



Doporučení (metodický materiál) pro spolupráci v plánování/ zajišťování sociálních služeb mezi obcemi a kraji

Část 1 – Popis současného stavu spolupráce obcí navzájem a obcí a krajů v plánování/zajišťování sociálních služeb

Materiál byl zpracován především na základě zkušeností, námětů a doporučení členů pracovní skupiny k aktivitě č. 5 „Možnosti spolupráce obcí a krajů“ projektu MPSV „Zajištění podpory střednědobého plánování sociálních služeb na krajské úrovni“. Je rozdělen na oddíl popisující fungující praxi, osvědčené skutečnosti a příklady a oddíl, který naopak popisuje stávající nedostatky či problémy.

Oddíl popisující fungující praxi, osvědčené skutečnosti a příklady

Financování

Příklad: MAS Brdy-Vltava (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

Společný fond k financování poskytovatelů sociálních služeb – nástroj finanční podpory na dofinancování sítě sociálních služeb v území MAS Brdy-Vltava

Před zavedením společného fondu si každý poskytovatel individuálně zajišťoval zdroje na dofinancování služeb (např. kontaktování obcí, podnikatelů), na což si museli vyčlenit personální zdroje. Nový systém administrativně jednodušším způsobem sdružuje lokální veřejné zdroje a informace o potřebách poskytovatelů. Díky své lokální flexibilitě může tento lokální nástroj lépe reagovat na aktuální vývoj potřeb v území, než to dokáže státní, resp. krajský systém. Společný fond umožňuje rozdělit shromážděné prostředky na odsouhlasenou potřebu formou okamžité výzvy, kdy časový horizont obnáší cca 5 měsíců (shromáždění prostředků, ověření potřeby, vypsání výzvy a rozdělení prostředků).

Dalším z důvodů pro zřízení fondu byla obměna ve vedení města Dobříš (ORP – jediný sociální odbor v regionu) po minulých komunálních volbách. Zatímco do té doby bylo město Dobříš tahounem v sociální oblasti intenzivně zapojené do procesu komunitního plánování sociálních služeb a pro poskytovatele sociálních služeb působících v jeho správním obvodu vypisovalo dotační program na poskytování sociálních služeb, poté se více orientovalo na jiné oblasti.

Koncept fondu stvořený MAS Brdy-Vltava bylo nutné obhajovat jak před starosty jednotlivých obcí (na společných setkáních pořádaných na platformě Svazku obcí), tak na základě požadavku starostů i zastupitelům všech obcí. Realizační tým MAS tak objížděl jednotlivá zastupitelstva, přičemž do pilotní výzvy se poté v roce 2015 zapojilo 12 obcí (a bylo vybráno 88 890 Kč). Pokud by v regionu společné řešení nebylo zavedeno, museli by v následujících letech jednotliví poskytovatelé vynaložit úsilí pro individuální komunikaci s obcemi. Obce by musely individuálně jejich žádosti posuzovat. Nákladovost na jednu uzavřenou smlouvu by bylo nutné násobit počtem posuzovaných žádostí, resp. projednávaných smluv. Dojde tak k významné časové a finanční úspoře. To samozřejmě předpokládá ze strany poskytovatelů sociálních služeb určitou míru otevřenosti a transparentnosti, ochotu spolupracovat a nekonkurovat si navzájem. Ze strany vedení obcí je to pak ochota porozumět dané problematice, vzdělat se v této oblasti a přenést ji do diskuze v zastupitelstvech. V roce 2018 se již do 4. výzvy zapojilo 18 obcí (vybráno bylo 593 709 Kč). V současné době zapojené obce přispívají částkou 57 Kč na obyvatele (celkové náklady poskytovatelů, které potřebují na dofinancování vztažené k počtu klientů z území MAS / celkový počet obyvatel MAS). Výběrová komise je složena ze zástupců donátorů a poskytovatelů z území, každý rok je volena nová. Cílem je do budoucna zapojit všechny obce.

Do částky 57 Kč na obyvatele nejsou ovšem zahrnuty pobytové služby; předpokládá se solidarita ve spolufinancování, paušál pro služby je určován podle předchozího období. Mnohdy je spolupráce obcí dána charakterem území, je třeba rovněž monitorovat, kam lidé z území jezdí a které služby využívají a do jaké míry, protože tyto služby mají nárok na příspěvek z fondu a také by nebylo účelné zavádět všechny typy služeb na daném území.

Pokud jde o právní status fondu, je organizační složkou OPS. Tok financí probíhá tak, že nejprve jsou obce žádány o příspěvek na dofinancování sociálních služeb, fond poté poskytne dotaci, v rámci které přistupuje k pověření Středočeského kraje. Poskytovatel vyúčtuje příspěvek fondu a fond vyúčtuje příslušné částky obcím, resp. vzniká soupiska dokladů za celý fond a rozčlení se podle poskytovatelů, kdy jsou ale financovány pouze služby zahrnuté v krajské síti sociálních služeb.

Identifikované problémy při nastavování fondu (rok 2015):

1. Nedostatečná spoluodpovědnost – absence spoluodpovědnosti ze strany obcí a neveřejného sektoru na financování sociálních služeb. V tomto případě se jednalo v případě obcí regionu Brdy-Vltava o naprosto nedostatečnou informovanost o problematice financování sociálních služeb a podceněnou komunikaci ze strany Středočeského kraje, která se následně projevila v nízké míře kofinancování sociálních služeb ze strany těchto subjektů. Systémová změna nebyla dostatečně projednána mezi jednotlivými úrovněmi – státní správa, krajská samospráva, obecní samospráva. V případě neveřejného (podnikatelského) sektoru je zde přetrvávající odmítavý postoj k odpovědnosti za financování základní sítě sociálních služeb ze strany lokálních podnikatelů. Na základní síti se podílejí prostřednictvím daní a sociálního pojištění, zjištěna ochota spolupodílet se na zkvalitňování života konkrétních spoluobčanů, prostřednictvím konkrétních poskytovatelů.
2. Nedostatečný zájem o potřeby regionu – nedostatečný zájem o identifikaci a řešení potřeb v sociální oblasti v regionu ze strany obcí a veřejnosti. V minulosti byla účast na aktivitách komunitního plánování sociálních služeb ze strany obcí a veřejnosti nízká, identifikováno z prezenčních listin. Z toho vyplývá i nízké povědomí o problematice sociálních služeb jako celku, které bylo následně prohloubeno změnami v systému financování, jež nebyly dopředu dostatečně avizovány i se všemi následnými dopady.
3. Nedostatek fyzických kapacit – nedostatek času na řešení klíčového problému. Zde bylo důležité zvolit optimální platformu pro přenos informací o problematice financování služeb a o potřebách mezi stakeholdery. Starostové obcí jsou v regionu ve většině případů neuvolnění pro výkon funkce, tzn. mají své civilní zaměstnání a ještě vedou obec. Pro zajištění informovanosti obcí byla jako komunikační platforma zvolena setkávání starostů v rámci Svazku obcí Dobříšska a Novoknínska, kterých se pravidelně účastní nadpoloviční většina starostů. Poskytovatelé služeb byli ochotni se scházet po představení konceptu, který by jim přinesl následnou časovou úsporu v získávání zdrojů. Podnikatelům byly v rámci setkání představeny rovněž užitečné informace pro jejich podnikatelské aktivity včetně přehledu možných dotačních titulů, aby se zvýšila jejich motivace k účasti.
4. Nedostatek odborných kapacit – dílčí odbornost stakeholderů. Zde se projevilo zatížení pohledu jednotlivých stakeholderů, kteří dokázali vidět problematiku kvůli nedostatku informací o vzájemných potřebách pouze ze svého zorného úhlu. Poskytovatelé neznali příliš problematiku obcí. Jeden z hlavních poskytovatelů například dlouhodobě nevhodně vyúčtoval příspěvek, což vedlo následně k nedůvěře ze strany obcí. Zástupci obcí se pak ve většině domnívali, že sociální služby jsou financované státem a že jejich příspěvek je jen na přilepšenou a není klíčový pro realizaci služby. Poskytovatelé nevěděli o změně způsobu poskytování příspěvku formou dotace a ani o souvisejících změnách ve vyúčtování. Podnikatelé nevěděli o rozsahu služeb v území poskytovaných. Realizací projektu došlo k vzájemnému pochopení mezi jednotlivými stakeholdery a k prohloubení porozumění problematice sociálních služeb.
5. Nedostatečná práce s informacemi – nedostatečná informovanost o potřebách obyvatel regionu ze strany obcí, podnikatelů a veřejnosti. Obdobně viz výše.
6. Vágně definovaná a legislativně neukotvená povinnost obcí v systému financování SSL. – stávající související právní úpravy (zejména zákon o obcích) vágně upravují povinnost obcí podílet se na financování sociálních služeb. Obce jsou ze zákona povinné na svém území v případě potřeby službu zajistit, nikoliv však financovat. Záleží tedy na jejich vůli či ne vůli služby finančně podpořit.

7. Nespecifikované rozpočtové určení daní – rozpočtové určení daní jako příjmová složka obcí nespecifikuje jednotlivé oblasti, na které mají být náklady použity, a to ani v případě sociálních služeb. Opět tak záleží na zvážení dané obce, kolik finančních prostředků si na sociální služby vyčlení.
8. Nerovnoměrná distribuce lokálních zdrojů – při analýze financování lokálních poskytovatelů bylo zjištěno, že zdroje od obcí regionu Brdy-Vltava nejsou distribuovány rovnoměrně. 50 % celkových lokálních prostředků tak směřovalo jednomu dominantnímu poskytovateli, který byl schopen z prostředků obcí budovat i rezervní fond. Díky zavedení fondu dojde ke spravedlivější distribuci lokálních zdrojů s ohledem na rozsah poskytovaných služeb. Nově vypočtený podíl dominantního poskytovatele dle počtu a rozsahu služeb poskytovaných v území činí 30 %.
9. Nezapojení všech relevantních aktérů – podnikatelé dosud nebyli zapojeni do procesu plánování.

Příklad: Svazek obcí Novoborska (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

Společný systém financování sociálních služeb ve Svazku obcí Novoborska

Komunitní plánování probíhá ve Svazku obcí Novoborska od roku 2006. Samotný svazek byl založen v roce 1998 a transformován v roce 2001. V současnosti má 18 členů (4 města, 14 obcí, z toho 2 ORP). Vždy se uvažovalo za celé území ORP Nový Bor, resp. SON.

Úkoly kladené na ORP (Nový Bor), které nemělo koordinátora sociálních služeb, byly stále složitější (tvorba strategických dokumentů, jejich vyhodnocování, tvorba základní sítě sociálních služeb – katalog těchto služeb, sledování potřeb území, vedení pracovních skupin komunitního plánování sociálních služeb, koordinace na území a spolupráce s KÚ a především tvorba systému spolufinancování sociálních služeb). Nebylo v silách OSVZ Nový Bor tyto úkoly zabezpečovat, protože cca 85 % zaměstnanců vykonává činnosti vázané dotací a další úkoly (protidrogová prevence, národností menšiny, zvláštní příjemce důchodu, přestupky, parkovací průkazy, nakládání s návykovými látkami apod.). OSVZ avizoval tuto situaci od roku 2012, nicméně zlom nastal až v r. 2017 – v rámci projektu „Sociální služby na Novoborsku bez bariér“ financovaného z OPZ byla zřízena pozice koordinátora sociálních služeb (projekt probíhá od 1. 11. 2017 do 31. 10. 2019).

Prvním krokem k nastavení spolufinancování obcí Svazku obcí Novoborska bylo vytvoření Strategie území správního obvodu ORP Nový Bor na období 2015-2024. Následně pokračovala tvorba strategie financování sociálních služeb obcí Svazku obcí Novoborska prostřednictvím SON či ORP, konkrétně např. tvorba výpočtu (probíhá již od roku 2012, podílí se na ní vedoucí OSVZ MěÚ Nový Bor ve spolupráci s KÚLK a koordinátorka sociálních služeb Svazku obcí Novoborska). Je tak k dispozici varianta výpočtu podílu spolufinancování obcí Svazku obcí Novoborska s použitím vyrovnávací platby (stanovuje KÚLK).

Financování sociálních služeb je pro obce administrativně náročné a pro jednotlivé starosty nepřehledné, nicméně většina obcí si je vědoma své „morální“ povinnosti a solidarity v oblasti financování sociálních služeb. Výpočet celkové částky za poskytované služby v území se tak rozpočítá mezi jednotlivé obce Svazku obcí Novoborska podle počtu obyvatel. Stanovení výše příspěvku obcí – podíl spolufinancování obcí Svazku obcí Novoborska je ve výši 2,4 mil. Kč, tj. 90 Kč na obyvatele.

Výhody celého systému v rámci Svazku obcí Novoborska:

- koordinátor sociálních služeb SON plní povinnosti ze zákona za všechny obce svazku a tím se naplní zákonné povinnosti;
- síť sociálních služeb je stanovena za celé území;
- minimálním finančním příspěvkem na sociální služby si obce zajistí možnost využívat všechny sociální služby působící na území;
- vyplácením z jednoho místa (SON či ORP) dojde ke značným úsporám pro obce (administrativním, časovým, personálním);
- i poskytovatelům se značně zjednoduší administrativa při vícezdrojovém financování, mohou se více věnovat klientům.

Od r. 2019 je záměr systematictěji zapojit všechny obce Novoborska (dlouhodobá informovanost všech starostů prostřednictvím SON), neboť některá města se nezachovala soudržně a finančně nepodpořila koordinátory sociálních služeb.

Další příklady a poznámky ke společnému systému financování poskytovatelů sociálních služeb

Společný systém financování poskytovatelů sociálních služeb v území správního obvodu ORP je založen na principu jednoho fondu, který je naplňován solidárně zapojenými obcemi. Částka příspěvku obce je stanovena na 1 občana, město (ORP) přispívá cca 2,5násobně vyšší částkou než zapojené obce. Administrativu spojenou s přípravou dokumentů zajišťují pracovníci města. Zástupci obcí jsou v Sociální komisi. Obce mají uzavřeny smlouvy s „mikroregionem“, přispívají formou členských příspěvků. Valná hromada mikroregionu rozhoduje o poskytnutí finanční podpory. (Pavel Čech, starosta obce Pačlavice)

Společný systém financování poskytovatelů adiktologických služeb na území Svazku obcí Blatenska. Svazek funguje od 1992 a od začátku je stanovena pevná částka na obyvatele. Každé čtyři roky je potřeba po volbách získávat starosty a vysvětlovat smysl a přínos svazku. Ve svazku ORP poskytuje nejvíce financí a je centrem pro služby. Do budoucna se zvažuje model fondu, a to pro všechny sociální služby s tím, že obce by se podílely určenou částkou na obyvatele. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

Finanční podpora města v podobě dokrývání části vyrovnávací platby, jinými slovy společné financování sociálních služeb. Město se obvyklým podílem podílí na vyrovnávací platbě stanovené krajem na základě přistoupení města k pověření k výkonu veřejné služby registrovaných sociálních služeb. Tento podíl se liší podle druhů služeb: 15-20 % je u poradenských služeb, terénních, ambulantních a pobytových služeb sociální péče pro zdravotně postižené a ostatní služby sociální prevence, 20-40 % je pro nízkoprahová zařízení pro děti a mládež a sociálně aktivizační služby pro zdravotně postižené, 40-50 % je pro pobytové služby sociální péče pro seniory (platí výhradně pro odlehčovací služby), 40-55 % je pro terénní a ambulantní služby sociální péče pro seniory a do 5 % u služeb různého druhu, u kterých je v krajské síti hlavním zadavatelem Královéhradecký kraj. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

Obvyklá částka na obyvatele tam, kde sociální služby svazky obcí, je 60-100 Kč na obyvatele. Důvodem společného financování je, aby obce neobjednávaly nadbytek služeb, byly zainteresované a regulovaly si to podle vlastních potřeb. (Ing. Dan Jiránek, zástupce výkonného ředitele Svazu měst a obcí ČR)

Centrum sociálních a zdravotních služeb v Poděbradech, o.p.s. – obce v okrese se podílí na spolufinancování. Některé obce spolufinancují chod centra částkou na obyvatele/rok na základně smlouvy (Ing. Luděk Beneš, Sdružení místních samospráv ČR)

Sociální služby v obci

Dobře funguje princip subsidiarity, tj. sociální služby, které fungují přímo v gesci obcí, jsou hodnoceny lépe než ty, které zřizuje např. stát. (Ing. Luděk Beneš, Sdružení místních samospráv ČR)

V malých obcích jsou některé služby zbytečné (manželské, adiktologické poradny), klienti raději cestují do velkého města, na malé obci jsou příliš „vidět“. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

Vazby v území

Osvědčila se podpora z EU na iniciaci procesu komunitního plánování, díky které se podařilo vytvořit základní vazby v území mezi jednotlivými aktéry, z nichž těžíme dodnes. Od roku 2012 plánujeme v území na úrovni mikroregionu, který v podstatě kopíruje ORP. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

Za dobře fungující a praktický lze označit model, kdy kraj podporuje plánování sociálních služeb na úrovni jednotlivých ORP, resp. sestavování střednědobých plánů ze strany ORP za příslušný správní obvod. Ideálně pak, pokud je toto spojeno s případnou finanční podporou ze strany kraje, častěji pak z grantů poskytovaných na národní úrovni z prostředků EU a národního rozpočtu. Tento model pak směřuje k tomu, aby na úrovni ORP vznikaly střednědobé plány rozvoje služeb za daný správní obvod a na tyto plány pak navazoval krajský plán a následně nastavení základní sítě. S výše uvedeným pak souvisí nastavení komunikace mezi krajem a ORP v souvislosti s plánováním služeb. Jako osvědčený se jeví model pravidelné komunikace s koordinátory plánování sociálních služeb, a to formou pravidelných setkání a předávání informací, případně alespoň 2x ročně organizovaná setkání s koordinátory + vedoucími sociálních odborů a zástupci kraje.

Obecně je příznivé, pokud je plánování sociálních služeb na místní úrovni realizováno metodou komunitního plánování. V praxi toto často nebývá odlišeno, ovšem plánování sociálních služeb lze realizovat různými postupy a metodami: administrativní přístup, administrativně-expertním přístupem. Z hlediska úpravy plánování v zákoně o sociálních službách je předpokládána spoluúčast zainteresovaných aktérů a tedy participativní přístup. Proto se metoda komunitního plánování jeví jako relevantní, protože se jedná o metodu participativní, tzn. umožňující zainteresovaným aktérům a veřejnosti spoluúčast na rozhodování.

Za příklad dobré praxe je možné považovat, pokud se plánování sociálních služeb na místní úrovni stane platformou pro komunikaci s dalšími aktéry a případnou inspirací nebo přímo zdrojem navazujících aktivit. Pokud je použita metoda komunitního plánování skutečně důsledně v tom smyslu, že je vytvořen prostor pro spoluúčast občanů, odborníků z jiných sektorů apod. na diskusi o sociálních službách – asi typicky v pracovní skupině – je takto vytvořen značný potenciál rozvoje. Jedním z příkladů je projekt podpory neformálních pečovatelských skupin v lokalitě, který vzešel z komunikace s domácími pečujícími v rámci pracovní skupiny. Povedlo se dobře identifikovat oblasti, ve kterých potřebují pomoc a podporu, a následně je městem realizován projekt směřující k podpoře domácí péče. Bez prvotního angažmá domácích pečovatelských skupin by se pracovníkům tato skupina hůře identifikovala. Obdobně lze uvést příklad, kdy na plánování sociálních služeb bezprostředně navazuje rodinná politika města.

Plánování sociálních služeb na úrovni ORP se v praxi také osvědčilo jako platforma pro posílení komunikace mezi zástupci ORP (obvykle pracovníky sociálních odborů, méně často volenými zástupci, což by bylo žádoucí) a obcemi I. a II. typu ve správním obvodu – poznatky z obcí mohou představovat významný zdroj zjišťování potřeb. (Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity)

Na Novoborsku funguje koordinace sociálních služeb – probíhá ve 4 pracovních skupinách, tvorba střednědobého (komunitního) plánu rozvoje sociálních služeb je v rámci celého ORP Nový Bor, resp. Svazku obcí Novoborska. Spolupráce s Krajským úřadem Libereckého kraje je velice intenzivní – např. individuální

setkání s odborníky na financování z větších celků (svazků, MAS apod.), ale i tak se systém tvoří těžce. Vstupují do toho politické „tlaky“ i skutečnost, že někteří představitelé obcí např. přesně nerozumí tomu, co a kam hradit a jak funguje systém sociálních služeb. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

S přechodem financování sociálních služeb na kraje a se zákonnou povinností krajů sestavovat síť sociálních služeb dostalo plánování širší rozměr. Zjišťování potřebnosti kapacit sociálních služeb a stanovení finančních zdrojů na jejich zajištění se stalo jeho nezbytnou součástí. Proto je nutné provázat plány jak sítěmi služeb pro daný region, tak i s výhledem financování a navázáním na obecní rozpočty pro finanční zajištění sociálních služeb, respektive služeb, které zabezpečují potřeby občanů obcí. To vše se neobejde bez politické podpory těchto procesů.

Liberecký kraj kontinuálně spolupracuje s obcemi a regiony kraje a realizuje kroky vedoucí k propojování plánování na místní úrovni s řízením a sestavováním základní sítě sociálních služeb na úrovni krajské (tedy střednědobým plánováním rozvoje sociálních služeb). Právě obce jsou převážně zadavateli sociálních služeb a primárně v území musí být zjišťována potřebnost a potřebné kapacity k uspokojení poptávky po sociálních službách. Liberecký kraj pak může na základě získaných podkladů a podnětů realizovat další systémová opatření k rozvoji sociálních služeb v tomto kraji a optimalizovat síť sociálních služeb s ohledem na disponibilní finanční prostředky.

V rámci kraje funguje „Koordinační skupina pro plánování sociálních služeb na území Libereckého kraje“, která se skládá ze zástupců jednotlivých obcí, kteří mají ve své kompetenci plánování na místní úrovni (tj. komunitní plánování sociálních služeb). Zástupci obcí předávají Libereckému kraji výstupy z tohoto procesu a podílejí se na tvorbě základní sítě a definování potřebných kapacit sociálních služeb v území. V současné době jsou členy skupiny zástupci všech ORP (10), dále zástupci obcí II. typu (7).

Pro potřeby kraje byly zavedeny tzv. ohniskové skupiny. Tyto skupiny se pro další období budou scházet dle potřeby, vždy s konkrétním tématem, které je nutné projednat i se zástupci poskytovatelů sociálních služeb.

Kraj např. (po projednání v Koordinační skupině) žádá obce o předání informací o současné sociální situaci v SO ORP, definování nejpalčivějších sociálních jevů a potřeb osob v NSS ve vztahu k poskytování sociálních služeb na území obcí a k cílovým skupinám na základě sociální práce, revizi potřebných kapacit sociálních služeb, požadavek na zařazení nových sociálních služeb do základní sítě – spolupráce na definování výzvy kraje k aktualizaci základní sítě na konkrétní sociální služby, aktuální informace ke komunitnímu plánování sociálních služeb.

V případě, že obec shledá nedostatek potřebných kapacit v území a zároveň tyto kapacity nejsou aktuálně zařazeny v konceptu sítě akčního plánu, může obec kraji podat žádost/požadavek na zařazení potřebných kapacit sociálních služeb do konceptu sítě akčního plánu, přičemž takovéto záměry rozvoje sociálních služeb musí být projednány a schváleny v samosprávných orgánech obce nebo musí být součástí schváleného komunitního (akčního) plánu obce s konkrétní kapacitou a popisem systému financování těchto kapacit. Liberecký kraj z výše uvedených informací ve spolupráci s obcemi vytvoří koncept potřebných kapacit základní sítě, který bude postupně naplňován poskytovateli sociálních služeb. Z důvodu udržitelnosti financování stávajících sociálních služeb a možnosti kofinancování nových byla pro jejich přijímání do základní sítě stanovena nezbytná minimální míra spolufinancování obcemi ve výši min. 10 % z nákladovosti sociální služby. Osvědčuje se, když má ORP definovanou síť pro celé správní území včetně určení kapacity a nákladovosti. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)

Probíhá průběžná spolupráce s ORP, v projektech je zapojena většina ORP, plánováním se chtějí zabývat, nezapojené ORP se nezapojily z důvodu kapacity. Máme síť sociálních služeb rozdělenou podle jednotlivých

druhů služeb a jednotlivých cílových skupin z hlediska regionální působnosti. S obcemi s pověřeným obecním úřadem (které zřizují služby) řešíme lokální služby, hlavně seniorské a také ambulantní a terénní služby, s obcemi s obecními úřady s rozšířenou působností řešíme preventivní služby ambulantního charakteru, krajské služby se navíc zaměřují na cílovou skupinu lidí se smyslovým postižením. Kraj přesvědčuje klíčové obce, aby se stávaly lídry. Vycházíme z potřeb území, diskutujeme s obcemi, máme komisi pro plánování a financování sociálních služeb, ve které jsou zástupci všech ORP. V komunikaci s menšími obcemi nám pomáhají ORP, které přijaly tuto roli, tak to tam dobře funguje. Obce s námi konzultují plány, kraj navyšuje každoročně finance na sociální služby. Dvakrát ročně aktualizujeme síť – dobrá zkušenost, sladujeme pohledy na sociální služby. Máme informační systém financování sociálních služeb, poskytovatelé průběžně zadávají finanční plány a plnění rozpočtů, zároveň tak funguje sběr žádostí o dotaci, toto využívají i obce. Všechny obce na území kraje mají přístup do tohoto systému, využívají to hlavně velké obce. Spolupracujeme s krajskou pobočkou Úřadu práce, necháváme si zpracovávat statistická data ohledně dávek a nezaměstnanosti a poskytujeme tyto údaje obcím v rámci sdílení dat. Spolupráce s ÚP je výborná, 1x za půl roku nám poskytují data. Funguje nám i dobrá spolupráce s lékaři, máme např. pracovní skupinu se sociálními pracovníci nemocnic. Co se týče kontrol, provádíme věcnou kontrolu toho, co financujeme, a také máme kontrolní týmy obec/kraj. Mezi obcemi a krajem si vyměňujeme podklady, na setkáních se navzájem seznamujeme s příklady dobré praxe. Snažíme se přesvědčit malé obce o spolufinancování. Příklad dobré praxe – ORP Nový Bydžov, kde 20 z 22 obcí spolufinancuje. Nemělo by se plánovat plošně, ale v samostatné působnosti s podporou ORP, krajů/států. Jsou potřeba analytické podklady jak v rámci státní správy, tak i zachycení potřeb a služeb lokálně z pozice sociálních pracovníků.

V současnosti s námi spolupracují všechny ORP. Komunikujeme se sociálními pracovníky v obcích, velmi dobře znají problematiku marginalizovaných skupin. Po seniorech je bezdomovectví největší téma. Pokud není ve městě ochota, nemá smysl vyvíjet tlak, snažíme se apelovat na vedoucí odborů a sociální pracovníky, aby si tyto problémy řešili. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

Plánování bylo zpočátku, cca od r. 2005, záležitostí přístupu jednotlivých obcí či svazků obcí. Blatná začala plánovat v r. 2007 a plánování zajišťoval Svazek obcí Blatenska, který sdružuje jednak obce ORP Blatná a dále 5 obcí z ORP Strakonice. V posledních cca 6 letech se přístup významně změnil, a to především díky vypisovaným výzvám, které plánování finančně podporovaly. Současný střednědobý plán sociálních služeb Jihočeského kraje reflektuje požadavky z plánů ORP, i když samozřejmě ne v plném rozsahu. Do plánování se zapojují zástupci samospráv i poskytovatelů z celého kraje. Pravidelně probíhají pracovní schůzky zaměstnanců Jihočeského kraje, kteří plánování sociálních služeb zajišťují, se zástupci samospráv ORP, dále s poskytovateli sociálních služeb a vedoucími sociálních odborů. Zvýšilo se povědomí o plánování sociálních služeb u zástupců samospráv a poskytovatelů sociálních služeb. Pochopili, že je důležité jednak zajišťovat stávající služby, ale v dokumentech neopomíjet ani rozvoj služeb. Pomocníkem pro jednotlivé ORP je jednotná metodika plánování sociálních služeb, kterou zajišťuje kraj. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

Sběr „dat“

Osvědčuje se sběr dat dlouhodobého charakteru nežli jednorázový, např. jako je dotazníkové šetření pro starosty obcí. Máme na ORP dva a půl sociálního pracovníka a běžně jezdíme do obcí. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

Cíleně si děláme průzkumy o jevu, který potřebujeme přesněji popsat, je to argument pro prosazování změny. Např. pobytové služby – analýza poptávky, kvantifikace objemu. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

Vyhodnocování

Vyhodnocování plnění plánu probíhá každý rok, a to v pracovních skupinách, výstup je postoupen písemně na vědomí zastupitelům obcí. Vyhodnocení provádíme slovní formou – co se povedlo/nepovedlo. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

Vyhodnocování plánů a měření úspěšnosti plánů představuje dobrý nástroj pro zpětnou vazbu, je pak znám reálný dopad jednotlivých cílů a opatření. Důležité to je jak na obecní úrovni, tak na úrovni kraj/obce. Zdůraznění toho, co se společně podařilo, může sloužit jako motivační prvek. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

Je nutné vzít v úvahu, že nemusí být vždy nejvhodnější nástroj pro komunikaci mezi obcemi a krajem, realita plánování je i to, že se mnoho věcí nepodařilo, obce chtějí vždy víc. (Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity)

V rámci vyhodnocování je třeba komunikovat i o tom, co se nepovedlo. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

Vyhodnocujeme, nepíšeme další plán od nuly, ale není metoda evaluace. (Ondřej Flégr, Odbor sociálních věcí, Koncepční oddělení, Krajský úřad Pardubického kraje)

Plánování v rámci SO ORP anebo v rámci MAS či DSO

V našem kraji plánování někde probíhá na celém území SO ORP, někde jen pro město, většina svazků kopíruje území ORP; z našeho pohledu je to jedno, zda se plánuje v SO ORP nebo MAS či DSO. Pokud plánování probíhá v širším území než jen v samotném městě, město či obec, které funguje jako tahoun, tj. zpravidla ORP, si tak získá určitou důležitost a především zajistí regionální funkce. Je však třeba přihlížet k rozdílné sídelní struktuře jednotlivých krajů – svazky jsou někdy velmi formální nebo jsou úzce profilovány, jsou však pro nás lepším partnerem. Lépe se nám komunikuje s 15-20 subjekty. Se všemi 450 obcemi není komunikace možná. Na území krajů mohou plánování zajišťovat buď svazky nebo ORP, je na šikovnosti kraje, jak využije to, co v území funguje. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

Plánování v rámci MAS začalo ve chvíli, kdy to ORP už nechtělo dělat, resp. plánování probíhalo jen pro samotné město. MAS proto převzalo pro celé území SO ORP. Vidíme svou práci přesahově, provazujeme se s dalšími aktéry a oblastmi. Chceme zaktivizovat vnitřní zdroje komunity, aby sociální služby přišly až na posledním místě. Důležitá je personální kapacita, která se plánování bude věnovat. Pokud je sociální odbor vytížen jinou agendou, nebude potenciál. MAS může být také nástrojem pro zdroje. Umožňuje spolupráci veřejného, neziskového a soukromého sektoru. Ale z hlediska sociálních služeb se mi svazek jeví jako nejlepší platforma. Do budoucna by MAS měly dělat spíše nadstavbové, doplňkové služby, provazování sociálních a zdravotních služeb, koordinační role apod. MAS jsou především nástrojem distribuce, která má opodstatnění, je funkčním nástrojem, jak dostat evropské peníze do venkovských území. Další by měly dělat svazky. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

ORP je nejnositel, pokud není ORP funkční, pak musí být prostor pro někoho jiného. Dvojkové obce, které mají ambice, by měly také dostat možnost. Některé sociální jevy jsou na pomezí krajů, ve „vnitřních perifériích“. (Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity)

Svazek řeší sociální služby, pokud je na ORP vůdčí osobnost (vedoucí sociálního odboru), která to „táhne“, zabývá se problematikou několik let, objede území, pro svazek věci připravuje a propojuje sociální práci s politickou vůlí. Kde je toto odděleno, tak nám přichází (např. ze statutárního města) nesourodé a rozdílné potřeby/výstupy z různých odborů. (Ing. Monika Musilová, Odbor sociální práce, Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Krajský úřad Libereckého kraje)

Spolupracujeme s obcemi 2 a 3, neplánují všechny, snaží se alespoň zpracovat data pro SPRSS, ale ne v každém větším městě komunitní plány fungují. Větší ORP si uvědomují, že by měly pracovat koncepčněji, ale naráží na politický nezájem. Znají své město, ale ne své území. Svazek obcí bychom uvítali, nemáme relevantní data, jsou to odhady. S MAS se systematicky nepotkáváme. (Mgr. Pavla Morávková, Odbor sociálních věcí, Oddělení ekonomické, Krajský úřad Pardubického kraje)

ORP dělají dle zákona, co mají, nic navíc, svazky nebo MAS jsou vhodnější platformou, regiony jsou mnohem funkčnější než administrativní celky. (Ing. Luděk Beneš, Sdružení místních samospráv ČR)

Realizujeme projekt Centra sdílených služeb. 83 dobrovolných svazků obcí. 2/3 projektu tvoří projektové poradenství. Chtěli bychom, aby stát vyčleňoval 200 mil./ročně na podporu dobrovolných svazků obcí na činnosti a oblasti, které potřebují, čímž by se zajistila větší stabilita (i díky financování 2 pracovních míst v DSO). Zájem obcí je malý, většinou mají neziskovky (charita, diakonie...), se svazky nespolupracují, ale byla by to ideální platforma. Chceme, aby svazek obcí mohl převzít práva a povinnosti obcí. Budou další legislativní návrhy – pokud stát chce, aby svazky fungovaly, chceme, aby vyčlenil 200 mil. korun a určil 5 nejčastějších činností svazků, z nichž by si svazky vybraly 3. Svazek obcí má z hlediska kontroly stejné povinnosti jako obec, ale pořád nemůže převzít zodpovědnost a povinnosti obcí. Až dojdou evropské zdroje, MAS nebudou, takže chceme, aby svazky měly svou činnost právně ukotvenou a mohly to dělat komplet. (Ing. Dan Jiránek, zástupce výkonného ředitele Svazu měst a obcí ČR)

Související strategické dokumenty a oblasti

Koncepce rozvoje sociálních a souvisejících služeb (tzv. komunitní plán, aktuálně 5. KP na období 2016-2018) je součástí strategického plánu rozvoje města, což není zcela běžné. Při tvorbě plánu vycházíme ze sítě kraje, městská síť je sítí podpořených projektů, do sítě se automaticky dostane ten, kdo získá finanční podporu. Pracujeme také se souvisejícími dokumenty, jako jsou např.: Koncepce prevence kriminality, Koncepce specifických forem bydlení, Koncepce prarodinné politiky, Koncepce pozitivního, aktivního a zdravého stárnutí (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

Komunikace a informování (politiků) o plánování a zajištění služeb

Ve svazku obcí Novoborska probíhá komunitní plánování od r. 2007. Při vytváření komunitního plánu jsme mj. navštívili starosty všech obcí – důležitost osobního setkání, dobrých pracovních vztahů. Nyní máme 4 pracovní skupiny v čele s koordinační skupinou, jezdíme na výjezdní zasedání, věci pořád probíráme a upřesňujeme. Na spolufinancování pracujeme od r. 2007, je těžké se v tom zorientovat, ale zapojené obce a starostové vědí, že jsou nyní jednotná pravidla. Máme na ORP dva a půl sociálního pracovníka a běžně jezdíme do obcí. Lékařům jsme rozdali kontakty na sociální pracovníky již před 3 lety. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

Příklad dobré koordinace – v ORP rozdali praktickým lékařům kontakt na koordinátorku komunitního plánování. (Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity)

V místě musí být aktivní nositel procesu. Buď dobrovolný (lepší varianta) nebo nařízený, ale musí být dostatečně poučený. Šetřit potřeby lze skutečně jen z lokální úrovně, kraj toto ze své pozice nemůže zvládnout. V průběhu plánování i při vzniku fondu na spolufinancování služeb jsme dělali a neustále děláme osvětu zaměřenou na seznámení se spektrem služeb, připravili jsme videa ke každé službě, obce na to dobře reagovaly. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

Spolupráce obec – kraj

Při aktualizaci krajské sítě sociálních služeb spočívá role města v tom, že může podat podnět na zařazení služby, poskytuje kraji písemné vyjádření k zařazení služby, přistupuje k Pověření službou obecného hospodářského zájmu konkrétního poskytovatele a zajišťuje finanční podporu v podobě dokrývání části vyrovnávací platby. Ve financování je stanoven obvyklý podíl města na vyrovnávací platbě stanovené krajem na základě přistoupení města k pověření k výkonu veřejné služby registrovaných sociálních služeb. Jako příklad dobré praxe spolupráce kraje a města lze uvést vybudování centra pro integraci zdravotně postižených, v rovině investic, město věnovalo objekt s pozemkem, darem + 2 mil. Kč na zpracování projektové dokumentace. Dobře funguje benchmarking (KISSOS) – datový systém, dle dat se stanovuje vyrovnávací platba. Město spolufinancuje vybrané krajské projekty. Některé dvojkové obce dávají opravdu hodně. Podporujeme kromě registrovaných služeb navazující aktivity, např. dopravní služby pro osoby se zdravotním postižením. Finanční prostředky je žádoucí z veřejných zdrojů rozdělovat tak, aby se kraje více přihlásily k veřejným službám a obce k prevenci.

V rámci komunitního plánování a průzkumů také stanovujeme společné priority rozvoje, daří se nám průběžný sběr dat a jejich online sdílení. Společně dokrýváme vyrovnávací platby, provádíme aktualizace sítě ve vzájemné spolupráci a poskytujeme si oboustranně podněty ke kontrolní činnosti.

Aktualizace krajské sítě podle naší zkušenosti dostačuje 1x ročně. Cílem je sladit vše tak, aby město, které je schopno zajistit prostřednictvím dotací lednové výplaty poskytovatelů sociálních služeb (= významná přidaná hodnota), mělo v rámci procesu schvalování dotací k dispozici stabilní vyrovnávací platby.

Provozování rezidenčních zařízení: systémově je podpora města směřována do terénních služeb, naopak provoz DS a DZR je primárně řešen krajem.

Podpora tzv. péčových vs. preventivních služeb: Směrování podpory z úrovně obcí primárně do tzv. služeb péče, z úrovně kraje financovat maximum z oblasti prevence (+ péčové služby také). Je otázkou, zda nastavit dokrývání financí z obcí na provoz sociálních služeb dle jejich daňové výtěžnosti.

Víceleté financování znamená posílení stability systému; aktuálně ve formě pověření.

Obeslali jsme všechny dvojky s plánováním, jsou součástí plánování. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

Výhodou pro nás je, že v kraji je jen 10 ORP, 21 pověřených OÚ. Již od 2014 jsme se snažili vybudovat síť, oslovili jsme obce – nepochopení co je sociální služba – komunitní plán, jsou i návazné aktivity. Plánování mj. probíhá v krajské koordinační skupině plánování, což je poradní orgán za sociální oblast (zastoupeny byly dvojkové i trojkové obce, nyní jen trojkové). Po odborné stránce se scházíme s koordinátory z obcí, asi 30 zástupců, tvoříme síť, plánujeme sociální služby, vyhodnocujeme SPRSS a AP. Jednotlivé cílové skupiny, např. PAS apod. – nyní řešíme „ohniskovými skupinami“ a multidisciplinárně. Financování – vyhlašujeme dotační řízení s jasnými pravidly. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)

Oddíl popisující stávající nedostatky či problémy

Obecně – výzkum SMO

SMO realizovalo dotazníkové šetření – 451 dotazníků se vrátilo, zjišťovány všechny oblasti, ze škály důležitosti od 1-5 dostala v průměru sociální oblast 3,4 a kapacita domovů pro seniory 3,2. S velikostí obce se mění potřeby – čím větší obec/město, tím větší potřeba udržet si vysokoškolské vzdělávání a výzkum. Sociální služby se udržují v obdobné výši, ale s rostoucí velikostí města je priorit ve stejné úrovni více a sociální služby se tak propadají v potřebách níže. Pouze Jihomoravský a Moravskoslezský kraj má v 5ti hlavních prioritách Dostupnost a poskytování sociálních služeb. (Ing. Dan Jiránek, zástupce výkonného ředitele Svazu měst a obcí ČR)

Nepropojenost střednědobých plánů rozvoje sociálních služeb s ostatními strategickými dokumenty

Program či strategie rozvoje města nebo podobné dokumenty spolu mnohdy nesouvisejí nebo jsou dokonce protichůdné.

Z pohledu sociálních služeb spousta věcí není řešitelných jen sociálními službami, např. neformální pečovatelé (svépomocná skupina pečujících rodičů), o to důležitější je provazovat jednotlivé oblasti.

O některých oblastech nejsou (předem) dostupné informace. Pokud by byly k dispozici, zamezilo by se tím nepochopení, odporu apod. (týká se aktuálně např. tématu deinstitucionalizace, duševních onemocnění, chráněného bydlení/sociálních bytů).

Existují rozdíly v tom, jak k tomuto problému obce a kraje přistupují, obecně je potřeba řešit zpět potřeby lidí a řešit problém „zdola“, ne „shora“ – z pohledu zařízení, ne člověka.

Izolované/samostatné plánování, nedostatečná nebo chybějící spolupráce či nejasné kompetence

Povinnost plánovat sociální služby má pouze kraj. ORP často plánují jen pro území obce I. typu, ORP nebo POII poskytují sociální služby pouze na území POI, nezajišťují pro celé správní území. ORP by mělo plánovat a zajišťovat sociální služby ve spolupráci s obcemi ve svém správním území (ORP si naplánuje jen pro sebe, ale nezahrne další obce v ORP), vyspecifikovat si síť na základě zjištěných potřeb a spolufinancovat tuto síť. Někde je i situace taková, že větší obce nechtějí za žádnou cenu bez spolufinancování okolních obcí tyto služby na celém území zajišťovat, i když kraj poskytuje dotaci sociální službě na celé správní území.

Plánování sociálních služeb by mělo být povinné pro celý SO ORP. Měly by být určeny společné priority území na úrovni kraje i obcí – komunitní/střednědobý plán obce by se měl promítnout do střednědobého plánu kraje. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

Do plánování nejsou zapojovány ostatní obce, nemají informace o poskytovatelích, potřebách financování. Síť služeb není na úrovni ORP nastavena, nejsou popsány služby nebo obec z hlediska vlastních kritérií tyto informace nepotřebuje. (Pavel Čech, starosta obce Pačlavice)

Někdy se nedaří se v území zjištěné potřeby předat zástupcům kraje. Není jasné, zda a jak pro území daného mikroregionu byl komunitní plán využit ze strany kraje při tvorbě krajského SPRSS. Kraj komunikuje pouze s úředníky sociálního odboru při ORP v domnění, že tito vyšetří potřeby v sociální oblasti u všech obcí regionu (naprosto nereálné vzhledem k počtu a vytížení pracovníků odboru). S obcemi kraj napřímo vůbec nekomunikuje.

Z úrovně kraje nelze do procesu plánování relevantně zapojit uživatele služeb. Plánování se tak odehrává na úrovni zadavatelů, v některých případech se do něj zapojí i část poskytovatelů, uživatelská rovina je však již mimo zřetel a reálný dosah kraje. Proto je pro samotné šetření potřeb mnohem vhodnější lokální úroveň, na úrovni obce, mikroregionu. Z této úrovně by mělo docházet k přenosu na vyšší, krajskou úroveň.

O vyhodnocování plnění plánu ze strany kraje směrem k obcím nejsou ze strany kraje šířeny žádné informace, mezi obcemi chybí o tomto povědomí. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

Absence komunikace mezi krajem a ORP při sestavování střednědobého plánu. Vytváření střednědobých plánů a tvorba základní sítě služeb jako dvě mimoběžné aktivity, které nejsou provázány nebo na sebe alespoň nenavazují. Nejsou respektovány priority nastavené v místních střednědobých plánech při tvorbě střednědobého plánu kraje nebo dochází k jejich soustavnému opomíjení = nedůvěra aktérů plánování na místní úrovni ve smyslu sestavování plánů a formulaci priorit. Problematika zjišťování potřeb – nesmyslné postupy, angažování diskutabilních agentur, a to jak na krajské, tak na místní úrovni.

Absence spolupráce mezi výkonem sociální práce na ORP a plánováním sociálních služeb – např. se jedná o dvě oddělení v rámci jednoho odboru, kde nedochází k předávání informací, přičemž sociální pracovníci disponují zkušeností a přehledem o potřebách. Výše uvedené může být také důsledkem metodického vedení výkonu sociální práce ze strany kraje, kdy sociální pracovníci na obcích nejsou směřováni ke spolupráci na plánování služeb, popř. vedoucí sociálních odborů ORP nejsou takto informováni a směřováni. Plánování sociálních služeb není často chápáno jako sociální práce, ale jako administrativní činnost – toto může být další faktor komplikující pozici pracovníka ORP, který se této agendě věnuje. Plánování sociálních služeb je přitom v zahraniční teorii i praxi obvykle pojímáno jako makro praxe v sociální práci, tzn. koncepční činnost v sociální práci. Zvláště, pokud z právní normy vyplývá očekávání, že by plánování mělo být spojeno s participací, je přítomnost sociálního pracovníka, např. v roli koordinátora, nezbytná.

Za mimořádný nešvar lze považovat praxi, kdy výzkumy potřeb jsou chápány jako ekvivalent participace na rozhodování. Výzkum je nástroj, který lze s participací poměrně efektivně propojit. (Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity)

Obce často nevědí, jaké kapacity sociálních služeb potřebují. Kraj tak nemůže získat relevantní údaje o potřebných kapacitách, ne všechny obce na výzvu kraje ke zjištění potřebné kapacity sociálních služeb reagují.

Hlavní role kraje spočívá v zajištění sociálních služeb s celokrajskou působností a nejnákladnějších služeb jako DOZP, DS a DZR apod.

Je třeba vyjasnit kompetence kraje a obce při zadávání sociálních služeb a v procesu plánování sociálních služeb. Kraje si musí tvořit vlastní pravidla, aby byl systém vůbec funkční, proto jsou systémy v krajích odlišné. Velký vliv na to, jak je proces v plánování nastaven, je i ve velikosti kraje a počtu obcí a služeb v kraji. Některá ustanovení zákona jsou pro kraj a obce totožná, ale představy o spolupráci jsou napříč územím různé. Některé obce nespolupracují vůbec, některé velice intenzivně. Jsou případy, že některé obce zjistí v rámci komunitního plánování potřebu sociálních služeb, ale čekají, že to zajistí kraj. Některé obce třeba samy vůbec nekonají, jiné jsou aktivní. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)

Obec není zodpovědná za dostupnost služeb, nemá povinnost je zajišťovat, ani se domlouvat s ostatními obcemi. Pokud nespolupracuje ORP, je to velký problém. Neexistuje mezistupeň mezi obcemi a krajem, který by toto řešil. V úvahu přichází možnost svazků obcí, které by byly všestranně výhodné. (Ing. Dan Jiránek, zástupce výkonného ředitele Svazu měst a obcí ČR)

Některé ORP spolupráci bojkotují, vzniká tak problém jak ve sběru dat, tak především v zajištění služeb. Je zapotřebí věnovat úsilí vysvětlování, dát kontakty na partnery, průběžně a dlouhodobě s nimi pracovat. Úspěšnost je větší při ORP. Je potřeba upozorňovat na problémy: „Máme 1 vozíčkáře, co v situaci až jich bude 5?“ Sbíráme data, ale je to složité, těžko se prosazuje zvýšení kapacit služeb, dělá to většinou vedoucí sociálního odboru, musí to umět prosadit. V pracovních skupinách to vidí individuálně, ne v globálu. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

Příklad paradoxní situace, pro obec bylo více komunitních plánů sociálních služeb, ORP x svazek, svazek nekomunikoval s ORP – je tu riziko nespolupráce. (Ing. Luděk Beneš, Sdružení místních samospráv ČR)

Spolupráce mezi obcemi nefunguje, ani spolupráce s ORP, obce nepřispívají. ORP nemá dostatek peněz na dofinancování některých služeb, ale neřeší to. Problém řeší jen pro své území, ne pro celý SO ORP území. (Pavel Čech, starosta obce Pačlavice)

Jsou obce, které nechtějí nic řešit v rámci SO ORP. ORP to vnímají obvykle tak, že klienti stejně jezdí za službami k nim. Navíc služby zřizují a nechtějí nějaký větší rozvoj.

S nejmenšími obcemi komunikujeme pouze v souvislosti s pečovatelskou službou. Není potřeba přehlcovat starosty. Pak to za ně stejně řeší kraj. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí oddělení plánování a financování sociálních služeb Krajského úřadu Královéhradeckého kraje)

I na malém území, kde je hodně služeb s malou kapacitou a jsou vytížené, chybí jejich propojení. Snažíme se komunikovat, dělat setkání, zjišťovat potřeby, co chybí. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

Profesionálové v praxi jsou obrovským zdrojem informací, ale nikdo je neumí vytěžit. Jsou zvyklí, že se jich ani nikdo na nic neptá. (Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity)

Nedostatečné personální zajištění plánování

Problémem jsou mnohdy nedostatečné personální kapacity na plánování sociálních služeb, a to zejména v menších obcích. Chybějící zázemí a především personální zdroje neumožňují ani dostatečné zpracovávání požadavků poskytovatelů a nastavování systému jejich financování. Zatímco některé obce mají koordinátora plánování sociálních služeb, jinde je buď jeho práce suplována v rámci OSVZ (popř. dochází ke kumulaci agend v jednom úvazku – přetížení pracovníků), které ovšem řeší další povinnosti dané zákony (a proto se plánováním sociálních služeb zabývají jen okrajově), nebo není plánování sociálních služeb řešeno vůbec.

Podobný problém vyvstává v případě, že se plánování sociálních služeb odehrává v rámci svazku obcí či MAS. Pokud není k dispozici stabilní a kompetentní personál, je celý proces plánování a financování sociálních služeb výrazně ohrožen. K tomu mnohdy přispívá situace, kdy je v obci nebo kraji realizováno více projektů, kdy se mnohé informace a činnosti slévají, je třeba řídit a sledovat více koordinátorů jednotlivých projektů a mnoho pracovních skupin. Toto má samozřejmě dopad i na neuspokojivý způsob zjišťování potřeb. V obcích s pověřeným obecním úřadem, pokud je sociální pracovník, má dělený úvazek – dělené úvazky ale nejsou řešené, pracovníci mají kombinovanou sociální práci a vykonávají jinou práci na úkor sociální práce.

Je třeba také počítat s fluktuací v pracovních skupinách, která je běžná, a někdy spolu se zkvalitňováním služeb klesá potřeba účastnit se pracovních skupin. Obměna se přirozeně týká rovněž volených představitelů a pracovníků úřadů.

Neznalost, nejasnost, neinformovanost o tom, co jsou sociální služby + vlivy politické vůle

Problém je často v neznalosti, ale i nepřehlednosti sociálních služeb, tj. občan, ale i volení zástupci mají problém se v systému zorientovat. Neporozumění agendě sociálních služeb jako takové znamená i neporozumění významu tvorby střednědobých plánů. Některé obce pak ani netuší, jaké služby v rámci krajské sítě u nich působí/mají působit.

Někdy je neochota řešit problémy, dokud nedojde k situaci, kdy pomoc sociálních služeb potřebuje někdo z volených představitelů nebo z jeho rodiny, pak je zájem vše řešit ihned. Zavedení služeb ale není okamžitá záležitost, někdy to představuje i práci na více let, než se např. naváže smysluplný kontakt s klienty.

Také se stává, že odbor sociálních věcí na obci by potřeboval zajistit služby, vnímá potřebu, není však politická vůle a ztroskotá to např. na financování. Do průzkumu potřeb se někdy mohou dostávat politické preference nebo zadání sociálních služeb závislé na politické vůli může být v rozporu se zjištěnými potřebami území.

Není-li zodpovědný přístup jednotlivých obcí (popř. ORP), stanovení a dodržování metodik a pravidel, pak není možné porovnávat rovnocenně poskytované služby v celém kraji a tedy i využívání dotace.

Je potřeba se zamýšlet o nástrojích, které mohou pomoci výstupy z plánování realizovat, např. sociální fondy sdružených obcí. Kraje by mohly pomoci s propagací příkladů dobré praxe a podpořit tyto aktivity, které mohou ve výsledku pomoci jak samosprávám, tak poskytovatelům, a to finančně i administrativně.

Nesystémové financování

Není povinností obcí se finančně spolupodílet na financování sociálních služeb, prioritou jsou pro obce mnohdy investiční akce. Jednotlivé obce přistupují rozdílně k financování sociálních služeb, financování není systémové. Komunikace s obcemi, zejm. I. typu, a jejich zapojení do financování je nesnadné a obce často nijak nereflektují skutečnost, že jejich občané potřebují anebo již využívají sociální služby, na jejichž provoz by měly přispívat. Totéž se týká i financování činnosti pracovníka pro plánování sociálních služeb – neexistuje shoda, jak ho společně v rámci SO ORP financovat.

Obcím zřizujícím sociální služby ostatní obce často nepřispívají na provoz sociální služby (např. na služby domova pro seniory a DZR poskytované celému regionu obce v regionu zřizující obci nic nepřispívají).

Dalším problémem je že pokud má již někdo zpracovaný systém financování (např. obec, ORP), rozdělením dalších peněz mimo běžnou praxi prostřednictvím krajů (IP), dochází sice k finanční stabilizaci služby, ale k destabilizaci systému mezi obcemi a poskytovateli (obec nikdy neví, kdo bude čerpat z dotačních programů, kolik peněz si má obec ve svých rozpočtech vyčlenit).

Pro malé obce je veliký problém v systému vyplácení finančních prostředků, i přes koordinaci v území stále přetrvává praxe, že obce vyplácí na základě žádostí, pokud mají peníze. Pokud jsou vyčerpány, tak už nic neposkytnou.

Starostové i přes opakovaně podávané informace nevěnují sociálním službám a jejich financování zvláštní pozornost, zajímá je, zda službu opravdu využil některý jejich občan (situace se zlepšuje, ale někde stále přetrvává).

Problémy jsou též v roztržitosti přístupu jednotlivých krajů k systému koordinace a financování sociálních služeb, nejednotný je rovněž postoj k poskytovatelům – největší podpora je často směřována k příspěvkovým organizacím, vždy je tlak ze strany samosprávy primárně finančně uspokojit vlastní zařízení.

Celkově není vyjasněné financování – obce nemají povinnost spolufinancovat sociální služby, kraje si zavádějí vlastní pravidla pro spolufinancování sociálních služeb, což vede k odlišným krajským systémům financování.

Potíž je rovněž s nedostatečnou kapacitou služeb, např. i když obce na provoz (pečovatelské) služby přispívají a kraj službu také financuje, služba přesto odmítá z kapacitních důvodů přijímat další klienty (je třeba vyhlásit výzvu z pozice kraje na pokrytí kapacity spádového území a ověřit u služeb s pověřením, jak jsou efektivní a jestli fungují, jak mají).

V modelu společného financování je riziko, kdy obec dá paušální částku, a pokud tam nebude plánování, tak obec odevzdá i zodpovědnost a nebude ji to dále zajímat.

**Část 2 – Návrh vhodných postupů
pro plánování/zajišťování sociálních služeb**

Obsah

1. Úvod.....	17
2. Legislativní rámec spolupráce mezi obcemi a kraji v plánování a zajišťování sociálních služeb.....	18
3. Organizační a institucionální zajištění plánování sociálních služeb.....	25
4. Mapování potřeb poskytování sociálních služeb.....	36
5. Priority v plánování a zajišťování sociálních služeb.....	43
6. Naplňování SPRSS a síť sociálních služeb.....	46
7. Financování sociálních služeb.....	51
8. Vyhodnocování SPRSS.....	66
9. Příloha.....	68

Materiál byl zpracován především na základě zkušeností, námětů a doporučení členů pracovní skupiny k aktivitě č. 5 „Možnosti spolupráce obcí a krajů“ projektu MPSV Zajištění podpory střednědobého plánování sociálních služeb na krajské úrovni a dalších expertů, kteří většinou dlouhodobě působí v oblasti sociálních služeb.¹ Neklade si za cíl iniciovat legislativní změny, má sloužit pro inspiraci a jako možný „návod“.

Plánování sociálních služeb v ČR začalo v některých městech a obcích již před účinností zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. S jeho vstoupením v platnost (a po několika jeho novelách) v rámci střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb vyvstaly v této oblasti povinnosti a kompetence zejména krajům a obcím (zákonně zakotvení je popsáno v kapitole 2).

Praktický průběh a fungování procesů plánování sociálních služeb nicméně ukazují, že je třeba se zabývat i tím, co legislativní úprava této oblasti nepostihuje – z tohoto důvodu také vznikl tento materiál, jehož cílem je zachytit a nabídnout osvědčené zkušenosti a postupy jak na konkrétních příkladech, tak na obecnějších doporučeních.

Materiál je rozdělen na část připomínající současnou legislativní ukotvení rámce spolupráce mezi obcemi a kraji v plánování a zajišťování sociálních služeb a část popisující fungující praxi, osvědčené skutečnosti a příklady. Ty bezpochyby nejsou univerzálně ilustrující pro celou ČR, mají sloužit jako ukázky a totéž platí pro doporučení, která byla sestavena především na základě zkušeností členů pracovní skupiny a dalších spolupracujících expertů.

Kapitoly věnující se přímo spolupráci obcí a krajů a obcí navzájem zachycují klíčové procesy v plánování a zajišťování sociálních služeb. Text je členěn po těchto jednotlivých procesech, přičemž pro některé je vyčleněno více prostoru. V některých kapitolách je také více pozornosti věnováno spolupráci a komunikaci kraj – obce, v některých naopak obce – obce. Kromě toho je podrobněji rozebráno téma spolufinancování sociálních služeb ze strany obcí.

¹ Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor; Bc. Markéta Dvořáková, MAS Brdy-Vltava, o.p.s.; Mgr. Jiří Zeman, Odbor sociálních věcí, Krajský úřad Královéhradeckého kraje; Doc. PhDr. Kateřina Kubalčíková, Ph.D., vedoucí Katedry sociální politiky a sociální práce, Fakulta sociálních studií Masarykovy Univerzity; JUDr. Karel Zuska, Advokátní kancelář Holec, Zuska a partneři; Ondřej Flégr, Odbor sociálních věcí, Koncepční oddělení, Krajský úřad Pardubického kraje; Mgr. Pavla Morávková, Odbor sociálních věcí, Oddělení ekonomické, Krajský úřad Pardubického kraje; Mgr. Bc. Ivana Kouřilová, Odbor sociálních služeb, Městský úřad Blansko; Mgr. Lenka Švagerková, řídicí skupina KPSS na Hodonínsku; Mgr. Eva Malušková, koordinátorka plánování sociálních služeb, Krajský úřad Jihomoravského kraje; PhDr. Mgr. Vladana Vasková, Odbor sociálních služeb a sociální práce, Ministerstvo práce a sociálních věcí; Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná; Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje; Ing. Monika Musilová, Odbor sociální práce, Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Krajský úřad Libereckého kraje; PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové; Ing. Dan Jiránek, Svaz měst a obcí ČR; Mgr. Jindra Tužilová, Svaz měst a obcí ČR; Pavel Čech, starosta obce Pačlavice; Ing. Luděk Beneš, Sdružení místních samospráv ČR.

2. Legislativní rámec spolupráce mezi obcemi a kraji v plánování a zajišťování sociálních služeb

Tato kapitola pojednává o legislativním zakotvení spolupráce mezi obcemi a kraji v oblasti plánování a zajišťování sociálních služeb. Připomíná, jak je toto téma pojato v zákoně o krajích, zákoně o obcích, zákoně o sociálních službách, zákoně o zadávání veřejných zakázek a o zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Jsou tedy zmíněny povinnosti a kompetence jednotlivých subjektů, dále institut tzv. horizontální spolupráce a vytváření regionálních mikrosítí i otázky společného a centrálního zadávání a možnosti spolupráce formou zřízení zvláštních účelových fondů.

Východisko a cíl

Východiskem textu je stávající právní úprava v oblasti plánování a řízení sociálních služeb, co se týče kompetencí a působení krajů a obcí (jde především o § 94² a § 95³ zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů), které základní principy působení krajů a obcí v daném území vymezují.

² Obec dle § 94 Zákona o sociálních službách

- a) zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území;
- b) zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území;
- c) spolupracuje s dalšími obcemi, kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou;
- d) může zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb ve spolupráci s krajem, poskytovateli sociálních služeb na území obce a za účasti osob, kterým jsou poskytovány sociální služby;
- e) spolupracuje s krajem při přípravě a realizaci střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o potřebách poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na území obce, o možnostech uspokojování těchto potřeb prostřednictvím sociálních služeb a o jejich dostupných zdrojích;
- f) spolupracuje s krajem při určování sítě sociálních služeb na území kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o kapacitě sociálních služeb, které jsou potřebné pro zajištění potřeb osob na území obce a spoluvytváří podmínky pro zajištění potřeb těchto osob.

³ Kraj dle § 95 Zákona o sociálních službách

- a) zjišťuje potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území;
- b) zajišťuje dostupnost informací o možnostech a způsobech poskytování sociálních služeb na svém území;
- c) spolupracuje s obcemi, s dalšími kraji a s poskytovateli sociálních služeb při zprostředkování pomoci osobám, popřípadě zprostředkování kontaktu mezi poskytovatelem a osobou;
- d) 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;
- e) sleduje a vyhodnocuje plnění plánů rozvoje sociálních služeb za účasti zástupců obcí, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou sociální služby poskytovány;
- f) informuje ministerstvo o plnění plánů rozvoje sociálních služeb;
- g) zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb;
- h) určuje síť sociálních služeb na území kraje; přitom přihlíží k informacím obcí sděleným podle § 94, písm.f).

V souladu se zaměřením aktivity č. 5 „Možnosti spolupráce obcí a krajů“ v kontextu plánování a zajišťování dostupnosti sociálních služeb je cílem tohoto materiálu především předložit detailnější komentáře k § 94 a § 95 zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, které se vztahují k procesu plánování služeb, tvorbě koncepce sociálních služeb na obecní a krajské úrovni (střednědobé plány rozvoje sociálních služeb), charakteru a podmínkám vzájemné spolupráce jednotlivých subjektů v procesu plánování, k výkonu další sociální agendy na úrovni obcí a v neposlední řadě k participaci veřejnosti.

Zákon o obcích

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, § 2 odst. 2: Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem; § 35 odst. 2.: Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále **pečuje** v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi **o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče** a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku; § 46: **Obce mohou** při výkonu samostatné působnosti vzájemně **spolupracovat**; § 47: Na spolupráci mezi obcemi nelze užít ustanovení občanského zákoníku o spolku a o smlouvě o společnosti.

Vzhledem k tomu, že úprava spolupráce obcí v zákoně o obcích je velmi strohá, je třeba k plnému pochopení této problematiky připomenout legislativní úpravu, která předcházela. Zákon o obcích ve znění účinném do 31. 12. 2013 obsahoval podrobnější úpravu spolupráce obcí, a to v § 48, blíže upravujícím obsah smlouvy o spolupráci:

„(1) Smlouva mezi dvěma nebo více obcemi ke splnění konkrétního úkolu se uzavírá na dobu určitou nebo neurčitou. Předmětem této smlouvy nemůže být vznik právnické osoby. Smlouva musí mít písemnou formu a musí být předem schválena zastupitelstvy obcí, jinak je neplatná.

(2) Smlouva musí obsahovat:

- a) označení účastníků smlouvy;
- b) vymezení předmětu smlouvy a jeho rozsahu;
- c) práva a povinnosti jednotlivých účastníků smlouvy;
- d) způsob využití stavby po jejím dokončení, je-li stavba předmětem smlouvy;
- e) způsob odstoupení účastníků od smlouvy a vypořádání části jejich majetku.

(3) Majetek získaný výkonem společné činnosti obcí na základě smlouvy podle odstavců 1 a 2 se stává spoluvlastnictvím všech účastníků této smlouvy. Podíly na majetku získaném společnou činností jsou stejné, není-li smlouvou stanoveno jinak.

(4) Ze závazků vůči třetím osobám jsou účastníci smlouvy zavázáni společně a nerozdílně, není-li smlouvou stanoveno jinak.“

Přestože § 47 odst. 2 zákona o obcích v původním znění zakazoval aplikovat na spolupráci obcí smlouvu o sdružení podle § 829 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (ve znění před rekodifikací soukromého práva), koncepce smlouvy o spolupráci se v určitých momentech blížila občanskoprávnímu pojetí sdružení bez právní subjektivity ve smyslu § 829. Lze tak odvodit zejména z právní konstrukce spoluvlastnictví nabytého majetku účastníky smlouvy, jakož i z koncepce solidární odpovědnosti účastníků smlouvy ze závazků vůči třetím stranám.

V souvislosti s rekodifikací soukromého práva účinné od 1. 1. 2014, kterou přinesl jednak nový občanský zákoník č. 89/2012 Sb. („NOZ“), jednak zákon č. 303/2013 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím rekodifikace soukromého práva, došlo k úpravě koncepce spolupráce obcí podle zákona o obcích. § 48 zákona o obcích upravující obsah a podmínky spolupráce byl zrušen a v § 47 zachován text, který v rámci spolupráce obcí výslovně zakazuje aplikaci smlouvy o sdružení (resp. smlouvy o společnosti dle § 2716 a násl. NOZ).

Obce mohou nadále při výkonu činností v samostatné působnosti spolupracovat, obsah spolupráce již není upraven zákonem o obcích, ale řídí se obecnými pravidly uzavírání smluv dle NOZ, avšak obsah spolupráce nesmí zakládat právní vztah upravený smlouvou o společnosti podle § 2716 NOZ.

Pokud připomeneme, že obsahem smlouvy o společnosti je závazek účastníků smlouvy coby společníků sdružit za společným účelem činnosti nebo věci, je zřejmé, že podle stávající právní úpravy v zákoně o obcích **nesmí být spolupráce obcí koncipována jako sdružení činností či věcí (včetně peněz) za účelem dosažení společného cíle** (viz k tomu dále pojednání ke společnému financování sociálních služeb).

Na tomto místě je ještě třeba upozornit na skutečnost, že na rozdíl od spolupráce mezi obcemi je aplikace smlouvy o společnosti zákona o obcích výslovně připuštěna u spolupráce obcí s právníky a fyzickými osobami, viz § 54 zákona o obcích: „Na spolupráci mezi obcemi a právníky a fyzickými osobami v občanskoprávních vztazích lze použít ustanovení občanského zákoníku o spolku a o smlouvě o společnosti“.

Z odborné literatury (Vedral aj., 2008)⁴ vyplývá názor, že zákonné omezení možnosti aplikace smlouvy o společnosti na spolupráci obcí se vztahuje pouze na případ, kdy smlouvu uzavírají pouze obce. Pokud by ale obce uzavřely smlouvu o spolupráci za účasti jiné fyzické nebo právnické osoby, zákonný zákaz aplikace smlouvy o společnosti se ve smyslu § 54 zákona o obcích neuplatní.

Z výše uvedené právní úpravy v zákoně o obcích tedy plyne, že obce mohou uzavřít smlouvu o spolupráci ve smyslu § 46 zákona o obcích při řešení řady otázek společného postupu při plánování a zajišťování dostupnosti sociálních služeb, musí však při tom respektovat zákonné omezení zakazující aplikaci smlouvy o společnosti dle § 2716 NOZ, tedy vyvarovat se koncepci „sdružování“ činností a věcí v zájmu dosažení společného cíle.

Zákon o krajích

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, § 1 odst. 4: Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.; § 14 odst. 4: Při výkonu samostatné působnosti **kraj spolupracuje s obcemi**; nesmí přitom zasahovat do jejich samostatné působnosti. Proti takovému zásahu může obec podat žalobu podle zvláštního zákona. Odst. 5: Kraje jsou povinny, pokud je to možné, předem **projednat s obcemi** opatření dotýkající se jejich působnosti; § 15 odst. 2: Státní orgány a orgány obcí poskytují orgánům kraje na požádání bezplatně údaje a informace pro výkon jejich působnosti. Tuto povinnost má i kraj vůči státním orgánům a orgánům obcí. Ochrana údajů a utajovaných informací podle zvláštních právních předpisů zůstává nedotčena; § 24 odst. 1 **Kraje mohou spolupracovat s ostatními kraji a s obcemi**. V § 24 odst. 2 přináší zákon o krajích stejné omezení, jaké je obsaženo v zákoně o obcích ohledně zákazu aplikace smlouvy o společnosti, neboť na spolupráci krajů s ostatními kraji a s obcemi nelze použít ustanovení občanského zákoníku o spolku a o smlouvě o společnosti. Pokud by se ale spolupráce účastnila jiná právnická nebo fyzická osoba, zmíněné omezení ve smyslu § 27 zákona o krajích neplatí.

⁴ VEDRAL, J. a kol. *Zákon o obcích (obecní zřízení)*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 876. ISBN 978-80-7179-597-1.

Zákon o sociálních službách

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, § 94 písm. d) Obec **může zpracovat střednědobý plán rozvoje sociálních služeb** (dále jen SPRSS) **ve spolupráci s krajem**, poskytovateli sociálních služeb na území obce a za účasti osob, kterým jsou poskytovány sociální služby, písm. e) **spolupracuje s krajem při přípravě a realizaci SPRSS kraje**; za tím účelem **sděluje kraji informace o potřebách poskytování sociálních služeb** osobám nebo skupinám osob na území obce, o možnostech uspokojování těchto potřeb prostřednictvím sociálních služeb a o jejich dostupných zdrojích, písm. f) **spolupracuje s krajem při určování sítě sociálních služeb na území kraje**; za tím účelem sděluje kraji informace o kapacitě sociálních služeb, které jsou potřebné pro zajištění potřeb osob na území obce a spoluvytváří podmínky pro zajištění potřeb těchto osob. § 95 písm. d) **zpracovává SPRSS 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, e) **sleduje a vyhodnocuje plnění plánů rozvoje sociálních služeb za účasti zástupců obcí**, zástupců poskytovatelů sociálních služeb a zástupců osob, kterým jsou sociální služby poskytovány, g) **zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se SPRSS**, h) **určuje síť sociálních služeb na území kraje; přitom přihlíží k informacím obcí** sděleným podle § 94 písm. f). § 105: **Obec nebo kraj může poskytnout ze svého rozpočtu účelové dotace** podle zvláštního zákona **k financování běžných výdajů souvisejících s poskytováním sociálních služeb** poskytovatelům sociálních služeb, kteří jsou zapsáni v registru.

Zákon o zadávání veřejných zakázek – horizontální spolupráce⁵

Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů („ZZVZ“) přinesl zcela nový institut tzv. horizontální spolupráce.

Horizontální spolupráce zadavatelů (anglicky označována též jako public–public cooperation) představuje koncept, který svůj základ nalézá v závěrech Soudního dvora Evropské unie, ke kterým dospěl při posuzování aplikace směrnic Evropské unie upravujících problematiku zadávání veřejných zakázek. Na úrovni českého právního řádu je problematika horizontální spolupráce upravena ZZVZ, a to zejména v jeho ustanovení § 12, podle kterého se uzavření smlouvy výlučně mezi veřejnými zadavateli, tj. na úrovni horizontální, za splnění taxativně vyjmenovaných podmínek nepovažuje za zadání veřejné zakázky a nepodléhá aplikaci pravidel platných pro zadávání veřejných zakázek.

Podstata a podmínky horizontální spolupráce

Horizontální spolupráce je v českém právním prostředí upravujícím zadávání veřejných zakázek relativně nový institut; jeho materie nebyla dlouhodobě upravena ani směrnicově a jakkoli judikatura Soudního dvora Evropské unie již v minulosti nastavila mantinely takové spolupráce, není tato možnost prozatím ve velké míře využívána.⁶ Podstatou horizontální spolupráce tedy je, že umožňuje veřejným zadavatelům za účelem dosahování jejich společných cílů směřujících k zajišťování veřejných potřeb spolupracovat a realizovat vzájemné úhrady za plnění bez nutnosti postupu dle ZZVZ. O horizontální spolupráci přitom lze hovořit pouze u těch veřejných zadavatelů, kteří nesou shodné či vzájemně se doplňující povinnosti

⁵ Využito informací z dokumentů zpracovaných v rámci projektu „Rozvoj regionálního partnerství v sociální oblasti na území obcí Královéhradeckého kraje II“, registrační číslo CZ.03. 2. 63/0.0/0.0/15_007/0011870, prioritní osa OPZ: „2 – Sociální začleňování a boj s chudobou“.

⁶ DVOŘÁK, D. a kol. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 79.

v oblasti uspokojování veřejných služeb. Jako strany uzavírané smlouvy proto budou nejčastěji vystupovat právě územní samosprávné celky.

Ustanovení § 12 ZZVZ vymezuje tři podmínky, za jejichž kumulativního naplnění je veřejným zadavatelům umožněno prostřednictvím smlouvy realizovat plnění v rámci horizontální spolupráce, aniž by měli povinnost zadávat veřejnou zakázku postupem dle ZZVZ v zadávacím řízení, tj.:

- a) smlouva zakládá nebo provádí spolupráci mezi veřejnými zadavateli za účelem dosahování jejich společných cílů směřujících k zajišťování veřejných potřeb, které mají tyto veřejní zadavatelé zajišťovat;
- b) taková spolupráce se řídí pouze ohledy souvisejícími s veřejným zájmem;
- c) každý z těchto veřejných zadavatelů vykonává na trhu méně než 20 % svých činností, kterých se taková spolupráce týká.

Využití horizontální spolupráce

Je zřejmé, že institut smlouvy o horizontální spolupráci je využitelný i pro oblast plánování sociálních služeb a zajištění jejich dostupnosti. Kraj a obce na příslušném území mají společný cíl, když zajišťování sociálních služeb a spolupráce při jejich zajišťování pro ně vyplývá z ustanovení § 94 a 95 zákona o sociálních službách, na jejichž základě kraj s obcemi mj. spolupracuje při přípravě a realizaci SPRSS a sítě sociálních služeb, kdy kraj pak sleduje a vyhodnocuje jeho plnění za účasti zástupců obcí a zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se střednědobým plánem. Jedná se o spolupráci, v jejímž rámci plnění dochází k uspokojování veřejných potřeb.

Oblast plánování sociálních služeb a činnosti s tím související představují soubor činností, kterými obec (potažmo kraj) vykonává svoji působnost vymezenou zákonem. Takové činnosti, které patří mezi základní funkce státu (resp. územně samosprávného celku), a činnosti, které jsou s těmito funkcemi spojeny svou povahou, cílem a pravidly, jimiž se řídí, lze považovat za činnosti spadající do oblasti výkonu veřejné moci a správy.⁷ Činnosti prováděné v rámci výkonu veřejné moci a správy nemají ze své podstaty hospodářskou povahu a nejsou předmětem poskytování na relevantním trhu.

V rámci horizontální spolupráce lze řešit i společné zajištění dostupnosti konkrétní sociální služby. Může nastat případ, kdy obce budou vzájemně spolupracovat, např. při vytváření regionální mikrosítě, sdílet společná data a postupy a využívat k zajištění dostupnosti sociální služby poskytovatele zřízeného jedním z účastníků smlouvy (např. příspěvková organizace některé obce). Takovýto model, byť ve zjednodušené podobě, se dnes využívá např. při spolupráci obcí při zajištění dostupnosti pečovatelské služby apod. (více k financování sociálních služeb v mikrosítích v kapitole 7).

Zákon o zadávání veřejných zakázek – společné a centrální zadávání

Spolupráce územně samosprávných celků při zajišťování dostupnosti sociálních služeb může mít podle současně platné legislativy též charakter společného zadávání. Jedná se o případy, kdy se kraj s obcemi, případně obce mezi sebou dohodnou, že společně vyberou poskytovatele k zajištění dostupnosti sociální služby a bude jej též podle určitého klíče společně financovat.

V praxi se tak děje neformálním způsobem, kdy např. město v postavení ORP vybere poskytovatele a ostatní obce pak ORP přispívají na úhradu nákladů za poskytnuté služby.

⁷ Článek 2. 2. bod 17. Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (2016/C 262/01, Úř. věst. C 262/1, 19. 7. 2016).

ZZVZ stanoví v § 7 institut tzv. společného zadávání. Jedná se o případ, kdy se obce jako veřejní zadavatelé domluví, uzavřou smlouvu o společném zadávání a podle sjednaných podmínek vyberou poskytovatele sociální služby. Vedle toho stanoví ZZVZ v § 9 institut tzv. centrálního zadávání. Ten představuje způsob zajištění sociální služby, při kterém jedna obec (např. ORP) vybere příslušného poskytovatele sociální služby, a to pro sebe a též pro okolní obce. Ty se potom opět podílejí na úhradě nákladů ve vztahu ke službám, které konzumují ve své působnosti.

Účelový fond na podporu sociálních služeb⁸

V souvislosti s řešením plánování a financování sociálních služeb nabízí současná legislativa ještě platformu spolupráce formou zřízení zvláštních účelových fondů.

Obecný právní základ vychází z ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen RPÚR); obec může zřizovat peněžní fondy, a to pro konkrétní účely anebo bez účelového určení, přičemž rozhodnutí o zřízení trvalého a dočasného peněžního fondu obce je ve vyhrazené pravomoci zastupitelstva obce podle § 84 odst. 2 písm. c) ZO. Zdrojem peněžních fondů územního samosprávného celku mohou být podle § 5 odst. 2 RPÚR zejména přebytky hospodaření z minulých let, příjmy běžného roku, které nejsou určeny k využití v běžném roce, a převody prostředků z rozpočtu během roku do účelových peněžních fondů.

Z výše uvedených ustanovení RPÚR je zřejmé, že peněžní fond má v tomto případě představovat jakési vyčlenění určité části peněžních prostředků k použití na určitý účel, přičemž vyčlenění lze provést převodem prostředků na samostatný bankovní účet peněžního fondu či peněžní fond evidovat jako součást základního běžného účtu obce. Vzhledem k tomu, že pravidla tvorby, používání a hospodaření s prostředky peněžních fondů územních samosprávných celků nejsou upravena žádnými obecně platnými právními předpisy (na rozdíl od fondu kulturních a sociálních potřeb u příspěvkových organizací územních samosprávných celků), je nutné při rozhodnutí o zřízení peněžního fondu k tomuto peněžnímu fondu schválit též tato pravidla (zásady), např. jako součást statutu peněžního fondu, případně samostatně jako pravidla tvorby a čerpání prostředků tohoto peněžního fondu. Z praktického hlediska (z důvodu snížení převodů mezi bankovními účty) se doporučuje ve statutu či v pravidlech tvorby a čerpání prostředků peněžního fondu upravit příjmy z úroků ze zůstatku peněžních prostředků na účtu peněžního fondu a výdaje na poplatky za vedení účtu a peněžní transakce na účtu peněžního fondu, resp. zahrnout tyto příjmy z úroků do zdrojů peněžního fondu a poplatky do výdajů peněžního fondu.

Prostředky peněžních fondů územní samosprávný celek tvoří i používá vždy jen prostřednictvím příjmů a výdajů svého rozpočtu, a to v souladu s ustanovením § 6 odst. 1 RPÚR. Vzhledem k tomu, že prostředky peněžního fondu jsou plánované k využití v delším časovém období, než je účetní období, resp. rozpočtové období (kalendářní rok), se zůstatek peněžního fondu převádí do dalšího období se zachováním účelového určení, pro které byl peněžní fond zřízen.

Údaje o tvorbě a použití peněžních fondů jsou součástí závěrečného účtu územního samosprávného celku, a to v tak podrobném členění a obsahu, aby bylo možné zhodnotit jeho finanční hospodaření včetně jím zřízených nebo založených právnických osob. Podle těchto pravidel může být např. u ORP zřízen účelový fond na financování sociálních služeb.

⁸ Využito informací z dokumentů o společném postupu při zajištění spolufinancování sociálních služeb z rozpočtu obcí v působnosti ORP Vsetín.

Možné zdroje fondu tvoří kromě vlastních prostředků z rozpočtu ORP mj. též přijaté příspěvky od jiných obcí či třetích osob, zůstatek nevyčerpaných prostředků z předchozích rozpočtových období, vratky nevyčerpaných prostředků od příjemců po vyúčtování dotovaných služeb/akcí, nařízené odvody, penále, pokuty související s porušením rozpočtové kázně nebo s neplněním smluvních podmínek ze strany příjemce dotace.

Prostředky z fondu je možno použít zejména k poskytování dotací, návratných finančních výpomocí či darů schváleným příjemcům na konkrétní účel, pro který byl fond zřízen; není vyloučeno ani poskytnutí prostředků na zadanou veřejnou zakázku k zajištění dostupnosti určité kapacity sociální služby v souladu se ZZVZ.

Fond tak může obecně sloužit ke kofinancování vyrovnávací platby a dalších forem podpory poskytovatelům sociálních služeb ze strany obcí.

3. Organizační a institucionální zajištění plánování sociálních služeb

Kapitola pojednává o systému komunikace a spolupráce v celém systému střednědobého plánování rozvoje sociálních služeb. Jsou zmíněny některé modely více či méně institucionalizované spolupráce, dále je zdůrazněna aktivita kraje směřující k nastavení a udržení tohoto systému a jeho komunikace směrem k obcím – a stejně tak i naopak a v neposlední řadě jsou uvedeny příklady „mezičlánku“ mezi krajskou a obecní úrovní. Zmíněno je rovněž plánování sociálních služeb na obecní úrovni jako platforma pro komunikaci v dalších souvisejících oblastech.

Kraj má podle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozd. předpisů mimo jiné zpracovávat SPRSS a zajišťovat dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území. Je proto v zájmu kraje, aby měl k dispozici relevantní informace o potřebách poskytování sociálních služeb a kapacitách k jejich zajištění a dokázal za patřičné spolupráce obcí (viz § 95, písm. d) zpracovat a následně uskutečňovat SPRSS (včetně sítě sociálních služeb) kraje. Kraj by měl pro dosažení tohoto cíle sám vyvíjet v tomto směru aktivitu. Jako zásadní se ukazuje komunikace s obcemi a vytvoření systému komunikace a spolupráce. Jeho dlouhodobé udržování může být náročné jak vzhledem k získání obcí pro spolupráci, tak i z důvodů změn na klíčových pozicích (volení představitelů obcí, ale i krajů). Zejména pro nově zvolené představitele obecních samospráv, popř. i pracovníky sociálních odborů apod., kteří se v oblasti sociálních služeb dosud přímo nepohybovali, je vhodné pořádat „osvětové“ akce. Zcela klíčová je rovněž spolupráce a její „institucionální“ zabezpečení, pokud jde o koordinátory plánování sociálních služeb v obcích. Tato pozice bývá obsazována ve větších obcích a úkolem koordinátora je řídit celý proces plánování v dané lokalitě. Je tudíž žádoucí nastavit systém vzájemného setkávání koordinátorů a představitelů obcí, definovat, které informace z obcí jsou pro kraj podstatné a nepostradatelné, a vytvořit podmínky pro jednání o podobě krajské sítě sociálních služeb. Neméně podstatné a velmi žádoucí je oslovit též aktivní zástupce obecních samospráv (nejlépe přímo starosty, popř. příslušné radní – u větších obcí, resp. měst), kteří jsou v rozhodovacích pozicích a kteří mohou sehrát velice přínosnou roli nejen v tom smyslu, že řídí sociální politiku v dané obci/měste, ale mohou figurovat jako přirození „tahouni“ a příklady pro ostatní ne tolik aktivní obce a působit na ně motivačně. Jako osvědčený se tak jeví model pravidelných setkávání (koordinátoři, vedoucí sociálních odborů, volení představitelů) a předávání informací, ideálně několikrát ročně.

Vzhledem k tomu, že kraj má při tvorbě SPRSS a sítě sociálních služeb spolupracovat s obcemi, přihlížet k informacím, které sdělí, informovat je o výsledcích zjištěných v procesu plánování sociálních služeb a vyhodnocovat za jejich účasti plnění SPRSS, musí být komunikace oboustranná. Časté stesky obcí se týkají právě nedostatku informací o tom, na základě čeho kraj dospěl např. k návrhu sítě sociálních služeb, jak zhmotnil informace od obcí v SPRSS i krajské sítě sociálních služeb nebo podle jakých parametrů rozdělil finanční prostředky poskytovatelům sociálních služeb. Přestože je v zákoně o sociálních službách jednoznačně řečeno, že kraj v samostatné působnosti zajišťuje dostupnost poskytování sociálních služeb na svém území v souladu se SPRSS a je tedy na rozhodnutí kraje, jaká bude výsledná podoba SPRSS a sítě sociálních služeb (sít je součástí SPRSS), je zřejmé, jak bylo zmíněno již výše, že má průběžně s obcemi komunikovat (kraj informuje obce o výsledcích zjištěných v procesu plánování – viz § 95, písm. d) + kraj sleduje a vyhodnocuje plnění plánů za účasti zástupců obcí – viz § 95, písm. e), neboť vzájemná systematická komunikace je úhelným kamenem celého plánovacího procesu.

Ačkoli zákon hovoří o možnosti plánovat sociální služby, resp. vytvářet SPRSS pro obec (tedy samostatná působnost), toto není v praxi pro malé obce reálné ani efektivní. Velké obce, resp. města si naopak při plánování a zajišťování sociálních služeb často vystačí sama a nemají potřebu zahrnovat do plánování okolní obce. Vytváření plánu (a sítě sociálních služeb) má každopádně smysl pro větší území.

Pro spolupráci obcí a krajů v území se ukazuje jako důležitá přítomnost a funkčnost určitého mezičlánku. Tím může být obec s pověřeným obecním úřadem (SO POU), obec s rozšířenou působností (SO ORP) nebo

dobrovolný svazek obcí. V některých případech funguje jako mezičlánek Místní akční skupina jakožto platforma spolupráce obcí v území.

U mezičlátku, ať už je to obec s přeneseným výkonem státní správy či svazek obcí, je důležité, aby byl dostatečně odborně vybaven. Měl by mít dostatečné znalosti o sociálních službách – jejich fungování, financování, o potřebách obyvatel. Důležitou roli hraje osoba (nebo osoby) lídra, která dokáže přesvědčit představitele ostatních obcí o potřebě problematiku sociálních služeb řešit a o přínosech spolupráce v území. Příklady z praxe ukazují, že lídrem může být jak politický garant (např. starosta, místostarosta či předseda svazku obcí), ale i odborník (např. vedoucí sociálního odboru či koordinátor plánování sociálních služeb).

Mnohdy se setkáváme s tím, že plánování sociálních služeb probíhá na území, které odpovídá správnímu obvodu obce s rozšířenou působností. Zde je zapotřebí podotknout, že plánování sociálních služeb pro celý správní obvod obce s rozšířenou působností je aktivita žádoucí, nicméně probíhá na bázi dobrovolné dohody jednotlivých obcí ve správním území (je na místě odlišovat samostatnou a přenesenou působnost). Všem zapojeným obcím by tak mělo být zřejmé, podle jakých pravidel se plánování na území odpovídajícímu území SO ORP postupuje, zejm. jaká je role obcí. Je nutné také vymezit smysl této spolupráce, např. vyhodnocení potřeb obyvatel ve vazbě na sociální služby, zajištění vymezených druhů služeb v území a jejich kofinancování apod.

Podobný princip může být uplatňován také v dobrovolných svazcích obcí nebo místních akčních skupinách. Pravidla stanovení vhodné velikosti území i charakter mezičlátku (tedy zda je plánováno za SO ORP, SO POU či dobrovolný svazek obcí) nelze paušalizovat. I na území kraje se mohou lišit. Zde záleží především na rozloze území, jeho geografickém charakteru, historických zvyklostech, počtu obyvatel i počtu služeb nacházejících se v území. Důležitou roli v nastavení vhodného území je i možnost území poznat potřeby svých obyvatel. V této věci hraje roli také způsob zajištění sociální práce v daném území.

Je třeba opětovně zdůraznit, že „základní jednotkou“ plánování je podle zákona obec, což vychází především z logiky, že právě v obci je nejsnáze možné vysledovat a zjistit potřeby konkrétních obyvatel, které lze řešit prostřednictvím sociálních služeb, a není proto možné úroveň obcí I. typu z procesu plánování a síťování sociálních služeb vynechávat, přestože není možné očekávat od (neuvolněných) starostů, že budou schopni reagovat na otázku, jaké služby jsou v obci zapotřebí. Cesta vede jediné přes neustálou osvětu a komunikaci, kdy by i z nejmenší obce mělo být možné zjistit, s jakými potížemi se její obyvatelé potýkají (a následně k nim „přiřadit“ příslušné sociální služby). Právě osvěta u obcí je důležitou úlohou mezičlátku. Podstatnou roli v celém systému samozřejmě sehrávají sociální pracovníci, kteří podle zákona na území SO ORP vykonávají činnosti sociální práce a kteří by se měli přímo účastnit a zapojovat do plánování sociálních služeb, a to minimálně z hlediska znalosti potřeb, kapacit služeb a situace v území, tedy mají předávat „plánovačům“ neboli koordinátorům plánování sociálních služeb své poznatky, účastnit se jednání pracovních skupin v území atd. Samozřejmě by měla být také účast sociálních pracovníků v pracovních skupinách či jiných uskupeních věnujících se plánování sociálních služeb, neboť ti by měli mít informace jak o aktuálním stavu v území z hlediska existujících „sociálních“ problémů a nepříznivých sociálních situací u obyvatel, tak i o širších jevech přímo ovlivňujících poskytování sociálních služeb, a měli by disponovat poznatky o nedostatku kapacit sociálních služeb v území atd.

Plánování v širším území přináší pro samotné obce mnohé výhody a stejně tak může být užitečné pro kraj. Velkým přínosem je především skutečnost, že mezičlánek může na základě dohody shromažďovat potřeby poskytování sociálních služeb za všechny obce (které toto mají podle zákona zjišťovat) a komunikovat s krajem o zajištění sociálních služeb na základě dohodnutých závěrů z území.

Role mezičlátku v případě dobrovolné dohody obcí v území týkající se společného plánování a zajišťování sociálních služeb může spočívat též v koordinaci celého procesu, kdy se stává místem soustředování

informací o potřebách poskytování sociálních služeb a jejich financování, resp. přerozdělování financí získaných od obcí podle domluveného principu apod. Netřeba zvláště komentovat, že takový systém může být výhodný pro všechny zúčastněné, jak nakonec dokládají i některé příklady v tomto materiálu uveřejněné.

Mezičlánek by pak měl přenášet známé informace směrem ke kraji. Kraj zpětně komunikuje s mezičlánkem o rozložení a financování služeb. Tím je zabezpečena ucelená soustava plánování a zajišťování sociálních služeb. Je nutné, aby kraj jakožto tvůrce krajské sítě sociálních služeb a SPRSS (který je zodpovědný za zajištění sociálních služeb na svém území) k těmto uskupením přistupoval jako k partnerským subjektům. Role kraje navíc spočívá v zajištění služeb, které mají širší přesah a jejichž poskytování v obci/obcích by nebylo účelné (podobný přesah, byť v menším měřítku nežli kraj, ale naopak zase větším nežli obec/obce, může být území okresu, popř. spojení několika území odpovídajících správnímu obvodu obce s rozšířenou působností). Zejména u těchto služeb, které jsou zajišťovány ve větším území, má význam komunikace kraje s větším územím než je obec – mezičlánkem (viz příklad z Jihomoravského kraje uvedený v tomto materiálu).

V případě koordinace procesu plánování sociálních služeb na větším území (kdy je zapojeno více obcí) není samozřejmě možné očekávat, že by pozici koordinátora financovala jedna obec (např. ORP) za všechny okolní, je to z pohledu takové obce nevhodné a neefektivní. Vhodnější je „sdílení“ této pozice zapojenými obcemi a společné financování této pozice – samotná pozice může být zřízena buď v rámci sociálního odboru ORP, kdy obce budou na koordinátora přispívat na základě veřejnoprávní smlouvy, nebo pod DSO či MAS.

Informace z území zprostředkovávané mezičlánkem slouží jako klíčový podklad pro vytvoření krajského SPRSS. Kraj využívá podklady a s obcemi vyjednává o tom, které služby hodlá podpořit – zařadit do krajské sítě sociálních služeb a které ne. Právě obousměrná komunikace kraje, tj. využití podkladů z území a způsob využití těchto podkladů, včetně odůvodnění, proč je kraj využil či nikoli, zajišťuje motivaci a vyjasňuje postup vůči obcím, jejichž požadavky nebyly nebo nemohly být uspokojeny. Tato komunikace pomáhá dojednat a nastavit pochopitelný systém spolufinancování sociálních služeb (tj. na které druhy služeb mají přispívat obce v jakém poměru).

V případě, že se v kraji na všech územích odpovídajících území SO ORP nepodaří dohodnout princip dobrovolné spolupráce, tedy především plánování a zajišťování sociálních služeb, v rámci těchto území, je třeba mít na mysli, že tak nelze automaticky přistoupit pouze na komunikaci se samotnou obcí s rozšířenou působností, ale jednotlivé obce nacházející se na území SO ORP mohou a měly by přirozeně kraj informovat o známých potřebách, kapacitách a dalších zdrojích pro poskytování sociálních služeb, popř. vstupovat do jednání o možnostech poskytování sociálních služeb a jejich financování. Není tedy možné, aby si buď obec s rozšířenou působností přivlastňovala právo vystupovat za všechny obce nacházející se v území odpovídajícímu SO ORP, nebo naopak, aby bylo pouze konstatováno, že nebyla v tomto směru činná a jednotlivé obce ani neměly příležitost se vyjádřit, komunikovat s krajem apod.

Pokud na území kraje fungují uskupení obcí, ať už ve formě dobrovolných svazků obcí, mikroregionů nebo místních akčních skupin, které se aktivně zabývají sociálními službami, bezpochyby je nebo by mělo být v zájmu všech tato funkční uskupení využít a navzájem spolupracovat. To znamená, že stejně tak, jako může probíhat spolupráce kraje s ORP, resp. obcemi spolupracujícími na dobrovolné bázi v rámci ORP, může se odehrávat spolupráce i na této platformě. U velkých krajů je jistě poměrně náročnější celý proces plánování v kraji koordinovat a spravovat, tomu by ovšem mělo odpovídat také personální zabezpečení celého procesu plánování a síťování sociálních služeb na krajském úřadě.

Za dobře fungující a praktický lze tedy označit model, kdy kraj podporuje plánování sociálních služeb na úrovni jednotlivých ORP, resp. sestavování SPRSS ze strany ORP za příslušný správní obvod. Ideálně pak,

pokud je toto spojeno s případnou finanční podporou ze strany kraje, častěji pak z grantů poskytovaných na národní úrovni z prostředků EU a národního rozpočtu. Tento model pak směřuje k tomu, aby na úrovni ORP vznikaly SPRSS za daný správní obvod a na tyto plány pak navazoval krajský plán a následně nastavení základní sítě.

Pokud jde o plánování sociálních služeb na místní úrovni, obecně je příznivé, je-li realizováno metodou komunitního plánování. V praxi toto často nebývá odlišeno, ovšem plánování sociálních služeb lze realizovat různými postupy a metodami – administrativní přístup, administrativně-expertní přístup. Z hlediska úpravy plánování v zákoně o sociálních službách je předpokládána spoluúčast zainteresovaných aktérů, a tedy participativní přístup. Proto se metoda komunitního plánování jeví jako relevantní, protože se jedná o metodu participativní, tzn. umožňující zainteresovaným aktérům a veřejnosti spoluúčast na rozhodování.

Za příklad dobré praxe je možné považovat, pokud se plánování sociálních služeb na místní úrovni stane platformou pro komunikaci s dalšími aktéry a případnou inspirací nebo přímo zdrojem navazujících aktivit. Pokud je použita metoda komunitního plánování skutečně důsledně v tom smyslu, že je vytvořen prostor pro spoluúčast občanů, odborníků z jiných sektorů apod. na diskusi o sociálních službách – asi typicky v pracovní skupině, je takto vytvořen značný potenciál rozvoje. Jedním z příkladů je projekt podpory neformálních pečovatelských skupin v lokalitě, který vzešel z komunikace s domácími pečujícími v rámci pracovní skupiny, povedlo se dobře identifikovat oblasti, ve kterých potřebují pomoc a podporu, a následně je městem realizován projekt směřující k podpoře domácí péče. Bez prvotního angažmá domácích pečovatelských skupin by se pracovníkům tato skupina hůře identifikovala. Obdobně lze uvést příklad, kdy na plánování sociálních služeb bezprostředně navazuje rodinná politika města.

Plánování sociálních služeb na úrovni SO ORP se v praxi také osvědčilo jako platforma pro posílení komunikace mezi zástupci ORP (obvykle pracovníky sociálních odborů, méně často volenými zástupci, což by bylo žádoucí) a obcemi I. a II. typu ve správním obvodu – poznatky z obcí mohou představovat významný zdroj zjišťování potřeb.

PŘÍKLADY

- **Královéhradecký kraj – plánování sociálních služeb v různých celcích v rámci kraje**

V Královéhradeckém kraji probíhá plánování sociálních služeb někde na celém území SO ORP, někde jen pro město, většina svazků kopíruje území, které odpovídá SO ORP; z našeho pohledu je to jedno, zda se plánuje v SO ORP nebo MAS či DSO. Pokud probíhá v širším území než jen v samotném městě, město či obec, které funguje jako tahoun, tj. zpravidla ORP, si tak získá určitou důležitost a především zajistí regionální funkce. Je však třeba přihlížet k rozdílné sídelní struktuře jednotlivých krajů – svazky jsou někdy velmi formální nebo jsou úzce profilovány, jsou však pro nás lepším partnerem. Lépe se nám komunikuje s 15-20 subjekty. Se všemi 450 obcemi není komunikace možná. Na území krajů mohou plánování zajišťovat buď svazky nebo ORP, je na šikovnosti kraje, jak využije to, co v území funguje. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

- **Jihomoravský kraj – smluvní spolupráce Jihomoravského kraje (dále jen JMK) s obcemi s rozšířenou působností**

Nastavení smluvní spolupráce JMK s obcemi s rozšířenou působností probíhalo postupně. V rámci prvotních projektů financovaných z OPZ pořádal odbor sociálních věcí JMK vzdělávací semináře a kurzy určené pro krajskou koordinační skupinu (zástupci poskytovatelů, zadavatelů, uživatelů a metodiků plánování sociálních služeb), koordinátory jednotlivých ORP a krajské metodiky. S výzvou ke spolupráci byli seznámeni starostové obcí s rozšířenou působností, následně došlo k uzavření

smlouvy o spolupráci mezi JMK a obcemi s rozšířenou působností v oblasti plánování sociálních služeb (smluvní vztah byl sjednán vždy na dobu několika let – po dobu trvání projektů).

Předmětem plnění smlouvy byla aktivní spolupráce s JMK při zpracování podkladů a součinnosti při sestavování krajského SPRSS a akčních plánů. Obsahem smluvního plnění bylo zajištění a podpora zpracovávání místních komunitních plánů v souladu s Metodikami pro plánování sociálních služeb (vydanými MPSV), vytvoření funkční organizační struktury a administrativního zázemí, zajištění průběžného vzdělávání, supervize procesu za pomoci vyškolených metodiků komunitního plánování, organizace kulatých stolů a seminářů pro zástupce poskytovatelů, uživatelů a zadavatelů sociálních služeb i veřejnosti apod. (podrobněji viz Příloha). Kromě nastavené smluvní spolupráce probíhalo vzdělávání koordinátorů komunitního plánování, krajské koordinační skupiny, krajských metodiků, kteří metodicky vedli obce s rozšířenou působností v komunitním plánování sociálních služeb.

Proces plánování sociálních služeb byl dále podpořen vytvořením pracovních skupin: koordinátoři KPSS, krajská koordinační skupina (poradní orgán vedoucího odboru sociálních věcí), krajští metodici KPSS a posléze i tzv. „multidisciplinární týmy“ (skupina složená z koordinátorů KPSS, vedoucích sociálních odborů a zástupců samosprávy obcí s rozšířenou působností na úrovni okresů).

Zvláště v počátečních fázích probíhalo vzdělávání členů pracovních skupin komunitního plánování služeb, např.:

- koordinátoři KPSS (např. k tématům zjišťování potřeb, vedení skupin, způsobu rozpracování priorit);
- krajská koordinační skupina (nastavení kompetencí členů skupiny, posílení znalosti procesu plánování sociálních služeb);
- krajští metodici KPSS (metodická podpora, proces komunitního plánování, práce s týmem apod.).

Obce s rozšířenou působností byly podpořeny také finančně. Výše finanční podpory byla součástí smlouvy o spolupráci. Vzhledem k rozdílnostem v zahájení plánování, velikosti obcí, zkušenostem jednotlivých koordinátorů, podpoře ze strany politické reprezentace, zapojení místních poskytovatelů a uživatelů vyžadovala každá z obcí jinou míru podpory. Tyto skutečnosti byly zohledněny ve výši odměny za zajištění spolupráce. Výše finanční odměny⁹ obce se pohybovala v rozmezí od 25 000–100 000 Kč.

Realizované aktivity měly důležitý dopad na celkové nastavení procesu plánování sociálních služeb v JMK. Zajištěním vzdělávání členů procesu plánování sociálních služeb byla zvýšena erudovanost dotýčných pracovníků, byla nastavena organizační struktura procesu plánování v kraji.

Kraj získal důležitou metodickou sílu v podobě krajských metodiků komunitního plánování, kteří přispěli k rozvoji potřebného procesu na úrovni obcí. Pro zpracování SPRSS mohl kraj využívat zpracované komunitní plány jednotlivých ORP.

⁹ Finanční podpora byla určena a využita na aktivity související s procesem KPSS. Zde je nástin aktivit, které ORP fakturovaly – např. uzavřené dohody (DPP) pro vedoucí/garanty pracovních skupin, zajištění sociologických průzkumů, uzavřené dohody (DPP) s krajským metodikem, odměna koordinátora KPSS, zajištění seminářů pro účastníky KPSS, smlouva o dílo na zpracování komunitního plánu, zajištění informačních aktivit (letáky), zajištění vzdělávání pracovníků ORP, kancelářské potřeby, nákup vybavení atd.

Obce dostaly významnou podporu při nastavení komunitního plánování sociálních služeb a zjišťování potřeb na svém území (obce byly v plánování různě daleko). Smluvně nastavená spolupráce poskytla obcím určitou jistotu a pravidla. Byly sice zavázány k určitým povinnostem (účast na setkání, spolupráce, komunitní plánování, kooperace s metodikem), přínosem však byla finanční odměna, zajištěné vzdělávání a metodická a supervizní podpora. Smlouva tak obsahovala motivující prvky.

Platnost poslední podepsané smlouvy o spolupráci mezi krajem a ORP skončila k 31. 10. 2018, spolupráce kraje s obcemi pokračuje, všechny ORP se účastní aktivit, které JMK realizuje v rámci plánování sociálních služeb (např. pravidelná setkávání, zasílání podkladů, vzájemná komunikace, spolupráce). S koordinátory komunitního plánování setkávání probíhají 3–4x za rok, s koordinační skupinou komunitního plánování (poradní orgán vedoucího odboru) 2x do roka, stejně jako setkání se šesti okresními týmy (multidisciplinární týmy).

Podařilo se rovněž udržet nastavenou praxi, kdy obec s rozšířenou působností má svého koordinátora, který zajišťuje proces komunitního plánování na svém území, realizuje setkání pracovních skupin (míra aktivity koordinátorů v rámci KPSS je ovšem různá), zpracovává komunitní plán, který předkládá kraji jako podklad pro zpracování SPRSS.

Celkově lze říci, že smlouvy o spolupráci kraje a ORP byly jistě významným krokem k nastavení procesu plánování, který je dochován dodnes, ačkoli je platnost smluv již ukončena. Vzdělávání a metodická podpora obcí s rozšířenou působností celý proces nastartovala a podpořila. Pomoc a podpora metodiků byla zásadní zvláště v obcích, kde proces plánování teprve začínal. V současné době v terénu vidíme příklady dobré praxe, kde funguje komunitní plánování, okresní spolupráce i v oblasti financování sociálních služeb. Ze strany kraje je však potřeba další metodické podpory obcí a služeb, hlavně v otázkách mapování potřeb, spolupráce přes hranice ORP, práce se službou a její rolí na území kraje a v základní síti apod. (Mgr. Eva Malušková, koordinátorka plánování sociálních služeb, Krajský úřad Jihomoravského kraje)

- **Město Hradec Králové – spolupráce města s krajem v plánování a síťování sociálních služeb**

Při aktualizaci krajské sítě sociálních služeb spočívá role města v tom, že může podat podnět na zařazení služby, poskytuje kraji na písemné vyjádření k zařazení služby, přistupuje k Pověření službou obecného hospodářského zájmu konkrétního poskytovatele a poskytuje finanční podporu v podobě dokrývání části vyrovnávací platby. Ve financování je stanoven obvyklý podíl města na vyrovnávací platbě stanovené krajem na základě přistoupení města k pověření k výkonu veřejné služby registrovaných sociálních služeb. Jako příklad dobré praxe spolupráce kraje a města lze uvést vybudování centra pro integraci zdravotně postižených, v rovině investic, město věnovalo objekt s pozemkem, darem + 2 mil. Kč na zpracování projektové dokumentace. Dobře funguje benchmarking (KISSOS) – datový systém, ve kterém se dle dat stanovuje vyrovnávací platba. Město spolufinancuje vybrané krajské projekty. Některé obce II. typu se na něm také významně podílejí. V kraji podporujeme kromě registrovaných služeb také navazující aktivity, např. dopravní služby pro osoby se zdravotním postižením. Finanční prostředky je žádoucí z veřejných zdrojů rozdělovat tak, aby se kraje více přihlásily k veřejným službám a obce k prevenci.

V rámci komunitního plánování a průzkumů také stanovujeme společné priority rozvoje, daří se nám průběžný sběr dat a jejich online sdílení. Společně dokrýváme vyrovnávací platby, provádíme aktualizace sítě ve vzájemné spolupráci a poskytujeme si oboustranně podněty ke kontrolní činnosti.

Aktualizace krajské sítě podle naší zkušenosti dostačuje 1x ročně, cílem je sladit vše tak, aby město, které je schopno zajistit prostřednictvím dotací lednové výplaty poskytovatelů sociálních služeb (= významná přidaná hodnota), mělo v rámci procesu schvalování dotací k dispozici stabilní vyrovnávací platby.

Provozování rezidenčních zařízení: systémově je podpora města směřována do terénních služeb, naopak provoz DS a DZR je primárně řešen krajem.

Podpora tzv. péčových x preventivních služeb: směřování podpory z úrovně obcí primárně do tzv. služeb péče, z úrovně kraje financovat maximum z oblasti prevence (péčové služby také). Je otázkou, zda nastavit dokrývání financí z obcí na provoz sociálních služeb dle jejich daňové výtěžnosti.

Víceleté financování znamená posílení stability systému; aktuálně ve formě pověření.

Obeslali jsme všechny obce s pověřeným obecním úřadem s plánováním, jsou součástí plánování; konkrétně obce II. typu byly v rámci tvorby 6. Komunitního plánu (viz <https://www.hradeckralove.org/dokumenty/d-55195/p1=25082>) vyzvány, aby se do procesu zapojily a dodaly podklady týkající se jejich území ve struktuře odpovídající celému dokumentu, tedy ve 4 základních oblastech (rodiny s dětmi a mládež, senioři, osoby se ZP, menšiny a osoby v obtížné životní situaci). Tyto podklady týkající se plánovaného rozvoje sociálních a souvisejících služeb jsou tak nedílnou součástí celého komunitního plánu. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

- **Liberecký kraj – formy spolupráce kraje s obcemi**

Výhodou pro nás je, že v Libereckém kraji je jen 10 ORP, 21 pověřených OÚ. Již od roku 2014 jsme se snažili vybudovat síť, oslovili jsme obce, přičemž jsme zaznamenali nepochopení, co je to sociální služba – komunitní plán, co jsou návazné aktivity. Plánování mj. probíhá v krajské koordinační skupině plánování, což je poradní orgán za sociální oblast (zastoupeny byly dvojkové i obce II. typu, nyní jen III. typu). Po odborné stránce se scházíme ve skupině s koordinátory z obcí, která sestává z asi 30 zástupců, tvoříme síť, plánujeme sociální služby, vyhodnocujeme SPRSS a AP. Jednotlivé cílové skupiny, např. PAS apod. nyní řešíme „ohniskovými skupinami“ a multidisciplinárně. Financování – vyhláškujeme dotační řízení s jasnými pravidly. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)

- **Královéhradecký kraj**

Probíhá průběžná spolupráce s ORP, v projektech je zapojena většina ORP, plánováním se chtějí zabývat, nezapojené ORP se neúčastní z důvodu kapacity. Máme síť sociálních služeb rozdělenou podle jednotlivých druhů služeb a jednotlivých cílových skupin z hlediska regionální působnosti. S obcemi s pověřeným obecním úřadem (které zřizují služby) řešíme lokální služby, hlavně seniorské a také ambulantní a terénní služby, s obcemi s obecními úřady s rozšířenou působností řešíme preventivní služby ambulantního charakteru, krajské služby se navíc zaměřují na cílovou skupinu lidí se smyslovým postižením. Kraj přesvědčuje klíčové obce, aby se stávaly lídry. Vycházíme z potřeb území, diskutujeme s obcemi, máme komisi pro plánování a financování sociálních služeb, ve které jsou zástupci všech ORP. V komunikaci s menšími obcemi nám pomáhají ORP – tam, kde přijaly tuto roli, to dobře funguje. Obce s námi konzultují plány, kraj navyšuje každoročně finance na sociální služby. Dvakrát ročně aktualizujeme síť, máme s tím dobrou zkušenost, sladujeme pohledy na sociální služby. Máme informační systém financování sociálních služeb, poskytovatelé průběžně zadávají finanční plány a plnění rozpočtů, zároveň tak funguje sběr žádostí o dotaci, toto využívají i obce. Všechny obce na území kraje mají přístup do tohoto systému, což využívají hlavně velké obce. Spolupracujeme s krajskou pobočkou Úřadu práce, necháváme si zpracovávat statistická data ohledně dávek a nezaměstnanosti a poskytujeme tyto údaje obcím v rámci sdílení dat. Spolupráce s ÚP je výborná, 1x za půl roku nám poskytují data. Dobře nám funguje i spolupráce s lékaři, máme např. pracovní skupinu se sociálními pracovníci nemocnic. Co se týká kontrol, provádíme věcnou kontrolu toho, co financujeme a také máme kontrolní týmy obec/kraj. Mezi obcemi a krajem si vyměňujeme podklady, na setkáních se navzájem seznamujeme s příklady dobré praxe.

Snažíme se přesvědčit malé obce o spolufinancování. Příklad dobré praxe – ORP Nový Bydžov, kde 20 z 22 obcí spolufinancuje. Nemělo by se plánovat plošně, ale v samostatné působnosti s podporou ORP, krajů/států. Jsou potřeba analytické podklady jak v rámci státní správy, tak i zachycení potřeb a služeb lokálně z pozice sociálních pracovníků.

V současnosti s námi spolupracují všechny ORP. Komunikujeme se sociálními pracovníky v obcích, kteří velmi dobře znají problematiku marginalizovaných skupin. Po problematice seniorů je bezdomovectví největší téma. Pokud není ve městě ochota, nemá smysl vyvíjet tlak, ale snažíme se apelovat na vedoucí odborů a sociální pracovníky, aby tyto problémy řešili. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

- **Jihočeský kraj – Svazek obcí Blatenska**

Plánování v Jihočeském kraji bylo zpočátku cca od r. 2005 záležitostí přístupu jednotlivých obcí či svazků obcí. Blatná se zapojila do plánování prostřednictvím Svazku obcí Blatenska, který začal plánovat v r. 2007. Svazek obcí Blatenska sdružuje jednak obce ORP Blatná a dále 5 obcí z ORP Strakonice. Komunitní plán sociálních služeb Svazku obcí Blatenska byl zpracován na 4 roky, toto období bylo ukončeno. Nyní připravujeme plán tříletý a bude se týkat pouze ORP Blatná, ale plánovat bude opět svazek. V posledních cca 6 letech se přístup významně změnil, především díky vypisovaným výzvám kraje i státu, které finančně plánování podporovaly. Současný SPRSS Jihočeského kraje reflektuje požadavky z plánů ORP, i když samozřejmě ne v plném rozsahu. Do plánování se zapojují zástupci samospráv i poskytovatelů z celého kraje. Pravidelně probíhají pracovní schůzky zaměstnanců Jihočeského kraje, kteří plánování sociálních služeb zajišťují, se zástupci samospráv ORP, dále s poskytovateli sociálních služeb a vedoucími sociálních odborů. Zvýšilo se podvědomí o plánování sociálních služeb u zástupců samospráv a poskytovatelů sociálních služeb. Pochopili, že je důležité jednak zajišťovat stávající služby, ale v dokumentech neopomíjet ani rozvoj služeb. Pomocníkem pro jednotlivá ORP je jednotná metodika plánování sociálních služeb, kterou zajišťuje kraj. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

- **Liberecký kraj – podmínky pro plánování sociálních služeb ve svazku obcí**

Často se ukazuje, že svazek obcí řeší sociální služby, pokud je na ORP vůdčí osobnost (vedoucí sociálního odboru), která to „táhne“, zabývá se problematikou několik let, objede území, pro svazek věci připravuje a propojuje sociální práci s politickou vůlí. Kde je toto odděleno, přicházejí např. ze statutárního města nesourodé a rozdílné potřeby/výstupy z různých odborů. (Ing. Monika Musilová, Odbor sociální práce, Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Krajský úřad Libereckého kraje)

- **Svaz měst a obcí ČR – svazek obcí jako „jednotka“ pro zajištění sociálních služeb**

Svaz měst a obcí ČR realizuje projekt Centra sdílených služeb, do něhož je zapojeno 83 dobrovolných svazků obcí. DSO vnímáme jako ideální platformu, neboť svazek obcí by mohl převzít práva a povinnosti obcí. Svazek obcí má z hlediska kontroly stejné povinnosti jako obec, ale za současné situace pořad nemůže převzít zodpovědnost a povinnosti obcí. (Ing. Dan Jiránek, zástupce výkonného ředitele Svazu měst a obcí ČR)

- **MAS Brdy-Vltava, o.p.s. – plánování sociálních služeb v MAS**

Plánování v rámci MAS začalo ve chvíli, kdy se už ORP tohoto nechtělo zhostit pro celé SO ORP, resp. plánování probíhalo jen pro samotné město. MAS proto převzalo plánování sociálních služeb pro celé území SO ORP. Vidíme svou práci „přesahově“, provazujeme se s dalšími aktéry a oblastmi, aby se sociálních služby neocitaly na posledním místě. Důležitá je personální kapacita, která se plánování bude věnovat. Pokud je sociální odbor vytížen jinou agendou, nezůstává potenciál. MAS může být také nástrojem pro zdroje – umožňuje spolupráci veřejného, neziskového a soukromého sektoru. Do budoucna by MAS měly dělat spíše nadstavbové, doplňkové služby, provazování sociálních a zdravotních služeb apod. MAS jsou především nástrojem distribuce a získání prostředků z evropských fondů do venkovských území. Další aktivity by měly zajišťovat svazky obcí. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

- **Svazek obcí Novoborska**

Na Novoborsku funguje koordinace sociálních služeb – probíhá ve 4 pracovních skupinách, tvorba SPRSS je v rámci celého SO ORP Nový Bor, resp. Svazku obcí Novoborska. Spolupráce s Krajským úřadem Libereckého kraje je velice intenzivní (např. individuální setkání s odborníky na financování z větších celků (svazků, MAS apod.), ale i tak se systém netvoří lehce. Proces ztěžují politické „tlaky“ i skutečnost, že někteří představitelé obcí např. přesně nerozumí tomu, co a jak financovat a jak funguje systém sociálních služeb. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

- **Blansko**

Plánování sociálních služeb probíhá v Blansku již od roku 2003, přičemž proces komunitního plánování se začal plně rozvíjet za metodické a finanční podpory JMK od roku 2007, kdy vznikaly první dokumenty: Komunitní plán sociálních služeb města Blansko.

Zpočátku nebyla role koordinátora ani dalších aktérů na úrovni Městského úřadu Blansko nijak stanovena. Komunikace probíhala spíše na úrovni poskytovatelů sociálních služeb, s obcemi na formální úrovni a proces plánování byl veden nad rámec běžných pracovních úvazků.

Prvotním vstupem do procesů plánování na obecní úrovni bylo zahájení úzké spolupráce s JMK, především na úrovni prováděných analýz sociálních služeb a vytvoření platformy pro setkávání koordinátorů jednotlivých obcí s rozšířenou působností.

Určitým mezníkem změny pro město Blansko byla v roce 2012 realizace projektu Komunitní plánování sociálních služeb města Blansko. Díky tomuto projektu dostal proces plánování na Městském úřadu Blansko větší váhu, byla ukotvena a posílena role koordinátora komunitního plánování a realizačnímu týmu se „otevřely dveře“ u zadavatelů, poskytovatelů, ale také u starostů obcí celého správního obvodu. V rámci uvedeného projektu vzniklo Centrum pro podporu komunitního plánování Blansko, které je místem sběru informací o potřebách občanů, průběžně monitoruje situaci v území a zjištěné informace využívá pro nastavení funkční sítě sociálních služeb a jejich financování a pro starosty obcí se stalo i informačním a poradenským místem.

V průběhu minulých let se podařilo nastartovat spolupráci se širokým spektrem subjektů. Nezaměřovali jsme se pouze na poskytovatele sociálních služeb, ale do činnosti pracovních skupin byli postupně vtaženi zdravotníci, pracovníci místního kontaktního pracoviště úřadu práce, zástupci bezpečnostních složek i školství, probační a mediační služba a další. V rámci pravidelného setkávání pracovních skupin se podařilo vytvořit platformu, která umožňuje flexibilně a především provázaně řešit problémy jednotlivých subjektů, služeb i konkrétních klientů. Postupně se vytvářely menší skupiny zaměřené na řešení konkrétní problematiky. Všechny typy setkávání jsou založeny na principu multioborové a multidisciplinární spolupráce.

Centrum pro podporu komunitního plánování se stalo místem sběru informací o potřebách lidí na území Blanenska. Analytická činnost je realizována ve spolupráci se sociálními pracovníky sociálních služeb vlastními silami tak, aby byla využita znalost místních podmínek. Díky prováděné analytické činnosti má odbor sociálních věcí relevantní podklady a argumenty, které využívá ve prospěch podpory sociálních služeb v území.

O tom, že jsme se v Blansku vydali správnou cestou, svědčí fakt, že o přenos dobré praxe je zájem i ze strany kolegů z dalších regionů. (Mgr. Bc. Ivana Kouřilová, Městský úřad Blansko)

- **Hodonínsko – vývoj komunitního plánování sociálních služeb**

Podpora sociálních služeb ze strany politických zástupců města byla znatelná již před rokem 2004, a to formou účelových a individuálních dotací transformovaným organizacím, výpůjčkou nebo rekonstrukcí objektů apod. V období 2004–2006 bylo postupně přistupováno k procesu komunitního plánování a byl realizován první samostatný projekt na jeho implementaci v rámci OP Rozvoj lidských zdrojů. Jeho prostřednictvím vznikly první pracovní skupiny a tematické kulaté stoly, základní analýzy sociálních služeb a první strategický dokument Komunitní plán sociálních služeb. V souvislosti s tím byla v roce 2006 napevno vytvořena pracovní pozice koordinátora KPSS na Oddělení sociálních služeb a pomoci OSV MěÚ Hodonín. Zahájení procesu KPSS jako takové bylo iniciováno ze strany pracovníků příslušného odboru a podpořeno tehdejší členkou vedení města. Díky této politické garanci byly postupně realizovány projekty na podporu KPSS, sociálních i návazných služeb.

V roce 2009 byla deklarována spolupráce mezi Hodonínem, Kyjovem a Veselím nad Moravou a započala pravidelná setkávání zástupců jednotlivých ORP – koordinátorů KPSS. Hodonín zde byl od počátku v pozici „lídra“, který předával zkušenosti a metodickou podporu oběma městům. Kromě toho bylo smyslem spolupráce postupně nastavit „okresní síť“ služeb s ohledem na jejich dostupnost a specifika a během let přijmout i model financování. Na základě změny způsobu financování služeb vznikly v JMK tzv. okresní týmy, jejichž úkolem bylo právě společné síťování služeb v daných územích („Ho-Ky-Ve“).

SPRSS pro Hodonínsko na období 2018–2020, který je 5 strategickým dokumentem v pořadí, pracuje již s pojmem „Hodonínsko“ v širším kontextu a zahrnuje priority a opatření, které mají přesah v celém ORP i mimo něj. Mezi hlavní cíle patří co nejvyšší možná míra přenosu informací směrem ke spádovým obcím.

Proces komunitního plánování sociálních služeb na Hodonínsku mimo pracovníků MěÚ fakticky nyní zajišťují i pracovníci poskytovatelů jako členové pracovních skupin, poradních komisí a řídicí skupiny. V projektech, bez kterých by nemohl celý proces v tak širokém záběru fungovat, jsou zaměstnání externisté, vč. zástupců poskytovatelů. Ti se podílejí na organizaci kulatých stolů, workshopů, konferencí a vzdělávacích aktivit. Stejně tak přímo zpracovávají nebo připomínkují odborné a informační materiály a přehledové katalogy, podílí se na průzkumech či jsou odbornými guaranty, případně nositeli jednotlivých klíčových aktivit (především zástupci NNO). (Mgr. Lenka Švagerková, řídicí skupina KPSS na Hodonínsku)

- **Město Blatná – vlastní aktivita města**

V zajišťování a plánování sociálních služeb hodně záleží na vlastní aktivitě města. Je potřeba sledovat proces střednědobého plánování kraje, připomínkovat a ne jen čekat, že se vše udělá samo. Monitorování SPRSS by mělo být vykonáváno vedoucím sociálního odboru úřadu ORP. Jihočeský kraj při plánování nabízí samosprávám i poskytovatelům zapojení do pracovních skupin. Domnívám se, že model podpory financování procesu plánování formou grantů pro jednotlivé ORP je výhodný pro obě strany. V roce 2018 kraj připravoval novou síť poskytovatelů sociálních služeb a k zařazení do sítě bylo potřeba vyjádření jednak samospráv, jednak obecních úřadů (přenesená působnost). I tento

proces pomohl zviditelnit jednotlivé poskytovatele. V malých obcích jsou některé služby zbytečné (např. manželské, adiktologické poradny), klienti raději cestují do velkého města, na malé obci jsou příliš „vidět“ – i proto je důležitá spolupráce s krajem při koncipování krajské sítě sociálních služeb. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

- **Svazek obcí Novoborska**

Ve svazku obcí Novoborska probíhá komunitní plánování od r. 2007. Při vytváření komunitního plánu jsme mj. navštívili starosty všech obcí – důležitost osobního setkání, dobrých pracovních vztahů. Nyní máme 4 pracovní skupiny v čele s koordinační skupinou, jezdíme na výjezdní zasedání, věci pořád diskutujeme a upřesňujeme. Na spolufinancování pracujeme od r. 2007, je těžké se v tom zorientovat, ale zapojené obce a starostové vědí, že jsou nyní jednotná pravidla. Máme na ORP dva a půl sociálního pracovníka a komunikujeme s obcemi. Lékařům jsme rozdali kontakty na sociální pracovníky již před 3 lety. Výrazně se posílila koordinační rovina s nástupem koordinátora sociálních služeb, který je iniciátorem schůzek pracovních skupin, vede jednání a zpracovává zápisy, sbírá podklady pro vyhodnocení dokumentů komunitního plánování, zprostředkovává vzdělávací akce pro cílové skupiny a účastní se jednání na členských schůzích Svazku, kde předává aktuální informace. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor).

DALŠÍ PŘÍKLADY

- Zásadní je velikost ORP – lepší dohoda do 20 obcí, u 45 je to horší. Je pravda, že malé obce do 500 obyvatel problematice financování sociálních služeb nerozumí a často nemají zájem o dofinancování. Znájí velice dobře své občany a rodinné vztahy a nechtějí nic platit za rodinné příslušníky, i když vnímají, že jsou to občané jejich obcí. Svazek nebo MAS má blíž k menším obcím. (Pavel Čech, starosta obce Pačlavice)
- Plánování sociálních služeb by mělo probíhat na platformě, kterou si aktéři v daném území určí jako pro dané území nejlepší. Lze zvolit ORP, DSO či MAS. Neměl by být dán jeden model svrchu přístupem top-down, ale mělo by to vycházet zespodu přístupem bottom-up s kladením důrazu na zapojení komunity. (Ing. Luděk Beneš, Sdružení místních samospráv ČR)
- V místě musí být aktivní, dostatečně poučený nositel procesu. Zjišťovat potřeby lze skutečně jen z lokální úrovně, kraj toto ze své pozice nemůže zvládnout. V průběhu plánování i při vzniku fondu na spolufinancování služeb jsme dělali a neustále děláme osvětu zaměřenou na seznámení se spektrem služeb, připravili jsme videa ke každé službě, obce na to dobře reagovaly. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)
- Plánování je dlouhodobý proces a musí mít vždy tzv. tahouna. Tím je u nás svazek obcí, který je naštěstí pevně ukotven a starostové ho vnímají jako pomocníka, vzhledem k aktivitám, které svazek vykonává. Na svazku díky získaným dotacím a pravidelným příspěvkům od obcí v současné pracují 4 zaměstnanci. Vedoucí sociálního odboru MěÚ Blatná je členkou řídicí skupiny pro plánování sociálních služeb a má ve své pracovní náplni koordinaci plánování sociálních služeb. Všechny probíhající nebo i vykonané aktivity je třeba zdůrazňovat a propagovat. Především to, které nové služby se zavedly a že jsme schopni pokrýt celé území svazku. Starostové jsou na valných hromadách seznamování i s jednotlivými poskytovateli sociálních služeb, probíhají kulaté stoly, v roce 2018 jsme organizovali konferenci všech zainteresovaných stran, pozvání přijali i zástupci kraje (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná).
- Plánování sociálních služeb by mělo být povinné pro celý SO ORP. Měly by být určeny společné priority území na úrovni kraje i obcí – komunitní/střednědobý plán obce by se měl promítnout do krajského SPRSS. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

4. Mapování potřeb poskytování sociálních služeb

Kapitola pojednává o předávání informací o potřebách poskytování sociálních služeb v linii obce – kraj, přístupech k mapování potřeb z úrovně krajů i obcí, roli sociálních pracovníků v celém procesu mapování potřeb a významu jejich sledování u konkrétních jedinců, stejně jako o zachycení širších jevů a okolností zejména na úrovni krajů a významu sledování potřeb poskytování sociálních služeb na úrovni obcí. Zmíněna je též důležitost volby vhodného konceptu sledování potřeb.

Monitoring potřeb na území kraje se odehrává dvěma způsoby, monitorováním ze strany obcí (zdola) a monitorováním ze strany krajů shora. Oba způsoby jsou důležité a přináší potřebné informace pro zpracování kvalitního krajského SPRSS.

Pokud hovoříme o monitorování potřeb pro tvorbu SPRSS „zdola“, osvědčuje se ze strany kraje maximálně usilovat o spolupráci s obcemi a také poskytovateli sociálních služeb, zejména příslušnými sociálními pracovníky i ostatními pracovníky, kteří se věnují oblasti sociálních služeb, stejně jako volenými zástupci obcí (případně představiteli DSO anebo MAS – totéž platí i níže: pokud text pojednává o obcích, obdobné postupy by se měly vztahovat též k DSO/MAS, jestliže v území fungují, případně dokonce suplují roli obcí ve smyslu převzetí aktivity za plánování/zajišťování sociálních služeb). Systém monitorování potřeb je vhodné nastavit tak, aby byly sledovány jednotným způsobem a bylo zajištěno jejich průběžné předávání. To ze strany kraje obnáší podporu směrem k obcím i poskytovatelům jak ve smyslu objasnění smyslu sledování, postupu při zohlednění potřeb v SPRSS, tak i v samotném nastavení a zvládnutí systému monitorování. Kromě posílání či zaznamenávání vysledovaných potřeb prostřednictvím elektronických nástrojů jsou nezastupitelná společná pracovní setkání, kdy je více prostoru a příležitostí informace o potřebách sdílet, navrhnout příhodná řešení či diskutovat o možnostech jejich uspokojení ve vztahu k disponibilním finančním prostředkům a prioritám místních SPRSS (KP) a krajského SPRSS. Osobní předávání informací se může dít skrze setkání jednotlivých pracovních skupin, přičemž mohou být koncipovány podle jednotlivých cílových skupin nebo jako skupina obcí, skupina sociálních pracovníků a poskytovatelů. Je třeba zajistit též průběžné sledování neuspokojených či momentálně neuspokojitelných potřeb, například formou zavedení jasného postupu „hlášení“ o těchto potřebách kraji, tj. příslušnému pracovníkovi KÚ, kdy se samozřejmě předpokládá, že kraj jako garant dostupnosti sociálních služeb bude tyto informace reflektovat (s tím, že ideálně bude naopak informovat původce „hlášení“ o tom, jak bylo s jeho podnětem naloženo).

V celém naznačeném systému je přitom klíčová role kraje jako aktivního prvku, který tento systém (ve vlastním zájmu) organizuje a zabezpečuje, kdy jeho prostřednictvím získává relevantní informace z území kraje.

Hlavními přínosy zjišťování potřeb od úrovně obcí jsou:

- monitorování potřeb zohledňuje místní rozdíly ve způsobu zabezpečování potřeb;
- obce jsou zapojeny do zjišťování i řešení potřeb svých obyvatel, zapojení do zjišťování potřeb podporuje aktivitu obcí při jejich řešení; obce, které znají potřeby svých obyvatel, jsou ochotnější se podílet na zřizování či financování sociálních služeb, které tyto potřeby řeší;
- na místní úrovni jsou zohledňovány i jiné potřeby než jen ty, které se vážou na poskytování sociálních služeb, lokální řešení může spočívat i ve vhodnějším nastavení veřejných služeb či sousedské výpomoci.

Vedle informací o potřebách poskytování sociálních služeb z obcí a od poskytovatelů mohou kraje volit další postupy pro sledování situace na území kraje. Může se jednat například o širší jevy nebo problémy, které nejsou z úrovně obcí zcela jednoznačně identifikovatelné nebo se naopak jeví jako společné pro více dílčích lokalit (a je třeba je řešit najednou ve vzájemných souvislostech), nebo o hlubší zacílení na určitý problém, pro jehož izolované řešení by obce/lokality neměly kapacity.

Zjišťování potřeb z krajské úrovně je potřebné zejména v situacích, kdy:

- sociální jev není natolik statisticky významný, aby byl systémově zohledněn v obecním zjišťování potřeb;
- jev je naopak systémový a přesahuje místní úroveň a je potřeba jej systémově řešit – toto např. platí při analýze poptávky po pobytových službách sociální péče, kdy je potřeba vycházet z širšího území než jen SO ORP či okresu;
- řešení sociálního jevu není v místě populární, obec jej nechce řešit a nechce se jím zabývat; kraj zmapuje výskyt jevu i způsobu jeho řešení a motivuje obec k řešení situace občanů obce, např. služby sociální prevence pro osoby bez přístřeší;
- jev není z nějakého důvodu na území obcí identifikován a obec se jím v procesu plánování sociálních služeb nezabývá, kraj potřebuje ověřit, zda se jev v území vyskytuje.

Jak je uvedeno v zákoně o sociálních službách (viz kapitola 2), obce mají zjišťovat potřeby poskytování sociálních služeb osobám nebo skupinám osob na svém území. Uvedené ustanovení pramení z premisy, že v obcích je přirozenější a logičtější zjišťovat potřeby lidí, nežli na úrovni kraje. Je totiž zřejmé, že z úrovně kraje nelze do procesu plánování relevantně zapojit uživatele služeb a uživatelská rovina je mimo zřetel a reálný dosah kraje. Proto je pro samotné šetření potřeb mnohem vhodnější lokální úroveň obce, popř. mikroregionu. Z této úrovně by mělo docházet k přenosu na vyšší, krajskou úroveň.

Při zjišťování potřeb poskytování sociálních služeb může být často problém v neznalosti nebo i nepřehlednosti sociálních služeb, kdy se občané, ale i volení zástupci v systému sociálních služeb neorientují a neporozumění agendě sociálních služeb jako takové znamená i neporozumění významu tvorby SPRSS. Důležité jsou nicméně i tak informace o situaci daných konkrétních lidí, kteří se ocitli v nepříznivé sociální situaci, a nezastupitelná je role sociálních pracovníků, jejichž úkolem (ať už jako zaměstnanců obcí, nebo poskytovatelů sociálních služeb) je sledovat potřeby poskytování sociálních služeb a na základě jejich znalosti postupovat při zajištění poskytování odpovídajících sociálních služeb. V případě, kdy se odpovídající službu nedaří nalézt, je na místě toto sdělit kraji, jakožto správci krajské sítě sociálních služeb, který je také odpovědný za zajištění dostupnosti jejich poskytování na svém území a je rovněž tvůrcem krajské sítě sociálních služeb (při vytváření sítě tak kraj může vzít v potaz známé informace a podobu sítě jim přizpůsobit).

Někdy ani samy obce dostatečně nevyužívají potenciál sociální práce. Sociální pracovník obce může zachytit, zmapovat sociální jevy, potřeby lidí na území ORP. Včasným zmapováním potřeb a jejich řešením může předcházet řešení v podobě sociální služby, která v území nemusí být dostupná. Sociální pracovník je dále důležitým zdrojem informací pro plánovače sociálních služeb. Sociální pracovník může zachytit potřeby i na území menších obcí, jejichž vedení se neorientuje v sociální oblasti.

Neméně podstatná je spolupráce mezi výkonem sociální práce na ORP a plánováním sociálních služeb – např. jde i o spolupráci příslušných oddělení v rámci jednoho odboru, kde by mělo být samozřejmé předávání informací od sociálních pracovníků, kteří disponují zkušeností a přehledem o potřebách. To bezpochyby souvisí s metodickým vedením výkonu sociální práce ze strany kraje, kdy sociální pracovníci na obcích mají být směřováni ke spolupráci na plánování služeb, popř. vedoucí sociálních odborů ORP mají být také takto informováni a směřováni. Plánování sociálních služeb přitom má být chápáno jako makro praxe v sociální práci, tzn. koncepční činnost v sociální práci.

Výzkumy potřeb (jednorázové, opakované)

V porozumění potřebám je otázka volby konceptu, přičemž existují různé koncepty. Některé z nich více vyzdvihují individuální přístup (např. Maslowova škála potřeb) a jsou vhodné při hloubkových analýzách. Některé se soustředí na tzv. objektivistický přístup, kde může být příkladem Bredshawovo známé členění potřeb na normativní, pocitované, reálně artikulované a komparativní. A v neposlední řadě koncept usilující o komplexní/integrovaný přístup (např. McLaughlin) hovoří o tom, že je nutná jak organizační znalost (politický, právní, rozhodovací kontext), tak znalost poskytovatele (specifický pohled zástupců organizací, které nabízejí/poskytují pomoc/péči), stejně jako znalost uživatele, tzv. zkušenost „z první ruky“, velmi často nevyřčená nebo podhodnocená, dále znalost výzkumníka (kompetence k uplatnění relevantních výzkumných metod a postupů) a také znalost místního politika / politické situace.

Tento koncept se neomezuje pouze na aktivity, které směřují k jednorázovému nebo opakovanému sběru dat, ale daleko více koresponduje právě s představou soustavného monitoringu potřeb obyvatel dané lokality. Potřeby v lokalitě mají vždy velmi různorodý charakter, ať už z hlediska jejich trvání v čase (dlouhodobé nebo aktuální potřeby), z hlediska počtu osob, kterých se dotýkají (selektivní potřeby úzké skupiny osob versus potřeby akcentované většinou obyvatel), ale také z hlediska dosavadních řešení (potřeby, kterým dosud nebyla věnovaná pozornost versus potřeby, u kterých je dlouhodobě patrná snaha o jejich pokrytí službami). Znalost širšího kontextu a historie vývoje potřeb v dané lokalitě je mimořádně důležitý prvek, který nelze opominout (např. znalost důvodů, proč jsou některá řešení saturace potřeb dlouhodobě odkládána, zda byla dříve uplatněna řešení, která se však neosvědčila apod.). Tuto znalost nelze nahradit a v případě angažování výzkumníka nebo výzkumné organizace tzv. „zvenčí“ je vždy důležité, aby zástupci dané lokality neztráceli kontrolu nad zaměřením výzkumu a vždy měli možnost výsledky šetření připomínkovat. Výše uvedený koncept vytváří prostor pro diskusi, ve které mohou různí aktéři projevit své zájmy a preference.

Metody a techniky pro analýzu potřeb mohou představovat kvantitativní výzkumný přístup, kvalitativní výzkumný přístup, analýzu dokumentů a další techniky jako např. evaluace stávajících projektů.

V případě analýzy dokumentů se jedná zejména o analýzu žádostí, stížností, zpráv a dokumentaci jednotlivých zařízení (tj. administrativní data). V kvantitativním výzkumu se zaměřujeme na ověřování či testování známých skutečností, kdy zde figuruje výzkumník nebo pozorovatel a objekt zkoumání pozorování. V kvantitativním přístupu ke sběru dat se využívají obvykle dotazníková šetření, a to jak v rámci komunity jako celku, tak i v rámci vybraných cílových skupin, a dále se využívá sekundární analýza dat (lokálních, regionálních, celostátních).

Kvalitativní výzkum se oproti výše zmíněnému kvantitativnímu výzkumu zaměřuje na porozumění jevům/procesům/událostem, kdy zde opět figuruje výzkumník či pozorovatel a objekt zkoumání nebo pozorování.

Používanými metodami v kvalitativním přístupu ke sběru dat jsou:

- Rozhovor jako neformální konverzace.
- Formální rozhovor.
- Etnografický výzkum.
- Komunitní (veřejná) fóra.
- Skupinové diskuse.
- Nominální skupinové techniky.
- Focus group (ohnisková skupina) – obvykle navazuje na veřejná setkání.
- Technika „Delphi“ – neveřejné dotazování, obvykle expertní, případně tzv. klíčových informantů.

Další možné postupy mohou být:

- Evaluace stávajících programů a služeb – nejčastěji lze informace získat sledováním poptávky po službě a prostřednictvím hodnocení služby ze strany stávajících uživatelů.
- Prostorové (komunitní) mapování – zachycení sociálních problémů v prostoru, např. ulice se zvýšenou mírou kriminality, lokality obydlené etnickými skupinami, ale i zachycení překážek volného pohybu (fyzické bariéry), rozmístění sociálních služeb apod.
- Mapování sociálních sítí – zachycení interakcí (vazeb a jejich intenzity) mezi jednotkami, kterými mohou být jednotlivci, skupiny, organizace sociálních služeb, další instituce v komunitě apod.

Při sledování potřeb je obvykle hledána odpověď na otázku, co lidé chtějí/potřebují, jakou pomoc očekávají. V ČR postupně došlo k posunu:

- obyvatelé komunity jsou dotazováni, zda jim vyhovují stávající sociální služby, případně jaké služby by se měly v daném místě zřídit;
- případně je výzkum pojmán jako „výzkum potřeb uživatelů“ a dotazováni jsou stávající uživatelé služeb nikoli veřejnost;
- další posun směřuje k hodnocení sociálních služeb jejich uživateli, kteří jsou vyzváni, aby vyjádřili, v čem jim daná služba vyhovuje či nevyhovuje, co by se mělo zlepšit apod.

Každý výzkum přetransformuje vyjádření uživatelů do jazyka expertů nebo administrátorů.

Výzkum potřeb ovšem nelze zaměňovat popř. jím nahrazovat přímou participací!

Při monitoringu potřeb pro plánování sociálních služeb je vhodné věnovat pozornost odlišné pozici krajů a obcí.

Kraje realizují zejména velká plošná šetření s cílem ověřovat a sledovat předpokládané sociální jevy a obvyklé cílové skupiny, pro které lze získat dostupná data. Ať už formou primárního nebo sekundárního výzkumu. Pro tyto výzkumy jsou obvykle využívány kvantitativní výzkumné strategie, sběr dat prostřednictvím dotazníkových šetření, práce s výkaznictvím nebo evaluace stávajících sociálních služeb a projektů, které na sociální služby navazují.

Stejně tak mohou kraje zacílit monitoring potřeb na témata, která lze charakterizovat jako „nadlokální“. Jedná se o sociální jevy nebo cílové skupiny, které byly identifikovány na lokální úrovni, nicméně pro jejich řešení na lokální úrovni není z nejrůznějších důvodů dostupné (typicky se jedná o malou skupinu osob s velmi specifickými potřebami). Identifikaci těchto potřeb na lokální úrovni zpravidla zajišťují sociální pracovníci, kteří působí na ORP, a je tedy součástí mikro praxe v sociální práci – odehrává se v rámci práce s jednotlivcem s využitím obvyklých metod a technik sociální práce. Významným prvkem je pak propojení výkonu sociální práce na obcích s krajem prostřednictvím krajských metodiků sociální práce, kteří mají možnost evidovat v rámci kraje právě sociální jevy a cílové skupiny, které byly na lokální úrovni identifikovány jako nedostatečně saturované poskytováním pomoci a podpory a tyto informace následně postoupit pro rozhodování o síti sociálních služeb na krajské úrovni. Nejedná se však o jednosměrnou komunikaci od ORP ke kraji, ale tato komunikace může probíhat také opačným směrem. V případě, kdy kraj zamýšlí provedení změny sítě nebo zavedení nových opatření (např. typicky posílení terénních sociálních služeb, případně dalších národních priorit), sociální pracovníci obcí představují významný zdroj podnětů a informací o sociálních jevech a cílových skupinách v lokalitě, které mohou být využity jako zdroj argumentace pro implementaci těchto nástrojů krajské politiky sociálních služeb.

Roli kraje v oblasti monitoringu potřeb pro rozvoj sociálních služeb proto tedy nelze omezovat pouze na organizaci plošných terénních šetření. Jako neméně významné, nebo dokonce stěžejní a pro nastavení

adekvátní sítě sociálních služeb účelnější se jeví systematické a dlouhodobé propojení makro praxe sociální práce, jejíž součástí je tvorba SPRSS a nastavení krajské sítě sociálních služeb a mikro praxe sociální práce vykonávané na úrovni obcí. Výkon sociální práce na obci představuje trvalý a profesionální monitoring dostupné pomoci a podpory v dané lokalitě, který se opírá o bezprostřední komunikaci s lidmi v nepříznivých sociálních situacích.

Obec představuje základní a nezastupitelnou jednotku monitoringu potřeb pro rozvoj sociálních služeb. V praxi můžeme zachytit několik způsobů, které směřují k rozpoznání potřeb pomoci a podpory, které nejsou v dané lokalitě zatím saturovány. Primárně je to samotný výkon sociální práce na obcích, zejména sociální práce na obcích II. a III. typu. Sociální pracovníci na mikroúrovni, kteří jsou v každodenním kontaktu s lidmi v nepříznivých životních situacích, mají obvykle dostatečný přehled o dostupnosti či nedostupnosti zdrojů pomoci a podpory v dané lokalitě, včetně dostupnosti a kapacity sociálních služeb. V rámci této mikro sociální práce s jednotlivci, rodinami nebo skupinami osob sociální pracovníci vykonávají soustavný monitoring potřeb a jedním z úkolů komunitního plánování, které představuje makro praxi sociální práce, je vytěžit tyto zdroje poznání potřeb obyvatel dané lokality. Lze tedy např. doporučit využití systematické evidence poznatků sociálních pracovníků pro činnost různých pracovních skupin, které jsou v rámci komunitního plánování sestaveny. Jako velmi přínosné je bezprostřední zapojení sociálních pracovníků obce do procesu komunitního plánování v roli členů pracovních skupin.

Dále mohou obce realizovat jednorázová nebo opakovaná plošná terénní šetření, která jsou obdobně jako v případě šetření organizovaných krajem obvykle zaměřena na ověření a sledování předpokládaných nebo očekávatelných sociálních jevů anebo na obvyklé cílové skupiny, pro něž lze získat dostupná data. Obvykle tato šetření vycházejí z kvantitativní metodologie, typicky se jedná o dotazníková šetření. Na rozdíl od krajů je však na úrovni obcí žádoucí soustředit více pozornost spíše na jednorázová či opakovaná šetření se zaměřením zejména na sociální jevy nebo cílové skupiny, které jsou prostřednictvím plošných kvantitativních šetření obtížně zachytitelné. Jedná se především o jevy nebo cílové skupiny, o kterých dosud nejsou k dispozici žádné systematické datové údaje, jsou těžko dostupné (skupiny pohybující se mimo většinovou populaci jako např. osoby bez přístřeší, osoby závislé na návykových látkách) nebo lidé z těchto cílových skupin mohou mít různá omezení, která jim znemožňují zapojit se do plošných dotazníkových šetření (např. lidé s různým smyslovým handicapem, lidé s mentálním handicapem, lidé s omezenou gramotností, v případě online dotazníků také lidé bez přístupu k internetu nebo potřebné technice apod.). Pro sledování potřeb na lokální úrovni, lze doporučit především kvalitativní výzkumnou strategii a související metody (viz výše), které lze využít ve velké variabilitě k oslovení různých cílových skupin podle jejich dostupnosti nebo komunikačních možností. Podněty k jednorázovým či opakovaným šetřením na lokální úrovni mohou zprostředkovat právě sociální pracovníci, kteří v přímém kontaktu s lidmi mají možnost rozpoznat nové sociální jevy nebo nové cílové skupiny osob, kterým zatím nebyla věnována systematická pozornost a nejsou o nich dostupné žádné celistvé informace nebo soubory údajů. Takto dochází k efektivnímu propojení mikro úrovně, tzn. podněty od klientů shromážděné sociálními pracovníky a makro úrovně, kdy jsou tyto podněty využity jako základ pro monitoring potřeb pro plánování sociálních služeb s využitím výzkumných postupů.

Souhrnně je možné uvést, že na lokální úrovni je pro monitoring potřeb nejvhodnější uplatnit výše popsaný integrující/komplexní přístup (McLaughlin). Monitoring potřeb by měl být vždy chápán jako součást celého procesu plánování. To znamená, že aktivity zaměřené na shromažďování údajů a dat potřebných pro rozhodování o nastavení sociálních služeb nelze oddělovat od samotného procesu plánování. V praxi to znamená, že monitoring je vhodné bezprostředně provázat činností pracovních skupin, ve kterých je co nejširší zastoupení různých aktérů. Uplatnění této logiky napomáhá např. zajištění zpětné vazby od členů pracovní skupiny k podnětům ze strany mikro praxe (sociální pracovníci obcí), zapojení členů pracovní skupiny do přípravy jednorázových či opakovaných plošných výzkumů (vlastní

výzkumná témata, ověření navržených témat, zpětná vazba k formulaci otázek, možnost osobní účasti při sběru dat apod.), ale také specifických výzkumů směřujících k ojedinělým jevům nebo cílovým skupinám (např. dohody o možnostech kontaktování respondentů, přímý podíl na vyhledávání respondentů apod.). Nezbytné, ale často opomíjené je pak předložení výsledků šetření všeho druhu členům pracovní skupiny k připomínkování.

PŘÍKLADY

• **Pardubický kraj – spolupráce s obcemi a poskytovateli sociálních služeb**

Ne všechny obce komunitně plánují, ale využíváme znalosti sociálních pracovníků pro definici potřebných služeb v území, konzultaci sítě sociálních služeb a SPRSS. V rámci výkonu přenesené působnosti v agendě sociální práce jsou obce vedeny k tomu, aby sbíraly informace o potřebách v území, zejména těch, které nejsou uspokojovány v rámci stávajících zdrojů včetně sociálních služeb. Tyto informace jsou pak předávány kraji pro účely plánování sítě sociálních služeb. Obdobně jsou poskytovatelé sociálních služeb vedeni k tomu, aby spolupracovali s obcemi (součást kritérií kontrol efektivity sociálních služeb), informovali je o naplněnosti služeb, o zájemcích, které odmítají z kapacitních důvodů, a zájemcích odmítaných z důvodu nesplnění cílové skupiny či neposkytování služby, o kterou zájemce žádá, zejména v případě, že pro tyto zájemce není dostupná jiná vhodná služba nebo řešení jeho nepříznivé životní situace. Provázání informací mezi poskytovateli, obcemi a krajem je klíčové. Bohužel existuje rozpor mezi výkonem přenesené působnosti a samosprávou, tedy sociální prací a plánováním sociálních služeb. Obce II. a III. typu zpravidla nemají zájem plánovat pro celé správní území, řeší primárně vlastní problémy, resp. problémy svých občanů a nejsou ochotny se finančně podílet na poskytování podpory a pomoci osobám, které nejsou občany obce. Plánování na úrovni celého správního obvodu ORP nebo svazku obcí, případně MAS se nám jeví jako vhodné a efektivní, zejména při využití metod komunitního plánování, které aktivují zdroje v území i mimo systém sociálních služeb.

- Mapování potřeb na úrovni uživatelů sociálních služeb a veřejnosti na úrovni kraje probíhá omezeně. Využíváme znalosti sociálních pracovníků obcí, služeb, zdravotnických zařízení, případně dalších odborných pracovníků a zástupců místních samospráv. V případě konkrétních oblastí provádíme setkání s uživateli, zástupci cílových skupin, šetření.
- Z hlediska mapování potřeb se chceme zaměřit na sledování dlouhodobých jevů a jejich dynamiky ve vztahu k realizovaným opatřením. Kritickým bodem je definice sledovaných ukazatelů, které mají vypovídající hodnotu a zároveň jsou efektivní z hlediska náročnosti jejich sběru. (Ondřej Flégr, Odbor sociálních věcí, Koncepční oddělení, Krajský úřad Pardubického kraje; Mgr. Pavla Morávková, Odbor sociálních věcí, Oddělení ekonomické, Krajský úřad Pardubického kraje)

DALŠÍ PŘÍKLADY

- Cíleně provádíme průzkumy o jevu, který potřebujeme přesněji popsat, je to argument pro prosazování změny. Např. pobytové služby – analýza poptávky, kvantifikace objemu. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)
- Při tvorbě jednoho z našich SPRSS jsme chtěli zmapovat situaci pečujících osob, obce se však touto problematikou nezabývaly. Kraj proto realizoval průzkum formou fokusních skupin, který měl za cíl zmapovat situaci pečujících v systému. Průzkumy jsme realizovali také v případech, kdy obec neřešila potřebu zajištění terénních služeb. Měli jsme signály o chybějící infrastruktuře v místě, proto jsme zrealizovali vlastní průzkum, který měl potřebnost ověřit. Mapování potřeb realizujeme i v případech potřeby péče o osoby s duševním onemocněním, osoby bez domova, případně další skupiny jako

např. osoby s autismem. Ve všech těchto případech jsme při plánování sociálních služeb neměli od některých obcí dostatečné informace, které by nám umožnili zvolit vhodnou strategii zajištění sociálních služeb. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

- Cenným nástrojem pro sběr dat je i krajský informační IT systém, a to za předpokladu, že poskytovatelé sociálních služeb vyplní správně skladbu uživatelů služeb. Pak lze tyto zdroje vyhodnocovat v čase. Je to jeden (nikoli jediný) ze zdrojů, díky kterému se dá vysledovat vývoj a struktura cílových skupin. Na základě vyhodnocení dat je možné přenastavení struktury základní sítě ve střednědobém horizontu. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)

- **Jihomoravský kraj – zmapované potřeby nemusí být vždy řešeny sociální službou**

Obce na svém území zmapují jisté potřeby, kraji předávají požadavky na zajištění (rozšíření/vznik nové) sociální služby. U obcí může chybět proces síťování, hledání jiných zdrojů pomoci (opět sociální práce). Např. hlavní potřeba je zajištění bydlení (s návaznou terénní sociální prací) – otázka bytové politiky obcí, primárně tedy ne poskytování sociálních služeb. (Mgr. Eva Malušková, koordinátorka plánování sociálních služeb, Krajský úřad Jihomoravského kraje)

- Do procesu komunitního plánování významně vstupuje politika a ekonomika, která někdy převládá nad mapováním potřeb a reagováním na potřeby lidí v nepříznivé životní situaci. Z terénu je pak v některých případech patrná praxe, kdy na pracovních skupinách v ORP je zjišťována potřebnost služeb a nezajištěné potřeby lidí, řešení situace ovšem skončí na otázce finanční a politické. Pokud do této situace poté vstoupí kraj jako správce základní sítě s možností podpory minimálního rozvoje základní sítě (např. finanční důvody), nemusí zástupce obce III. typu v řešení zjištěné potřebnosti vidět východisko. Pokud se tato situace opakuje vícekrát, vede k útlumu procesu komunitního plánování.

Žádoucí je i nadále metodická podpora kraje jednotlivých obcí v procesu mapování potřeb na svém území, řešení otázky zajištění těchto potřeb (alternativy řešení), hledání zdrojů pro zajištění potřeb (nejen finančních), znalost služeb na území ORP. V ORP, kde procesy komunitního plánování nejsou funkční, reorganizovat a podpořit je. (Mgr. Eva Malušková, koordinátorka plánování sociálních služeb, Krajský úřad Jihomoravského kraje)

- **Svazek obcí Novoborska – sběr informací a sledování pokroku**

Osvědčuje se sběr informací dlouhodobého charakteru a kombinace více metod. Nejobjektivnějším zdrojem informací jsou informace z pracovních skupin komunitního plánování a z tvorby akčních plánů na jednotlivé roky a jejich každoročního hodnocení. Pokud se systém zautomatizuje, je z výstupů jasně zřejmé, co území potřebuje a co ne, co se za rok podařilo uskutečnit, či co je dlouhodobě dobře nastaveno, kterou službu je nutné posílit, která není nutná a podobně. Koordinační skupina komunitního plánování „kontroluje“ také vstup dalších služeb do území. Je nutné počítat i s neočekávanými nabídkami služeb, které s územím před vstupem do území nekomunikují (většinou soukromé osoby). Cenné jsou informace od sociálních pracovníků ORP, od klientů, od starostů obcí. Pravidelnými informacemi do Novoborského měsíčníku i reportážemi do oblastní televize, distribucí letáků na obecní úřady všech obcí našeho svazku obcí se snažíme, aby obyvatelstvo mělo větší přehled o sociálních službách. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

5. Priority v plánování a zajišťování sociálních služeb

Kapitola pojednává o spolupráci při utváření cílů či priorit krajského SPRSS a roli obcí v tomto procesu. Dále je zmíněn vzájemný vztah SPRSS a dalších strategických dokumentů a taktéž promítnutí krajských priorit do plánů na místní úrovni.

Spolupráce při nastavení priorit a rozvojových cílů krajského SPRSS

Kraj a obce jsou povinny při zajištění tvorby SPRSS spolupracovat. Krajský SPRSS by měl být konsenzem mezi představami obcí (území) a představami kraje. Zohledňovat by měl také zásady rozvoje sítě sociálních služeb formulované Národní strategií rozvoje sociálních služeb. Nastavení spolupráce by mělo vycházet ze zásad skladebnosti plánů.

Krajský SPRSS je strategickým dokumentem a na jeho tvorbě, jak už bylo předesláno v předchozích kapitolách, se mají podílet také obce. To znamená, že rovněž samotná strategická část krajského SPRSS určující cíle či priority směřování sociálních služeb má vycházet jak z jednotlivých SPRSS (KP) vytvořených na místní úrovni, tak z jednání se zástupci obcí (popř. DSO nebo MAS). Princip skladebnosti lze samozřejmě snáze uplatnit tam, kde funguje podpora obcí ze strany kraje v plánování sociálních služeb a vzájemná komunikace, nicméně v krajském SPRSS se samozřejmě uplatňují poznatky a informace získané z úrovně samotného kraje a rovněž z úrovně státní, tj. Ministerstva práce a sociálních věcí.

Prakticky se jeví jako nejreálnější přistoupit ke koncipování strategické části SPRSS (ostatně jako i dalších částí SPRSS, jak již bylo uvedeno výše) v rámci setkání představitelů „mezičlánků“ (viz kap. Organizační a institucionální zajištění plánování sociálních služeb) – tam, kde to tedy lze.

Strategická část krajského SPRSS by měla také odrážet skutečnost, že kraj by především měl realizovat opatření směřující k zajištění sociálních služeb s celokrajskou působností a nejnákladnější služeb jako např. DOZP, DS a DZR a dále usilovat o to, aby se v jednání s obcemi podařilo zajistit ostatní služby, přičemž některé služby ryze lokálního charakteru je žádoucí podporovat zejména z místní úrovně obcí. Kraj, jakožto garant dostupnosti poskytování sociálních služeb, by měl pracovat s informacemi od obcí, ale i s vlastními zjištěními a argumenty ohledně potřeb poskytování sociálních služeb v kraji a ideálně v rámci vyjednávání s obcemi i poskytovateli služeb dospět k nejhodnějšímu a nejpříjemnějšímu návrhu jednotlivých cílů, opatření, úkolů apod. ve strategické části SPRSS, jejichž praktická realizace se zhmotňuje v poskytování sociálních služeb.

Zároveň i obce by při tvorbě svých SPRSS (KP) měly reflektovat krajskou strategii směřování a zajišťování sociálních služeb a průběžně reagovat na nové situace a potřeby v interakci s krajem.

Kraj vytváří zásady politiky rozvoje sociálních služeb v území. Při nastavení těchto zásad zohledňuje požadavky a trendy nastavené centrálními orgány, zejména Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR. Tyto zásady komunikuje směrem do území, zejména s koordinátory plánování sociálních služeb na úrovni obcí.

Krajský plán formuluje zásadní rozvojové priority, dává informaci, co je pro kraj zásadní při alokaci finančních prostředků ze státního i krajského rozpočtu. Při nastavení priorit kraj zvažuje především:

- potřeby popsané v území (obcemi);
- potřeby zjištěné z vlastních průzkumů a analýz;
- trendy a zásady rozvoje formulované národními plány a strategiemi;
- požadavky na vyvážený rozvoj území;

- politické představy krajských samospráv;
- politické představy;
- lokální zvyklosti;
- zdroje.

Kraje by měly ovlivňovat především služby, které mají význam přesahující území obcí nebo jinak stanovených území (mezičlanky), zasahování do území pak realizovat především s ohledem na požadavky na vyvážený rozvoj území (zajištění základní dostupnosti služeb v celém území kraje), trendy a zásady rozvoje formulované národními plány a strategiemi (zejména podpora života v přirozeném prostředí, zachování života a zdraví, např. u osob bez přístřeší).

Jednou z možností je zvolit model regionální hierarchie služeb, který vychází z principu subsidiarity. Obce řeší lokální služby, především terénní a ambulantní služby zejm. pro seniory, kraje pak řeší služby pro specifické cílové skupiny nebo pobytové služby a často také služby sociální prevence. Dle míry zapojení obcí kraj respektuje představy obcí o rozvoji těchto služeb v území.

Konsenzus v území je možné zajistit především komunikací s obcemi, vzděláváním pracovníků, informováním politických představitelů obcí. Zveřejňováním analýz a průzkumů provedených na úrovni kraje, vyjednáváním o prioritách a cílech mezi kraji a obcemi.

Při vytváření SPRSS a zvažování priorit je také na místě přihlížet k ostatním existujícím dokumentům zpracovaným na úrovni kraje či obce/DSO/MAS apod., které se dotýkají oblasti sociálních služeb. Za ideální lze považovat, pokud se jednotlivé dokumenty obsahově doplňují a v rámci svého tematického zaměření reagují na existující problémy a situace.

V procesu plánování sociálních služeb se často objevují dílčí témata, která sociální služby ze své povahy řešit nemohou, je proto žádoucí, aby tyto identifikované otázky byly zachyceny v jiných dokumentech a zejména řešeny příslušnými odpovědnými subjekty.

Jak už bylo zčásti naznačeno v jedné z předchozích kapitol, musí existovat také vztah mezi dokumenty různé úrovně, v oblasti plánování sociálních služeb například typicky mezi úrovní krajskou a obecní. Toto platí i pro dokumenty obecnějšího charakteru, jako je např. koncepce rozvoje určitého území (kde sociální oblast zaujímá jednu z podkapitol), a specializovanějším dokumentem – v tomto případě SPRSS.

Pokud jde o promítnutí krajských priorit do plánů obcí, zásadní podmínkou pro to, aby to obce mohly činit, je jasná formulace těchto priorit. Kraj by měl ve svých strategických dokumentech formulovat, jakým směrem se síť sociálních služeb má rozvíjet. Jaké upřednostňuje řešení, jak si představuje územní rozvoj a jaké je zapojení obcí.

K zajištění promítnutí krajských priorit do plánů obcí přispívá:

- dobře provedená analýza potřeb území i analýza SPRSS (komunitních plánů) obcí při přípravě krajského SPRSS;
- informování a vzdělávání představitelů obcí (koordinátorů plánování sociálních služeb, vedoucích odborů, gestorů, starostů);
- vzájemná komunikace o potřebách obyvatel o výstupech jednotlivých analýz.

V případě, že dojde ke konfliktu představy krajské a obecní samosprávy, je důležité vyjednávat o nastavení společných priorit. Významným pomocníkem jsou řádně provedené analýzy potřeb, a to jak na straně kraje, tak i na straně obcí.

Významným prvkem zajištění souladu krajských a obecních představ o rozvoji sociálních služeb v území je nastavení odborné spolupráce při přípravě SPRSS. Za pozitivní se v této věci jeví, pokud obce a kraje spolupracují na realizaci procesu plánování sociálních služeb na obcích nebo na území více obcí. Tento přístup usnadňuje vzájemnou komunikaci a umožňuje krajům intenzivněji komunikovat v území.

PŘÍKLADY

- Soulad priorit krajského plánu a obecních plánů realizujeme tak, že vyhodnocujeme priority obcí – ty pak zohledňujeme v našem plánu, pracovníky obcí zapojujeme do pracovních skupin k tvorbě plánu, obce seznamujeme se zásadami rozvoje sociálních služeb v kraji, a to na úrovni koordinátorů plánování sociálních služeb, vedoucích odborů, ale i politických gestorů a u malých obcí starostů. Využíváme k tomu pracovní porady, prezentační setkání na obcích nebo využíváme společných setkání obcí. V případě neshody mezi představami kraje a obce využíváme vzájemná jednání. V případě, že obce nesouhlasí s prioritami, které směřujeme do jejich území, nebo území v dostupnosti služeb zaostává, snažíme se pomocí analýz doložit potřebnost služeb v území. Je nutné zmínit, že ne se všemi je možné se shodnout. Je však důležité, aby se do spolupráce zapojovalo každoročně více obcí. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

- Královéhradecký kraj nastavil tzv. regionalitu služby. Ta je nastavena podle druhu služby a cílové skupiny a zahrnuje území SO POU, SO ORP, okresů nebo i kraje. S ohledem na tyto regionální jednotky vyžadujeme zapojení obcí do financování i řízení služeb.

Před nastavením priorit krajského plánu nejprve vyhodnotíme obecní plány a obecní představy. V případě rozporů se doptáváme na analýzy či data, která k formulaci obecních priorit vedla. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

- Koncepce rozvoje sociálních a souvisejících služeb Hradce Králové (tzv. komunitní plán, aktuálně 5. KP na období 2019–2021) je součástí strategického plánu rozvoje města, což není zcela běžné. Při tvorbě plánu vycházíme ze sítě kraje, městská síť je sítí podpořených projektů, do sítě se automaticky dostane ten, kdo získá finanční podporu. Pracujeme také se souvisejícími dokumenty, jako jsou: Koncepce prevence kriminality, Koncepce specifických forem bydlení, Koncepce prorodinné politiky, Koncepce pozitivního, aktivního a zdravého stárnutí. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)

6. Naplňování SPRSS a síť sociálních služeb

Kapitola pojednává o nastavení sítě sociálních služeb, roli kraje a obcí při jejím sestavování a naplňování.

Spolupráce obce a kraje při naplňování krajského SPRSS prostřednictvím sítě sociálních služeb

Po dobu platnosti SPRSS probíhá realizace jednotlivých opatření a aktivit definovaných pro cílové skupiny uživatelů sociálních služeb a navržených průřezových priorit. Při naplňování SPRSS je hlavním cílem zajistit takovou síť sociálních služeb (v souladu s platnou legislativou), která odpovídá zjištěným potřebám obyvatel na území kraje (místní, časová a finanční dostupnost služeb). K naplňování SPRSS jednoznačně patří nastavení kritérií pro zařazování sociálních služeb do krajské sítě, vydávání pověření k poskytování služeb obecného hospodářského zájmu a následně financování zařazených služeb z různých veřejných i neveřejných zdrojů. V současné době jsou pro financování sociálních služeb nejvýznamnějším zdrojem prostředky ze státního rozpočtu ve formě účelové dotace, dále dotační programy kraje i místních samospráv a pro určité druhy služeb finanční prostředky z evropských fondů.

V tomto kontextu je důležitá správa sítě sociálních služeb na území kraje, která spočívá především ve sledování nastavených parametrů jednotlivých druhů služeb a vyhodnocování výkonů (vždy s ohledem na dodržení požadované kvality služeb). V případě nutnosti i aktualizace nastavení krajské sítě na základě poznatků zjištěných ve spolupráci s obcemi, obecními úřady obcí s rozšířenou působností a poskytovateli služeb (celý odstavec převzat z: Metodika postupu tvorby SPRSS Jihočeského kraje 2022–2024).

Síť sociálních služeb (v obci, kraji, v celé republice) je jedním z nástrojů, který pomáhá řešit nepříznivé sociální situace lidí, kteří si nemohou nebo neumí pomoci sami.

Kraj dle § 95, písm. h) zákona o sociálních službách určuje síť sociálních služeb na území kraje; přitom přihlíží k informacím obcí. Povinností obcí je dle § 94 spolupracovat s krajem při určování sítě sociálních služeb na území kraje; za tím účelem sděluje kraji informace o kapacitě sociálních služeb, které jsou potřebné pro zajištění potřeb osob na území obce a spoluvytváří podmínky pro zajištění potřeb těchto osob.

Vzhledem k tomu, že je síť sociálních služeb limitována množstvím finančních prostředků, které se rozhodnou jednotliví správci sítě na její fungování vynakládat, je třeba rozhodovat o území i kapacitě služeb v rámci širší platformy ve spolupráci krajů a obcí na území kraje. Tvorba sítě není kopií katalogu sociálních služeb. Při její tvorbě je třeba pracovat se zjištěnými potřebami osob, strategií podporovaného rozvoje, kterou si stanovuje kraj v příslušném plánovacím období i finančními možnostmi jednotlivých správců sítě.

Přechodem financování sociálních služeb na úroveň krajů a nezřídka i v souladu se spolufinancováním ze strany obcí, začalo být plánování sociálních služeb a tvorba jejich sítí v mnoha regionech výrazněji propojené. SPRSS a komunitní plány nejsou již souhrnem přání a potřeb v území, ale reflektují také reálné možnosti uskutečnění rozvojových záměrů.

Správce sítě definuje základní parametry pro tvorbu sítě. Zohledňuje zejména potřebnost a dostupnost sociální služby (viz kapitola 3), kvalitu služby (plnění zákonných povinností a dodržování standardů kvality, ale také soulad s krajskou strategií apod.) a její nákladovost.

Úlohou krajů je zejména řídicí proces při tvorbě sítě. Kraj ve spolupráci s obcemi koordinuje zjišťování potřeb poskytování sociálních služeb a financuje sociální služby zařazené v síti ze státního rozpočtu, případně z rozpočtu vlastního. Tvoří a zadává strategii, jakou mají být potřeby v území naplňovány a uspokojovány, stanovuje jejich prioritu, hierarchii a podporu, ale také nepodkročitelné parametry, které musí jednotlivé služby splňovat.

Aby mohly být stanovené priority a strategie realizovány efektivně na území celého kraje, je nezbytná součinnost s obcemi. Partnerem jsou nejčastěji jednotlivá ORP, svazky obcí či MAS, jak je pojednáváno již výše.

Role obcí je i v tomto procesu nezastupitelná. Obec je jednotkou se znalostí potřeb i podmínek. Na úrovni obcí II. a III. typu je zajišťován výkon terénní sociální práce, jejíž nezbytnou součástí je zjišťování potřeb poskytování sociálních služeb a definování cílů, kterých by mělo být prostřednictvím služeb dosaženo. Zároveň sociální pracovníci poskytují zpětnou vazbu o „bílých místech“ a chybějících druzích sociálních služeb na daném území. Lze tedy říci, že jsou „kontrolorem“ funkčnosti a účinnosti podporované sítě sociálních služeb.

Spolupráce kraje a obce při naplňování SPRSS je realizována především při zajišťování rozvoje a financování sociálních služeb. Rozvoj sociálních služeb představuje především jejich zřizování u příspěvkových organizací obcí, vymezení jejich účelu a způsobu fungování v území, vyčlenění nových výdajů na kofinancování služeb a případnou podporu investic do infrastruktury sociálních služeb. Rozvoj služeb se odehrává především prostřednictvím sítě sociálních služeb.

Tvorba sítě sociálních služeb je v řadě krajů systematická činnost, která má svá vlastní pravidla. Ke spolupráci obcí a krajů dochází ve všech systémech. Za vhodné prvky této spolupráce lze považovat tyto následující:

- obce navrhují, které služby by měly být v území posíleny;
- obce se podílejí na posuzování potřebnosti jednotlivých služeb na svém území;
- obce vyslovují souhlas s kofinancováním nově rozšiřovaných služeb.

Podmínka spolupráce obcí při rozvoji sítě sociálních služeb je důležitým prvkem vložení spoluodpovědnosti obcí za rozvoj sociálních služeb na svém území. Požadavek na vyjádření k potřebnosti a kofinancování sociálních služeb u řady zejména větších obcí vzbuzuje zájem o problematiku sociálních služeb a motivuje obce k aktivnější roli při plánování sociálních služeb (viz příklad z Královéhradeckého kraje).

Pro vyhodnocení potřebnosti služeb na úrovni obcí hovoří především znalost místních podmínek i potřeb obyvatel v souvislosti s výkonem sociální práce. Obce jsou v pravidelném kontaktu s poskytovateli sociálních služeb, tedy mohou nejlépe vyhodnotit, jaké rozvojové potřeby poskytovatelé mají.

Spolupráce obce a krajů při vyhodnocování potřebnosti není jen vázána na proces aktualizace (rozvoje) sítě sociálních služeb. Svoji nezastupitelnou roli hrají obce i v případě vyhodnocování potřebnosti již existujících služeb. Obce samy vykonávají kontroly poskytování sociálních služeb, v některých krajích jsou součástí kontrolních týmů, které vyhodnocují přiměřenost rozsahu poskytovaných sociálních služeb.

V obou těchto případech by kraj měl mít metodickou roli při nastavování kritérií pro hodnocení potřebnosti služeb a provádění kontrol u poskytovatelů. Právě tyto činnosti jsou důležitou platformou pro sjednocování pohledu na potřebnost a financování sociálních služeb.

PŘÍKLADY

- S přechodem financování sociálních služeb na kraje a se zákonnou povinností krajů sestavovat síť sociálních služeb dostalo plánování širší rozměr. Zjišťování potřebnosti kapacit sociálních služeb a stanovení finančních zdrojů na jejich zajištění se stalo jeho nezbytnou součástí. Proto je nutné provázat plány jak se sítěmi služeb pro daný region, tak i s výhledem financování a navázáním na obecní rozpočty pro finanční zajištění sociálních služeb, resp. služeb, které zabezpečují potřeby občanů obcí. To vše se neobejde bez politické podpory těchto procesů.

Liberecký kraj kontinuálně spolupracuje s obcemi a regiony kraje a realizuje kroky vedoucí k propojování plánování na místní úrovni s řízením a sestavováním základní sítě sociálních služeb

na úrovni krajské (tedy SPRSS). Právě obce jsou převážně zadavateli sociálních služeb a primárně v území musí být zjišťována potřebnost a potřebné kapacity k uspokojení poptávky po sociálních službách. Liberecký kraj pak může na základě získaných podkladů a podnětů realizovat další systémová opatření k rozvoji sociálních služeb v Libereckém kraji a optimalizovat síť sociálních služeb s ohledem na disponibilní finanční prostředky.

V rámci kraje funguje „Koordinační skupina pro plánování sociálních služeb na území Libereckého kraje“, která se skládá ze zástupců jednotlivých obcí, kteří mají ve své kompetenci plánování na místní úrovni (tj. komunitní plánování sociálních služeb). Zástupci obcí předávají Libereckému kraji výstupy z tohoto procesu a podílejí se na tvorbě základní sítě a definování potřebných kapacit sociálních služeb v území. V současné době jsou členy skupiny zástupci všech ORP (10), dále zástupci obcí II. typu (7).

Pro potřeby kraje byly zavedeny tzv. ohniskové skupiny. Tyto skupiny se pro další období budou scházet dle potřeby, vždy s konkrétním tématem, které je nutné projednat i se zástupci poskytovatelů sociálních služeb.

Kraj např. (po projednání v Koordinační skupině) žádá obce o předání informací o současné sociální situaci v SO ORP, definování nejpalčivějších sociálních jevů a potřeb osob v NSS ve vztahu k poskytování sociálních služeb na území obcí a k cílovým skupinám na základě sociální práce, revizi potřebných kapacit sociálních služeb, požadavek na zařazení nových sociálních služeb do základní sítě – spolupráce na definování výzvy kraje k aktualizaci základní sítě na konkrétní sociální služby, aktuální informace ke komunitnímu plánování sociálních služeb.

V případě, že obec shledá nedostatek potřebných kapacit v území a zároveň tyto kapacity nejsou aktuálně zařazené v konceptu sítě akčního plánu, může obec kraji podat žádost/požadavek na zařazení potřebných kapacit sociálních služeb do konceptu sítě akčního plánu, přičemž takovéto záměry rozvoje sociálních služeb musí být projednány a schváleny v samosprávných orgánech obce nebo musí být součástí schváleného komunitního (akčního) plánu obce s konkrétní kapacitou a popisem systému financování těchto kapacit. Liberecký kraj z výše uvedených informací ve spolupráci s obcemi vytvoří koncept potřebných kapacit základní sítě, který bude postupně naplňován poskytovateli sociálních služeb. Z důvodu udržitelnosti financování stávajících sociálních služeb a možnosti kofinancování nových byla pro jejich přijímání do základní sítě stanovena nezbytná minimální míra spolufinancování obcemi ve výši min. 10 % z nákladovosti sociální služby. Osvědčuje se, když má ORP definovanou síť pro celé správní území včetně určení kapacity a nákladovosti. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)

- Podmínkou zařazení sociální služby do sítě sociálních služeb v Královéhradeckém kraji je vyjádření obce. Obec se vyjadřuje k potřebnosti služby, ale i k ochotě spolufinancovat sociální služby. Vyjádření požadujeme jak věcné – od odboru sociálních věcí příslušného městského úřadu, tak i politické – schválené radou města. O potřebnosti služeb vedeme často diskusi a hledáme kritéria k jejímu posouzení. Podmínka vyjádření orgánů obce zvedla zájem obcí o informace o potřebách jejich občanů v oblasti sociálních služeb. V některých obcích tak došlo ke znovuoobnovení či posílení procesu plánování sociálních služeb.

Kraj realizuje kontroly u poskytovatelů sociálních služeb, podle metodiky, kterou si zpracoval. Kromě běžné finanční kontroly vyhodnocuje také účelnost a přiměřenost objednaných kapacit sociálních služeb. Výstupy z těchto kontrol využívá pro další řízení sítě sociálních služeb. V rámci spolupráce s obcemi přizveme ke kontrolám pracovníky obcí. V rámci kontroly přináší především místní znalost, která je důležitá pro posouzení účelu poskytovaných sociálních služeb. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

- Celkově se v JMK podařilo nastavit proces komunitního plánování, spolupráci kraje a obcí. Nastavený proces komunitního plánování v jednotlivých ORP je v současné době různý. Některé ORP aktivně mapují potřeby, pracují v rámci pracovních skupin, spolupracují s přesahem v rámci okresů. U některých ORP je však vidět útlum. Z procesu komunitního plánování se stala formalizovaná aktivita, kdy např. setkání pracovních skupin probíhá nepravidelně, zejména když je potřeba vytvořit nový komunitní plán.

V JMK vznikly v roce 2014 tzv. multidisciplinární týmy, které byly ustanoveny na úrovni okresů. Členy těchto týmů jsou zástupci samosprávy z jednotlivých ORP, vedoucích sociálních odborů, zástupců sociální služby a koordinátorů plánování sociálních služeb.

Hlavním záměrem týmů je sledovat potřebnost a potřeby v území širším pohledem s přesahem jednoho ORP. Důležitou rolí těchto týmů je spolupráce s krajem na nastavení strategie rozvoje sociálních služeb pro dané plánovací období. Jsou okresy, kde spolupráce mezi jednotlivými ORP funguje a probíhá dobře (zástupci ORP jsou ve vzájemném kontaktu, řeší otázku spolufinancování a priorit rozvoje služeb na území okresu), v některých však vázne (ORP jedná pouze v rámci svých hranic).

Multidisciplinární týmy projednávají na území okresu rozvojové záměry, které jsou kraji předávány a na základě nichž jsou po projednání stanovovány rozvojové strategie kraje. Poskytovatelé sociálních služeb podávají na kraj každoročně žádost o vstup do základní sítě sociálních služeb. Pracovníci kraje vyhodnotí všechny žádosti, přičemž se zaměřují především na kontrolu souladu se schválenou rozvojovou strategií kraje. Dalšími kontrolovanými parametry je potřebnost a dostupnost sociální služby, kvalita a efektivita poskytování sociální služby.

Seznam služeb, které prošly kladným hodnocením, je předán na úroveň multidisciplinárních okresních týmů. Okresní týmy se vyjadřují ke kapacitám služeb a předkládají ji ke schválení samosprávným orgánům svých ORP spolu s deklarací podílu spolufinancování. Až na základě schválené sítě na územích okresů/ORP je předložena krajská síť ke schválení na úrovni Zastupitelstva Jihomoravského kraje.

Síť sociálních služeb je vytvářena s cílem poskytnout podporu lidem v nepříznivé sociální situaci, podporu přednostně v jejich přirozeném prostředí za využití běžně dostupných veřejných služeb a péče blízkých osob a v návaznosti na další odborné služby. (Mgr. Eva Malušková, koordinátorka plánování sociálních služeb, Krajský úřad Jihomoravského kraje)

- Ve spolupráci s JMK byla v Blansku vypracována analýza sociálních služeb, ale pozornost byla zaměřena také na oblast nových sociálních rizik, která umožnila vnímat problémy a potřeby v širších vztazích.

Pravidelně sledovanými informacemi jsou zejména nákladovost jednotlivých služeb, výkonnost služby, prostorové rozmístění služeb i klientů v nich a soulad charakteru a druhu služby s potřebami klientů. Tyto údaje jsou vodítkem při sestavování sítě sociálních služeb s ohledem na zjištěné potřeby v území. Již několik let nejsou výjimkou redefinice druhu služby. Jestliže je zjištěno, že daná služba již neodpovídá například charakterem klientů, dojde po dohodě s poskytovatelem sociálních služeb a JMK ke změně druhu sociální služby. Jako příklad lze uvést změnu pobytové formy sociální rehabilitace, v níž byli klienti zejména se středně těžkým až těžkým kombinovaným postižením na službu sociální péče – týdenní stacionář nebo redefinici týdenního stacionáře pro osoby s lehkým až středně těžkým postižením na službu chráněného bydlení. Tato změna umožnila zajistit péči o klienty, jimž postupně zestárlí rodiče, v celotýdenním rozsahu.

Na základě průběžně shromažďovaných podkladů byla zahájena komunikace s představiteli obcí celého okresu Blansko. Jelikož se společných jednání většina starostů nezúčastňuje, byla zvolena forma osobních návštěv a jednání na půdě úřadů jednotlivých obcí. Vzhledem ke složitému systému sociálních služeb, který je laické veřejnosti často obtížně pochopitelný, byla starostům postupně představována nabídka sociálních služeb, vysvětlován jejich obsah a zajišťované činnosti. Zároveň byli starostové upozorňováni na možná rizika, která by mohla nastat v případě, kdy jednotlivé druhy služeb ze systému vypadnou. Z údajů realizovaných prostorových analýz bylo poukazováno na problémy, které byly v dané obci či lokalitě v minulosti identifikovány a řešeny. Představitelé obcí tak začali vnímat důležitost podpory sítě sociálních služeb jako celku a obce se postupně zapojovaly do spolufinancování této sítě (ke spolufinancování viz kapitola 7).

Vzhledem k územní působnosti většiny sociálních služeb jsou výše zmíněné aktivity od roku 2014 realizovány pro oblast celého okresu Blansko. Na základě impulzu ze strany JMK vznikly tzv. multidisciplinární týmy, které jsou složené ze zástupců samosprávy města Blansko a města Boskovice (starostové, místostarostové), vedoucích sociálních odborů, zástupců sociální služby a koordinátorů plánování sociálních služeb. V rámci jednání týmu a na základě výstupů procesů komunitního plánování je potom projednána síť sociálních služeb s ohledem na potřeby území celého okresu Blansko. Výsledkem společných jednání je kromě schválené sítě také nastavení principu a podílu spolufinancování mezi jednotlivými ORP. Administrace dotací probíhá na úrovni jednotlivých obcí s rozšířenou působností dle předem určeného podílu.

Zvolený způsob spolupráce všech aktérů procesu plánování napříč celým okresem Blansko, zapojení samospráv jednotlivých obcí i širokého spektra subjektů umožňuje zachování stabilní sítě sociálních služeb pružně reagující na aktuální potřeby obyvatel, pomáhá ke zvyšování návaznosti a prostupnosti sociálních služeb a pro poskytovatele sociálních služeb představuje relativně předvídatelný způsob financování. Díky argumentům získaným z vytvořených mapových a datových podkladů se podařilo přesvědčit 90 % obcí ke spolupráci na společném financování sítě sociálních služeb. (Mgr. Bc. Ivana Kouřilová, Odbor sociálních služeb, Městský úřad Blansko)

7. Financování sociálních služeb

Kapitola pojednává především o možnostech spolupráce při financování sociálních služeb na obecní úrovni a nabízí množství příkladů. Pokud jde o financování procesu plánování sociálních služeb, k tomuto tématu jsou uvedeny informace v kapitole 3.

Důležitou oblastí spolupráce obcí a krajů je financování sociálních služeb. Kraje při financování sociálních služeb stanovují výši vyrovnávací platby pro jednotlivé služby. Tyto informace poskytují obcím. Zároveň formulují požadavky a představy o kofinancování sociálních služeb ze strany obecních samospráv.

Požadavky na kofinancování ze strany samospráv se výrazně liší, některé kraje stanovují pevné procento pro daný druh služby, kterou musí obce dofinancovat, jiné nechávají podmínky na dohodě v území.

Za slabou stránku spolupráce obcí a krajů při financování sociálních služeb je považována obtížná předvídatelnost financování i odlišné podmínky financování samospráv dle různých zdrojů financování, které kraj využívá (např. u projektů z OPZ není dán požadavek na kofinancování obcí apod.).

Obce považují za účelné, když kraje poskytují analýzy o financování sociálních služeb a stanovují „cenu“, tj. vyrovnávací platbu pro sociální služby. To umožňuje obcím učinit si vhodnou představu o podpoře, kterou má obec poskytovatelům sociálních služeb poskytnout.

Malé obce při financování sociálních služeb vítají především informace o tom, kterou službu mají podpořit, jakou výši podpory lze považovat za přiměřenou atd. Na obce chodí ročně desítky žádostí o podporu a malé obce nemají kapacitu vyhodnotit účelnost požadovaných podpor. Proto přijímají s povděkem možnost spolupracovat s většími obcemi nebo možnost konzultovat nutnou podporu s kraji.

Za dobrou praxi lze také považovat využití různých informačních systémů, které spravují vyrovnávací platbu a do kterých mohou nahlížet jak kraje, tak i obce. Např. Královéhradecký kraj vytvořil systém, který umožňuje poskytovatelům podání žádosti o dotaci kraji i obcím, které k systému přistoupí. To výrazně zjednodušuje situaci poskytovatelům i obcím, které mají funkční systém na poskytování dotací.

Důležité je, aby kraje obcím neustále vysvětlovaly nutnost podílet se na financování sociálních služeb. Za účelné lze považovat i různé rozbory financování sociálních služeb ze strany obcí nebo minimální požadavek na financování sociálních služeb na obcích.

Malé obce je vhodné zapojit do financování služeb, které jsou jim nejbližší a jejichž roli představitelé obcí rozumí. Proto se nejčastěji zapojují do financování služeb pro seniory, zejména těch terénních. Při přesvědčování obcí je nutné hovořit srozumitelným jazykem. Kraje pro přesvědčování malých obcí využívají mezičlánek v podobě svazků obcí či ORP.

Pokud jde o spolufinancování sociálních služeb ze strany obcí, v zákoně o sociálních službách se ve vztahu k obcím hovoří o tom, že obce spoluvytvářejí podmínky pro zajištění potřeb osob na území obce. Toto „spoluvytváření podmínek“ je chápáno i ve smyslu (spolu)financování potřebných sociálních služeb. Zapojení zejména obcí I. typu do spolufinancování je mnohdy nesnadné a obce často nijak nereflektují skutečnost, že jejich občané potřebují anebo již využívají sociální služby, na jejichž provoz by měly přispívat (např. nepřispívají na provoz domova pro seniory a domova se zvláštním režimem, které slouží pro celý region).

Postup, jak dojít ke spolufinancování sociálních služeb, nabízejí některé příklady níže v textu, ukazuje se přitom, že je zásadní provést určité kroky – názorně předvést, předložit věcné argumenty, popsat důvody a výhody, připravit a propočítat návrh, ukázat fungování na existujících případech. Například politici, nezběhlí v oblasti sociálních služeb, jsou vůbec ochotni začít diskutovat o možnostech spolufinancování ze strany obcí až teprve ve chvíli, kdy jsou seznámeni s jednotlivými příklady, jež jim umožní nahlédnout, jak v praxi sociální služby fungují a jaký prospěch přinášejí konkrétním lidem. Samozřejmostí pak je i předložení

promyšleného návrhu finanční spoluúčasti obcí, např. na území odpovídajícímu SO ORP, s osvětlením způsobu a dat, jak se k němu dospělo, a také přednesením jeho přínosů, opět v co nejkonkrétnější podobě. Velké plus může představovat rovněž účast představitele z lokality, kde již spolufinancování probíhá, na společném jednání obcí zvažujících možnost spolufinancování sociálních služeb z obecních rozpočtů.

Výsledkem pak může být dohoda o zajišťování sociálních služeb a jejich společném financování ze strany obcí podle schváleného principu (např. daňová výtěžnost, počet obyvatel) v rámci určitého území. Důležité je rovněž podílení se na financování sociálních služeb podle dohody s krajem (např. volené orgány obcí schvalují dokrývání vyrovnávací platby).

PŘÍKLADY

- Libereckému kraji se v rámci projektu,¹⁰ spolufinancovaného z Evropského sociálního fondu prostřednictvím OPZ a státního rozpočtu, podařilo zpracovat doporučující Metodiku pro obecní samosprávy k procesu spolufinancování sociálních služeb v rámci sítě Libereckého kraje, s níž byli zástupci obcí na konci roku 2018 na dvou setkáních seznámeni. Kraj předpokládá, že vhodně zvolený proces kofinancování sociálních služeb ze strany obcí by se měl kladně projevit v kultivaci krajské sítě, která dovede reagovat na měnící se potřeby v území a může dojít ke zjednodušení dotačních procesů v území a k vyšší participaci a informovanosti v rámci tvorby a aktualizace krajské sítě. Aby veřejní zadavatelé / donátoři (obce a kraj) získali transparentní náhled na kofinancování sociálních služeb, rozšířil kraj IT aplikaci ke sledování, plánování a financování těch sociálních služeb, které jsou součástí krajské sítě. (Ing. Jana Maříková, vedoucí Oddělení rozvoje a financování sociálních služeb, Odbor sociální práce, Krajský úřad Libereckého kraje)
- „Sociální fond“ nebo „transparentní účet“ (je jedno, jaký název zvolit) – do kterého budou přispívat obce nacházející se na území správního obvodu ORP (nejlépe samozřejmě všechny), jenž bude spravovat svazek obcí na území ORP a ze kterého budou čerpat jednotliví poskytovatelé sociálních služeb na daném území, je vzhledem k narůstající administrativě a ke stále komplikovanější legislativě jediným možným řešením, jak všem práci ulehčit a zpřehlednit. Poskytovatelé pošlou jedno vyúčtování, obce dostanou ročně přehled a všichni budou spokojeni. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)
- **MAS Brdy-Vltava** (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)
Společný fond k financování poskytovatelů sociálních služeb – nástroj finanční podpory na dofinancování sítě sociálních služeb v území MAS Brdy-Vltava
Před zavedením společného fondu si každý poskytovatel individuálně zajišťoval zdroje na dofinancování služeb (např. kontaktování obcí, podnikatelů), na což si MAS Brdy-Vltava musela vyčlenit personální zdroje. Nový systém administrativně jednodušším způsobem sdružuje lokální veřejné zdroje a informace o potřebách poskytovatelů. Díky své lokální flexibilitě může tento lokální nástroj lépe reagovat na aktuální vývoj potřeb v území, než to dokáže státní, resp. krajský systém. Společný fond umožňuje rozdělit shromážděné prostředky na odsouhlasenou potřebu formou okamžité výzvy, kdy časový horizont obnáší cca 5 měsíců (shromáždění prostředků, ověření potřeby, vypsání výzvy a rozdělení prostředků).
Dalším z důvodů pro zřízení fondu byla obměna ve vedení města Dobříš (ORP – jediný sociální odbor v regionu) po minulých komunálních volbách. Zatímco do té doby bylo město Dobříš tahounem v sociální oblasti, intenzivně zapojené do procesu komunitního plánování sociálních služeb a pro poskytovatele sociálních služeb působících v jeho správním obvodu vypisovalo dotační program na

¹⁰ Projekt „Podpora procesů střednědobého plánování, síťování a financování sociálních služeb v Libereckém kraji“.

poskytování sociálních služeb, poté se více orientovalo na jiné oblasti.

Koncept fondu stvořený MAS Brdy-Vltava bylo nutné obhajovat jak před starosty jednotlivých obcí (na společných setkáních pořádaných na platformě Svazku obcí), tak na základě požadavku starostů i zastupitelů všech obcí. Realizační tým MAS tak objížděl jednotlivá zastupitelstva, přičemž do pilotní výzvy se poté v roce 2015 zapojilo 12 obcí (a bylo vybráno 88 890 Kč). Pokud by v regionu společné řešení nebylo zavedeno, museli by v následujících letech jednotliví poskytovatelé vynaložit úsilí pro individuální komunikaci s obcemi. Obce by musely individuálně jejich žádosti posuzovat. Nákladovost na jednu uzavřenou smlouvu by bylo nutné násobit počtem posuzovaných žádostí, resp. projednávaných smluv. Zavedením fondu tak došlo k významné časové a finanční úspoře. To samozřejmě předpokládá ze strany poskytovatelů sociálních služeb určitou míru otevřenosti a transparentnosti, ochotu spolupracovat a nekonkurovat si navzájem. Ze strany vedení obcí je to pak ochota porozumět dané problematice, vzdělat se v této oblasti a přenést ji do diskuse v zastupitelstvech. V roce 2018 se již do 4. výzvy zapojilo 18 obcí (vybráno bylo 593 709 Kč). V současné době zapojené obce přispívají částkou 57 Kč na obyvatele (celkové náklady poskytovatelů, které potřebují na dofinancování vztažené k počtu klientů z území MAS/celkový počet obyvatel MAS). Výběrová komise je složena ze zástupců donátorů a poskytovatelů z území, každý rok je volena nová. Cílem je do budoucna zapojit všechny obce.

Do částky 57 Kč na obyvatele nejsou ovšem zahrnuty pobytové služby. Předpokládá se solidarita ve spolufinancování, paušál pro služby je určován podle předchozího období. Mnohdy je spolupráce obcí dána charakterem území, je třeba rovněž monitorovat, kam lidé z území jezdí a které služby využívají a do jaké míry, protože tyto služby mají nárok na příspěvek z fondu a také by nebylo účelné zavádět všechny typy služeb na daném území.

Pokud jde o právní status fondu, je organizační složkou OPS. Tok financí probíhá tak, že nejprve jsou obce žádány o příspěvek na dofinancování sociálních služeb a fond poté poskytne dotaci, v rámci které přistupuje k pověření Středočeského kraje. Poskytovatel vyúčtuje příspěvek fondu a fond vyúčtuje příslušné částky obcím, resp. vzniká soupiska dokladů za celý fond a rozčlenění se podle poskytovatelů, kdy jsou ale financovány pouze služby zahrnuté v krajské síti sociálních služeb.

- **Svazek obcí Novoborska** (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor) – Společný systém financování sociálních služeb ve Svazku obcí Novoborska

Komunitní plánování probíhá ve Svazku obcí Novoborska od roku 2006. Samotný svazek byl založen v roce 1998 a transformován v roce 2001. V současnosti má 18 členů (4 města, 14 obcí, z toho 2 ORP). Vždy se uvažovalo za celé území ORP Nový Bor, resp. SON.

Úkoly kladené na ORP (Nový Bor), které nemělo od r. 2013 koordinátora sociálních služeb, byly stále složitější (tvorba strategických dokumentů, jejich vyhodnocování, tvorba základní sítě sociálních služeb – katalog těchto služeb, sledování potřeb území, vedení pracovních skupin plánování sociálních služeb, koordinace na území a spolupráce s KÚ a především tvorba systému spolufinancování sociálních služeb). Nebylo v silách OSVZ Nový Bor tyto úkoly zabezpečovat, protože odbor minimálně z 85 % vykonává činnosti vázané dotacemi (SPOD a sociální práce) a další úkoly v samostatné či přenesené působnosti obce (protidrogová prevence, národnostní menšiny, zvláštní příjemce důchodu, přestupky, parkovací průkazy, nakládání s návykovými látkami atd.). OSVZ avizoval tuto situaci od roku 2012, nicméně zlom nastal až v r. 2017 – v rámci projektu „Sociální služby na Novoborsku bez bariér“ financovaného z OPZ byla zřízena pozice koordinátora sociálních služeb (projekt probíhá od 1. 11. 2017 do 31. 10. 2019).

Prvním krokem k nastavení spolufinancování obcí Svazku obcí Novoborska bylo vytvoření Strategie území správního obvodu ORP Nový Bor na období 2015–2024. Následně pokračovala tvorba strategie financování sociálních služeb obcí Svazku obcí Novoborska prostřednictvím SON či ORP, konkrétně např. tvorba výpočtu (probíhá již od roku 2012, podílí se na ní vedoucí OSVZ MěÚ Nový Bor ve spolupráci s KÚLK a koordinátorka sociálních služeb Svazku obcí Novoborska). Je tak k dispozici varianta výpočtu podílu spolufinancování obcí Svazku obcí Novoborska s použitím vyrovnávací platby (stanovuje KÚLK).

Financování sociálních služeb je pro obce administrativně náročné a pro jednotlivé starosty nepřehledné, nicméně většina obcí si je vědoma své „morální“ povinnosti a solidarity v oblasti financování sociálních služeb. Výpočet celkové částky za poskytované služby v území se tak rozpočítá mezi jednotlivé obce Svazku obcí Novoborska podle počtu obyvatel. Stanovení výše příspěvku obcí – podíl spolufinancování obcí Svazku obcí Novoborska je ve výši 2,4 mil. Kč, tj. 90 Kč na obyvatele. Území se potýká se stejnými problémy při nastavování systému, jako je popisováno v příkladu MAS Brdy-Vltava.

Na stanovení výše příspěvku jsme pracovali již od počátku roku 2018. Vycházeli jsme z potřeb území, aktualizovali jsme úvazky a lůžka na dané sociální služby. Spolupracovali jsme s poskytovateli sociálních služeb, které v území působí a s jejichž kvalitou jsou uživatelé spokojeni. Počítali jsme rovněž s rezervou na budoucí služby, které bychom v území potřebovali. Při výpočtu příspěvku na spolufinancování jsme postupovali dle doporučení kraje, které bylo následně zpracováno v dokumentu „Metodika pro obecní samosprávy k procesu spolufinancování sociálních služeb v rámci sítě Libereckého kraje“, vydaného v listopadu 2018.

Postup výpočtu byl následující:

1. Vydefinovali jsme síť registrovaných poskytovatelů sociálních služeb, kteří jsou v základní síti Libereckého kraje a tím pádem podporováni.
2. Na základě zjištění potřebnosti jsme stanovili počty úvazků a lůžek pro jednotlivé služby.
3. Pro výpočet konkrétní výše příspěvku na spolufinancování obcí jsme použili vyrovnávací platbu, kterou stanovuje Krajský úřad, počty lůžek či úvazků a následně i doporučená procenta pro jednotlivé typy služeb v rozmezí 10–20 % pro spolufinancování obcí.
4. Stanovili jsme aktivity související se sociálními službami, které jsou v území potřebné (zakázky OSPOD, sociální automobil, dobrovolnická činnost apod.), a určili předpokládané výše požadavků příspěvků (na základě předchozích období).
5. Součet vypočtených částek za všechny vydefinované registrované sociální služby a aktivity související se sociálními službami jsme podělili počtem obyvatel obcí Svazku obcí Novoborska a stanovili tak příspěvek na 1 obyvatele, což činí 90 Kč. Dle počtu obyvatel dané obce jsme stanovili výši příspěvku obce na sociální služby a aktivity související se sociálními službami.

Příklad výpočtu:

Název poskytovatele	Druh sociální služby	Registrační č. sociální služby	Forma poskytování (terén./ ambulant./ pobyt.)	Základní síť kapacita Liberec. kraje	T/A forma – úvazky pracovníků přímé péče pro dané území P forma – lůžka	Výše vyrovnávací platby	Výpočet „povinného“ podílu SON (mimo České Lípy a Velenic)	Povinný podíl spolufinancování obce
XYXYXYXYXY	Odborné sociální poradenství	0000000	A	3,93	1	4 088 342	156 044	15

Výhody celého systému v rámci Svazku obcí Novoborska:

- koordinátor sociálních služeb SON plní povinnosti ze zákona za všechny obce svazku a tím se naplní zákonné povinnosti;
- síť sociálních služeb je stanovena za celé území;
- minimálním finančním příspěvkem na sociální služby si obce zajistí možnost využívat všechny sociální služby působící na území;
- vyplácením z jednoho místa (SON či ORP) dojde ke značným úsporám (administrativním, časovým, personálním) pro obce;
- i poskytovatelům se značně zjednoduší administrativa při vícezdrojovém financování, mohou se více věnovat klientům.

Od r. 2019 je záměr systematictěji zapojit všechny obce Novoborska (dlouhodobá informovanost všech starostů prostřednictvím SON), neboť některá města se nezachovala soudržně a finančně nepodpořila koordinátory sociálních služeb.

Ve druhé polovině roku se podařilo všechny obce namotivovat tak, že si ve svých rozpočtech vyčlenily částky, které byly doporučeny k financování sociálních služeb. Všechny obce se musí shodnout na stejné částce, aby bylo zajištěno „rovné zacházení“ a zjednodušilo se event. vrácení finančních prostředků do rozpočtu obcí, pokud nebudou vyčerpány.

Problém nastal s volbami do obecních zastupitelstev v říjnu, kdy se v některých obcích změnilo vedení a o dohodnutých způsobech jim nebyly předány žádné informace.

V průběhu dalších jednání, která proběhla se Svazkem obcí Novoborska a vedením města Nový Bor, bylo rozhodnuto, že finanční prostředky se budou k poskytovatelům distribuovat nejjednodušším možným způsobem, tedy přes ORP Nový Bor. Toto ORP již řadu let finanční prostředky rozděluje formou dotací, konkrétně na Sociální program bylo v loňském roce vyčleněno 1100 000 Kč.

Obce, které sepiší smlouvy s městem Nový Bor a zašlou na účet města svůj příspěvek, spočítaný dle počtu obyvatel a částky na 1 obyvatele v termínu od 1. 1. 2019 do 20. 3. 2019, se zapojí do systému. Město Nový Bor bude ve stejném režimu rozdělovat částku za celé území.

Poskytovatelé se o této možnosti průběžně informují. Již ve výzvách na r. 2019 byly zohledněny částky, které se budou rozdělovat. Ve výzvách jsou uvedeny částky maximální (pokud zašlou příspěvky všechny obce Svazku).

Termíny jsou vyladěny tak, aby dotační systém OPR Nový Bor nebyl časově narušen a neznamenal pro město výraznou administrativní zátěž. Je nutné počítat s tím, že se musí vytvořit a sepsat smlouvy s obcemi, smlouvy podepsat, zaregistrovat, což určitou zátěží je, ale vzhledem ke spolupráci se Svazkem obcí Novoborska, který v rámci projektu „Sociální služby na Novoborsku bez bariér“ zřídil

pozici koordinátora sociálních služeb, je to zátěž akceptovatelná. Koordinátor se podílí na přípravě smluv, aktualizaci výzev, zásad pro poskytování dotací a dalších dokumentů. Dále spolupracuje s poskytovateli sociálních služeb a zástupci měst a obcí.

Při zavádění výše uvedených postupů do praxe je postupováno dle platných právních předpisů, zejména:

Zákona č. 108/2008 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů (především § 92 a 94).

Zákona č. 250/2000 Sb., o pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákona č. 320/2001 S., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

- **Hodonínsko – model spolufinancování** (Mgr. Lenka Švagerková, řídicí skupina KPSS na Hodonínsku)

Město Hodonín systémovým způsobem spolufinancuje dle pevně ukotvených vlastních programových zásad sociální služby od roku 2014. Ty byly vytvořeny o rok dříve, tj. v roce 2013, na základě četných podnětů ze strany poskytovatelů i politických představitelů. Principy těchto zásad jsou platné s obměnami dosud.¹¹ K větší změně v systému došlo v roce 2016, kdy bylo nutné reagovat na zařazení sociálních služeb mezi služby obecného hospodářského zájmu a na tzv. vyrovnávací platby a pravidla veřejné podpory.

Minimální sítí se rozumí síť služeb, jejichž zachování je v území žádoucí, a které představují nutný limit pro sociální stabilitu v lokalitě. Zařazení služeb do této sítě je deklarováno ochotou obce/obcí podílet se na spolufinancování těchto služeb. Garance spolufinancování služeb obcemi je však dobrovolná. Kraj nemůže obce nutit financovat služby v určené výši, doporučená výše jejich spoluúčasti však vychází do jisté míry ze současných krajských pravidel. Procenta spoluúčasti tedy korespondují se vzorci krajských výpočtů vyrovnávacích plateb. Nejsou však pro obce závazné ani vymahatelné. Bez této spoluúčasti by však služby byly značně ohroženy na existenci.¹²

JMK vydá pověření k výkonu služeb obecného hospodářského zájmu pouze těm službám, které jsou ze stran příslušných orgánů obcí ORP schváleny jako potřebné a určené ke spolufinancování. Na této garanci se podílí nejen obce s rozšířenou působností v okrese Hodonín (tj. Hodonín, Kyjov, Veselí nad Moravou), ale i jejich spádové obce. Aktuálně byl dojednáán způsob podílu obcí tzv. solidární formou,

¹¹ Do té doby byly poskytovány dotace organizacím také dle schválených pravidel, avšak při jejich projednávání a přidělování byly vedeny stálé emotivní diskuse, pochybnosti a přesvědčování bez existence tzv. Minimální sítě sociálních služeb a hlubších analytických podkladů. Postupně došlo k určitému odpolitizování a do jisté míry i eliminaci nejrůznějších vlivů. Na základě pevných dat, benchmarkingu a výstupů z jednotlivých kontrol pracovníci odboru sociálních věcí ve spolupráci s odborem ekonomiky a financí připravili návrh zásad, které byly následně v dlouhém připomínkovacím procesu několikrát schvalovány v tzv. řídicí skupině KPSS, rozšířené sociální komisi, radě a zastupitelstvu města. Do roku 2015 (2016) se poskytovatelé případně obraceli sami (ne všichni) s individuálními žádostmi přímo na spádové obce (velká administrativní zátěž, nesystémovost apod., avšak poskytovatelé mnohdy získali od obcí více financí než nyní).

¹² Odborné sociální poradenství: 15 % z nákladů služby, služby sociální péče (kromě pečovatelských služeb), 20 % z nákladů služby, pečovatelské služby, 20 % z nákladů služby, služby sociální prevence, 20 % z nákladů služby. Tato procenta jsou poskytována z očekávaných reálných nákladů služeb, maximálně však do výše vypočtených nákladů pro jednotlivé služby dle programu financování města Hodonína, který de facto vychází z programu krajského.

tj. dle počtu obyvatel (2016–2018 dle počtu uživatelů = proměnné ukazatele a spolufinancování na základě retrospektivních údajů o uživateli; od r. 2019 dle počtu obyvatel).

Dotace z rozpočtu Města Hodonína a příspěvků obcí, jejichž celková výše je pro rok stanovena na 7,2 mil. Kč, se mimo to poskytují ve třech pilířích, které reflektují spádovost služeb:

- Pilíř A: sociální služby zařazené v Minimální síti města Hodonína a poskytují služby občanům Hodonína (72 % z alokace na r. 2019).¹³
- Pilíř B: sociální služby zařazené v Minimální síti ORP, ale poskytují služby občanům spádových obcí – Hodonín poskytuje garanci, obce službu financují (3 % z alokace na r. 2019).
- Pilíř C: sociální služby zařazené v Minimální síti ORP, ale jsou financovány z jiných zdrojů (např. individuální projekty a zejména příspěvkové organizace apod. (25 % z alokace na r. 2019)).¹⁴

Obdobný způsob financování služeb převzaly i okolní ORP Kyjov a Veselí nad Moravou. Vzájemně probíhá komunikace týkající se koordinace při zařazování služeb v tamních sítích ORP (např. potřebnost a financování hodonínských služeb působících v regionu ORP Kyjov atd.). Výše finančních spoluúčastí od obcí, resp. jejich procentní podíl, se v průběhu let mění – u vybraných služeb dochází k postupnému navyšování procent (např. změny ve financování individuálních projektů u služeb sociální prevence apod.). Dosud se, tj. od roku 2015, podařilo zapojit do financování všechny obce ze všech ORP.¹⁵

V červnu 2019 řídicí skupina KPSS doporučila radě města schválit změnu Programu přidělování dotací na podporu registrovaných sociálních služeb (s platností od roku 2020). Důvodem bylo zjednodušení celého procesu. Finance budou rozdělovány poskytovatelům již pouze v jednom pilíři a v rámci jedné sítě, a to těm službám, které budou zařazeny v tzv. Minimální síti sociálních služeb ORP Hodonín a které poskytují služby v souladu s aktuálně platným SPRSS pro Hodonínsko. V souvislosti s tím došlo také k úpravě bodových a hodnoticích kritérií pro vstup do této sítě. Dále došlo v květnu 2019 ke snížení míry spolufinancování ze strany města Veselí nad Moravou, které se rozhodlo některé služby ze sítě již nefinancovat. Na tuto skutečnost bude reagovat město Hodonín výzvou k přehodnocení stanoviska.

Nepřímá finanční a institucionální podpora poskytovatelů sociálních služeb:

Mimo výše uvedený dotační systém jsou poskytovatelé podporováni prostřednictvím výstupů a aktivit jednotlivých projektů města, které jsou realizovány prostřednictvím OSV MěÚ Hodonín, externistů a participací samotných poskytovatelů. V letech 2004–2019 se uskutečnila řada projektů financovaných prostřednictvím programů ESF i ERDF. Ty byly zacíleny na vzdělávání poskytovatelů sociálních služeb, procesy ve službách, informovanost i propagaci. Realizovány byly také investiční projekty, prostřednictvím kterých byly rekonstruovány městské objekty, v nichž sídlí poskytovatelé sociálních služeb (zejm. z důvodu nemožnosti poskytovatelů předfinancovat svůj vlastní projekt).

¹³ Kritéria pro zařazení do Minimální sítě města Hodonína posuzuje dle zásad řídicí skupina KPSS: kritéria specifika potřebnosti služby, spolupráce, provázanosti, počtu uživatelů z Hodonína (minimálně 20 % z celkového počtu uživatelů), financování z jiných zdrojů, nákladovosti, optimálního rozpočtu a personálního zajištění. Pro zařazení služby je nutné získat alespoň 60 % z maximálního možného počtu bodů.

¹⁴ U kategorií B a C jsou částky podpor vztaheny k počtu uživatelů, nikoliv k počtu obyvatel.

¹⁵ Obce v okrese Hodonín: ORP Hodonín 18 obcí, ORP Kyjov 42 obcí, ORP VM 22 obcí. V okolních ORP však složitější způsob komunikace a ne však příliš velká ochota k financování spádových služeb (týká se Veselí n. Mor. – důvodem mj. zanedbatelný úvazek a slabá pozice koordinátora KPSS a nízká podpora ze strany vedení města, kde jsou zřejmě i silné zájmové vlivy).

Tato podpora se týká opět hlavně NNO, mezi kterými funguje relativně pevná spolupráce, v určité míře však i příspěvkových organizací.¹⁶

Aktuálně je v realizaci projekt OP LZZ, jehož prostřednictvím jsou poskytovatelům, kteří jsou zařazeni v síti služeb, hrazeny akreditované kurzy, propagační a informační materiály, účast na konferencích, metodická podpora, zprostředkování kontaktů a prezentace na veřejných akcích a dostupných zdrojích. Na projektu spolupracují také města Kyjov a Veselí nad Moravou. Nositelem navazujícího projektu bude v příštím roce Kyjov.

- **Blanensko – model spolufinancování** (Mgr. Bc. Ivana Kouřilová, Městský úřad Blansko)

Na Blanensku byla vytvořena smlouva o příspěvku na spolufinancování sítě sociálních služeb, kterou každoročně schvalují zastupitelstva jednotlivých obcí. Smlouva je uzavírána dle občanského zákoníku. Finanční prostředky z příspěvku jsou využity na dotace poskytovatelům sociálních služeb z řad nestátních neziskových organizací.

Na Blanensku byl zvolen způsob spolufinancování služeb sociální prevence tzv. solidárním systémem. Jednotlivé obce přispívají od roku 2015 na základě uzavřené smlouvy městu Blansko dle počtu obyvatel. Obdobně je postupováno i u služeb sociální péče, které bylo do spolufinancování zahrnuto o rok později, tj. pro rok 2016 a pro výpočet poměrné části je zohledňován skutečný počet klientů z jednotlivých obcí. V roce 2018 činil příspěvek obcí na spolufinancování sociálních služeb v celkovém součtu více než 1,5 mil. Kč, což představuje přibližně 35 % potřebné částky k zajištění financování sítě sociálních služeb v rámci dotačního řízení. Obce přispívají s ohledem na své rozpočtové možnosti.

Veškeré dotace sociálním službám na území správního obvodu ORP Blansko administruje přímo město Blansko. Obcím je jednou ročně předložena závěrečná zpráva o poskytnutých dotacích, je nabízena možnost účasti odborníků na jednáních zastupitelstva a mohou průběžně konzultovat sociální problémy v území. Město Blansko vyhláší dotační program na příslušný kalendářní rok, poskytovatelé na jeho základě podávají žádosti o dotace. Koordinátorka komunitního plánování vyhodnocuje veškeré podané žádosti, provádí kontrolu oprávněnosti, efektivity a nákladovosti a následně předkládá vypočtený návrh výše dotace k projednání samosprávným orgánům města Blansko. Při posuzování podaných žádostí se postupuje také v souladu s pravidly financování stanovenými JMK tak, aby se jednotlivé dotace doplňovaly a tvořily komplex vícezdrojového financování.

Velmi oceňovanou skutečností ze strany obcí i poskytovatelů sociálních služeb je fakt, že poskytování dotací je nastaveno a realizováno koordinovaně, z jednoho místa. Systém financování služeb na správním území tak není roztržštěný a pro jednotlivé aktéry je administrativně nenáročný. Ačkoliv se celý systém v uplynulém období nijak zásadně neměnil, všichni aktéři vědí, že bude vždy konsenzem daného území a lze reagovat na aktuální požadavky a potřeby.

- **Model spolupráce obcí při financování sociálních služeb v rámci působnosti ORP Vsetín**

Zúčastněné subjekty modelu jsou ORP Vsetín, tři dobrovolné svazky obcí a v nich sdružené obce (Sdružení obcí Mikroregionu Vsetínsko, Sdružení Valašsko – Horní Vsacko, Sdružení obcí Hornolidečska), a ostatní obce v rámci ORP.

Základem tvorby modelu spolufinancování sociálních služeb byla snaha o flexibilitu a soulad s právním řádem. Zpočátku jsme se setkali s rozdílnými přístupy ze strany obcí – někde mají vstřícný

¹⁶ Právní formy hodonínských poskytovatelů sociálních služeb: 4x NNO, 4x příspěvkové organizace JMK. Dále jsou do Minimální sítě Hodonína zahrnuty NNO mající sídlo v jiných ORP, ale poskytují služby zdejšími občanům (viz výše).

přístup ke spolufinancování sociálních služeb, jinde spolufinancování naklonění příliš nejsou. Rozdílné přístupy obcí jsou také, co se týče výše podpory a toho, jakým způsobem spolufinancování realizovat. Princip solidarity není všude vnímán stejně, přičemž v tomto ohledu by bylo vhodné přistupovat k problematice jednotně. Od počátku je zdůrazňován princip dobrovolnosti, přičemž neexistuje zákonná povinnost obcí se na spolufinancování podílet.

Právním východiskem je z. č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále ZO), § 46 ZO – obce mohou při výkonu samostatné působnosti vzájemně spolupracovat, přičemž na obsah smlouvy o spolupráci se použijí smluvní typy dle z. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále OZ). Dle § 47 ZO ale na spolupráci mezi obcemi nelze užít ustanovení občanského zákoníku o spolku a o smlouvě o společnosti – nelze tedy sdružit prostředky obcí k financování na bázi Smlouvy o společnosti dle OZ.

Na základě z. č. 250/2012 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále RPÚR), § 5 RPÚR může územní samosprávný celek a svazek obcí zřizovat peněžní fondy, a to pro konkrétní účely anebo bez účelového určení – např. sociální fond (dále SF). U ORP Vsetín byl tedy založen účelově zřízený SF, do kterého mohou přispívat i další subjekty.

Do SF přispívají dobrovolné svazky obcí (zřizované dle § 49 z. č. 128/2000 Sb., dále DSO) ve výši příspěvků, které vybraly od členských obcí, anebo od obcí, které nejsou členy DSO (na základě smlouvy, zpravidla nepojmenovaná smlouva dle § 1746/2 OZ), s tím, že v budoucnu se počítá i s dalšími zdroji (včetně privátních). Příspěvky do SF tedy pochází buďto z členských příspěvků do rozpočtu DSO příslušných sdružených obcí, nebo jde o jednorázový/pravidelný roční neinvestiční příspěvek do rozpočtu DSO, případně jde o přímý příspěvek obce mimo DSO. SF je ve vlastnictví ORP, nakládání se SF schvaluje rada/zastupitelstvo ORP. SF zastupuje Výbor SF, který je složený ze zástupců ORP, DSO a obcí, přičemž Výbor předkládá doporučení zastupitelstvu ORP k nakládání s prostředky SF.

Řešilo se, jakým způsobem získat obce ke spolupráci a zároveň v jaké výši by měly do fondu přispívat, stále s vědomím toho, že je to založeno na dobrovolnosti. Problémem je, že ORP má k obcím tzv. „daleko“ a neexistují nástroje vhodného působení. Mnohem blíže k obcím mají mikroregiony, ve kterých jsou obce sdruženy a řeší se v nich mj. i sociální oblast. Byly přijaty návrhy přispívání formou členských příspěvků do DSO, jejichž část bude alokována na sociální služby, anebo mimořádným ročním neinvestičním příspěvkem na sociální služby. V rámci rozpočtu mikroregionů – DSO – se tedy finance jeho prostřednictvím dostanou do SF ORP. Pokud to bude obvyklou součástí rozpočtu dobrovolného svazku, stává se v podstatě z dobrovolného nárokové – jestliže orgán odsouhlasil rozpočet, obce se zavazují. Ve svazku sice nejsou všechny obce, ale ty, které tam nejsou, mohou přispívat napřímo. Pro účely financování SF by se v budoucnu mohly popř. využívat i soukromé zdroje apod.

Diskutována byla výše příspěvku – má být jednotný pro všechny anebo různý? Nakonec byl odvozen od počtu obyvatel s tím, že minimum bylo stanoveno na 50 Kč s perspektivou sjednocování výše příspěvku.

Výstupem jednání je Memorandum o spolupráci – rámcový politicko-právní dokument deklarující spolupráci při financování SSL, s počátkem realizace od ledna 2020 s tím, že ORP Vsetín poskytne metodickou pomoc DSO/obcím a DSO působí politicky i člensky na své obce, přičemž je zachován princip dobrovolnosti. Výše příspěvku bude odvozena od počtu občanů a doporučené částky 50 Kč a bude zřízen společný výbor fondu složený ze zástupců dobrovolných svazků, obcí a města Vsetín. Město Vsetín poskytne svazkům odbornou a metodickou pomoc k zajištění účinné spolupráce a dále zajistí koordinaci činnosti ve vztahu k Zlínskému kraji. (JUDr. Karel Zuska, Advokátní kancelář Holec, Zuska a partneři)

- **Jihočeský kraj – model spolufinancování protidrogové politiky ze strany místních samospráv**

Model spolufinancování protidrogové politiky Jihočeského kraje ze strany místních samospráv (obcí Jihočeského kraje) byl inspirován obdobným způsobem získávání finanční spoluúčasti ze strany obcí v Libereckém kraji. Snahou bylo převzít spíše jeho silné stránky a pokud možno omezit slabé stránky, které spočívaly v jeho poměrně značné administrativní náročnosti. Účast v modelu je pro obce zcela dobrovolná, jeho konkrétní podoba byla projednána a připomínkována nejen samotnými poskytovateli služeb a odpovědnými úředníky jednotlivých obecních/městských úřadů, ale především zástupci samospráv, kterým není tato problematika lhostejná a chápou, že civilizované a odborné řešení této problematiky nemůže být nikdy zdarma a že v péči o své občany stojí v první řadě právě místní samosprávy (v rámci svých možností). V září roku 2013 byl zástupci samospráv zúčastněných obcí a Jihočeského kraje model v definitivní podobě projednán a jeho výsledná podoba byla odsouhlasena jako transparentní, spravedlivá a efektivní.

Zjednodušený popis modelu vypadá takto: Pro účast v modelu byly zvoleny výhradně služby místního dopadu (ambulantní, terénní) v hranicích dostupnosti podle jednotlivých okresů. Byla stanovena zásada využívat na celém území kraje jednotnou cenu za každý druh služby. Celková částka vypočtená/navržená pro každou jednotlivou obec je konstruována součtem ocenění konkrétních místně dostupných služeb, násobeným počtem obyvatel.

Na podzim roku 2013 byly obce ze strany Jihočeského kraje osloveny s žádostí o akceptování tohoto modelu a o konkrétní podíl na spolufinancování protidrogových služeb. Souběžně byly obce osloveny ze strany poskytovatelů služeb. V letech 2014 a 2015 probíhala aktivita obdobným způsobem. V roce 2015 byly v souvislosti s novelou zákona č. 250/2000 Sb., o RPÚR, upraveny typové dokumenty, smlouva o poskytnutí dotace a žádost o dotaci (pro zjednodušení administrativy ze strany obcí i poskytovatelů služeb).

Základní principy modelu:

- zapojení všech obcí v kraji (624 obcí);
- přepočítání na počet obyvatel (cca 638 000 obyvatel v kraji);
- diferenciací finanční zátěže podle dostupnosti a pokrytí službami.

Základním principem modelu je podíl všech obcí Jihočeského kraje na financování konkrétních služeb, poskytovaných v jejich regionu (za spádovou oblast terénních a ambulantních služeb byl zvolen okres) a jejich občanům podle jednoduchého klíče. Ten spočívá v částce vypočtené podle počtu obyvatel obce (v jednotkách Kč na jednu osobu, podle charakteru konkrétního druhu služby). Výše příspěvku se vztahuje ke kalendářnímu roku.

Další principy modelu:

- Dobrovolnost – kraj nemá zákonný prostředek, ale ani ambice obce k účasti v modelu nutit, obce přistupují k modelu dobrovolně, jsou krajem motivovány.
- Spravedlnost – na území Jihočeského kraje se na spolufinancování protidrogových služeb podílejí především obce s rozšířenou působností, jejich obyvatelé však nejsou jediní, kteří těchto místních služeb využívají.
- Přehlednost – model spolufinancování popisuje jednoznačně a přehledně práva, povinnosti a případně odpovědnost všech jeho (dobrovolných) aktérů.
- Jednoduchost a efektivita – v přílohách metodiky modelu jsou nabídnuta jednoduchá, typová řešení a vzory hlavních dokumentů – žádosti o příspěvek, smlouvy, návrh realizovat kontroly poskytnutých prostředků hromadně, formulář závěrečné zprávy atp.

- Odbornost – jako podporované služby jsou zvolené pouze takové služby, které jsou držiteli certifikátu odborné způsobilosti Rady vlády pro koordinaci protidrogové politiky, a jako takové jsou zároveň podporovány z úrovně Jihočeského kraje; tedy jsou součástí Minimální sítě protidrogových služeb na území Jihočeského kraje.

V roce 2017 se do modelu zapojilo 123 obcí (z 624), celkem za Jihočeský kraj bylo od obcí vybráno 2193204 Kč. Model spolufinancování protidrogových služeb v ideálním případě předpokládá vybranou částku přes 6 mil. Kč (při stávajícím spektru v místě dostupných služeb). Pro rok 2017 činila vybraná částka cca 36,5 % této ideální částky. Jihočeský kraj ze svého rozpočtu v roce 2017 vydal na protidrogové služby, které jsou zařazeny do modelu spolufinancování, celkem 5520000 Kč, tedy více než 2,5násobek souhrnného příspěvku obcí. (Tyto informace byly převzaty z: http://www.kraj-jihocesky.cz/346/informace_k_drogove_problematice_v_jihoceskem_kraji.htm)

Další příklady a poznámky ke společnému systému financování poskytovatelů sociálních služeb

- Svazek obcí Blatenska (dále SOB), který je do výše zmíněného systému spolufinancování protidrogové politiky zapojen, platí ročně cca 120 tis. Kč. SOB funguje od 1992, sdružuje 32 měst a obcí a od začátku je stanovena pevná částka příspěvku 70 Kč na obyvatele obce. Každé čtyři roky je potřeba po volbách získávat starosty a vysvětlovat smysl a přínos svazku. Podařilo se získat dotace na nádoby na tříděný odpad, kompostéry, čerpáme z Podpory obnovy venkova, pořádáme výstavy, řemeslné trhy, komunitně plánujeme sociální služby od roku 2007, vykonáváme pro obce pověření pro GDPR. Od roku 2018 jsme zapojeni v projektu SMO ČR – Centrum sdílených služeb, který převážně financuje SMO ČR. Do budoucna se zvažuje model fondu, a to pro všechny sociální služby s tím, že obce by se podílely určenou částkou na obyvatele. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)
- Finanční podpora města v podobě dokrývání části vyrovnávací platby, jinými slovy společné financování sociálních služeb. Město se obvyklým podílem účastní na vyrovnávací platbě stanovené krajem na základě přistoupení města k pověření k výkonu veřejné služby registrovaných sociálních služeb. Tento podíl se liší podle druhů služeb: 15–20 % je u poradenských služeb, terénních, ambulantních a pobytových služeb sociální péče pro zdravotně postižené a ostatní služby sociální prevence, 20–40 % je pro nízkoprahová zařízení pro děti a mládež a sociálně aktivizační služby pro zdravotně postižené, 40–50 % je pro pobytové služby sociální péče pro seniory (platí výhradně pro odlehčovací služby), 40–55 % je pro terénní a ambulantní služby sociální péče pro seniory a do 5 % u služeb různého druhu, u kterých je v krajské síti hlavním zadavatelem Královéhradecký kraj. (PhDr. Marek Šimůnek, MBA, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Magistrát města Hradec Králové)
- Obvyklá částka na obyvatele tam, kde dofinancování sociálních služeb zajišťují svazky obcí, je 60–100 Kč na obyvatele. Důvodem společného financování je, aby obce neobjednávaly nadbytek služeb, byly zainteresované a regulovaly si to podle vlastních potřeb. (Ing. Dan Jiránek, zástupce výkonného ředitele Svazu měst a obcí ČR)
- Společný systém financování poskytovatelů sociálních služeb v území správního obvodu ORP je založen na principu jednoho fondu, který je naplňován solidárně zapojenými obcemi. Částka příspěvku obce je stanovena na 1 občana, město (ORP) přispívá cca 2,5násobně vyšší částkou než zapojené obce. Administrativu spojenou s přípravou dokumentů zajišťují pracovníci města. Zástupci obcí jsou v Sociální komisi. Obce mají uzavřeny smlouvy s „mikroregionem“, přispívají formou členských příspěvků. Valná hromada mikroregionu rozhoduje o poskytnutí finanční podpory. (Pavel Čech, starosta obce Pačlavice)

- Potřebnost služeb v území deklaruje ORP tým, že kraji garantuje spolufinancování služby podílem, který stanovuje kraj svými pravidly. Poté je důležitá spolupráce jednotlivých obcí s ORP, aby přispěly na garantovaný procentní podíl finanční. Způsob např. „solidární“ – obce přispívají ORP dle počtu obyvatel, nebo způsob „dle počtu klientů“ – obec přispívá dle množství klientů, kterým jsou služby poskytovány. Tíha a riziko je však kladeno na ORP, pokud obce nebudou chtít spolufinancovat, garance je na ORP. Důležitá je jednak komunikace ze strany kraje směrem k obcím s rozšířenou působností, jednak podpora ORP při vyjednávání s obcemi I. a II. typu a při vysvětlování. Pokud obce I. a II. typu mají být finančně aktivní, musí být do procesu vtáhnuty a být jeho součástí (tedy vědět, jak systém funguje). (Mgr. Eva Malušková, koordinátorka plánování sociálních služeb, Krajský úřad Jihomoravského kraje)

- Financování sociálních služeb a tvorba „mikrosítí“

System financování sociálních služeb podle Zákona o sociálních službách je velmi úzce spojen s pojmem „síťování“. Podle § 3 písm. i) Zákona o sociálních službách se rozumí „síť sociálních služeb souhrn sociálních služeb, které v dostatečné kapacitě, náležitě kvalitě a s odpovídající místní dostupností napomáhají řešit nepříznivou sociální situaci osob na území kraje a které jsou v souladu se zjištěnými potřebami osob na území kraje a dostupnými finančními a jinými zdroji; síť sociálních služeb je součástí SPRSS kraje“.

Zákon o sociálních službách tedy zná pojem „krajské sítě sociálních služeb“, jejíž tvorba spadá do pravomoci kraje a je součástí základní povinnosti kraje zajistit dostupnost sociálních služeb na jeho území.

Krajská síť sociálních služeb je tvořena službami (a potažmo jejich poskytovateli), které byly do sítě zařazeny na základě pravidel, která stanoví každý kraj v samostatné působnosti. Z registrovaných sociálních služeb jsou do sítě vybírány takové kapacity těchto služeb, které kumulativně splní požadavek zjištěné potřeby a financovatelnosti z veřejných zdrojů a které dále nejlépe vyhoví dalším podmínkám stanoveným krajem. Tento proces ve svém důsledku znamená, že řada registrovaných sociálních služeb se do krajské sítě nedostane, a to buď vůbec, nebo jen s omezenými kapacitami.

Tato situace vyvolala v praxi vytvoření dalších 2 druhů sítí sociálních služeb, které sice nemají výslovnou právní úpravu v Zákoně o sociálních službách, nicméně jejich existence logicky vyplývá z ustanovení zákona o plánování a financování sociálních služeb.

Předně jde o síť MPSV, jejíž existence se opírá o ustanovení § 104 odst. 3 Zákona o sociálních službách, kdy MPSV poskytuje dotaci na podporu sociálních služeb, které mají celostátní či nadregionální charakter (jde tedy o služby, které se vymykají působnosti jednoho kraje).

Konečně jde o síť sociálních služeb, které vytvářejí obce/města na území své působnosti, kdy podle § 105 Zákona o sociálních službách financují poskytovatele sociálních služeb, kteří zajišťují dostupnost služeb pro občany předmětných obcí. Pro takovéto síť obcí či měst se v praxi zažil název „obecní/městské síť“, nebo zkráceně „mikrosíť“.

Pro registrovaného poskytovatele sociálních služeb, jehož kapacity služby jsou zařazeny do některé z uvedených sítí, vzniká aktem zařazení do sítě nová právní situace. Se zařazením do sítě je totiž spojováno tzv. „právo legitimního očekávání“, že daná kapacita zařazená do sítě bude za stanovených pravidel a podmínek podpořena z veřejných zdrojů. Jinými slovy, že čisté náklady nezbytné vynaložit na zajištění dostupnosti dané kapacity služby budou kryty (zcela nebo zčásti) z veřejných zdrojů. To představuje pro poskytovatele sociální služby jistou míru právní jistoty, že veřejný sektor (stát či územně samosprávné celky) budou dostupnost služby v dané lokalitě řešit prostřednictvím kapacit zařazených do sítě a tyto také finančně podpoří.

Zařazení do sítě však představuje ještě jeden neméně důležitý aspekt. Financování sociálních služeb zařazených do sítě sociálních služeb je v našem systému realizováno formou veřejné podpory slučitelné s vnitřním trhem EU podle přímo použitelných předpisů EU o veřejné podpoře. Se zařazením do sítě sociálních služeb je proto spojeno vydání tzv. Pověření zajištěním služby obecného hospodářského zájmu ve smyslu článku 4 Rozhodnutí Komise ze dne 20. 12. 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (2012/21/EU, Úř. věst. L 7, 11. 1. 2012).

Proč vznikají „mikrosítě“ sociálních služeb

Jak již bylo výše uvedeno, v praxi se lze běžně setkat se situacemi, kdy registrovaná sociální služba působí v určitém regionu a žádá o zařazení do krajské sítě sociálních služeb. Kraj posoudí potřebnost a financovatelnost dané služby a učiní některé z následujících rozhodnutí:

- a) Zařadí službu v celé její kapacitě do krajské sítě sociálních služeb (kraj posoudí, že služba je v souladu se SPRSS, že potřebnost služby byla řádně zjištěna a že služba splňuje předpoklad dostupnosti finančních a jiných zdrojů, jakož i dalších podmínek).
- b) Zařadí službu v části její kapacity, vyjádřené zejména počtem úvazků pracovníků přímé péče, počtem lůžek atd., do krajské sítě sociálních služeb; velmi často je zásadním faktorem zařazení pouze části kapacity služby do sítě sociálních služeb právě limitující množství disponibilních veřejných prostředků ke krytí nákladů služby.
- c) Nezařadí službu (žádnou kapacitu) do krajské sítě sociálních služeb.

Pokud je zajištění dostupnosti dané sociální služby v určité lokalitě nezbytné z pohledu obce či města, (dále jen „obec“), musí obec na vzniklou situaci účinným způsobem reagovat.

U služby zařazené v plné kapacitě do krajské sítě vzniká obci povinnost (resp. legitimní očekávání ze strany státu a kraje), že se bude podílet na kofinancování čistých nákladů dané služby. Očekávaná výše míry kofinancování se v jednotlivých krajích liší, dosahuje zpravidla 10–15 % podílu na vyrovnávací platbě (krytí čistých nákladů služby z veřejných zdrojů).

U služby zařazené v částečné kapacitě je očekávání od obce dvojího charakteru:

- a) U kapacit zařazených do krajské sítě půjde o kofinancování vyrovnávací platby (viz výše).
- b) U kapacit nezařazených půjde o rozhodnutí, zda obec tyto kapacity podpoří, tj. bude financovat či se podílet na financování krytím jejich čistých nákladů.

U služeb nezařazených jako celek do žádné sítě půjde o stejné rozhodnutí jako v případě ad b).

Pokud obec rozhodne o tom, že podpoří kapacity sociální služby, které nebyly zařazeny do krajské sítě (či sítě MPSV), musí vzít v úvahu následující otázky:

- a) Jsou kapacity nezařazené do krajské sítě sociálních služeb v souladu se zjištěnými potřebami a strategií (strategickými dokumenty) v dané lokalitě?
- b) Je předpoklad, že tyto kapacity najdou dostatek finančních zdrojů pro zajištění jejich dostupnosti? (Buď je obec financuje jako celek, nebo ve spolupráci s jinými obcemi, nebo poskytovatel služby prokáže schopnost pokrýt část nákladů služby z dalších zdrojů.)
- c) Jakým způsobem bude zajištěn soulad financování těchto kapacit s pravidly EU o veřejné podpoře?

Právě odpověď na tyto položené otázky dává základ pro rozhodnutí obce o vytvoření tzv. „mikrosítě“ sociálních služeb, tedy služeb, resp. kapacit služeb, jejichž financování bude v gesci dané obce (s případnými dalšími subjekty – obcemi, svazky obcí, třetími osobami). Mikrosítě nejsou zpravidla tvořeny žádným formálním aktem, jde spíše o platformu financování a konečný výčet kapacit sociálních služeb a příslušných lokalit, v nichž je s podporou obce zajištěna jejich dostupnost.

V praxi se lze setkat s dvěma druhy mikrosít:

- a) Mikrosítě, kam jsou zařazeny všechny kapacity, které obec podporuje; jde tedy o případ, kdy obec vytvoří mikrosítě, kam patří jak kapacity zařazené do krajské sítě, tak kapacity nezařazené.
- b) Mikrosítě, kam jsou zařazeny pouze kapacity, které nebyly zařazené do krajské sítě, ale které obec podporuje.

Toto rozlišení je velmi významné z pohledu financování sociálních služeb ze strany obcí ze společného fondu vedeného např. u ORP nebo svazku obcí (viz kapitoly výše). Obce si totiž musí být vědomy toho, že u kapacit zařazených do krajské sítě existují dvě základní odlišnosti financování od kapacit do krajské sítě nezařazených:

- a) U zařazených kapacit je dáno legitimní očekávání, že tyto kapacity budou převážně financovány prostředky ze státního a krajského rozpočtu (§ 101a a § 105 Zákona o sociálních službách) a od obce se očekává „pouze“ určitá míra kofinancování (10–15 %).
- b) U zařazených kapacit je vyřešena otázka režimu veřejné podpory slučitelné s vnitřním trhem EU podle Rozhodnutí Komise ze dne 20. 12. 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb obecného hospodářského zájmu (2012/21/EU, Úř. věst. L 7, 11. 1. 2012), neboť kraj vydává službě v rozsahu zařazených kapacit do krajské sítě Pověření zajištěním služby obecného hospodářského zájmu, stanoví vyrovnávací platbu a kontroluje zamezení jakéhokoli nadměrného vyrovnání. Obec k danému Pověření pouze přistupuje a svými finančními prostředky se podílí na financování části celkové vyrovnávací platby.

Z výše uvedeného plyne, že obec při tvorbě mikrosítě musí uvážit, že pokud do ní zařadí jakékoli kapacity sociálních služeb, které nejsou zařazené do krajské sítě (případně do neformální sítě MPSV), **přebírá na sebe odpovědnost zajištění financování, resp. (ko)financování služby a dále odpovědnost za soulad poskytnuté podpory (dotací, darů atd.) s pravidly EU o veřejné podpoře.**

V praxi není tato situace výjimečná. Např. město Písek již v roce 2016 jako jedno z prvních fakticky vytvořilo lokální „mikrosítě“ sociálních služeb, kam zařadilo služby a kapacity, které nebyly zařazené do jiné sítě a které město považovalo za potřebné podpořit ze svého rozpočtu. Do mikrosítě byly zařazené jak služby příspěvkové organizace města, tak i dalších neziskových organizací. Na zařazené kapacity služeb vydalo samo město Písek Pověření ve smyslu článku 4 výše citovaného Rozhodnutí Komise. Z veřejně dostupných zdrojů lze např. dohledat velmi zajímavé „Pověření města Písek k poskytování služby obecného hospodářského zájmu, konkrétně k zajištění dostupnosti stravování osob pobírajících starobní důchod nebo invalidní důchod III. stupně, dále pak k zajištění dostupnosti sociálních služeb osobní asistence a sociálně aktivizačních služeb pro seniory a osoby se zdravotním postižením, fakultativních služeb jako navazujících činností k sociálním službám pečovatelská služba a noclehárna“. Jak je patrné z názvu, město se neomezilo pouze na standardní model pověření ke službám v rozsahu základních činností sociálních služeb, nýbrž zahrnulo sem širší pojetí služeb, které splňují charakteristiku služeb obecného hospodářského zájmu. Město samozřejmě převzalo roli kraje jakožto gestora dané sítě, neboť gestorem mikrosítě nemohl být nikdo jiný, že právě město Písek. Při stanovení vyrovnávací platby město přihlédlo analogicky k výpočtu, který pro obdobné služby stanovil kraj v rámci krajské sítě. Samo pak převzalo roli subjektu odpovědného za korekci jakéhokoli nadměrného vyrovnání, za kontroly apod.

V rámci výše uvedeného příkladu lze kvitovat, že město Písek při stanovení vyrovnávací platby využilo obdobný výpočet jako kraj. Takový přístup lze doporučit, neboť vytvoření mikrosítě v rozsahu „nadkapacit“ může v praxi znamenat, že část kapacit určité služby je zařazena do krajské sítě a část kapacit do mikrosítě. V praxi nebude vyloučeno, že obě kapacity mohou být obsluhovány stejnými pracovníky (pouze v rámci jiného úvazku), zpravidla budou kalkulovat řadu režijních nákladů na společné bázi, budou sdílet společné prostory apod. Bylo by tedy nevhodné, aby vyrovnávací platba pro takové kapacity vycházela z jiných parametrů a byla kalkulována na jiné bázi.

S ohledem na výše uvedené lze shrnout, že mikrosítě jsou logickým vyústěním stávajícího systému financování sociálních služeb, založeného na vícezdrojovém principu a v podstatě „nenárokové“ podpoře v právním slova smyslu. Přestože prozatím nemají výslovnou úpravu v Zákoně o sociálních službách, praxe si jejich existenci vyžádala s ohledem na vyšší potřebnost kapacit služeb než těch, které mohou být zařazeny do krajských sítí. V rámci mikrosítí se také velmi dobře promítá úroveň spolupráce obcí na lokální úrovni. (JUDr. Karel Zuska, Advokátní kancelář Holec, Zuska a partneři)

8. Vyhodnocování SPRSS

Kapitola stručně pojednává o vyhodnocování SPRSS za účasti dotčených stran.

Rovněž vyhodnocování plnění krajských SPRSS by mělo probíhat společně se zástupci dotčených stran (viz § 95, písm. e). Zásadní postup spočívá ve stanovení žádoucích výstupů a výsledků již v průběhu přípravy plánu, přičemž by samozřejmě měly být v souladu s jednotlivými cíli či opatřeními plánu a potažmo tedy se Zadáním a Záměrem určeným hned v úvodu celého plánovacího procesu. Srovnáním v realitě dosažených a zamýšlených výstupů a výsledků lze dojít k závěru, zda nebo spíše nakolik byla jednotlivá opatření, cíle a plán naplněn. Samozřejmostí je sledování rovněž procesní stránky (nejen věcných výstupů ve vztahu k zajištění sociálních služeb) plánování. Z provedeného vyhodnocování, které má probíhat na průběžné bázi + finální po skončení plánovacího období, je na místě vyvodit závěry sloužící pro ponaučení a případné změny v dalších plánovacích obdobích.

Vyhodnocování by mělo opět probíhat na společné bázi (kraj – obce), zvláště pokud jde o cíle či opatření SPRSS zaměřené přímo na poskytování sociálních služeb, což je většina. Výsledky vyhodnocení je možné promítnout jak například do jednotlivých obecních SPRSS (KP), tak i do krajských akčních plánů (v případě, že je kraj vytváří) a do krajského SPRSS. Vyhodnocování na společné platformě umožňuje okamžitou interakci, z níž mohou rovněž vyjít náměty pro další kroky v budoucnu.

PŘÍKLADY

- **MAS Brdy-Vltava, o.p.s.**

Vyhodnocování plánů a měření úspěšnosti plánů představuje dobrý nástroj pro zpětnou vazbu, je pak znám reálný dopad jednotlivých cílů a opatření. Důležité je provádět ho jak na obecní úrovni, tak na úrovni kraj – obce. Zdůraznění toho, co se společně podařilo, může sloužit jako motivační prvek. (Bc. Markéta Dvořáková, ředitelka MAS Brdy-Vltava, o.p.s.)

- **Blatensko**

Každý rok je zpracována monitorovací zpráva plánu sociálních služeb Blatenska a následně zpracován akční plán sociálních služeb na následující rok. Akční plán je projednáván v pracovních skupinách, ve kterých jsou zapojeni poskytovatelé sociálních služeb, zástupci samospráv i veřejnost. Postačí dvě schůzky, na jedné se projedná monitorovací zpráva a na druhé se projedná akční plán. Členové pracovních skupin preferují průběžné konzultace e-mailem. Akční plán je schvalován na valné hromadě Svazku obcí Blatenska a v Radě města Blatná. Dokument je zveřejněn na webových stránkách obou institucí. Zhodnocení má význam pro operativnost při zavádění nových služeb a plány jsou i podkladem při registraci nových služeb a pro síťování služeb v kraji. Pracovní schůzky jsou přínosné i pro nastavení osobních vazeb. (Bc. Kateřina Malečková, starostka města Blatná)

- **Svazek obcí Novoborska**

Vyhodnocování plnění plánu probíhá každý rok, a to v pracovních skupinách, výstup je postoupen písemně na vědomí zastupitelům obcí. Vyhodnocení je prováděno slovní formou – co se povedlo/nepovedlo. (Bc. Jiřina Kubáňová, vedoucí Odboru sociálních věcí a zdravotnictví, Městský úřad Nový Bor)

- **Královéhradecký kraj**

V rámci vyhodnocování je třeba komunikovat i o tom, co se nepovedlo a snažit se vystopovat příčinu a vyvodit z toho možnosti pro další postup. (Mgr. Jiří Zeman, vedoucí Oddělení plánování a financování sociálních služeb, Krajský úřad Královéhradeckého kraje)

• **Pardubický kraj**

SPRSS je vyhodnocován průběžně. Při tvorbě navazujícího SPRSS je provedeno hodnocení naplnění cílů a opatření SPRSS, ze kterého jsou odvozovány cíle a opatření pro navazující SPRSS (např. určení nenaplněných cílů, jejichž potřeba trvá, průběžných cílů a opatření, které trvají, apod.). Pokud jsou cíle definovány dobře (jednoznačně, měřitelně), lze vyhodnotit naplnění či nenaplnění cíle včetně uvedení faktorů, které k naplnění přispěly nebo které naplnění brání. Nový SPRSS a síť sociálních služeb vychází z předchozího plánu a sítě služeb, ty jsou doplňovány o nové potřeby, nové problémy apod. Nově definované potřeby jsou zpravidla podloženy hlubšími znalostmi, popisy situace, analýzami, jednáními se zainteresovanými subjekty apod. Pro vyhodnocení SPRSS aktuálně není využívána konkrétní metoda evaluace.

Dle nově schválených pravidel řízení a koordinace sítě sociálních služeb je SPRSS vyhodnocován/evaluován průběžně tak, aby bylo možné reagovat na případné změny, plnění či neplnění stanovených cílů a aby byly výstupy hodnocení dostupné pro přípravu navazujícího SPRSS. Evaluace se zaměřuje na proces přípravy, tvorby a naplňování SPRSS (formativní evaluace), na hodnocení dosažení stanovených cílů a hodnocení dopadů, tzn.:

- porovnání skutečného objemu péče a kapacit sociálních služeb s kapacitami definovanými v síti služeb;
- hodnocení dopadů poskytování sociálních služeb na řešení nepříznivé sociální situace a uspokojování potřeb;
- hodnocení dostupnosti sociálních služeb;
- hodnocení nákladovosti a finančního zajištění sociálních služeb, posouzení jednotlivých zdrojů financování.

V rámci vyhodnocení SPRSS 2016–2018 byly hodnoceny rovněž společné cíle a systémová opatření. Obce jsou zapojeny zejména do hodnocení sítě sociálních služeb, tzn. toho, zda služby a jejich kapacity odpovídají potřebám v území. Do budoucna by se měly obce (zejména ORP a obce s pověřeným obecním úřadem) podílet na hodnocení dopadů poskytování sociálních služeb na řešení nepříznivé sociální situace a uspokojování potřeb a na hodnocení (reálné) dostupnosti sociálních služeb. (Ondřej Flégr, Odbor sociálních věcí, Koncepční oddělení, Krajský úřad Pardubického kraje; Mgr. Pavla Morávková, Odbor sociálních věcí, Oddělení ekonomické, Krajský úřad Pardubického kraje)

9. Příloha

Smlouvy o spolupráci v Jihomoravském kraji (dále JKM) zahrnovaly tyto konkrétní aktivity:

- aktivní spolupráce ORP při zpracování podkladů pro krajský SPRSS (např. samotné komunitní plány, mapování potřeb, data z území aj.) a součinnosti ORP při sestavování krajského SPRSS a jeho akčních plánů;
- zpracování komunitního plánu ORP v souladu s metodikami pro plánování sociálních služeb MPSV;
- vytvoření funkčních organizačních struktur a administrativního zázemí, včetně jmenování osoby na pozici koordinátora KPSS ORP;
- zajištění průběžného vzdělávání účastníků procesu KPSS;
- supervize procesu KPSS za pomoci vyškolených metodiků komunitního plánování;
- spolupráce ORP při analýze sítě sociálních služeb a plánování finančních prostředků na území JMK a při nastavení a aplikace metodiky síťování sociálních služeb;
- konání konferencí, kulatých stolů a seminářů pro zástupce poskytovatelů, uživatelů a zadavatelů sociálních služeb i široké veřejnosti v ORP.

Povinnosti JMK dle takto nastavené smlouvy o spolupráci byly:

- řídit projekt;
- poskytnout ORP informace o projektu a tyto informace průběžně aktualizovat;
- informovat ORP o průběhu realizace projektu a jeho výstupech;
- zabezpečit koordinaci kroků JMK a ORP k naplnění cíle projektu;
- zajistit ve svém sídle prostory a administrativní zajištění pro vzájemné setkávání a jednání zástupců smluvních stran;
- zabezpečit financování projektu, schvalovat způsobilé výdaje ORP a proplácet odměnu za spolupráci na základě předložených faktur a soupisky součinnosti.

Povinností obcí s rozšířenou působností dle takto nastavené smlouvy o spolupráci mj. bylo:

- zajistit jmenování osoby na pozici koordinátora KPSS ORP, který bude odpovědný za místní proces KPSS v souladu s metodikami pro plánování sociálních služeb a kritérii kvality plánování sociálních služeb vydanými MPSV;
- zajistit realizaci aktivit v rámci procesu KPSS na místní úrovni:
 - zapojování a zajištění informovanosti účastníků KPSS na místní úrovni (zadavatelé, poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb a široká veřejnost);
 - zapojování obcí ve správním obvodu ORP do procesu KPSS a podpora klíčových osob (byli to většinou koordinátoři, vedoucí sociálních odborů a zástupci samosprávy ORP) při aktivizaci těchto obcí;
 - prostřednictvím koordinátora KPSS ORP zpracovávat podklady a komunitní plán ORP;

- využívat metodickou podporu a supervizní činnost metodiků plánování sociálních služeb v rozsahu nejméně 10 hod. ročně v následujících oblastech:
 - podpora při orientaci ve zpracovaných datech JMK a jejich následného využití pro proces KPSS na místní úrovni;
 - podpora informovanosti a vzdělávání účastníků procesu KPSS;
 - podpora při zajištění informovanosti směrem k politické reprezentaci a veřejnosti;
 - podpora při tvorbě organizační struktury v rámci procesu KPSS a její legitimacy;
 - podpora při zpracovávání dokumentů v rámci procesu KPSS, včetně komunitního plánu ORP;
 - podpora při přípravě a realizaci připomínkovacího řízení v rámci procesu KPSS;
 - podpora při aktualizaci stávajícího komunitního plánu ORP;
- zajistit aktivní spolupráci koordinátora KPSS ORP s krajským koordinátorem;
- zajistit účast koordinátora KPSS ORP na pravidelných jednáních pracovní skupiny koordinátorů 21 ORP (min. 70% účast);
- zajistit účast koordinátora KPSS ORP ve vzdělávacích programech realizovaných v rámci projektu (min. 70% účast);
- zajistit součinnost třetích osob při zpracování analýzy sítě sociálních služeb a plánování finančních prostředků na území JMK;
- zajistit součinnost při aktualizaci webového portálu www.socialnisluzby-jmk.cz;
- zajistit účast svého zástupce na konferencích, veletrzích a kulatých stolech realizovaných v rámci projektu;
- zajistit aktivní spolupráci při zpracování krajského SPRSS a jeho AP;
- umožnit osobám provádějícím kontrolu projektu provést kontrolu dokladů.