

**Cíle, priority a opatření v plánu rozvoje  
sociálních služeb  
Moravskoslezského kraje**

Pavel Bareš

VÚPSV v.v.i.  
2011

Publikace byla schválena ediční vědeckou radou ve složení:

doc. Ing. Ladislav Průša, CSc. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Ing. Martin Holub, Ph.D. (VÚPSV, v.v.i. Praha)  
Mgr. Miriam Kotrusová, Ph.D. (FSV UK Praha)  
Ing. Robert Jahoda, Ph.D. (MU Brno)  
Ing. David Prušvic, Ph.D. (MF ČR)  
Ing. Jan Mertl, Ph.D. (VŠFS Praha)  
Ing. Jan Molek, CSc. (JU České Budějovice)

Vydal Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v.v.i.  
Praha 2, Palackého náměstí 4  
jako svou 428. publikaci  
Vyšlo v roce 2011, 1. Vydání, počet stran 75  
Tisk: VÚPSV, v.v.i.

Recenze: PhDr. Pavel Horák, Ph.D. (FSS MU v Brně)  
Bc. Renata Cermanová (MěÚ Litoměřice)

ISBN 978-80-7416-090-5

<http://www.vupsv.cz>

## **Abstrakt**

Studie sleduje dva hlavní cíle. Prvním z nich je zachycení obecných podmínek a limitů při srovnávání a hodnocení cílů, priorit, opatření, popřípadě aktivit ukotvených v krajských střednědobých plánech rozvoje sociálních služeb. V této souvislosti se studie věnuje základním charakteristikám krajských plánů v ČR a obecným možnostem a omezením při jejich srovnávání. Následně jsou obecně charakterizovány pojmy cíl, priorita, opatření a aktivita a je popsán způsob jejich používání v krajských plánech. Dále jsou ve studii zhodnoceny možnosti a limity jejich analýzy a otázka volby vhodného přístupu k jejich analýze. Druhým cílem studie je přiblížit a vyhodnotit cíle, priority, opatření a aktivity obsažené ve Střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014, který byl vybrán pro účely podrobnějšího vyhodnocení.

**Klíčová slova:** kraje, kvalita sociálních služeb, financování, plánování rozvoje sociálních služeb, priorita, sociální služby, střednědobý plán rozvoje sociálních služeb

## **Abstract**

The study pursuits two different aims. The first aim of the study is general assessment of the feasibility of comparisons and analyses dealing with goals, priorities, measures and activities which were declared in regional mid-term social services development plans. With regard to this topic, the study focuses on selected characteristics of existing regional plans in the Czech Republic and captures conditions and barriers for the general comparison of regional plans. The study deals with the definition of terms goal, measure, priority and activity. Consequently, it discusses their utilization in regional plans, the feasibility of their analysis and the query of selection of appropriate analytical approach. The second aim of the study is thorough description and analysis of goals, priorities, measures and activities which were declared in actual plan of Moravian-Silesian region.

**Key words:** financing, planning, priority, mid-term social services development plan, regions, quality, social services



## Obsah

<b>Úvod</b> .....	7
<b>1. Společné předpoklady a role krajských samospráv při tvorbě střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb</b> .....	10
<b>2. Srovnání krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb</b> .....	12
2.1 Existující možnosti a omezení snahy o porovnávání krajských plánů a přehled sledovaných parametrů .....	12
2.2 Srovnání krajských plánů zpracovaných v letech 2006-2007 a krajských plánů pro následující období podle vybraných parametrů .....	13
<b>3. Metodologické aspekty analýzy</b> .....	18
3.1 Kritéria pro výběr krajského plánu a krajský plán vybraný dle stanovených kritérií .....	18
3.2 Definice, východiska a metodiky pro stanovení priorit, opatření a aktivit .....	19
3.3 Specifikace analytického přístupu zvoleného v této studii.....	26
<b>4. Proces plánování a plány rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji</b> .....	33
4.1 Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009.....	33
4.2 Plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji 2008-2018.....	36
4.3 Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014 .....	37
<b>5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014</b> .....	43
5.1 Rozlišení prioritních oblastí .....	43
5.2 Podpora procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji .....	44
5.3 Podpora rozvoje potřebných sociálních služeb.....	46
5.4 Podpora zvyšování kvality sociálních služeb .....	49
5.5 Podpora nastavení funkčního a transparentního systému financování potřebných a kvalitních sociálních služeb.....	51
5.6 Opatření a aktivity .....	54
5.7 Celkové hodnocení zvoleného přístupu .....	55
5.8 Celkové hodnocení zaměření a obsahu priorit, opatření a aktivit.....	56
<b>Závěry</b> .....	59
<b>Literatura</b> .....	61
<b>Přílohy</b> .....	63



## Úvod

Kraje plní v oblasti sociálních služeb řadu významných funkcí, a to jak při výkonu přenesené působnosti (tj. situace, kdy krajský úřad ze zákona plní činnosti spadající do výkonu státní správy), tak v rámci vlastní samostatné působnosti (vlastní aktivity samosprávných krajů, agenda svěřená krajem krajskému úřadu či jiným organizacím).<sup>1</sup>

Povinnost krajů zpracovávat na jejich území střednědobé plány rozvoje sociálních služeb (dále jen „SPRSS“, popřípadě „plány“) vyplývá ze zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách (dále jen „zákon o sociálních službách“)<sup>2</sup> a plánování rozvoje sociálních služeb představuje jednu z nejvýznamnějších činností, které kraje v oblasti sociálních služeb zajišťují v rámci vlastní působnosti.

I přes existenci určitých jednotících prvků proto není krajům ze strany státu předepisována jednotná a všeobecně závazná forma, a to ani ve vztahu k samotnému plánování rozvoje sociálních služeb, tím méně pak samozřejmě ve vztahu k jejich výstupům. Výstupy, tj. rozhodnutí o krajských prioritách i výsledná podoba SPRSS, tak jsou při současné platné právní úpravě opět v každém kraji dosahovány individuálně a jednotlivé kraje se mohou v obou těchto ohledech značně lišit. Tuto situaci je bezpochyby možné vnímat jako žádoucí, nicméně zároveň to podstatným způsobem omezuje možnosti provedení srovnávací analýzy zpracovaných krajských plánů. Krajské plány se totiž liší v celé řadě ohledů, a to včetně časového harmonogramu pro jejich realizaci, respektive v období jejich platnosti.

Platné krajské plány rozvoje sociálních služeb se přitom právě v posledním uvedeném ohledu liší velmi výrazně. Zároveň se přitom značně liší i celkové pojetí platných SPRSS. Za těchto okolností není možné podat ucelený přehled aktuálních charakteristik o plánování rozvoje sociálních služeb ve všech krajích a tato studie se proto podrobněji zaměří pouze na platný střednědobý plán rozvoje sociálních služeb vybraného kraje. Pro účely podrobnějšího rozboru cílů, priorit a opatření byl vybrán **Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014.**

Cílem předkládané studie nicméně současně je také zachycení obecných podmínek a limitů při srovnávání a hodnocení cílů, priorit, opatření, popřípadě aktivit ukotvených v krajských střednědobých plánech rozvoje sociálních služeb. Vedle tohoto cíle se studie zaměří na přiblížení a vyhodnocení cílů, priorit, opatření a aktivit v analyzovaném krajském střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb. Přitom bude podrobněji přiblížen přístup k vymezení a k charakteristice priorit zvolený v analyzovaném krajském plánu, budou sledovány vazby mezi nimi a některé jejich klíčové charakteristiky. Pozornost bude věnována také strukturaci plánu z hlediska tematizace priorit či způsobu, jakým by tato oblast měla být obecně v rámci

<sup>1</sup> Působnost orgánů ČR, včetně působnosti kraje a krajského úřadu, v oblasti sociálních služeb je v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách upravena v ustanovení § 5. Působnost kraje v oblasti sociálních služeb upravují ustanovení § 95 tohoto zákona, působnost krajského úřadu pak ustanovení § 93 téhož zákona. Více podrobností o jednotlivých oblastech působení krajů v oblasti sociálních služeb lze nalézt v zákoně č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Vybranými aspekty týkajícími se působnosti krajů se zabývá také řada prací věnujících se sociálním službám (např. Matoušek, 2007, Průša, 2008, MPSV, 2010). K obecnému vymezení pozice krajů při výkonu přenesené působnosti státu a výkonu vlastní samostatné působnosti viz zákon č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>2</sup> písmeno d) ustanovení § 95 zákona

střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb (případně v dalších dokumentech) tematizována.

Zaměření této studie naopak překračují otázky, zda a do jaké míry odrážejí priority formulované v analyzovaném dokumentu stávající potřeby. Předkládaná studie má spíše nastínit možné přístupy k této otázce a obecná východiska, na jejichž základě lze teprve dále uvažovat o vhodných způsobech analýzy souladu s indikátory vypovídajícími o potřebě jednotlivých druhů sociálních služeb. Cílem této studie tak není monitoring ani evaluace<sup>3</sup> hodnoceného dokumentu či dokonce celého procesu plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji. K tomuto účelu by bylo potřebné vycházet také z dalších dokumentů, které se týkají plánování rozvoje sociálních služeb, relevantních údajů o potřebnosti jednotlivých druhů sociálních služeb apod. (nejen informace z Registru poskytovatelů sociálních služeb, ale také například hodnocení provedená obcemi či různá empirická šetření provedená mezi cílovými skupinami uživatelů sociálních služeb). Současně by bylo nezbytné rozšířit téma analýzy tak, aby nebyla věnována pozornost pouze otázce přístupu kraje k tematizaci a nastavení priorit.

V úvodní kapitole této studie budou nejprve shrnuty nejvýznamnější okolnosti, které mohou podobu a průběh krajského plánování a podobu krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb sblížovat nebo naopak podporovat jejich vyšší variabilitu.

Následně budou z hlediska vybraných parametrů srovnány první kraji zpracované SPRSS, přičemž pozornost bude věnována i podrobnější diskusi proveditelnosti důkladnějšího srovnání a stávajícím bariérám v této oblasti.

Třetí kapitola se zaměří na stěžejní metodologické otázky.<sup>4</sup> Nejprve přitom budou přiblížena kritéria, na jejichž základě byl pro účely podrobnějšího vyhodnocení cílů, priorit, opatření a aktivit vybrán platný plán Moravskoslezského kraje. Dále budou sledovány významné obecné charakteristiky cílů, priorit, opatření a aktivit a budou vyhodnoceny možnosti jejich analýzy (nejprve obecně a následně ve vztahu k vybranému krajskému plánu a způsobu jeho zpracování).

Ve čtvrté kapitole budou shrnuty významné charakteristiky Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009 a základní informace o procesu plánování sociálních služeb v tomto kraji. Následně bude přiblížen obsah Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014.

Pátá kapitola se zaměří na přiblížení a vyhodnocení priorit pro oblast sociálních služeb, které jsou v tomto dokumentu ukotveny. Značná pozornost přitom bude věnována pojetí priorit v tomto dokumentu. Důvodem je především poměrně specifický způsob jejich uchopení, kdy již v analyzovaném dokumentu představuje téma priorit stěžejní část. Právě s ohledem na tuto skutečnost bude také pátá kapitola této studie soustředěna převážně na téma priorit, pozornost bude nicméně věnována

---

<sup>3</sup> Bližší informace o monitoringu a evaluaci a o jejich aplikaci viz např. Nekola (2007).

<sup>4</sup> S ohledem na vysokou frekvenci používání pojmů „metoda“ a „metodika“ v dalším textu a také na použití adjektiva „metodologický“ je na tomto místě vhodné upozornit na používání těchto pojmů. Adjektivum „metodologický“ odkazuje buď na samotné studium metod a postupů a na diskusi o obecnějších podmínkách jejich používání nebo na obecně vědní aspekty při studiu metod (tj. týkající se metodologie, nauky o metodách). Pojmem „metoda“ se rozumí obecnější postup k dosažení určitého výsledku a pojmem „metodika“ návod k uskutečňování určité činnosti. Více k tomuto tématu viz Nekola, Veselý, Ochrana (2007), s. 142-144.



také cílům, opatřením a aktivitám. Nejdůležitější obecnější poznatky z této kapitoly budou shrnuty v závěrečné kapitole.

## 1. Společné předpoklady a role krajských samospráv při tvorbě střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb

Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb (dále jen „plán“) je podle písmene h ustanovení § 3 zákona o sociálních službách „výsledek procesu aktivního zjišťování potřeb osob ve stanoveném území a hledání způsobů jejich uspokojování s využitím dostupných zdrojů, jehož obsahem je popis a analýza existujících zdrojů a potřeb včetně ekonomického vyhodnocení, strategie zajišťování a rozvoje sociálních služeb, povinnosti zúčastněných subjektů, způsobu sledování a vyhodnocování plnění plánu a způsobu, jakým lze provést změny v poskytování sociálních služeb.“

Kraj přitom podle písmene d ustanovení § 95 téhož zákona „zpracovává střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s obcemi na území kraje, se zástupci poskytovatelů sociálních služeb a se zástupci osob, kterým jsou poskytovány sociální služby, a informuje obce na území kraje o výsledcích zjištěných v procesu plánování; při zpracování plánu kraj přihlíží k informacím obce sděleným podle § 94 písm. e) a k údajům uvedeným v registru podle § 85 odst. 5.“

Zákon o sociálních službách tak sice obecně vymezuje, jakých oblastí by se měl SPRSS zpracovávající kraji týkat a některé další požadavky týkající se obsahu tohoto dokumentu specifikuje Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“), nicméně stát při přípravě a zpracování krajských plánů ponechává krajům v řadě ohledů prostor pro jejich vlastní samostatnou iniciativu.

Pouze svěřením této kompetence krajům totiž může být dosaženo toho, aby střednědobé plánování rozvoje sociálních služeb adekvátně odráželo konkrétní situaci v jednotlivých krajích (respektive jejich územní, demografické, hospodářské, sociální či politické charakteristiky). Svěření této kompetence krajům zároveň zaručuje také to, že plánování rozvoje sociálních služeb může v každém z krajů přirozeně navázat na předchozí krajem realizované aktivity v oblasti sociálních služeb. V kompetenci kraje je tedy nejenom samotné rozhodnutí o prioritních službách, respektive o významných okolnostech jejich poskytování, ale také samotné plánování, tj. volba vhodných postupů, způsob zajištění realizace plánu a jeho časový harmonogram.

Některé projekty, jejichž cílem byla podpora procesů souvisejících s plánováním rozvoje sociálních služeb a z nichž některé byly podporovány MPSV, vyústily v publikace obsahující doporučené metodiky (Skříčková a kol., 2007) a definující standardy (DC Vision, nedatováno). Tyto či podobně zaměřené dokumenty týkající se plánování rozvoje sociálních služeb mají pro zpracovatele plánů spíše doporučující charakter, případně shromažďují různé dobré praxe a užitečné metodiky.

Zpracování krajských plánů se nicméně v mnoha ohledech liší od plánování rozvoje sociálních služeb na obecní úrovni. Významným rozdílem je především to, že možnost uplatnění doporučené<sup>5</sup> metody komunitního plánování při zpracování SPRSS je omezená či ji uplatnit nelze (srov. Scháněl, 2008). Právě odpovídajícího uplatnění této metody se přitom týkaly primárně doporučené metody a postupy v klíčových publikacích MPSV, respektive publikacích vydaných s podporou MPSV<sup>6</sup>. Omezená možnost jejího využití vyplývá ze ztížených možností zapojení reprezentantů cílových

---

<sup>5</sup> srov. Zbožínková (2007), s. 120-121

<sup>6</sup> srov. MPSV (2004), Skříčková a kol. (2007), DC Vision (nedatováno)

## 1. Společné předpoklady a role krajských samospráv při tvorbě střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb

---

skupin uživatelů sociálních služeb do plánování rozvoje služeb a ze skutečnosti, že při tvorbě plánu pro celé území kraje je často potřebné řešit řadu administrativních otázek. Důležitým požadavkem je také potřeba vyhodnocení situace v jednotlivých obcích nacházejících se na území kraje a především spolupráce s nimi při plánování rozvoje sociálních služeb.<sup>7</sup> Nicméně zpracovatelé krajských plánů v jednotlivých krajích zastávají v otázce využití metody komunitního plánování, respektive alespoň některých jejích prvků, rozdílná stanoviska (viz kapitola 2.2; více viz Bareš, 2008).

Pro podobu krajských plánů tak od doby přijetí zákona o sociálních službách až do současnosti nebyla stanovena žádná jednotně předepsaná a závazná forma a jednotlivé krajské plány se tak liší v celé řadě ohledů - formě zpracování, zvoleném přístupu k problematice a jeho jednotlivým aspektům (např. právě otázky využití metody komunitního plánování), využitých datech, rozsahu zpracování i časovém období, pro něž byl plán zpracován. Rozdíly v přístupu jednotlivých krajů přirozeně omezují možnosti vzájemného srovnání krajských plánů, nicméně jsou přirozeným a očekávatelným důsledkem skutečnosti, že plánování rozvoje sociálních služeb spadá do kompetence krajů. Podle materiálu *Vybrané statistické údaje o sociálních službách a příspěvku na péči* (MPSV, 2010) tak jsou krajské plány „zpracované na různě dlouhá časová období a s různou mírou podrobnosti, lze v nich nalézt některé společné priority, popř. i priority ve vztahu k jednotlivým cílovým skupinám.“ Ve většině z nich se podle téhož materiálu objevují následující obecněji shrnutelné priority:

- *„transformace či deinstitucionalizace či humanizace pobytových služeb pro osoby se zdravotním postižením a seniory,*
- *podpora kvality soc. služeb prostřednictvím standardů kvality soc. služeb,*
- *podpora plánování na úrovni obcí, krajů a posílení spolupráce v území, popř. včetně systémových aktivit,*
- *posílení informovanosti o sociálních službách mezi obyvateli,*
- *větší zapojování dobrovolníků do soc. služeb a využívání jejich potenciálu,*
- *zefektivnění či ztransparentnění systému financování, ekonomická stabilizace sítě poskytovatelů a využití dostupných finančních zdrojů,*
- *zavedení nebo zdokonalení systému vzdělávání pro zaměstnance v sociálních službách,*
- *provázanost zdravotní péče a soc. služeb (příp. i jiných služeb),*
- *optimalizace sítě sociálních služeb, zlepšení jejich časové a místní dostupnosti, podpora systému schopného efektivně reagovat na změny potřeb,*
- *převod řízivatelských kompetencí z krajských organizací na jiné formy organizace (jen u některých krajů).“*

(MPSV, 2010, s. 12)

---

<sup>7</sup> Na rozdíl od krajů nemají obce povinnost střednědobé plány rozvoje zpracovávat, ale jde o zákonem připouštěnou možnost zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb, a to ve spolupráci s krajem (písmeno d) ustanovení § 94). Nicméně zákon o sociálních službách zároveň stanovuje obcím povinnost spolupracovat s kraji při přípravě krajských plánů. Kraje pak mají za povinnost přihlížet k výstupům této spolupráce při zpracování krajských plánů a informovat MPSV o plnění plánů.

## **2. Srovnání krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb**

### **2.1 Existující možnosti a omezení snahy o porovnávání krajských plánů a přehled sledovaných parametrů**

V období následujícím bezprostředně po přijetí zákona o sociálních službách měly všechny kraje ve vztahu k plánování rozvoje sociálních služeb velmi podobnou výchozí pozici (kraje sestavovaly první dokument tohoto typu, pouze jeden z krajů navazoval na předchozí aktivity týkající se plánování rozvoje sociálních služeb na krajské úrovni, všechny krajské plány byly zpracovány v užším časovém rozmezí mezi roky 2006 a 2007). V současné době se však jednotlivé kraje velmi liší nejen co do zvoleného přístupu k plánování rozvoje sociálních služeb, ale také co do fázování krajem za tímto účelem realizovaných aktivit.

Zatímco v období bezprostředně následujícím po přijetí zákona o sociálních službách bylo možné (byť s řadou omezení) a účelné porovnat podobu zpracovaných krajských plánů (srov. Bareš, 2008), v současnosti se jako vhodnější jeví zaměřit pozornost pouze na vybraný kraj a v rámci něho sledovat dosavadní průběh plánování rozvoje sociálních služeb. Pro účely alespoň rámcového srovnání přístupu k plánování rozvoje sociálních služeb mezi kraji je nicméně vhodnější vyjít ze základních charakteristik prvních zpracovaných krajských plánů. Při tomto vzájemném srovnání prvních zpracovaných plánů budou sledovány tyto jejich parametry (srov. Bareš, 2008):

- období, pro něž byl SPRSS zpracován,
- otázka, zda materiál představuje výchozí analytický podklad (tj. strategie v něm navržená není) nebo zda dokument formuluje přechodná opatření, popřípadě jsou v něm definovány kroky pro plánování rozvoje sociálních služeb v dalším období,
- otázka, zda jsou ve strategii navržené příslušným krajským plánem stanoveny priority a opatření vztahující se k jednotlivým druhům sociálních služeb a k jejich rozvoji obecně,
- využití metody komunitního plánování při zpracování dokumentu a intenzita využití obecních komunitních plánů pro účely zpracované analýzy,
- otázka projednání situace cílových skupin uživatelů sociálních služeb a
- přesah plánu mimo oblast sociálních služeb podle zákona o sociálních službách.

U plánů zpracovaných kraji ve druhé vlně budou ve všech krajích sledovány již pouze informace o období, pro něž byly zpracovány, a počet SPRSS, jež příslušný kraj od roku 2006 zpracoval a jež byly zastupitelstvem kraje schváleny a zveřejněny do listopadu 2010.

Vyhodnocení aktuálně platných krajských plánů také z hlediska dalších aspektů brání především to, že v některých krajích byly velmi důkladně rozpracovány cíle a priority pro oblast sociálních služeb již ve výchozích krajských plánech, zatímco jiné krajské plány zpracované před rokem 2008 naopak představovaly spíše výchozí analytický podklad. (Priority v oblasti sociálních služeb v tomto druhém případě nebyly stanoveny a první krajský plán se například výrazněji soustředil na zajištění procesních aspektů plánování rozvoje sociálních služeb v dalším období.)

Následně zpracované krajské plány tak v některých krajích představovaly spíše „aktualizaci“ předchozího plánu (cíle, priority a opatření z předchozího plánu přirozeně mohly být obdobné, popřípadě mohly být v novém plánu dále rozvinuty). V takovémto případě je možné na dřívější a na platný plán pohlížet jako na relativně nezávislé dokumenty, popřípadě lze i porovnat a vyhodnotit kontinuitu samotných krajských priorit nebo jejich případné proměny.

Naopak v krajích, v nichž první zpracovaný krajský plán představoval výchozí analytický podklad, znamenal nově zpracovaný plán (např. jím stanovené cíle a priority) vyústění aktivit zakotvených v předchozím dokumentu. V takovém případě nejenže není možné dokumenty mezi sebou porovnávat, ale při hodnocení stavu plánování rozvoje sociálních služeb v příslušném kraji je potřebné současně vycházet z obou krajem zpracovaných dokumentů.

V některých krajích nemusí být možné míru jejich návaznosti takto zřetelně rozlišit (vypovídá o ní větší množství charakteristik obou plánů). Je tak dosti problematické rozlišit, ve kterých krajích a do jaké míry by klasifikace aktuálně platných dokumentů měla odrážet i informace obsažené v předcházejícím SPRSS příslušného kraje (respektive kdy k návaznosti přihlížet a kdy analyzovat platný dokument samostatně).

Z těchto důvodů se prezentace údajů o krajských plánech platných v současnosti omezuje pouze na období jejich platnosti, respektive na počet zpracovaných, schválených a následně zveřejněných plánů.

## 2.2 Srovnání krajských plánů zpracovaných v letech 2006-2007 a krajských plánů pro následující období podle vybraných parametrů

V období následujícím bezprostředně po přijetí zákona bylo **období platnosti** šesti krajských plánů stanoveno na dobu jednoho roku (pro rok 2008). Tři krajské plány byly v tomto období zpracovány pro dvouleté období (ve všech případech pro roky 2008-2009) a tři pro tříleté období (v jednom případě období 2007-2009, ve dvou pak období 2008-2010). Jeden krajský plán byl zpracován pro čtyřleté období (2008-2011) a jeden na delší časové období (2007-2013).

Tabulka č. 1 **Srovnání prvních krajských plánů podle délky jejich platnosti**

délka platnosti plánu	konkrétní časové období	počet plánů	kraje s příslušnou dobou platnosti
roční	2008	6	Hlavní město Praha, Jihomoravský kraj, Liberecký kraj, Karlovarský kraj, Olomoucký kraj, Zlínský kraj
dvouletá	2008-2009	3	Kraj Vysočina, Moravskoslezský kraj, Středočeský kraj
tříletá	2007-2009	1	Královéhradecký kraj
	2008-2010	2	Pardubický kraj, Plzeňský kraj
čtyřletá	2008-2011	1	Ústecký kraj
delší	2007-2013	1	Jihočeský kraj

*zdroj: autor, zpracováno podle Bareš (2008), upraveno*

## 2. Srovnání krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb

Další klíčovou charakteristikou prvních krajských plánů byla **otázka, zda byly pojaty spíše jako výchozí analytický podklad nebo jako strategie**, která cíle a opatření již podrobně rozpracovává. Ve dvou případech byl první krajský plán koncipován především jako výchozí materiál, jehož účelem bylo shromáždit existující informace využitelné pro následné plánování rozvoje sociálních služeb (Hlavní město Praha), popřípadě bylo jeho hlavním účelem vymezit kroky, jež bude kraj v následujícím období v souvislosti plánováním rozvoje sociálních služeb realizovat (Karlovarský kraj). Krajské plány čtyř krajů byly pojaty převážně jako výchozí materiál, nicméně byly v nich již nastaveny některé klíčové priority, respektive navržena některá klíčová opatření vztahující se k jednotlivým druhům sociálních služeb a případně také k rozvoji sociálních služeb obecně. V dalších čtyřech krajích naopak tento aspekt převažoval a další čtyři krajské plány byly již v tomto období pojaty jako strategie, v nichž byly jednotlivé cíle a priority podrobně rozpracovány. Podrobnější porovnání krajských plánů podle toho, do jaké míry v nich jsou rozpracovány priority a opatření týkající se buď jednotlivých sociálních služeb, nebo sociálních služeb obecně, lze nalézt v příloze č. 1.

Tabulka č. 2 **Srovnání prvních krajských plánů podle jejich celkové koncepce**

celková koncepce plánu	počet plánů	kraje
<b>především výchozí analytický podklad</b> (strategie nenavržena) / formulace přechodných opatření / definice kroků pro plánování rozvoje sociálních služeb v dalším období	2	Hlavní město Praha, Karlovarský kraj
<b>spíše výchozí materiál</b> obsahující zároveň některé klíčové priority a opatření týkající se buď jednotlivých sociálních služeb, nebo sociálních služeb obecně	4	Jihomoravský kraj, Plzeňský kraj, Středočeský kraj, Kraj Vysočina
<b>spíše strategický materiál orientovaný výrazně na formulaci cílů a priorit</b> týkajících se buď jednotlivých sociálních služeb, nebo sociálních služeb obecně	4	Liberecký kraj, Moravskoslezský kraj, Olomoucký kraj, Pardubický kraj
<b>strategie, v níž jsou podrobně rozpracovány priority a opatření</b> týkající se buď jednotlivých sociálních služeb, nebo sociálních služeb obecně	4	Jihočeský kraj, Královéhradecký kraj, Ústecký kraj, Zlínský kraj

*zdroj: autor, zpracováno podle Bareš (2008)*

Dalšími důležitými charakteristikami krajských plánů je také to, zda při zpracování byla **využita metoda komunitního plánování**, popřípadě míra **využití výstupů** (nejen závěrečných, ale i průběžných) **obecních střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb** (v období před nabytím účinnosti zákona o sociálních službách označovaných jako komunitní plány).

Je zřejmé, že se jedná o dvě odlišné otázky, nicméně podstatné je, že oba tyto aspekty vnášejí do krajského plánu některá důležitá hlediska. Důležitá je především skutečnost, že při využití této metody, respektive výstupů obecních SPRSS vzniká plán díky úzké spolupráci (respektive vyhodnocením výstupů této spolupráce na obecní úrovni) „tří hlavních skupin účastníků (tzv. ‚triády‘) – zadavatele zodpovědného za zajištění (sociálních) služeb na určitém území (obec, kraj), poskytovatelů (sociálních) služeb a zástupců jejich uživatelů“ (Bareš, 2008: 12). Díky tomu přestává být příprava plánu pouze *administrativním procesem* a stává se *participativním procesem*, kdy se do plánování rozvoje sociálních služeb zapojuje širší okruh osob reprezentujících dotčené skupiny obyvatel (srov. ibidem: 7). Obě uvedené skutečnosti platí přirozeně především o samotném uplatnění metody komunitního plánování, ale tato skutečnost se může projevit i v případě důkladnějšího vyhodnocení obecních plánů (i když samozřejmě v omezenějším rozsahu). Významným společným znakem je také to, že

## 2. Srovnání krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb

při použití některého z obou uvedených přístupů mohou být při popisu situace obcí nacházejících se na území kraje lépe zohledněny konkrétní situace a kontext poskytování sociálních služeb. (Mohou být zohledněny například sociodemografické charakteristiky daného území, ale také např. sociální politika, respektive priority v oblasti sociálních služeb v obcích nacházejících se na území kraje apod.).

U pěti krajských plánů z let 2006-2007 představoval některý z těchto postupů stěžejní charakteristiku plánu, ve čtyřech byl některý z těchto postupů uplatňován velmi zřetelně a v určité formě bylo možné některý z těchto postupů zaznamenat v dalších třech plánech. Žádný z těchto postupů nebyl využit ve dvou krajských plánech.

Tabulka č. 3 **Srovnání prvních krajských plánů podle využití metody komunitního plánování a analýzy obecních SPRSS**

využití metody komunitního plánování při zpracování dokumentu a analýza obecních SPRSS	počet plánů	kraje
plán nevyužívá žádný z těchto postupů	2	Hlavní město Praha, Jihomoravský kraj
některý z těchto postupů je v plánu využit	3	Karlovarský kraj, Královéhradecký kraj, Moravskoslezský kraj
některý z těchto postupů je v plánu využit velmi výrazně	4	Kraj Vysočina, Olomoucký kraj, Plzeňský kraj, Středočeský kraj
některý z těchto postupů je klíčovou charakteristikou plánu	5	Jihočeský kraj, Liberecký kraj, Pardubický kraj, Ústecký kraj, Zlínský kraj

*zdroj: autor, zpracováno podle Bareš (2008)*

Další klíčovou charakteristiku plánů představovala otázka, nakolik se plán věnoval definici a popisu situace **cílových skupin uživatelů sociálních služeb**. Tyto otázky byly důkladněji vyhodnoceny v osmi krajských plánech, z toho v pěti případech bylo zaměření na cílové skupiny sociálních služeb klíčovou charakteristikou celého plánu. V menší míře bylo toto hledisko uplatněno také v dalších dvou krajských plánech, vůbec nebylo naopak zohledněno ve čtyřech krajských plánech. Rozsah a způsob tematizace cílových skupin byl podrobněji popsán a vyhodnocen v práci autora Cílové skupiny v krajských střednědobých plánech rozvoje sociálních služeb zpracovaných v období 2006-2007 (Bareš, 2008).

Tabulka č. 4 **Srovnání prvních krajských plánů podle míry zohlednění situace cílových skupin uživatelů sociálních služeb**

uplatnění hlediska situace cílových skupin uživatelů sociálních služeb	počet plánů	kraje
hledisko není v plánu uplatněno	4	Kraj Vysočina, Jihomoravský kraj, Olomoucký kraj, Plzeňský kraj
hledisko je v plánu uplatněno	2	Karlovarský kraj, Královéhradecký kraj
hledisko se v plánu uplatňuje zřetelně	3	Hlavní město Praha, Liberecký kraj, Moravskoslezský kraj
zaměření na tuto otázku je klíčovou charakteristikou plánu	5	Jihočeský kraj, Pardubický kraj, Středočeský kraj, Ústecký kraj, Zlínský kraj

*zdroj: autor, zpracováno podle Bareš (2008)*

## 2. Srovnání krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb

Další významnou charakteristikou krajského plánu je, **zda se soustřeďuje výhradně na sociální služby podle zákona o sociálních službách, nebo zda jsou** v rámci plánu **řešeny také témata přesahující oblast sociálních služeb vymezenou tímto zákonem** (tj. např. oblasti zdravotnictví, školství, bydlení apod.). Ve druhém případě jsou pak zároveň namísto otázky, jakým způsobem jsou v krajském plánu tato témata uchopena a kolik jim je věnováno pozornosti.

Jiným oblastem než sociálním službám se v nějaké souvislosti věnovalo třináct krajských plánů zpracovaných v rozmezí let 2006-2007, v sedmi z nich přitom byla některým otázkám týkajícím se těchto oblastí věnována soustavnější pozornost, popřípadě i srovnatelný prostor jako těm aspektům poskytování sociálních služeb, jež byly v daném plánu vyhodnoceny. Výhradně oblasti sociálních služeb se věnoval jeden krajský plán.

Tabulka č. 5 **Srovnání prvních krajských plánů podle toho, zda zahrnují jiné oblasti než oblast sociálních služeb (zdravotnictví, školství, bydlení apod.)**

jiné oblasti než sociální služby	počet plánů	kraje
nejsou v plánu zohledněny	1	Moravskoslezský kraj
jsou v plánu zohledněny, ale není jim věnována pozornost	6	Hlavní město Praha, Jihomoravský kraj, Karlovarský kraj, Kraj Vysočina, Olomoucký kraj, Zlínský kraj
plán se i těmito oblastem věnuje důkladněji, některým otázkám je věnována srovnatelná pozornost jako oblasti sociálních služeb	7	Jihočeský kraj, Královéhradecký kraj, Liberecký kraj, Pardubický kraj, Plzeňský kraj, Středočeský kraj, Ústecký kraj

*zdroj: autor, zpracováno podle Bareš (2008)*

Posledními charakteristikami, jež byly pro účely rámcového srovnání procesů plánování rozvoje sociálních služeb v jednotlivých krajích ČR sledovány, byly **počet SPRSS zpracovaných krajem v období 2006-2010 a období platnosti jednotlivých střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb, které kraj v tomto období zpracoval**. Deset krajů během tohoto období zpracovalo dva krajské střednědobé plány rozvoje sociálních služeb, v dalším kraji byla provedena aktualizace prvního krajského plánu. Ve dvou krajích, v nichž bylo období platnosti prvního krajského plánu stanoveno až do roku 2011, respektive do roku 2013, byly zvoleny odlišné přístupy. Zatímco v Ústeckém kraji (období platnosti prvního krajského plánu 2008-2011) byl v době zpracování této studie v platnosti první krajský plán, v Jihočeském kraji (období platnosti prvního plánu 2007-2013) byl v listopadu 2010 zveřejněn nový krajský plán pro období 2011-2013. Specifický přístup byl zvolen v Hlavním městě Praze, jež zpracovalo za sledované období 4 krajské plány (pro období 2008, 2009, 2010 a 2011-2013). V případě Plzeňského kraje, v němž byl první krajský plán zpracován pro období 2008-2010, nebyl krajský plán pro další období zveřejněn.



## 2. Srovnání krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb

Tabulka č. 6 **Srovnání období platnosti prvních a následně zpracovaných krajských plánů**

kraj	počet plánů	období platnosti prvního krajského plánu*	období, pro něž byl zpracován poslední platný krajský plán, respektive charakteristika aktuálního postupu či situace
Hlavní město Praha	4	2008, 2009, 2010	2011-2013
Jihočeský kraj	2	2007-2013	2011-2013
Jihomoravský kraj	2	2008	2009-2011
Karlovarský kraj	2	2008	2009-2013
Královéhradecký kraj	1+aktualizace	2007-2009	byl vyhodnocen a aktualizován první plán
Liberecký kraj	2	2008	2009-2013
Moravskoslezský kraj	2	2008-2009	2010-2014
Olomoucký kraj	2	2008	2009-2010
Pardubický kraj	2	2008-2010	2011
Plzeňský kraj	1	2008-2010	plán pro další období nebyl uveřejněn
Středočeský kraj	2	2008-2009	2010-2011
Ústecký kraj	1	2008-2011	první krajský plán byl stále v platnosti
Kraj Vysočina	2	2008-2009	2010-2011
Zlínský kraj	2	2008	2009-2011

\* V případě Hlavního města Prahy jsou uvedeny všechny tři starší Střednědobé plány rozvoje sociálních služeb.

zdroj: autor, s využitím údajů z předchozí publikace autora (Bareš, 2008)

## 3. Metodologické aspekty analýzy

### 3.1 Kritéria pro výběr krajského plánu a krajský plán vybraný dle stanovených kritérií

Při výběru krajského plánu, jenž je v této studii dále sledován podrobněji, byly zohledněny v předchozí kapitole prezentované parametry jednotlivých krajských plánů. Současně byla pozornost věnována také podobě aktuálně platných krajských plánů.

Nejdůležitější zohledněnou skutečností nicméně byla otázka, **pro jaké období byl zpracován** plán platný v období následujícím po skončení platnosti prvních krajských plánů (respektive zda byl vůbec následný plán zpracován). Plánování rozvoje sociálních služeb představuje nekončící proces a krajské plány je potřebné v určitém horizontu opakovaně aktualizovat. Po zpracování nového SPRSS či jeho aktualizaci tak větší či menší část poznatků získaných při analýze předchozích SPRSS pozbývá platnosti.

V rámci rozboru priorit stanovených ve vybraném krajském plánu sice bude pozornost věnována především obecnějším souvislostem, jejichž platnost nemusí být limitována obdobím platnosti analyzovaného dokumentu. I přesto se nicméně uvedené hledisko jeví jako velmi důležité, neboť ani celkové zaměření této studie na obecnější charakteristiky prezentovaných priorit, respektive na způsob jejich prezentace v krajském plánu rozhodně nemá znamenat rezignaci na alespoň částečnou praktickou využitelnost a případně i na možnost zohlednění zjištěných poznatků při procesu plánování rozvoje sociálních služeb.

Z tohoto důvodu byl výběr plánu určován také posledním rokem platnosti aktuálního dokumentu, respektive tím, zda **bylo skončení platnosti vybraného plánu stanoveno až v roce 2012 či později**. Zároveň byla pozornost věnována již pouze plánům, jejichž začátek platnosti byl stanoven na roky 2010 nebo 2011 (do užšího výběru tak již nebyly zahrnuty krajské plány Karlovarského a Libereckého kraje zpracované pro období 2009-2013). Předmětem analýzy také nebylo vyhodnocení aktualizace předchozího plánu, jež byla zpracována v Královéhradeckém kraji. Uvedeným kritériím odpovídaly aktuální krajské plány v těchto třech krajích:

- Hlavní město Praha (období platnosti aktuálního plánu 2011-2013),
- Jihočeský kraj (2011-2013) a
- Moravskoslezský kraj (2010-2014).

Z těchto tří krajů byl následně pro účely analýzy v této studii na základě porovnání dalších doprovodných parametrů vybrán **Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014** (Moravskoslezský kraj 2010) – dále jen „plán MS kraje“. Jako další parametry pro účely tohoto výběru byly zohledněny některé výše uvedené charakteristiky prvních zpracovaných krajských plánů, dále pak otázka návaznosti na předchozí dokumenty zpracované krajem a vývoj koncepce plánování rozvoje sociálních služeb v uplynulém období a v neposlední řadě také celková koncepce a strukturace aktuálního plánu, kdy pro plán MS kraje byl příznačný značný důraz právě na otázku priorit, respektive platný krajský plán byl strukturován právě s ohledem na tuto otázku.

## 3.2 Definice, východiska a metodiky pro stanovení priorit, opatření a aktivit

**Priority** podle autorů Metodik pro plánování sociálních služeb „vymezují (určují) oblasti, témata, problémy, kterými se budeme zabývat v daném cyklu plánovacího procesu a které se objeví v plánu rozvoje sociálních služeb. Stanovují základní směry, které pak naplňujeme opatřeními a aktivitami.“ (Skříčková a kol., 2007, část Klíč k publikaci s. 2)

Autoři publikace přitom současně blíže specifikují i oba pojmy uvedené v závěru předchozí definice. **Opatření** tak podle definice uvedené v citovaném materiálu „určují cíle v určité prioritní oblasti<sup>8</sup>, říkají, co konkrétně budeme řešit a jakými způsoby, abychom naplňovali vybrané priority. Opatření vychází ze zdrojů, které máme nebo jsou dosažitelné.“ **Aktivity** jsou potom charakterizovány následovně: „popisují konkrétní úkoly (kroky, projekty), které budeme dělat, včetně toho, jak, kdo, kdy a za co je bude dělat.“ (tamtéž)

**Okruh priorit pro oblast sociálních služeb** (a tím spíše pak okruh opatření a aktivit) přitom může být velmi široký, neboť priority, respektive příslušná opatření a aktivity, se mohou týkat odlišných cílových skupin uživatelů sociálních služeb, ale také koncepční činnosti obce či kraje v této oblasti. Mohou totiž být zaměřeny například na koordinaci aktivit organizací poskytujících sociální služby, metodickou podporu, podporu procesů plánování rozvoje sociálních služeb, rozvíjení spolupráce s obcemi či krajem, podporu implementace apod. (srov. Bareš, 2010, s. 78). Dokonce i priority, opatření a aktivity týkající se shodné oblasti mohou být v různých plánech charakterizovány odlišným způsobem (srov. tamtéž). Například při formulaci *priorit* mohou být v odlišné míře akcentovány různé znaky, které prioritu charakterizují. Mezi nejdůležitější znaky charakterizující priority lze zařadit:<sup>9</sup>

- míru obecnosti priority, zaměření priority na obsahové nebo procedurální otázky,
- relevanci priority hodnocenou v obecné rovině, celkové zaměření priority,
- vztah k sociální politice, k systému sociálních služeb a k jiným typům služeb,
- vazbu na cíl(e) střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb a vazbu na opatření a aktivity,<sup>10</sup>
- vztah k prioritám kraje stanovených v jiných dokumentech (rozvojová strategie, strategické materiály kraje týkající se dalších relevantních oblastí - např. zdravotnictví, drogová prevence, prevence kriminality apod.),
- kompatibilitu (soulad) a komplementaritu (vzájemná součinnost) s dalšími stanovenými prioritami, vazby na další priority,
- vztah k systému alokace finančních prostředků,

<sup>8</sup> Terminologická poznámka: Tímto spojením jsou v citovaném dokumentu myšleny *priority* ve výše popsaném smyslu. V následujícím textu bude spojení „prioritní oblast“ používáno v jiném významu než pojem „priorita“ – více viz kapitola 3.3.

<sup>9</sup> Znaky, jimž by měla být při hodnocení priorit věnována pozornost, lze rozlišit více různými způsoby. Například v doporučené struktuře plánu rozvoje sociálních služeb na obecní úrovni, která je součástí platného plánu MS kraje, jsou uváděny následující charakteristiky: „způsob stanovení priorit“, „rozdělení priorit na obecné (procesní) a specifické (vážící se ke konkrétním cílovým skupinám či sociálním službám)“, „zdůvodnění vazby priorit na zjištěné potřeby a jejich soulad s vizí plánu“ a otázka, zda „priority jsou rozděleny do opatření a aktivit“. V souvislosti s prioritami je v doporučené struktuře obecních SPRSS pozornost věnována také opatřením a aktivitám, způsobu sledování a vyhodnocování plánu a stanovení způsobu, jakým lze v plánu učinit změny. (Moravskoslezský kraj, 2010, s. 50; doporučená struktura obecních SPRSS je uvedena v příloze 2, této studie)

<sup>10</sup> K tomu srov. také DC Vision (nedatováno), s. 12.

- vztah k sociálně-ekonomickým charakteristikám regionu,
- vazbu na situaci v oblasti sociálních služeb v kraji – na rozsah jejich poskytování a vybavenost kraje jednotlivými druhy sociálních služeb a/nebo na potřeby cílových skupin, způsob, jakým jsou od informací tohoto typu priority odvozeny či
- popis postupu, na jehož základě byla vyhodnocena situace v oblasti sociálních služeb a vybrána příslušná priorita: vykreslení souvislostí, kvůli nimž byl preferován právě použitý postup („zdůvodnění“ volby postupu) a uvedení souvislostí, na jejichž základě byla do dokumentu zařazena právě stanovená priorita („zdůvodnění“ volby priority).

Podobné znaky lze přirozeně rozlišit i pro potřeby charakteristiky povahy a zaměření opatření a aktivit, význam jednotlivých znaků bude v jejich případě ale patrně odlišný, stejně tak by některé z nich musely být specifikovány tak, aby se týkaly opatření nebo aktivit.

**Důležitost stanovení priorit** při plánování rozvoje sociálních služeb, respektive jejich zařazení do SPRSS podtrhují autoři Metodik pro plánování sociálních služeb poukazem na jejich značný význam pro určení směru rozvoje sociálních služeb na daném území: „*Definování priorit je klíčovou aktivitou v plánování právě proto, že výběr priorit může zcela vyloučit některé oblasti života občanů a některá sociální témata z plánu rozvoje sociálních služeb pro nejbližší období.*“ (Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 2). Autoři publikace současně zdůrazňují potřebu provázanosti priorit nejen s konkrétnějšími opatřeními a aktivitami (které určitou prioritu dále rozvádějí – k tomu viz dále), ale také s obecnější vizí a posláním celého procesu plánování rozvoje sociálních služeb (v nichž by měla být každá priorita zakotvena):

*„V praxi se můžete setkat s názorem, že stanovení vize a poslání není pro realizaci procesu plánování potřebné a důležité a že klíčové je právě vybrat priority. Priority je však nutné navázat na stanovenou a domluvenou vizi, která dává celému procesu dlouhodobý směr. Pokud máte společnou, dohodnutou představu budoucího stavu, je to již určitá dohoda a tu je nutné respektovat i při diskusích o prioritách.“*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 5)

**Výchozí podmínky** pro stanovení prioritních oblastí<sup>11</sup> popisují autoři Metodik pro plánování sociálních služeb následovně: „*Prioritní oblasti jsou stanoveny na základě již známých a zjištěných údajů o současném stavu, aktuálních tématech a problémech v sociální situaci, na základě diskusí, shrnutí a dohody o důležitých tématech k dalšímu plánování.*“ Při formulaci priorit (tj. diskusi o nich a jejich stanovení) na místní úrovni je současně důležité „*neopomenout kontext a směry, které mohou určovat národní a krajské priority rozvoje sociálních služeb.*“ (tamtéž, s. 5)

Autoři publikace se věnují také některým obecnějším otázkám týkajícím se přímo samotného **procesu formování priorit**. V textu jsou nejprve nastíněna klíčová východiska, postupy a kontrolní otázky, jež mohou přispět k volbě odpovídajícího přístupu k formulaci priorit, respektive k jejich odpovídajícímu nastavení:

*„Při diskusích a výběru priorit nastávají situace, že proti sobě stojí více možností vyplývajících například ze slabých stránek, z dalších zjištěných dat nebo z individuálních zájmů účastníků. Každý totiž ví (nebo tuší), že priority jsou to, na co půjdou peníze, co se bude řešit v první řadě, a existuje vždy reálná možnost (takřka jistota), že jednotliví účastníci budou chtít uplatnit při*

---

<sup>11</sup> srov. poznámka 8

*navrhování priorit své zájmy. To rozhodování ztěžuje, blokuje nebo vede ke hlasování o tom, co je prioritou. Je důležité, aby při definování priorit byla zvolena metoda, která umožní v maximální míře dosažení konsenzu mezi účastníky diskusí o prioritách. Takovou metodou může být hledání kritických faktorů úspěchu."*

**Sekce označená jako „Kritické faktory úspěchu:** *„Při výběru nejdůležitějších priorit si jako první položte tuto základní otázku: „V čem musíme být určitě úspěšní, abychom dosáhli vize a naplnili poslání?“ Hledáte tak faktory, které mají kritický význam pro dosažení vize. Říká se jim kritické faktory úspěchu. Kritický faktor úspěchu popisuje konkrétní situaci nebo stav, ve kterém musíte být určitě úspěšní, protože pokud nedosáhnete úspěchu v těchto kritických faktorech, nepodaří se vám blížít se ke své vizi a naplňovat ji."*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 5)

Publikace Metodiky pro plánování sociálních služeb se neomezuje pouze na obecnější aspekty týkající se formulace priorit, ale obsahuje k tomuto tématu také praktické příklady a doporučené postupy. V Metodikách pro plánování sociálních služeb tak jsou diskutovány také možnosti využití poznatků dříve získaných prostřednictvím SWOT analýzy při formulaci priorit. Jedná se spíše o ilustrativní příklad a o určitá konkrétní doporučení, jež mohou být v takovém případě důležitou oporou, než o detailní specifikaci nějakého obecného doporučovaného postupu. Kromě ilustrace využití SWOT analýzy jsou v publikaci uvedena také další doporučení týkající se formulace priorit: je zdůrazněn význam diskuse a dosahování konsenzu o zvolených prioritách, nastíněna otázka měřitelnosti a měřítek dosažitelnosti prioritních cílů, uveden doporučovaný počet priorit a zdůrazněna potřeba znalosti situace a zohlednění širšího kontextu:

*Vyberte a soustřeďte se nejvýše jen na 5 prioritních oblastí, v malých obcích pak zcela postačí 3 priority. Více priorit vede k nepřehlednému a neuskutečnitelnému plánu, zejména tehdy, pokud pro realizaci každé z priorit bude zapotřebí více opatření, z nichž každé se bude skládat z několika aktivit.*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 6)

*Ať už vybírá kritické faktory úspěchu a priority kdokoli, musí přitom vycházet ze znalosti situace, přání a potřeb uživatelů a občanů na daném území. Při výběru a stanovení priorit je také nutné brát v úvahu širší kontext (přihlédnout k němu), to znamená vzít v potaz existenci strategií a priorit na národní a krajské úrovni. V praxi se můžete setkat s prioritami, které řeší oblast vymezenou nějakou cílovou skupinou uživatelů nebo s průřezovými prioritami.*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 7)

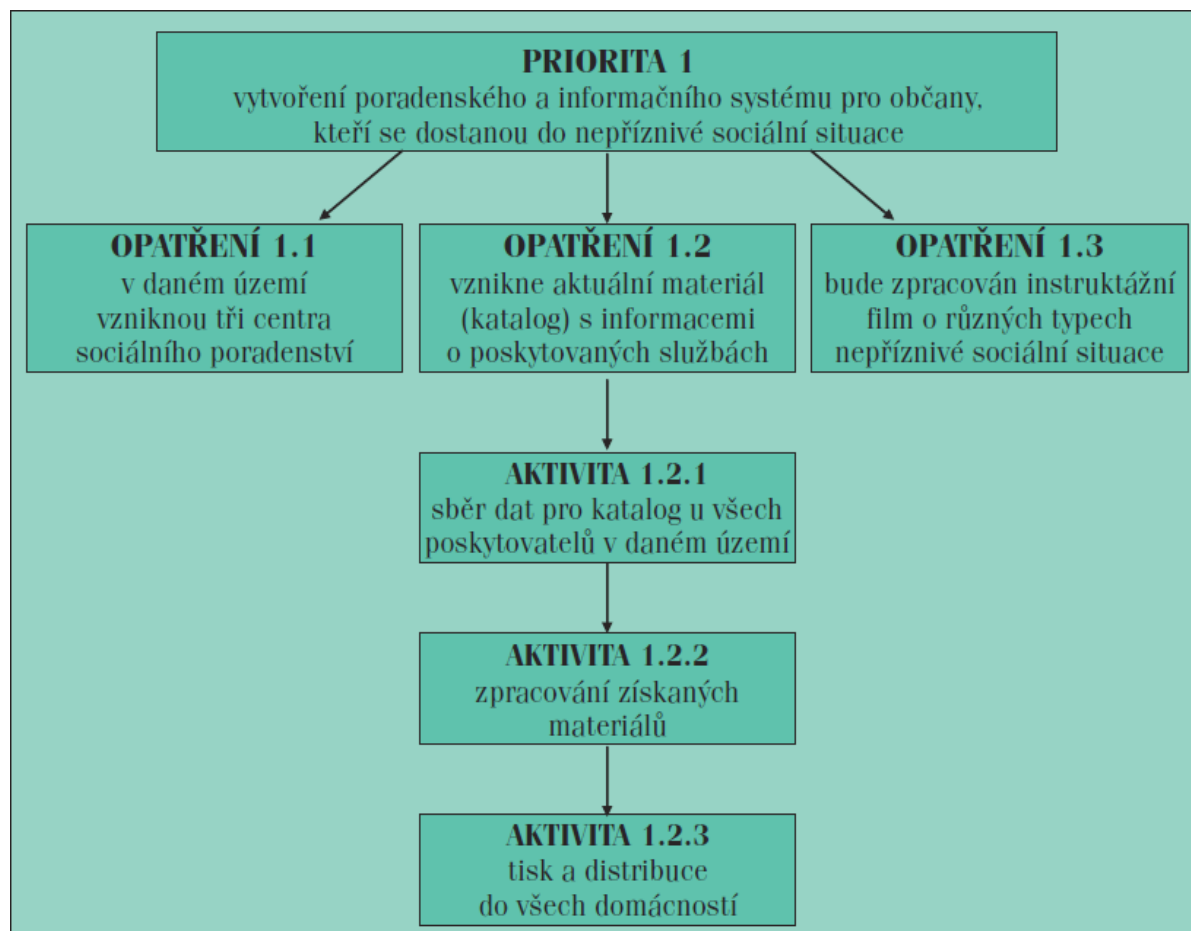
Při formulaci priorit může být využita také *metoda evaluace priorit*, kterou přibližuje ve své práci Paterová (2007, s. 248-250). Jedná se o specifický výzkumný postup, který umožňuje prioritní témata důkladněji vyhodnotit. Autorka v práci nicméně zmiňuje také některé okolnosti, kvůli nimž není tato metoda při formování priorit širěji uplatňována.

V Metodikách pro plánování sociálních služeb je také stručně shrnut a schematicky znázorněn **vztah mezi prioritami, opatřeními a aktivitami**: *„Po pojmenování a stanovení priorit je třeba společně hledat cestu, jak priority uskutečnit, tedy jaká pro to udělat opatření [...]. Každé opatření se dále podrobně rozpracovává až do úrovně aktivit [...].“<sup>12</sup>* (Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 7)

---

<sup>12</sup> Z citovaného textu byla vypuštěna upřesnění pojmů, neboť ta jsou uvedena již v úvodu této kapitoly.

Diagram č. 1 **Příklad priorit, příslušných opatření a aktivit**



zdroj: Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 7

Rozdíl mezi používanými pojmy cíle, priority, opatření a aktivity ale nespočívá jen v míře jejich obecnosti či konkrétnosti, jak by mohlo právě uvedené schéma naznačovat. V případě každého ze čtyř uvedených pojmů lze totiž pozorovat poněkud odlišné zaměření. To je do značné míry analogické k zaměření čtyř úrovní rozlišovaných u matice označované jako „logický rámec“ (logframe). Cílem tohoto diagramu je „zachycení logických souvislostí mezi cíli a nástroji“ (Paterová, Veselý, Kalous, Nekola, 2007, s. 327). V případě logického rámce je rozlišován celkový cíl (ten vyjadřuje v plánu rozvoje sociálních služeb formulovaný cíl nebo cíle), účel či záměr (ty sleduje určitá priorita), výstupy (k těm má přispět určité opatření) a aktivity - zde se označení v obou případech shoduje (rozlišení a vysvětlení pojmů používaných v případě logického rámce viz Vašák, 2004, s. 11, citováno podle Paterová, Veselý, Kalous, Nekola, 2007, s. 329).

**Procesy vedoucí k formulaci opatření a aktivit** jsou v rámci Metodik pro plánování sociálních služeb popsány následovně:

*„Navrhovat a stanovovat opatření znamená vymýšlet nové postupy, metody, nástroje. Proto lze doporučit pro takováto jednání metodu řízeného ‚brainstormingu‘<sup>13</sup>. Základní otázkou pro návrh opatření je: Co je třeba udělat pro to, abychom naplnili danou prioritu?“*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 7)

*„Aktivity je možné chápat jako konkrétní kroky, úkoly, které budou realizovány v rámci daného plánovacího cyklu. Každou aktivitu v plánu rozvoje sociálních služeb lze dále rozvést pomocí realizačního schématu a projektového záměru (obsahuje podrobný popis činností a postupů a výstupů).“*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 8)

V případě formulace opatření je uveden také doporučovaný postup. Ve vztahu k aktivitám je poukázáno na stěžejní otázky, jež by měly být při formulaci aktivit zohledněny, a jsou uvedena některá konkrétní doporučení týkající se jejich formulace:

*„Postup*

- 1. Všechny návrhy opatření vzešlé z jednání pracovních skupin a jiných týmů zapisujte.*
  - 2. Potom diskutujte o každém zvlášť.*
  - 3. Vyberte nejvhodnější návrhy, které:*
    - vycházejí z vašich zdrojů,*
    - jsou dlouhodobě udržitelné,*
    - jsou inovativní,*
    - jsou hospodárné a efektivní,*
    - využívají příležitosti a silné stránky.*
  - 4. Vybraná opatření ke každé prioritě запиšte.*
  - 5. U každého opatření definujte:*
    - co konkrétně je cílem opatření, přičemž základní otázkou pro definování cíle opatření je: „Čeho chceme dosáhnout realizací tohoto opatření?“,*
    - podle čeho a kdy budete měřit dosažení cílů (měřítka – můžete zvolit kvalitativní i kvantitativní kritéria), přičemž pro nalezení konkrétních měřítek (kritérií) využijte otázku: „Jak to změříme?“, „Co přesně budeme sledovat, abychom zjistili, že jsme dosáhli cíle?“*
- Zda bylo dosaženo cílů opatření, budete monitorovat a hodnotit proto, abyste zjistili, zda byla přijatá opatření volena správně a opravdu jsou tou neoptimálnější variantou řešící dané priority.*
- 6. Dále vyberete nejdůležitější opatření pro nejbližší období a ta rozpracujete do aktivit. Není třeba rozpracovat hned všechna opatření, jejich realizaci můžete rozložit v čase. Opatření, která nyní „necháte stranou“, můžete realizovat později.“*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 8)

*„Popis aktivit musí minimálně obsahovat:*

- rozpočet a zdroje peněz na realizaci aktivity,*
- kdo bude aktivitu dělat (personální určení),*

---

<sup>13</sup> *„Metoda skupinového řešení problémů – základem této metody je potlačení jakékoli kritiky anebo hodnocení nápadů navržených skupinou a získání co nejvíce nápadů a myšlenek – i když se mnoho z nich může zdát podivných nebo hloupých“*  
<http://www.ewizard.cz/slovník/logistika-strategie-racionalizace-b.html>,  
<http://www.businessballs.com/brainstorming.htm> (Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 7)

### 3. Metodologické aspekty analýzy

---

- časový plán (časové určení – dílčí termíny výstupů, konečný termín),
- co, kde a kdy se konkrétně udělá (postup plnění),
- co očekáváme (jak poznáme, že je aktivita splněna).

Každou aktivitu zapište do přehledné tabulky podle této osnovy:

- kód aktivity,
- název aktivity/projektu,
- doba trvání,
- finanční zdroje/částka,
- odpovídá/spolupráce,
- dokumentace a postup,
- výstupy.

*Monitoring a vyhodnocování aktivit je klíčový pro sledování efektivity naplňování plánu rozvoje sociálních služeb."*

(Skříčková a kol., 2007, část Postup od vize k plánu rozvoje sociálních služeb, s. 8)

Pro přehlednou **prezentaci** priorit, respektive opatření a aktivit ve SPRSS se velmi často využívají standardizované<sup>14</sup> tabulkové formuláře, jež schematicky shrnují nejdůležitější charakteristiky týkající se jednotlivých priorit. V následující tabulce je uveden příklad takového formuláře. Jedná se o komentovaný formulář, který je součástí metodického materiálu zpracovaného ICOS Český Krumlov, o.s. pro město, manažery komunitního plánování sociálních služeb a práci jednotlivých koordinačních skupin v roce 2008 (ICOS Český Krumlov, o.s., 2008).

---

<sup>14</sup> Standardizací je zde myšleno, že příslušný formulář je používán pro různé cíle, priority a opatření prezentované v témže SPRSS. Tedy nikoliv standardizace v tom smyslu, že by formulář byl používán ve zcela shodné podobě různými zpracovateli střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb. V případě řady SPRSS jsou nicméně využívány formuláře, jež se zde uvedenému zpravidla velmi podobají.



Tabulka č. 7 **Formuláře zařazené do metodického materiálu Základní metodika pro tvorbu priorit, cílů a opatření 2.KPSS (ICOS Český Krumlov, o.s., 2008)**

Cíl 1.1.	<i>Název cíle</i>
Krátký popis cíle	<i>Stručný popis cíle.</i>
Vztahuje se k prioritě	<i>Číslo a název odpovídající priority, ke které se vztahuje daný cíl.</i>
Opatření, která vedou k naplnění cíle	1.1.1 <i>název</i> 1.1.2. 1.1.3. ....
Opatření 1.1.1	<i>název</i>
Charakteristika opatření	<i>Popis současného stavu a kam chceme opatřením dojít – tj. co zahrnuje, včetně zdůvodnění potřeby.</i> <b>Kritérium pro naplnění opatření:</b> <i>U každého opatření definovat kritérium pro naplnění opatření, tj. indikátor (ukazatel) naplnění opatření</i>
Předpokládané dopady opatření	<i>Krátký popis předpokládaných dopadů.</i>
Předpokládaná výše finančních nákladů na realizaci opatření	<i>Odhad předpokládaných nákladů na realizaci opatření (jednotku lze zvolit dle potřeby – např. rok, měsíc, apod.)</i>
Předpokládané fin. zdroje	<i>Specifikace možného financování – např. rozpočet města, Evropský sociální fond – OPLLZ, ROP Jihozápad, JK apod.</i>
Předpokládané počty klientů	<i>Odhad počtu klientů (jednotku lze zvolit dle potřeby – např. rok, měsíc, apod.)</i>
Předpokládaní realizátoři, organizace podílející se na realizaci opatření	<i>Kdo by měl být realizátorem opatření, vč. spolupracujících organizací apod.</i>
Jedná se o vznik nové služby či programu/jedná se o služby dle zákona o sociálních službách	<i>ANO/NE (první položka: ANO, Částečně, nebo NE; druhá položka ANO v případě sociální služby dle zákona č. 108/2006 Sb. vč. příslušného paragrafu, NE, jestliže se nejedná o službu dle tohoto zákona)</i>
Předpokládané období realizace	Od: <i>předpokládaný časový rámec</i> Do:
<b>Aktivita pro naplnění opatření:</b>	1.1.1.1. <i>popisný název (tj. popisný název aktivit, které je nutné vykonat pro naplnění daného opatření)</i> 1.1.1.2. <i>popisný název</i> 1.1.1.3. <i>popisný název</i>

zdroj: ICOS Český Krumlov, o.s., 2008, s. 5.

Tabulka je nicméně spíše ilustrativní ukázkou nástroje pro řešení dané problematiky a nejedná se o obecně doporučovaný formulář. Celkově je třeba zdůraznit, že uvedené souvislosti týkající se formulace priorit, opatření a aktivit představují doporučované postupy a přístup k jejich formulaci a formě jejich prezentace se může mezi různými zpracovateli SPRSS výrazně lišit. Současně je třeba připomenout, že výše citované poznatky obsažené v Metodikách pro plánování rozvoje sociálních služeb se primárně vztahují k plánování rozvoje sociálních služeb na obecní úrovni a jejich využitelnost při plánování rozvoje sociálních služeb na území kraje může být v určitých ohledech poměrně výrazně omezená (srov. Scháněl, 2008).

## 3.3 Specifikace analytického přístupu zvoleného v této studii

Souvislosti uvedené v předchozí kapitole umožnily obecně vymezit a přiblížit analyzovanou oblast a také zachytit některá významná východiska a metodická doporučení týkající se formulace priorit, opatření a aktivit při plánování rozvoje sociálních služeb, respektive na příkladu ilustrovat možný přístup k jejich prezentaci v SPRSS.

Uvedené souvislosti nicméně mají především doporučující charakter a při plánování rozvoje sociálních služeb se tak mohou uplatňovat i další možné přístupy, které mohou být v určitých ohledech více relevantní, respektive vést k více žádoucím efektům. Většinu z výše uvedených souvislostí také není možné ve SPRSS přímo identifikovat a nelze je bez stanovení dalších podpůrných analytických hledisek systematicky hodnotit. S ohledem na tyto skutečnosti neexistuje žádný univerzální postup pro hodnocení cílů, priorit, opatření a aktivit krajských plánů. K jejich rozboru je potřebné přistupovat spíše „individuálně“ a reflektovat způsob jejich formulace a prezentace přímo v analyzovaném krajském plánu (tak, aby jejich reflexe mohla odrážet i více osobité přístupy k jejich tematizaci v plánu). Podstatnou skutečností také je, že řada výše uvedených souvislostí je formulována primárně ve vztahu k plánování rozvoje sociálních služeb na obecní úrovni. Při hodnocení krajského SPRSS proto nemusejí být tak důležité, respektive mohou mít větší důležitost také další aspekty (např. spolupráce mezi krajem a obcí apod.).

Při další analýze bude proto nezbytné současně reflektovat tyto tři roviny:

1. cíl této studie, jímž je mj.
  - a. zprostředkování informací o způsobu formulace a prezentace priorit v plánu MS kraje a o jejich nastavení a
  - b. diskuse obecnějších otázek týkajících se jejich formulace, prezentace a nastavení,
2. předmět analýzy, který byl přiblížen v kapitole 3.2, a jeho klíčové charakteristiky a
3. způsob formulace a prezentace priorit v plánu MS kraje.

Záměrem této studie není zhodnotit konkrétní nastavení cílů, priorit, opatření a aktivit, tj. jestli by měl kraj stanovit ty nebo ony konkrétní cíle, priority či opatření. Studie neusiluje ani o vyhodnocení toho, zda se daří stanovených cílů dosahovat a/nebo jaké mají dopady (monitoring, evaluace). Jejím **cílem je zachytit, jakým způsobem byly formulovány a v dokumentu jsou prezentovány cíle, priority, opatření a aktivity, respektive v jakých ohledech lze zvolený přístup k jejich formulaci a prezentaci považovat za přínosný a jaké má zvolený přístup limity.** Je z hlediska těchto aspektů dokument navržen adekvátně a je z tohoto ohledu logicky strukturován? Umožňuje relevantní dokumentace dostatečně „zrekonstruovat“ použitý postup pro stanovení priorit a je zvolený postup adekvátní?

Postupy, na jejichž základě jsou cíle, priority či opatření hodnoceny z hlediska těchto obecnějších otázek, jsou v určitých ohledech odlišné od postupů sloužících k hodnocení souladu mezi zaměřením cílů (nastavením priorit) a identifikovanými potřebami. Současně se liší také od postupů, které se využívají při monitoringu a

evaluaci (předpokládaných či již nastalých)<sup>15</sup> efektů realizovaných opatření a aktivit.<sup>16</sup> Při mapování souladu cílů priorit s potřebami by bylo potřebné vycházet nejen z informací obsažených ve střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb, ale také z informací o sociálně-ekonomické situaci regionu, vybavenosti jednotlivými druhy služeb a stanovisek různých aktérů politiky sociálních služeb – především reprezentantů různých cílových skupin uživatelů sociálních služeb, poskytovatelů sociálních služeb, obcí a pracovníků kraje či MPSV.

Priority, opatření a aktivity budou v dalším textu chápány ve významu, který byl přiblížen v předchozí kapitole. **V dalším textu bude pozornost zaměřena především na popis a vyhodnocení priorit, neboť jejich popis představuje stěžejní část plánu MS kraje a jsou v něm rozebrány velice důkladně.**

Výše uvedené obecnější definici priorit jako prvků, které „vymezují (určují) oblasti, témata, problémy, kterými se budeme zabývat v daném cyklu plánovacího procesu a které se objeví v plánu rozvoje sociálních služeb. Stanovují základní směry, které pak naplňujeme opatřeními a aktivitami“ (Skříčková a kol., 2007, část Klíč k publikaci s. 2) **odpovídá i chápání priorit v plánu MS kraje.** Jak v uvedené obecné definici, tak v plánu MS kraje nicméně **je upozaděn či spíše absentuje důraz na prvenství, prvotnost, přednostní nárok či konstatování, že určité téma či oblast mají přednost**, tj. významové akcenty uváděné ve slovníkových definicích pojmu<sup>17</sup> a spojované s obvyklým jazykovým územ tohoto slova. V uvedené obecné definici, a ještě výrazněji pak v plánu MS kraje **je akcentováno především to, že se jedná o určitou tematickou oblast.**

V plánu MS kraje označuje pojem priorita spíše určitou obecnější skupinu témat, analytickou kategorii či „sektor“, teprve v rámci nichž lze po jejich detailní charakteristice a provedení jejich podrobného rozboru identifikovat konkrétnější aspekty, jež budou akcentovány. V souladu se slovníkovými definicemi by se až tyto akcentované aspekty daly považovat za priority (neplatí to však bezvýhradně – viz dále), zatímco obsah pojmu „priorita“ ve významu, v jakém je používán v plánu MS kraje, by spíše vystihovalo poněkud komplikované spojení „tematická oblast, v rámci níž byly, jsou či budou stanoveny priority“.

Významový posun v používání pojmu priorita v tomto dokumentu nicméně nepředstavuje skutečnost, kvůli které by snad nebyl plán MS kraje vhodný pro analýzu priorit. Rozbor poměrně specifického přístupu, který byl v plánu MS kraje využit, může naopak poukázat na některé důležité obecnější aspekty týkající se tvorby plánů rozvoje sociálních služeb a může přinést i podněty důležité při formování a ukotvení obecnějšího analytického rámce pro analýzu plánu z hlediska jejich cílů a priorit.

Priority chápané jako obecnější skupiny témat není možné dostatečně postihnout pouze pomocí stručného shrnutí jejich obsahu „v bodech“. Souhrnné označení by totiž nijak nepřibližovalo konkrétní akcenty, jež jsou v příslušném „sektoru“ upřednostňovány. Z tohoto důvodu obsahuje dokument u každé oblasti, jež je v rámci plánu MS kraje chápána jako priorita, velmi detailní charakteristiku, zhodnocení těchto oblastí a jsou v rámci ní rozebrány upřednostněné akcenty (tj. priority ve smyslu slovníkových definic i obvyklého jazykového úzu).

<sup>15</sup> K tomu srov. rozlišení na evaluaci ex-ante a evaluaci ex-post (Paterová, 2007, s. 236).

<sup>16</sup> Více o těchto postupech viz Nekola (2007).

<sup>17</sup> Akademický slovník cizích slov (2001) uvádí následující významy slova: časová přednost, prvenství, podle Slovníku spisovného jazyka českého (1989) má kromě uvedených významů pojem priorita také další význam, a to přednostní nárok. Webový slovník cizích slov <http://www.slovník-cizich-slov.cz> uvádí tyto významy: prvenství, prvotnost; časová předchůdnost, přednostní nárok, věc mající přednost (viz <http://www.slovník-cizich-slov.cz/priorita.html>).

Oblasti chápané v plánu MS kraje jako priority tedy umožňují rozlišení stěžejních agend či dimenzí, do nichž lze - podle *tematické* příslušnosti - přiřadit různé akcenty a preference týkající se plánování rozvoje sociálních služeb na území kraje. Například v rámci prvního prioritního okruhu („podpora procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji“) jsou přiblíženy metodické postupy podporující dosažení srovnatelnosti obecních SPRSS či postup pro hodnocení potřebnosti jednotlivých druhů sociálních služeb v obcích, na který bude navázána podpora takto hodnocených služeb v obci. Již samotná skutečnost, že v rámci SPRSS je téma zajištění procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb obsaženo a že je důkladněji rozebráno znamená, že jde o agendu či dimenzi, jež je pro kraj významná (tedy prioritní).

Další směřování sociálních služeb, které se podle plánu předpokládá nebo bude podporováno, nicméně vyplývá až z další konkretizace cílů, „vlastních“ priorit a opatření či postupů, které plán zakotvuje, respektive s jejichž implementací se v plánu počítá. Toto konstatování lze vztáhnout na všechny čtyři krajem stanovené priority, přesněji tedy spíše v plánu definované a popsané *prioritní oblasti*. „Vlastní priority“ jsou v dokumentu rovněž uvedeny, pro jejich identifikaci je však nezbytný podrobnější rozbor jednotlivých tematických podkapitol plánu MS kraje.

Při prezentaci a rozboru priorit obsažených v plánu MS kraje tak musejí být reflektovány nejen cíl této studie a obecnější vymezení předmětu analýzy, ale také přístup, který byl při formulaci a prezentaci priorit použit v samotném plánu MS kraje. Prezentace a rozbor priorit se přirozeně nemůže podříditi pouze poslednímu uvedenému hledisku, na druhou stranu není možné se od přístupu zvoleného v plánu MS kraje zcela oprostít. To platí zvláště výrazně tehdy, byl-li zvolen velmi specifický přístup, jako tomu je právě v případě aktuálního SPRSS Moravskoslezského kraje (odlišnost a specifičnost zvoleného přístupu je zcela zjevná, porovnáme-li přístup k prezentaci priorit zvolený v plánu MS kraje s rozšířenějším přístupem k jejich prezentaci, který ilustruje tabulka č. 7 v kapitole 3.2). Určitá míra reflexe přístupu zvoleného v plánu MS kraje je současně důležitá proto, aby byl bez zjednodušení a nepřesností popsán, správně pochopen a dostatečně objasněn zvolený přístup k formulaci a prezentaci priorit a/nebo jeho základní východiska. Zohlednění přístupu zakotveného v analyzovaném dokumentu je důležité také proto, aby byly zachyceny způsoby (případně i důvody) rozlišení jednotlivých prioritních oblastí, jejich strukturace, strukturace a řazení „vlastních priorit“ do jednotlivých prioritních oblastí a vnitřní logika zvoleného přístupu.

Při rozboru priorit je tedy do určité míry nezbytné i žádané vycházet z přístupu, který při formulaci a prezentaci priorit zvolil zpracovatel plánu MS kraje. Na druhou stranu, používání pojmu „priorita“ pro označení určitých obecnějších oblastí se nejvíce pro účely této studie jako odpovídající, a to s ohledem na snahu, aby se zde sledované poznatky týkaly priorit ve významu uvedeném ve slovníkových definicích, respektive ve významu odpovídajícím obvyklému jazykovému úzu. Důvody tohoto přístupu nejsou jen formální a lingvistické, ale odvíjejí se především od skutečnosti, že ve střednědobých plánech rozvoje sociálních služeb pojem priorita velmi často odkazuje (nebo má ambice odkazovat) na určité aspekty, jež v oblasti sociálních služeb mají (nebo v budoucnu budou mít) přednost. Pojem priorita tak bude na rozdíl od plánu MS kraje v této studii chápán právě v tomto smyslu, tj. jako vyjádření určité preference či určitého akcentu.

Aby se v dalším textu předešlo případným nejasnostem vyplývajícím z odlišného chápání termínu „priorita“ v této studii a v plánu MS kraje, bude

v následujícím textu rozlišováno mezi „prioritními oblastmi“ a „akcentovanými obsahy a preferovanými postupy“ (popřípadě pouze „akcenty a preferencemi“).

Spojení **„prioritní oblasti“** bude odkazovat ke čtyřem oblastem označovaným v plánu MS kraje jako priority, jež jsou v kapitole plánu MS kraje věnované prioritám nejprve shrnuty formou bodového výčtu a následně v rámci samostatných tematických podkapitol detailně rozebrány.

Spojení **„akcentované obsahy a preferované postupy“** bude označovat ty souvislosti uvedené v příslušných tematických podkapitolách, které akcentují určité cíle či postupy, případně specifikují některé významné podmínky jejich implementace. Tento termín se pojmově nepřekrývá s výše uvedeným (avšak spíše pracovním) spojením „vlastní priority“, které již dále v textu používáno nebude. Důvodem volby spojení „akcentované obsahy a preferované postupy“ je to, že lépe odráží skutečnost, že jednotlivé podkapitoly obsahují celou řadu podstatných okolností, avšak jen velmi obtížně lze rozlišit, které z nich lze chápat přímo jako priority kaje a které lze považovat za doplňkové charakteristiky, kontextové informace, širší souvislosti apod. V následujícím textu proto budou takto označovány všechny akcenty a preference zaznamenané v jednotlivých podkapitolách, bez ohledu na to, zda v plánu MS kraje byly zařazeny do sekcí věnovaných obecným principům nebo se jednalo o stěžejní body uváděné v dalším textu podkapitol. Zvolené slovní spojení se ukazuje jako vhodnější než jejich označení jako „vlastních priorit“ také proto, že jednotlivé podkapitoly obsahují akcenty a preference s odlišným zaměřením a ne všechny mají charakter priorit. Pod označení „akcent“ či „preference“ mohou být zahrnuty i některé cílové stavy či typy opatření.<sup>18</sup> Označení bylo zvoleno také proto, že o určitém akcentovaném obsahu či preferovaném postupu lze hovořit i tehdy, když je důraz na něj zřejmý „pouze“ z popisu některých širších uváděných souvislostí, případně z prostoru, který je dané otázce věnován a není přitom explicitně konstatováno, že půjde o určitý akcentovaný obsah či preferovaný postup.

Při **přímých citacích částí plánů MS** kraje budou používány původní v plánu uvedené pojmy. I v těchto případech je přirozeně vhodné mít na zřeteli, že použití pojmu „priorita“ bude odkazovat k charakteristikám, pro něž je v textu této studie jinak používáno označení „prioritní oblasti“.

Akcentované obsahy a preferované postupy v jednotlivých prioritních oblastech jsou v plánu MS kraje formulovány již v přehledech obecných principů, které představují úvodní část jednotlivých podkapitol tematizujících jednotlivé prioritní oblasti. Část z nich by v zásadě bylo možné chápat přímo jako priority ve smyslu aspektů, kterým bude v rámci příslušné prioritní oblasti dána přednost. Nicméně toto se netýká všech aspektů prezentovaných mezi obecnými principy, řadu z nich lze vnímat pouze jako základní východiska nebo obecnější principy a charakter priorit nemají. Současně je důležité, že jednotlivé aspekty zařazené mezi obecné principy jsou velmi různorodé, liší se míra jejich obecnosti a jsou formulovány z odlišných hledisek. Mají proto odlišnou váhu a lze je tak jen obtížně vzájemně porovnávat či hodnotit. A v neposlední řadě je nelze označovat obecným pojmem „priorita“ již proto, že v samotném plánu MS kraje jsou jednotlivé akcenty a preference zařazeny do přehledu obecných principů a není proto zcela zřejmé, které z nich byly v plánu MS

---

<sup>18</sup> Tyto akcenty či preference nicméně rozhodně nelze zaměňovat s cíli, respektive s opatřeními či aktivitami. Obecný cíl plánu, opatření a aktivity jsou prezentovány v jiných částech plánu MS kraje. Akcenty a preference identifikované v rámci podkapitol pojednávajících jednotlivé prioritní oblasti se i v takovýchto případech vztahují k těmto prioritním oblastem a je třeba je tedy vnímat především jako charakteristiku obsahů či postupů, jež jsou (případně budou v budoucnu) v rámci dané prioritní oblasti upřednostněny.

kraje chápány primárně jako východiska pro formulaci dalších akcentů a preferencí a kdy bylo jejich cílem naznačit, které oblasti budou při implementaci plánu MS kraje přímo upřednostňovány (opatřeními a aktivitami). Vedle aspektů zařazených mezi obecné principy je potřebné věnovat pozornost také těm akcentům a preferencím, které jsou uvedeny v dalším textu jednotlivých podkapitol.

Okruh akcentů a preferencí, jež jsou explicitně formulovány mezi obecnými principy nebo je lze identifikovat v textu podkapitol věnujících se jednotlivým prioritním oblastem, je značně různorodý (liší se mírou obecnosti, mohly být vymezeny na základě hledisek, která nemusejí být plně srovnatelná apod.). Vzhledem k tomu budou jejich obecná povaha a jejich celkové zaměření charakterizovány pomocí následujícího poměrně velmi obecného **kategorizačního klíče**:

1. obsahové akcenty („co bude akcentováno“ - A), lze rozlišit dvě podkategorie:
  - a. vyjádřené konkrétně či přímo (KA) a
  - b. vyjádřené obecně či nepřímě (OA),
2. preferované postupy („jaké postupy jsou preferovány při dosahování stanovených cílů a priorit“ - P), opět lze rozlišit dvě podkategorie:
  - a. obsah a rozsah (P-O) a
  - b. podmínky a okolnosti (P-P).

V obecné rovině jsou takto schematicky rozlišené analytické kategorie od sebe odlišitelné velmi dobře a z hlediska pojmového ukotvení nedochází k jejich výraznějšímu vzájemnému prolínání. Akcentované obsahy a preferované postupy uváděné v rámci jednotlivých prioritních oblastí však mají často poměrně komplexní podobu a některé z nich tak je možné z hlediska uvedeného kategorizačního klíče přiřadit k více než jednomu z uvedených obecných znaků. V případech, kdy bude možné k některému z diskutovaných aspektů přiřadit více než jeden znak z tohoto kategorizačního schématu, přitom však určitý znak bude podstatu příslušného aspektu vystihovat nejpřesněji, bude k takovému aspektu přiřazen pouze tento „hlavní“ znak. V případech, kdy lze ve srovnatelné míře uvažovat o přítomnosti více znaků, bude příslušný aspekt rozdělen na jeho jednotlivé části a ke každé z nich bude přiřazen znak, který nejlépe postihuje jejich obecnou povahu.

V rámci jednotlivých prioritních oblastí se současně ukazuje jako žádoucí, uzpůsobit rozlišení dvou dílčích znaků sloužících k bližší specifikaci akcentovaných obsahů. Rozlišení akcentovaných obsahů na „přímé“ a „nepřímé“ tak bude záležet na kontextu jednotlivých prioritních oblastí. Pro každou prioritní oblast tak byly ještě dále upřesněny okolnosti, za nichž budou obsahové akcenty chápány jako „přímé“, respektive jako „nepřímé“ (označení modifikovaných pojmových ekvivalentů pro jednotlivé prioritní oblasti shrnuje tabulka č. 8).

**Tabulka č. 8 Pojmové ekvivalenty pro označení přímých a nepřímých obsahových akcentů v jednotlivých prioritních oblastech**

prioritní oblast /obecná kategorie	konkrétnější specifikace / přímé obsahové akcenty	obecnější rámec / nepřímé obsahové akcenty
1. prioritní oblast – procesy při plánování	akcenty na určité konkrétní aspekty v oblasti sociálních služeb	akcenty obecnější povahy
2. prioritní oblast – rozvoj služeb	parametry sociálních služeb dle zákona o sociálních službách (druh či forma poskytování), deklarace potřebnosti obcí	jiná charakteristika prioritních typů sociálních služeb (cílové skupiny, „alternativní a navázané služby“ apod.)
3. prioritní oblast – kvalita služeb	akcenty na určité konkrétní aspekty, akcenty přímo se týkající poskytování sociálních služeb podle zákona o sociálních službách	akcenty obecnější povahy, akcenty týkající se širšího zaměření politiky sociálních služeb („poskytovatelé sociálních služeb nenahrazují běžně dostupné veřejné služby“ apod.)
4. prioritní oblast – financování služeb	konkrétní požadované předpoklady, jež musejí sociální služby naplňovat, mají-li být financovány z rozpočtu kraje	obecnější charakteristiky týkající se širšího zaměření politiky sociálních služeb („vyjednání veřejného závazku ve smyslu vymezení služeb jako služby veřejného zájmu včetně nastavení spolufinancování“ apod.)

Kromě obecné klasifikace jednotlivých obsahových akcentů a preferovaných postupů spadajících do příslušné prioritní oblasti pomocí uvedeného kategorizačního schématu bude v páté části kapitoly této studie popsáno celkové zaměření příslušné prioritní oblasti, nejvýznamnější souvislosti týkající se některých obsahových akcentů a preferovaných postupů a bude uvedeno hodnocení přístupu zvoleného v plánu MS kraje ke každé prioritní oblasti.

Pro téma této studie není podstatný jen způsob, jakým jsou v plánu MS kraje uchopeny priority, respektive skutečnost, že jednotlivým prioritním oblastem byl v rámci plánu věnován značný prostor a jsou jeho stěžejní částí. Významnou skutečností je také to, že prioritní oblasti jsou pojednány pouze ve vazbě na stanovený obecný cíl plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji, ale v dokumentu již není blíže specifikována jejich vazba na stanovená opatření a aktivity. Současně je důležité, že opatření a aktivity jsou v plánu MS kraje pojednány odděleně a na rozdíl od tematizace priorit jsou prezentovány pouze v bodech.

Část věnovaná prioritám, respektive prioritním oblastem a v nich zdůrazněným akcentům a preferencím, představuje stěžejní částí plánu MS kraje a je hlavním obsahem celého zpracovaného dokumentu. Jejím smyslem je spíše vyjasnění zvoleného koncepčního přístupu, a to s výraznou oporou v různých strategických materiálech a datech (byť není zcela jasná vazba mezi nimi - více k této otázce viz komentář na stranách 35-36). Priority jsou tedy v plánu MS kraje vnímány nikoliv jako mezičlánek, jenž spojuje cíl(e) plánu a v něm(nich) navrhnutá opatření (v takovém případě by mezi nimi měla být zřejmá vazba), které by se daly prezentovat ve strukturované formě (například formou, jež ukazuje tabulka č. 7). Namísto toho byly priority v plánu MS kraje uchopeny jako základní hlediska či dimenze, v rámci nichž je formována celková strategie, jíž krajský plán navrhuje.<sup>19</sup> Ve studii proto bude téma

<sup>19</sup> Samotnou skutečnost, že plán explicitně neobjasňuje vazbu mezi cíli a prioritami na straně jedné a opatřeními a aktivitami na straně druhé nelze automaticky hodnotit jako nedostatek SPRSS. Přístup, který byl zvolen v plánu MS kraje, totiž možnost definování této vazby poměrně výrazně ztěžuje, přitom má však některé další přínosy, jež budou pojednány v dalším textu.

### 3. Metodologické aspekty analýzy

---

priorit (respektive prioritních oblastí a v nich akcentovaných či preferovaných oblastí) sledováno odděleně od opatření a aktivit, nicméně všechna tato témata budou pojednána v jedné kapitole.



## 4. Proces plánování a plány rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji

### 4.1 Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009

Před charakteristikou samotného aktuálního plánu kraje je namístě uvést některé podstatné charakteristiky zachycující stav plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji. Přitom je potřeba věnovat pozornost přirozeně i prvnímu zpracovanému krajskému plánu MS kraje. Za tímto účelem jsou dále nejprve formou tabulky (viz tabulka č. 9) shrnuty orientační charakteristiky prvního krajského plánu, jež byly shrnuty ve druhé kapitole věnované srovnání krajských plánů rozvoje sociálních služeb.

Jedná se pouze o velmi hrubou charakteristiku, která o formě zpracování a obsahu **Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009 (dále jen „první plán MS kraje“)** mnoho nevyovídá. Bližší charakteristika plánu ale nebyla ve druhé kapitole cílem. Tím bylo zprostředkování alespoň rámcového srovnání prvních zpracovaných krajských plánů rozvoje sociálních služeb. Velmi obecně proto byly uvedené charakteristiky formulovány záměrně (s ohledem na značnou variabilitu již prvních zpracovaných plánů). Pro nastínění zaměření a obsahu dokumentu, na nějž aktuálně platný plán MS kraje navazuje, je ale bezpochyby žádoucí věnovat některým jeho charakteristikám více pozornosti. S ohledem na zaměření této studie bude přirozeně důraz kladen na pojetí a nastavení cílů a priorit. Jiným charakteristikám plánu pozornost věnována nebude.

Z orientačních charakteristik uvedených v tabulce č. 9 se tématu této práce dotýká pouze charakteristika uvedená ve druhém řádku tabulky. Je z ní zřejmé, že krajský plán MS kraje platný pro roky 2008-2009 již byl koncipován jako strategický materiál, tzn. že v něm již byly naznačeny určité cíle a priority pro další období. Toto lze konstatovat i přesto, že v plánu jsou namísto „cílů“ a „priorit“ tematizovány „vize“, respektive „strategie“ a že se o prioritách v dokumentu výslovně hovoří pouze v části odkazující na jiné strategické dokumenty kraje.

Tabulka č. 9 **Rámcová charakteristika Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009 na základě orientačních charakteristik sledovaných u prvních zpracovaných krajských SPRSS**

parametr a jeho charakteristika	celkový počet krajských plánů* s příslušnou charakteristikou
období platnosti: <b>dvouleté</b>	3
<b>spíše strategický materiál orientovaný výrazně na formulaci cílů a priorit</b> týkajících se buď jednotlivých sociálních služeb, nebo sociálních služeb obecně	4
v plánu je <b>určitou formou** využita metoda komunitního plánování při zpracování dokumentu nebo analýza obecních SPRSS</b>	3
<b>situace cílových skupin</b> uživatelů sociálních služeb je v plánu <b>zohledněna zřetelně</b>	3
<b>jiné oblasti než sociální služby</b> (zdravotnictví, školství, bydlení apod.) <b>plán nezahrnuje</b>	1

\* první zpracované krajské plány rozvoje sociálních služeb

\*\* V případě MS kraje se mohou pracovníci obcí s pověřeným obecním úřadem přímo zapojit do plánování rozvoje sociálních služeb na úrovni kraje, a to v rámci pracovní skupiny pro plánování sociálních služeb obcí II. typu.

Ve vazbě na téma cílů a priorit je klíčovou otázkou strategie kraje týkající se samotného procesu plánování rozvoje sociálních služeb na jeho území. Pro formulaci strategie zakotvené v prvním plánu MS kraje byla klíčová také existence dříve zpracovaných strategických materiálů a existující (respektive transformující se) schémata financování sociálních služeb, z nichž některá jsou nastavena tak, aby mohla zohledňovat potřebnost určitých druhů sociálních služeb na území kraje.

Z uvedených témat je v prvním plánu MS kraje nejprve věnována pozornost *strategii zajišťování sociálních služeb*, v rámci níž byly specifikovány významné okolnosti týkající se procesů souvisejících se samotným plánováním rozvoje sociálních služeb. Již v prvním plánu MS kraje se objevuje rozlišení tří fází, v jejichž rámci budou tyto procesy realizovány v rozmezí let 2008-2016. Jednotlivé fáze se od sebe odlišují svým zaměřením a hlavním cílem. Pro jednotlivé fáze je proto navrženo také zpracování samostatných SPRSS, které se přednostně zaměří právě na hlavní cíl pro dané období. Navržený postup tak vymezuje zaměření, respektive hlavní cíl, jak pro první plán MS kraje, tak pro aktuálně platný plán MS kraje i pro plán MS kraje, jenž bude zpracován až pro následné období. S ohledem na to bude právě zmíněné rozfázování procesu plánování rozvoje sociálních služeb v dlouhodobějším horizontu přiblíženo až v souvislosti s charakteristikou aktuálně platného plánu MS kraje. V aktuálně platném plánu MS kraje totiž byla periodizace celého období i jednotlivých fází přehodnocena (na roky 2008-2018). Základní zaměření jednotlivých fází realizace plánování rozvoje sociálních služeb v dlouhodobějším horizontu a jejich primární zaměření nicméně zůstalo zakotveno i v aktuálně platném plánu MS kraje a v podstatě již v něm je formulován hlavní cíl stanovený pro toto období. V prvním plánu MS kraje je formulován následovně:

*„1. fáze bude zaměřena na stabilizaci současného stavu – stávající sítě poskytovatelů sociálních služeb v kraji, zmapování stávající situace (popis a analýza území, existujících zdrojů, potřeb, analýza a vymezení poskytovatelů sociálních služeb).*

(Moravskoslezský kraj, 2007, s. 5)

#### 4. Proces plánování a plány rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji

---

Kromě rozlišení jednotlivých fází vyznačujících se odlišným celkovým zaměřením procesů plánování rozvoje sociálních služeb v dlouhodobějším horizontu je v prvním plánu MS kraje shrnut obsah tohoto dokumentu a vymezeno postavení řídicí skupiny a pracovních skupin, respektive oblastí jejich působení. Explicitně se v této souvislosti o cílech, prioritách, opatřeních či aktivitách nehovoří, nicméně ve shrnutí obsahu dokumentu je zdůrazněna skutečnost, že „součástí materiálu je také zveřejnění základních kritérií hodnocení projektů a podmínek pro financování nových poskytovatelů - striktně stanovené podmínky na základě již identifikovaných potřeb [...]“ (Moravskoslezský kraj, 2007, s. 6). Vymezení pracovních skupin a jejich působnosti zároveň definuje okruh témat, jež budou v daném období sledovány, a naznačuje, po jakých hlavních liniích se bude plánování rozvoje sociálních služeb v tomto období ubírat:

*„Řídící skupina souhlasila s vytvářením **pracovních skupin za daným účelem, pro úkol** - jejichž práce je potřebná v tuto chvíli (prioritně k tvorbě návrhu SPSS na rok 2008-2009).*

**Další pracovní skupiny budou vznikat postupně při nadefinování jejich potřeby v rámci celého vývoje procesu.**

*V tuto chvíli byly na jednání řídicí skupiny ustaveny dvě pracovní skupiny, a to:*

**- pracovní skupina pro popis stavu a finanční analýzu sociálních služeb,**

**- pracovní skupina pro plánování sociálních služeb obcí II. typu.**

*ad 1) úkolem této pracovní skupiny je zajistit popis sociálních služeb na území kraje (z hlediska druhů služeb, cílových skupin uživatelů, regionální působnosti aj.) a provést rovněž analýzu financování sociálních služeb (analýzy finančních toků na jednotlivé druhy služeb, struktura rozpočtů služeb s vazbou na zdroje apod.).*

*ad 2) jedná se o pracovní skupinu složenou ze zástupců obcí s pověřeným obecním úřadem, přičemž se nejedná pouze o obce, které již jsou nějakou měrou zapojeny v procesu plánování sociálních služeb, ale také o obce, kde zatím tento proces zahájen nebyl. Aktuální úlohou je oboustranný přenos informací týkající se plánování sociálních služeb, výměna zkušeností, identifikace potřeb a problémů, které jsou na obecní úrovni spatřovány, posléze návrh systému sumarizace jednotlivých výstupů procesů plánování sociálních služeb na obcích a další aktivity definované řídicí skupinou.“*

(Moravskoslezský kraj, 2007, s. 7-8, zvýraznění původní)

Priority pro oblast sociálních služeb v období platnosti prvního plánu MS kraje vyplynuly již ze dříve zpracovaných strategických dokumentů a příslušné pasáže krajského plánu, včetně uvedení odkazu na příslušné strategické dokumenty jsou uvedeny v příloze 3 (Moravskoslezský kraj, 2007, s. 9-10).

Při hodnocení žádostí poskytovatelů sociálních služeb o poskytnutí dotace bylo mezi hodnotící kritéria zahrnuto hledisko potřebnosti, jež mohlo být ohodnoceno až 25 body z celkových 100 možných bodů (Moravskoslezský kraj, 2007, s. 28-29), přičemž v roce 2007 dotace byly následně přidělovány následujícím způsobem:

*„Při stanovování návrhu výše dotace bylo přihlíženo zejména k dosaženému bodovému hodnocení služby, ke zdrojům financování služby a objemu prostředků vyčleněných pro kraj na financování sociálních služeb ve státním rozpočtu pro daný rok. Byl zvolen přístup, kdy se u žádosti pracovalo s výší dotace poskytnuté v předchozím roce. Dále se přihlíželo k tomu, zda je sociální služba poskytována za úhradu od uživatelů či nikoliv. Výsledná výše pak byla s ohledem na kvalitu žádosti procentně krácena či navyšována, a to tak, že požadavky:*

*- s nízkým hodnocením byly navrženy k podpoře ve výši dotace roku 2006,*

*- s průměrným hodnocením byly navýšeny o 3 %,*

*- s vysokým hodnocením byly navýšeny o 6 %.“*

(Moravskoslezský kraj, 2007, s. 29-30)

Při hodnocení *potřebnosti služby* přitom byla sledována tato konkrétní hlediska:

1. je sociální služba v souladu se strategickými materiály kraje, popř. odpovídá plánu rozvoje sociálních služeb obce (je-li popsána vazba na strategické materiály) – maximum 5 bodů (0-3-5)
2. potřebnost služby a její podpora krajem je v návaznosti na Systém financování sociálních služeb – maximum 9 bodů
  - pečovatelská služba - 3 body
  - domovy pro seniory, centra denních služeb pro seniory, sociálně aktivizační služby pro seniory a osoby se zdravotním postižením - 6 bodů
  - ostatní druhy služeb - 9 bodů
3. jaká je potřebnost služby s ohledem na statistický význam výskytu cílové skupiny v místě – maximum 6 bodů
  - nepotřebná (nadbytečná) - 0 bodů
  - potřebná na úrovni obce (uživatelé jsou primárně občany dané obce) - 3 body
  - potřebná na úrovni kraje (přesahuje rámec jednotlivých obcí, význam až na úrovni kraje - 6 bodů
4. vhodnost zvoleného druhu služby ve vztahu k potřebám cílové skupiny - 5 bodů (0 - 3 - 5)  
(zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2007, tabulka č. 9, s. 29)

Pro roky 2008 a 2009 byl v plánu navržen shodný systém hodnocení žádostí o poskytnutí dotace (srov. Moravskoslezský kraj, 2007, s. 32), nicméně kraj současně specifikoval okruh dalších obecnějších kritérií, jež určovala prioritu různých sociálních služeb (nejen z hlediska druhu sociální služby, ale také z dalších hledisek – např. v závislosti na tom, zda se jednalo o nově zaváděnou službu apod.). Přehled těchto kritérií je uveden v příloze 4.

## 4.2 Plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji 2008-2018

Základní rámec pro plánování rozvoje sociálních služeb na území Moravskoslezského kraje, respektive rozlišení jeho realizace do tří fází bylo navrženo již v prvním plánu MS kraje. V aktuálním plánu byla nicméně periodizace jednotlivých fází aktualizována následně:

### 1. fáze, **Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v MS kraji na rok 2008-2009**

Fáze byla zaměřena **na stabilizaci současného stavu**, na stabilizaci stávající sítě poskytovatelů sociálních služeb v kraji, zmapování stávající situace (popis a analýza území, existujících zdrojů a potřeb, analýza a vymezení poskytovatelů sociálních služeb).

### 2. fáze, **Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v MS kraji na léta 2010-2014**

Fáze je zaměřena na **vytváření systému rozvoje sociálních služeb v kraji**, jednání a dohoda mezi subjekty o převzetí veřejného závazku za určité druhy služeb, návrh systému financování sociálních služeb v kraji (např. procentní spoluúčást kraje u jednotlivých druhů služeb a navržení vývojové křivky podpory nebo útlumu).

### 3. fáze, **Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v MS kraji na léta 2015-2018**

#### 4. Proces plánování a plány rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji

---

*Fáze bude zaměřena na **rozvoj sociálních služeb a vytvoření strategie k jejich zajištění**, půjde o plán k vytvoření sítě místně i typově dostupných sociálních služeb; vytvoření sítě poskytovatelů, kteří budou mít garanci stabilního financování, současně bude vytvořen systém sledování a vyhodnocování plánu rozvoje."*

(Moravskoslezský kraj, 2010, s. 20)

Aktuální plán MS kraje současně obsahuje i informace týkající se vyhodnocení 1. fáze procesu střednědobého plánování v MS kraji a podrobněji seznamuje s organizační strukturou procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji. Podobně jako v prvním plánu MS kraje je i zde věnována pozornost postavení řídicí skupiny, koordinátora a pracovních skupin, respektive oblastem, na něž se pracovní skupiny zaměřují. Podle dokumentu se pracovní skupiny věnují následujícím oblastem:

*Pracovní skupina pro plánování sociálních služeb obcí s pověřeným úřadem:*

- *identifikace potřeb a problémů, které jsou na obecní úrovni spatřovány, návrh systému sumarizace jednotlivých výstupů procesů plánování sociálních služeb na obcích a další aktivity definované Řídicí skupinou,*
- *oboustranný přenos informací týkající se plánování rozvoje sociálních služeb a výměna zkušeností.*

*Pracovní skupina pro kvalitu sociálních služeb v MS kraji:*

- *témata z oblasti kvality poskytovaných sociálních služeb (např. specifika pobytových zařízení, možnosti transformace pobytových zařízení, návaznost kvality sociálních služeb na jejich financování aj.).*

*Pracovní skupina pro tvorbu systému financování sociálních služeb v MS kraji*

- *nastavení mechanismů rovného přístupu k financování jednotlivých sociálních služeb v kraji,*
- *nastavení jednotkových cen za jednotlivé druhy sociálních služeb,*
- *definování kvantitativních (i kvalitativních) ukazatelů pro jednotné statistické vykazování poskytování sociálních služeb.*

(zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2010, s. 24-25)

Proces plánování rozvoje sociálních služeb představuje také jednu z prioritních oblastí řešených v rámci aktuálního plánu MS kraje a bude mu proto pozornost věnována ještě v páté kapitole této studie.

### **4.3 Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014**

Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010–2014 (dále jen „plán MS kraje“) je rozčleněn do osmi kapitol, devátou část tvoří obsáhlé přílohy (počet stran dokumentu s přílohami 172 stran, vlastní text SPRSS 86 stran). Šestá a sedmá kapitola plánu MS kraje se věnují tématu priorit, respektive opatřením a aktivitám a budou proto detailněji rozebrány v samostatné kapitole. Souvislosti týkající se procesů střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji, jež jsou tematizovány ve čtvrté kapitole plánu MS kraje, byly popsány již v předchozí kapitole této studie. V následujícím textu proto bude charakterizován pouze obsah zbývajících kapitol plánu MS kraje.

Plán MS kraje obsahuje kapitoly s následujícím zaměřením:

1. Úvod - vize
2. Základní charakteristika MS kraje
3. Základní strategické dokumenty
4. Proces střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji
5. Popis stavu a financování sociálních služeb MS kraje
6. Priority v oblasti sociálních služeb na léta 2010-2014
7. Opatření a aktivity střednědobého plánu
8. Přesahová témata
9. Přílohy

Úvodní kapitola plánu MS kraje (**úvod - vize**) shrnuje východiska a přibližuje určení dokumentu a jeho cíle. Předkládá některé důležité informace, z nichž většina slouží spíše pro získání základní orientace v problematice plánování rozvoje sociálních služeb. Jedná se tedy spíše o obecnější informace, které se většinou plánování přímo na území kraje ještě výrazněji netýkají. Úvodní kapitola nicméně obsahuje některé klíčové předpoklady a východiska týkající se vztahů mezi plánováním na krajské a obecní úrovni.

Ve druhé kapitole (**základní charakteristika MS kraje**) jsou zachyceny vybrané charakteristiky Moravskoslezského kraje - územní charakteristiky, geografický profil regionu, správní členění (jednotlivé okresy, počet obcí s rozšířenou působností, obcí s pověřeným obecním úřadem a celkový počet obcí a měst), demografické údaje, počty a průměrná výše důchodů, počty držitelů průkazů mimořádných výhod, ekonomické charakteristiky regionu, míra nezaměstnanosti a počet přiznaných a vyplacených dávek státní sociální podpory a dávek hmotné nouze. Při prezentaci jednotlivých údajů jsou přitom zdůrazněny případné zvláštnosti tohoto regionu oproti jiným krajům ČR.

Do prezentace ukazatelů o sociální, demografické a ekonomické situaci MS kraje jsou zahrnuty především ty, u nichž lze předpokládat, že mohou ovlivňovat sociální situaci jedince, popřípadě že mohou vést k nepříznivé sociální situaci či sociálnímu vyloučení (to je charakterizováno v příloze 9.1.1 plánu MS kraje), tj. situacím, k jejichž řešení jsou určeny sociální služby podle zákona o sociálních službách. Tato kapitola tak sice přímo nevypovídá o potřebě sociálních služeb, nicméně jsou v ní shrnuty důležité kontextové informace pro jejich identifikaci. Zároveň se zpracovatel omezil na údaje, které lze pro tuto oblast považovat za nejvíce relevantní.

U velké části sledovaných údajů lze získat informaci za jednotlivé okresy kraje, případně za obvody obcí s rozšířenou působností. Zpracovatel plánu MS kraje nicméně některá podrobnější třídění dat zařadil do přílohy a celkový prostor věnovaný těmto otázkám v plánu MS kraje lze považovat za zcela dostačující (řadu podrobných informací lze v případě zájmu vyhledat v příloze).

Třetí kapitola plánu MS kraje (**základní strategické dokumenty**) stručně představuje základní dokumenty kraje relevantní buďto úžeji pro oblast sociálních služeb nebo šířeji pro oblast sociální politiky kraje. Nejprve je prezentován stručný přehled dokumentů obecnější povahy (Program rozvoje MS kraje, na něj navazující Strategie rozvoje Moravskoslezského kraje na léta 2009-2016 a Koncepce sociálních služeb v MS kraji) a následuje charakteristika prvního SPRSS v Moravskoslezském

kraji na roky 2008-2009. Poté je shrnut obsah dokumentů, které se věnují specifickým oblastem v rámci systému sociálních služeb nebo úzce souvisejících, pro něž byl naopak první plán MS kraje zastřešujícím dokumentem (Koncepce kvality sociálních služeb v MS kraji včetně transformace pobytových sociálních služeb, strategické dokumenty v oblasti protidrogové politiky MS kraje, strategické dokumenty v oblasti integrace romské komunity v MS kraji a Koncepce prevence kriminality). V závěru kapitoly jsou představeny další strategické dokumenty kraje, které mají přesah do resortu sociálních věcí (Moravskoslezský krajský plán vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením, Koncepce zdravotní péče v MS kraji a Prevence rizikových projevů chování u dětí a mládeže). U prezentovaných dokumentů jsou uvedeny pouze nejdůležitější charakteristiky - cíl, který sledovaly, usnesení orgánu kraje, v návaznosti na něž byly vyhotoveny, období jejich platnosti a období platnosti následně zpracovaných dokumentů, okruh hlavních priorit stanovených příslušným dokumentem, případně okruh situací či cílových skupin, na něž se dokument zaměřil.

Z prezentovaných souvislostí je patrná vzájemná provázanost dokumentů (jak těch, které byly zpracovány ještě před prvním plánem MS kraje, tak dalších „dílčích“ dokumentů, které na první krajský plán navazovaly). Specifikovány jsou ale také souvislosti obsažené v dalších dokumentech zpracovaných krajským úřadem, které byly vnímány jako významné a byly patrně při koncipování aktuálního plánu MS kraje zohledněny.

Tématem čtvrté kapitoly plánu MS kraje je **proces střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb**. Obsah této kapitoly byl shrnut již v předchozí kapitole této studie. Této otázce nicméně bude věnována pozornost ještě v páté kapitole (především, avšak ne výhradně v kapitole 5.2).

V páté kapitole je popsán **stav a financování sociálních služeb v MS kraji**. Kapitola zprostředkovává velmi přístupnou formou klíčové informace o sociálních službách poskytovaných na území kraje. Nejprve jsou uvedeny údaje o počtech registrovaných sociálních služeb podle správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a o poskytovatelích sociálních služeb. Pro tyto účely byly využity údaje z Registru poskytovatelů sociálních služeb platné k 1.1.2009 (pro účely orientačního posouzení možného vývoje v této oblasti zpracovatel plánu provedl ještě opakované srovnání těchto údajů s údaji platnými k 10.5.2010, nicméně mezi údaji o počtech poskytovatelů platnými v těchto dvou termínech zpracovatel neshledal výraznější změny; podrobnosti o počtech poskytovatelů platných k těmto dvěma datům jsou uvedeny v příloze plánu MS kraje). Následně je popsán systém financování sociálních služeb, respektive charakterizovány zdroje, z nichž jsou sociální služby financovány. V rámci části věnované dotacím MPSV jsou prezentovány detailnější údaje o výši MPSV vyplacených dotací (podle druhu sociální služby) v letech 2008-2010. Další část této kapitoly shrnuje výsledky dotazníkového šetření mezi poskytovateli sociálních služeb, v rámci něhož byly zjišťovány podrobnější informace o struktuře příjmu a výdajů u jednotlivých druhů sociálních služeb.

V příloze plánu MS kraje k této kapitole jsou uvedeny další podrobné informace týkající se všech v kapitole sledovaných údajů. Jedná se například o tabulky, v nichž jsou údaje o počtu registrovaných jednotlivých sociálních služeb sledovány současně podle správního obvodu obce s rozšířenou působností a podle typu poskytovatele příslušné sociální služby, vývoj výše prostředků poskytnutých v rámci příspěvku na péči podle obcí s pověřeným obecním úřadem v letech 2008-2010 apod. Kromě tabulkových příloh obsahuje plán MS kraje také mapové přílohy, v nichž je graficky znázorněn počet sociálních služeb příslušného typu v jednotlivých regionech kraje a v případě jejich většího počtu v určitém regionu také struktura jejich poskytovatelů.

Údaje prezentované v této kapitole společně s údaji zařazenými do přílohy plánu MS kraje poskytují velmi ucelenou představu o rozložení sociálních služeb v kraji i o jejich financování. Přitom do samotného plánu MS kraje jsou zařazeny pouze nejdůležitější informace a ty jsou v plánu zároveň popsány velmi systematicky a přehledně. Detailní informace je tak možné v případě potřeby vyhledat v příloze, ale současně je možné i bez nich z plánu MS kraje získat poměrně snadno dostačující představu o poskytování a financování sociálních služeb na území kraje. Oddělení podrobnějších informací a jejich zařazení do přílohy tuto snahu velmi usnadňuje.

Positivně přitom lze hodnotit nejen strukturaci údajů v textu a přílohách SPRSS, ale také samotný výběr sledovaných údajů (lze říci, že plán MS kraje pracuje s nejvíce relevantními údaji, jež je možné pro tyto potřeby různými postupy získat), způsob jejich prezentace a uvedení informací o metodách jejich získávání, popřípadě zvoleném způsobu jejich zpracování. I v tomto případě je zvolená forma prezentace velmi přehledná a zpracovatel plánu zvolil vhodnou pozici mezi snahou o zprostředkování co možná nejpresnějšího vhledu do přístupu zpracovatele plánu k datům a snahou umožnit rychlou a přitom postačující orientaci v této oblasti (respektive lze v případě potřeby opět řadu podrobných informací dohledat v příloze).

V souvislosti s otázkou zařazení a způsobem prezentace dat o poskytování a financování sociálních služeb ve SPRSS stojí za pozornost také skutečnost, že v této kapitole nejsou na základě prezentovaných údajů formulovány žádné dílčí závěry. Účelem této kapitoly tak zjevně již nebyla interpretace údajů o poskytování a financování sociálních služeb, ale „pouze“ zmapování stávající situace v této oblasti a zprostředkování informace o ní. Díky tomuto přístupu tak tato kapitola plánu MS kraje jednoznačně náleží k analytickým částem dokumentu a nedochází k prolínání s koncepčními částmi plánu, respektive částmi zaměřenými na formulaci strategie kraje v oblasti sociálních služeb (kapitoly 6 a 7). Přístup zvolený zpracovatelem k tomuto tématu se jeví jako jednoznačně vhodnější, protože oporou při formulaci priorit by měly být také další datové podklady. Mezi takovéto vstupní informace umožňující formulaci priorit lze kromě údajů o poskytování a financování sociálních služeb zařadit také například strategická rozhodnutí a/nebo strategické dokumenty kraje, obcí či MPSV, činnosti řídicí skupiny, koordinátora a pracovních skupin (nejen jejich výstupy, ale také např. různé principy promítající se do jejich činnosti apod.) a v určité míře bezpochyby také některé důležité základní charakteristiky kraje. Z tohoto důvodu je bezpochyby vhodnějším přístupem k tématu poskytování a financování sociálních služeb právě přístup, při kterém jsou příslušné údaje „pouze“ prezentovány s cílem zmapovat stávající situaci v dané oblasti.

Celkově lze souvislosti týkající se poskytování a financování sociálních služeb uvedené v páté kapitole plánu MS kraje považovat za velmi cenný a relevantní zdroj informací pro formulaci priorit. Důvodem je nejen okruh údajů zařazených do této kapitoly, způsob jejich získání, zpracování a prezentace, ale i v plánu MS kraje zvolené pojetí těchto údajů jako pouze určitého (jakkoli významného) vstupu, na jejichž základě lze pouze při současné reflexi dalších klíčových vstupů formulovat priority kraje.

Šestá a sedmá kapitola plánu MS kraje bude věnována následující kapitola. V osmé, závěrečné, kapitole plánu jsou pak diskutována tzv. **přesahová témata**, tj. oblasti, které se netýkají samotných sociálních služeb v intencích zákona o sociálních službách. Zařazení této kapitoly je bezpochyby užitečné, a to i přesto, že se v podstatě jedná pouze o stručný komentář týkající se zaměření příslušných strategických a koncepčních materiálů kraje, respektive souvislostem mezi aktuálním SPRSS kraje a těmito dokumenty. S ohledem na zaměření a na rozsah zpracování tématu priorit



(prioritních oblastí) v samotném plánu MS kraje není již hodnocení této oblasti předmětem této studie. Pro vyhodnocení souvislostí mezi prioritami zakotvenými v plánu MS kraje a prioritami zakotvenými v souvisejících materiálech kraje je třeba odkázat na příslušné strategické a koncepční materiály.

Jak již bylo naznačeno, velice významnou a důkladně zpracovanou částí plánu MS kraje jsou jeho **přílohy**. Součástí přílohy jsou textové, tabulkové a mapové přílohy. *Textové přílohy* se zaměřují na vymezení cílového vyloučení a charakteristiku vybraných cílových skupin uživatelů sociálních služeb z vybraných hledisek (vymezení a charakteristika cílové skupiny, faktory působící na vznik sociálního vyloučení a statistická data). V tabulkových přílohách jsou uvedeny základní údaje o MS kraji, údaje o poskytování a financování sociálních služeb, údaje o rozvojových prioritách obcí apod. V mapových přílohách je vyznačen počet sociálních služeb poskytovaných v jednotlivých regionech kraje a struktura jejich poskytovatelů.

Okruh informací zařazených v plánu MS kraje do přílohy je pro účely SPRSS relevantní. Rozsah a způsob jejich zpracování současně velmi dobře odpovídá potřebám tohoto dokumentu a uvedené informace přibližují hlavní témata, jež by měla být zohledněna při formulaci priorit kraje v oblasti sociálních služeb.

Snaha plánu MS kraje pojmout různé relevantní aspekty, které jsou důležité pro potřeby stanovení priorit, opatření a aktivit, respektive jejich důkladné a přitom přehledné zdokumentování, umožňuje porozumět okolnostem, jež jsou stěžejní pro formulaci priorit kraje. Toto přispívá k vyšší transparentnosti plánu z hlediska procesu formulace priorit, opatření a aktivit. Pokud jde o míru transparentnosti plánu v této otázce, tak samozřejmě dále ještě velmi záleží také na tom, zda je v plánu dostatečně specifikováno, do jaké míry a jakým způsobem jsou v plánu prezentované výchozí principy a výsledky analýz při formulaci priorit konkrétně zohledněny. Souvislost mezi prezentovanými východisky či indikátory vykreslujícími stávající situaci a stanovenými prioritami je nicméně spíše záležitostí koncepční části SPRSS a/nebo dalšího (následného) procesu plánování rozvoje sociálních služeb (a jako taková nemusí být tato souvislost detailněji popsána přímo v platném SPRSS, ale může být tematizována až v navazujícím SPRSS nebo v jiných materiálech týkajících se zajištění procesu plánování rozvoje sociálních služeb, metodikách, zápisech z jednání řídicí skupiny či pracovních skupin apod.).

Právě platný SPRSS Moravskoslezského kraje je v tomto ohledu specifický, neboť současná fáze procesu plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji se zaměřuje primárně na vytvoření systému rozvoje sociálních služeb v kraji. Z těchto důvodů nelze v případě analyzovaného plánu rozvoje sociálních služeb očekávat, že by v jeho koncepční části byly přímo od výchozích principů a údajů předložených v analytické části dokumentu odvozeny konkrétní a definitivní priority. S ohledem na fázi procesu plánování rozvoje sociálních služeb je v koncepční části tohoto plánu „pouze“ navržen postup a stanoveny principy, které definují a zpřesňují rámec pro následnou formulaci priorit. Informace obsažené v analytické části dokumentu se tak k jeho koncepční části přímo nevztahují, nicméně i tak je jejich zařazení do SPRSS účelné, a to s ohledem na jejich relevanci pro sledovanou oblast, potřebu shromáždění dostatečného množství relevantních informací před samotným stanovením priorit (srov. pasáž z publikace Skříčkové citovanou na straně 17 této studie) a v neposlední řadě na možnost jejich dalšího využití v následující fázi plánování rozvoje sociálních služeb, respektive při tvorbě navazujícího SPRSS. Platný plán MS kraje tak může v této situaci představovat materiál, jehož cílem není příslušné výchozí principy a údaje pouze prezentovat, ale umožňuje vymezit určité „penzum“ základních východisek a indikátorů (ve smyslu typu či okruhu údajů, nikoliv

konkrétních číselných hodnot uvedených v aktuálně platném plánu MS kraje; hodnota těchto indikátorů by pouze byla podle možností při přípravě následného SPRSS aktualizována), které budou považovány za relevantní v další fázi plánování, tj. při samotném formování priorit. Otázku vztahu mezi analytickou a koncepční částí SPRSS tak lze v obecné rovině považovat za poměrně důležitou, nicméně v případě analyzovaného dokumentu jí patrně není nutné přikládat větší význam, přístup k plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji je značně specifický a účel zařazení analytické části do SPRSS je patrně v případě plánu MS kraje také poněkud odlišný. Z tohoto důvodu se této, jakkoli obecně velice relevantní otázce další text věnovat nebude (ten se bude soustřeďovat spíše na zhodnocení „vnitřní logiky“ priorit, jejich zdůvodnění, vazby mezi sebou či na obecnější „vnější“ podmínky, které se jich týkají).

Zvolené pojetí a strukturace krajského plánu velmi dobře odpovídá účelu tohoto dokumentu. Stejně tak lze za zcela odpovídající považovat také okruh zařazených témat a způsob jejich zpracování v dokumentu. V dokumentu shromážděné informace také poskytují velmi dobré východisko pro formulaci cílů, priorit, opatření a aktivit.

## 5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity Střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014

### 5.1 Rozlišení prioritních oblastí

Vymezení a specifikace prioritních oblastí představuje nejobsáhlejší část plánu MS kraje. Jejich rozlišení, obsah i očekávané výstupy jsou shrnuty následovně.

**„Z cíle MS kraje:**

*Vytvoření sítě kvalitních a dostupných sociálních služeb na základě potřeb identifikovaných obcemi nebo krajem a nastavení jejího efektivního financování, včetně udržitelného rozvoje.*

**vyplývají PRIORITY:**

1. Podpora procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji;
2. Podpora rozvoje potřebných sociálních služeb;
3. Podpora zvyšování kvality sociálních služeb;
4. Podpora nastavení funkčního a transparentního systému financování potřebných a kvalitních sociálních služeb.

*S ohledem na cíl druhé fáze střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji, který směřuje k **vytvoření systému rozvoje sociálních služeb v kraji**, k jednání a dohodě mezi subjekty o převzetí veřejného závazku za určité druhy služeb, včetně návrhu systému financování sociálních služeb v kraji, jsou aktivity střednědobého plánu zaměřeny především na deklaraci podmínek, za nichž bude docházet k rozvoji a útlumu v systému sociálních služeb v MS kraji, na vyjasnění vztahů mezi zadavateli a poskytovateli sociálních služeb a v neposlední řadě na posílení spolupráce a vzájemných vztahů mezi zadavateli sociálních služeb, jejichž společná činnost by měla směřovat k naplnění vize."*

(Moravskoslezský kraj, 2010, s. 46, zvýraznění původní)

Zvolené rozlišení čtyř tematicky velmi odlišných prioritních oblastí střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb se ukazuje jako velmi vhodné. A to i přesto, že jejich označování jako „priorit“ vnáší do tématu určité nejasnosti (více k používaným pojmům viz kapitola 3.3, strany 23-25). Všechny čtyři uvedené prioritní oblasti sice napovídají, které oblasti budou v rámci plánu MS kraje řešeny, žádná z nich však nevypovídá nic o konkrétních ani obecnějších akcentech či preferencích. Představu o obsahových akcentech a preferovaných postupech si lze vytvořit až studiem obsahu jednotlivých podkapitol, v nichž jsou tyto čtyři prioritní oblasti důkladněji rozebrány. Nicméně díky zásadní odlišnosti témat všech čtyř prioritních oblastí, jejich následnému detailnějšímu rozboru i tomu, že je rozlišován jen malý počet prioritních oblastí, lze celkový přístup k tématu priorit v plánu MS kraje hodnotit jako velmi promyšlený a přehledně strukturovaný.

Také prostor věnovaný detailnějšímu rozboru jednotlivých prioritních oblastí, strukturaci jednotlivých podkapitol i využívání příloh pro některé doplňkové či méně důležité informace lze považovat za přiměřené snaze o nalezení vhodné pozice mezi ucelenou charakteristikou příslušné prioritní oblasti a přijatelnou délkou textu. Stejně tak se ukazuje jako velmi logické řazení jednotlivých podkapitol v dokumentu.

Při rozboru způsobu tematizace priorit v plánu MS kraje se nelze omezit pouze na tuto souhrnnou charakteristiku přístupu MS kraje a na výčet prioritních oblastí. Je potřebné přiblížit konkrétnější i obecnější obsahové akcenty a preferované postupy, jež lze identifikovat v jednotlivých podkapitolách v plánu MS kraje. Ty budou pojednány v následujících samostatných podkapitolách a při jejich charakteristice bude využít kategorizační klíč popsany v kapitole 3.3 (strany 25-26).

## **5.2 Podpora procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji**

Jak již bylo uvedeno v předchozích kapitolách, aktuální plán MS kraje se celkově zaměřuje na tvorbu systému rozvoje sociálních služeb v kraji. Ve všech rozlišených prioritních oblastech má tak značnou váhu důraz na vytvoření a zajištění fungování různých institutů či mechanismů, které by měly přispět právě k dosažení tohoto cíle. I přesto lze říci, že u této prioritní oblasti je ve srovnání s dalšími třemi kladen největší důraz na aspekty, které lze označit jako spíše „procedurální“. Pro tuto prioritní oblast je totiž příznačné zaměření na různé procesy, metodické postupy či mechanismy bez ohledu na „sféru jejich působení“. Oproti tomu další tři prioritní oblasti plánu MS kraje jsou již přímo vymezeny jednou ze tří rovin poskytování sociálních služeb - rozvoj, kvalita či financování. V rámci těchto tří prioritních oblastí jsou diskutovány otázky, jež mohou mít nejen „procedurální“ charakter, ale také zdůrazňovat určité „věcné“ zaměření, které je již většinou specifické pouze pro danou tematickou oblast.

Podstatným rozdílem této prioritní oblasti oproti ostatním je také to, že je zaměřena spíše „dovnitř“, tj. na samotné plánování rozvoje sociálních služeb, spolupráci mezi krajem a obcemi MS kraje apod. Naproti tomu ostatní prioritní oblasti jsou zaměřeny spíše „navenek“, kdy jsou v rámci jednotlivých rozlišených tematických oblastí stanoveny nejdůležitější podmínky a směr rozvoje sociálních služeb.

Akcentované obsahy a preferované postupy týkající se této prioritní oblasti shrnuje již úvodní seznam jedenácti obecných principů uvedený v plánu MS kraje. V rámci dalšího textu jsou pak v plánu popsány širší souvislosti a některé z akcentů a preferencí zdůrazněných v předloženém seznamu jsou ještě podrobně rozebrány. Všem klíčovým tématům diskutovaným podrobně v rámci této prioritní oblasti (podpora aktivit a činnosti na všech jeho úrovních, doporučená struktura střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb, dosavadní proces střednědobého plánování na obcích s pověřeným obecním úřadem, otázka potřebnosti sociálních služeb) odpovídá z větší či menší části některý z uvedených obecných principů. Již seznam obecných principů tak v zásadě postihuje akcentované obsahy a preferované postupy týkající se této prioritní oblasti. I přesto však v plánu provedený detailnější rozbor některých otázek zprostředkovává některé důležité informace, objasňuje podstatu některých aktivit a konkretizuje některé obecnější akcenty a preference. Za pozornost stojí především přístup směřující k posílení skladebnosti obecních SPRSS, jehož součástí je doporučená struktura SPRSS obcí (viz příloha 2), kdy jsou mj. reflektovány i možné překážky úspěšnosti navrženého postupu, respektive postupy sloužící k hodnocení potřebnosti sociálních služeb v obcích Moravskoslezského kraje.

5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014

Tabulka č. 10 **Obecné principy definované v první prioritní oblasti**

číslo obec. princ.	obecný princip	klasifikace*
1.	Procesy plánování rozvoje sociálních služeb probíhají v souladu s Metodikami pro plánování sociálních služeb a Kritérii kvality plánování sociálních služeb.	P-O/P-P
2.	Zapojení obcí do procesu plánování je nezbytným předpokladem pro efektivní plánování rozvoje sociálních služeb na úrovni celého kraje.	P-P
3	Kraj deklaruje podporu obcím na území MS kraje, které plánují rozvoj sociálních služeb.	P-P
4A	Obec zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území.	KA
4B	Tyto informace společně s možnostmi jejich uspokojování sděluje kraji.	P-P
5A	Zadavatelé identifikují potřeby	KA
5B	a navzájem spolupracují při síťování sociálních služeb.	P-P
6	Pro posílení komplexnosti procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb na území kraje je žádoucí, aby obce v procesu plánování sociálních služeb vzájemně spolupracovaly a vytvářely tak vhodné prostředí pro síťování sociálních služeb. Spolupráce obcí je dobrovolná.	P-P
7	Struktura území, v němž probíhá proces plánování sociálních služeb, odpovídá území vymezenému působností úřadu obce s pověřeným obecním úřadem, nezvolí-li si obce jinou formu plánování (např. území obce, svazku obcí, mikroregion).	P-O
8	Při realizaci procesu střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb na všech úrovních je nezbytné zaměřovat se na kvalitu sociálních služeb.	OA
9	V rámci střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb na všech úrovních je nezbytné propojení potřebnosti, kvality a financování sociálních služeb.	P-O
10	Pro posílení skladebnosti krajského plánu je vytvořena doporučená struktura obecních střednědobých plánů.	P-O/P-P
11A	Ve střednědobých plánech rozvoje sociálních služeb obcí je žádoucí ukotvit stávající a nové sociální služby, příp. i na ně navazující aktivity	KA
11B	včetně zajištění udržitelného způsobu financování.	P-P

\* KA - akcenty na určité konkrétní aspekty v oblasti sociálních služeb, OA - akcenty obecnější povahy, P-O - obsah a rozsah preferovaných postupů, P-P - podmínky a okolnosti preferovaných postupů

zdroj: autor, zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2010, s. 47

Ve vztahu k dalším prioritním oblastem stojí za pozornost skutečnost, že osmý uvedený obecný princip propojuje tuto prioritní oblast se všemi dále následujícími oblastmi. Tato prioritní oblast tak není izolovaná od ostatních. Určité prolínání se projevuje i u dalších prioritních oblastí, v nichž je naopak odkazováno na některé významné souvislosti objasněné v této kapitole (např. mechanismus zjišťování potřebnosti sociálních služeb).

Pro zvolený způsob tematizace priorit v plánu MS kraje je tedy charakteristické, že mezi stanovenými prioritními oblastmi dochází k určitému prolínání, popřípadě k určitým jejich vzájemným interakcím. Důvodem ale není nepřesné či špatně zvolené rozlišení prioritních oblastí (to lze naopak hodnotit jako velmi relevantní), ale prostupování některých témat více různými rovinami poskytování sociálních služeb. Zvolený přístup proto umožňuje na tuto situaci reagovat a u otázek, u nichž se to jeví jako žádoucí, vytvořit vzájemné vazby mezi jednotlivými prioritními oblastmi. Pozitivně lze rovněž hodnotit to, že témata prioritních oblastí částečně či zcela odpovídají zaměření pracovních skupin.

Účelná je také přednostní tematizace právě této „procedurální“ prioritní oblasti v dokumentu, neboť tato oblast objasňuje některé otázky diskutované v dalších prioritních oblastech, respektive přibližuje podobu „procedur“, jež se mohou uplatňovat v různě tematicky zaměřených prioritních oblastech.

„Procesní pravidla“ (metodiky, preferované postupy apod.) do určité míry určují i zaměření či okruh obsahů, jež budou v rámci jednotlivých rovin poskytování sociálních služeb akcentovány. Ačkoli jsou tedy akcenty a preference této prioritní oblasti zaměřeny především „dovnitř“ a v porovnání s „tematickými“ prioritami se zdají být méně významné, v dané fázi procesu plánování rozvoje sociálních služeb je potřebné se jim věnovat přednostně. To platí zvláště v případě, kdy jsou „procedurální“ a „tematické“ prioritní oblasti v určitých ohledech vzájemně provázány, tedy i v případě platného plánu MS kraje.

### 5.3 Podpora rozvoje potřebných sociálních služeb

Tematické zaměření, k němuž označení této prioritní oblasti odkazuje, v podstatě odpovídá hlavnímu účelu SPRSS. Při bližším pohledu je nicméně zcela zřejmé, že samostatné vyčlenění této prioritní oblasti a její oddělený rozbor lze rozhodně považovat za účelný. Další tři prioritní oblasti se totiž zaměřují na zcela odlišné tematické roviny plánování rozvoje sociálních služeb, respektive na jeho procedurální aspekty. Současně jsou i další prioritní oblasti rozpracovány poměrně podrobně.<sup>20</sup> Prioritní oblast „rozvoj sociálních služeb“ tak nezahrnuje převážnou většinu akcentů a priorit obsažených v plánu MS kraje a ty jsou naopak mezi jednotlivými prioritními oblastmi rozvrstveny relativně rovnoměrně.

Důležitý je také význam přikládáný všem čtyřem prioritním oblastem a jejich propojení v samotném dokumentu. Obojí je zdůrazněno již v jednom z obecných principů pro předchozí prioritní oblast: „V rámci střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb na všech úrovních je nezbytné propojení potřebnosti, kvality a financování sociálních služeb“. Z uvedené specifikace tohoto obecného principu je současně patrný akcent této prioritní oblasti na otázku souvislosti mezi zjištěnou a uznanou *potřebností* jednotlivých sociálních služeb a jejich rozvojem. Právě otázce potřebnosti služeb je pak značná pozornost věnována i v samotném podrobném rozboru prioritní oblasti „rozvoj sociálních služeb“.

V rámci této prioritní oblasti byly rozlišeny dvě základní perspektivy, na nichž by měly být rozvojové priority formulovány – obecní a krajská. Toto rozlišení se ukazuje jako velmi užitečné, neboť na každé z těchto rovin se v řadě ohledů liší samotný okruh prioritních témat, možnosti a způsoby mapování potřebnosti jednotlivých druhů sociálních služeb, možnosti realizace a prosazování stanovených opatření i jejich případná omezení. Příkladem mohou být rozvojové priority týkající se příspěvkových organizací – zatímco ve vztahu ke krajským příspěvkovým organizacím je detailně rozebrána strategie jejich transformace, u obecních příspěvkových organizací je přístup k otázce jejich případné transformace přirozeně plně v kompetenci obce, která je jejím zřizovatelem.

Rozbor **prioritních služeb obcí** mapovaný v rámci této prioritní oblasti je proveden velmi důkladně. Oproti předchozí prioritní oblasti, v níž byla v této souvislosti pozornost věnována samotnému procesu hodnocení potřebnosti služeb obcemi, jsou v rámci této prioritní oblasti popsána východiska, jež se při stanovení priorit uplatňovala, a prezentovány obsáhlé podklady shrnující výstupy tohoto zjišťování z roku 2009. Tyto podklady jsou společně s údaji o poskytovatelích

---

<sup>20</sup> Stručněji je rozpracována pouze prioritní oblast zaměřující se na kvalitu sociálních služeb, a to především proto, že je v ní použito odkazů na strategické materiály vztahující se přímo k tomuto tématu.

sociálních služeb v dokumentu chápány jako klíčová východiska, na jejichž základě bude zhodnocena potřeba jednotlivých druhů sociálních služeb ve správních obvodech obcí s pověřeným obecním úřadem nacházejících se na území MS kraje. Zvolený systém MS kraje zapojující do hodnocení potřeby služeb obce lze vnímat jako velmi propracovaný. Také způsob zpracování podkladů se ukazuje jako velmi užitečný nástroj pro hodnocení potřeby služeb.

Z prezentovaných podkladů sice přímo nevyplývá jednoznačná informace o potřebnosti či nepotřebnosti určité služby v určitém regionu (mimo jiné i s ohledem na rozsah údajů v této tabulce obsažených a na obtíže spojené s interpretací získaných údajů). Obsahové akcenty týkající se rozvoje sociálních služeb z perspektivy obcí tak v plánu MS kraje zůstávají otevřené a jejich konkrétní stanovení patrně bude záležitostí následujícího SPRSS. Hodnocení potřeby jednotlivých služeb v regionech kraje tak stále zůstává především předmětem rozhodovacích procesů, jež však mohou být při využití tohoto analytického podkladu velice dobře podloženy. Finální rozhodnutí o tom, které sociální služby a v jakých regionech kraje jsou potřebné, by se mělo i přes vysokou relevanci tohoto podkladu odvíjet také od dalších relevantních údajů, obecných principů týkajících se rozvoje plánování sociálních služeb a procedurálních aspektů souvisejících s procesem plánování rozvoje sociálních služeb.

Na **krajské úrovni** jsou v rámci této prioritní oblasti pojednány dvě hlavní oblasti, a to rozvoj sociálních služeb v souvislosti s transformací příspěvkových organizací kraje a rozvoj sociálních služeb vycházející z potřeb identifikovaných na úrovni kraje. V obou těchto oblastech lze identifikovat některé významné obsahové akcenty a preferované postupy.

Mezi obsahové akcenty spadající do této prioritní oblasti tak lze v souvislosti s transformací příspěvkových organizací kraje zařadit okruh sociálních služeb, jejichž rozvoj bude podporován především, tj. (srov. Moravskoslezský kraj, 2010, s. 66):

- podpora samostatného bydlení § 43,
- osobní asistence § 39,
- chráněné bydlení § 51,
- sociálně terapeutické dílny § 67 a
- sociální rehabilitace § 70.

U služeb, jejichž rozvoj vychází z potřeb identifikovaných z pozice kraje, je hlavním obsahovým akcentem zaměření na specifické cílové skupiny uživatelů sociálních služeb, které „se svou charakteristikou vymykají struktuře stávajících sociálních služeb“. Pozornost je přitom v plánu věnována osobám s chronickým duševním onemocněním, osobám vracejícím se po hospitalizaci a dalším specifickým cílovým skupinám. V posledním případě je nejprve uveden odkaz na odlišnosti v přístupu k jejich vymezení a následně jsou uvedeny tyto cílové skupiny uživatelů sociálních služeb: „osoby s chronickým duševním onemocněním“, „osoby se specifickými chorobami“, „osoby se závislostí na alkoholu“, „osoby se závislostí na návykových látkách či ohrožení závislostí“, „osoby neseniorského věku se specifickými projevy chování“, „osoby bez příštěší“ a „osoby bez příjmu“. Následně je diskutována otázka vzájemné kumulace uvedených charakteristik. Krátce je diskutována také otázka vhodného řešení rozvoje domovů se zvláštním režimem pro cílové skupiny osob se specifickými potřebami. Souvislosti uvedené ve vztahu k těmto cílovým skupinám lze chápat jako předběžný nástin krajem preferovaných postupů, které by měly podnítit rozvoj sociálních služeb určených těmto skupinám osob.

## 5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014

Kromě obsahových akcentů a preferovaných postupů identifikovaných v textu této podkapitoly plánu MS kraje naznačuje řadu akcentů a preferencí (podobně jako v případě ostatních prioritních oblastí) a také seznam obecných principů prezentovaný v úvodu této podkapitoly.

Tabulka č. 11 **Obecné principy definované ve druhé prioritní oblasti**

číslo obec. princ.	obecný princip	klasifikace*
1.	Sociální služby jsou poskytovány na základě potřeb identifikovaných obcemi a krajem.	P-O
2.	Potřebnost sociálních služeb je deklarována obcemi, v nichž jsou či budou dané služby poskytovány, a také obcemi, jejichž občané tyto služby využívají či budou využívat (působnost služby přesahuje místo poskytování sociální služby).	P-O
3	Potřebnost registrovaných sociálních služeb bude s obcemi vyjednáвана do konce roku 2013. Poté dojde k jejich strukturování na síť služeb základních a doplňujících a návazných.	P-O
4	U registrovaných sociálních služeb, kde nebude do konce roku 2013 deklarována ze strany obce či kraje jejich potřebnost, může docházet k útlumu ve smyslu snižování jejich kapacity, popř. k transformaci stávající služby na jinou sociální službu či k celkovému zániku sociální služby.	P-O
5	Obce se zabývají potřebností a potřebou rozvoje všech sociálních služeb poskytovaných na jejich území.	P-O
6	Rozvoj sociálních služeb se řídí principem efektivnosti, hospodárnosti a udržitelnosti a potřebnosti.	P-P
7	Rozvoj sociálních služeb v MS kraji vychází z potřeb identifikovaných na území obce, resp. kraje. Vhodné je tyto potřeby ukotvit do střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb obcí. Existence procesu plánování bez jeho ukotvení ve strategickém dokumentu či v usnesení orgánu samosprávy je nedostatečná.	P-P
8	Rozvoj sociálních služeb se týká všech cílových skupin, u nichž byla identifikována potřeba spojená se vznikem sociální služby.	P-O
9	Rozvoj sociálních služeb probíhá na úrovni obcí v úzké spolupráci s krajem. Nejsou-li obce schopny řešit rozvoj těchto služeb samy, je žádoucí, aby na zajištění totožných služeb vzájemně spolupracovaly.	P-P
10	Obce spolupracují s krajem při řešení otázek rozvoje sociálních služeb pro takové cílové skupiny, kdy není možno řešit otázku rozvoje na území jedné obce.	OA
11	Kraj spolupracuje s obcemi jako zadavatel na rozvoji sociálních služeb pro cílové skupiny se specifickými potřebami, jejichž potřebnost vychází z deklarací obcí či kraje.	OA
12	Primárně bude rozvoj sociálních služeb podporován tam, kde daná sociální služba neexistuje a zároveň neexistuje žádná jiná alternativa poskytnuté podpory, jež by byla obyvatelům dané lokality místně dostupná.	OA
13	Podpora rozvoje především terénních a ambulantních služeb. Není-li možno řešit životní situaci osoby v přirozeném prostředí, je podporován rozvoj služeb pobytových.	KA
14	Podpora rozvoje pobytových služeb je vázána na potřebnost (stupeň závislosti a potřebnou míru podpory).	KA
15	Podpora rozvoje alternativních a návazných služeb v procesu transformace (chráněné bydlení, podpora samostatného bydlení, sociální rehabilitace, sociálně terapeutické dílny, osobní asistence).	OA
16	Podpora rozvoje sociálních služeb určených specifickým cílovým skupinám	OA

\* KA – konkrétní/přímé akcenty: parametry sociálních služeb dle zákona o sociálních službách (druh či forma poskytování), deklarace potřebnosti obcí, OA – obecnější/nepřímé akcenty: jiná charakteristika prioritních typů sociálních služeb (cílové skupiny, „alternativní a navázané služby“ apod.), P-O – obsah a rozsah preferovaných postupů, P-P – podmínky a okolnosti preferovaných postupů.

zdroj: autor, zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2010, s. 58



Obsahové akcenty a preferované postupy týkající se této prioritní oblasti se výrazně odvíjejí od fáze procesu plánování rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji. S ohledem na to nejsou v rámci této prioritní oblasti definitivně stanoveny prioritní typy sociálních služeb v různých regionech MS kraje, ale jsou nastavena kritéria pro jejich posuzování pro potřeby další fáze plánování rozvoje sociálních služeb na území kraje. Zvolený přístup, okruh stanovených kritérií i prostor věnovaný této otázce lze považovat za zcela odpovídající danému tématu.

## **5.4 Podpora zvyšování kvality sociálních služeb**

Stěžejním tématem plánování rozvoje sociálních služeb je především samotná potřebnost rozvoje určitých druhů sociálních služeb na určitém území. Kvalita sociálních služeb se tak může jevit jako téma, které již není stěžejním předmětem SPRSS a může být pojednáno fakultativně či pouze pro doplnění širších souvislostí. Kvalita sociálních služeb nicméně je stěžejním aspektem poskytování sociálních služeb a také podmínkou jejich registrace, respektive předmětem inspekcí kvality sociálních služeb.

Jde proto o téma, které se oblasti sociálních služeb týká velmi silně a je také někdy do SPRSS zařazováno. V rámci SPRSS může být například zdůrazněno podmínění podpory určitých druhů sociálních služeb zajištěním určitého stupně jejich kvality, mohou být diskutovány programy na podporu kvality těch sociálních služeb, jejichž rozvoj bude podporován apod. Na druhou stranu, vztah mezi kvalitou sociálních služeb a jejich rozvojem není nijak „pevně“ definován a záleží tak především na jeho chápání zpracovatelem SPRSS. Tématu kvality se také mohou věnovat další zpracované strategické materiály a jeho rozbor ve SPRSS se tak může ukazovat jako zbytný. Skutečnost, že SPRSS se týká především sociálních služeb registrovaných podle zákona o sociálních službách a že podmínkou registrace sociálních služeb je splnění standardů kvality sociálních služeb, samozřejmě mohou někteří zpracovatelé SPRSS chápat také tak, že zajištění standardu kvality u registrovaných poskytovatelů sociálních služeb vyplývá ze zákona a jeho podrobnější rozbor ve SPRSS již proto není potřebný.

V plánu MS kraje je kvalita sociálních služeb chápána jako jedna ze stěžejních rovin jejich poskytování i plánování jejich rozvoje. Jako taková je v plánu MS kraje tematizována přímo jako jedna ze čtyř prioritních oblastí. Současně přitom plán MS kraje reflektuje, že se tato prioritní oblast prolíná i s dalšími prioritními oblastmi (k tomu viz kapitoly 5.2 a 5.3 této studie). V situaci, kdy je v plánu MS kraje tematizována samostatná prioritní oblast „rozvoj sociálních služeb“ primárně v souvislosti s jejich potřebností (srov. kapitola 5.4) se jeví tematizace prioritní oblasti „kvalita sociálních služeb“ v dokumentu jako velmi žádoucí. Kromě hlediska potřebnosti lze totiž takto při plánování rozvoje sociálních služeb klást důraz i na kvalitu jejich poskytování a chápat ji jako významné kritérium doplňující kritérium potřebnosti.

Tématu (zajištění, zvyšování, kontroly atd.) kvality sociálních služeb je pozornost věnována v řadě různých dokumentů a v mnoha ohledech je v této otázce také určující současná zákonná úprava. Rozbor této prioritní oblasti v plánu MS kraje proto obsahuje odkazy na příslušné dokumenty, respektive na relevantní regulační mechanismy. V samotném plánu MS kraje tak jsou přímo přiblíženy pouze

## 5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014

nejvýznamnější aspekty týkající se tohoto tématu. Téma kvality sociálních služeb je tak nejstručněji pojednanou prioritní oblastí zahrnutou do plánu MS kraje.

Z těchto důvodů je i výčet obecných principů týkajících se kvality sociálních služeb spíše přehledem hlavních aspektů týkajících se problematiky (standardy kvality sociálních služeb, zavádění kvality v poskytovaných službách, transformace sociálních služeb, vytvoření systému vzdělávání v organizacích poskytujících sociální služby apod.). K některým z těchto aspektů (konkrétně se jedná o aspekty popsané v obecných principech 2, 3, 4, 6 a 7 této prioritní oblasti) je uveden komentář také v textu podkapitoly. V souvislosti s kvalitou sociálních služeb je odkázáno na dva klíčové strategické materiály MS kraje týkající se kvality sociálních služeb<sup>21</sup>, jež jsou v textu následně také krátce přiblíženy. V plánu MS kraje jsou tak spíše vymezeny základní témata týkající se kvality sociálních služeb a nastíněny základní obrysy přístupu kraje k vybraným otázkám (např. k tématu zavádění kvality, jejímu zvyšování či koncepci transformace pobytových zařízení), podrobnější informace o nich a konkrétních akcentech a preferencích lze patrně dohledat v citovaných materiálech. Kromě aspektů zařazených již do výčtu obecných principů je v textu zmíněna také potřeba rozvoje mezioblastní spolupráce.

Tabulka č. 12 **Obecné principy definované ve třetí prioritní oblasti**

číslo obec. princ.	obecný princip	klasifikace*
1.	Poskytovatelé sociálních služeb nenahrazují běžně dostupné veřejné služby.	OA
2.	Poskytovatelé sociálních služeb jsou povinni dodržovat standardy kvality sociálních služeb.	KA
3	Zásadní roli v rozhodování o podobě poskytované služby má vždy uživatel. Rozhodování o podobě poskytované sociální služby může v některých případech probíhat za podpory rodinných příslušníků, opatrovníků nebo jiných osob jednajících v zájmu uživatele.	P-P
4	Poskytovatelé pracují na zavádění kvality v poskytovaných službách, na zvyšování této kvality a na sebehodnocení stávající úrovně kvality poskytovaných služeb.	OA
5	Poskytovatelé sociálních služeb spolupracují s jinými subjekty za účelem zvyšování kvality sociálních služeb.	P-P
6	Poskytovatelé mají vytvořen systém vzdělávání svých pracovníků, prostřednictvím kterého je systematicky zvyšována jejich odbornost.	OA
7	Podporovat proces transformace, humanizace a modernizace pobytových sociálních služeb vycházející z mapování individuálních potřeb jejich uživatelů.	OA
8	Kvalita poskytovaných sociálních služeb je řešena na všech úrovních střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb.	P-P

\* KA – akcenty na určité konkrétní aspekty, akcenty přímo se týkající poskytování sociálních služeb podle zákona o sociálních službách, OA - akcenty obecnější povahy, akcenty týkající se širšího zaměření politiky sociálních služeb, P-O - obsah a rozsah preferovaných postupů, P-P - podmínky a okolnosti preferovaných postupů.

zdroj: autor, zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2010, s. 75

Vykreslení pouze nejdůležitějších obrysů přístupu kraje k otázce kvality sociálních služeb, stejně jako odkázání na související strategické dokumenty lze považovat za odpovídající relevanci tohoto tématu při plánování rozvoje sociálních služeb. Toto téma je sice chápáno jako nedílná součást procesu plánování rozvoje sociálních služeb (což je zdůrazněno v rámci této i dalších prioritních oblastí), nicméně

<sup>21</sup> Koncepce kvality sociálních služeb v MS kraji (včetně transformace pobytových sociálních služeb) a 1. Akční plán realizace Koncepce kvality sociálních služeb v MS kraji (včetně transformace pobytových sociálních služeb).

je zřejmé, že jej není v tomto dokumentu pojmout komplexně a je vhodnější odkázat na dokumenty, v nichž je téma podrobněji rozpracováno. K těmto dokumentům je pak přirozeně nezbytné přihlížet i při samotném plánování rozvoje sociálních služeb.

## **5.5 Podpora nastavení funkčního a transparentního systému financování potřebných a kvalitních sociálních služeb**

Financování sociálních služeb je klíčovou otázkou, jíž je potřebné ve SPRSS věnovat pozornost. Současně je zřejmé, že jakákoliv priorita zakotvená ve SPRSS má určitý finanční rozměr, respektive je nezbytné zvážit její případné finanční dopady.

Při formulaci priorit mohou být finanční otázky tematizovány jako jedna ze stěžejních charakteristik určité priority. Mohou ale být tematizovány také samostatně. Tento přístup je vhodnější v případě, kdy je cílem zpracovatele SPRSS zachytit určitý obecný rámec, který bude aplikován na veškeré stanovené priority. Jako relevantní tak lze chápat oba uvedené přístupy, vhodnost prvního či druhého pak záleží především na celkovém přístupu k vymezení priorit ve SPRSS, „klíči“, který je používán pro jejich rozlišení a aspektech, které jsou tematizovány v rámci jednotlivých priorit a které jsou tematizovány odděleně od ostatních priorit.

V plánu MS kraje jsou finanční otázky tematizovány samostatně. To odráží celkový přístup k formulaci priorit v plánu MS kraje, kdy jsou sledovány čtyři hlavní roviny (prioritní oblasti) týkající se poskytování sociálních služeb, teprve v rámci nichž jsou dále stanoveny určité obsahové akcenty a preferované postupy. Jednotlivé prioritní oblasti jsou současně v plánu MS kraje vymezeny na vyšší úrovni obecnosti podle svého obsahového zaměření. V situaci, kdy je samostatně tematizováno plánování rozvoje sociálních služeb, rozvoj a potřebnost sociálních služeb a jejich kvalita, lze za vhodnější považovat v krajském plánu MS kraje zvolený přístup, kdy byly i finanční otázky tematizovány samostatně.

Kromě dělicího klíče pro rozčlenění jednotlivých prioritních oblastí je přirozené podstatné také jejich konkrétní vymezení, zaměření a okruh otázek, jež jsou v rámci dané prioritní oblasti pojednány. V případě plánu MS kraje je v tomto ohledu podstatné, že v rámci jeho čtvrté prioritní oblasti je navrhován komplexní systém financování sociálních služeb. To dále podtrhuje vhodnost samostatné tematizace finančních aspektů – tato prioritní oblast není pouhým shrnutím různých dílčích finančních aspektů, jež by byly „pouze“ pojednány společně, ale významným způsobem určuje celkovou strategii kraje v oblasti plánování rozvoje sociálních služeb a popisuje jednu z jejich klíčových částí.

Výčet obecných principů vztahujících se k této prioritě zachycuje nejvýznamnější obsahové akcenty a preferované postupy. Některé otázky nastíněné bodově již v přehledu obecných principů (parametry systému financování sociálních služeb, veřejný závazek) jsou dále v textu podrobněji rozebrány. Přitom jsou uvedena jednak konkrétní kritéria pro financování různých druhů sociálních služeb (a způsob posuzování těchto kritérií) a jednak kritéria pro vyjednání veřejného závazku (a postupy při jeho vyjednávání). Kromě toho je v plánu MS kraje v souvislosti s touto prioritní oblastí upozorněno také na problémy související s odlišným chápáním

## 5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014

terminologie týkající se používání kvantitativních ukazatelů, jejichž cílem je zmapování rozsahu poskytování sociálních služeb.

Tabulka č. 13 **Obecné principy definované ve čtvrté prioritní oblasti**

číslo obec. princ.	obecný princip	klasifikace*
1.	Financovány jsou ty služby, které jsou poskytovány na základě potřeb identifikovaných obcemi či krajem.	KA
2.	Obec deklaruje podporu potřebným sociálním službám nejlépe ve střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb, případně usnesením orgánů obce.	P-P
3	Po podání žádosti o poskytnutí finančních prostředků ze strany poskytovatele nové sociální služby kraj projednává s obcemi potřebnost této služby.	P-O
4	Financovány jsou prioritně sociální služby zařazené do základní sítě sociálních služeb.	KA
5	V případě výrazného poklesu finančních prostředků na zabezpečení sítě sociálních služeb bude preferována podpora takových cílových skupin, které jsou odkázány na pomoc druhé osoby a nedokáží nebo nemohou svou situaci řešit vlastními silami a stejně tak i cílové skupiny, u nichž by v případě neposkytnutí pomoci mohlo dojít k ohrožení zdraví či ohrožení samotného života.	P-O
6	Kraj deklaruje kritéria financování, dle kterých budou sociální služby po decentralizaci dotačního řízení (spolu)financovány.	P-P
7	V letech 2010-2013 bude probíhat vyjednání veřejného závazku ve smyslu vymezení služeb realizovaných jako služby veřejného zájmu včetně nastavení spolufinancování oprávněných provozních nákladů jejich jednotlivými zadavateli. Předpokladem pro vytvoření dohody o financování sociálních služeb jednotlivými zadavateli na území MSK je uskutečnění decentralizace dotačního řízení, kdy rozdělení finančních prostředků bude v kompetenci kraje.	
8	Podíly financování sociálních služeb budou se zadavateli vyjednávány do konce roku 2013 tak, aby se s nimi začalo od roku 2015 pracovat, tj. v rámci dotačního řízení na rok 2016.	
9	U registrovaných sociálních služeb, kde nebude nejpozději do konce roku 2013 deklarována ze strany obce či kraje jejich potřebnost, včetně případné spoluúčasti na jejich financování, může docházet k útlumu ve směru financování služby.	
10	Kraj podporuje investiční záměry, které jsou v souladu s Koncepcí kvality a tímto střednědobým plánem.	

\* KA – konkrétní/přímé akcenty: konkrétní požadované předpoklady, jež musejí sociální služby naplňovat, mají-li být financovány z rozpočtu kraje, OA - obecnější charakteristiky týkající se širšího zaměření politiky sociálních služeb, P-O - obsah a rozsah preferovaných postupů, P-P - podmínky a okolnosti preferovaných postupů.

zdroj: autor, zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2010, s. 77

V rámci této prioritní oblasti byl v plánu MS kraje navržen decentralizovaný systém financování sociálních služeb, tj. systém, který je v souladu s původním záměrem legislativní úpravy pro oblast sociálních služeb. V té je zakotveno přenesení dotačního řízení na financování sociálních služeb ze státu na kraje, přičemž je podstatné, že kraje budou při plánování rozvoje sociálních služeb současně vycházet mj. z potřeb identifikovaných obcemi. Převod kompetencí v oblasti financování sociálních služeb na kraje navržený v původní legislativní úpravě je nicméně v současnosti opět diskutován a je otázka, zda a jakým způsobem bude rozhodnuto o jeho implementaci či zda bude stávající právní úprava modifikována, případně zda bude převod kompetencí na kraje oddálen či zastaven.

V případě provedení zásadnějších změn platné legislativy v této otázce by přirozeně nebylo možné postup navržený v plánu MS kraje uplatnit zcela v souladu s postupy navrženými v plánu MS kraje. Nicméně legislativní úprava v této otázce doposud přehodnocena nebyla a v době zpracování plánu patrně ani nebylo toto téma nastoleno. Zohlednění a podrobné rozpracování tohoto tématu v plánu MS kraje proto

Ize i za této situace vnímat jako velmi přínosné pro vyjasnění celkové strategie kraje v oblasti plánování rozvoje sociálních služeb na jeho území.

V této souvislosti stojí za pozornost také skutečnost, že obecné principy zařazené do této prioritní oblasti se věnují také možnostem řešení situace v případě, že v oblasti financování sociálních služeb dojde k situacím, které by neumožňovaly realizaci (případně realizaci v předpokládaném rozsahu) strategie MS kraje s ohledem na akcenty a preference stanovené v platném plánu MS kraje. Tato možnost je zohledněna u pátého a sedmého obecného principu, které se týkají této prioritní oblasti, tj. ve vztahu k riziku výrazného poklesu finančních prostředků na zabezpečení sítě sociálních služeb a v souvislosti právě s otázkou decentralizace dotačního řízení na financování sociálních služeb.

V plánu MS kraje je proto v této souvislosti zdůrazněno, že navrhovaný postup se bude moci uplatnit pouze za předpokladu, že k přenesení příslušných kompetencí na kraje dojde. Následně je podrobně rozebrán navrhovaný systém financování sociálních služeb po přenesení dotačního řízení na kraje. Pozornost je současně věnována také přechodnému období, během něhož by mělo k přeměně ze stávajícího systému financování sociálních služeb na nový systém dojít.

Celkově lze říci, že navrhovaný systém financování sociálních služeb je v plánu MS kraje rozebrán velmi důkladně a tento rozbor zahrnuje nejen vlastní nastavení tohoto systému, ale i širší kontext, do něhož je zasazen – tj. především podmínky, které jsou nezbytným předpokladem jeho implementace. Z hlediska vlastního nastavení samotného systému financování sociálních služeb je potřebné poukázat na jeho otevřenost (kdy jsou nastavena obecná kritéria a postupy, nikoliv jednotlivé prioritní služby) a na ukotvení určitých obecnějších postupů a regulačních mechanismů umožňujících zajistit např. transparentnost nebo participaci obcí při procesu stanovení priorit. Za významné lze v této souvislosti považovat především vyjasnění okolností pro spolupráci a jednání mezi krajem a obcemi. Navržené postupy týkající se této otázky a jejich parametry jsou přitom dostatečně obecné, aby se mohla jejich podoba konkretizovat s ohledem na zaměření příslušného jednání, současně však přitom nejde o pouze deklarativní formulace, které by bylo možné vykládat zcela volně.

Zaměření a obsah samotných mechanismů a postupů, jež jsou v rámci této prioritní oblasti podrobně rozebrány, lze považovat pro danou oblast za adekvátní. Současně lze konstatovat, že jsou rozpracovány do dostatečné hloubky a s ohledem na možnosti jejich uplatnění v praxi (tj. z hlediska jejich funkčnosti). Po obsahové stránce lze nicméně za sporný považovat předpoklad, že převedení určitých typů sociálních služeb má výraznější oporu v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích. Tato otázka je především záležitostí jednání mezi krajem a obcemi a důraz na poskytování určitých typů sociálních služeb (tj. služeb zaměřujících se na cílovou skupinu seniorů) vyplývá spíše z jiných koncepčních a strategických materiálů než z citovaného odstavce 2 ustanovení § 35 uvedeného zákona – ten je formulován jen velmi obecně a uvádí se v něm, že obec podmínky pro „rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů“ vytváří „v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi“. Je přitom zřejmé, že obsah pojmů „místní předpoklady“ a „místní zvyklosti“ se utváří především právě na obecní úrovni a tyto „změkčující“ klauzule tak ponechávají rozhodování v těchto otázkách do značné míry právě obcím. Uvedené ustanovení nicméně nepředstavuje rozhodující oporu záměru kraje převést zajišťování určitých typů sociálních služeb na obce, naopak značná pozornost je v této souvislosti věnována vyjednávání mezi krajem a obcemi. Obecný přístup kraje k této otázce je tak celkově rozpracován velmi důkladně a současně je diskutován v souvislosti s konkrétními poskytovanými sociálními službami. Přístup k převodu příspěvkových organizací

zřizovaných krajem navržený v plánu MS kraje tak lze i přes poněkud problematické ukotvení (zmíněný odkaz na zákon č. 128/2000 Sb., o obcích) hodnotit celkově také jako adekvátní a velmi propracovaný.<sup>22</sup>

## 5.6 Opatření a aktivity

Opatření a aktivity jsou v plánu MS kraje pojednány odděleně. Nejsou rozebírány důkladně (jako tomu bylo v případě prioritních oblastí), ale jsou prezentovány pouze v bodech. Jednotlivá opatření přitom jsou navržena a rozlišena podle jejich tematického zaměření tak, aby se každé věnovalo určité samostatné oblasti. Nicméně opatření jsou rozlišena na jiné úrovni obecnosti, než tomu bylo v případě prioritních oblastí. Zvolený způsob tak poněkud ztěžuje možnost posouzení přímých návazností mezi jednotlivými opatřeními a v plánu rozlišenými prioritními oblastmi, respektive jejich obsahovými akcenty a v nich preferovanými postupy. Z tematického zaměření jednotlivých opatření lze souvislost s určitou prioritní oblastí odhadovat, u jednotlivých opatření se však liší míra, do jaké jsou navázána na konkrétní prioritní oblast. Zatímco v případě opatření 1<sup>23</sup> je zcela zjevné, že se týká první prioritní oblasti, opatření 4<sup>24</sup> se současně týká první, druhé i čtvrté prioritní oblasti. Charakter jednotlivých opatření dále přibližují jednotlivé aktivity, nicméně jejich záběr je poměrně široký a ani na základě jejich vyhodnocení tak nelze určité opatření přiřadit k té či oné prioritní oblasti.

V platném plánu MS kraje jsou navržena tato opatření:

*Opatření 1: Podporovat kontinuitu a rozvoj procesu střednědobého plánování na krajské a obecní úrovni;*

*Opatření 2: Vytvářet podmínky pro koordinovaný a komplexní rozvoj sítě sociálních služeb;*

*Opatření 3: Podporovat kontinuitu procesu zvyšování kvality sociálních služeb v MS kraji;*

*Opatření 4: Vytvářet podmínky nezbytné pro plynulý průběh probíhajícího procesu transformace;*

*Opatření 5: Řešit problematiku financování systému sociálních služeb;*

*Opatření 6: Vyjednat se zadavateli sociálních služeb v MS kraji převzetí veřejného závazku a*

*Opatření 7: Zabývat se problematikou zejména uvedených cílových skupin.*

(zpracováno podle Moravskoslezský kraj, 2010, s. 83-85; kompletní přehled aktivit týkajících se jednotlivých opatření je uveden v příloze 5)

Zvolené rozlišení i nastavení opatření a aktivit velmi dobře odpovídá požadavkům, které vyplývají ze zaměření příslušné fáze plánování rozvoje sociálních

---

<sup>22</sup> Nejprve je charakterizován proces pilotního převodu příspěvkové organizace zřizované krajem. Následně je nastíněn program jednání s dalšími, krajem zřizovanými organizacemi poskytujícími sociální služby. Navržený program přitom rozlišuje, že u některých sociálních služeb již tento proces probíhá, zatímco u jiných se zatím zahájení tohoto procesu předpokládá. Je nastíněn stav jednání mezi krajem a jednotlivými organizacemi, jichž se předložený program dotýká. Převod organizací zřizovaných krajem je tedy rozvržen systematicky, není dělán takřkajíc „od stolu“ a jeho podstatou je jednání mezi krajem a příslušnými organizacemi.

<sup>23</sup> Tj. „Podporovat kontinuitu a rozvoj procesu střednědobého plánování na krajské a obecní úrovni“.

<sup>24</sup> Tj. „Vytvářet podmínky nezbytné pro plynulý průběh probíhajícího procesu transformace“.

služeb v Moravskoslezském kraji. To, že jsou priority, opatření a aktivity pojednány odděleně, proto nelze automaticky považovat za slabou stránku SPRSS. V případě přístupu zvoleného v plánu MS kraje (tj. při rozboru obecnějších prioritních oblastí, respektive jejich obsahových akcentů a v rámci nich preferovaných postupů) patrně ani nelze obě oblasti výrazněji provázat. Zatímco při tematizaci priorit by opatření mohla a měla být odvozena přímo od priorit, v souvislosti s rozбором prioritních oblastí je formulována určitá obecnější strategie a opatření a aktivity lze odvodit až spíše od této strategie na základě jejího opětovného rozboru. To platí ještě výrazněji v případě, kdy má takováto strategie velmi komplexní charakter, což je i případ strategie navržené v plánu MS kraje.

V plánu MS kraje prezentovaný přehled opatření a aktivit patrně od této strategie zpětně odvozen je, nicméně v dokumentu již není objasněn aplikovaný přístup ani vazba mezi kapitolou věnovanou prioritním oblastem a kapitolou zprostředkovávající přehled opatření a aktivit (u některých opatření lze tuto vazbu odhadnout, to se však netýká všech). K vyšší srozumitelnosti, koherenci plánu MS kraje by tak bezpochyby přispělo bližší ozřejmění jak této souvislosti, tak také obecnější objasnění zvoleného přístupu k tematizaci priorit, respektive prioritních oblastí (přiblížení celkové koncepce zvoleného přístupu, důvodů vedoucích k jeho volbě a jeho účelu).

## 5.7 Celkové hodnocení zvoleného přístupu

Zvolený způsob tematizace priorit, opatření a aktivit ve Střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009 je velmi specifický. Podrobnější analýza zvoleného přístupu ukazuje, že jde bezpochyby o přístup relevantní, funkční a v mnoha ohledech také velice inspirativní. Jeho hlavními výhodami jsou komplexní charakter, relevance a důkladnost provedených rozborů (přičemž analyzovaným souvislostem je věnován adekvátní prostor a jsou strukturovány odpovídajícím způsobem, včetně odpovídajícího používání odkazů na další dokumenty či materiály zařazené do přílohy). V předchozím textu byly také již podrobněji diskutovány některé obecnější pozitivní přínosy zvoleného přístupu – rozlišení čtyř základních prioritních oblastí, jejich odlišné tematické zaměření (nepřekrývají se), při současné reflexi toho, že v praxi se mohou v určitých ohledech vzájemně prolínat, jasné nastavení a přitom nadále určitá otevřenost navrženého systému (to souvisí se současnou fází plánování), zohlednění širšího kontextu apod.

Forma tematizace priorit, opatření a aktivit použitá v plánu MS kraje má ale také určitá omezení a negativa. Určitou komplikaci představuje již samotný významový posun při používání pojmu „priorita“ (srov. kapitola 3.3, s. 23-25). Jednotlivé prioritní oblasti jsou rozebrány detailně formou souvislého textu. Tento přístup se ukazuje jako celkově vhodnější, ale dochází při něm často k tomu, že text pojednává o akcentech a preferencích různé povahy (cíle, priority, opatření), odlišného typu (např. cílové skupiny, procesní stránka, služby). Především pak ale není jasné, zda a které akcenty či preference mají v plánu vyšší význam.

Nejvýznamnějším nedostatkem je ale bezpochyby (také již diskutovaná) otázka návaznosti mezi prioritními oblastmi na straně jedné a opatřeními a aktivitami na straně druhé. Možnosti jejich provázání jsou patrně při zvoleném přístupu k tematizaci priorit limitovány již z principu. Nicméně i v rámci tohoto přístupu lze patrně dosáhnout větší návaznosti mezi prioritami a opatřeními.

Jednou z možností, jak ji zlepšit, je zakončení rozboru jednotlivých prioritních oblastí souhrnným přehledem, ve kterém budou podle určitého kategorizačního klíče systematicky shrnuty různé obsahové akcenty a preferované postupy spadající do jednotlivých prioritních oblastí, případně je bude možné podle takového klíče seřadit podle jejich důležitosti.<sup>25</sup> Po provedení kategorizace obsahových akcentů a preferovaných postupů podle předem zvoleného klíče mohou být formulovány „vlastní priority“, které budou odrážet jednotlivé akcenty a preference podrobně rozebrané v dané prioritní oblasti. Do určité „vlastní priority“ se přitom může takto promítnout více různých akcentů či preferencí určitého typu nebo podobného zaměření – tímto postupem se okruh „vlastních priorit“ zúží, ty však zároveň budou odrážet veškeré relevantní obsahy či postupy. Zároveň se tak vytvoří určitý „mezičlánek“, který zajistí větší spojitost mezi prioritní oblastí (respektive v ní akcentovanými obsahy a preferovanými postupy) a opatřeními, která s ní souvisejí.

## 5.8 Celkové hodnocení zaměření a obsahu priorit, opatření a aktivit

Klíčovou charakteristikou platného plánu MS kraje je, že se týká druhé fáze procesu plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji, jež se zaměřila na vytváření systému rozvoje sociálních služeb v kraji (více viz kapitola 4.2). Zaměření současné fáze plánování přirozeně není jediným faktorem určujícím celkovou podobu a způsob zpracování dokumentu, i přesto však velmi zřetelně určuje účel a zaměření tohoto dokumentu, jeho celkový charakter, oblasti, jimž se věnuje, i způsob jejich tematizace.

Samotná fáze procesu plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji tak naznačuje i povahu akcentů a preferencí tematizovaných v platném plánu MS kraje.<sup>26</sup> Pro platný SPRSS je proto příznačné, že obsahové akcenty a preferované postupy týkající se jednotlivých prioritních oblastí se velmi výrazně týkají vztahů mezi

---

<sup>25</sup> Pro tyto účely patrně bude potřebné navrhnout odlišné klasifikační schéma, než jaké bylo použito v této studii. Jakýkoli kategorizační klíč použitý v závěrečném shrnutí rozboru prioritní oblasti by měl být dostatečně odůvodněn, měl by být zřejmý jeho účel, tomuto účelu by měly odpovídat i zvolené kategorie a ty by měly být jasně ohraničeny a neměly by se vzájemně prolínat. Pro jednotlivé prioritní oblasti přitom lze navrhnout i odlišné kategorizační klíče, které budou vhodně odrážet zaměření a obsah dané prioritní oblasti. Při snaze o kategorizaci a následné seřazení akcentů a preferencí podle jejich důležitosti lze zohlednit více různých relevantních hledisek (srov. kapitola 3.2, strana 15-16).

Kategorizační klíč použitý v této studii se soustředil především na snahu rozlišit sledované aspekty podle jejich obecnější povahy, tj. především odpovědět na otázku, zda se jedná o obsahový akcent či preferovaný postup. Tento přístup byl zvolen s ohledem na značnou různorodost sledovaných aspektů a jejich diametrálně odlišnou povahu. Umožnil v rámci určité prioritní oblasti nejen odlišit obsahové akcenty od preferovaných postupů, ale také následně v rámci těchto dvou hlavních kategorií uvést jejich další specifikaci (obecnost / konkrétnost akcentu, respektive vlastní obsah / podmínky realizace preferovaného postupu). Výhodou zvoleného přístupu byla možnost jeho aplikace na všechny prioritní oblasti, nevýhodou to, že umožnil jen základní a velmi hrubou kategorizaci, která akcenty a preference charakterizovala jen podle jejich obecnější povahy. Lze jej nicméně chápat jako prvotní východisko a pro reflexi dalších klíčových znaků jednotlivých akcentů a preferencí lze následně použít třídění podle kritérií zohledňujících samotné zaměření, obsah, úroveň obecnosti či způsob vymezení daného aspektu.

<sup>26</sup> Také zvolený způsob zpracování tématu priorit, opatření a aktivit ve Střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009 v mnoha ohledech odráží současnou fázi plánování rozvoje sociálních služeb. Nicméně ani v tomto případě patrně současná fáze plánování nebyla jediným faktorem pro volbu zvoleného a velmi specifického přístupu v plánu MS kraje. Hodnocení samotného přístupu se detailněji věnovala kapitola 5.7.



subjekty, které přispívají k fungování sociálních služeb a k jejich rozvoji. Hlavní pozornost je pak věnována koncipování systému rozvoje sociálních služeb na území kraje, vymezení role, jakou v této oblasti bude mít kraj a nastavení některých klíčových regulačních mechanismů. Ale jak již bylo naznačeno, ani obecně pro celý plán, ani v případě priorit není určujícím faktorem pouze současná fáze plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji.

Z plánu také nevyplývá, že by se při plánování rozvoje sociálních služeb nějak přímo využívaly nebo že by se předpokládalo další využití statistických údajů, které jsou shromážděny v analytické části dokumentu a v jeho přílohách (toto konstatování samozřejmě neplatí zcela - v plánu jsou diskutovány některé další okolnosti týkající se například využití definic cílových skupin). To, že analytické údaje nejsou v plánu MS kraje využity přímo, v podstatě vyplývá již z fáze plánování a ze zaměření platného plánu MS kraje a nelze to proto hodnotit jako nedostatek plánu. Nicméně určité vyjasnění možností využívání shromážděných indikátorů a předpokládaného způsobu nakládání s nimi v další fázi plánování by bylo bezpochyby prospěšné. Rozhodně by zařazením příslušných údajů do analytické části a příloh platného plánu MS kraje nemělo jejich využití skončit (srov. kapitoly 4.3, s. 35-36 a 5.3).

Z hlediska zaměření a obsahu priorit, opatření a aktivit je podstatná především role, již v procesu stanovení konkrétních priorit budou zaujímat obce, respektive způsob jejich zapojení do tohoto procesu. Za významné lze považovat již samostatné ukotvení tohoto procesu do celkové strategie kraje v oblasti plánování rozvoje sociálních služeb a to, že tento proces (jde o jednu ze čtyř hlavních prioritních oblastí plánu) se výrazně promítá i do dalších tří prioritních oblastí a „reguluje“ je. V dalších třech prioritních oblastech tak sice jsou prezentovány tematické akcenty a preference, nicméně nadále existuje prostor pro jejich konkretizaci, přičemž je zajištěno, aby se do procesu jejich konkretizace mohly významným způsobem zapojit obce. Navržený přístup k zapojení obcí do procesu plánování rozvoje sociálních služeb odpovídá požadavku zákona o sociálních službách týkajícího se součinnosti mezi obcemi a krajem při plánování rozvoje sociálních služeb a možnosti zapojení obcí do tohoto procesu. Vzhledem k velmi důkladné (nicméně současně dostatečně adaptabilní) úpravě těchto vztahů a tomu, že v rámci plánovacích procesů jsou nastavena i pravidla pro formulaci priorit v dalších prioritních oblastech<sup>27</sup>, lze předpokládat, že nejde pouze o formální deklarace a zvolený přístup dává obcím reálnou možnost ovlivnit rozvoj sociálních služeb na svém území, pokud dostatečně doloží jejich potřebnost.

Z řady dalších aspektů, kterým je v plánu MS kraje věnována pozornost při formulaci priorit, je třeba dále jmenovat především:

- metodickou podporu obcím s cílem sjednotit přístup obcí k plánování rozvoje sociálních služeb včetně reflexe úskalí této snahy (1. prioritní oblast),
- zvolený a podrobně popsáný přístup k hodnocení potřebnosti sociálních služeb na území obcí s pověřeným obecním úřadem (1. a 2. prioritní oblast),
- pojmání tématu kvality sociálních služeb jako nedílné součásti procesů plánování rozvoje sociálních služeb (1. a 3. prioritní oblast),
- širší okruh kritérií zohledňovaných při rozvoji sociálních služeb a reflexe více různých rovin, jež jsou významné při vyhodnocení potřebnosti sociálních služeb - druhy sociálních služeb, cílové skupiny apod. (2. prioritní oblast),
- akcent na ambulantní a terénní sociální služby (2. prioritní oblast),

---

<sup>27</sup> Tj. že v prioritních oblastech rozvoje sociálních služeb, zajištění jejich kvality a financování jsou nastaveny pouze základní parametry, ale konkrétní priority ve smyslu prioritních typů sociálních služeb pro různé regiony ještě napevno určeny nebyly.

## 5. Prioritní oblasti, opatření a aktivity střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014

---

- diskuse relevantních otázek týkajících se rozvoje sociálních služeb na území kraje nejprve z perspektivy obcí a následně z perspektivy kraje (2. prioritní oblast),
- propracovaný přístup v otázce transformace organizací zřizovaných krajem, včetně rozboru změn ve struktuře sociálních služeb na území kraje, ke kterým transformace povede, a návrhu postupů k řešení této otázky (2. a 4. prioritní oblast) a
- zohlednění obecnějších podmínek, v jejichž rámci bude probíhat převod kompetencí týkajících se dotačního řízení na financování sociálních služeb na kraje, respektive podmínek, které mohou navržený postup ovlivnit (4. prioritní oblast).

## Závěry

Cílem této analýzy bylo zachytit obecné podmínky a limity při srovnávání a hodnocení cílů, priorit, opatření, popřípadě aktivit pro oblast sociálních služeb a následně přiblížit a vyhodnotit cíle, priority, opatření a aktivity obsažené ve Střednědobém plánu rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014. V tomto shrnutí bude věnována pozornost především druhému uvedenému cíli.

V plánu MS je téma priorit kraje rozebráno velmi důkladně. Přístup zvolený zpracovatelem plánu MS kraje je současně poměrně specifický. S ohledem na obě tyto skutečnosti vyžaduje posouzení způsobu tematizace a obsahového zaměření priorit v plánu MS kraje podrobnější rozbor, jehož předpokladem je současně velice často důkladné obeznámení se s přístupem zvoleným zpracovatelem tohoto SPRSS. Specifické zaměření i způsob zpracování plánu MS kraje jsou v mnoha ohledech určovány stávající fází plánování rozvoje sociálních služeb, která se zaměřuje na vytváření systému rozvoje sociálních služeb v kraji.

Přístup ke stanovení priorit zvolený zpracovatelem plánu MS kraje lze hodnotit jako zcela odpovídající danému tématu a v určitých ohledech jej lze současně považovat za značně inovativní. Platný plán MS kraje je tak možné považovat za příklad dobré praxe v oblasti tvorby a zpracování SPRSS na krajské úrovni, a to jak z hlediska obsahů a postupů, které jsou při plánování rozvoje sociálních služeb akcentovány a preferovány, tak také z hlediska dalších aspektů, mezi něž lze počítat především přehledné a logické uspořádání dokumentu, důkladný rozbor témat, zařazení relevantních materiálů a skutečnost, že z dokumentu je patrné, jaké výchozí principy byly v materiálu využity, jakým způsobem byly zohledněny a z jakého důvodu. Dvě poslední právě zmíněné skutečnosti se sice netýkají velmi obsáhlých (a rovněž přehledně zpracovaných) podkladů a údajů, které jsou součástí analytické části plánu MS kraje a jeho příloh, u nich však lze možnost jejich širšího uplatnění předpokládat až v následující fázi plánování rozvoje sociálních služeb.

Již samotné zařazení řady klíčových souvislostí přímo do plánu MS kraje (a nikoliv jejich využívání pouze formou neveřejných pracovních podkladů apod.) je nicméně třeba velmi ocenit, neboť díky němu mohou přístupu zvolenému zpracovatelem SPRSS snáze porozumět i aktéři, kteří nejsou přímo zapojeni do procesu tvorby příslušného SPRSS. Respektive, i tito aktéři si mohou vytvořit alespoň rámcovou představu o tom, jakým způsobem zpracovatel dokumentu dospěl k závěrům, případně návrhu opatření a aktivit, jež se v období platnosti daného SPRSS dotknou různých relevantních aktérů politiky sociálních služeb (tj. především uživatelů sociálních služeb, jejich poskytovatelů a pracovníků obecních úřadů a krajského úřadu, kteří se zabývají příslušnou agendou).

Samotný systém zakotvený v plánu MS kraje lze celkově hodnotit jako dostatečně přehledný a transparentní, přitom je však propracovaný velmi důkladně. Nejde v něm pouze o soupis hlavních informací týkajících se poskytování sociálních služeb a oblastí, které kraj, ať už z jakéhokoliv důvodu, stanovil jako prioritní (ve smyslu jejich přednosti před jinými službami či oblastmi). Plán MS kraje vytváří velmi solidní základy systému pro převedení decentralizace dotačního řízení z MPSV na kraje, s nímž se původně v legislativní úpravě počítalo (jehož promítnutí do praxe je nicméně v současnosti opětovně předmětem politické diskuse), přičemž je do plánu zařazen i rozbor situace v období, v němž se předpokládal přechod mezi oběma systémy.

Postup zvolený MS krajem nicméně patrně není možné v této podobě uplatnit u tvorby SPRSS v jiných krajích ČR nebo dokonce u národního SPRSS (v prvním případě např. kvůli odlišnému fázování probíhajících procesů plánování, v případě druhém s ohledem na odlišné požadavky tohoto dokumentu). Zároveň je třeba připomenout, že se jedná o jeden z možných příkladů dobré praxe. Celkový přístup k otázce priorit, opatření a aktivit zvolený zpracovatelem platného plánu MS kraje tak nemusí být v jiných případech funkční a účelnější může být i nadále volba odlišného přístupu k tematizaci priorit, opatření a aktivit (s ohledem na fázi plánování, dostupná data apod.). I v takovémto případě však mohou být pro zpracování SPRSS inspirativní různé dílčí přístupy či způsob zpracování určitých témat zařazených do plánu analyzovaného v této studii.

## Literatura

Akademický slovník cizích slov. 2001. Praha: Academia.

BAREŠ, P. 2008. *Cílové skupiny v krajských střednědobých plánech rozvoje sociálních služeb zpracovaných v období 2006-2007*. Praha: VÚPSV v.v.i.

BAREŠ, P. 2010. Priority krajů a obcí pro oblast sociálních služeb pro seniory a osoby se zdravotním postižením. In: *Sociální práce / sociální práce*, 2010, ročník 10, č. 4, s. 76-84. Brno: Asociace vzdělavatelů v sociální práci, ZSF JU v Českých Budějovicích

DC Vision. Nedatováno. *Kritéria kvality plánování sociálních služeb*. DC Vision. Materiál dostupný online: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/6681/kriteria.pdf> (získáno 18.2.2010, poslední revize 18.2.2010)

ICOS Český Krumlov, o.s. 2008. *Základní metodika pro tvorbu priorit, cílů a opatření 2.KPSS*. [online], cit. [2010-17-5], dostupné z: [http://komunitniplan.krumlov.cz/DOC/Pracovni\\_metodika\\_priroty\\_cile\\_opatreni\\_2\\_KP\\_SS.pdf](http://komunitniplan.krumlov.cz/DOC/Pracovni_metodika_priroty_cile_opatreni_2_KP_SS.pdf)

MATOUŠEK, O. a kol. 2007. *Sociální služby*. Praha: Portál

Moravskoslezský kraj. 2007. *Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na rok 2008-2009*. [online] poslední revize 7.4.2008 [cit. 2007-12-17] [http://www.kr-moravskoslezsky.cz/soc\\_20.html](http://www.kr-moravskoslezsky.cz/soc_20.html)

Moravskoslezský kraj. 2010. *Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v Moravskoslezském kraji na léta 2010-2014*. [online], cit. [2010-11-26], dostupné z: <http://verejna-sprava.kr-moravskoslezsky.cz/cz/strategicke-materialy-13175/>

MPSV. 2004. *Průvodce procesem komunitního plánování*. Praha

MPSV. 2010. *Vybrané statistické údaje o sociálních službách a příspěvku na péči*. [online], cit. [2010-11-19], dostupné z: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/9198/Analiza\\_fin\\_SS.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/9198/Analiza_fin_SS.pdf)

NEKOLA, M. Monitoring a evaluace realizovaných politik. In: VESELÝ, A., NEKOLA, M. *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe*, s. 337-382. Praha: Sociologické nakladatelství

NEKOLA, M., VESELÝ, A., OCHRANA, F. 2007. Metody a metodologie v analýze a tvorbě veřejných politik. In: VESELÝ, A., NEKOLA M. *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe*, s. 141-156. Praha: Sociologické nakladatelství

PATEROVÁ, H. 2007. Tvorba cílů a evaluačních kritérií. In: VESELÝ, A., NEKOLA M. *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe*, s. 235-251. Praha: Sociologické nakladatelství

PATEROVÁ, H., VESELÝ, A., KALOUS, J., NEKOLA, M. 2007. Přijetí a implementace veřejné politiky. In: VESELÝ, A., NEKOLA M. *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe*, s. 311-336. Praha: Sociologické nakladatelství

PRŮŠA, L. 2008. *Sociální služby – srovnání ČR a EU*. Praha: Centrum sociálních služeb Praha

SCHÁNĚL, M. Plánování sociálních služeb v Královéhradeckém kraji. In: *Fórum sociální politiky*, 2008, roč. 2, č. 1. S. 25-26. ISSN 1802-5854

SKŘÍČKOVÁ, Z. a kol. 2007. *Metodiky pro plánování sociálních služeb*. Praha: Centrum pro komunitní práci

Slovník spisovného jazyka českého. 1989. Praha: Academia

VAŠÁK, Z. 2004. *SROP. Logický rámeček – metodická příručka*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj

ZBOŽÍNKOVÁ, M. 2007. Komunitní plánování sociálních služeb v krajích. In: Sirovátka, Tomáš (Ed.). *Sociální vyloučení a sociální politika*, část CD. S. 120-121. Brno / Praha: Masarykova univerzita / Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů

### **Internetové zdroje**

<http://www.slovník-cizich-slov.cz>

## **Přílohy**





**Příloha 1 Charakteristika základní koncepce prvních krajských střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb**

kraj	výchozí analytický podklad (strategie nenavržena) / formulace přechodných opatření / definice kroků pro plánování rozvoje sociálních služeb v dalším období	strategie stanovující priority a navrhuující opatření vztahující se k jednotlivým typům sociálních služeb a případně také k rozvoji sociálních služeb obecně	specifikace kroků navazujících v období následujícím po období, pro něž byl SPRSS zpracován
Hlavní město Praha	+++		
Jihočeský kraj	+	+++	+
Jihomoravský kraj	++	+	+
Karlovarský kraj	+++		+++
Kraj Vysočina	++	+	+
Královéhradecký kraj		+++	+
Liberecký kraj	+	++	+
Moravskoslezský kraj	+	++	+
Olomoucký kraj	+	++	
Pardubický kraj	+	++	
Plzeňský kraj	++	+	
Středočeský kraj	++	+	+
Ústecký kraj		+++	
Zlínský kraj	+	+++	

*zdroj: Bareš (2008), upraveno*

*+ charakteristika/hledisko obsaženy*

*++ charakteristika/hledisko zřetelně obsaženy*

*+++ charakteristika/hledisko jsou pro plán klíčové*

## Příloha 2

Doporučená struktura obecních SPRSS předložená v plánu Moravskoslezského kraje na léta 2010-2014

<b>Struktura střednědobého plánu obce</b>	
<b>1.</b>	<b>Zajištění procesu střednědobého plánování na úrovni obce (v případě plánování v mikroregionech obcí)</b>
1.1	Poslání a vize plánu
1.2	Územní působnost plánu (pro území kterých obcí se plánuje – obce, které plán schválily svými orgány a na jejichž území se platnost plánu vztahuje)
1.3	Schválení závaznosti plánu (deklarace politické vůle aktivně se na procesu realizace plánu podílet)
1.4	Časová působnost plánu (pro jaké období se plánuje)
1.5	Kdo se na tvorbě plánu aktivně podílel (jak byl plán vytvořen, vymezení organizační struktury, kompetence jednotlivých subjektů, principy plánování)
1.6	Základní popis území, stručné sociodemografické údaje (definovat základní potřebné údaje)
<b>2.</b>	<b>Stanovené cílové skupiny (včetně problémů cílových skupin, které je třeba řešit)</b>
2.1	Podle jednotlivých cílových skupin
2.2	Seznam členů pracovní skupiny (včetně kontaktu na skupinu, popř. členy pracovní skupiny)
2.3	Zpracovaná SWOT analýza s jednotným zadáním pro všechny obce: zaměřená na sociální služby v obci zaměřená na sociální i návazné služby v obci
<b>3.</b>	<b>Zpracovaná analýza potřeb cílové skupiny</b>
3.1	Způsob zjišťování potřeb a) u uživatelů sociálních služeb b) u veřejnosti
3.2	Zjištěné potřeby (zjištěná potřebnost sociální služby) – rozdělení potřeb na ty, jež lze uspokojit veřejnými zdroji a ty, jež je nutno uspokojovat prostřednictvím sociálních služeb
3.3	Přehled finančních zdrojů pro zajištění potřeb (uživatelé, obec, kraj, MPSV aj.)
3.4	Mapa stávajících sociálních služeb
<b>4.</b>	<b>Popis zajištění stávající sítě sociálních služeb</b>
4.1	Zařazení služby podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění
4.2	Zřizovatel služby/ Poskytovatel služby
4.3	Územní působnost služby (definovat, zda má služba působnost obecní, regionální, krajskou či republikovou prostřednictvím přímého výčtu měst, jejichž poptávka může být poskytovatelem služby uspokojena)
4.4	Cílová skupina služby včetně věkových kategorií
4.5	Kapacita služby (minimálně za uplynulé 3 roky + kvalifikovaný odhad na jednotlivé roky platnosti plánu, uváděná x reálná)
4.6	Využitelnost služby v % (minimálně za uplynulé 3 roky + kvalifikovaný odhad na jednotlivé roky platnosti plánu)
4.7	Náklady na zajištění služby (minimálně za uplynulé 3 roky + kvalifikovaný odhad na jednotlivé roky platnosti plánu)
4.8	Finanční zdroje (uživatelé, obec, kraj, MPSV aj.) na financování sociální služby (minimálně za uplynulé 3 roky + kvalifikovaný odhad na jednotlivé roky platnosti plánu), včetně výše podílu jednotlivých zdrojů
4.9	Deklarace potřebnosti služby (jak byla zjištěna potřebnost služby)
4.10	Provázanost s dalšími sociálními službami
<b>5.</b>	<b>Popis zajištění nových sociálních služeb</b>
5.1	Zařazení služby podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů
5.2	Zřizovatel služby/Poskytovatel
5.3	Územní působnost služby (definovat, zda má služba působnost obecní, regionální, krajskou či republikovou prostřednictvím přímého počtu obcí, jejichž poptávka bude poskytovatelem služby uspokojena)
5.4	Cílová skupina služby včetně věkových kategorií
5.5	Kapacita služby
5.6	Náklady na zajištění služby (kvalifikovaný odhad na jednotlivé roky platnosti plánu)
5.7	Finanční zdroje (uživatelé, obec, kraj, MPSV aj.) na financování sociální služby (kvalifikovaný odhad na jednotlivé roky platnosti plánu), včetně výše podílu jednotlivých zdrojů

## Příloha 2

Doporučená struktura obecních SPRSS předložená v plánu Moravskoslezského kraje na léta 2010-2014

5.8	Deklarace potřebnosti služby (jak byla zjištěna potřebnost služby, popis cílové skupiny, pro níž má vznik sociální služby význam)
5.9	Provázanost s dalšími sociálními službami
<b>6.</b>	<b>Služby stávající sítě sociálních služeb, u nichž bude ze strany obce docházet k útlumu</b>
6.1	zdůvodnění útlumu sociální služby
6.2	územní působnost nepodpořené sociální služby (územní působnost)
6.3	alternativní zdroje pomoci a podpory pro stávající či potenciální uživatele za danou sociální službu
<b>7.</b>	<b>Priority (cíle) rozvoje sociálních služeb (plánují se stávající i nové sociální služby)</b>
7.1	způsob stanovení priorit
7.2	rozdělení priorit na obecné (procesní) a specifické (váží se ke konkrétním cílovým skupinám či sociálním službám)
7.3	zdůvodnění vazby priorit na zjištěné potřeby a jejich soulad s vizí plánu
7.4	priority jsou rozděleny do opatření a aktivit
7.5	Opatření:
7.6	Aktivity: Termín splnění (časový horizont): Zodpovědné osoby (realizátoři): Náklady a finanční zdroje: Ukazatel plnění (hodnotící indikátory):
7.7	způsob sledování a vyhodnocování plánu
7.8	stanovení způsobu, jakým lze v plánu učinit změny
<b>8.</b>	<b>Dlouhodobý výhled (plán) samosprávy z hlediska plánovaného financování sociálních služeb</b>
<b>9.</b>	<b>Kritéria financování sociálních služeb v obci</b>
<b>10.</b>	<b>Práce s kvalitou sociálních služeb</b>
10.1	popis mechanismů, které obec používá při zjišťování a zabezpečování kvality sociálních služeb poskytovaných na jejím území
10.2	popis propojení oblasti kvality s financováním sociálních služeb
<b>11.</b>	<b>Návazné aktivity (např. zaměstnávání osob se sníženými schopnosti či omezenými možnostmi uplatnění se na trhu práce, volnočasové aktivity pro cílové skupiny, vzdělávání aj.), jež je možno řešit ve spolupráci s jinými odbory</b>
<b>12.</b>	<b>Práce s veřejností</b>
<b>13.</b>	<b>Termín aktualizace plánu</b>

zdroj: Moravskoslezský kraj, 2010, s. 49-51

### 3. ZÁSADNÍ VÝSTUPY STRATEGICKÝCH MATERIÁLŮ KRAJE

Priority sociální politiky Moravskoslezského kraje vychází ze strategických materiálů kraje, a to z Koncepce sociálních služeb v Moravskoslezském kraji, kde jsou jednotlivě zpracována zásadní problematická témata, ke každému z nich jsou formulovány cíle, jichž by mělo být dosaženo a konkrétní opatření k řešení. Základem pro zpracování daného materiálu byla sociodemografická analýza Moravskoslezského kraje z pohledu sociální politiky a analýza zjištěných sociálních služeb poskytovaných na území kraje. Detailněji jsou zpracovány okruhy rezidenčních, terénních, intervenčních služeb, standardů kvality a vzdělávání v sociálních službách, komunitního plánování, oblast financování služeb a samostatná pozornost byla věnována analýze krajských zařízení poskytujících sociální služby. Tento materiál byl schválen zastupitelstvem kraje dne 8. 4. 2004 usnesením č. 22/880/1.

Dalším strategickým materiálem je Moravskoslezský krajský plán vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením, který byl zastupitelstvem kraje v dubnu roku 2004 schválen na období let 2004 – 2005, a jehož aktualizovanou podobu pro léta 2006 – 2008 schválilo zastupitelstvo kraje usnesením č. 13/1143/1 ze dne 21. 9. 2006. Cílem tohoto programového dokumentu, který prolíná všemi obory lidské činnosti je vytvořit podmínky pro zlepšení kvality života obyvatel kraje, kteří mají zdravotní postižení.

Při formulaci potřeb kraje bylo rovněž využito základních principů tvořících základ současně zpracované Strategie protidrogové politiky Moravskoslezského kraje na období 2005 – 2009.

Základní cíle z těchto strategických materiálů v sociální oblasti jsou obsaženy v obsaženy v Programu rozvoje Moravskoslezského kraje na rok 2006 – 2008. Nejpodstatnější priority se promítly rovněž do oblastí podpory navrhovaného Regionálního operačního programu pro následující programové období.

Vzhledem k tomu, že se koncepční materiály kraje vytvářely ještě před účinností zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, v platném znění, jsou zde užívány termíny a dělení služeb do oblastí „rezidenčních, terénních a intervenčních služeb“. V části věnované popisu stavu již bude pracováno s aktuální terminologií a budou tak užívány oblasti sociálního poradenství, sociální péče a sociální prevence.

**Koncepce sociálních služeb v Moravskoslezském kraji:**

a) **trend** – zajištění sociálních služeb zaměřených na seniory by mělo být záležitostí obcí, podpora kraje bude směřovat zvláště k zajištění sociálních služeb poskytovaných cílovým skupinám se specifickými problémy (princip statistické významnosti – počet osob dané cílové skupiny je statisticky významný na úrovni obce – zajištění služby je záležitostí obce; cílová skupina

statisticky významná až na úrovni kraje - zajištění potřebných služeb záležitosti kraje),

b) **upřednostnění terénních a intervenčních typů služeb před rezidenčními,**

c) v oblasti rezidenčních služeb:

- podpora **koedukovaných zařízení, komunitního typu,**
- zajistit klientům služby sociální péče v typech zařízení, která budou svými **stavebně-technickými parametry odpovídat standardům kvality sociálních služeb,**
- při rozvolňování ústavů respektovat současný trend preference **koedukovaných zařízení,** kdy jsou zároveň opouštěny dispozičně nevyhovující objekty,
- **změnit strukturu pracovníků v krajských zařízeních s cílem zajistit cílovým skupinám klientů péči odpovídající jejich skutečným potřebám,**

d) **změnit strukturu pracovníků v ústavních zařízeních s cílem zajistit cílovým skupinám klientů péči odpovídající jejich skutečným potřebám,**

e) **podpořit aktivity v rámci celoživotního vzdělávání pracovníků,**

f) **podporovat poskytování sociálních služeb odpovídajícím standardům kvality sociálních služeb,**

g) **podpořit vznik chybějících zařízení pro klienty se specifickými potřebami - podpořit zřízení chybějících zařízení pro klienty potřebující velmi intenzivní typ péče a zařízení pro osoby s psychózou a chronickou závislostí na alkoholu,**

h) **podporovat plánování sociálních služeb v obcích.**

Moravskoslezský krajský plán vyrovnávání příležitostí osob se zdravotním postižením:

v oblasti sociálního zabezpečení a poradenství:

- **zabezpečit stávající síť rané péče dle zpracované studie „Pojetí rané péče v Moravskoslezském kraji“, podpořit rozvoj rané péče v regionu Novojičínska. (6.1)**

## 6. KRITÉRIA FINANCOVÁNÍ NA ROK 2008 – 2009

Podstatou návrhu SPSS na rok 2008 – 2009 je popsat současný stav v oblasti poskytování sociálních služeb v kraji a v oblasti financování stabilizovat síť stávajících poskytovatelů.

S tím souvisí skutečnost, že než dojde k vyjednávání veřejného závazku za zajištění jednotlivých druhů sociálních služeb mezi dotčenými subjekty (obcí a krajem), což je smyslem druhé fáze SPSS, čímž dojde k nastavení systémových změn ve struktuře financování, je v následujícím dvouletém období účelné respektovat stávající způsob financování.

**V roce 2008 – 2009 budou dle tohoto systému financování:**

### 1) PRIMÁRNĚ

**Stávající služby:**

- jedná se o poskytovatele sociálních služeb na území kraje, kteří byli financováni ze státního, krajského rozpočtu v roce 2007 (k sociálním službám financovaným v roce 2007 jen ze Společného regionálního operačního programu bude v těchto souvislostech přistupováno individuálně),
- důraz bude kladen na zjištěnou potřebnost služby v regionu (výstup z procesu plánování sociálních služeb na obcích),
- systém hodnocení bude reflektovat celkovou úroveň žádosti (procentní zvýhodnění kvalitních žádostí, krácení žádostí s nízkým bodovým hodnocením)

**V souladu se sociální politikou kraje u pečovatelské služby\*:**

- na rok 2008 - výše dotace z roku 2007 krácena o 25 %, celkově však max. 50 % spoluúčast na financování služby ze státního rozpočtu v rámci dotačního řízení
- na rok 2009 - výše dotace z roku 2008 krácena o 40 %, celkově max. 30 % spoluúčast na financování služby ze státního rozpočtu v rámci dotačního řízení

\* Pozn.: Pečovatelská služba Hrabyně bude posuzována individuálně s ohledem na skutečnost, že se jedná o specifickou situaci v oblasti poskytování pečovatelské služby. Z celkového počtu obyvatel obce Hrabyně tvoří téměř 40 % občanů osoby se zdravotním postižením.

### 2) OMEZENĚ

**Nové služby:**

- možnost vstupu nových žadatelů do systému pouze v případě, že se bude jednat o sociální službu, která je v regionu velmi nedostatečně zajištěna, případně chybí (jde o založení nové sociální služby či nově financované již existující služby)

**služby řešící potřebu cílové skupiny v rámci obce:**

- výstup plánování sociálních služeb v obci
- obec deklaruje finanční podíl na zajištění sociální služby:
  - na rok 2008 - max. 70 % spoluúčast na financování služby ze státního rozpočtu v rámci dotačního řízení
  - na rok 2009 - max. 40 % spoluúčast na financování služby ze státního rozpočtu v rámci dotačního řízení

**služby řešící potřebu cílové skupiny v rámci kraje:**

- vybrané sociální služby, jejichž potřeba je identifikována na základě výstupů strategických materiálů kraje:
  - pobytová služba pro osoby s chronickým duševním onemocněním
  - pobytová služba pro osoby se závislostí na alkoholu, primárně ve věku seniorů
  - raná péče na Novojičínsku
  - krizová pomoc, intervenční centra na Novojičínsku, Bruntálsku a Opavsku

Žádosti budou hodnoceny po formální stránce a z hlediska obsahové půjde, stejně jako v předchozím roce, zejména o posouzení popisu cílové skupiny, metod realizace poskytování sociální služby, personálního zabezpečení služby, potřebnosti poskytované služby, finanční přiměřenosti (rozpočet) a zajištění dalších zdrojů.

## **Opatření 1: Podporovat kontinuitu a rozvoj procesu střednědobého plánování na krajské a obecní úrovni**

### ***Proces plánování na krajské úrovni***

Aktivita 1.1: Zachovat kontinuitu činnosti Řídící skupiny a pracovních skupin zřízených v rámci procesu plánování rozvoje sociálních služeb.

Aktivita 1.2: Podpořit a zefektivnit činnost Pracovní skupiny pro plánování sociálních služeb obcí s pověřeným úřadem prostřednictvím metodické podpory a vzdělávacích seminářů pro koordinátory střednědobého plánování.

Aktivita 1.3: Realizovat činnosti Pracovní skupiny pro kvalitu sociálních služeb v MS kraji.

Aktivita 1.4: Realizovat činnosti Pracovní skupiny pro financování systému sociálních služeb v MS kraji.

Aktivita 1.5: Propojit činnost pracovních skupin v oblasti potřeby, kvality a financování.

Aktivita 1.6: Ustanovit Řídící skupinou pracovní skupiny zaměřené na téma transformace pobytových služeb, protidrogové prevence a problematiku integrace romské komunity.

Aktivita 1.7: Předkládat radě kraje společně se „Zprávou o činnosti Řídící skupiny a realizaci procesu plánování rozvoje sociálních služeb v MS kraji“ aktualizovanou deklaraci rozvoje potřebných sociálních služeb na území obcí MS kraje uvedenou v tabulkové příloze č. 10 tohoto plánu.

Aktivita 1.8: Vytvořit systém sledování a vyhodnocování naplňování střednědobého plánu kraje.

### ***Zapojování obcí do procesu střednědobého plánování***

Aktivita 1.9: Pravidelně zjišťovat zapojení obcí s obecním úřadem do procesu plánování sociálních služeb.

Aktivita 1.10: Identifikovat problémy, jež brání zapojení obcí do procesu plánování sociálních služeb, a otevírat toto téma v Pracovní skupině pro plánování sociálních služeb obcí s pověřeným úřadem.

## **Opatření 2: Vytvářet podmínky pro koordinovaný a komplexní rozvoj sítě sociálních služeb**

### ***Komplexnost a jednotnost procesu střednědobého plánování***

Aktivita 2.1: Provést analýzu střednědobých plánů obcí.

Aktivita 2.2: Doporučit zavedení do praxe tvorby střednědobých plánů obcí jednotnou strukturu plánu.

Aktivita 2.3: Na základě jednání s obcemi s pověřeným obecním úřadem stanovit termín možného sjednocení platnosti obecních plánů tak, aby byla posílena návaznost při tvorbě plánů obecních s krajským a naopak.

### ***Informační systém***



Aktivita 2.4: Vytvořit systém pro aktualizaci dat obsažených v tabulkové příloze č. 4 tohoto plánu.

Aktivita 2.5: Vytvořit a zpřístupnit lokalizaci sociálních služeb poskytovaných v MS kraji široké veřejnosti prostřednictvím internetových stránek MS kraje.

Aktivita 2.6: Lokalizovat rozvojové sociální služby, jejichž potřebnost deklarují obce s pověřeným obecním úřadem.

Aktivita 2.7: Podporovat zvyšování informovanosti občanů MS kraje formou tisku informačních materiálů o sociálních službách.

### ***Potřebnost sociálních služeb***

Aktivita 2.8: Provést sociodemografickou analýzu.

Aktivita 2.9: Ve spolupráci s Pracovní skupinou pro plánování sociálních služeb obcí s pověřeným úřadem a Pracovní skupinou pro kvalitu sociálních služeb v Moravskoslezském kraji aktualizovat kapitolu 9.1.2 tohoto plánu se zaměřením na charakteristiky MS kraje.

Aktivita 2.10: Identifikovat cílové skupiny, které jsou řazeny k obecnějším skupinám a analyzovat jejich potřeby za současného mapování odpovídajících sociálních služeb na území MSK.

### ***Sítě sociálních služeb a její provázanost***

Aktivita 2.11: Provést analýzu stávající sítě sociálních služeb (včetně jejího financování).

Aktivita 2.12: Provést analýzu místní dostupnosti stávající sítě sociálních služeb.

Aktivita 2.13: Vyjednat s obcemi deklaraci potřebnosti sociálních služeb.

Aktivita 2.14: Zmapovat síť sociálních služeb ve smyslu vzájemné spolupráce poskytovatelů.

Aktivita 2.15: Vytvořit obecná schémata znázorňující síť podpůrných služeb pro vybrané cílové skupiny.

Aktivita 2.16: Provést analýzu potřeb poskytovatelů sociálních služeb.

### **Opatření 3: Podporovat kontinuitu procesu zvyšování kvality sociálních služeb v MS kraji**

Aktivita 3.1: Aktivně pracovat s výstupy vzešlymi z aktivit 1. Akčního plánu.

Aktivita 3.2: Vytvořit a realizovat individuální projekt kraje na vzdělávání pracovníků činných v oblasti sociálních služeb (pracovníků v sociálních službách a pracovníků v sociální oblasti zařazených do KÚ MSK).

Aktivita 3.3: Doporučovat k podpoře pouze projekty podávané do dotačních programů OP LZZ zaměřené na zvyšování kvality v oblasti sociálních služeb, jsou-li v souladu s tímto střednědobým plánem a dalšími strategickými dokumenty kraje.

### **Opatření 4: Vytvářet podmínky nezbytné pro plynulý průběh probíhajícího procesu transformace**

Aktivita 4.1: Zpracovávat a předkládat investiční projekty za účelem vytvoření technického a materiálního zajištění nově vznikajících sociálních služeb transformovaných p. o. kraje.

Aktivita 4.2: Zpracovat a předložit MPSV individuální projekt kraje zaměřený na podporu procesu transformace.

Aktivita 4.3: Informovat obce o možnostech spolupráce v oblasti rozvoje návazných sociálních služeb vycházejících z procesu transformace.

Aktivita 4.4: Informovat obce o významu zohlednění probíhajících transformačních procesů v jejich střednědobých plánech.

Aktivita 4.5: Prezentovat téma transformace pobytových sociálních služeb na vzdělávacích či obdobných akcích.

### **Opatření 5: Řešit problematiku financování systému sociálních služeb**

Aktivita 5.1: Definovat kvantitativní ukazatele výkaznictví sociálních služeb v MS kraji.

Aktivita 5.2: Stanovit optimální procento spoluúčasti jednotlivých finančních zdrojů u nových a stávajících sociálních služeb.

Aktivita 5.3: Provést analýzu příspěvku na péči v MS kraji.

Aktivita 5.4: Využívat efektivně finanční prostředky z Evropského strukturálního fondu na zajištění stabilního fungování systému sociálních služeb v MS kraji.

Aktivita 5.5: Provést podrobnou analýzu nákladovosti sociálních služeb poskytovaných v MS kraji.

Aktivita 5.6: Provést podrobnou analýzu financování sociálních služeb na úrovni obcí s pověřeným obecním úřadem (vztahenou k počtu sociálních služeb a počtu obyvatel v daném území).

Aktivita 5.7: Do konce roku 2011 sjednotit kapacitu všech sociálních služeb poskytovaných na území MS kraje, která je těmito službami uváděna v Registru poskytovatelů sociálních služeb, na kapacitu okamžitou<sup>28</sup>.

### **Opatření 6: Vyjednat se zadavateli sociálních služeb v MS kraji převzetí veřejného závazku**

Aktivita 6.1: Vyjednat s obcemi závazek na spolufinancování sociálních služeb.

Aktivita 6.2: Pokračovat v jednáních o převodu krajských příspěvkových organizací poskytujících sociální službu domov pro seniory na obce.

Aktivita 6.3: Započít přípravu na proces přeměny sociální služby domov pro seniory na službu určenou cílové skupině se specifickými potřebami.

---

<sup>28</sup> Registrovaní poskytovatelé sociálních služeb uvádějí v Registru poskytovatelů sociálních služeb pro každou formu jimi poskytované služby její kapacitu. Někteří poskytovatelé uvádějí kapacitu služby za rok či měsíc, jiní ji vztahují k určitému časovému bodu. Okamžitou kapacitou služby se rozumí maximální možný počet uživatelů (zájemců), s nimiž může probíhat kontakt v jednom časovém okamžiku (příkl.: jsou-li ve službě dva pracovníci, nemohou se individuálně ve stejný čas věnovat více než dvěma uživatelům; pobytová sociální služba s kapacitou 30 lůžek může v jednom okamžiku poskytovat službu max. 30 osobám).

Aktivita 6.4: Vyjednat převzetí veřejného závazku v podobě podílu odpovědnosti obcí či kraje za poskytování jednotlivých sociálních služeb či za konkrétní území.

### **Opatření 7: Zabývat se problematikou zejména uvedených cílových skupin**

#### ***Cílová skupina osoby s chronickým duševním onemocněním***

Aktivita 7.1: Zmapovat stávající síť sociálních služeb určených této cílové skupině, včetně stávajícího složení uživatel těchto služeb.

Aktivita 7.2: Ve spolupráci se zdravotnickými zařízeními identifikovat sociální služby, jejichž pokrytí je na území MS kraje nedostatečné.

Aktivita 7.3: Aktivně rozvíjet odpovídající sociální služby reagující na potřeby této cílové skupiny.

#### ***Cílová skupina senioři a osoby se zdravotním postižením bez přístřeší, bez příjmu, se závislostí na alkoholu, příp. návykových látkách***

Aktivita 7.4: Zmapovat potřeby této cílové skupiny.

Aktivita 7.5: Zmapovat stávající síť sociálních služeb určených této cílové skupině.

Aktivita 7.6: Aktivně rozvíjet odpovídající sociální služby reagující na potřeby této cílové skupiny.

#### ***Cílová skupiny osob s poruchou autistického spektra***

Aktivita 7.7: Zmapovat potřeby této cílové skupiny.

Aktivita 7.8: Zmapovat stávající síť sociálních služeb určených této cílové skupině.

Aktivita 7.9: Aktivně rozvíjet odpovídající sociální služby reagující na potřeby této cílové skupiny.