



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

METODIKA PARTICIPACE V SOCIÁLNÍM ZAČLEŇOVÁNÍ

Text neprošel jazykovou korekturou



Obsah	
Úvod.....	3
Poděkování.....	5
1. Vymezení pojmů	6
2. Obecná východiska participace.....	10
2.1. Obecné vymezení participace	10
2.2. Možné přínosy participace	13
2.3. Rizika participace.....	14
2.4. Podmínky participace.....	14
3. Participace v sociálním začleňování	15
3.1. Popis současné situace v ČR: Nízké občanské zapojení obyvatel s kumulací sociálních problémů do tvorby lokální politiky	15
3.2. Vize a cíle participace v obcích s koncentrací sociálního vyloučení	16
3.3. Proces participace v sociálním začleňování.....	17
3.4. Bariéry a podpůrné faktory pro zapojování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením.....	22
4. Začínáme s procesem participace v sociálním začleňování.....	26
4.1. Proces zapojování občanů do rozhodování.....	26
4.2. Doporučení pro aplikaci participativních postupů/přístupů.....	27
4.3. Mapování, navazování důvěry a individuální vyhodnocování priorit a kapacit aktérů dle zkušeností Agentury pro sociální začleňování	29
4.4. Obecná vodítka pro plánování a nastavování participace v procesech sociálního začleňování	31
4.5. Zásady pro komunikaci mezi zastupiteli a občany	32
5. Participativní přístupy v sociální práci, vazby na komunitní práci.....	34
5.1. Využití participace v sociální práci	34
5.2. Komunitní práce.....	34
6. Platformy občanské participace	36
6.1. Agenda 21	36
6.2. Národní síť zdravých měst.....	36
6.3. Místní akční skupiny.....	36
7. Doporučené relevantní zdroje.....	37
7.1. Základní materiály:	37
7.2. Doporučené materiály:.....	37
7.3. Další zdroje a organizace:	38



Úvod

Nízká míra občanské participace/angažovanosti, resp. občanské pasivity a nezapojenosti do správy věcí veřejných je obecným problémem české společnosti. Na malé angažovanosti veřejnosti při řešení veřejných záležitostí se podílí zejm. absence motivačních nástrojů a mechanismů pro efektivní participaci veřejnosti na správě veřejných záležitostí. Celkově také česká veřejnost pochybuje, že může cokoli reálně ovlivnit a převládá obecná nedůvěra v politiky. Rovněž nejsou dostatečně rozvíjeny občanské kompetence.¹ Zapojení obyvatel do věcí veřejných je žádoucí také pro svůj společenský rozměr: Možnost i faktická míra zapojení se odráží v tom, jak lidé nahlíží kvalitu svého života. Zároveň má ale i rozměr právní - nárok participovat v různých rozhodovacích procesech zaručuje v různé míře a podobě řada normativních aktů, mj. např. zákon o obcích, nebo zákon o krajích. Právo na účast v rozhodovacích procesech navíc představuje i závazek vyplývající z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, např. Úmluvy o právech dítěte.

Lidé s kumulací sociálních problémů, resp. lidé ohrožení sociálním vyloučením mají navíc další bariéry

v zapojení do tvorby lokální politiky. Jedním z faktorů sociálního vyloučení v oblasti uplatňování občanských práv je neúčast v základních demokratických institucích, jako jsou volby a zapojování se do rozhodovacích procesů na místní úrovni². Občanské vyloučení je spoluutvářeno vyloučením určité skupiny obyvatel z rozhodovacích procesů, které je ovlivňují. **Procesy sociálního začleňování jsou potom otázkou nejen sociální, ale i občansko-politickou**³. Participace v oblasti sociálního začleňování by proto měla usilovat o zapojení obyvatel s kumulací sociálních problémů v občanské oblasti, resp. na úrovni dopadů občanského a politického zmocnění, občanské gramotnosti a rozvoje komunity. Bez jejich aktivního zapojení do rozhodování, realizace aktivit na místní úrovni a participace na životě komunity v přirozených podmínkách místního společenství, se pravděpodobně jejich situace nezlepší a dopady tohoto stavu budou nadále dopadat na celou společnost.

Nezbytnou podmínkou sociálního začleňování je tedy posilování kapacit obyvatel ohrožených sociálním vyloučením v řešení jejich vlastních problémů, zvyšování jejich podílu na rozhodování a přejímání odpovědnosti a budování takových služeb a vazeb mezi službami, které budou odpovídat jejich potřebám, dále posilování občanské společnosti a rozvoj sousedství v obcích s koncentrací sociálního vyloučení, aktivizace a zapojení obyvatel žijících v sociálním vyloučení do tvorby lokální politiky, realizace aktivit na místní úrovni a participace na životě místního společenství.

Mezi nástroje, jež k tomu mohou systémově pomoci, patří zejména podpora lokálních partnerů v územích s koncentrací sociálního vyloučení při zavádění participativních metod (projektové poradenství,

1

Analýza občanské participace v ČR (Agora Central Europe, 2015): www.paktparticipace.cz/file_download/59

2

Volně dle programový dokument Operační program Zaměstnanost (str. 21, 75) a Čada, Büchlerová, Korecká, Samec (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, str. 86-90

3

Dahl, R. *On democracy* (2015)





specializované poradenství prostřednictvím lokálních tematických expertů Úřadu vlády ČR – Odboru pro sociální začleňování, platformy pro sdílení zkušeností).

Tato metodika participace je primárně určena pro politické zástupce obcí, vedoucí pracovníky organizací spolupracujících na participaci a akademiky, kteří se participací zabývají spíše z teoretického hlediska. Navazuje na metodiku „Posilování občanské společnosti a rozvoj sousedství“⁴ z roku 2014 a je provázaná s připravovanou metodikou komunitní práce, se kterou tvoří komplementární celek (vazba na komunitní práci je podrobněji popsána v kapitole 8.2. Komunitní sociální práce). Její ambicí není ukázat participaci v celé její šíři i hloubce, naopak směřuje k co nejvíce praktickému vymezení participace v obcích s koncentrací sociálního vyloučení a tím je její pojetí zároveň limitováno. V metodice, resp. úvodní a obsahové/analytické části je představena participace obecně v teoretickém pojetí vycházejícím z rámce činnosti Úřadu vlády ČR – Odboru pro sociální začleňování (Agentury) s koncentrací sociálního vyloučení a jejího odborného zaměření. V Příručce praxí participace v sociální začleňování, resp. druhé samostatně navazující praktické části jsou popsány konkrétní příklady participativních metod adaptovaných pro práci s lidmi žijícími v sociálním vyloučení, které byly realizovány od roku 2014 v obcích spolupracujících s Úřadem vlády ČR – Odborem pro sociální začleňování (Agenturou) a dalšími externími partnery, kteří se podíleli na přípravě této publikace.

4

viz Posilování občanské společnosti a rozvoj sousedství (Praha 2014, Agentura pro sociální začleňování) <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/metodiky-a-manualy-dobrych-praxi-asz-2014/posilovani-obcanske-spolecnosti-a-rozvoj-sousedstvi-metodika-drhova-z-ledinska-s-asz-2014/download>





Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Poděkování

Za spolupráci na revizi metodiky si dovoluji poděkovat Lucii Fukové, Jolaně Šmarhovičové a Magdaleně Karvayové, za cenné připomínky k metodice také všem současným i bývalým kolegům z Agentury pro sociální začleňování, kteří se na přípravě a korektuře celého materiálu aktivně podíleli. Jmenovitě zejména Petru Čápovi, Markovi Mikulcovi, Leoně Kupčíkové, Petře Vaňkové, Pavle Radové, Jiřině Mázlové, Zdeňce Slámové, Tereze Dvořákové, Markétě Nešporové, Kamile Zinčenkové, Radce Vepřkové, Zuzaně Drhové, Ivetě Millerové a Romanovi Matouškovi, kteří mají největší zásluhu na vzniku a finální podobě tohoto materiálu.



1. Vymezení pojmů

- **Sociální vyloučení (exkluze)** je proces vydělování jedinců i sociálních skupin ze společnosti. Vede

k tomu, že se někteří lidé v důsledku nepříznivé sociální situace nemají možnost zapojit do běžného života společnosti a ocitají se izolovaní na jejím okraji (marginalizace) či zcela mimo ni (exkluze), čímž se kumulují další problémy jednotlivců a rozšiřují negativní jevy ve společnosti.

Sociální vyloučení lze definovat jako postupné a stupňující se vyčlenění z plné participace na sociálních, materiálních i symbolických zdrojích produkovaných, sdílených a konzumovaných širokou společností k zajištění dobrých životních podmínek, organizaci sociálního života a k účasti na rozhodování. Obecně lze říci, že sociální vyloučení nastává v okamžiku, kdy člověk čelí komplexu problémů jako jsou nezaměstnanost, diskriminace, nízká kvalifikace, nízké příjmy, špatná kvalita bydlení, špatný zdravotní stav či rozpad rodiny. Vzájemná a provázaná kombinace těchto problémů pak vytváří bludný kruh, ze kterého je pro osoby v podmínkách sociálního vyloučení obtížné až nemožné se vymanit.

- **Sociálně vyloučená lokalita⁵, území s koncentrací sociálního vyloučení**

Za sociálně vyloučenou nebo sociálním vyloučením ohroženou lokalitu považujeme takovou lokalitu, kde dochází ke koncentraci osob žijících v nevyhovujících podmínkách, které obývají fyzicky

či symbolicky ohraničený prostor. Jako sociálně vyloučenou lokalitu označujeme prostor (dům, ulici, čtvrť), kde se koncentrují lidé, u nichž lze identifikovat znaky spojené se sociálním vyloučením. Tato místa jsou okolními obyvateli negativně symbolicky označována („špatná adresa“, „problémové místo“ apod.). Místa označována jako sociálně vyloučené lokality často bývají úzce spojena

s prostorovou koncentrací Romů (a naopak například prostorové koncentrace cizinců nebo osob bez domova tímto termínem označovány nejsou)⁶.

Mezi území s koncentrací sociálního vyloučení řadíme územní celky (města, obce, místní části, čtvrti, mikroregiony obcí apod.), ve kterých je zvýšená míra ukazatelů sociálního vyloučení oproti okolním územním celkům a zbytku území ČR (zadluženost, exekuce⁷, nezaměstnanost), avšak neexistuje zde ostrá hranice fyzicky či symbolicky ohraničeného prostoru a obyvatelé s kumulací sociálních problémů zde žijí rozptýleně (typicky např. sídlištní aglomerace nebo znevýhodněné venkovské mikroregiony). „Sociální vyloučení v České republice přestává mít

5

Volně dle Čada, Büchlerová, Korecká, Samec (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, str. 14

6

Trlifajová, Hurrle (2017) Sociální vyloučení a bydlení na venkově

7

Viz mapa exekucí <http://mapaexekuci.cz/>





svůj dominantně městský charakter.⁸ V absolutních číslech sice stále platí, že nejvíce osob ohrožených sociálním vyloučením žije ve městech, kde se také nacházejí největší typické sociálně vyloučené lokality, avšak největší nárůst nově identifikovaných míst s koncentrací sociálního vyloučení byl evidovaný v menších venkovských obcích. V rámci znevýhodněných regionů jsou u segregovaných skupin znásobeny problémy okolní společnosti jako celku.

- **Lidé/obyvatelé s kumulací sociálních problémů, ohrožení sociálním vyloučením, žijící v sociálně vyloučeném prostředí** = občané, kteří mají ztížený přístup k institucím a službám (tedy k institucionální pomoci), jsou vyloučeni ze společenských sítí a nemají dostatek vertikálních ani horizontálních kontaktů mimo sociálně vyloučené prostředí⁹.

Základní charakteristikou sociálního vyloučení je souběh faktorů, které výrazně omezují možnosti:

- (1) přístupu na otevřený trh práce;
- (2) přístupu k veřejným službám, včetně sociálních služeb či vzdělávání;
- (3) **kontaktu se sociálním okolím**;
- (4) řešení osobních krizí;
- (5) **politické participace**; či omezují schopnosti a dovednosti těchto možností využívat.

Specifickou roli v sociálním vyloučení hraje etnicita.¹⁰

Lidé/obyvatelé s kumulací sociálních problémů, ohrožení sociálním vyloučením mohou být nositeli všech nebo některých uvedených znaků. Mohou tvořit relativně ohraničenou a identifikovatelnou skupinu obyvatel na určitém území obce (obyvatelé sociálně sociálně vyloučeného prostředí) nebo mohou žít v území obce rozptýleně. V periferních oblastech nemusí být možné ani vhodné oddělovat problémy obyvatel žijících v sociálně vyloučeném prostředí od ostatních obyvatel, zejména s ohledem na strukturální zátěž celé obce či regionu, tj. zejména vysokou nezaměstnanost, předluženost, zátěžovou vzdělanostní a věkovou strukturu obyvatelstva apod.

Znalosti lidí žijících v sociálním vyloučením, kteří mají přímou zkušenost s nějakým problémem, například s chudobou, bytovou nouzí či s útlakem a diskriminací, mohou být ze strany pracovníků obcí a pomáhajících pracovníků vnímány jako **méně cenné**. Vlivem tohoto převládajícího pohledu mohou být pak lidé s přímou zkušeností vnímáni jako méně spolehlivý zdroj informací (Beresford, 2003).¹¹

8

Čada, Büchlerová, Korecká, Samec (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, str. 11.

9

Definice dle Švec, J. (ed.): Příručka pro sociální integraci, Úřad vlády ČR, odbor pro sociální začleňování v romských lokalitách, 2010.

10

Čada, Büchlerová, Korecká, Samec (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, str. 14-15

11

Volně dle Volně dle Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017)

[https://socialnibydeni.org/wp-](https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydeni.pdf)

[content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydeni.pdf](https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydeni.pdf)





- **Ostatní obyvatelé daného území/obce¹², ostatní veřejnost¹³ a občanská společnost¹⁴**

Ostatní obyvatelé daného území/obce mohou mít nejrůznější motivace a zájmy účastnit se veřejného dění, které mohou přispět k jejich zapojení a spoluúčasti na připravovaných a realizovaných řešeních: osobní zájmy, osobní pozvání, atraktivní způsob spolupráce, obousměrná spolupráce, realizace dohodnutých opatření, hmatatelné výsledky, trvalá (nikoliv jednorázová komunikace), trvalé deklarování ochoty (otevřenost) ke spolupráci ze strany radnice, ocenění účasti občanů.

V nejobecnějším smyslu slova dnes veřejnost zahrnuje část společnosti se zájmem na výsledcích politického rozhodování. Funkcí veřejnosti je sociální kontrola, a proto může být v užším slova smyslu jako veřejnost chápána pouze ta část společnosti, jež tento zájem projevuje aktivně (např. chodí k volbám). Dnes existuje paralelně řada víceméně ohraničených veřejností, v nichž probíhá diskuze úžeji definovaných témat (např. v rámci tzv. odborné veřejnosti nebo určitých zájmových skupin). Z širší veřejnosti vyvěrají i nejrůznější sociální hnutí a zájmové skupiny, jež se mohou dále formalizovat či přerodit do politických hnutí.

Občanská společnost je důležitým prvkem moderních demokracií. Je to prostor pro všechny občany, v němž jsou lidé charakterizováni jako veřejné bytosti. Občanská společnost je spíše sférou s dobrovolnou účastí, která se věnuje obecnému blahu. Tvoří ji svobodně se sdružující jedinci a skupiny, ale na rozdíl od soukromého sektoru (individuální jednání a cíle), se soustředí na společnou oblast zájmů. Občanská společnost je důležitým prvkem skutečné demokratické (politické) společnosti. Její přítomnost a funkčnost je i do jisté míry zdrojem legitimacy politické reprezentace.

- **Místní radnice: politici, úředníci, státní úřady (obecní a městské úřady, magistráty)¹⁵**

Jsou v participaci zodpovědní za zadání participačního procesu a přijetí politické odpovědnosti za jeho průběh (nemusí platit u soukromých investičních záměrů). Při rozhodování o konkrétních návrzích souvisejících s politikou začleňování by měli zohlednit výstupy z

12

Manuál participace: jak zapojit veřejnost do plánování města (Praha 2016)

<http://www.iprpraha.cz/manualparticipace>

13

<http://www.participativnimetody.cz>

14

Posilování občanské společnosti a rozvoj sousedství (Praha 2014, Agentura pro sociální začleňování)

<http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/metodiky-a-manualy-dobrych-praxi-asz-2014/posilovani-obcanske-spolecnosti-a-rozvoj-sousedstvi-metodika-drhova-z-ledinska-s-asz-2014/download>

15

Volně dle Manuál participace: jak zapojit veřejnost do plánování města (Praha 2016)

<http://www.iprpraha.cz/manualparticipace>





participačního procesu a tlumočit zájmy veřejnosti vč. obyvatel ohrožených sociálním vyloučením.

Pro rozvoj služeb na svém území, případně společně s dalšími obcemi v rámci širšího spádového území, může obec i bez legislativní úpravy zpracovávat komunitní plán rozvoje sociálních služeb. Obec

v případě potřeby zpracovávat také další koncepční dokumenty týkající se mj. využití metod sociální práce v oblasti sociálního začleňování, např. místní plán protidrogové politiky, koncepci prevence kriminality, místní strategii sociálního začleňování atd., případně sociální služby a související činnosti spolufinancuje prostřednictvím vlastních dotačních programů.¹⁶

Kromě představitelů politického vedení obce je vhodné k participaci motivovat a aktivně zapojit také další orgány města:

- odbory a oddělení obecního/městského úřadu (sociální odbor, bytový odbor, školský odbor ad.)
- sociální a bytová komise, výbor pro národnostní menšiny
- organizace přímo řízené/zřizované obcí či městem (příspěvkové organizace města, školy a školská zařízení)
- městská policie

Základní podmínkou úspěšné participace veřejnosti vč. různých skupin obyvatel ohrožených sociálním vyloučením je dlouhodobá politická podpora ze strany představitelů místní samosprávy. Bez politického zaštitění nikdy nebude mít jejich zapojení kýžený dopad a je zde vždy riziko, že výsledky konzultací či výstupy pracovních skupin se posléze nevyužijí, a celý proces tak ztratí důvěru lidí, kteří nebudou mít zájem se takto na věcech obce či města dále podílet. Už z toho důvodu je dobré v rámci přípravy místních strategií s místními zastupitelstvy jednat a zaměřit se na to, aby se všichni zastupitelé mohli k připravovaným strategiím a jejich obsahu včas vyjádřit.

Vzhledem ke kontinuitě občanské participace je vhodné při zahájení spolupráce aktérů na participaci či po volbách formulovat či obnovit politické vymezení (při „top-down“ přístupu)¹⁷.

K tomu je vhodné:

- společně s místními politiky navštívit lokalitu, představit se místním obyvatelům a otevřít dialog k participaci
- formulovat zadání:
 - a) pokračujeme či navazujeme na participaci a práci po předchozí vládě „politiků a odborníků“
- nebo znovu se dohodnout a formulovat rámec participace:

16

Metodika Koordinovaného přístupu v sociálně vyloučených lokalitách (Agentura pro sociální začleňování, 2018)
<http://www.socialni-zaclenovani.cz/KPSVL>

17

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)





b) zda bude reflektovat po dobu volebního období 4 let průřezově a kontinuálně ve všech tematických oblastech (bydlení, zaměstnávání, bezpečnost, vzdělávání atd.)

c) nebo bude po dobu čtyř let pouze reagovat „ad hoc“ na extrémní situace (např. nenávistné pochody, vystěhovávání) či dle aktuálních potřeb komunity, veřejnosti či vedení obce

- **Participace** je vnímána jako **prostředek ke zmocnění** a zároveň jako **cíl zmocňujícího procesu** (Adams, 2008; Schuringa, 2007; Henderson a Thomas 2007). Participace sama o sobě však není garancí zmocňujícího procesu nebo dokonce může zmocňování bránit (White, 1996; Ngunjiri, 1998). Podle několika výzkumů realizovaných Beresfordem a Croft (2002) se lidé chtějí aktivně podílet na rozhodování o způsobech poskytování sociální práce a dalších služeb, které ovlivňují jejich životy. Kromě toho, že participace je podle výše uvedených autorů občanským právem, **přispívá ke zvyšování zodpovědnosti lidí za řešení problémů**, které je pak účinnější a méně náročné na náklady.

Podle Arnstein je **občanská participace**¹⁸ kategorickým termínem pro občanskou moc¹⁹. Jde

o redistribuci moci, která umožňuje potřebným občanům, kteří jsou v současnosti vyloučení

z občanských, politických a ekonomických procesů, aby byli v budoucnu deliberativně²⁰ do těchto procesů zahrnuti.

Participace nevznikne sama o sobě. Její počátek je vždy iniciován jednotlivcem či skupinou osob²¹:

- 1) **„Top-down“ participace** (shora) - iniciativa vychází směrem od orgánu veřejné moci (typicky městského úřadu) a směřuje ke komunitě, skupině lidí či k jednotlivci

18

Z orig. *citizen participation*

19

Z orig. *citizen power*

20

Deliberace je mj. sociální proces vzájemné komunikace, kterým se rozumí to, (1) když každý (aktér nějaké záležitosti, každý dotčený nějakou aktivitou) bude mít stejnou příležitost promluvit; to předpokládá, (2) že každý má právo chápat a rozumět tomu, co ostatní říkají (řeč se vede srozumitelným jazykem a je na to čas), a také, (3) že každý má povinnost pečlivě poslouchat a zvážit slyšená slova ostatních, (4) a že každý má právo na respekt ostatních a povinnost ostatní účastníky respektovat. Cílem je dosažení vzájemného konsenzu aktérů. (Vajdová, 2010)

21

Rozdělení dle Dušková, Harmáček, Krylová, Opršal, Syrovátka, Šafaříková: 2011. Encyklopedie rozvojových studií. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci (2011, s. 202-203)





Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

2) **„Bottom-up“ participace** (zdola) - iniciativa vychází od samotných občanů směrem k vyšším složkám moci (samospráva, politická strana)

Oba dva přístupy jsou stejně důležité, jsou vhodné pro různé situace a lze je uplatnit pro různé úrovně distribuce moci mezi občany a veřejnou správou, mohou se vzájemně prolínat a doplňovat.



2. Obecná východiska participace²²

Téma participace a participativních přístupů je do značné míry spjato s konceptem moci a konceptem **zmocňování** (= empowerment). Koncept **zmocňování** se používá v mnoha akademických oborech a sférách politiky; zdůrazňuje buď zvýšení kapacit k utváření vlastních životů a k uskutečnění sociální změny (Casteel et al., 2013) nebo kapacit k uvědomělému rozhodování o sobě a k přenesení/transformaci těchto rozhodnutí do požadovaných akcí (Alson et al. 2006). Pokud jde o sociální práci, rámec pro **zmocňování** představuje takové intervence, které používají metody k povzbuzení jednotlivců a rodin k tomu, aby rozpoznali, nárokovali a využili svou moc ke zvýšení kvality svého života (Garthwait 2012).

Participace jsou „takové aktivity jednotlivců, které směřují k více či méně přímému ovlivňování a výběru rozhodovatelů a/nebo určitých akcí.“ (Verba, S. Nie, N.H: Participation in America)

Participace je „přístup, kdy veřejné autority vstupují do neformálních kontaktů s občany, od kterých získávají jejich názory, přání, zkušenosti a zájmy..... Veřejné autority pak mohou přijít s politikami, které jsou šité na míru potřebám občanů.“ (Citizen participation: a source of inspiration to the European Union?)

Těžko lze odloučit od tématu moci znalost a přístup k informacím. Mocní jsou ti, kdo definují co je „pravdivé“. Získání nové znalosti (o problému sociálního vyloučení) může pomoci ke zmocňování lidí, jenže znalosti lidí nejvíce znevýhodněných se často chápou jako méněcenné, **všechny poznatky tedy nemají stejnou váhu**. Tradiční přístupy k reprodukci informací mohou posilovat bezmocnost znevýhodňovaných lidí, jejichž moc je již tak nízká. Pohled lidí žijících v sociálním vyloučení se může zdát nedůležitý a nevěnuje se mu dostatečná pozornost či se bagatelizuje. **Znalosti lidí žijících v sociálním vyloučení** jsou akceptovány jako hodnotné pouze tehdy, když je možné je ověřit ještě z dalších zdrojů a jinými způsoby.²³

2.1. Obecné vymezení participace

Participace představuje prostředek ke zmocnění a zároveň cíl zmocňujícího procesu. Participace přispívá

ke zvyšování zodpovědnosti lidí za řešení problémů a může být považována za občanské právo. Participace má různé formy a úrovně podle míry sdílené moci. Různým úrovním participace se věnovala Arnstein (1969), jejíž žebřík participace představuje 8 úrovní od nejnižší po nejvyšší míru participace. Na různé úrovně odkazuje také Wilcox (1994), jehož 5 úrovní participace představuje:

Informování = nejnižší, první úroveň participace, kdy je občanům sděleno, co je v plánu, a ti nemají téměř žádnou možnost to ovlivnit. Jednostranný tok informací od držitelů moci (obecní úřad, poskytovatel sociálních služeb, vlastník bytového fondu aj.) k cílové skupině.

22

volně dle Participativní přístupy v sociální práci (Ostravská univerzita, 2015)

<https://dokumenty.osu.cz/fss/publikace/participativni-pristupy-v-socialni-praci.pdf>

23

Volně dle Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017)

https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydeni.pdf





Konzultace = druhý stupeň participace. Lidé jsou tázáni na názor a zpětnou vazbu. (Obousměrná výměna informací, názorů a podnětů.)

Zapojení lidí do rozhodování = třetí úroveň participace, spočívá ve společném rozhodování.

Partnerství = čtvrtá úroveň participace spočívá ve společném jednání, společném rozhodování a společném uskutečňování plánů.

Podpora nezávislých komunitních zájmů = pátá nejvyšší úroveň participace, kdy profesionálové podporují nezávislé iniciativy. (např. skrze finanční podporu, poradenství)²⁴

Nahlíženo na participaci v užším pojetí procesů sociálního začleňování, můžeme definovat tři hlavní proudy: integrace, rovnost a zmocňování (empowerment):

Implementace participativní demokracie v procesech sociálního začleňování ²⁵				
Východiska problémů vyloučení	Korekční prvky	Principy pro sociální začleňování	Implikace pro participaci	Způsoby realizace
<i>Ekonomická</i>	<i>Zahrnutí všech aspektů života</i>	Integrace	Participace státních a samosprávných aktérů a sociálních aktérů z různých oblastí: ekonomie, vzdělání, zaměstnanost, zdraví atd.	- Strategické plánování - Mezisektorová spolupráce - Pracovní skupiny - Top-down ²⁶ nastavení participace pro veřejnost
<i>Diskriminační</i>	<i>Uznání rovnosti v různosti</i>	Rovnost	Vyrovňování podmínek pro participaci v kontextu zkvalitňování demokracie	- Rovný přístup k participaci - Partnerství - Aktivní zapojování - Spoluvytváření
<i>Nerovnost a nespravedlnost</i>	<i>Sociální a politická mobilizace pro inkluzi</i>	Zmocnění	Zvýšení participace skupin ohrožených sociálním vyloučením v různých sférách veřejného života	- Bottom-up ²⁷ iniciovaná participace - Spolupráce s autoritami s kritikou a autonomií - Platformy a sítě

24

Participativní přístupy v sociální práci: Bjelončíková, M., Glumbíková, K., Gojová, A., Gojová V., Ostravská univerzita, 2015

25

Ramon Canal: Social inclusion and participatory democracy (2014, str. 40): https://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20IGOP%20EN%20Sencera_baixa.pdf

26

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

27

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)





Obecným trendem je posouvat procesy na lokálních i národních úrovních tvorby politických rozhodnutí od manipulace k informování, konzultacím až k aktivní participaci veřejnosti²⁸.

Žebřík participace / žebřík sdílení rozhodovací moci		
Arnstein (1969)^{29,30}		popis
občanský vliv	Občanská kontrola	<i>Zainteresované osoby mají plnou kontrolu nad zdroji, zodpovědností a rozhodovacím procesem.</i>
	Delegovaná pravomoc	<i>Zainteresované osoby přebírají celou zodpovědnost za určité části projektu.</i>
	Partnerství	<i>Zainteresované osoby jsou rovnocennými partnery v rozhodovacím procesu a mají spoluzodpovědnost za výsledky a implementaci.</i>
tokenismus ³¹	Zapojení	<i>Zainteresované osoby jsou zapojené do rozhodovacího procesu. Může jít o částečné nebo úplné zapojení.</i>
	Konzultace	<i>Se zainteresovanými osobami se diskutuje o plánech a rozhodnutích, které se jich týkají. Jejich názory se berou v úvahu, ale konečné rozhodnutí dělá někdo jiný.</i>
	Informování	<i>Zainteresované osoby jsou obeznámené s plány a rozhodnutími, které je ovlivňují, a jsou jim k nim poskytovány informace.</i>
neúčast	Oznámení	<i>Zainteresované osoby jsou obeznámené s plány a rozhodnutími, které je ovlivňují.</i>
	Manipulace	<i>Zainteresované osoby netuší o plánech a rozhodnutích, které je ovlivňují, vůbec nic.</i>

Zvyšování stupně zapojení veřejnosti a jejího vlivu v rozhodovacích procesech:

28

Citizens as Partners: INFORMATION, CONSULTATION AND PUBLIC PARTICIPATION IN POLICY-MAKING. (OECD 2001). Str. 23: <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>

29

Gojová, A. (2016) Participativní přístupy v sociální práci (str. 21-22)
<https://dokumenty.osu.cz/fss/publikace/participativni-pristupy-v-socialni-praci.pdf>

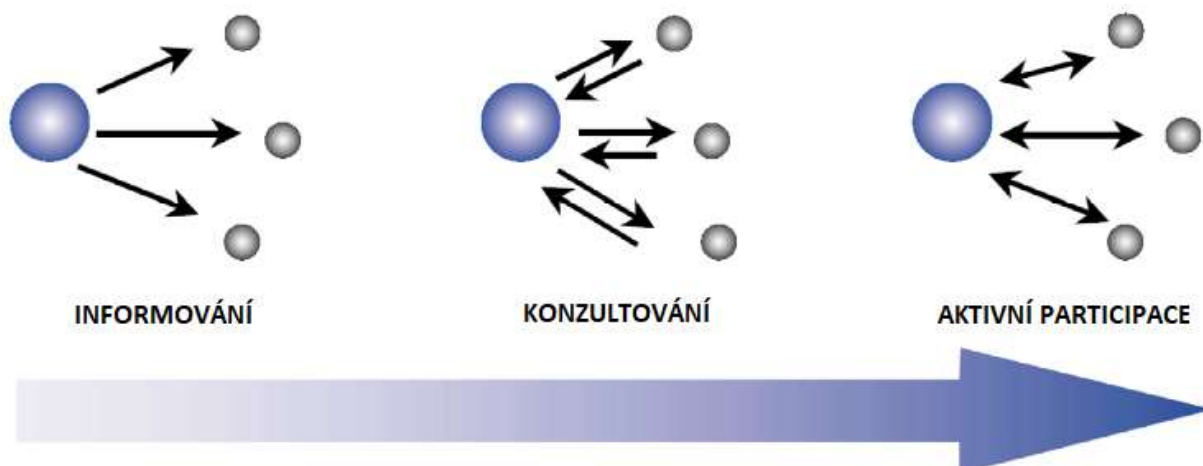
30

Metodika pro místní agendy 21 v ČR (str. 32)

31

Situace, kdy se zdá, že lidé mají slovo, ale ve skutečnosti mají malou či vůbec žádnou možnost reálně rozhodovat. Lidé se sice mohou projevit a lidé v pozicích jsou rádi, že mají něco na srdci, ale ve skutečnosti neposlouchají, co opravdu říkají a co si přejí.





Zdroj obrázku: OECD (2001): *Citizens as Partners - Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making*, p. 23.

Není ovšem možné říct, že vždy je nejlepší volit jen nejvyšší patra žebříků. Různé otázky v různých situacích si vyžadují k tomu adekvátní zapojení veřejnosti³². Participace není jednorázovou akcí, avšak může tak začít. Pokud tomu tak je, vždy vzniká buď kolem nějakého již existujícího problému (má protestní charakter), nebo je účast lidí velmi nízká. Opravdu účinné zapojení místních lidí fakticky znamená **změnu způsobu rozhodování a komunikace s veřejností a místními aktéry a budování důvěry mezi všemi zapojenými**. Jedná se o **dlouhodobý proces** zapojování účasti veřejnosti, který je tím efektivnější, čím víc je skutečně nástrojem řízení radnice a není jen paralelním procesem, který běží mimo faktické rozhodování.

2.2. Možné přínosy participace

Jak si ukážeme dále v kapitole č.4, tak participace může významně přispět k dosahování následujících přínosů pro zástupce různých zájmových skupin (představitelé politické moci, úředníky, specifické skupiny občanů ohrožených sociálním vyloučením, ostatní veřejnost):

☐ Participace posiluje pocit soudržnosti a vzájemného porozumění v obci/komunitě, pocit vlastnictví, který motivuje k činnosti („mít své místo ve společnosti“), předávání a vzájemné obohacování se zkušenostmi a vzájemné poznávání lidí. Společné sdílení může mít „terapeutický účinek“ pro jednotlivce i skupinu. Participace může zvyšovat efektivitu společných aktivit a opatření, přispívat k účelnému rozvoji a plnění různých programů s vyšší efektivitou a společně vnímanou smysluplností.

☐ Participace přispívá k budování širší podpory pro různé programy a iniciativy; participativní přístup snižuje bariéry u různých skupin obyvatel, které mají jinak omezený přístup k informacím

32

FEANTSA: Participation Toolkit (2013). Str 8.:

https://www.feantsa.org/download/participation_toolkit_english_final_2013-2-17759063145615739680.pdf



a malý podíl na rozhodování a moci, a tím umožňuje vyjádření názoru všech. V občanském pojetí participace nejsou kategorizovány cílové skupiny odděleně a dle příslušnosti k určité sociální vrstvě, naopak jsou hledány společné zájmy, problémy a jejich řešení.

☒ Díky participaci se může podporovat širší rozsah zájmů a hodnot souvisejících se zmocňováním různých skupin obyvatel napříč společnostmi a zapojení obyvatel ohrožených sociálním vyloučením do rozhodování. Participace může pomoci k budování sebevědomí osob ohrožených sociálním vyloučením a budování jejich důvěry ve společné rozhodování, poskytuje možnost vidět svůj vlastní podíl na výsledcích.

☒ Participace zvyšuje společné porozumění problémům i zájmům ostatních prostřednictvím sdílení informací, dat a zkušeností. Zajišťuje, aby výsledné rozhodnutí a strategie vycházely ze znalostí a odbornosti, které by jinak mohly být přehlédnuty. Participace umožňuje rychlou identifikaci možných kontroverzních aspektů a poskytuje prostředek ke spojování rozdílných názorů, aby bylo dosaženo maximální možné shody v duchu spolupráce.

☒ Participace umožňuje předcházet konfliktům mezi různými zájmovými skupinami i jednotlivci, napomáhá řešit již vzniklé konflikty způsobem, který je přijatelný pro všechny strany, pomáhá odstranit nepochopení a nedorozumění, zvyšuje důvěru občanů v zastupitele/lidi v rozhodujících pozicích. Pomáhá k získání veřejné podpory pro společná rozhodnutí, získávání zkušeností a vědomostí jiných lidí, pomáhá zvyšovat tvořivost a kolektivní inteligenci (být inspirován i inspirovat ostatní) a lépe cílit veřejné politiky.

☒ Participace umožňuje, aby se spolupracující strany od sebe navzájem učily. Každý může přinášet místní znalosti a místní zkušenosti i své odborné znalosti. Lidé mohou díky participaci přijmout společný záměr za vlastní, ztotožnit se s ním a získat pocit zodpovědnosti. Díky participaci se může zlepšit veřejná image, obraz úřadu a politických představitelů v očích veřejnosti a ti mohou díky participaci získávat spojence a zdroje pro implementaci společných plánů rozvoje.

☒ Dle konceptu sociální spravedlnosti pomáhá participace k prosazování lidských práv a demokracie, dosahovat posunu moci a zmocňování těch, kteří mají méně moci než ostatní, a tím dosahovat rovnosti příležitostí ve společnosti. Tím přispívá participace k posilování občanství a udržování veřejné odpovědnosti.

2.3. Rizika participace

Kromě výše uvedených přínosů může participace jako proces, metoda i cíl představovat také určitá rizika, která je vhodné si před započítáním plánování participace zmapovat a analyzovat v konkrétním místě:

- Rizikem nezvládnutého procesu participace může být prohloubení sociálního vyloučení a ztráta důvěry.
- Participace v pluralitní společnosti je práce s konfliktem – konfliktem zájmů, hodnot, norem. Nesprávně vedená participace však může tyto konflikty prohloubit a eskalovat.
- Lehko mohou být vyvolány falešné naděje - je lepší být při plánování realističtí, mít dobře zajištěno, co se s výstupy práce s veřejností stane a veřejnost stále informovat, mít předem



domluvený rámec pro participaci a pravidla komunikace a ty dodržovat (viz kapitola 4.5)

- Je potřeba se vyhnout podsouvání vlastních názorů,
- Práce s veřejností vyžaduje čas a peníze, které je ovšem možno brát jako dobrou investici s mnohonásobnou návratností.
- Nutno zvážit reprezentativnost získaných názorů.
- Práce by neměla být omezena na takzvané „věčné kverulanty“, kteří přinášejí stížnosti nebo podněty nebo „nadšence“. Jedná se o zapojení všech, kteří se o takové otázky sami nezajímají.

Zajištění participace občanů s kumulací sociálních problémů nemá vést k jejich větší segregaci a zvýšení napětí ze strany ostatní veřejnosti, ale naopak k jejich zapojení v rámci nejširší veřejnosti dané obce.

2.4. Podmínky participace

Pro dosahování cílů participace i její udržitelnost do budoucna je v procesu přípravy, průběhu, vyhodnocení i následné práci s výsledky procesu participace zapotřebí dodržovat několik zásad:

- Jasný proces, transparentnost v cílech, ve sdělování informací atd.
- Závazek setrvat
- Otevřenost, poctivost, důvěra
- Objektivnost
- Sdílená zodpovědnost za úspěch
- Společné základní informace
- Vzájemné 'učení se' a výměna zkušeností – vytváření kapacity
- Odhalování nových možností řešení společných problémů
- Řešení na základě konsensu

V ideálním případě se z jednorázových akcí zaměřených na participaci postupně stane běžná praxe (horizontální téma) společných jednání, prolínající se různými úrovněmi i oblastmi správy věcí veřejných i neformálních společných setkání místní komunity. Jednou z možností je například pravidelná účast legitimně zvolených zástupců obyvatel ohrožených sociální vyloučením na jednáních radnice či jiných autorit s širokou veřejností.



3. Participace v sociálním začleňování

3.1. Popis současné situace v ČR: Nízké občanské zapojení obyvatel s kumulací sociálních problémů do tvorby lokální politiky³³

„Sociální začleňování jako proces usilující formou intervencí o zařazení sociálně vyloučených do běžného života není kompletní a efektivní bez aktivizace a zapojení sociálně vyloučených osob samotných

do rozhodování, i realizace aktivit na místní úrovni a participace na životě komunity v přirozených podmínkách místního společenství, mimo zdi institucí.“³⁴

Mezi obecné příčiny nízké občanské angažovanosti v obcích koncentrací sociálního vyloučení patří **velká sociální nerovnováha v oblasti moci/vlivu a přístupu ke zdrojům a nízká sociální soudržnost**. Aktivity a opatření určené k sociálnímu začleňování obyvatel jsou zároveň méně efektivní, pokud **nejsou provázané s lokální politikou měst**. Například efektivita dluhového poradenství se zvyšuje, když je podepřena včasným informováním občanů o dlužích na nájemném ze strany města a dalšími kroky v podobě odpuštění penále z prodlení či adekvátních splátkových kalendářů. Obdobně lze podpořit efekty aktivizačních opatření vhodnou politikou bydlení místní samosprávy.

Další podmínkou úspěšnosti aktivit je **aktivní přístup obyvatel žijících v sociálním vyloučení k řešení svých potřeb a problémů**. Na lokální úrovni sice realizátoři aktivit a opatření většinou využívají různé platformy (lokální partnerství) a pracovní skupiny pro komunitní plánování, avšak s **nízkým zapojením** těch, pro které jsou plánované aktivity určené – obyvatel ohrožených sociálním vyloučením – do procesu formulování a řešení problémů a s neúčastí představitelů institucí, jejichž činnost s řešeným problémem významně souvisí (zejm. vedení obcí).

Dopady aktivit a intervencí lze rozdělit do několika stupňů. Dosáhnout změny v občanské gramotnosti obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, v jejich společenském vnímání ze strany ostatní veřejnosti či rozvoje místní komunity v obcích s koncentrací sociálního vyloučení obnáší systematický a dlouhodobý přístup při řešení. V tomto případě nelze hovořit o efektu jedné aktivity nebo opatření, ale o koordinovaném přístupu napříč jednotlivými oblastmi a jejich provázání v čase. Pro dosažení občanského a politického zmocnění obyvatel s kumulací sociálních problémů, kdy budou nejen objekty pomoci veřejných politik, ale aktivními subjekty participujícími na jejich vzniku a implementaci – je třeba **opustit převládající paternalistický postoj³⁵**. Jedině tak se

33

Dle Čada, Büchlerová, Korecká, Samec (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, str. 89-93

34

Programový dokument OPERAČNÍ PROGRAM ZAMĚSTNANOST 2014-2020 (str. 21)

35

Paternalismus označuje vztah mezi dvěma subjekty (osobami, ale i státy, oblastmi či ekonomickými subjekty), z nichž jeden přistupuje ke druhému z nadřazené, ale současně otcovské a chránící pozice. Paternalismus se vyznačuje přesvědčením nadřazené osoby, že ona sama ví, co je pro podřízenou osobu nejlepší. Jde o přesvědčení a z něho vycházející politiku, že jedinci sami nedokáží poznat, co je pro ně dobré, a je třeba jim správné postoje, jednání či názory uložit, předat či "vnutit".





reprezentanti obyvatel žijících v sociálně vyloučeném prostředí stanou jejich aktivní a plnohodnotnou součástí. Z hlediska přínosu pro cílovou skupinu by všechny činnosti rozvíjené v aktivitách a opatřeních měly sledovat jeden hlavní a společný cíl: aktivizovat cílovou skupinu a motivovat ji k řešení pocítovaných problémů přednostně vlastními silami. Cílem sociální práce není přenášet zodpovědnost za řešení problémů na sociální pracovníky při zachování pasivního postoje cílové skupiny. Naopak – cílová skupina by si měla prostřednictvím aktivit a opatření osvojit schopnosti, jak se osamostatnit a „postavit se na vlastní nohy“.

Jedním z faktorů sociálního vyloučení v oblasti uplatňování občanských práv je neúčast v základních demokratických institucích, jako jsou volby a zapojování se do rozhodovacích procesů na místní úrovni³⁶. Občanské vyloučení je spoluutvářeno vyloučením určité skupiny obyvatel z rozhodovacích procesů, které je ovlivňují. **Procesy sociálního začleňování jsou potom otázkou nejen sociální, ale i občansko-politickou³⁷.**

3.2. Vize a cíle participace v obcích s koncentrací sociálního vyloučení

Obecnou **vizí** občansko-politické participace a komunitní práce v obcích s koncentrovaným sociálním vyloučením je, aby v obcích a městech panovala sociální soudržnost, všechny skupiny obyvatel participovali na správě věcí a sousedství fungovala jako společenství-komunity.

Mezi společné strategické cíle oblasti občansko-politické participace a komunitní práce v obcích s koncentrací sociálního vyloučení patří:

- *Podporovat tvorbu místních společenství-občanských komunit v obcích a městech a spokojeného sousedství všech obyvatel obce.*
- *Snižovat počty marginalizovaných a vyloučených osob jejich posilováním, zkompetentňováním a zapojováním do místních společenství.*
- *Oživit obecní/městský občanský život podporou komunitních aktivit zdola a občansko-politické participace shora vytvářením podmínek pro účast lidí na správě věcí a řešení jejich potřeb.*

Specifickým **cílem občanské participace v obcích s koncentrací sociálního vyloučení** je, aby *obyvatelé ohrožení sociálním vyloučením byli zapojeni do tvorby lokální politiky, realizace aktivit na místní úrovni a spolupodílení se na životě komunity v přirozených podmínkách místního společenství.*

Mezi konkrétní aktivity, které podporují naplnění uvedeného cíle, patří:

- sítování a zapojování místních hráčů do tvorby integrace a integračních projektů
- poskytovat prostor k vyhodnocování přínosu realizace integrace na místní úrovni,

KRAUS, Jiří. Nový akademický slovník cizích slov. Praha: Academia, 2005. KELLER, Jan. Dějiny klasické sociologie. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2007.

36

Volně dle programový dokument Operační program Zaměstnanost (str. 21, 75). Čada, Büchlerová, Korecká, Samec (2015) Analýza sociálně vyloučených lokalit v ČR, str. 86-90

37

Dahl, R. *On democracy* (2015) ISBN: 9780300194463





- facilitace³⁸, moderování³⁹ nebo mediace⁴⁰ jednání se zástupci vedení obcí/měst,
- posilovat kapacitu obyvatel ohrožených sociálním vyloučením při řešení vlastních problémů,
- zvyšovat jejich podíl na rozhodování a přejímání odpovědnosti,
- budovat takové aktivity, intervence a vazby, které budou odpovídat jejich potřebám,
- posilovat občanskou společnost a rozvoj sousedství v obcích s koncentrací sociálního vyloučení,
- podporovat v aktivitách a opatřeních přístup k aktivnímu zapojování obyvatel s kumulací sociálních problémů do komunitního plánování a do přípravy a realizace aktivit a opatření,
- rozvíjet řešení společných potřeb obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a ostatní veřejnosti,
- zaměřit aktivity a opatření na zpracování efektivní komunikační strategie směrem k obyvatelům ohroženým sociálním vyloučením i k ostatní veřejnosti.

3.3. Proces participace v sociálním začleňování

Zástupci politické reprezentace vedení obce, úředníci, sociální pracovníci i zástupci dalších institucí mohou pociťovat obavy z participace spoluobčanů žijících v sociálním vyloučení. Mohou se obávat toho, jaké výstupy participace přinese, zvláště v případě, kdy je možné předjímat, že se pohledy obyvatel ohrožených sociálním vyloučením budou lišit od jejich. Někdy mohou převládnout obavy z toho, že se lidé s kumulací sociálních problémů budou projevovat „agresivně“, „radikálně“ nebo zkrátka „příliš hlasitě“, anebo se naopak může stát, že nejsou připraveni na velká diskuzní pléna a nebudou komunikovat vůbec. Pracovníci se také mohou obávat toho, jak komunikovat navenek, pokud z participativního procesu nevzniknou žádné výstupy nebo výstupy málo použitelné (Feantsa, 2013).⁴¹

V prostoru a procesu sociálního začleňování je důležité mapovat a aktivizovat participaci horizontální a vertikální tak, aby obyvatelé s kumulací sociálních problémů dokázali formulovat své oprávněné zájmy a požadavky a byli připraveni na formální jednání se zástupci místní radnice (politici, úředníci, státní úřady) i s nejširší veřejností, což může být jeden z cílů komunitní práce. Pokud členové komunity nebudou vyškoleni v dané problematice a dostatečně připraveni, tak nemohou být dlouhodobě aktivní (např. komunitní plánování, pracovní skupiny vzdělávání), ani nemohou kvalifikovaně poskytnout jednorázově podněty k práci pracovním orgánům. Není důležité, aby byli členy jenom formálně a jednání tzv. „odseděli“, ale aby byli **aktivními členy**. Na druhou stranu je také nutné vyvažovat, aby

38

technika, která ulehčuje proces diskuse tak, aby byla efektivní a aby účastníci získali výstupy, které očekávají. Míra participace účastníků by měla být co nejvyšší. Za to vše odpovídá neutrální osoba – facilitátor, který diskusi především ulehčuje a podporuje. Pravidla si určuje tým.

39

moderátor vnáší do diskuse své názory a postoje, stanovuje pravidla a usměrňuje aktivně diskusi k cíli. Míra participace účastníků je relativně nízká

40

je bezkonfliktní způsob řešení sporů za účasti neutrálního odborníka (tím může být i manažer) na proces řešení sporů – mediátora

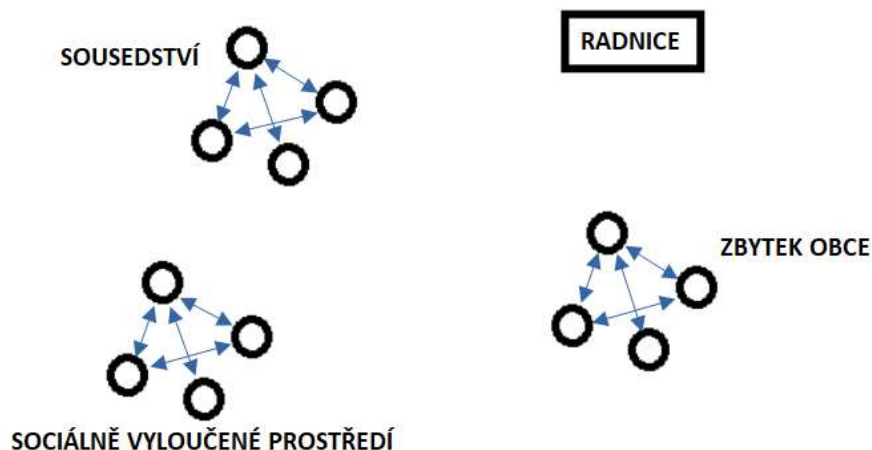
41

Volně dle Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017)





zástupci místní radnice (politici, úředníci, státní úřady) i nejšířší veřejnost byli připraveni na jednání se spoluobčany žijícími v sociálním vyloučení⁴². Zde je třeba nepodcenit přípravu jednání a mít k nim potřebnou odbornou podporou - mediační či facilitační.



1) Základem **horizontální participace**⁴³ je vzájemné setkávání obyvatel s podobnou životní zkušeností

v rámci sociálně vyloučeného prostředí, ve kterém žijí, resp. v rámci komunity ohrožené sociálním vyloučením. Proces participace může umožnit lidem s kumulací sociálních problémů jejich lepší životní podmínky, scházet se za účelem řešení společných témat, sdílení názorů, předávání si vědomostí. Důležité pro ně je, že se necítí sami, skupina jim může pomoci být součástí většího celku a mít k sobě důvěru. Při těchto společných setkáních obyvatel žijících v sociálním vyloučení by měl mít každý právo vyjádřit vlastní názor, ale pak by se měla skupina dohodnout. Taková setkávání pomáhají lidem být aktivní a mít svůj hlas. Podstatné jsou v prvotní fázi participačního procesu časté kontakty mezi lidmi s podobnými zkušenostmi souvisejícími se sociálním vyloučením, které umožní předávání vzájemných zkušeností a formulování společných cílů a zájmů.

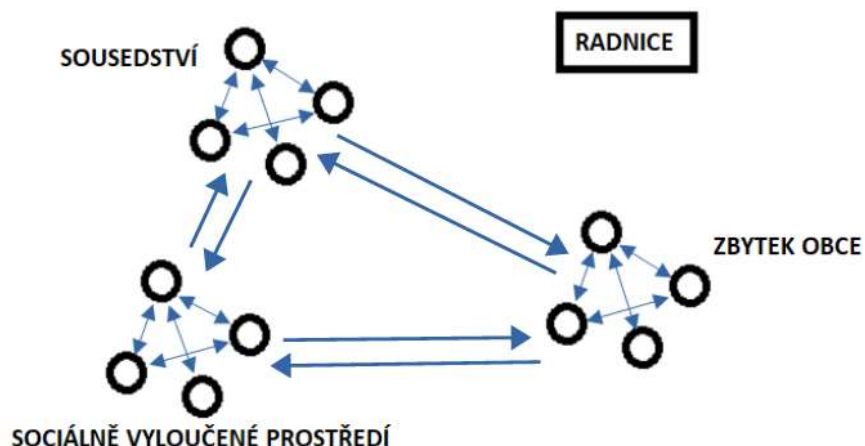
42

V pozdějších fázích participačního procesu jako plnohodnotná a rovnocenná součást pluralitní veřejnosti / místní občanské společnosti, jak bude ukázáno níže.

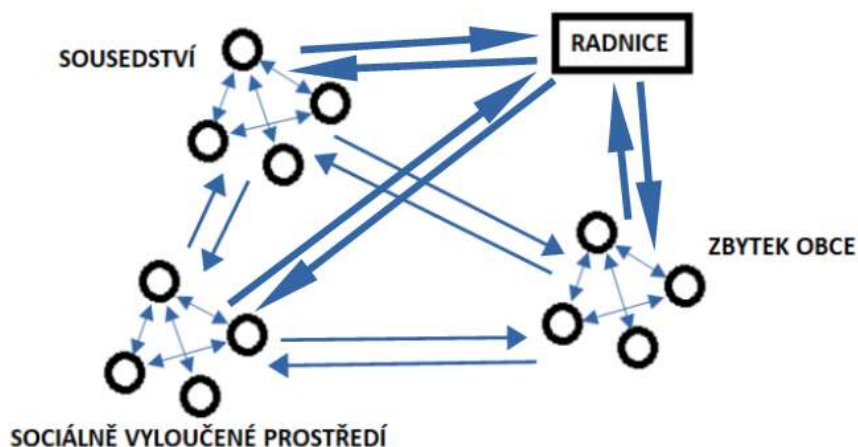
43

Volně dle Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017)





2) V pozdějších fázích participačního procesu resp. připravenosti obyvatel žijících v sociálním vyloučení také jejich **zapojování do různých typů setkání s ostatní veřejností** (příklady 5.2. Sociální majáles, 4.1. Pravidelné setkání s veřejností na sídlištích, 11.2. Veřejné setkání k bydlení a soužití na sídlišti).



3) Participace vertikální⁴⁴ by měla stimulovat podílení se na řešení problémů. To v sobě zahrnuje společné diskuse se sociálními pracovníky a politiky. Občané s kumulací sociálních problémů by měli být zváni do různých pracovních skupin co nejčastěji je to možné. Kromě účasti různých aktérů jako hostů participativních skupin by se měli účastnit setkání místních autorit s ostatními občany dle konkrétní problematiky, například s majiteli bytového fondu, se starostou či starostkou, se zaměstnavateli a spolupracovníky, domovní schůze, kde se společně plánuje a řeší sousedské

44

Volně dle Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017):

https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydleni.pdf



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

problémy atd. Je důležité, aby byli účastníci a účastnice participace bráni v diskusích rovnocenně a zároveň, aby byli na setkání a komunikaci svých zájmů se zástupci místních autorit i s ostatními obyvateli dobře připraveni.



	Fáze 1	Fáze 2	Fáze 3
Popis:	participace obyvatel žijících v sociálním vyloučení mezi sebou	participace obyvatel žijících v sociálním vyloučení a ostatních obyvatel obce	Participace obyvatel žijících v sociálním vyloučení na tvorbě místní politiky
Převažující princip:	Horizontální, „bottom-up“ ⁴⁵	Rovný přístup k participaci	Vertikální, „top-down“ ⁴⁶
Příklady metod / intervencí / aktivit:	fokusní skupiny, akční skupiny, lokální skupiny, domovní schůze	posilování místních sousedství, veřejné setkání na sídlištích, strategický integrační workshop	World Café, Open Space, tvorba vize komunity, pracovní skupiny

Všechny uvedené stupně a typy setkání (obyvatelé ohrožení sociálním vyloučením mezi sebou, s ostatními obyvateli obce i se zástupci místní radnice a dalších institucí) musí být facilitována člověkem, který má blízký vztah a důvěru lidí z komunity – komunita musí mít „svého člověka s sebou“. Na etnicitě člověka sice nezáleží, ale musí být znalý potřeb komunity obyvatel žijících v sociálním vyloučení, ostatní veřejnosti i samosprávy a měl by mít výborné komunikační schopnosti (viz **podpůrný pracovník** z následující kapitoly 5.5.).

Specifikum participace v procesu sociálního začleňování představuje **zapojování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením do prostoru a života nejšířší veřejnosti**. Skupiny se samozřejmě v praxi často prolínají, což je i žádoucím cílem participativního procesu sociálního začleňování v občanské rovině, ovšem v případě potenciálního konfliktu resp. střetu zájmů těchto skupin, pokud se vůči sobě vymezují, je vhodné o nich v rámci procesu participace přemýšlet aspoň ze začátku participačního procesu odděleně. Spoluúčasť občanů s kumulací sociálních problémů na životě místní komunity má zvláštní specifika, každá obec a lokalita je jiná, se svojí historií i místními specifiky (osobní vazby, konflikty atd.). V některých obcích jsou obyvatelé ohrožení sociálním vyloučením chápáni a akceptováni jako součást široké veřejnosti (vyloučení v občanské rovině je nízké nebo žádné nebo naopak se nízké občanské zapojení týká širšího spektra místních obyvatel), v jiných obcích jsou naopak chápáni jako skupina od ostatní veřejnosti (tzv. „majority“) zcela oddělená prostorově anebo symbolicky/vztahově (ať už ze strany představitelů moci, ze strany ostatní veřejnosti či se takto odděleně dokonce vnímají samotní lidé žijící v sociálním vyloučení).

V obcích s neostrou hranicí sociálního vyloučení mezi jednotlivými skupinami obyvatel nežijí obyvatelé ohrožení sociálním vyloučením odděleně v prostorově segregované části obce, ale rozptýleně společně s ostatními obyvateli (např. strukturálně postižené venkovské mikroregiony s vysokou mírou nezaměstnanosti a zadlužení nebo naopak sídlištní aglomerace s vysokou mírou anonymity). Kromě výrazné fyzické odlišnosti (nejčastěji Romové) nebo signifikantní mnohonásobné koncentrace znaků sociálního vyloučení mohou mít i někteří členové tzv. „majority“ problémy s vícečetným zadlužením, nezaměstnaností apod. Neřešené sociální problémy tzv.

45

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

46

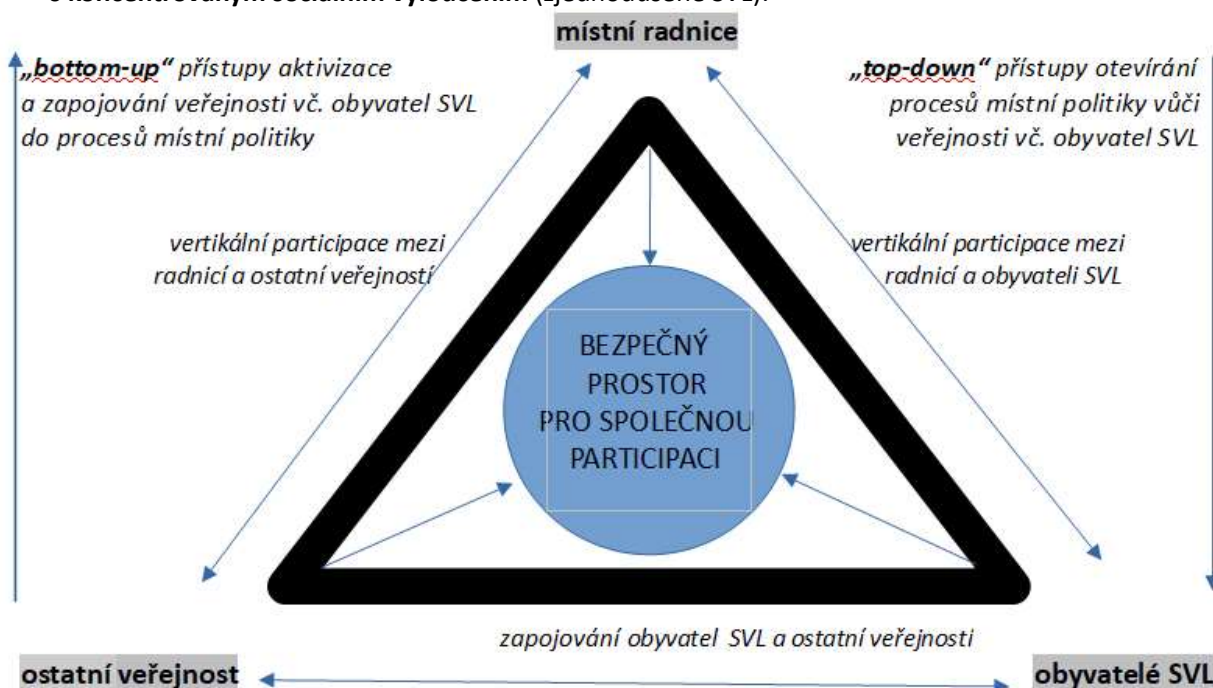
Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)





„majoritní“ společnosti⁴⁷ však mohou být zdrojem sociálního napětí a konfliktu, zejm. mezi většinou společností a Romy žijícími v sociálním vyloučení.

Na základě specifik jednotlivých lokalit a vymezení zájmů jednotlivých skupin definovaných výše lze o participaci v rámci sociálního začleňování uvažovat schematicky dle **trojúhelníku participace v s koncentrovaným sociálním vyloučením** (zjednodušeně SVL):



V rámci participačního procesu⁴⁸ je vhodné si nejdříve zmapovat aktuální stav participace v dané lokalitě

dle uvedeného trojúhelníku: zmapujte si aktéry participace (zástupci radnice, obyvatelé ohrožení sociálním vyloučením, ostatní veřejnost), všechny, kteří již jakýmkoliv způsobem participují, chtějí participovat nebo jejichž participaci vyžadují ostatní zájmové skupiny⁴⁹ či celkový proces sociálního začleňování. Dále si zmapujte procesy, které už běží. Čím začít je individuální otázka vycházející z místních potřeb. Můžete začít buď u vztahů, které jsou za začátku méně konfliktní a budovat kapacitu k pozdějšímu zapojování zbývajících aktérů, jejichž zapojování bude vyžadovat více kapacity, anebo naopak pokud již některé tyto vztahy mezi dvěma typy partnerů dobře fungují, tak se rovnou zaměřit na postupné zapojování těch zbývajících aktérů, kteří dosud zapojeni nejsou a jejichž zapojení bude dříve či později nezbytné.

47

může se jednat o předlužené, chudé pracující nebo pracující s příjmy těsně nad hranicí chudoby

48

Viz další kapitola č. 4.1 „Proces zapojování občanů do rozhodování“

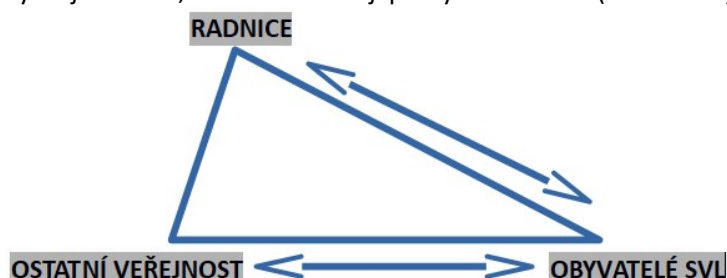
49

Viz tabulka participačního aktérů v následující kapitole 4.3. „Mapování, navazování důvěry a individuální vyhodnocování priorit a kapacit aktérů“





V prvotních fázích participačního procesu nebo v participaci, která probíhá převážně ve spodních patrech participačního žebříku⁵⁰, budou participační procesy probíhat ze začátku omezeně pouze mezi jednotlivými vrcholy trojúhelníku (obvykle ostatní veřejnost/“majorita“ + radnice), což může dále **v extrémních případech** způsobovat nerovnováhu vztahu těchto aktérů, kteří již spolu participují, vůči zbývajícím typům aktérů, kteří dosud zapojeni nejsou. To si můžeme graficky znázornit tak, že kratší strana trojúhelníku znázorňuje aktéry, kteří k sobě mají blízko a delší strany trojúhelníku, kteří k sobě mají pomyslenou delší (vztahovou) vzdálenost:



Znamená to, že v takovémto nerovnovážném vztahu dvou aktérů vůči třetímu budete potřebovat postupně vtahovat třetího aktéra a posilovat jeho oboustranné vztahy se zbývajícími partnery (nejdříve odděleně, později společně), k čemuž může velmi významně zkušený facilitátor, resp. **podpůrný pracovník** (viz následující kapitola 5.5.). V případě, že dojde k těsnému spojení či dokonce propojení 2 aktérů se společnými zájmy, které budou v přímém rozporu se zájmy 3. aktéra, bude další budování participace velmi náročné až nemožné.

V další fázi procesu zapojování obyvatel žijících v sociálně vyloučeném prostředí do jednání s „majoritou“/ostatní veřejností a s radnicí, resp. při delegování jejich zástupců k jednání by měla předcházet důkladná příprava a demokratické zapojení různých zájmových (pod)skupin mezi obyvateli žijícími v sociálně vyloučeném prostředí i mezi ostatní veřejností. Jejich zástupci by měli skutečně reprezentovat společné zájmy skupin, jejichž jsou součástí, vygenerované v předchozím procesu horizontální participace jak mezi obyvateli žijícími v sociálně vyloučeném prostředí, tak mezi ostatní veřejností. K tomu je vhodné využít zejména metody komunitní sociální práce či jiných dlouhodobějších „*bottom-up*“⁵¹ participativních metod uvedených v této publikaci, např. lokální skupina (příklad 5.3.), domovní schůze v sociálně vyloučených lokalitách (příklad 11.1.) či akční skupina lidí bez domova (příklad 11.5.). V případě nelegitimity zastupování obyvatel žijících v sociálně vyloučeném prostředí či ostatní veřejnosti to může vést ke konfliktu uvnitř dané skupiny a tudíž i k selhání dalšího participačního procesu. Oblast komunikace radnice s veřejností je dále podrobněji popsána v kapitole 6.5. Zásady pro komunikaci mezi zastupiteli a občany“ a v [Komunikačním manuálu Agentury pro sociální začleňování](#) (Praha 2012).

50

Žebřík participace viz kapitola 2.1. „Obecné vymezení participace“

51

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)



Pokud se vám podaří v první fázi participačního procesu umožnit navázání oboustranné komunikace a propojení mezi jednotlivými aktéry (místní radnice + obyvatelé žijící v sociálním vyloučení, obyvatelé žijící v sociálním vyloučení + „majorita“/ostatní veřejnost a místní radnice + „majorita“/ostatní veřejnost) a zároveň jsou vyváženy oba přístupy „*bottom-up*“⁵² (zmocňování a aktivizace obyvatel žijících v sociálním vyloučení i „majorita“/ostatní veřejnosti) a „*top-down*“⁵³ (otevírání procesů místní politiky pro obyvatele žijící v sociální vyloučení i pro „majoritu“/ostatní veřejnost), tak máte z poloviny vyhráno a participace už u vás pravděpodobně běží v plném proudu. V další fázi participace se můžete zaměřit na vytváření **bezpečného prostoru** pro společná jednání **místní samosprávy s veřejností vč. obyvatel ohrožených sociálním vyloučením** (buď jednotlivě se zástupci a legitimními mluvčími na uzavřených pracovních jednáních např. v pracovních skupinách nebo na otevřených setkáních, kam může přijít kdokoli např. World Café). V rámci zapojování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením do jednání radnice s širokou veřejností se může postupně posilovat jejich občanská spoluodpovědnost za řešení společných problémů. Pocit sounáležitosti a spoluodpovědnosti může pomoci překonat strach a odpor zástupců „majority“/ostatní veřejnosti či místní samosprávy k začleňování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a tím také pomoci budovat společnou kapacitu k řešení a předcházení problémům společného soužití v obci.

Dále se můžete postupně zaměřit na vyšší patra participačního žebříku, od informování, přes konzultování až k plné participaci veřejnosti vč. obyvatel s kumulací sociálních problémů, pokud je to žádoucí v dané situaci a všechny zúčastněné strany jsou na to připraveny. Výsledkem celkového participativního začleňování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením do života místní komunity i tvorby místní politiky by mělo být, že budou postupně lidé v sociálním vyloučení přijímáni a zároveň budou sami sebe vnímat jako součást nejširší pluralitní veřejnosti, resp. místní občanské komunity, jejíž hlas je v jednání slyšet, je přijímán a vyslyšen při rozhodování stejně jako hlas jiných skupin místních obyvatel a není mezi nimi činěn rozdíl.

3.4. Bariéry a podpůrné faktory pro zapojování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením⁵⁴

Limity a bariéry omezující participaci:

- Malá otevřenost a nedostatečná komunikativnost radnice s veřejností a dalšími spolupracujícími subjekty může mít za následek nepochopení ze strany veřejnosti, šíření fám a poplašných zpráv, které mohou významným způsobem brzdit a ztěžovat plánované kroky v sociálním začleňování.⁵⁵

52

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

53

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

54

Volně dle Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017) a výstupů z adaptovaných participativních metod v Příručce praxe participace v sociální začleňování (2019)

55





- V lokalitě, obci či na radnici nejsou zkušenosti lidí žijících v sociálním vyloučení chápány jako důležité či věrohodné. Na spoluobčany ohrožené sociálním vyloučením se nahlíží jako na podřadné, patologické, či jako na „ty jiné“. Jednotlivci či skupiny jsou diskriminováni na základě třídy, rasy, genderu či jiných forem rozmanitosti. Politici a zástupci místních autorit, obyvatelé žijící v sociálně vyloučeném prostředí či „majorita“/ostatní veřejnost nejsou připraveni zvážit odlišné perspektivy a žité reality.
- Příslušní zodpovědní lidé se hlásí k ideologiím, agendám, hodnotám či zájmům, které neuznávají individualitu lidí a jejich zkušenosti. Lidé, kteří se podílí na rozhodování v obci s koncentrovaným sociálním vyloučením, nemají dostatek znalostí o této problematice. Expertní postoj a pozice kontroly způsobují odstup mezi pracovníky radnice (někdy i pomáhajících profesí a ostatních institucí) a lidmi v sociálním vyloučení.
- Nedostatečná propagace a příprava cílové skupiny a veřejnosti na účast předem, nedostatečná personální kapacita realizačního týmu pro následnou a kontinuální práci s cílovou skupinou, větší časové prodlevy/pauzy mezi setkáními, demotivace cílové skupiny.
- Nedostatečně přizpůsobený jazyk komunikace s cílovou skupinou a veřejností, lidé žijící v sociálním vyloučení i veřejnost mohou velmi citlivě reagovat na vše, co se nazývá „projekty“.
- Nedostatečné zapojení místních aktivních občanů, kteří by se zapojovali do komunitních aktivit v obci, zahájení jednání konfliktní komunikací mezi účastníky, nedostatečné rozložení kapacit a aktivit mezi jednotlivými členy organizačního výboru v případě dlouhodobějších a na přípravu náročnějších komunitních jednání.
- Výstupy ze setkání se nepřenesou do praxe, některé problémy se mohou opakovat, další překážkou na společných setkání obyvatele může být neúčast jednotlivců nebo rodin, kterých se problémy týkají; na setkáních se dostatečně neřeší mezisousedské vztahy.
- V případě venkovních akcí nebo akcí pořádaných částečně venku může být problémem nepřízeň počasí, která může způsobit menší účast na setkání.
- U některých participativních setkání se dlouhodobě nedaří aktivně vtáhnout sociálně vyloučené obyvatele a místní Romy do řešení vzájemného soužití. Tento zásadní problém může pomoci zmírnit komunitní práce nebo profesionální expertní tým na participaci, který by dočasně učil procesy participace místní partnery.
- U dlouhodobě fungujících lokálních / komunitních skupin jsou nejčastějšími limity participace: nedůvěra představitelů institucí ve schopnosti obyvatele, nedůvěra obyvatele v zástupce skupiny, únava jednotlivých členů skupiny a jejich vytíženost pracovními a osobními záležitostmi, potřeba podpory a supervizí jako prevence syndromu vyhoření u

Podrobně viz Komunikační manuál Agentury pro sociální začleňování (Praha 2012): <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/komunikacni-manual-asz-jak-komunikovat-tema-socialni-zaclenovani-asz-2012/download>



profesionálních pracovníků. Jako neformální subjekt nemohou lokální/komunitní skupiny žádat dotace a čerpat finance na projekty. Dále chybějící personální kapacity na grantování a administraci projektů, způsob financování skrze projekty klade bariéry mezi zaměstnanými a nezaměstnanými členy organizace (pozice vedoucího projektu je v rozporu s horizontální strukturou), projektové řízení odvádí pozornost organizace od obsahu směrem k administrativě a byrokratizuje celou práci, finanční závislost fungování spolku na donorech (nejčastěji státní správa či samospráva).

- Během jednání může být náročné udržet koncentraci na cíl, neformální skupiny obyvatel často ze začátku spolupráce sklouzávají k hodnocení na různé strany a zároveň vystavují hodnocení více či méně záměrně ostatní členy skupiny, včetně zástupců města, facilitátora a dalších zúčastněných nekonstruktivním dotazům či poznámkám mimo téma.
- U cílové skupiny obyvatel ohrožených ztrátou bydlení, žijících v nevyhovujících podmínkách či dokonce bez stabilního bydlení je problémem účasti na participaci životní nestabilita a tím také nemožnost pravidelného docházení. Pokud se jim naskytne možnost práce, vyspat se, umýt se, vyprat si apod., je pochopitelné, že na setkání nedorazí, ale upřednostní ošetření základních potřeb.
- Nedostatečně zvolené či připravené prostory s ohledem na pohodlí účastníků, akustiku, hluk z okolí, uspořádání prostoru pro jednání atd.
- Negativní veřejné mínění a mediální obraz o marginalizovaných skupinách (Romové, lidé bez přístřeší, migranti apod.) brání aktivně vystupovat se svými zkušenostmi ze strachu, že se jejich situace ještě zhorší.

Podpůrné faktory:

- *Otevřená komunikace*
Komunikování témat sociálního začleňování veřejnosti i obyvatelům sociálně vyloučených lokalit se jeví jako jeden ze základních předpokladů jejich úspěšné realizace. Obyvatelé měst a obcí musí být pravidelně informováni o tom, co se v jejich okolí děje právě proto, abychom zamezili nepochopení, šíření zmíněných fám a odsouzení některých postupů sociálního začleňování ještě před tím, než začnou být uplatňovány. Některé postupy a podoby tohoto společenského problému je také často představovat v celé šíři a se všemi souvislostmi, které se k němu vztahují.
- *Vzdělávání se a exkurze*
Samotní lidé žijící v sociálním vyloučení se mohou chtít školit (trénink v komunikačních dovednostech, v oblasti legislativy apod.) a vzdělávat se v rámci akreditovaných kurzů (kurz pracovníka v sociálních službách). To jim může pomoci získat kompetence nezbytné k zapojení se do života široké veřejnosti i jednání s radnicí a tím se aktivně podílet na změně svojí situace. Obyvatelům ohroženým sociálním vyloučením může pomoci také inspirace z



jiných lokalit
s koncentrací sociálního vyloučení, např. formou exkurze, návštěvy a setkání s lidmi z jiných sociálně vyloučených lokalit.

- *Prostor*
Podstatným faktorem je zajištění prostoru k setkávání, který nepůsobí příliš formálně a který je přístupný (možnost uvařit si kávu nebo čaj, je bezbariérový, má dostupný počítač, přístup k internetu a k tiskárně). Pokud setkání organizuje někdo zvenku mimo obyvatele ze sociálně vyloučeného prostředí, tak je důležitým faktorem také malé občerstvení pro navázání vzájemné komunikace.
- *Podpůrný pracovník/ce*
Skupinový bezpečný prostor (nejdříve pro společné setkávání lidí s kumulací sociálních problémů, později pro jejich setkávání s „majoritou“/ostatní veřejností a zástupci místní radnice) může pomoci nastavit a dále facilitovat pracovník, který lidmi není vnímán jako člověk, u něhož by mohlo docházet ke střetu zájmů instituce a dané skupiny. Vztah důvěry k pracovníkovi pomáhá lidem se zapojit, má podpůrný vliv. V případě setkání obyvatel ohrožených sociálním vyloučením s „majoritou“/ostatní veřejností může podpůrný pracovník pro práci s komunitou spolupracovat na facilitaci společného setkání se zástupcem obce (koordinátor participace, manažer koordinovaného přístupu k sociálně vyloučeným lokalitám, zástupce sociálního odboru, tajemník, zastupitel určený pro jednání s veřejností apod.). Je důležité, aby podpůrný pracovník či koordinátor participace, ať už to bude zaměstnanec obce nebo nějaké místní neziskové organizace, byl členem širšího týmu se zástupci obce a místně působících neziskových organizací v oblasti sociálního začleňování (např. **lokální partnerství56**), resp. aby tento tým v otázkách a úkolech participace mohl koordinovat tak, aby se postupně procesy a hodnoty participace zvnitřňovaly všem členům tohoto týmu napříč strukturou horizontální (např. různé odbory městského úřadu/magistrátu) i vertikálně (od řadových pracovníků až po vedení města/organizace). Zároveň, aby měl personální zázemí ke sdílení těžkostí v širším pracovním týmu i finanční zázemí pro svoji činnost.

Finanční řízení a personální struktura

- Od počátku činnosti podpůrného pracovníka či koordinátora participace je kvůli udržitelnosti vhodné, pokud se na jeho finančním odměňování podílí město či jiná místní organizace. Ze začátku činnosti je možné, pokud činnost vykonává dobrovolně bez nároku na honorář, nicméně by spolupráce na participaci místních obyvatel měla směřovat (aspoň ze začátku v prvních fázích participace) k projektovému ukotvení či v rámci struktury z některých místních organizací. To může v pozdějších fázích také umožnit finanční odměňování dalších místních aktérů vč. aktivních obyvatel, kteří se budou na participaci a komunitní práci dlouhodobě podílet v určité oblasti (např. komunitní asistenti, koordinátoři akčních / lokálních skupin, místní domovníci, asistenti prevence kriminality apod.). Zároveň mohou být zbytečná



profesionalizace, struktura a procesy projektového řízení či jiná formální struktura postupně překážkami k naplňování horizontálního principu místních hnutí (viz jeden z předchozích bodů „*Limity a bariéry omezující participaci*“). Smyslem případné profesionalizace vč. finančního odměňování a řídicí struktury by měla být především udržitelnost. Pokud je v lokalitě dostatek kapacit na neformální činnost i bez nároku na honorář, tak není nutné ji profesionalizovat, či volit pouze dočasná řešení pro získání potřebných kompetencí místních obyvatel, kteří si postupně agendu od pomáhajících profesionálů sami převezmou s tím, jak je to budou učit.

- **Podpůrný participační tým**

V případě rozsáhlejších a na řešení náročnějších sociálních problémů, je možné sestavit podpůrný participační tým. V případě nedostatku času na přípravu a vzdělávání interních pracovníků místně působících v dané lokalitě je možné si dočasně přizvat externí odborníky z Agentury pro sociální začleňování, Romact či Manushe či jiných organizací⁵⁷, které budou po omezenou dobu předávat svoje zkušenosti a know-how místním partnerům a obyvatelům ohroženým sociálním vyloučením. V případě, že se jedná o území s koncentrovaným sociálním vyloučením, ve kterém bydlí či se pohybuje významná část romského obyvatelstva či sociální vyloučení jinak souvisí s etnicitou obyvatel, může být výhodné do participačního týmu zapojit také proškolené Romy s dobrými komunikačními vlastnostmi, ať už z místních či externích organizací působících mimo lokalitu. Více informací o metodě externích participačních týmu se dozvíte v **Příručce ROMACT58**, která je určena pro starosty, místní správu a Romy, kteří chtějí zlepšit životní podmínky znevýhodněných Romů. Pro potřeby místní samosprávy se zapojením Romů doporučujeme využít také **Příručku pro zlepšení životních podmínek Romů na místní úrovni59**.

Příprava lidí žijících v sociálním vyloučení i veřejnosti na společné jednání

- Před společným oficiálním jednáním je vhodné cílovou skupinu i zástupce veřejnosti připravit individuálně či v menší skupině na společné setkání, zejm. pokud nejsou připraveni na podobná jednání. K tomu je možné využít menší zacílené **fokální skupiny**⁶⁰ se zástupci zájmových či demografických skupin nebo dle místa bydliště (např. místní Romové, matky s dětmi, senioři, děti a mládež apod.), při kterých je možné si přehrát scénář připravovaného společného jednání s širší veřejností či zástupci samosprávy. Dále je vhodné připravit jednotlivé aktéry individuálně na společné jednání, pokud víme, že v lokalitě v nedávné minulosti někteří z nich byli aktéry otevřených sousedských konfliktů (verbální či fyzické napadání apod.). V případě vyhodnocení zvýšeného rizika při společném jednání je vhodné si předem zajistit zkušeného mediátora vyškoleného v technikách nenásilné či krizové komunikace pro

57

Příklady organizací působících v oblasti participace jsou uvedeny s kontakty na konci publikace v kapitole č. 7.3. „Další zdroje a organizace“

58

www.coe-romact.org

59

<https://odbor-socialni.kraj-lbc.cz/getFile/id:313912/lastUpdateDate:2015-07-01%2010%3A14%3A29>

60

Viz Příručka praxe participace v sociální začleňování, kapitola 3.1.





podobné situace. Do přípravy zástupců místních obyvatel je vhodné zapojit zkušené místní sociální, terénní či komunitní pracovníky, aktivní členy místních zájmových spolků či jiné místní neformální autority, které mají důvěru místních obyvatel.

- *Společné aktivity/akce*
Atraktivnost pro setkávání skupin obyvatel ohrožených sociálním vyloučením i skupin pro jejich společné setkávání s „majoritou“/ostatní veřejností a zástupci radnice může zvýšit nabídka například výjezdních zasedání spojených s programem (prohlídka kulturních památek), společných neformálních akcí (sportovní den, dětský den) a orientace na vzájemné poznávání i mimo formální jednání (setkávání ředitelů/ředitelky MŠ/ZŠ s rodiči při kávě). Společné aktivity vedou k prohloubení vztahů v rámci místní komunity a mohou být orientované i tematicky (výjezd / návštěva do obdobného zařízení v jiné obci/lokalitě, typicky např. NZDM, volnočasový klub pro děti a mládež nebo komunitní centrum).
- *Kontakt s obcí*
Skupiny obyvatel žijících v sociálním vyloučení by měly mít možnost pozvat na své setkání sociálního pracovníka / pracovníci obce, politika, který má reálný vliv na navrhované změny či vznik aktivit a opatření sociálního začleňování. Zástupci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením by měli mít možnost účastnit se jednání a příslušných pracovních skupin, které se jich tematickým zaměřením týkají.
Používat jazyk přizpůsobený cílové skupině
 - Používat pouze hovorový nebo spisovný jazyk (dle situace), ale bez odborné / projektové hantýrky, pro srozumitelnost vůči cílové skupině i veřejnosti. Potřeba se vyvarovat takovým citlivým výrazům, které vyvolávají negativní reakce.
Koncentrace na cíl během jednání
 - Velmi důležitá je vysoká míra koncentrovanosti na cíl a potřeba udržet nehodnotící prostředí. Nebát se pojmenovat a vracet jednání zpět k cíli a smyslu setkání.

4. Začínáme s procesem participace v sociálním začleňování

Dlouhodobým cílem sociálního začleňování je posilování kapacit skupin ohrožených sociálním vyloučením

v řešení vlastních problémů, zvyšování jejich podílu na rozhodování a přejímání odpovědnosti a budování takových aktivit a intervencí a vazeb mezi nimi, které budou odpovídat jejich potřebám, dále posilování občanské společnosti a rozvoj sousedství v obcích s koncentrovaným sociálním vyloučením⁶¹, aktivizace a zapojení osob s kumulací sociálních problémů do tvorby místních politik, realizace aktivit na místní úrovni a participace na životě místního společenství.

Konkrétními **cíli participačního procesu** sociálního začleňování může být:

- 1) podpora občanského zapojení obyvatel žijících v sociálním vyloučení do tvorby místní politiky v rámci nejširší pluralitní veřejnosti
- 2) snížení bariéry pro účast lidí ze sociálně vyloučeného prostředí na akcích pořádaných obcí
- 3) snížení izolovanosti obyvatel žijících v sociálním vyloučení
- 4) zajištění dostupnosti místní radnice a dalších institucí pro obyvatele ohrožené sociálním vyloučením
- 5) aktivně monitorovat a předcházet nenávisťným projevům vůči různým skupinám obyvatel s kumulací





Budování participativního prostředí na obci/měště znamená nejen k tomu nastavit plánovací a rozhodovací procesy, ale také připravit všechny aktéry na to, aby se chtěli, mohli a uměli zapojit. To vyžaduje čas a postupné učení všech. Proto se doporučuje začínat s jednoduchými akcemi a mít realistická očekávání.

Z hlediska politiky sociálního začleňování ve městech a obcích je dobré sledovat, jak otevřené jsou instituce (úřady, příslušné výbory, komise aj.) k odborné veřejnosti, nevládním organizacím, obyvatelům žijícím v sociálním vyloučení a k ostatním občanům. Někdy nemusí být mezi obyvateli ohroženými sociálním vyloučením osobnosti připravené své zájmy příp. zájmy skupiny či komunity při jednáních s představiteli moci zastupovat. V takovém případě je potřeba podpořit získání dostatečné úrovně kompetencí těchto zástupců (např. prostřednictvím komunitní práce či jiných „bottom-up“⁶² metod zaměřených na zmocňování skupin ohrožených sociálním vyloučením, viz předchozí kapitola).

4.1. Proces zapojování občanů do rozhodování

Jako ostatní systematické a dlouhodobé činnosti související se sociálním začleňováním má občanská a politická participace také svoje priority a posloupnosti, které vycházejí především z praxe konkrétních organizací a z procesu spolupráce Agenturou pro sociální začleňování s danou obcí a místními partnery:

1. Příprava spolupráce
2. Nastavení pravidel spolupráce
3. Zapojení občanů (nejširší veřejnosti vč. obyvatel s kumulací sociálních problémů a různých dalších zájmových skupin) – jejich motivace
4. Analýza stávajícího stavu, problémů (analýzy, ankety veřejné setkání)
5. SWOT analýza
6. Návrhová část plánu (práce pracovních skupin)
7. Výběr priorit
8. Opatření, aktivity
9. Schválení plánu
10. Realizace aktivit





11. Evaluace, aktualizace

4.2. Doporučení pro aplikaci participativních postupů/přístupů

- Proveďte důslednou analýzu důležitých hráčů: identifikací a přizváním těch jednotlivců, skupin nebo organizací, kteří jsou na problému zainteresováni, nebo kteří mohou aktivitu, opatření či proces nebo jeho výsledek jakýmkoli způsobem ovlivnit nebo jím mohou být jakýmkoli způsobem ovlivněni.
- Pro vyhodnocení účasti veřejnosti/různých skupin obyvatel na rozhodovacích procesech je možné využít/ **schéma pro vyhodnocení vhodnosti účasti veřejnosti/různých skupin obyvatel na místní samosprávě**, jež provede zástupce samospráv jednoduchým procesem⁶³: *Vyhodnoťte, zda problém, který řešíte je vhodný pro participaci (t.j. veřejnost mu bude rozumět, má variantní řešení, nejsou pro to legislativní překážky, máte dostatek času a zdrojů - personálních, finančních- pro zajištění participace.*

Participace veřejnosti/různých skupin obyvatel – ANO či NE?	
<p>1. Jsou splněny základní předpoklady pro participaci občanů? T.j. dostatek politické vůle, variantní řešení, nejsou legislativní překážky...?</p> <p>a) Poskytuje místní samospráva dostatek prostoru? Je zde dostatečná právní vůle, tj. nebudou účasti občanů na místní samosprávě na překážku právní předpisy? Máme na vybranou?</p> <p>b) Je otázka účasti občanů aktuální? Mají obyvatelé znalosti o tomto tématu anebo zkušenosti s ním?</p>	<p>NE → účast občanů se nedoporučuje</p> <p>ANO ↙</p>
<p>2. Jsou splněny technické předpoklady?</p> <p>a) Je v tomto projektu místní samosprávy dostatek času na účast občanů?</p> <p>b) Je zastupitelstvo anebo rada ochotna aktivně přispívat?</p> <p>c) Máme k dispozici dostatek prostředků a úředního času?</p>	<p>NE → účast občanů se nedoporučuje</p> <p>ANO ↙</p>
<p>Proč, kdy, kdo, v jaké roli a na jak dlouho?</p>	
<p>3. Proč? Pojmenujte konkrétní cíl nebo účel zapojení občanů na konkrétním projektu místní samosprávy, o kterém se bude rozhodovat⁶⁴</p> <p>a) <i>Zajištění konsenzu mezi různými zájmovými skupinami při rozhodování místní samosprávy. Zvolení metody, díky které se může zapojit co nejvíce občanů.</i></p> <p>b) <i>Zajištění kvality rozhodování místní samosprávy. Volba postupu, podle kterého formuluje svá doporučení pečlivě vybraná skupina osob, dobře informovaná o předmětu místní samosprávy.</i></p> <p>c) <i>Kombinace zajištění konsenzu a kvality procesu. Zvolte kombinaci nástrojů.</i></p>	<p><input type="checkbox"/></p>

63

Schéma je určeno úředníkům místní samosprávy, řídicím pracovníkům a politickým zástupcům, kteří se zabývají účastí občanů na tvorbě anebo realizaci místní samosprávy. Odpovědi na otázky podle této pomůcky mohou pomoci při odůvodňování, zda je účast občanů na určitých předmětech projednávání dobrým nápadem, či nikoliv.

Otázky nutí v první řadě stanovit, zda je předmět projednávání pro spoluúčast občanů vhodný, a zda jsou v dostatečné míře splněné předpoklady. Pokud tomu tak není, je rozumné v tomto konkrétním případě od účasti občanů upustit. Pokud ano, je nutné zodpovědět následující otázky: jaký je cíl, v jakém stádiu procesu vedení se na místní samosprávě mohou účastnit občané, s jakou odpovědností?

Je zřejmé, že se nejedná o jednoduchý kontrolní seznam, ve kterém se jednoduše zaškrťující odpovědi ANO, NE nebo se vyplní jedna z alternativ. O odpovědi na každou otázku lze debatovat. Je vždy otázkou ke zvážení, jak má probíhat spoluúčast občanů na procesu místní samosprávy.

64

Viz rámeček „cíle participačního procesu“ v předchozí kapitole





<p>4. Kdy? Ve které fázi politického cyklu, politického procesu účast občanům umožníte?⁶⁵ a) <i>Tvorba agendy.</i> Obyvatelé navrhuji svá témata k projednání. b) <i>Tvorba politiky místní samosprávy.</i> Účastníci přicházejí se svým doporučením nebo společně přemýšlejí o alternativách politiky místní samosprávy. c) <i>Rozhodovací pravomoci.</i> Vedení obce nebo rada rozhodují samy nebo vymezí, na jakém základě se pravomoci delegují určité skupině obyvatel. d) <i>Realizace.</i> Obyvatelé se podílejí na realizaci místní samosprávy. e) <i>Hodnocení.</i> Obyvatelé mají svou roli při hodnocení, jak místní samospráva funguje.</p>	<input type="checkbox"/>
<p>5. Jako roli a odpovědnost získají účastníci? a) <i>Fungují jako poradci.</i> Obyvatelé poskytují na vyžádání svůj názor. b) <i>Poskytují doporučení týkající se politiky místní samosprávy.</i> Účastníci poskytují obci odůvodněná doporučení. c) <i>Podílejí se na tvorbě místní politiky místní samosprávy.</i> Účastníci spolupracují na různých alternativách. d) <i>Rozhodují.</i> Skupina obyvatel, jako lokální skupina / osadní výbor, rozhoduje v mezích určených obecní radou / zastupitelstvem. Odpovědnost obyvatel a jejich vliv na proces vedení obce rostou od bodu a) k bodu d). Současně se zvyšuje povinnost rady a zastupitelstva zvažovat tyto výsledky ve svém rozhodování.</p>	<input type="checkbox"/>
<p>6. Kdo? Stanovte, kterých obyvatel se má účast týkat. Jak velká by měla být skupina? a) do 15 účastníků b) do 50 účastníků c) neomezený počet účastníků <i>Vedle stanovení velikosti skupiny je důležité sestavení správné skupiny. Důležitými otázkami jsou: Kteří obyvatelé mají přímé zájmy na těchto tématech? Které osoby nebo skupiny musí být v každém případě vyzvány k aktivní spoluúčasti? Toto téma je důležité pro organizaci, nábor a publicitu. Méně přímý vliv má na zvolení nástroje.</i></p>	<input type="checkbox"/>
<p>7. Jak dlouho trvá participační proces / cyklus⁶⁶? a) <i>Má strukturovanou délku.</i> b) <i>Je příležitostně krátkodobý.</i> Může se pohybovat v rozmezí jednoho večera do zhruba dvou měsíců. c) <i>Je příležitostně dlouhodobější.</i> Delší než dva měsíce, avšak jasně časově ohraničený.</p>	<input type="checkbox"/>
Jaký nástroj?	
<p>8. Jak? Určete, jaká forma práce nebo kombinace různých nástrojů se ve vašem případě zdá nejvhodnější. <i>Velké množství metod naleznete na www.participativnimetody.cz</i></p>	

Zdroj: ProDemos – Domov pro demokracii a právní stát (www.ProDemos.nl)

65

Lze jen stěží dosáhnout toho, aby se občané podíleli na celém cyklu místní samosprávy. Zvolte si jako prioritní oblast přípravné fáze (tvorba agendy a tvorba plánů) nebo závěrečné fáze (realizace a hodnocení). Téměř ve všech případech rozhoduje vedení obce nebo rada formálně.

66

Strukturovaný časový rámec, který můžeme na participační proces / cyklus plánovat. Z některých úspěšných participativních aktivit se pravděpodobně postupně vyvine opakující se pravidelný cyklus, např. domovní schůze v sociálně vyloučených lokalitách, pravidelná setkání s obyvateli sídlišť, akční skupiny, sociální majáles, setkávání vlastníků společností jednotek, participativní rozpočet atd.





- Definujte záměr a cíle plánovaného procesu⁶⁷: Proč? S kým? Jak? Proč?
- Důležité je, aby účastníci procesu participace byli jasně informováni o jeho rozsahu a o tom, na jaké úrovni participace proces je - na jaké úrovni umožňuje změny/ovlivnění, tedy jak moc jsou návrhy otevřeny změnám. Tento rozsah je dobré pravidelně revidovat. Sami se tak budou moci rozhodnout, zda se chtějí procesu účastnit.⁶⁸

4.3. Mapování, navazování důvěry a individuální vyhodnocování priorit a kapacit aktérů dle zkušeností Agentury pro sociální začleňování

Politická situace, lidské, finanční i materiální zdroje, institucionální kultura apod. ovlivňuje nejen schválenou podobu strategického plánu sociálního začleňování a jednotlivých participativních aktivit, aktivit a opatření, ale také jejich realizovatelnost. Strategický plán a jeho jednotlivá opatření mají smysl tehdy, pokud jsou realizovány a pokud zohledňují i názory těch, kterých se bezprostředně týkají (obyvatelé ohrožených sociálním vyloučením i ostatní veřejnosti).

Na začátku systematické spolupráce na participaci mezi městem a partnery doporučujeme zpracovat si stručnou analýzu, které může posloužit kromě získaných informací pro navázání komunikace a vztahu:

Partner	Co v participaci děláme?	Co v participaci chceme dělat?	Co k tomu potřebujeme? Co nám brání?	Očekávání od ostatních partnerů – v čem nám mohou ostatní partneři pomoci, co si od toho slibujeme?
Partner 1				
Partner 2				
Partner 3				

Navázání postupného vztahu důvěry mezi městem a dalšími institucionálními partnery vyžaduje určitý čas a energii od všech zapojených. Bude však sloužit i pro pozdější postupné zapojování obyvatel s kumulací sociálních problémů i různých dalších zájmových skupin vč. nejširší místní veřejnosti do společných rozhodování. Jakékoliv konflikty a nedůvěra mezi institucionálními partnery mohou mít později negativní vliv i na práci s obyvateli ohroženými sociálním vyloučením i s „majoritou“/ostatní s veřejností, pokud nejsou vztahy mezi institucionálními partnery budovány transparentně, partnersky, dlouhodobě a stabilně.

Využijte všech zkušeností vašich institucionálních partnerů se zapojováním obyvatel žijících v sociálním vyloučení i „majority“/ostatní veřejnosti. Zmapujte, jaký typ zapojování a s jakými skupinami již v lokalitě funguje či fungovalo v minulosti a nakreslete si dle trojúhelníku participace v předchozí kapitole schéma, jaké směry zapojování převažují a naopak chybí (směr zapojování

67

Citizens as Partners: OECD HANDBOOK ON INFORMATION, CONSULTATION AND PUBLIC PARTICIPATION IN POLICY-MAKING (2001) https://www.oecd-ilibrary.org/governance/citizens-as-partners_9789264195578-en

68

Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení (Praha, 2017)

https://socialnibydeni.org/wp-content/uploads/2018/10/metodicka_prirucka_participace_obyvatel_pri_reseni_problematiky_bydeni.pdf





„top-down“⁶⁹ / „bottom-up“⁷⁰, participace horizontální / vertikální, participace obyvatel ze sociálně vyloučeného prostředí / ostatní veřejnosti atd.). Zjistíte, jaký typ participace převažuje a jaký naopak chybí. Ve vztahu ke kapacitám a zkušenostem lokálních partnerů byste si měli společně určit priority, na které se v participaci zaměříte prioritně a které naopak odložíte na později.

Pravděpodobně nebudete mít ze začátku dostatečné kapacity na pokrytí všech oblastí participace a všech cílových skupin hned od začátku spolupráce; naplánujte si tedy priority tak, abyste začali od jednodušších stupňů participace (komunikace) se skupinami, které vyžadují méně kapacit, až po ty složitější stupně a skupiny, které vyžadují více kapacity. Možná zjistíte, že pro participaci s určitými cílovými skupinami nebo pro řešení složitějších problémů nemáte zatím dostatečné kapacity místních partnerů v lokalitě a pro začátek budete potřebovat pomoci od externích zkušenějších partnerů zvenku, kteří nepůsobí přímo

v lokalitě. To může mít určité výhody nadhledu a nezájatosti, nicméně postupně byste se měli společně snažit vzdělávat sebe i místní partnery v oblasti participace a zodpovědnost za přípravu i realizaci konkrétních participativních metod přebírat a učit se společně zapojovat veřejnost i specificky ohrožené cílové skupiny na různých úrovních a platformách. Od jejich zapojování na externích platformách (fokusní skupiny, veřejná setkání v lokalitách) postupně až k zapojování do platforem, na kterých se jedná a rozhoduje přímo (pracovní skupina, lokální partnerství, osadní výbory, veřejné zastupitelstvo). K tomu by však měla předcházet důkladná společná příprava a realizace „*bottom-up*“⁷¹ aktivit, které připraví na jednání se zástupci politické moci a nejširší pluralitní veřejnosti nejenom lidi v sociálním vyloučení a dalších zájmových skupin občanů, ale z druhé strany („*top-down*“)⁷² i zástupce místní samosprávy na jednání s veřejností vč. obyvatel s kumulací sociálních problémů. Specifickou rolí Agentury pro sociální začleňování je pomáhat místním partnerům budovat společně **bezpečný prostor pro společné setkávání zástupců politické moci s nejširší veřejností vč. obyvatel ohrožených sociálním vyloučením i ostatních zájmových skupin občanů**⁷³.

Na druhou stranu pokud vidíte, že některý z vašich institucionálních partnerů jedná s despektem nebo dokonce nerespektuje základní lidská práva a důstojnost u obyvatel žijících v sociálním vyloučení či ostatních obyvatel, nebojte se mu to sdělit mezi čtyřma očima a pokud nedojde k nápravě, tak postupovat koordinovaně s dalšími místními partnery. Jakékoliv nedořešené konflikty se časem objeví a vybudují na povrch, někdy může být efektivnější potenciální konflikty nechat proběhnout a vyřešit hned na začátku spolupráce a dále jednat s čistým stolem.

69

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

70

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

71

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

72

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

73

Viz předchozí kapitola 3.4. „Bariéry a podpůrné faktory pro zapojování obyvatel ohrožených sociálním vyloučením“





Nezapomínejme na to, že partnerský přístup k některým marginalizovaným skupinám obyvatel může být pro některé zástupce politické moci, úředníky, zástupce institucí i tzv. veřejnosti zcela nový a bude vyžadovat nejen učení se novým dovednostem, ale také např. částečnou změnu hodnot a postojů na osobní úrovni. To, co je pro jednoho naprosto automatické a samozřejmé, může být pro jiného náročné či dokonce nepřekonatelné. Pro některého úředníka nebo zastupitele na malé obci může být náročné, pokud na funkci nového asistenta prevence kriminality na pozici zaměstnance městského úřadu nastupuje Rom.

Pro navázání vzájemného dialogu mezi tzv. majoritou a obyvateli žijícími v sociálním vyloučení, což mohou být zároveň Romové, je nutné vzájemné respektování názorů a emocí. Možné komunikační nedorozumění způsobené neznalostí potřeb dané skupiny lidí, nedorozumění situací či nedostatečný přístup k informacím mohou vést až k eskalaci napětí a interetnickým problémům.⁷⁴ V sociálním začleňování pracujeme na tom, co je v dané lokalitě a danými místními partnery reálné, a ne na tom, co je ideální. Postupně se může perspektiva místních aktérů a měnit a to, co dříve bylo nereálné se může postupně měnit a stát se více reálným díky posilování kapacit místních aktérů. Kromě formulace zájmů a sdílení mezi osobami s kumulací sociálních problémů umožňme formulovat vlastní zájmy a sdílení také mezi „majoritou“ / ostatní veřejností i mezi zástupci místní samosprávy a ostatních institucí. Budujme vztahy otevřenosti a respektu k ostatním⁷⁵.

Při přípravě plánu, konkrétních aktivit a opatření, komplexnějších projektů i při jejich realizaci bude velmi záležet na specifikách jednotlivých lokalit i použitých metodách. Jednoznačně nelze plošně doporučovat všechny metody pro všechny typy situací a doporučujeme použití i adaptaci konkrétních metod konzultovat s odborníky z Agentury pro sociální začleňování či jiných organizací, které se participací dlouhodobě zabývají. Vždy je třeba přihlídnout k místním podmínkám a specifikám jednotlivých lokalit (kapacita a zkušenost radnice a místních partnerů), doba působení Agentury pro sociální začleňování či jiných místních partnerů v oblasti sociálního začleňování, aktuálním podmínkám práce s lidmi žijícími v sociálně vyloučeném prostředí i s ostatní veřejností (počasí, konflikty skryté i otevřené, migrace, pracovní doba atd.).

4.4. Obecná vodítka pro plánování a nastavování participace v procesech sociálního začleňování

Principy participace i jednotlivé konkrétní participativní metody je vhodné společně plánovat od začátku v procesu plánování (pracovní skupiny v rámci tzv. lokálního partnerství), resp. přípravy tzv. strategických plánů, v procesu přípravy i realizace konkrétních aktivit a opatření⁷⁶ i v průběhu

74

Více podrobně k tématu komunikace sociálního začleňování Komunikací manuál Agentury pro sociální začleňování (Praha 2012): <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/komunikacni-manual-asz-jak-komunikovat-tema-socialni-zaclenovani-asz-2012/download>

75

"Předpokládejme, že se moje sporá tolerance tvého osobitého světového názoru promění v bezvýhradné přijetí tvé osoby a tvého práva tento názor zastávat. Předpokládejme také, že namísto odbývání realit druhých jako absurdních, nebezpečných, kacířských či hloupých, budu ochoten tyto reality prozkoumat a poučit se z nich. Předpokládejme, že budeš ochoten učinit to samé. Jak se to promítne do společenského života?" Rogers, Carl R.: Způsob bytí (Portál, 2014)

76





tzv. exit strategie a po ukončení spolupráce obce a Agentury pro sociální začleňování. Mezi hlavní zásady participativního přístupu v rámci spolupráce obce s Agenturou pro sociální začleňování patří:

- Podporovat v aktivitách a opatřeních přístup k **aktivnímu zapojování cílové skupiny obyvatel s kumulací sociálních problémů** do komunitního plánování a do tvorby a realizace projektů (strategický plán např. obsahuje samostatný projektový záměr na komunitní plánování s důrazem na aktivní zapojení CS anebo jsou participativní metody s cílem zapojování CS jako dílčí aktivity součástí jednotlivých projektových záměrů strategických plánů).
- Rozvíjet **řešení společných potřeb** obyvatel žijících v sociálně vyloučeném prostředí prostřednictvím komunitní práce (součástí strategického plánu může být buď samostatný projektový záměr na komunitní práci nebo jsou prvky komunitní práce/komunitní aktivity/kontinuální participativní aktivity součástí jiného projektového záměru na území obce zaměřeného na obyvatele žijící v sociálním vyloučení jako samostatná klíčová aktivita).
- Zaměřit aktivity a opatření na **zpracování efektivní komunikační strategie** směrem ke skupině obyvatel žijících v sociálním vyloučení i k široké veřejnosti (součástí jednotlivých projektových záměrů/opatření strategického plánu jsou dlouhodobé, navazující a vzájemně provázané aktivity zaměřené na efektivní oboustrannou komunikaci s lidmi žijícími v sociálním vyloučení i ostatní veřejností).
- Mezi cíli jednotlivých projektových záměrů a celkových cílů strategického plánu se kromě snižování dopadů sociálního vyloučení v oblasti sociální a ekonomické objevuje **důraz na aktivizaci obyvatel ohrožených sociálním vyloučením a motivaci k řešení pocítovaných problémů přednostně vlastními silami** (občanské a politické zmocnění, změna ve společenském vnímání, zvýšení občanské gramotnosti, rozvoj komunity apod.).
- Mezi opatřeními strategického plánu se objevuje **vytvoření podmínek či podpora pro přípravu aktivit a opatření ve spolupráci s cílovou skupinou** (nikoli v roli příjemce) **či přímo realizovaných cílovou skupinou** (ať už ve fázi přípravy či realizace projektových záměrů strategického plánu, jako předpokládaný výstup projektového záměru na komunitní práci/komunitní plánování/participaci obyvatel žijících sociálním vyloučení či jiného opatření v rámci strategického plánu)⁷⁷
- Strategický plán by měl již ve fázi přípravy a finalizace obsahovat nějakou formu **vyjádření komunity**, např. workshop s obyvateli sociálně vyloučených lokalit na seznámení se strategickým plánem (s plánem projektů).

Dle doporučení pro realizaci programového období 2014/2020 z Analýzy sociálně vyloučených lokalit v ČR (GAC spol. s r. o., 2015, str. 94-98) a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016 až 2020 (str. 54-55)
<http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení/>

77

Výstupem/indikátorem každého strategického plánu nemusí být uvedená projektová žádost, ale strategický plán by měl prokazatelně obsahovat alespoň jedno opatření/aktivitu projektového záměru, které povede k zapojení, motivaci a aktivizaci CS k tvorbě vlastní projektové žádosti (z nadačních prostředků, dotačních prostředků obce či jiných zdrojů), např. aktivity na zvýšení občanské gramotnosti by měly být zajištěny zástupci NNO a to v rámci jejich projektu (komunitní práce, vzdělávání - práce s rodiči a dětmi apod.)





Základním požadavkem je, aby v rámci přípravy i realizace strategického plánu, jednotlivých opatření i komplexnějších projektů bylo s ohledem na místní problémy a možnosti obsaženo maximum možného (realizovatelného) k zapojení obyvatel ohrožených sociálním vyloučením do řešení jejich problémů.

Se zohledněním místních podmínek je třeba nastavit vhodnou míru zapojení a k tomu odpovídající metody/postupy (od informování a sběru názorů, přes konzultaci až po přímou účast na rozhodování) a to jak při procesu přípravy strategického plánu a konkrétních opatření, tak při jejich realizaci. Cílem je aktivní účast obyvatel žijících v sociálně vyloučeném prostředí na přípravě strategického plánu a jeho realizaci (obyvatelé v kumulaci sociálních problémů) jako nositelé/realizátoři dílčích projektů a opatření⁷⁸.

4.5. Zásady pro komunikaci mezi zastupiteli a občany⁷⁹

Dlouhodobá a dobře nastavená komunikace radnice s pokud možno co nejširší veřejností je cestou, nejen jak reagovat na oprávněné potřeby veřejnosti, ale také jak vyhroceným konfliktům předcházet. Pokud chceme vtahovat veřejnost do místního dění, musíme vytvořit kanály pro oboustrannou komunikaci mezi veřejností a radnicí. Čím dříve veřejnost informujeme a zapojíme, tím lépe, avšak platí, že budovat vzájemnou důvěru s veřejností je dlouhodobý proces.

Součástí procesu participace v sociálním začleňování je důležitá komunita obyvatel ohrožených sociálním vyloučením stejně jako zástupci samospráv a ostatní veřejnosti. Zástupci samospráv by měli být proškoleni ve vyjadřování v průběhu pracovních skupin, jednání či jakýchkoliv jiných aktivit, na kterých by komunita / samotní občané měli participovat a následně být vnímáni jako partneři. Komunikace je nesmírně důležitá a pokud zástupci institucí a místních samospráv nepřizpůsobí způsob komunikace tak, aby jí lidé ze sociálně vyloučeného prostředí byli schopni porozumět, potom efektivita takové komunikace a participace bude značně omezena. Nedílnou součástí sociálního začleňování a práce s obyvateli ohrožených sociálním vyloučením je prezentování těchto aktivit, vysvětlování toho, z jakých důvodů a s jakými cíli je ta či ona aktivita v obci či městě zaváděna, co od ní obyvatelé města či samotní lidé žijící v sociálním vyloučení mohou čekat.

Komunikování témat sociálního začleňování směrem k občanům žijícím v sociálním vyloučení a směrem k ostatní veřejnosti se tedy jeví jako jeden ze základních předpokladů jejich úspěšné realizace. Včasné informování a vhodně nastavená komunikace jsou také velmi důležité pro zklidnění emocí a uvádění některých fám a poplašných zpráv na pravou míru. Tyto totiž také dokážou významným způsobem brzdit a ztěžovat plánované kroky v sociálním začleňování.

78

Viz žebřík participace v kapitole 2.3.

79

Volně dle Komunikační manuál Agentury pro sociální začleňování (Praha 2012): <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/komunikacni-manual-asz-jak-komunikovat-tema-socialni-zaclenovani-asz-2012/download>





Obyvatelé měst a obcí musí být pravidelně informováni o tom, co se v jejich okolí děje právě proto, abychom zamezili nepochopení, šíření zmíněných fám a odsouzení některých postupů sociálního začleňování ještě před tím, než začnou být uplatňovány.

Před zahájením a plánováním aplikace konkrétních participativních metod a intervencí doporučujeme navrhnout jednoduchou komunikační strategii, která by měla participační proces doplňovat⁸⁰ a realizace by měla splňovat následující podmínky:

- předvídatost situací - umět vyhodnotit situaci, kdy a o čem je možné komunikovat
- ověřování informací, pravd
- aktivní komunikace
- jasné a srozumitelné vyjadřování
- přesné formulace
- minimalizace projektového jazyka
- konkrétní příklady
- otevřenost většiny služeb a aktivit pro všechny obyvatele obce
- odmítnutí paušalizování a přenášení některých skutečností na celé skupiny lidí
- být k dispozici
- reagovat na otázky
- práce s řízeným konfliktem
- vstřícnost a otevřenost
- chladná hlava – nenechat se vyprovokovat
- aktivní naslouchání

Podrobnější zásady komunikace s veřejností ohledně sociálního začleňování najdete v Komunikačním manuálu Agentury pro sociální začleňování (Praha 2012) v kapitole „Práce s veřejností v obci“ (str. 13-15).



5. Participativní přístupy v sociální práci, vazby na komunitní práci

5.1. Využití participace v sociální práci⁸¹

V rámci přímé individuální sociální práce lze participativní přístup uplatnit jako způsob práce, který je založen na spolupráci odborníka (v našem případě sociálního pracovníka) a neodborníka (klienta). Nejedná se o práci s klientem a pro klienta, ale o práci prováděné spolu s klientem. Tato spolupráce je zmocňující interakcí mezi sociálním pracovníkem a klientem, v níž je klient považován za toho, kdo je schopen nalézt řešení své situace, a za toho, kdo je odborníkem na řešení své životní situace (Tolman, Brydon-Miller, 2001).

Na strategické úrovni sociální práce (např. komunitní plánování) lze participativní přístupy v sociální práci využít v rámci výzkumů zmocňujících sociální aktéry k vyjádření jejich názorů a potřeb, které mohou sloužit k podkladovým analýzám pro tvorbu koncepce sociálních politik, a to nejen na lokální úrovni. Možností je využití participativních typů výzkumu (Babbie, 2005; Winter, Munn-Giddings, 2001; Stringer, 2007, a další), které se rozvinuly jako kritika tradičních výzkumných přístupů, které byly vnímány jako elitářské a stavěly subjekt výzkumu do pozice objektu. Jako příklady participativních sociálních výzkumů je možné uvést výzkum migrace (příklad 1.1.) nebo fokusní skupiny (příklady 6.1.-6.3.).

Mezi hlavní překážku využití participace v praxi sociální práce patří podle Adams (2008) strukturální nerovnováha moci mezi sociálním pracovníkem a klientem, diskriminace klientů a neochota sociálních pracovníků, kteří se mohou obávat ztráty statusu, ztráty zaměstnání, soustředit se na rychlé vyřešení konkrétních potíží klienta.

Participativní metody sociální práce (viz www.participativnimetody.cz) představují další možnost zapojování osob ohrožených sociálním vyloučením do prevence a do rozhodovacích procesů na místní úrovni s cílem angažovat je do definování a řešení problémů za použití kooperativního rozhodování. Konkrétní skupinové metody a techniky i další participativní aktivity pro zapojování osob žijících v sociálním vyloučení do tvorby místní politiky a života veřejnosti obsahuje také [Metodická příručka participace obyvatel při řešení problematiky bydlení](#) (Praha, 2017).

5.2. Komunitní práce

Komunitní práce představuje významný inkluzivní mechanismus. Osoby z cílových skupin jsou zapojovány do rozhodování a do přímé realizace opatření na úrovni sousedství, sociálně vyloučeného prostředí, obce, města, mikroregionu, a to s cílem získání lepšího přístupu těchto osob ke společenským zdrojům (sociální ochrana, bydlení, vzdělání, zaměstnání, možnost uplatňovat svá práva atd.).

Komunitní práce v kontextu sociální práce představuje dlouhodobě působící **metodu**:

81

Participativní přístupy v sociální práci (Ostrava, 2016)





- **jejímž subjektem je** komunita/skupina osob, kterou spojují společně definované sociální problémy a podmínky, tj. členové komunity se nachází v nepříznivé sociální situaci, přičemž tato nepříznivá sociální situace je zároveň spojena s dlouhodobými obtížemi v interakcích s okolním prostředím, které jsou společné pro danou komunitu/skupinu,

- **jejímž cílem je** posílit schopnost osob žijících v komunitě/náležejících k dané skupině společně zvládat/ovlivňovat znevýhodňující a obtížné interakce tím, že získá větší míru kontroly nad okolnostmi svého života; společným úsilím bude dosaženo (komunitou) definovaných cílů.

Větší míru kontroly nad okolnostmi svého života, kterým jsou společně vystaveni, dosahují příslušníci komunity prostřednictvím **práce celého společenství**, na kterém se podílejí všichni relevantní aktéři

z komunity, příp. jejího okolí i celé společnosti, za podpory (organizační, vzdělávací, strategické a facilitační) **komunitního sociálního pracovníka**, který k tomuto účelu může využívat **širokou škálu metod**

(od motivování, zvyšování sebedůvěry a podpory samo organizování členů komunity až po zapojování komunity do komunitního plánování, rozvoje lokality či případné iniciace legislativních změn).

Komunitní sociální práce je založená na propojování sdílených potřeb a existujících zdrojů (lidských, materiálních, finančních či jiných) **uvnitř komunity** a na **stanovování dosažitelných cílů na základě možností dané komunity** = zmocňující proces, který vychází z posilování místních zdrojů; koncentruje se na silné stránky lidí a je posilován zkušeností malých společných úspěchů více lidí, který zvyšuje předpoklady pro udržitelnost výsledků a dosažených změn.

Ačkoliv je oblast občanské a politické participace s komunitní prací komplementárně provázaná a velmi úzce spolu vzájemně souvisí, tak obecně se oblast participace zaměřuje spíše na procesy otevírání radnice směrem k **veřejnosti vč. obyvatel žijících v sociálním vyloučení** („*top-down přístup*“)⁸² a komunitní sociální práce se podrobněji zabývá aktivizováním a zmocňováním obyvatel ohrožených sociálním vyloučením („*bottom-up přístup*“)⁸³. Oba uvedené přístupy by měly být v ideálním případě v souladu a rovnováze⁸⁴. **Participace** může jako samostatné horizontální téma zapojování obyvatel s kumulací sociálních problémů do života veřejnosti a tvorby místní politiky komunitní práci předcházet, být jejím doplňkem nebo naopak na komunitní práci navazovat. Podrobný popis metody komunitní sociální práce v obcích s koncentrací sociálního vyloučení bude následovat v připravované Metodice komunitní práce.

82

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

83

Viz kapitola 1 „Vymezení pojmů“ (str. 9)

84

Viz **trojúhelník participace v obcích s koncentrovaným sociálním vyloučením** v kapitole 3.3. „Proces participace v sociálním začleňování“



6. Platformy občanské participace

6.1. Agenda 21⁸⁵

K systematické a aktivní komunikaci s veřejností vyzývá i místní **Agenda 21** (MA 21). Podle strategického globálního plánu Agendy 21 hraje v k udržitelném rozvoji významnou roli místní veřejná správa, jejímž cílem by mělo být vytváření dlouhodobě příznivého prostředí pro život se zajištěním určité kvality života a spokojenosti občanů. To lze zajistit pouze participativním procesem s účastí různých místních subjektů včetně široké veřejnosti. Plánování za účasti veřejnosti je také jedním z kritérií⁸⁶, které musí municipality splňovat pro zapojení se do MA 21 (Místní Agenda 21, n.d.). Veřejnost by měla být zapojována nejen do tvorby místních strategických dokumentů, ale i do sledování či hodnocení udržitelného rozvoje v municipalitě.

6.2. Národní síť zdravých měst⁸⁷

Aktivní místní samosprávy, které se hlásí k principům udržitelného rozvoje, zapojují veřejnost do rozhodovacích procesů a jsou zapojené do MA 21, se sdružují v asociaci **Národní síť Zdravých měst ČR** (NSZM), jež v ČR funguje již od roku 1994. Asociaci dnes v ČR tvoří více než 130 měst, obcí, mikroregionů a krajů. Tato města jsou uskutečněním Projektu Zdravé město (Healthy Cities Project), který v roce 1988 iniciovala Světová zdravotní organizace (WHO). Zdravé město i místní Agenda 21 jsou zejména projektem komunitním, který otevírá prostor pro aktivity a zájmy obyvatel (Národní síť Zdravých měst, n.d.).

6.3. Místní akční skupiny⁸⁸

Místní akční skupiny jsou na politickém rozhodování nezávislým společenstvím občanů, neziskových organizací, soukromé podnikatelské sféry a veřejné správy (obcí, svazků obcí a institucí veřejného moci), které spolupracují na rozvoji venkova, zemědělství a získávání finanční podpory z EU a z národních programů, pro svůj region, metodou LEADER. Základním cílem MAS je zlepšování kvality života a životního prostředí ve venkovských oblastech. Jedním z nástrojů je také aktivní získávání a rozdělování dotačních prostředků.

85

Volně dle webu MA21: <https://ma21.cenia.cz/cs-cz/oma21.aspx>

86

Do MA 21 se mohou zapojit obce, mikroregiony (sdružení obcí), kraje, místní akční skupiny, s určitými omezeními i firmy a neziskové organizace. Pro každý typ municipality jsou daná kritéria, která musí splňovat. Kritéria MA 21 jsou navíc ještě členěna do čtyř základních kategorií „A“ (nejvyšší) – „D“ (nejnižší). Každá z kategorií má svá vlastní kritéria a jasně měřitelné ukazatele, které hodnotí úroveň realizace procesu MA 21 v dané municipalitě. Pokud chce např. obec postoupit z kategorie „C“ do kategorie „B“, musí splňovat kritéria pro tuto vyšší kategorii.

87

Volně dle webu MA21: <https://ma21.cenia.cz/cs-cz/oma21.aspx>

88

Volně dle webu: <http://nsmas.cz/o-nas/mistni-akcni-skupiny/>





7. Doporučené relevantní zdroje

7.1. Základní materiály:

Participativní přístupy v sociální práci (Ostravská univerzita, 2015):

<http://dokumenty.osu.cz/fss/publikace/participativni-pristupy-v-socialni-praci.pdf>

Konference Horizonty (Ostrava 2016) - video prezentace na témata Intersekcionalita, participace, gender a oprese, kritická sociální práce:

https://www.youtube.com/playlist?list=PLaLKLMMOMCRzHd-MoAZY_kkS4zxoWJ6kS

Webový portál k občanskému vzdělávání: www.obcanskevzdelavani.cz

Web Otevřené společnosti, o. p. s., pro otevřenost veřejné správy s příklady dobré i špatné praxe místních úřadů: www.otevrete.cz

Příručka ROMACT: Příručka pro starosty, místní správu a Romy, kteří chtějí zlepšit životní podmínky znevýhodněných Romů (2016): www.coe-romact.org

7.2. Doporučené materiály:

Citizens as Partners: Information, Consultation And Public Participation In Policy-Making (OECD 2001): <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/Citizens-as-Partners-OECD-Handbook.pdf>

Metodika pro místní Agendy 21 v České republice (2003): [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFL5ZKH1/\\$FILE/Method-MA21_000-titul_0503.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFL5ZKH1/$FILE/Method-MA21_000-titul_0503.pdf)

Participation Toolkit FEANTSA (2013):

http://feantsa.ttime.be/download/participation_toolkit_english_final_2013-2-17759063145615739680.pdf?force=true

Social Inclusion and Participatory Democracy (2010): http://www.uclg-cisdp.org/sites/default/files/CISDP%20IGOP%20EN%20Sencera_baixa.pdf

PARTICIPATORY METHODS TOOLKIT: A practitioner's manual (2003)

<http://cris.unu.edu/sites/cris.unu.edu/files/Toolkit.pdf>

Standardy úspěšné občanské participace (2015): www.paktparticipace.cz/file_download/94

Kritická sociální práce - Radka Janebová (Gaudeamus 2014): <https://www.uhk.cz/cs-CZ/Download?DocumentId=18817>

Participation Models: A Chase Through The Maze Citizens, Youth, Online (2012):

http://www.nonformality.org/wp-content/uploads/2012/11/Participation_Models_20121118.pdf





Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

7.3. Další zdroje a organizace:

web Agentury pro sociální začleňování: www.socialni-zaclenovani.cz

Ministerstvo práce a sociálních věcí: www.mpsv.cz

Národní síť Zdravých měst ČR

Místní agenda 21

Partnerství, o. p. s.

Agora-cz, o. p. s.

Národní síť Místních akčních skupin České republiky: <http://nsmascr.cz>

Centrum občanského vzdělávání (FHS UK): www.obcanskevzdelavani.cz