

SÍŤOVÁNÍ JAKO NÁSTROJ LOKÁLNÍHO ROZVOJE V OBLASTI SOCIÁLNÍ INTEGRACE

Jaroslav Šotola

Katedra sociologie a andragogiky, FF UP Olomouc

Abstract: *This article focuses on issues of networking organizations whose work in socially excluded localities. The assumption is that building links between different organizations and institutions can bring desirable quality in the planning and implementation of social integration. Participation of experts at the same time also allows better formulation and implementation of public policies.*

Keywords: *Networking, Social Exclusion, Policy Analysis.*

1. Úvod

Předkládaný příspěvek chce poukázat na význam síťování organizací a institucí, kterých se nějakým způsobem dotýká problematika sociálního vyloučení skupin lidí na okraji společnosti. Mezi odbornou veřejností panuje shoda v tom, že sociální začleňování jedinců/komunit, kteří žijí v sociálně vyloučených lokalitách, představuje jednu z hlavních výzev, před kterou česká veřejnost nyní stojí. Zároveň je zřejmé, že řešení příčin sociálního vyloučení vyžaduje využití komplexních programů včetně multiresortní a multioborové spolupráce. Teoretických rozborů síťování ve vztahu k sociálním službám je v naší odborné literatuře minimum.¹ Tento příspěvek si už svým rozsahem nemůže klást za cíl tuto mezeru vyplnit, nicméně je založen na průběžné reflexi aktuálních trendů v síťování jako vhodného nástroje sociální integrace.²

2. Síťování

Pojem síťování navazuje na v současné době velmi populární a široké téma sociálních sítí a jejich významu pro životní dráhu jednotlivce, vytváření zájmových skupin nebo třeba politický marketing. Zároveň v sobě téma síťování obsahuje určité riziko – širokého, až bezbřehého pole významových kontextů, ve kterých může být diskutováno. Tak je například možné mluvit o neformální síti sociálního pracovníka, kterou dotyčný využívá pro řešení svých pracovních, ale i osobních problémů. V souvislosti s vytvářením formálních sítí je předkládanému tématu možné rozumět ve třech hlavních významech.³

- 1) Case management - spolupráce pomáhajících profesionálů a úřadů v rámci navrhování a aplikace řešení hlavně v péči o tzv. víceproblémové jedince a rodiny.

¹ Přehledovou stať o síťování přináší Gojová, A. Síť a síťování. In Janoušková, K. (ed.) Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách. Ostrava 2007, s. 143 – 158, která se v mnoha ohledech opírá o práci Schuringa, L. Komunitní práce a inkluze Romů. Ostrava 2007, zaměřenou na síťování v rámci práce s komunitou.

² Výchozími zkušenostmi autora jsou působení v projektu ESF Střediska integrace menšin, tříletá spolupráce s lokálním konzultantem Agentury pro sociální začleňování v romských lokalitách (lokální partnerství) a aktuální zapojení do projektu o. p. s. Člověk v tísni v rámci OP VK Do lavic! – podpora a poradenství, jehož součástí je právě síťování na pomezí vzdělávacích institucí a sociálních služeb.

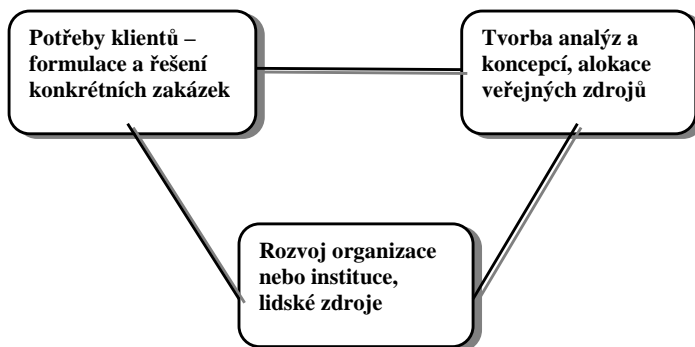
³ Přesný rozbor a charakteristiku jednotlivých druhů síťování viz Schuringa, 2007, s. 131n. V otmot článku opomímám problematiku organizačních sítí – tedy institucionálně zakotvených asociací a sdružení.

- 2) Komunitní práce - vytváření a posilování vazeb v rámci místní komunity, jejíž členové se za pomoci expertů mají aktivizovat v řešení vlastní obtížné situace.
- 3) Pracovní skupiny - budování tematicky vymezené platformy pro výměnu informací, koordinaci poskytovaných služeb včetně vytváření a naplňování akčních plánů pro řešení lokálních problémů.

V tomto článku bych se chtěl zaměřit právě na poslední uvedený význam síťování, přičemž není mým cílem jakkoli zpochybňovat přínos a efektivitu předchozích dvou typů budování vazeb v případě řešení problémů sociálně vyloučené lokality. Vymezení tématu je dáno jednoduše zkušenostmi autora tohoto článku.

2.1. Tematicky zaměřené sítě

Bylo by zjednodušující vnímat síťování ve třetím významu jen jako kontaktování mezi organizacemi, nebo vymezení pole působení a navázání spolupráce. K tomu aby uvedená aktivita měla smysl, je nutné stanovení společného cíle, který je zaměřen na odstraňování některé z příčin, nebo alespoň faktorů působících na sociální vyloučení skupiny obyvatel. Realizace účinných opatření přitom většinou leží mimo dosah jednotlivých organizací, ale i jednotlivých orgánů státní správy a samosprávy. Vytváření lokálních partnerství je tak možné pochopit jako propojení tří úrovní, na kterých se sociální integrace realizuje. Jedná se o primární rovinu (mikroúroveň) na které je patrné sociální vyloučení – tj. oblast potřeb klientů, uživatelů sociálních služeb a sociálního zabezpečení. Druhá úroveň zahrnuje fungování jednotlivých pomáhajících organizací a institucí jako celku – jejich vize, rozvoj, fungování managementu. Na třetí rovině se jedná hlavně o oblast veřejného zájmu, policy analysis, tedy zjišťování potřeb občanů a komunit, formulování a naplňování veřejné politiky. Nejedná se tedy o pouze o společenskou makroúroveň – je nutné důsledně zahrnout i rovinu místních samospráv. Zpřehlednění slouží následující graf:



To, že jednotlivé úrovně nejsou nakresleny horizontálně nad sebou, tedy od základu (konkrétního klienta nebo komunity) po úroveň policy, má svoji logiku. Smyslem schématu je nastínění faktu, že pro síťování formou posilování vazeb mezi aktéry sociální integrace je klíčové propojení všech tří rovin. V současné době je, jak se zdá, nejvíce normativně propracované propojení mezi klientskou rovinou a fungováním organizace – standardy kvality sociálních služeb by měly přispět k harmonizaci mezi potřebami klienta a potřebami a možnostmi pracovníka organizace. Dále – začíná být postupně zavedenou zvyklostí, že

strategie a koncepce ministerstev nebo samosprávných celků, které se věnují problematice sociálně vyloučených obyvatel, vycházejí z empirických šetření, analýz a následných doporučení výzkumných týmů. Nejproblematictější je ovšem vazba mezi rovinou uvedených dokumentů a praxí jednotlivých subjektů integrace – pro většinu poskytovatelů sociálních služeb jsou koncepce hlavně vědeckým referenčním prvkem pro žádosti o financování aktivit např. v rámci položky „zdůvodnění potřebnosti projektu“.

Samostatnou kapitolou je tvorba strategií a koncepcí v rámci státní správy a samosprávy. Jimi se bohužel často aktivita pracovníků úřadů vyčerpá a jejich reálný význam je tak pouze deklaratorní, nemluvě o jejich vzájemných překryvech a multiplikacích.⁴ Ve zprávách o naplňování uvedených dokumentů se tak často dočteme o aktivitách místních organizací, podpořených z příslušného dotačního titulu (ovšem bez vazby na evaluaci efektivity programu), většinou chybí rozbor aktivit místních orgánů ve smyslu policy analysis – vedle vstupních analýz by se mělo jednat hlavně o rozbor jednotlivých možných variant opatření, jejich propočty a odůvodnění následující volby.⁵

2.2. Komunitní plánování sociálních služeb

Pro zajištění efektivity sociální integrace občanů žijících v sociálním vyloučení je nezbytné, aby byly navzájem propojené všechny tři roviny – klientská, institucionální i policy. Sít'ování, jak jsme si jej definovali pro účely tohoto textu, je tedy možné vnímat jako důležitý příspěvek k propojení všech rovin tak, aby se zvýšila efektivita kroků jednotlivých aktérů integrace.

Z dosavadního popisu je zřejmé, že do tohoto konceptu zapadá hlavně komunitní plánování sociálních služeb. Jedním z cílů tohoto článku je ovšem poukázat na to, že komunitní plánování, tak jak je v České republice prozatím realizováno, představuje sice velmi důležitý milník na cestě ke komplexnímu řešení sociálního vyloučení, nicméně není, a ani se nemůže stát jedinou platformou pro budování vazeb mezi subjekty integrace.

Prvním důvodem pro toto tvrzení je velmi časté omezení sféry lokálního plánování na oblast danou zákonem o sociálních službách č. 108/2006, kdy je velmi těžké podívat se na řešenou problematiku mimo optiku konkrétní sociální služby. Tímto omezením, běžným nejčastěji ve větších městech, jsou dotčeny různé skupiny klientů, lidé žijící v situace komplexního sociálního vyloučení ovšem asi nejvíce. Sociálními službami nelze cele pokrýt téma zaměstnanosti osob obtížně umístitelných na trh práce, problematikou sociálního

⁴ Analyzoval jsem koncepcce středně velkého města, nazvěme ho třeba Zubrany, které mají vztah k integraci místních Romů, z nichž část žije v několika sociálně vyloučených lokalitách. Na prvním místě je třeba jmenovat Strategický plán ekonomického a územního rozvoje města Zubrany, který se v několika bodech věnuje potřebě podpory vzdělávání, bydlení a zaměstnanosti místních Romů. Vyhodnocení naplňování strategického plánu sice existuje, ovšem bez jakékoli kvantifikace a působí spíše formálně. Vedle toho město již několik let disponuje aktualizovaným programem přímo pro integraci místních Romů, které měly Zubrany údajně jako jedno z prvních měst v republice. Spousta bodů v tomto programu začíná slovy: „Vytvářet podmínky“, „jednat s“, „vyhodnotit“, „posoudit“ – např. „posoudit možné zmenšení počtu žáků ve třídách s větší kumulací dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí“. Problémem je, že této koncepci chybí jakýkoli akční plán, přisouzení zodpovědnosti (jaký orgán bude daným úkolem nebo analýzou pověřen) termínování, kvantifikace (tedy SMART kritéria stanovování cílů). Vedle toho Zubrany disponují komunitním plánem, kde se v dokumentech různých pracovních skupin objevují cíle související s místními vyloučenými lokalitami, které se kryjí s těmi v předchozích dokumentech, ale jsou alespoň doplněna o některá kritéria, která jsou při stanovování cílů nezbytná. Kritický rozbor fungování veřejné správy ve vztahu k integraci přináší Baker, B. Z bludného kruhu. Košice 2007, s. 26.

⁵ Veselý, A. Nekola, M. (eds.). Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody, praxe. Praha 2007, s. 67.

podnikání nebo sociálního bydlení, podpory vzdělávací dráhy žáků se sociálním handicapem nebo také téma kriminality. Na tuto skutečnost navazuje problém rozdělení témat v daném městě, které často problematiku sociálního vyloučení kříží – pracovníci pomáhající organizace tak jsou často postaveni před dilema, které pracovní skupině věnovat více pozornosti – zda té, která má nálepku „etnické menšiny“, nebo pracovní skupině pro „občany v krizi“, popřípadě mohou být relevantní témata projednávána ve skupině věnované dětem a mládeži (sociálně-právní ochrana dětí, nízkoprahová centra). Závažným handicapem pracovních skupin zaměřených na sociální prevenci přitom zůstává skutečnost, že zapojení uživatelů služeb je téměř nulové, čímž není naplněn jeden ze základních předpokladů komunitního plánování.

Dalším faktorem, který vede k omezené možnosti využití budování vazeb místních organizací pro sociální integraci je určitá instrumentalizace samotného setkávání, které je většinou přísně schematizováno do fází tvorby, schvalování a implementace komunitního plánu. Paradoxně ve fázi implementace bývá aktivita pracovních skupin nejmenší. Motivace jednotlivých zástupců organizací se tak tímto procesem „externalizuje“, účast na setkání je diktována pragmatickým hlediskem (nebýt vyloučen z informačního toku, nebo také nebýt vystaven tlaku či pomluvám) a možnostmi využití grantové přiležitosti.⁶

3. Přínos síťování pro sociální integraci

Není samozřejmě možné se domnívat, že dobře prováděné síťování formou tematicky zaměřených pracovních skupin, lokálních partnerství a případových konferencí vyléčí všechny výše zmíněné procesní neduhy. Nicméně má potenciál zaručit větší participativnost místních subjektů a expertů na formulování a realizaci agendy sociální integrace. Pro síťování je možné poukázat na tyto klíčové prvky:⁷

3.1. Pravidla

Při jednání kolem kulatého stolu jsou si všichni účastníci rovni, názor každého člena skupiny je relevantní. Účast je samozřejmě dobrovolná, výběr oslovených vychází z počáteční síťové analýzy, kdy se identifikují vzhledem k tématu relevantní subjekty. Nicméně platí, že rozsah členů pracovní skupiny se může v čase měnit na základě případné identifikace dalších důležitých osob. Síťování v této podobě je flexibilní v tom, že experti z tematicky vzdálenějších oblastí mohou být pozýváni ad hoc, nebo může být využito jejich stanoviska formou dotazování členem pracovní skupiny. Každopádně pravidlem síťování je to, že se potkávají i lidé, kteří by se jinak nepotkali. Flexibilita pracovních skupin přináší mnohost rychleji reagovat na aktuální problémy, nicméně zároveň k efektivitě síťování patří nutnost delšího časového úseku pro nalezení konsenzu.

Pracovní skupinu svolává facilitátor, který též zodpovídá za vyhotovení zápisu z jednání. Facilitátor nemá žádné rozhodovací pravomoci, nicméně zodpovídá za agendu jednání i

⁶ Příkladem zmíněné instrumentalizace setkávání může být situace, do které se dostala Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách na podzim roku 2008, kdy se její místní partneři dozvěděli, že nebude sloužit jako přímý penězovod do lokality, ale její hlavní význam zůstává v síťování subjektů integrace. Představitelé organizací emocionálně argumentovali, že přítomnost Agentury bez přísunu zdrojů ztrácí smysl. V tomto přístupu vidí B. Baker hlavní nebezpečí vývoje sociálních služeb – nárůst požadavků na veřejné výdaje bez zohlednění významu hledání zdrojů právě formou spolupráce v lokalitě (Z. bludného kruhu, s. 30-32).

⁷ V následujících odstavcích částečně vycházím z Gojová, Síť a síťování, s. 148-155.

usměrňování toku diskuze. Důležité je, že jakýkoli člen pracovní skupiny může průběžně témata jednání ovlivňovat a nadnášet témata zcela nová, pokud mají vztah k řešenému problému. Facilitátor má za úkol motivovat zapojené partnery k setkávání i k plnění případných drobných úkolů (reflexe dosavadní praxe, návrhy řešení, zpracování modelových příkladů atd.).

3.2. Výhody a výstupy

Hlavní výhodou síťování je společné hledání řešení v situaci, kdy samostatný postup jednotlivých organizací nezaručuje efektivitu realizovaných služeb a prováděných opatření. Proces společného hledání zvyšuje jak míru kooperace mezi subjekty a koordinace kroků, tak míru identifikace zúčastněných jedinců s konsenzuálně přijatým návrhem. Možnost vzájemného setkávání a verbalizace vnímaných obtíží ve skupině může zároveň působit terapeuticky v situaci, kdy se jedná o poskytování služeb klientům s mnohočetnými problémy nebo při práci s nespolupracujícími klienty. Nicméně stěžování si na to, jak jsou ONI zdrojem mnoha problémů nesmí vyplnit většinu času setkání; důležité je přeorientování se na možnosti řešení. U části zúčastněných se ovšem pravděpodobně setkáme s názorem, že systémově je vše v pořádku a změnit se musí klienti; bohužel tento morálně-hodnotový postoj se, podobně jako jiné postoje, mění jen velmi těžko.

K základním výstupům síťování by měla patřit spolupráce organizací a institucí tam, kde to doposud nebylo běžné. Tato spolupráce by pak měla být zdrojem modelových situací a příkladů dobré praxe, které mohou být inspirativní pro ty, kteří zatím podobné řešení nevyzkoušeli, nebo zatím neúspěšně. Za velkou výhodou síťování považuji to, že umožňuje generovat potřebu konkrétních případových analýz a šetření s vazbou na společné naplňování případných závěrů a doporučení. Podobným způsobem může se setkávání a budování vazeb vyplnout konkrétní zakázka pro vzdělávání a výcviky participujících zástupců organizací.

3.3. Příklad uplatnění

Příkladem tématu vhodného pro lokální pracovní skupinu může být rizikové chování mladých a zároveň jejich vzdělávání. Toto téma samostatně řeší sociální odbor, problematika vzdělávání spadá pod odbor školství a pedagogicko-psychologickou poradnu. Vedle toho je možné zapojit zástupce městské i státní policie. Zástupce škol zajímá, jakým způsobem mají řešit situace, kdy žák do školy chodí nepravidelně, existuje důvodné podezření na záškoláctví, ale rodina nespolupracuje. Nabízí se možná spolupráce s místními neziskovými organizacemi, které realizují terénní sociální práci, sociálně aktivizační služby, nebo provozují nízkoprahový klub.

Náplní pracovních setkání by nejprve mělo být vyjasnění poskytovaných služeb a potřeb zúčastněných organizací a institucí. Zástupci škol mají většinou velmi malý přehled o tom, jak funguje sociální sféra, jaké jsou reálné možnosti sociálních pracovníků a že je vždy třeba počítat s delším časovým horizontem řešení. Pohled školy může být pro neziskové organizace užitečný, protože na uvedené potřeby je možné reagovat obohacením služeb – např. motivačním programem v rámci doučování žáků, který bude zahrnovat zvýhodnění při zmenšených absencích, nebo intenzivnější spolupráci se školou či programy zaměřenými na prevenci rizikového chování. Je důležité se pokusit sladit postupy zapojených organizací tak, aby se posilovalo vědomí potřeby spolupráce a provázanosti konkrétních opatření. Výstupem ze setkání by tak mohla být například společná metodika postupu včasného řešení rizikového chování žáků, kteří většinou pocházejí ze sociálně znevýhodněného prostředí, nebo nově podaný projekt.

Podobným způsobem je možné věnovat pozornost problematice sociálního bydlení, zaměstnávání lidí dlouhodobě stojících mimo trh práce, nebo sociálního podnikání, tedy

tématům, která jsou pro sociální integraci klíčová, nicméně z hlediska veřejné správy samotné obtížně realizovatelná.

3.4. Rizika

Síťování přináší množství rizik, z nichž bych poukázal na zásadní dilema: může se totiž stát, že malá, ale významem silná část osob participujících na setkávání má naprosto odlišné představy o možných řešeních v souvislosti s integrací sociálně vyloučených členů společnosti, které mohou být založeny na odlišných zájmech, nechuti měnit situaci nebo na skrytých předsudcích. Dilema facilitátora pracovní skupiny spočívá v tom, zda dát přednost otevřenosti (tedy možnosti zúčastněným prosazovat odlišný přístup k problematice) a jít cestou hledání kompromisu, nebo se koncentrovat na hledání konstruktivních variant řešení omezením projevů nesouhlasu. To je ovšem velmi obtížné v situaci, pokud nesouhlas, nebo nezájem vychází ze zástupců veřejné správy, kteří mají blízko k představitelům lokální politiky.

4. Závěr

Síťování je časově i organizačně náročný proces, který nemá dopředu zřejmé hmatatelné výsledky. Není jednoduché namotivovat zaneprázdněné zástupce managementu organizací a veřejné správy k tomu, aby věnovali svůj čas dalšímu „schůzování“. Svou roli hraje také skutečnost, že výstupy z budování vazeb mezi subjekty integrace nemají bez dalšího angažmá okamžitý dopad na místní politiku. Ovšem právě pochopení vazby mezi síťováním a tvorbou lokálních politik považují za naprosto klíčové a mělo by se stát předmětem empirických analýz.

Použité zdroje:

- [1] BAKER, B. Z bludného kruhu. 1. vydání. Košice: Silvana, 2007. 128 s. ISBN 978-80-969539-1-2.
- [2] GOJOVÁ, A. Síťe a síťování. In JANOUŠKOVÁ, K. (ed.) Metodické a koordinační dovednosti v sociálních službách. 1. vydání. Ostrava: Ostravská univerzita, 2007, s. 143 – 158. ISBN 978-80-7368-229-3.
- [3] MATOUŠEK, O. a kol. Sociální služby. Legislativa, ekonomika, plánování, hodnocení. 1. vydání. Praha: Portál, 2007. 184 s. ISBN 978-80-7367-310-9.
- [4] SCHURINGA, L. Komunitní práce a inkluze Romů. 1. vydání. Ostrava: Radovan Goj, 2007. 178 s.
- [5] VESELÝ, A., NEKOLA M. (eds.). Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody, praxe. 1. Vydání. Praha: Sociologické nakladatelství, 2007. 396 s. ISBN 978-80-86429-75-5.
- [6] ZATLOUKAL, L. Komunitní plánování sociálních služeb v obcích – střet organizačních kultur? Sociální práce 2006, č. 3, s. 82 - 94.

Kontaktní adresa:

Jaroslav Šotola, Ph.D.
Katedra sociologie a andragogiky, Filozofická fakulta Univerzity Palackého
tř. Svobody 26, 772 00, Olomouc
Email: jaroslav.sotola@upol.cz
Tel.: 774 503 563