníky či vedením PS a klienty. Sami tito představitelé se s klienty pečovatelské služby setkají poměrně zřídka, při zvláštních příležitostech, a jedná se spíše o hromadná setkání s větším počtem klientů zároveň než o individuální interakci. Jde obvykle o schůze KD, což už samo o sobě znamená vyloučení těch klientů, kteří buď nejsou členy KD a nebo pro svůj zdravotní handicap nemohou na těchto schůzích participovat, i kdyby se třeba této formy komunikace účastnit chtěli. Představitelé místních autorit si tak pravděpodobně neuvědomují, že se jim tímto způsobem do zorného úhlu nedostanou naléhavější případy klientů s komplexními potřebami, a vytvářejí si tak nepřesnou představu o složení a požadavcích klientely PS.

O: Jo, aby, opravdu, protože jsme nenašli jiný způsob jako, těžko se zde najde někdo, kdo by měl časovou rezervu na to, aby obcházel prostě klienty nějak...nebo já...a určitě i tajemník a starosta to říkal, jsme, když chodíme na akce a na jiné akce, tak jsme ve styku třeba s těmi starými lidmi, že třeba konkrétně se na to nechodí ptát, ale dostane to echo nebo tu zpětnou vazbu určitě.  
(VSO)

O: (...) takže je to v té oblasti samozřejmě toho stravování, což si myslím, že ta kvalita toho stravování když byla hodnocena na výroční schůzi městského klubu důchodců, tak byla vždycky vyzdvihována. Byla vyzdvihována i ta řečneme operativnost, co se týče ze strany teda teď mluvím těch penzistů, myslím, že to jde zobecnit i co se týče té pestrosti té stravy a takové nějaké té rychlosti, včasnosti.  
(starosta1)

Nepřímý vliv směrem k uplatňování spíše monologického přístupu pracovníků ke klientům mohou představitelé autorit vyvíjet svým postojem ke stížnostem klientů. Na jedné straně je stížnostem klientů přikládán význam jakožto ukazateli spokojenosti a to, že se tyto stížnosti nevyskytují, předkládají představitelé místních autorit jako důkaz, že PS funguje kvalitně. Na druhé straně se však tito představitelé o stížnosti klientů nezajímají, a vlastně

nerozlišují mezi tím, zda stížnosti neexistují či zda o nich jenom nevědí či dokonce nechtějí vědět. Pro pasivní postoj představitelů autorit ale i vedení PS ke stížnostem klientů je typická i neexistence evidence stížností, které nejsou adresovány „nahoru“, k představitelům místní autority, ale jsou řešeny na úrovni vedení PS.

Důrazem na neexistenci stížností jakožto důkazu kvality služeb PS představitelé samosprávy bezděčně vytvářejí tlak na VPS a pečovatelky, aby hledaly způsob, jako omezovat výskyt oficiálně podaných stížností. Výsledkem je v jedné z předchozích dílčích výzkumných zpráv týkající se pracovníků PS, popsany sklon pečovatelek i VPS vyřizovat stížnosti klientů ústní domluvou či klienty pacifikovat utilitárně pojatou omluvou. O řadě problémů a s tím související potřebě klientů PS stěžovat si, se představitelé obce vůbec nedozvědí. Není přehled o tom, jak jsou vlastně tyto stížnosti řešeny, či zda si více klientů nestěžuje na stejnou věc, zda si někteří klienti nestěžují opakovaně. Představitelé autorit se spoléhají, že vedení PS či sociální odbor jim zprostředkuje informace, pokud by k nějakým závažným stížnostem docházelo. Tím vlastně umožňuje vedení PS a případně i sociální odbor uplatňovat jakýkoliv filtr reakcí klientů. To vede k uplatňování spíše monologického přístupu, kdy může docházet k systematickému podceňování významu „subtilnějších“, proto však ne méně závažných a naléhavých stížností ústních či telefonických.

O: No, hlavně zde máme teda zodpovědnou vedoucí pečovatelské služby, která toto posuzuje. Pokud by se snížila kvalita, tak se to okamžitě projeví ve stížnostech občanů, a to se neprojevuje.

(tajemník)

D: Jakým způsobem Vy konkrétně si získáváte ty informace o tom, jakým způsobem ta pečovatelská služba funguje, v čem je problém třeba nebo...?

O: Tak jednak, jednak teda prostřednictvím vedoucího odboru, to je vlastně ten nejčastější, ta nejčastější informace, jakým způsobem ta pečovatelská služba funguje, a potom...chodí se sem spousta občanů třeba i v jiných záležitostech, setkáváme se s lidmi ve městě přímo a jako ty informace chodí z různých stran, ale skutečně především prostřednictvím vedoucí odboru.

(tajemník)

D: Sleduje se to nějak? Vy jste říkal, že by ta vedoucí měla chodit na návštěvy. Sleduje se nějak ta spokojenost těch klientů tady?

O: No to si sleduje patrně vedoucí.

D: Čili to spíš je jako její kompetence a ona by to měla nějakým způsobem ošetřovat.

O: Určitě, no měla by to prodiskutovávat nebo sledovat, nebo si nastavit nějaký způsob jak to budou řešit.

D: A sleduje se nějak i třeba jestli, nebo se někde shromažďují případně stížnosti od těch lidí?

O: Já to teda nesleduju, abych řekl pravdu.

(starosta 2)

D: Máte nějaký zážitek nebo zkušenost, že by ten klient třeba nespokojený nebo něco potřeboval, dorazil tady až k vám? Jako že by přišel si stěžovat až k vám?

O: Ne, nestalo se to zatím.

D: A pak ještě jsem se chtěla zeptat, že vlastně jste říkal, že jeden z ukazatelů efektivity té pečovatelské služby jsou ty stížnosti klientů. Vy třeba nějak sledujete ty stížnosti nebo to, se to nějak eviduje ty stížnosti?

O: (... ..) Ale v této oblasti, já si vzpomínám, že někdy možná před rokem někdo tady psal něco takovýho a myslím, že to byl i anonym, že já nevím, nebyly čistý stoly v klubu důchodců při tom stravování nebo jo, rozumíte, takový jako. To si vzpomínám, že tady něco v tom smyslu bylo. Jinak jako já jsem nezaznamenal stížnost. Ani ve smyslu, já nevím, že by třeba ty pečovatelky místo, aby někde se staraly o lidi, si chodily nakupovat nebo něco takovýho. Já neříkám, že nechodí nebo chodí, prostě neumím to posoudit, neznám tady tu práci tak detailně, ale prostě ani v tomto smyslu nejsou stížnosti jako že by prostě zneužívaly toho, že mají k dispozici auto, prostě, pravděpodobně je to ošetřeno z

úrovně toho odboru tak, že buďto se to neděje nebo se to děje tak, že se to sem nedostane.  
(starosta 1)

O: (...) fakt je ten, že lidé s těmi nějakými drobnostmi nebo s nějakými věcmi chodí nebo říkají pečovatelkám nebo VPS, ale jsou to věci, které se ke mně donesou až v případě, že je nejsou schopni sami vyřešit, jo, to znamená, že pokud zase jsem schopná, pokud je to ústní takový nějaký, že „nechtunal mně oběd a dovezli mně ho pozdě“ (...).  
(VSO)

Představitelé autorit tedy za validní měřítko spokojenosti klientů považují to, že se nedozvídají o žádných stížnostech klientů, což může být pro vedení PS signálem, aby stížnosti klientů byly spíše tajeny než diskutovány a tak hledáno jejich optimální řešení. Starosta 1 navíc srovnával počet oficiálních písemných stížností týkajících se činnosti sociálního odboru se stížnostmi na jiné odbory, zejména stavební, přičemž si zřejmě neuvědomil, že u těchto odborů se jedná o zcela odlišnou klientelu s nesrovnatelným potenciálem si aktivně stěžovat či domáhat se nápravy nedostatků. V rámci sociálního odboru se to týká právě klientely PS. Není pravděpodobné, že by staří a různě handicapovaní lidé, kteří jsou navíc na pečovatele mnohdy vysloveně závislí, byli příliš zdatní v podávání formálních stížností.

O: Především by to byly stížnosti občanů, pokud by se objevily, tak ty řeším přímo a já nevím, když to srovnám třeba se stavebním úřadem, tak za ty dva roky byly určitě desítky případů, které se dostaly až ke mně a nějakým způsobem jsem se zapojil do řešení toho problému nebo posouzení (...).  
(starosta 1)

Monologickému přístupu ke klientům PS odpovídá také hromadné zajišťování zpětné vazby prostřednictvím dotazníkových průzkumů zhruba jednou ročně organizovaných vedením PS. Jedná se o typický příklad jednostranné komunikace, kdy vedení PS rozhoduje, kdy se bude klientů ptát, na co se jich bude ptát, jakým způsobem se jich bude ptát - tzn. předem určuje, jaké informace a která témata jsou relevantní a která jsou nepodstatná. Dotazníkový průzkum je navíc zaměřen pouze na rozvážku a na jeho zajištění se podílejí přímo pečovatelky.

O: No ta zpětná vazba, my si jí vyžadujeme, já nevím, jednou za rok děláme dotazníkovou akci, protože není zvykem, nebo málokdy se stane, že lidi přijdou a pochválí, jo spíš se tady objeví nějaké ten...já nevím, někomu nechutná oběd, tak to se tady objeví, jo, ale právě proto, abychom měli nějaké objektivní vyhodnocení, tak právě děláme ty dotazníkové akce. Že pečovatelky dávají těm, za kterými jezdí, tak jim předloží dotazník a příště zase ho dovezou zpátky a potom si děláme vyhodnocení.  
(tajemník)

O: (...) Mimo jiné organizujeme i dotazníkové anonymní šetření třeba, koncem loňského roku nebo mám pocit, kde si zjišťujeme vlastně tím způsobem, jestli ti lidé jsou spokojení, co je měřítkem kvality - hlavně spokojenost těch občanů.  
(VSO)

## 2.4 Dilema komplexních a zjednodušených cílů

Představitelé autorit nemají strukturovanou představu o cílech, které by PS měla plnit. Definují tyto cíle jen velmi obecně a vágně jako „péči o ty, kteří to potřebují“. Obsah této péče pak redukuje v podstatě pouze na rozvážku obědů. Představitelé autorit by tento stav zřejmě nereflektovali jako zjednodušení cílů, ale spíše jako legitimní rozdělení cílů mezi různé organizace působící v lokalitě s tím, že klienti, kteří potřebují jinou či komplexnější péči, jsou převedeni jinam. To by mohlo být vyhovující a funkční uspořádání, pokud by

ovšem v rámci PS nezůstávala ještě klasická péče a její méně soběstační klienti, kteří jsou víceméně stranou zájmu a pozornosti představitelů místních autorit.

Ilustrativní je zjednodušující uvažování starosty 2, který o distribuci klientů mezi jednotlivými poskytovateli uvažuje z hlediska teze „najíst nebo obvázat“. Ti ze seniorů, kteří potřebují „najíst“, jsou klienty PS, ti, co „obvázat“, se stávají klienty nestátní organizace (viz vyjádření starosty 2, které se týkalo kvalifikace pečovatelek).

O: No podle toho, kolik mám pečovat...jako takhle, některé pečovatelky jsou vyčleněny samozřejmě na rozvážku, protože máme tři auta a je řidič s pečovatelkou, navíc teď se to muselo přeorganizovat, protože máme určitou vyhlášku, kdy musíme rozvést obědy do tří hodin, to znamená, že teď to máme udělaný tak, že ty pečovatelky jsou třeba na těchle třech autech, ale odpoledne už jdou po klientech na klasickou službu, to znamená takové ty nákupy a takové ty věci, které mohou zařídit v pozdější době, zařizují potom, a jiné...a pečovatelky jsou jenom v terénu.

(VSO)

O: Já bych řekl, že tady v podstatě tu pečovatelskou službu provozují tři takové instituce. Jednak teda obec a dva nestátní poskyvatelé. Takže mám takový dojem, že o ty pečovatelské služby mimo dovozu obědů, se víc ti lidé ucházejí právě v těch druhých dvou institucích. Já to nemám ověřeno statisticky (...).

(starosta 2)

O: Takže na něm je, aby viděl, v jakém je zdravotním stavu. Ale jo, nějaké takové nějaké ty základní třeba možnosti, aby uměli rozlišit něco, že se tam děje, tak to určitě ano, ale že by měli vystudovat střední školu zdravotnickou, aby mohli potom vykonávat tady ty pečovatelské služby, to si myslím, že na místě jako není. Protože od toho jsou ty ošetřovatelky, aby tam uměly zavázat a obvázat apod.

(starosta 2)

Tendence ke zjednodušení cílů a důraz na rychlost, úspornost, jednoduchost postupů, kterými jsou tyto cíle naplňovány, vyplývá z dříve popsáního důrazu na materiální péči a zejména rozvážku, která je definována jako jádro PS. Jde o typickou charakteristiku přístupu k potřebám klientů skrze cíle zjednodušení tak, aby byly dobře dosažitelné při daných personálních, finančních případně dalších zdrojích (příloha I, tabulka 4). Jak již bylo zdůrazněno v případě sledované PS, je finanční efektivita zajišťována udržováním poměrně nízkého stavu pečovatelek, kterým se musí dařit poskytovat velká kvanta úkonů. Největší orientaci na finanční efektivitu lze rozpoznat ve výrocih tajemníka, který navíc předpokládá, že klienti uvažují stejně a i pro ně je hlavní finanční efektivita - tzn. očekává, že i klienti přínos služby pro sebe zvažují pouze skrze peněžní náklady v relaci k materiálnímu zisku, kterého se jim dostává. Tajemník zřejmě žádné dilema mezi komplexními a zjednodušenými cíli nepocítuje a současné nastavení cílů PS a způsob jejich naplňování považuje vzhledem k předpokládaným potřebám klientů za oboustranně optimální.

O: Víte, ono za ty peníze, za který mi rozvážíme obědy, za to si ti lidi neuvaří, nebo uvaří stěží, a tady navíc mají každý den něco jiného (...). Mají dlouhodobý jídelníček, můžou si přesně objednat, na který den chtějí, na který den nechťejí, kdežto, kdežto ty úkony, oni se musí na tom finančně podílet taky a každý, každý dobře zvažuje, jestli dá, jestli dá peníze za to, že mu někdo půjde nakoupit nebo ne.

(tajemník)

Pokud některý z dotázaných představitelů určité dilema pocítuje, zůstává tato úvaha pouze na teoretické rovině, bez tlaku na posun či změnu v nastavení cílů PS a ve způsobu jejich dosahování. Případné sledování komplexněji pojatých cílů eventuálně rozšířených i o poskytování nemateriální péče je vnímáno jako podmíněné finančními možnostmi obecního rozpočtu. Jedná se zejména o stanovisko VSO, která vlastně za současného stavu na možnost

poskytování komplexní péče rezignuje. Důraz na finanční efektivitu tak zároveň v očích představitelů obce slouží jako odůvodnění stávajícího způsobu poskytování sociálních služeb.

O: Takže si myslím, že ta organizace a ta možnost poskytnout nebo pomoci těm lidem, nebo poradit jim, jestli se můžou obrátit na nás nebo na někoho, kdo jim to pomůže vyřešit (...) jistě bych to neviděl jenom v tom, že někdo požaduje já nevím, úklid nebo nějakou očistu nebo nějakou stravu, ale prostě, že to je v tom kontaktu, že ten člověk má tu pravidelnou návštěvu z takového toho běžného světa, když je třeba uzavřený sám někde, nemá třeba rodinu a podobně.

(starosta 1)

O: (...) Ale jako v nějakém rozsáhlejší..kdyby třeba ty standardy předpokládaly, že na to budeme muset dát dvakrát tolik financí, třeba v souvislosti s tím, že by bylo dobrý, kdyby ta pečovatelka, když přiveze ten oběd, tam s tím klientem třeba čtvrt hodiny si povykládala, to znamená, že bysme museli přijmout dvakrát tolik lidí.

(VSO)

## 2.5 Dilema kvality a kvantity

Jak jasně vyplývá z komentářů k předchozím dilematům, ze strany představitelů místních autorit jednoznačně převažuje důraz na kvantitu. „Ekonomičnost“ poskytování služeb je základním hlediskem a měřítkem úspěšnosti fungování jsou nárůsty seniorů žádajících o obědy. V souladu s tímto postojem je jako relevantní kritérium kvality poskytovaných služeb považována rychlost, spolehlivost a přesnost doručení oběda. Na straně představitelů autorit můžeme tedy rozeznat jednoznačný vliv směrem ke kvantitě a žádné dilema není pocíťováno.

O: Měřítkem je..tak jak je to vyhodnoceno, počet úkonů a počet klientů, podle toho tak nějak stanovujeme, kolik má být pečovatelek, máme...máme to plovoucí, že když přibude klientů, tak přibíráme pečovatelku, v okamžiku, kdy klientů ubývá, tak snižujeme stavy.

(tajemník)

O: No samozřejmě ten rozvoz obědů se týká podstatně větší..většího množství lidí než, než ta pečovatelská služba, protože máme tady spoustu klientů, kteří si pouze nechají vozit oběd a nepoužívají žádný, žádný..nebo nevyužívají žádný další úkony pečovatelské služby.

(tajemník)

D: Jaký nárůst personálu těch dvacet tisíc obědů představuje...představovalo?

O: Nemluví se jen o personálu, protože to ještě byly auta...takže tři. To znamená - stihnou víc. Oni když s dvěma auty byli čtyři lidé, tak objeli určitý počet obědů a když tam zapojíme třetí auto, ještě a s dalšími dvěma lidmi (...).

(VSO)

Svůj protějšek má tento přístup v zajišťování zpětné vazby v podobě dotazníkových akcí. To má opět atributy kvantitativního pojetí - hromadné, rychlé, levné provedení (podrobněji viz dilema monologu a dialogu).

O: No jak kdy, někdy, někdy píšeme statistiku o tom, kolik děláme úkonů, kolik vydáváme nebo rozvážíme obědů, dělali jsme teďka nedávno anketu mezi těmi, kterým poskytujeme pečovatelskou službu, tak jsme zase psali o vyhodnocení ankety, psali jsme tam, jak.

(tajemník)

O: (...) právě proto, abychom měli nějaké objektivní vyhodnocení, tak právě děláme ty dotazníkové akce. Pečovatelky dávají těm, těm, za kterými jezdí, tak jim předloží dotazník a příště zase ho dovezou zpátky a potom si děláme vyhodnocení.

(tajemník)

### 3. Napětí mezi některými aspekty fungování služby a navrhovanými standardy kvality sociálních služeb

Na základě výstupů z předchozích fází výzkumu zaměřených na pracovníky a klienty vybrané PS jsme mohli identifikovat oblasti, ve kterých by mohl vzniknout konflikt mezi stávajícími postupy při poskytování služby, popř. způsobem jejího fungování a principy, které obsahují "Standardy kvality sociálních služeb" (tak, jak byly přijaty MPSV). Takové oblasti označujeme jako zdroj potenciálního napětí a uvažujeme i jejich možné dopady na klienty (podrobně jsou jednotlivá napětí popsána v příloze II). V této kapitole se pak zaměřujeme na ta z napětí, ke kterým se vztahují vyjádření dotázaných představitelů místních autorit, v nichž jsou formulovány postoje a záměry vzhledem ke sledované službě.

#### 3.1 Materiální pojetí služby a požadavek respektování osobních cílů klienta

Z výzkumu pracovníků i klientů jednoznačně vyplynulo, že u zkoumané PS je kladen důraz na materiální pomoc, což se projevuje tendencemi poskytovat úkony zaměřené na materiální potřeby klienta a zejména preferencí rozvážky jídla. Takové pojetí služby se dostává do konfliktu s požadavkem "Standardů kvality" na uplatňování vlastní vůle klienta, realizace jeho osobních cílů vycházejících z jeho možností a schopností a z podmínek přirozeného místního společenství (příloha II, napětí 1). Lze říci, že jednostranná orientace na zajištění materiálních potřeb je v rozporu se samotnou filozofií PS obecně, a je tedy pochopitelné, že ovlivňuje i další aspekty poskytování služby.

Všichni dotázaní v rozhovorech akcentovali materiální péči a zvláště rozvážku. V jejich výpovědích je PS v podstatě ztotožňována z dovážkou jídla a jsou přesvědčeni, že takové pojetí služby je přiměřenou reakcí místní autority na poptávku v lokalitě. Ze strany oslovených představitelů pak zaznívají obvykle dva argumenty. Prvním jsou dosavadní ohlasy klientů služby, resp. absence stížností či formulování požadavků, z nichž usuzují na jejich spokojenost se stávajícím pojetím služby. Představitelé místní autority přitom vycházejí z plošného dotazníkového průzkumu klientů a zpětné vazby, kterou jim poskytují klienti odebírající obědy v Klubu důchodců. O validitě takto získaných informací nikdo z dotázaných neuvažoval. Druhým argumentem je často zmiňovaná existence dalšího poskytovatele PS v lokalitě a předpoklad, že tento poskytovatel přebírá klienty požadující úkony klasické péče.

O: No samozřejmě ten rozvoz obědů se týká podstatně větší..většího množství lidí než, než ta pečovatelská služba, protože máme tady spoustu klientů, kteří si pouze nechají vozit oběd a nepoužívají žádný, žádný..nebo nevyužívají žádný další úkony pečovatelské služby.  
(tajemník)

O: (...) ta pečovatelská služba teda, tak my se hlavně převážně zabýváme vlastně dovozem obědů, to je úplně nejdůležitější, bych řekla, pro ty seniory ve městě a tady tahle ta služba je bych řekla jimi docela vyhledávaná.  
(...)

D: Ono je každý hrazený z jiných zdrojů, že jo. Když jste říkala, že hlavním teda spíš cílem té pečovatelské je ta rozvážka obědů, nemáte třeba pocit, že by ta rozvážka, že je ta rozvážka jako až upřednostňovaná příliš?

O: Jako z naší strany ne. Protože spíš my odpovídáme na tu poptávku.  
(starosta 2)

Existenci napětí mezi potřebami klientů, kteří zůstávají v péči zkoumané PS, jsou však méně samostatní a jejich schopnost zvládat život v domácnosti nemůže zajistit jen rozvážka obědů. Osobní cíle a očekávání těchto klientů není obecní PS schopna uspokojit. Představitelům místní samosprávy brání v uvědomění si této skutečnosti neznalost situace této části klientely, zjednodušené představy o cílech PS, z čehož plyne převažující spokojenost se způsobem poskytování péče ze strany PS. U některých zástupců místní autority se

spokojenost se současným stavem zakládá spíše na nedostatečném povědomí o funkci PS obecně, např. starosta 1 prezentuje zajištění kvalitního stravování v podstatě jako univerzální nástroj intervence do situace seniora nebo zkreslených představ o skutečné praxi poskytování zkoumané služby - zejména starosta 2 předpokládá mnohem více dimenzí v práci rozvážkových pečovatelek.

D: V čem vidíte největší přínos pečovatelské služby, jako té formy služby?

O: Tak asi je to především pomoc těm lidem, kteří jsou nějakým způsobem handicapováni. Ať už díky věku, nebo nemoci nebo nějakému jinému handicapu, takže je to v té oblasti samozřejmě toho stravování, což si myslím, že ta kvalita toho stravování, když byla hodnocena na výroční schůzi klubu důchodců, tak byla vždycky vyzdvihována. Byla vyzdvihována i ta řekněme operativnost, co se týče ze strany teda teď mluvím těch penzistů, myslím, že to jde zobecnit i co se týče té pestrosti té stravy a takové nějaké té rychlosti, včasnosti. Aby ty lidi, když se jim ten oběd veze, tak aby ho měli vždycky v nějakou hodinu, aby tam nedocházelo k nějakému čekání a tak dál. Takže to si myslím, že pro mě to měřítko je asi to, že neodstávám signály o tom, že by byly nějaké problémy (...). (starosta 1)

O: Ale já si ani nemyslím, že by to byla jenom, víte, že jenom ti lidé, kteří tam přivezou ten oběd, takže by byli jenom takovými poslíčky, kteří tam předají jednu várnici nebo jeden kastrůlek za druhý. Já mám takový dojem, že i to, že tam ta pečovatelka přijede a že tam ten oběd tomu klientovi předá, tak že to vlastně taky hraje takovou svou roli v těch sociálních vztazích apod. protože ti lidé mají dojem, že je aspoň jednou za den, když nic jiného, tak mají šanci si s někým popovídat nebo kontaktovat někoho nebo třeba dejme tomu projevit své problémy nebo požádat o něco, já nevím třeba o zajištění nějakých léků nebo čehokoliv.

(starosta 2)

Jiní zástupci, jako tajemník či VSO, kteří mají přehled o každodenní praxi fungování PS, považují preferenci rozvážky za zcela legitimní a jako argumenty obvykle uvádějí ekonomičnost a efektivitu provozu, schopnost zajištění velkého počtu klientů, průhlednost při vykazování činnosti apod.

D: (...) to sou takový ohromující čísla a ten úspěch je tam evidentní, tak jestli na to konto není třeba tendence trošku tu rozvážkovou část té pečovatelské služby jakoby protěžovat nebo věnovat větší pozornost na úkor té klasické péče, kde je relativně méně klientů a ...a už není taková zjevná, je tam relativně méně klientů a je to v podstatě i jako náročnější časově, možná i kvalifikačně by to eventuelně mohlo být...?

O: No samozřejmě ten rozvoz obědů se týká podstatně větší..většího množství lidí než, než ta pečovatelská služba, protože máme tady spoustu klientů, kteří si pouze nechají vozit oběd a nepoužívají žádný, žádný..nebo nevyužívají žádný další úkony pečovatelské služby. (tajemník)

D: Je to spojené, ale jakým způsobem vy se teda vlastně rozhodujete, kolik třeba personálně nebo tak se bude investovat do té rozvážky, kolik do té klasické?

O: No podle toho, kolik mám pečovatelek, jako takhle, některé pečovatelky jsou vyčleněny samozřejmě na rozvážku, protože máme tři auta a je řidič s pečovatelkou, navíc teď se to muselo přeorganizovat, protože máme určitou vyhlášku, která..kdy musíme rozvést obědy do tří hodin, to znamená, že teď to máme udělaný tak, že ty pečovatelky jsou třeba na těchle třech autech, ale odpoledne už jdou po klientech na klasickou službu, to znamená takové ty nákupy a takové ty věci, které mohou zařadit v pozdější době, zařizují potom, a jiné...a pečovatelky jsou jenom v terénu. A podle toho vlastně, kolik je klientů a jak se to zvládá, se rozhoduje o tom, kolik to bude zajišťovat pracovníci.

(VSO)

Je zřejmé, že současný trend podřizování chodu PS rozvážce a důraz na materiální pomoc je představiteli místní autority (volenými i úředníky) vnímán jako adekvátní pro zajištění potřeb seniorů v lokalitě a nelze u nich předpokládat snahy o změnu.



### 3.2 Poskytování nemateriální péče vybraným klientům a požadavek ochrany proti předsudkům

Toto napětí přímo souvisí s napětím popsáním v předchozí kapitole. O poskytování nemateriální péče oslovení zástupci spontánně téměř nehovořili a svoje názory formulovali spíše díky opakovaným dotazům ze strany výzkumníků. Z jejich výpovědí je pak zřejmé, že nemateriální péče je vnímána jako „nadstandard“ a je zcela na rozhodnutí pečovatelky, zda a jakému klientovi takovou formu péče poskytne. Výsledky prvních dvou fází výzkumu přitom ukázaly, že pracovnice inklinují k rozlišování klientů a mají tendenci být vnímavější k potřebám těch přizpůsobivých či méně konfliktních. Takový postup je v rozporu s požadavkem "Standardů", který vyžaduje respektování práv klienta a jeho ochranu proti předsudkům (příloha II, napětí 2).

Představa zajišťování nemateriálních potřeb je v úvahách představitelů místní autority evidentně v přímém rozporu se stávajícím pojetím služby, s nastavenými měřítky efektivity a představami o zájmech klientů. Mezi hlavní argumenty patří nedostatek finančních zdrojů a z toho plynoucí limity počtu pracovníků. Dále poukazují na omezenou možnost kontrolovat a vykazovat tuto dimenzi práce pečovatelky a obávají se, že čas určený na poskytování nemateriální pomoci by pracovnice stejně nevyužily ve prospěch klientů.

V důsledku toho, že nemateriální pomoc není formálně uznána jako plnohodnotná součást práce pečovatelek, nezohledňují tento rozměr ani dotázaní zástupci autority např. v diskusích o kvalifikačních předpokladech, supervizi apod. Je pravděpodobné, že rozhodnutí o uspokojování nemateriálních potřeb a výběr klientů, kterým bude taková pomoc poskytnuta, bude i nadále záviset na sympatiích pracovníků vůči jednotlivcům.

O: Já to řeknu jinak jako, není možný, aby někdo schválil standardy a trval na obci, aby je přesně dodržel, když na to nedostane peníze, tak vám to řeknu. Ale jako v nějakém rozsáhlejší. kdyby třeba ty standardy předpokládaly, že na to budeme muset dát dvakrát tolik financí, třeba v souvislosti s tím, že by bylo dobrý, kdyby ta pečovatelka, když přiveze ten oběd, tam s tím klientem třeba čtvrt hodiny si povykládala, to znamená, že bysme museli přijmout dvakrát tolik lidí...

(tajemník)

D: A myslíte třeba, že ty pečovatelky na to mají čas nebo jednak jestli na to mají čas a jednak jestli jsou na to dostatečně vybaveny kvalifikačně? Jestli ony jsou toho schopny prostě reflektovat, že ten klient vlastně možná chce něco úplně jinýho než umýt okna?

O: No to už záleží samozřejmě na osobě a na tom výběru, který provádí vedoucí, když někoho přijímá. Já si myslím, že možná ani někdy nezáleží na tom, jestli jsou nějak proškoleny ty osoby nějak zvlášť, ale jestli to mají. abych tak řekl, povahově zapsáno, že jsou vstřícné, že teda mají takovou povahu (...). Ale to se tak těžko potom, jak bych tak řekl, sleduje. Protože si musí uvědomit, že jestliže oni mají určitý počet těch klientů a tedy mají rozvést ty obědy nebo jim třeba vykonat nějaké ty úkony apod., tak kolik máte vyčlenit na to, že z jejich pracovní doby je věnováno tolik a tolik času na povídání. A jak to pak ošetříte? Že si támhle některá napíše, že třeba čtyři hodiny, já to teď přeženu, ale že třeba dejme tomu bychom si řekli, ano, tak polovinu jejich pracovní doby budou tvořit pracovní úkony a polovinu budou tvořit třeba nějaké rozhovory. A kde máte zajištěno, že třeba oni tu polovinu té doby opravdu věnují těm rozhovorům s těmi lidmi? Že naopak si třeba dejme tomu neužívají někde sami?

(starosta 2)

Očekávání vůči výkonu PS, která z těchto stanovisek vyplývají, jsou zdrojem snahy pečovatelek rozdělovat klienty na nekonfliktní a konfliktní a následná tendence pracovnic odůvodňovat právě konfliktností části klientů nedostatečnou pozornost vůči jejich potřebám. Tímto způsobem mohou pečovatelky samy pro sebe odůvodnit, proč nechávají potřeby některých svých klientů stranou pozornosti a věnují se výhradně „shora“ očekávanému uspokojování materiálních potřeb.

### 3.3 Provádění neoficiální selekce klientů a požadavek jasných pravidel odmítnutí

Na základě zjištění z předchozích dvou fází výzkumu jsme mohli konstatovat, že ve vybrané PS dochází k neoficiální selekci těch klientů, jejichž požadavky se vymykají materiálnímu pojetí péče. Pracovníci PS mají sklon zprostředkovávat jiná řešení, zejména předávat tyto osoby do kompetence jiného poskytovatele. Jedná se o konflikt se "Standardem", který požaduje ustavení jasných pravidel odmítnutí zájemce o službu z důvodů nesplnění kritérií pro danou cílovou skupinu (příloha II, napětí 3).

Přestože oficiálně se může uživatelem PS stát každý, kdo splňuje podmínky stanovené příslušnou právní normou, mají představitelé místní autority tendenci si pro sebe tuto cílovou skupinu zužovat. Hovoří-li o klientele PS, mají na zřeteli zejména osoby využívající dovoz jídla. Jako modelový vystupuje v jejich výpovědích takový klient, který je ještě poměrně zdravý, relativně samostatný a schopný jasně formulovat své případné požadavky či stížnosti. Z rozhovorů se jeví, jakoby existovaly vlastně jen dvě skupiny potřebných seniorů. Jedni, kteří jsou v podstatě soběstační a intervence v podobě zajištění jídla je pro jejich situaci zcela postačující, mohou být klienty PS zřizované místní autoritou. Druzí, jejichž stav je tak vážný, že intervence do jejich situace vyžaduje ošetrovatelské úkony a péči o ně musí zabezpečit jiný poskytovatel, protože zkoumaná PS nemůže takové úkony provádět. Dotázaní zástupci zcela přehlížejí určitou část klientů PS s širším spektrem potřeb, kteří vyžadují komplexní zajištění, ale přesto nepotřebují ošetrovatelskou péči a není proto důvod je převádět k jinému poskytovateli. Tito klienti tvoří vzhledem k rozsahu odběratelů jídla relativně málo početnou skupinu uživatelů klasické péče a lze říci, že mají v rámci PS zjevně nevýhodné postavení.

O: (...) a navíc ještě jiný poskytovatel zde dělá všude pečovatelskou, kde je kumulace s ošetrovatelskou, aby tam nechodily dvě organizace, to znamená, že ty, kteří by potřebovali klasickou pečovatelskou, zajišťují oni v případě, že se tam dělá i ošetrovatelská, u nás zbydou jenom ti, kteří potřebují klasickou a nepotřebují žádný ošetrovatelský úkon.  
(VSO)

D: A tam sou třeba i takové úkony, za které se neplatí, a přesto se nám zdálo, např. hygiena, že třeba překvapivě málo lidí ten úkon ...

O1: No ono, ono je taky potřeba říct, že zde ještě funguje jiný poskytovatel.(...) Na to jste asi narazily, takže oni některý tady tyto úkony vykrývají.

O2: No ale to vím že tam právě, oni zřizovali nové středisko osobní hygieny, kde mají vlastně moderně vybavenou vanu se zvedákama a všechno, to znamená, my ještě máme mezi sebou takovou spolupráci, že v případě, že by se k nám obrátil klient s tímto problémem, tak vlastně ho zabezpečují oni, protože my máme středisko osobní hygieny na Domě s pečovatelskou službou, ale prostě to jako vůbec neodpovídá a jako tam nejsou žádný jako pomůcky...

(tajemník, VSO)

D: Takže vy máte pocit, že tady není zájem o ty služby pečovatelské?

O: Já bych řekl, že tady v podstatě tu pečovatelskou službu provozují tři takové instituce (...). Takže mám takový dojem, že o ty pečovatelské služby mimo dovozu obědů atd. se víc tí lidé ucházejí právě v těch druhých dvou institucích. Já to nemám ověřeno statisticky, (...) ale mám to takový, jako pocitově to cítím.

(starosta 2)

Svémi postoji představitelé autority pak přispívají k tomu, že PS je koncipována právě pro skupinu soběstačnějších klientů, jejichž zajištění lze omezit na dodávku jídla. I když explicitně, směrem k veřejnosti, je PS prezentována jako služba poskytující klasickou péči, implicitně (na základě neformální dohody) se předpokládá, že klienty náročnější na zajištění potřeb převezme jiný poskytovatel. Tento předpoklad a jeho uplatňování při přijímání klientů či jejich dodatečné selekci ovšem není jasně deklarován.

D: Čili Vy to vnímáte vlastně jako takovou koexistenci všech těch pečovatelských služeb dohromady s tím, že ne vždycky musí všechny dělat všechno. A máte s těmi ostatními poskytovateli nějakou explicitní dohodu o tom, kdo jaký klienty bude mít nebo...?

O: Ne, to ani ne, ale to spíš vyplyne jako z té situace. My nemáme např. ošetřovatelské služby.

D: To je jasný. A teď když mluvíme o té pečovatelské a teď třeba o té klasické. To znamená ta rozvážka, tak nemůže prostě jakýmsi nechtěným důsledkem toho, že vlastně se předpokládá, že to bude těžiště těch jiných agentů a že vaše těžiště práce bude v té rozvážce, nemůže být nějakým nechtěným důsledkem to, že prostě ti klienti, kteří u vás tu klasickou péči pobírají, že jakoby, nechci říkat strádají, ale že jsou znevýhodněni třeba tím, že ten důraz na tu rozvážku, to že třeba klasické pečovatelky měly nebo mají povinnost zaskakovat na té rozvážce, to znamená narušuje se ten režim té klasické atd.?

O: Já nevím, já nemám pocit, že by to byl nějaký akutní problém. Nemám ten pocit.

D: No my jsme v těch rozhovorech s těmi klienty občas toho pocitu nabývali s těmi, co měli tu klasickou péči. (...) Ale Vy s tím nemáte jako nějakou negativní zkušenost?

O: Ne, protože na mě se nikdo takhle neobrací, nikdo si nestěžuje.

(starosta 2)

Některá vyjádření představitelů místní autority vztahující se ke shora uvedenému napětí se současně úzce dotýkají i napětí mezi zvykem posuzovat situaci žadatele o službu spíše z hlediska udržení navykklého chodu PS než z hlediska zajištění jeho potřeb a požadavkem "Standardů" (příloha II, napětí 4) na vymezení a realizaci osobních cílů intervence za účasti klienta a na základě jeho možností, schopností a rizik.

Lze říci, že u zkoumané služby v podstatě dochází k posunu cílové skupiny a struktura klientely je přizpůsobena nastavenému modelu PS. Tento stav se reprodukuje tím, že o službu nakonec žádají ti, jejichž potřeby může PS skutečně pokrýt (vesměs zájemci o zajištění dovozu jídla), a ostatní, jejichž potřeby vyžadují komplexnější přístup, hledají jiné řešení své situace nebo je jim tato strategie doporučena pracovníky PS.

### 3.4 Vyřizování stížností klientů

Ve zkoumané PS pracovníci na všech úrovních považují za běžné řešit stížnosti klientů neformálně. Takový přístup koliduje s požadavkem "Standardů kvality" (příloha II, napětí 7), aby stížnosti byly vyřizovány písemně podle psaných a klientům srozumitelných pravidel. Ve výpovědích reprezentantů místní autority jsou právě stížnosti brány jako ukazatel úrovně poskytované péče a absence stížností je z jejich strany prezentována jako doklad dobré kvality poskytovaných služeb.

D: A co tak může být pro vás třeba ukazatelem toho, že je ta služba poskytována kvalitně?

O: Tak asi znovu bych se vrátil k tomu, že by si někdo stěžoval na ten úkon nebo na rozsah nebo na tyto věci.

(starosta 1)

D: A jak, jak poznáte, že teda funguje kvalitně zároveň?

O: No, hlavně zde máme teda zodpovědnou vedoucí pečovatelské služby, která toto posuzuje. Pokud by se snížila kvalita, tak se to okamžitě projeví ve stížnostech občanů, a to se neprojevuje.

(tajemník)

D: A ani se k vám třeba nikdy nedostalo, že by si někdo stěžoval, že mu ta služba nebyla poskytnuta?

O: Ne, ne. Nikdo si nestěžoval a ani nemám takovou informaci.

D: Vůbec za celou tu dobu, co jste to měl v resortu, tak nemáte zkušenost, že by prostě někdo třeba přišel i s nějakou jinou věcí?

O: Ne, ne. Opravdu ne, nedostaly se ke mně žádné takové stížnosti.

(starosta 2)

Dotázaní však zohledňují pouze písemně podané formální stížnosti a vůbec neuvažují, že klienti mohou řadu svých výhrad adresovat na místě pečovatelkám nebo telefonicky VPS, popř. že klienti jsou k takovému neoficiálnímu podávání a vyřizování stížností aktivně pečovatelkami vedeni. Tyto se však nikde neevidují a ústní projevy nespokojenosti v podstatě ani nemají status stížnosti. Na vyřizování případných stížností uživatelů PS jsou ze strany místní autority aplikována stejná pravidla jako v případě jakýchkoli jiných stížností občanů a není vytvořen nějaký citlivější nástroj, který by zohledňoval specifika klientely PS. Takový postup umožňuje eliminovat projevy nespokojenosti ze strany klientů, kteří mají stíženou schopnost (vysoký věk, fyzický či psychický handicap apod.) formulovat svoje požadavky a v písemné podobě je formálním způsobem předložit. Stížnosti těchto klientů se obvykle na úřad nedostanou. Dotázaní zástupci autority předpokládají, že jejich názory pečovatelky sdělují vedení PS, popř. je zjišťuje VPS během osobních návštěv, frekvenci stížností těchto klientů však nikdo z nich nesleduje.

D: A pak ještě jsem se chtěla zeptat, že vlastně jste říkal, že jeden z ukazatelů efektivity té pečovatelské služby jsou ty stížnosti klientů. Vy třeba nějak sledujete ty stížnosti nebo to, se to nějak eviduje ty stížnosti?

O: Každý dopis, který je nadepsán stížnost, nebo je v něm někde zmíněno slovo stížnost, tak je ve zvláštním režimu, je evidován v jiné knize než je běžná jaksi došlá pošta, s tím, že i když to třeba přesně nesplňuje náležitosti stížnosti, přesně podle toho zákona, tak přesto se k tomu takhle přistupuje a je tam lhůta, dokdy to musí být vyřízeno. Jsem o tom informován vždycky já tady o těchto dopisech, vždycky pan tajemník a pravidelně na operativních poradách se projednávají prostě jaksi ten blok těch stížností, pokud je nějaký problém, já nevím, někomu odpovědět. Ale v této oblasti, já si vzpomínám, že někdy možná před rokem někdo tady psal něco takového a myslím, že to byl i anonym, že já nevím, nebyly čisté stoly v klubu důchodců při tom stravování nebo jo, rozumíte, takový jako. To si vzpomínám, že tady něco v tom smyslu bylo. Jinak jako já jsem nezaznamenal stížnost. Ani ve smyslu, já nevím, že by třeba ty pečovatelky místo, aby někde se staraly o lidi si chodili nakupovat nebo něco takového. Já neříkám, že nechodí nebo chodí, prostě neumím to posoudit, neznám tady tu práci tak detailně, ale prostě ani v tomto smyslu nejsou stížnosti jako že by prostě zneužívaly toho, že mají k dispozici auto, prostě, pravděpodobně je to ošetřeno z úrovně toho odboru tak, že buďto se to neděje nebo se to děje tak, že se to sem nedostane.

(starosta 1)

Obrázek o fungování PS si tedy představitelé místní autority vytvářejí jen na základě projevů spojenosti či nespokojenosti takového uživatele PS, který je schopen svoji připomínku či výtku vyjádřit buď písemně nebo ústně přednést na úřadě.

Takový přístup opět napomáhá ke zkreslování představ o tom, kdo je to vlastně klient PS a jaké má problémy či potíže. Představitelé místní autority přispívají k tomu, že PS funguje v podstatě bez ohledu na názory či zájmy určité části klientů, kteří takto mohou jen stěží iniciovat změny.

O: Já tyto kontroly neprovádím, to jako provádí nadřízená vedoucí pečovatelské služby, protože ta má obsluhovou odpovědnost a paní vedoucí je nad tím, takže ta na to dohlídí a musím říct, že velice dobře, protože jako úroveň pečovatelské služby nebo vůbec úroveň tady těch sociálních záležitostí svědčí o tom, že je jako ten dohled a ta kontrola, že je tam dobře prováděná.

(tajemník)

D: A sleduje se nějak i třeba jestli, nebo se někde shromažďují případně stížnosti od těch lidí?

O: Já to teda nesleduju, abych řekl pravdu.

D: No to spíš tak, jestli se to sleduje v rámci té pečovatelské a vám to třeba někdo dává, předkládá nějak?

O: Ne.

(starosta 2)

### 3.5 Spolupráce s vnějšími subjekty

Zvyk spolupracovat s vnějšími subjekty výhradně za účelem bezprostředního zajištění navyklé skladby materiálních služeb je v rozporu s požadavkem "Standardů kvality" (příloha II, napětí 8) zprostředkovávat služby odborníků, které PS nemůže pokrýt svým rozsahem, odborností či kompetentností, a přímo souvisí s již dříve zmiňovanou selekcí náročnějších klientů.

Způsob, jakým představitelé místní autority vnímají klientelu PS, v podstatě předem vylučuje úvahy o tom, že by se u některých klientů mohly objevit i problémy, na které PS neumí reagovat, a bylo by žádoucí zprostředkovat část pomoci od jiného poskytovatele. Obvykle dotázaní prezentovali názor, že klient potřebuje hlavně zajistit jídlo a úklid, a toto minimalistické pojetí je nenutí zamyslet se nad kvalitativním rozvojem služby. Rozvoj je ztotožňován výhradně se zvyšováním celkového objemu úkonů. Takové nazírání skrze kvantitu zužuje zástupcům autority prostor pro uvažování o specifikách jednotlivých případů a možnostech jejich řešení, na kterých by mohl participovat další subjekt. Současná spolupráce s jiným poskytovatelem v lokalitě není zaměřena na sdílení péče o klienta. Záměrem totiž není zaopatřit stávajícího klienta PS náročnějšího na pomoc tak, aby i nadále zůstal klientem PS a jeho potřeby byly zajištěny komplexně díky zprostředkování služeb externích odborníků. Cílem je předat obtížné klienty PS jinému poskytovateli a dotázaní považují za samozřejmé, že tento poskytovatel bude „spolupráci“ nakloněn, neboť na takové klienty dostává od úřadu příspěvek. Příznačná je v tomto ohledu připomínka, že PS nedisponuje střediskem osobní hygieny, ale toto provozuje jiná agentura. Dotázaní z toho dovozují, že klienta, který nárokuje pravidelnou pomoc při zajištění osobní hygieny, převezme tento poskytovatel. Přitom se stejně tak nabízí, aby klienta v zařízení umyla pečovatelka PS, kterou již zná.

Je možné říci, že ze strany představitelů místní autority není uvedené napětí zřejmě vůbec percipováno. Vzhledem k jejich pojetí služby nelze identifikovat tendenci k obohacení pomoci klientům o služby externích odborníků.

O: Podívejte se, já jsem řekl, že si uvědomujeme, že teda ta populace stárne, takže by patrně do budoucna se víc mělo věnovat pozornost asi seniorům. Takže co se týče těch služeb, tak rozšíření až podle potřeby. My budeme reagovat na nějaké vlastně možná požadavky nebo potřeby. Jinak si myslím, že to pokrývá zhruba ten jiný poskytovatel.

(...)

D: Kdyby ty pečovatelky nebyly úplně schopny pokrýt potřeby těch klientů, jestli vy nějak máte domluvenou spolupráci třeba s nějakýma externistama? Třeba nasmlouvaného psychologa a podobně, který...

O: My máme tady městskou poradnu pro mezilidské vztahy, takže my nepotřebujeme nic nasmlouvat. Kdyby se objevil takový případ, no tak samozřejmě se osloví ten náš městský psycholog. Všechno jde z městských peněz.

(starosta 2)

### 3.6 Kvalifikace pracovníků

S materiálním pojetím péče a preferováním rozvážky výrazně souvisí také otázka kvalifikace pečovatelek. Přesvědčení o zbytečnosti zvyšování kvalifikace pečovatelek odporuje "Standardu (příloha II, napětí 9), který požaduje takovou kvalifikaci, která odpovídá specifickým potřebám uživatelů služby a umožní pracovníkům naplňovat standardy kvality.

Představitelé místní autority shodně uvádějí držení řidičského průkazu jako základní kvalifikační předpoklad pro práci pečovatelky. Dovednost řídit auto je tedy směrodatnější než dostatečná vybavenost pro každodenní přímý kontakt s klientem. Dotázaní v tomto ohledu uvažují nanejvýš v kategoriích jednoduchých materiálních úkonů, pro jejichž vykonávání pracovníkům klasické péče zcela postačuje obligátní sanitární kurz. Trvají na tom i přesto, že všichni mají povědomí o tom, že pečovatelkami jsou většinou ženy se základním vzděláním.

Zástupci místní autority také často argumentují nízkým platovým ohodnocením pečovatelek vycházejícím z tabulového zařazení, díky kterému je obtížné pro tuto práci získat osoby s vyšším vzděláním. Většinou spíše než o kvalifikaci hovoří o osobnostních předpokladech - tady však záleží výhradně na tom, jak uchazečka o práci pečovatelky zapůsobí u přijímacího pohovoru, na základě kterého představitelé místní autority dělají závěry. Kritéria pro hodnocení osobnostních předpokladů uchazečů však nejsou nijak definována. Systematické další vzdělávání, resp. průprava v podobě získávání nových dovedností, byla tematizována spíše výzkumníky a pouze starosta 2 byl ochoten připustit, že by to bylo pro práci pečovatelek přínosné. Tato otázka však zjevně nebyla dříve diskutována.

Obdobně je ve zkoumané PS zvykem pracovat bez supervize, což je v rozporu s požadavkem "Standardů" (příloha II, napětí 10) zajistit podporu nezávislého kvalifikovaného odborníka, který by pomáhal pracovníkům řešit jejich problémy vzniklé v návaznosti na pracovní situace. I tato problematika byla naprosto mimo vnímání dotázaných autorit.

Lze shrnout, že v oblasti kvalifikace i supervize není ze strany představitelů místních autorit napětí mezi praxí PS a požadavky "Standardů" reflektováno. Díky tomu, že nejsou jasně formulována specifika uživatelů služby a vlastně ani cíle služby samotné, nejsou zvažovány či přehodnocovány ani kvalifikační předpoklady pracovníků.

D: A jaký jsou třeba vaše strategie s ohledem na vzdělání nebo kvalifikaci těch pracovníků? Jestli, jo, podle jakých kritérií vlastně třeba máte, nebo jak, jak ta strategie vypadá pro přijímané?

O: Tak tam ty podmínky nejsou zas tak striktně dány, tam samozřejmě rozhodující je vždycky...musí mít řidičský průkaz, protože my je máme univerzálně...někdy dělají tu klasickou pečovatelskou, někdy rozvázejí obědy..podle toho, jak je potřeba, děláme tam zase podle toho aktuálního stavu různé posuvy. Vzdělání tam, tam nevyžadujeme..tam...tam akorát potom si musí doplnit ten sanitární kurz...  
(tajemník)

O: No to už záleží samozřejmě na osobě a na tom výběru, který provádí vedoucí, když někoho přijímá. Já si myslím, že možná ani někdy nezáleží na tom, jestli jsou nějak proškoleny ty osoby nějak zvlášť, ale jestli to mají abych tak řekla povahově zapsáno, že jsou vstřícné, že teda mají takovou povahu. Že třeba dokážou, že nejsou nějak zahleděné do sebe, že teda dokážou promluvit s kýmkoliv, zvlášť teda s tím starším člověkem.  
(...)(...)

O: Já nevím, no, já si myslím, že určitě by hlavně měly být, jako jestli by se mělo uvažovat o něčem takovém jako do vzdělání těchhle těch lidí, tak ono to není finančně zase až tak atraktivní, abychom do toho zahrnuli nějaké středoškolačky, které třeba mají šanci být zaměstnány v nějakých jiných zařízeních. Tak spíše si myslím, že by se mělo hovořit o něčem, o nějakých takových komunikativních schopnostech. To bych řekla, že by mělo být na prvním místě. Protože to jsou obyčejní lidi, které tam ty pečovatelky navštěvují a určitě jako nějaké takové prostě nepotřebují diskutovat s nějakými polodoktory o svých problémech, ale s lidmi, kteří jsou schopni té komunikace. Tak to bych řekla, že určitě. Možná nějaké ty psychologické...  
(starosta 2)

## Literatura

DENZIN, N.K.; LINCOLN, Y.S. (eds.): Handbook of Qualitative Research. Sage, London 1994.

FLICK, U.: An Introduction to Qualitative Research. Sage, London 1998.

HADLEY, R.; MCGRATH, M.: When Social Services are Local. The Normanton Experience. George Allen and Unwin, London-Boston-Sydney 1984.

LAAN v.d., G.: Otázky legitimace sociální práce. Albert - ZSF OU, Boskovice - Ostrava 1998.

LIPSKY, M.: Street - Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Service. Russel Sage Foundation, New York 1980.

MUSIL, L.: Kultura služeb sociální práce. In: Sociální studia, ročník 4, 1999, s 105-113.

MUSIL, L; HUBÍKOVÁ, O.; KUBALČÍKOVÁ, K.: Kultura poskytování osobních sociálních služeb: Případová studie pečovatelské služby. Zpráva z první fáze výzkumu. VÚPSV, 2002.

MUSIL, L; HUBÍKOVÁ, O.; KUBALČÍKOVÁ, K.: Kultura poskytování osobních sociálních služeb: případová studie pečovatelské služby. Zpráva ze druhé fáze výzkumu. VÚPSV, 2003.

Standardy kvality sociálních služeb. Pracovní materiály MPSV z let 2000-2001.

## Příloha I: Přehled dilemat v přístupech ke klientům

- dilema „procedurálního“ a „situačního“ přístupu: rozdíly obou přístupů vymezuje stručně tabulka 1

**Tabulka 1 Procedurální a situační přístup k problémům klienta**

dimenze	přístup	
	procedurální	situační
pojetí problému	požadavek klienta	situace klienta
přístup k problému	posouzení přiměřenosti požadavku klienta	prozkoumání specifických rysů situace klienta
míra standardizace	požadavky se opakují	situace jsou unikátní
vliv pracovníka na výsledek	pracovník nerozhoduje o výsledku, výsledek je dán předem	pracovník navrhuje cíle i postup intervence a má vliv na výsledek
vliv klienta na výsledek	viz dilema „monolog“/„dialog“	viz dilema „monolog“/„dialog“

- dilema „materiální“ a „nemateriální“ pomoci: základní rozdíly obou přístupů vymezuje tabulka 2

**Tabulka 2 Materiální a nemateriální pomoc**

dimenze	přístup	
	materiální pomoc	nemateriální pomoc
strategie	poskytnutí orientace v systému pomoci, zpřístupnění nabízených dávek nebo služeb	učení se schopnostem, které umožní zvládat situaci bez podpory služeb
typ potřeb	uspokojení fyziologických potřeb, ekonomické zajištění, zajištění právního statusu	potřeby v oblasti osobních vztahů, životní orientace, dovednosti a kompetence
časový horizont	první pomoc („care“)	dlouhodobá „pedagogická“ intervence („cure“)

- dilema „jednostranného ovlivňování“ (monologu) a „dialogu“ mezi pracovníkem a klientem: základní rozdíly obou přístupů vymezuje tabulka 3

**Tabulka 3 Monolog a dialog s klientem**

dimenze	přístup	
	„monolog“	„dialog“
forma interakce	jednostranné ovlivňování	participace, partnerství
způsob vymezení situace	pracovník považuje svá východiska posouzení a svoji definici situace za samozřejmé a nehodlá o nich diskutovat	pracovník považuje za možné nebo potřebné, aby oba účastníci předložili svá východiska posouzení a definice situace ke kritické diskusi
způsob argumentace	pracovník reaguje na výpověď klienta, aniž by jasně nerozlišoval faktickou, normativní a výrazovou rovinu výměny sdělení s klientem a uznával potřebu argumentovat konzistentně v rámci uvedených rovin komunikace a vzájemně nekřížit argumenty o pravdě, správnosti a opravdovosti klientova sdělení	pracovník se snaží rozlišovat faktickou, normativní a výrazovou rovinu výměny a argumentovat konzistentně v rámci uvedených rovin komunikace



- dilema „komplexních“ a „zjednodušených“ cílů: základní rozdíly obou přístupů vymezuje tabulka 4

**T a b u l k a 4 Komplexní a zjednodušené cíle**

dimenze	přístup	
	komplexní cíle	zjednodušené cíle
řešení vztahu mezi složitostí cílů se zdroji a možnostmi	snaha v rámci možností naplnit složité cíle, které plynou z mnohačetných očekávání (nadřazených, klientů a jejich blízkých, obecních autorit, veřejnosti, profesních kolegů, tvůrců sociální politiky aj.) přesto, že nejsou k dispozici potřebné personální, finanční a jiné zdroje	cíle jsou zjednodušeny tak, aby byly bez problémů zvládnutelné při daných personálních, finančních a jiných zdrojích
relace složitosti cílů a navyklými postupy	snaha přizpůsobit navyklé postupy složitým cílům, které plynou z mnohačetných očekávání (nadřazených, klientů a jejich blízkých, obecních autorit, veřejnosti, profesních kolegů, tvůrců sociální politiky aj.)	cíle jsou zjednodušeny tak, aby byly dosažitelné navyklými postupy (například se opomíjí část potřeb klientů)
reakce na složitost cílů	sklon vidět práci jako celek, počítat s tím, že škála potřebných aktivit překračuje kapacitu, expertizu nebo výdrž jednotlivého pracovníka, a snaha zastávat dvě klíčové funkce: (1) odpovědnost za zapojení klienta do procesu změny a (2) převzetí ústřední a řídicí role v procesu poskytnutí služeb širším okruhem pracovníků	snaha uniknout před psychickým napětím, které plyne z toho, že si cíle konkurují, pomoci - absentismu, lelkování, otálení a celkové ochablosti, - zanedbávání části klientů a favorizování jiné části klientů - nutno odlišit snahu mobilizovat síly („Po-skytnout dobrou službu alespoň někomu.“) od snahy ušetřit síly („nepřetřhnout se a vážit, kdo stojí za to.“), - rozlišováním klientů na ty, kdo jsou a kdo nejsou z metodického hlediska způsobilí využít nabízenou intervenci , - omezováním rozsahu své pravomoci odkazem na moc zákonů a předpisů („Co můžu dělat, takový je zákon?!“)

- dilema „kvantity“ (velkého počtu klientů) a „kvality“ služeb pro klienty: základní rozdíly obou přístupů vymezuje tabulka 5

**T a b u l k a 5 Omezená kvalita všem/většimu počtu nebo slušná kvalita jen někomu/menšimu počtu klientů**

dimenze	přístup	
	omezená kvalita všem/většimu počtu klientů	slušná kvalita jen někomu/menšimu počtu klientů
bludný kruh přímé úměry mezi kvalitou služby a velikostí poptávky po ní	pokud služba dobře reaguje na potřeby občanů, roste po ní poptávka, což zpětně omezuje kvalitu služeb	při absenci cenové regulace poptávky lze rostoucí poptávku po službě omezit a kvalitu služby zachovat tím, že jsou na všechny, zpravidla však na část klientů uvaleny dodatečné náklady
reakce na rostoucí poptávku	dopad rostoucí poptávky na kvalitu služby může být do určité míry kompenzován využíváním postupů, při nichž zvýšená vstřícnost nezvyšuje rozsah úkolů nebo zátěž pracovníka: např. nahrazení lhostejnosti nebo neomalenosti zdvořilostí umožňuje být vstřícnější, aniž by to nutně znamenalo další pracovní zátěž	snižování kvality a poptávky uvalením dodatečných nákladů umožňuje udržovat výkon v určitých mezích, to se děje: <ul style="list-style-type: none"> <li>- rutinizací (omezování předvídatelnosti výsledku důrazem na administrativní rutinu, vytvářením front, organizováním neúspěšných schůzek apod.)</li> <li>- rozlišováním mezi klienty, které umožňuje zvládat jejich pracovní zátěž (ta se „legitimně“ poskytne jen někomu),</li> <li>- vytvářením speciálních jednotek a procedur pro vyřizování problematických případů, které by mohly ohrozit legitimitu přístupu pracovníků (zavádění specialistů na tísňové situace, uplatňování obtížně využitelných a málo úspěšných způsobů podávání stížností, poskytování kvalitní krizové intervence alespoň ně-komu, když to nejde všem)</li> <li>- vytvářením podmínek pro rozhodování, které by bylo co nejvíce zbaveno vlivu klientů,</li> <li>- přenášením odpovědnosti za rozhodování o klientech na jiné veřejné pracovníky (selekce na vstupu, předávání případů jiným agenturám, mechanické přejímání rozhodnutí jiných)</li> </ul>

## **Příloha II: Přehled napětí**

### **1. Napětí mezi:**

- nutností některých DPC pracovat bez jasných statutárních záruk svého působení a
- požadavkem "Standardu kvality" 10 zajišťovat pracovníkům podmínky pro výkon kvalitní práce.

Důsledky mohou být:

- Pokud DPC existuje spíše „de facto“ než „de jure“, nároky spojené s aplikací "Standardů kvality" může relativně snadno vést k faktickému zániku DPC.
- Požadavek pracovat podle jasně stanovených pravidel může oslabit osobní vliv neformálních garantů na chod DPC a vést u nich ke ztrátě zájmu uplatňovat svůj osobní vliv při zajišťování zdrojů DPC.
- Pracovníci mohou být vystaveni dilematu mezi snahou uspokojit očekávání garanta a snahou podporovat uspokojování potřeb klientů, které požadují "Standardy kvality".
- Dlouhodobá existenční nejistota podmíněná nutností spoléhat se na neformální, osobní záruky chodu DPC může oslabovat motivaci personálu.

### **2. Napětí mezi:**

- nedostatkem programových a metodických podnětů, který pracovníci řešili přijetím tzv. „rodičovského pojetí“ intervence; to dává přednost spontánnímu reagování na přicházející problémy a nepočítá s plánovitým naplňováním koncepčně vymezených výchovných a rozvojových cílů klienta,
- požadavkem písemně vymezit poslání, cíle, cílové skupiny uživatelů, principy a metodiku služeb.

Důsledkem může být:

- Pozitivní hodnocení ne-koncepčnosti (nikoliv bez-koncepčnost) „rodičovského“ (nebo jiného „spontánního“) přístupu může pracovníkům PC bránit v tom, aby přijali požadavek využívat při práci s klienty promyšlenou koncepci intervence.

### **3. Napětí mezi:**

- zvykem řešit problémy klientů „rodičovsky“ - tak, jak je život přináší
- a požadavkem společně s uživatelem plánovat osobní cíle využití služeb DPC a společně s ním sledovat jejich dosahování.

Důsledky mohou být:

- Odmítavý postoj či vnitřní nesouhlas pracovníků se stanovováním osobních cílů, plánováním způsobů jejich dosahování a monitorováním jejich realizace.
- Formální, administrativní pojetí plánování cílů a postupů intervence a monitorování jejich realizace.
- Nedostatečná způsobilost pracovníků dohodnout se s klientem na jeho osobních cílech, společně s ním plánovat a vyhodnocovat jejich realizaci.
- Potíže při stanovování osobních cílů intervence na základě komplexního posouzení situace klienta a navržení postupů, které by byly přiměřené zvláštnostem situace klienta.

### **4. Napětí mezi**

- zvykem využívat paušální režimová opatření (všeobecný zákaz návštěv nebo kouření na pokojích, manipulace se zařízením apod.) a

- požadavkem realizace individuálně stanovených, osobních cílů, které vycházejí z možností a schopností zájemce o službu.

Důsledky mohou být:

- Platnost všeobecných zákazů omezuje možnost mezi klienty diferencovat, zvažovat účelnost omezení v individuálních případech, s ohledem na životní situaci konkrétních klientů.
- Aplikace všeobecných režimových opatření (zákazů) odvádí pozornost od případové práce s klientem, znemožňují sledovat osobní cíle a „vycházet z možností a schopností“ klienta.
- Dlouhodobý zvyk využívat všeobecné zakazy redukuje nebo nerozvíjí schopnost pracovníků rozlišovat „možnosti a schopnosti“ jedinců a korigovat jejich jednání tak, aby to podporovalo realizaci s nimi dohodnutých, ryze osobních cílů.

### **5. Napětí mezi**

- standardem nejasných pravidel vedení záznamů o klientech a
- požadavkem stanoveného penza osobních údajů a zacházení s informacemi podle obecně závazných norem.

Důsledky mohou být:

- Pokud jsou pracovníci zvyklí zaznamenávat své poznatky impulzivně, může pro ně být obtížné přizpůsobit se požadavku, podle něhož je třeba „stanovit, jaké osobní údaje je potřebné získat“, aby „poskytované služby byly bezpečné, odborné a kvalitní“.
- Požadavek „zpracovávat osobní údaje v souladu s platnými obecně závaznými normami“, které uznávají právo klienta znát obsah své dokumentace, může vést pracovníky, pro něž je těžko myslitelné, že by nechávali klienty nahlížet do svých záznamů, ke snaze vést dvojí dokumentaci.

### **6. Napětí mezi**

- zvykem vyřizovat stížnosti neformálně a
- požadavkem vyřizovat stížností podle psaných pravidel a písemně.

Důsledky mohou být:

- Pokud by pracovníci DPC, kteří jsou zvyklí svým „dětinským“ klientům shovívavě rozmlouvat jejich „neuvážené“ představy, byli postaveni před požadavek, aby stížnosti klientů „vyřizovali podle psaných pravidel a písemně, evidovali je a zaznamenávali tak, aby záznam odpovídal tomu, co chtěl stěžovatel říci“, byli by asi zaskočení a nevěděli by, jak postupovat.
- Nelze vyloučit, že vedle oficiální praxe podávání stížností by se snažili udržet paralelní praxi „ústního podávání a vyřizování stížností“.

### **7. Napětí mezi**

- nejasnými kritérii rozhodování o ukončení pobytu a udržování vztahů i po ukončení pobytu a
- požadavkem písemného ujednání o podmínkách ukončení pobytu.

Důsledky mohou být:

- Nesnáze při formulování pravidel ukončení pobytu do dohody s klientem.
- Rozhodování o ukončení pobytu případ od případu může být ovlivněno osobními vztahy pracovníků s jednotlivými klienty a v některých případech může vést k diskriminaci klientů nebo pokud by vedlo k nefunkčnímu prodlužování závislosti klienta na službách DPC.

- Negativní důsledky pro realizaci osobních cílů klienta by ale také mohlo mít, pokud by pravidla ukončení byla stanovena příliš striktně, bez jakékoliv možnosti přizpůsobit délku pobytu vývoji individuální situace klienta.
- Pokud nejsou pracovníci DPC zvyklí rozlišovat rizika a přínosy ukončení pobytu podle nejasných pravidel, je možné, že budou psaná pravidla ukončení pobytu fakticky ignorovat.

### **8. Napětí mezi**

- zdrženlivostí k potřebě pomoci externích odborníků a
- požadavkem zprostředkování služeb odborníků, které nemůže zařízení pokrýt svým rozsahem, odborností či kompetentností.

Důsledkem může být:

- V rámci „rodičovského přístupu“ se pracovníci považují ve většině situací za plně kompetentní svým klientům pomoci. To platí zejména o nemateriální pomoci. Potřeba „zprostředkovávat pro uživatele služby jiných odborníků“, která by plynula ze zjištění, že „zařízení nemůže pokrýt rozsahem, odborností či kompetentností potřeby uživatele služeb“ z jejich hlediska tedy neexistuje.
- Pracovníci si nekladou otázku, zda případná malá účinnost intervencí externích odborníků plyne z nízké kvality tohoto odborníka nebo z toho, že klienti jeho pomoc skutečně nepotřebují.

### **9. Napětí mezi**

- dílčím standardem možnosti klienta obrátit se na kteréhokoliv pracovníka DPC a
- požadavkem zajištění podmínek pro výkon kvalitní práce a vymezení organizační struktury, ze které jsou patrná oprávnění a povinnosti jednotlivých pracovníků.

Důsledkem může být:

- Snaha nadřízených zachovat si možnost zasahovat do kompetence podřízených by se mohla stát překážkou jejich ochoty jasně vymezit nebo respektovat „oprávnění“ podřízených. Klienti by pak měli například možnost unikat ze odpovědnosti za plnění dohod se sociálními pracovníky tím, že se obrátí na jejich nadřízené.
- Nerespektování kompetence podřízených, kteří pracují přímo s klienty, by mohlo být překážkou toho, aby podřízení mohli dlouhodoběji sledovat individuální plány práce s klientem. Zásahy do jejich kompetence by mohly být prováděny i kdyby podřízení jednali zodpovědně a odborně.

### **10. Napětí mezi**

- kvalifikačním standardem zkušeností s dětmi, rodičovského zápalu a orientace v systému sociálního zabezpečení a
- požadavkem kvalifikace, která odpovídá specifickým potřebám uživatelů služeb a požadavkem, aby s uživateli služeb DPC, kteří mají specifické potřeby, pracoval personál s odpovídajícím odborným vzděláním.

Důsledkem může být:

- Personál nemá kvalifikaci pro podporu řešení takových rysů situace klientů DPC, jako jsou:
  - citová deprivace,
  - potíže se životní orientací,
  - nesnáze v oblasti udržování a navazování osobních vztahů,
  - návyk na institucionální zabezpečení životních potřeb,

- nedostatečná orientace v hodnotách, pravidlech a podmínkách života mimo ústavní péči,
  - nedostatek praktických dovedností potřebných pro samostatný život v mimo ústavních podmínkách,
  - pocity odcizení a bezvýchodnosti, konflikty s okolím,
  - krizové situace.
- Personál nemá kvalifikaci pro vykonávání následujících činností:
    - komplexní rozbor životní situace klienta,
    - projednání dohody s klientem,
    - zpracování individuální plánů intervence (stanovení osobních cílů klienta a postupů jejich realizace po dohodě s ním, zprostředkování dalších služeb, stanovení kritérií posuzování realizace osobních cílů klienta),
    - monitorování realizace osobních cílů a jejich případné přehodnocování.

### **11. Napětí mezi**

- představou, že podstatnou podmínkou kvalitního výkonu je osobní nasazení pracovníka, které nejde získat zácvikem, a
- požadavkem, aby DPC měl vnitřní pravidla pro přijímání a zaškolování nových pracovníků, která by věnovala zvláštní pozornost zaškolování v oblasti ochrany práv uživatelů služeb a v oblasti naplňování specifických potřeb uživatelů.

Důsledkem může být:

- Pracovníci nebudou pociťovat potřebu důkladnějšího metodického zácviku, a nebudou proto mít o funkci a metodice zácviku jasnou představu. Bude-li v DPC zavádět individuální plánování a spolu s ním i metodicky propracovanější pojetí intervence, bude manažerům i pracovníkům činit potíže pravidla zácviku zformulovat a aplikovat.

### **12. Napětí mezi**

- zvykem pracovat bez supervize a
- požadavkem zajištění podpory nezávislého kvalifikovaného odborníka za účelem řešení problémů, jež pracovníci zažívají v pracovních situacích.

Důsledkem může být:

- vedoucí a pracovníci, kteří nemají zkušenost se supervizí, mohou mít nesnáze při formulaci smyslu a účelu supervize,
- snadno se například může stát, že budou supervizi chápat jako formu dohledu,
- pracovníci, kteří nejsou zvyklí zvažovat přínosy a rizika navykých postupů mohou nezvyklá doporučení supervizora chápat jako projev nepochopení podmínek a problémů práce v DPC nebo jako ponižující „rozumování“,
- v zařízeních, kde se osobní garanti snaží udržet osobní vliv na chod zařízení (viz výše bod 4.1), může snaha o zavedení supervize narazit na neochotu těchto garantů připustit realizaci postupů, které vzejdou nezávisle na jejich vůli ze supervizních konzultací.

### **Příloha III: Slovníček pojmů**

*kultura* - soustava vazeb mezi přímými poskytovateli osobních sociálních služeb, které spočívají ve sdílení nebo kolektivním respektování představ o hodnotách, cílech společné práce a pravidlech chování vůči sobě navzájem, vůči klientům nebo dalším subjektům. Sdílení nebo respektování hodnot, cílů a pravidel jednání tak umožňuje více nebo méně koordinované plnění dílčích úkolů, které vyplývají ze sdílených nebo respektovaných představ o účelu a postupu práce, a spolupráci při dosahování společně uznávaných cílů.

*standard* - tímto termínem budeme označovat psané nebo zvykové „normy“, které označují žádoucí, cílové stavy a umožňují posuzovat míru jejich naplnění konkrétními subjekty. Tímto způsobem vymezují způsoby poskytování služeb nebo podmínky jejich poskytování, účinně garantovány vnější sankcí a respektovány nebo garantovány vnější sankcí a přitom bezděky nebo vědomě porušovány.

*sdílení standardu* - znamená, že vnitřně uznává dodržování nějakého vzoru za užitečné a žádoucí větší počet pracovníků.

*přístup ke klientům* - považujeme za synonymum termínu „kultura poskytování služeb“ - soustava regulativů (hodnot, cílů a pravidel jednání), které ovlivňují interakce mezi přímými poskytovateli služeb a jejich klienty. Tyto regulativy jsou součástí „kultury“ a v jejím rámci je nalezneme zejména tam, kde se hovoří o metodách práce s klientem a o představách dobrého pracovníka.

*situace* - komplex fyzických, psychických, sociálních, materiálních, popř. jiných okolností klientova stavu s jejich krátkodobými i dlouhodobými aspekty, v úvahu je brána celá biografie klienta.

*potřeby* - oblasti, ve kterých má klient nějaký deficit; potřeby materiální, psychické, sociální, zajištění životní orientace, zajištění právního statusu a další.

*racionalizace* - chápeme jako mechanismy ospravedlňování přijatelnosti nepříjemného, tedy možnost utlumit nebo zatlačit do latentní podoby naléhavost nepříjemné okolnosti nebo situace. Nutnost akceptovat ne zcela přijatelná pravidla je spojená se snahou hledat přijatelná vysvětlení.