



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Metodika pro inovační aktéry v politikách sociálního začleňování



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Agentura
pro sociální začleňování

Tento materiál vznikl za finanční podpory Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Zaměstnanost v rámci projektu „Agentura pro sociální začleňování jako inovační aktér politiky sociálního začleňování“, registrační číslo projektu: CZ.03.3.X/0.0/0.0/15_018/0006191

Obsah

Předmluva.....	3
Úvod	4
Tvorba veřejných politik, aneb mnoho aktérů hledá řešení složitých problémů.....	7
Rámeček č. 1: Musí péče řádného hospodáře vést ke vzniku bezdomovectví?	7
Vytváření politik na základě znalostí.....	8
Rámeček č. 2: Dva přístupy k řešení jednoho problému	9
Rámeček č. 3: Policy lab – laboratoř pro vytváření veřejných politik	9
...jako šance pro změnu v sociálním začleňování.....	10
Rámeček č. 4: Sociální realita vyloučených lokalit	10
Rámeček č. 5: Sociálně vyloučený osoba v síti vzájemně (ne)provázaných institucí	11
Rámeček č. 6: Multidisciplinární spolupráce institucí na úrovni individuálních klientů: příklad škol a sociálních služeb	12
Kdo potřebuje jaké vědění, aneb analýza na míru	13
Rámeček č. 6: Informace pro strategické rozhodování.....	13
Rámeček č. 7: Analýza pro operativní řízení	14
Od dat k řešení - syntéza, znalosti, zkušenost, experiment.....	15
Rámeček č. 8: Hledání cest politiky bydlení na krajské úrovni	15
Cílem není vymyslet, ale prosadit - symbolické znalosti jako součást navrhování politik.....	16
Rámeček č. 9: Diskuze návrhů, síťování aktérů - generativní síť libereckého kraje.....	16
Rámeček č. 10: Pyramida sociálního začleňování	18
Policy lab jako zkušenost: závěr.....	19
Přílohy.....	20
Partneři projektu.....	20
Vybrané dokumenty vzniklé v rámci projektu	21

Předmluva

Agentura pro sociální začleňování, která je od ledna 2020 odborem Ministerstva pro místní rozvoj (předtím byla od svého založení v lednu 2008) usiluje o řešení sociálního vyloučení a vícenásobné deprivace obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Intervence Agentury od jejího založení stály dvou pilířích, a) intenzivní spolupráci s obcemi a dalšími místními aktéry a b) meziřesortní spolupráci na národní úrovni s ministerstvy, která mají na starosti agendy bydlení, zaměstnanosti, sociální práce a služeb zadluženosti, exekucí, prevence kriminality, zdraví či implementaci programů ESIF v těchto oblastech.

Spolupráce s širokým spektrem aktérů, získávání a sdílení znalostí v řadě oblastí, potřeba jejich prohlubování a ověřování, vytváření interního analytického oddělení od roku 2016 či velký zájem vedení Agentury o evaluaci vlastní činnosti vedly až k přípravě projektu sociálních inovací v OZP „Agentura pro sociální začleňování jako inovační aktér politiky sociálního začleňování“¹ a jeho realizaci v letech 2020 - 2023.

Projekt byl zaměřen na prosazování proaktivních, evidence-based přístupů k tvorbě politik sociálního začleňování na všech úrovních veřejné správy (tj. rozhodnutí činěná na základě průkazných dat) a vytvoření a sdílení infrastruktury a kapacit pro jejich návrh a vyhodnocování. Vedle řady dílčích výstupů, které jsou představeny v [příloze](#), nových aktivit [partnerů](#) projektu či konkrétních podnětů pro aktivity MMR v Národním plánu obnovy, vznikla v projektu také řada praktických zkušeností s navazováním spolupráce s novými partnery, vytvářením analýz a jejich využívání při tvorbě politik či s následným prosazováním praktické realizace těchto návrhů. Předkládaná „Metodika pro inovační aktéry v politikách sociálního začleňování“ tyto zkušenosti zachycuje.

Věřím, že unikátní zkušenost policy-labu Agentury pro sociální začleňování bude dále využívána (nejen) v politikách sociálního začleňování. Tato zkušenost by nemohla vzniknout bez spolupráce s partnery projektu – městech Chomutovem a kraji Karlovarským, Královehradeckým, Libereckým a Olomouckým, kterým patří poděkování a ocenění za úsilí, které do realizace tohoto projektu vložili.

Martin Šimáček, ředitel Agentury pro sociální začleňování

Roman Matoušek, věcný gestor projektu v Agentuře pro sociální začleňování

¹ Projekt ESF v OPZ – „Agentura pro sociální začleňování jako inovační aktér politiky sociálního začleňování“, registrační číslo projektu: CZ.03.3.X/0.0/0.0/15_018/0006191, doba realizace 1.1. 2020 – 30.6. 2023.

Úvod

Sociální vyloučení a vícenásobné znevýhodnění části jednotlivců a domácností z bydlení, vzdělávání, zaměstnání a výtěžku dostatečného k pokrytí životních potřeb, zdravotní péče nebo jiných veřejných služeb s sebou přináší nemalé celospolečenské náklady, neumožňuje plně využívat potenciál všech členů společnosti a v řadě podob odporuje i cílům mezinárodních smluv či schválených politik. Řešení komplexních problémů je náročné na lidské i finanční zdroje, koordinaci celé řady aktérů i čas nezbytný k úspěchu realizovaných aktivit. Inovace v této oblasti, jakou je v posledních 10 letech např. ukončování bezdomovectví podle principů „bydlení především“², byly prosazeny díky efektivnímu využívání přístupu politiky založené na důkazech, tedy využívání výzkumů a analýz pro návrh politik a jejich další zlepšování s využitím evaluace jejich implementace a reálně dosahovaných výsledků. Zároveň byly schváleny (a někdy následně rušeny) politiky, které sice řešení některých problémů souvisejících se sociálním vyloučením deklarovaly, ale nepředcházela jim odpovídající analýza ani důkladná diskuze nově zaváděných nástrojů, a ve výsledku proto přinesly v řadě ohledech zhoršení situace sociálního vyloučení³.

Principy tvorby politiky založené na důkazech (evidence-based/evidence-informed policy) byly opakovaně popsány jak obecně, tak na příkladu řady dílčích politik. Koncept cyklu politiky založené na důkazech i jeho podobnost s projektovým cyklem využívaným v managementu pomáhá vytvářet srozumitelný a logický postup pro řešení různorodých problémů. Analýza situace a problémů je prvním krokem k řešení, po kterém následuje návrh politiky a její implementace. Evaluace realizované intervence umožňuje zhodnotit, zda výsledek odpovídá stanoveným cílům, popřípadě průběžně reagovat na problémy a odlišnosti, které se během realizace politiky objevují.

I přes srozumitelnost základního konceptu se však v praxi tvorba politik založených na důkazech setkává s celou řadou problémů a překážek. Když pomineme (v české prostředí dlouhodobě diskutovaný⁴) nedostatek kapacit na přípravu těchto politik nebo jejich nevhodné využívání, problémem může být již samotné zajištění vzájemné provázanosti jednotlivých kroků – analýzy, návrhu, implementace a evaluace. Jinými slovy řečeno, podaří se sice popsat nějakou situaci a osvětlit její příčiny a souvislosti, ale přijaté řešení (politika) již těmto analýzám neodpovídá (např. se zaměří ty méně podstatné příčiny), nebo je její uváděná do praxe nedůsledná (např. se zavede jen část nových aktivit), takže nakonec nedojde k žádoucí změně.

Za úspěšnou může být považována pouze taková strategie (návrh, analýza), která je implementována v praxi. Možnost praktické implementace návrhů za místně specifických podmínek v daném čase je proto klíčovým vstupem při přípravě veřejných politik. Jinými slovy řečeno, nejde o *vymyšlení* nejlepší obecně možné politiky, ale o *prosazení kontextuálně* nevhodnějšího řešení. Praktický popis cesty, jak

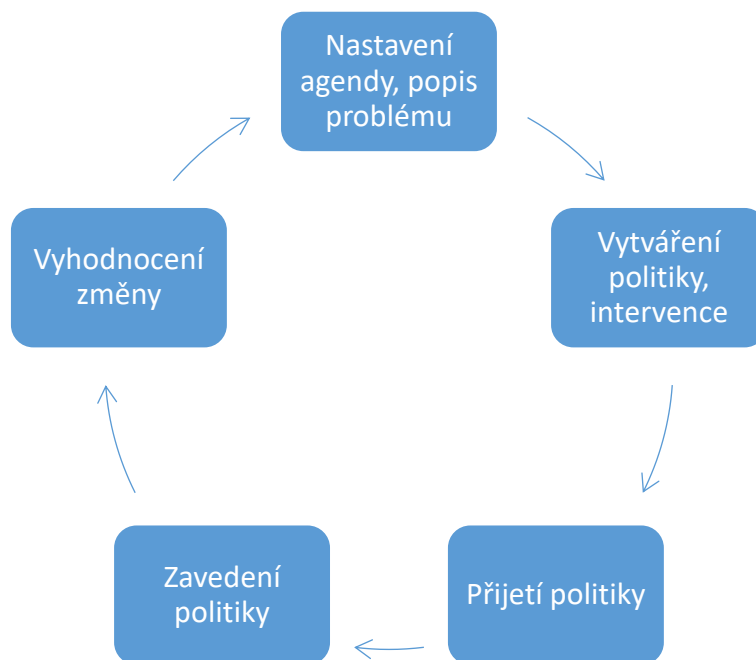
² Podrobněji např. <https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/11/housing-first-guide-czech.pdf>

³ Příkladem může být omezení vyplácení doplatku na bydlení v tzv. oblastech se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů, podrobněji [Pl. US 40 17 na web.pdf \(usoud.cz\)](#)

⁴ Analýzy dostupných kapacit a používaných metod a nástrojů jsou dostupné např. na portálu MMR <https://www.mmr.cz/cs/microsites/portal-strategie-prace-v-ceske-republice/uvodni-strana>

z analytických podkladů skutečně vznikne dobrá politika, jejíž cíle a priority skutečně řeší hlavní zjištěné problémy, a která je v praxi reálně zaváděna, tedy změnila jednání aktérů, již nemůže být univerzální, ale je specifický jak tématem (věcným obsahem politiky), tam místem (státem, regionem, obcí), ve kterém příprava politiky probíhá.

Obrázek č. 1: Cyklus politiky založené na důkazech



Specifičnost až nepřenositelnost podmínek, ve kterých příprava, vyjednávání a zavádění veřejných politik (nejen) sociálního začleňování probíhá však neznamená, že nejde docházet ke stejným či podobným výsledkům – pouze k nim mohou vést odlišné, různě dlouhé a náročné cesty. Ve shodě s dlouhodobým důrazem Agentury na partnerství a spolupráci bylo jedním z cílů projektu vytvořit „generativní produkční síť“ osob z různých institucí a s odlišnými expertízami, v jejichž vzájemné interakci budou vznikat nové podněty, myšlenky a politiky sociálního začleňování. V průběhu realizace projektu se ukázalo, že způsob spolupráce realizačního týmu a partnerů odpovídá konceptu *policy laboratory* (též *policy lab*). Projektový tým (formálně zařazený jako jedno z oddělení odboru/Agentury pro sociální začleňování) v úzké provázanosti s kontaktními osobami partnerů, dalšími aktéry působícími na jejich území, s dalšími experty z Agentury, veřejné správy, neziskového sektoru i akademické obce spoluvytvářel návrh (design) politik sociálního začleňování.

Metodika shrnuje a generalizuje zkušenosti projektového týmu, jehož složení a způsob práce odpovídal konceptu *policy labu*, zaměřeného na (především) krajské aktéry a politiky široce chápaného sociálního začleňování. Soustředí se na klíčové momenty v procesu přípravy politik, potřebné kapacity a znalosti (resp. širěji chápané znalostní základny, které byly využívány). V obecné poloze také ukáže na bariéry, se kterými se tým setkával, a představí způsoby, kterými se je snažil (úspěšně i neúspěšně) překonávat.

Nejprve metodika stručně představuje základní koncepty, ze kterých vychází. Poté (inspirována teoriemi *regionálních inovačních systémů*, které jsou významným směrem v regionálních vědách) do většího detailu rozebírá tři základní typy znalostí, ze kterých projektový tým čerpal. *Analytické* znalosti zjednodušeně řečeno umožňují chápat „jak funguje daný výsek reality“, tedy vědět „proč“. *Syntetické* znalosti kombinují a modifikují existující znalosti z různých oborů a témat tak, aby mohl vzniknout nový funkční celek, jede vědět „jak (měnit)“. *Symbolické* znalosti se pak zaměřují na komunikaci, působení na společnost a další aktéry⁵.

V souladu s výše uvedeným metodika neusiluje o výlučnost ve smyslu „předepsání“ nejlepšího, nejvhodnějšího nebo dokonce univerzálně platného postupu zavádění nových evidence-based politik v sociálním začleňování v krajích a městech. Zkušenost („kvazi-experiment“) získaná spoluprací na „vzorku“ čtyř ze 14 krajských samospráv však považujeme za dostatečně rozsáhlou, aby tyto závěry mohly být „reprezentativní“.

⁵ Srozumitelné představení teorií regionálních inovačních systémů přináší Blažek, Uhlíř (2012), odkud vychází i toto shrnutí.

Tvorba veřejných politik, aneb mnoho aktérů hledá řešení složitých problémů

Rozhodování o správě věcí veřejných v Česku (i v jiných zemích EU) lze přiblížit pomocí konceptu „víceúrovňového vládnutí“ (*multilevel governance*). Rozhodnutí nejsou přijímána centralizovaně na jediném místě. Rozhodování o právech a povinnostech různých osob, cílech politik, jejich prioritizaci či zdrojích, které na jejich realizaci budou použity, nebo o detailech jejich realizace vůči konkrétním občanům, probíhá na řadě různých úrovních. Moc je rozprostřena jak vertikálně (mezi orgány EU, státu, krajů a obcí), tak horizontálně mezi různé státní a nestátní aktéry či resorty.

Rozdělení mocí mezi velké množství aktérů má podstatný vliv na přípravu i implementaci politik. Různí aktéři na různých úrovních sledují různé, které se sice vzájemně nemusí vylučovat, ale velmi často ve vzájemně ovlivňují. Jejich příprava proto nemůže probíhat autoritativně z jednoho centra (top-down), ale ani nemůže zcela vznikat zdola bez ohledu na vyšší celky (bottom-up). Výsledek tvorby politik odráží různorodost legitimních zájmů různých aktérů – sociálních skupin, obyvatel různých míst, ekonomických subjektů apod. Výsledek proto z logiky věci nemůže být jednoduchý – jednoduché opatření málokdy vyhovuje úplně všem. Nemůže být ani neměnný – proměňuje se jak problém, na který politika reaguje, tak zájmy aktérů nebo jejich možnosti své zájmy prosazovat. Výsledná veřejná politika není ani bez rozporů – při její přípravě nelze dopředu ošetřit všechny situace, které mohou nastat, ani ošetřit možné nesoulady politiky v jedné oblasti s cíli a opatřeními v jiných oblastech. Přestože příprava každé důkladně promyšlené veřejné politiky trvala dlouho, nezaručuje to, že nebude nezbytné ji v některých aspektech měnit. Tato práce vlastně nikdy nekončí.

Rámeček č. 1: Musí péče řádného hospodáře vést ke vzniku bezdomovectví?

V řadě diskuzí na místní i národní úrovni se lze setkat v různých podobách s konfliktem dvou pojetí rolí veřejného sektoru. Na jedné straně diskuzí stojí zastánci důrazu „péče řádného hospodáře“ (v obcích typicky z majetkových či právních odborů), kteří zdůrazňují nezbytnost důsledného vymáhání dluhů a zabránění jejich vzniku či nárůstu. To konkretizují např. v podmínkách bezdlužnosti vůči obci pro zájemce o nájem městského bytu. Na druhé straně zastánci pohledu garance základních práv (typicky, ale ne výlučně, ze sociálního odboru) zdůrazňují odpovědnost obce za pomoc osobám, které jsou v bytové nouzi, a které z důvodu kumulace řady problémů mohou mít u obce dluh, nebo nelze vyloučit, že v bytě, který dostanou do nájmu, neuhradí všechny náklady.

Obě pozice jsou legitimní a relevantní. Zároveň se však nutně nevylučují. Vystěhováním dlužníka z bytu tzv. na ulici se spíše sníží pravděpodobnost, že dluh bude splácet – pokud nebude mít kde bydlet, velmi pravděpodobně nebude mít stabilní příjem ani možnost platit podle realistického splátkového kalendáře. Zároveň se lze shodnout na tom, že normou je za bydlení platit, a lze to tedy vyžadovat i od zranitelných domácností.

Víceúrovňové vládnutí, které se může jevit pomalé, neefektivní a složité, má však také celou řadu výhod. Různorodost aktérů, kteří se na tvorbě politiky podílejí, umožňuje zohlednit široké spektrum názorů, zájmů, potřeb nebo rizik. Spolupráce na tvorbě politiky může být motivací při jejím zavádění v praxi – ti, kteří podle přijaté politiky jednají, vědí, jak a proč byla politika přijata, a že třeba zohlednila i jejich zkušenosti nebo potřeby. Obvykle zůstává prostor pro zohlednění specifických situací, takže může být uspokojeno více zájmů. Společná příprava usnadňuje využití znalostí, zkušeností a zdrojů více aktérů,

což může vést ke vzniku lepší politiky – takové, které možná bude účinnější, nebo se ukáže být levnější, nebo lépe přijímaná a zaváděná do praxe.

Vytváření politik na základě znalostí...

Tvorba politik může vycházet z různých zdrojů. Jedním z nejviditelnějších zdrojů je politická ideologie ve smyslu myšlenkového směru, ke kterému se jednotliví politici nebo politické strany hlásí. Dalším zdrojem může být veřejné mínění, kdy někteří politici prosazují takové řešení, které má nejvyšší podporu voličů. Další podněty mohou vycházet ze zkušenosti těch, kteří se na tvorbě politiky podílejí, ať již z pracovního života, jejich sousedství, rodiny či jiných meziosobních vazeb.

Přístup politiky založené na důkazech zdůrazňuje, že *rozhodování o veřejných politikách by mělo využívat také data, informace nebo důkazy vzniklé analytickou prací podle zásad vědecké kvality (rigoróznosti)*. Bez ohledu na to, zda je cílem nějakou regulaci zavést, nebo naopak zrušit, je vhodné vědět, jak významný je problém, kterého se diskutovaná politika týká, jaké (pozitivní i negativní) důsledky má, čím je způsobován, a jak by bylo možné jej řešit.

Jde o univerzální problém, se kterým se potýkají skoro všichni občané (třeba nesrozumitelnost úředního dokumentu, který dostávají každý rok miliony lidí), nebo se jedná o několik málo velmi specifických případů? Ohrožuje zásadně celou společnost (např. klimatická změna), nebo jen některé území, skupiny či ekonomické sektory?

V čem problém spočívá? Jaké sdílené hodnoty nebo práva jsou jím narušovány? Lze vyjádřit ekonomickou hodnotu nebo environmentální stopu takového problému?

Proč problém vzniká? Protože „všechno souvisí se vším“, může být bezprostřední příčina problému (např. diskriminační rozhodování několika úředníků) umožňováno celou řadou dalších podmínek (např. neexistencí kontrolních mechanismů, malým zapojením ohrožených skupin do rozhodování, nedostatečnou motivací).

Dostatečné analytické zodpovězení těchto otázek vyžaduje dobrou volbu metod a někdy široké spektrum dat (viz dále). Je to však zároveň pouze první krok k hledání řešení. Poznání, proč problém vzniká, umožňuje hledat relevantní řešení. Samo o sobě však nezaručuje, že se takové řešení podaří navrhnout a zejména prosadit. Dobrá odpověď na otázku „jak funguje daný výsek reality“ totiž není zároveň odpovědí na otázku, „jak jinak může tento výsek reality fungovat“, ani na otázku „jak můžeme takovou změnu provést a (za)rídít“. I když se aktéři shodnou v chápání, jak daný výsek reality funguje, a v tom, že jej chtějí změnit, mohou mít velmi různé představy o řešeních.

Rámeček č. 2: Dva přístupy k řešení jednoho problému

V oblasti řešení bezdomovectví v minulých desetiletích probíhala (a někde stále probíhá) diskuze o dvou velmi odlišných způsobech návratu osob bez domova do standardního bydlení. Přístup „bydlení po přípravě“ zdůrazňuje kompetence nezbytné k udržení si bydlení (např. zbavení se látkových závislostí, finanční gramotnost, schopnost udržovat byt v odpovídajícím stavu atd.), které musí člověk bez domova získat před tím, než je mu nabídnut standardní byt. Pokud tyto kompetence nemá, zůstává v azylovém domě nebo jiných zařízeních, kde by je měl s pomocí získávat. Tím se má zvyšovat motivace osob a snižovat riziko opětovné ztráty bydlení. Podíl osob bez domova, jejichž návrat do bydlení se tímto způsobem podařil, byl však nízký a velká většina účastníků těchto programů zůstávala bez domova (v českém prostředí např. Kocman, Klepal 2015).

Naopak přístupy „orientované na bydlení“ zdůrazňují, že návrat osoby bez domova do bydlení má začít právě zajištěním standardního bydlení, se kterým bude spojena potřebná podpora jeho udržení. Podpora může mít podobu jak různě intenzivní sociální práce, tak multidisciplinární podpora kombinující sociální práci, psychiatrickou péči, pomoc se závislostním chováním atd. V těchto typech programů si naopak velká většina (po jednom roce více než 90 % a dlouhodoběji okolo 80 %) účastníků své bydlení udrží.

Přestože oba přístupy reagují na stejný problém, a deklarují stejný cíl (návrat osob bez domova do bydlení), jejich design je velmi odlišný, vychází z jiných tradic a teoretických rámců několika disciplín. Odlišný design vedl ke vzniku dvou politik s velmi odlišnou úspěšností a efektivitou vynakládaných zdrojů.

Aby bylo možné v praxi při řešení reálných problémů skutečně vybírat z více variant, u kterých budou dobře popsána jejich východiska, náklady a jiné silné a slabé stránky, je nezbytné věnovat odpovídající úsilí a kapacity návrhu a testování různých řešení. Pro týmy nebo jednotky, které se návrhu a vyhodnocování různých řešení věnují, se vžil název policy lab. Pojem lab/laboratoř u někoho může vyvolat dojem umělého prostředí a „ideální“ podmínek. Reálné policy laby jsou však úzce napojené na konkrétní instituce a osoby, které budou uživateli vytvářených politik. Právě touto spoluprací „expertů“ s „klienty“ lze dosáhnout toho, že vzniknou nová originální řešení, která budou zároveň uskutečnitelná v praxi.

Rámeček č. 3: Policy lab – laboratoř pro vytváření veřejných politik

Policy Labs jsou specializované týmy, struktury nebo útvary zaměřené na navrhování veřejné politiky/politik s využitím inovačních metod, které zapojují všechny dotčené aktéry (stakeholdery) do procesu jejich návrhu a přípravy. Praktici zapojení do těchto aktivit je často popisují jako přístup k návrhu a využívání dat (evidence), který se při každého kroku procesu přípravy politiky orientuje na jejího konečného uživatele. Poté, co jsou formulovány návrhy, se práce zaměřuje na jejich testování a ověřování s využitím různých forem experimentů. Vedle společného vytváření a přetváření (upravování) politik, policy laby obvykle realizují řadu dalších aktivit – připravují studie o budoucích výzvách a perspektivách, organizují kreativní workshopy nebo posilují a zmocňují zaměstnance veřejné správy pomocí různých vzdělávacích aktivit (EU JRC 2016).

Jako policy laby byly v zemích EU popsány desítky týmů nebo organizací, které působí v různých oblastech veřejných politik, propojují aktéry z různých sociálních skupin, profesním vzděláním nebo životními zkušenostmi, ze veřejného, soukromého i neziskového sektoru.

Pro návrh dobré politiky, která bude v praxi přijata, realizována a dosáhne pozitivních výsledků a dopadů, je potřebné propojovat analytické, syntetické a symbolické znalostní základny. *Analytické* znalosti zjednodušeně řečeno umožňují chápat „jak funguje daný výsek reality“, tedy vědět „proč“. *Syntetické* znalosti kombinují a modifikují existující znalosti z různých oborů a témat tak, aby mohl vzniknout nový funkční celek, jede vědět „jak (měnit)“. *Symbolické* znalosti se pak zaměřují na

komunikaci, působení na společnost a další aktéry⁶. Jinými slovy řečeno, je nezbytné poznat problém a jeho široké souvislosti, v tomto kontextu kreativně navrhnout možná řešení, a ty umět srozumitelně představit nebo prodat všem relevantním aktérům (expertům, úředníkům, politikům, voličům...).

...jako šance pro změnu v sociálním začleňování

Rámeček č. 4: Sociální realita vyloučených lokalit

Pro více jak polovinu (51 %) obyvatel je nejvyšším vzděláním ZŠ, přičemž velká část z nich ZŠ ani úspěšně nedokončila. V celkové populaci Česka dosahuje tento podíl maximálně 18 % (dle výsledků SLDB 2011). Vysokoškolsky vzdělaných obyvatel SVL je méně než půl procenta (0,4 %).

Každý sedmý obyvatel SVL (15 %) bydlí na ubytovně (resp. v domech, kteří oni sami anebo jiní lidé označují jako „ubytovny“).

Obyvatelé SVL se ve svém současném bydlení potýkají s celou řadou závažných problémů, které jsou v obecné populaci Česka ojedinělé: kupříkladu každých třetích obyvatel SVL (33 %) reportuje, že v jeho bydlení se nacházejí plísňe, každý pátý obyvatel (21 %) hlásí problémy se zatékáním, vlhkými zdmi, shnilými okny, rámy apod. a 8 % obyvatel se potýká s přítomností škůdců (štěnic a dalšího hmyzu, případně hlodavců).

Přinejmenším každý čtvrtý respondent (24 %) uvedl, že někdo z jeho domácnosti čelí exekuci v současnosti. Přinejmenším 40 % domácností respondentů mělo zkušenost s exekucemi v minulosti. Čtyři z pěti domácností respondentů (81 %) si nemůže dovolit neočekávaný výdaj ve výši 12 800 Kč. V obecné populaci Česka se tento nedostatek financí týká 20 % obyvatel.

Zdroj: Šetření životních podmínek obyvatel sociálně vyloučených lokalit v ČR (SVL-SILC 2021)

Sociální vyloučení je multidimenzionální problém jednotlivců, domácností nebo komunit, u kterých se kumulují hned několik problémů, které vedou k vyloučení ze společnosti a z plné participace na ekonomických, sociálních, politických a dalších aktivitách. Mezi dílčí problémy patří zejména nízké vzdělání, dlouhodobá nezaměstnanost a/nebo nejisté postavení na trhu práce s nízkými příjmy, vysoké zadlužení až předlužení (exekuce), s tím spojená chudoba a materiální deprivace, a to včetně nízkého standardu bydlení nebo bytové nouze. Tyto problémy vedou ke stresu a zhoršení fyzického i psychického zdraví, což znesnadňuje možnosti (re)kvalifikace a zapojení do společnosti. Opomenout nelze ani rezidenční segregaci (prostorové vyloučení) a dále etnickou diskriminaci (zejména Romů) jako další z faktorů sociálního vyloučení. Sociální vyloučení a sociálně vyloučené lokality jsou představiteli obcí dlouhodobě vnímané jako závažné, v roce 2017 byly sociálně vyloučené lokality zařazeny v šetření mezi obcemi do 5 nejzávažnějších problémů (Sýkora 2017).

Jednotlivé problémy patří do působnosti celé řady resortů i dalších ústředních orgánů státní správy, krajských a územních samospráv (viz rámeček č. 5). Sociálně vyloučená osoba nebo domácnost je tak sice v různě intenzivním kontaktu s celou řadou institucí, tyto instituce však plní vzájemně neprovázané nebo někdy i protichůdné úkoly.

⁶ Srozumitelné představení teorií regionálních inovačních systémů přináší Blažek, Uhlíř (2012), odkud vychází i toto shrnutí.

Rámeček č. 5: Sociálně vyloučený osoba v síti vzájemně (ne)provázaných institucí

Přestože teoretické definice sociálního vyloučení zdůrazňují "vyčlenění osoby mimo běžný život společnosti a nemožnost se do něj zapojit v důsledku nepříznivé sociální situace", jsou sociálně vyloučené domácnosti v různě intenzivním kontaktu s celou řadou osob a institucí, které mají různé možnosti (materiální zdroje, formální či neformální moc) změnit sociální, ekonomickou, psychickou, zdravotní či jinou situaci těchto osob. Následující výčet institucí je sice dlouhý, ale nemusí být nutně úplný. Všechny tyto instituce mohou být v přímém (osobním) kontaktu se sociálně vyloučenými domácnostmi s dětmi, řešit dílčí aspekty jejich životů, a přitom o sobě vzájemně nemusí vědět.

Úřad práce (ÚP) ČR, oddělení hmotné nouze

- žádosti a případně dokládání plateb u dávek hmotné nouze (příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimořádná okamžitá pomoc)

ÚP ČR, jiná oddělení

- žádosti a případně dokládání plateb u dávek státní sociální podpory a dávek sociální péče (příspěvek na bydlení, dávky péčovské péče, přídatky na děti, rodičovský příspěvek, příspěvek pro zdravotně postižené...)

ÚP ČR, oddělení zaměstnanosti

- schůzky s pracovníky, pracovní pohovory, rekvalifikační kurzy, dotovaná místa

Česká správa sociálního zabezpečení, zejména oddělení důchodového pojištění

- žádosti invalidní důchody, starobní důchody atd.

Sociální odbor úřadu obce s rozšířenou působností

- široká paleta témat dle zaměření a aktivity sociálního pracovníka (dávky, zdraví, rodinný rozpočet, bydlení, zaměstnání...)

Orgán sociálně-právní ochrany dětí (nejčastěji ve struktuře úřadu obce s rozšířenou působností)

- péče o děti, zdraví, rodinný rozpočet, vzdělávání, volný čas, výchovné problémy...

Sociálně-aktivizační služba (poskytovaná nejčastěji neziskovou organizací)

- vzdělávání, volný čas, rodinné vztahy, rodinný rozpočet...

Nizkoprahové zařízení pro děti a mládež (provozované nejčastěji neziskovou organizací)

- vzdělávání, volný čas, vztahy v rodině, závislosti

K-centrum, případně volnočasové aktivity (poskytovaná nejčastěji neziskovou organizací)

- Závislosti

Psychologové, psychiatři

- duševní zdraví

Lékaři (praktičtí i specialisté)

- zdraví, zdravotní návyky

Terénní programy (provozované nejčastěji neziskovou organizací)

- široká paleta témat dle zaměření a aktivity sociálního pracovníka (dávky, zdraví, rodinný rozpočet, bydlení, zaměstnání...)

Dluhová poradna (poskytovaná obcí nebo neziskovou organizací)

- zmapování dluhů, strategie splácení a oddlužení, hospodaření s příjmy...

Bytový odbor obce

- vyplňování žádostí o byt, v případě bydlení v bytě obce také placení nájemného, splácení dluhů, opravy, údržba bytu atd.

Další odbory obce

- Poplatky za svoz odpadu, dluhy vůči městu, přestupky...

Jednotliví pracovníci škol (pedagogové a speciální pedagogové, asistenti pedagoga, školní asistenti, výchovní poradci, preventisté, školní psychologové, kariérní poradci...)

- vzdělávání, zájmy, volba povolání, výchovné problémy, poruchy chování a učení...

Pedagogicko-psychologické poradny (nejčastěji zřizované krajem) a speciálně-pedagogická centra (různých zřizovatelů)

- vzdělávání, diagnostika, poruchy chování a učení

Policie nebo městská policie

- řešení přestupků nebo kriminálních deliktů (jako oběť, svědek, podezřelý, pachatel)

Pronajímatel (popř. určený správce nebo domovník)

- jednání o smlouvě o byt, uzavírání smluv, placení nájemného, splácení dluhů, opravy, údržba bytu atd.

Soudní exekutor

- Sledování příjmů, nařizování exekuce na příjem, popř. na majetek

V kontextu omezené schopnosti horizontální spolupráce v rámci veřejné správy představuje řešení sociálního vyloučení výzvu, která je nad kapacitní možnosti jednotlivých obcí. **Účinné řešení totiž předpokládá jak existenci širokého spektra programů, aktivit, služeb** (např. sociálního bydlení, dluhového poradenství, dostupného zaměstnávání apod.), **tak jejich propojenost na úrovni jednotlivců nebo domácností s komplexními potřebami** (tj. že domácnost zabydlená do standardního bytu bude mít podporu pro získání stabilního zaměstnání, rozvoj rodičovských kompetencí, podporu školní docházky dětí apod., pokud to bude potřebovat). **Nestačí tedy samotná existence širšího spektra aktivit „vedle sebe“, ale také jejich užší koordinace a spolupráce při podpoře individuálních domácností.** Multidisciplinární přístupy k řešení sociálního vyloučení se prosazují jak v bydlení (např. v programech „bydlení především“), tak v programech péče o osoby s duševním onemocněním.

Rámeček č. 6: Multidisciplinární spolupráce institucí na úrovni individuálních klientů: příklad škol a sociálních služeb

V Novém Boru město iniciovalo v roce 2022 vznik pracovní skupiny mládež, která sdružuje různé institucionální aktéry a je tak platformou pro multidisciplinární spolupráci. Tato iniciativa je výsledkem dlouhodobého působení neziskové organizace Rodina v centru v Novém Boru, která je poskytovatelem sociálních a dalších služeb. Tato organizace v rámci inkluzivního projektu z OPZ navázala spolupráci se všemi 5 základními školami, kterými je město Nový Bor zřizovatelem. Spolupráce představovala působení jednoho inkluzivního/sociálního pracovníka na každé škole. Zprvu odmítavé postoje členů pedagogického sboru byly v průběhu dvouletého projektu přetaveny v důvěru a spolupráci mezi učiteli, žáky a inkluzivními pracovníky ve škole zahrnujícími jednání s rodiči. Příkladem spolupráce je nastavení monitoringu potenciálních rizik spojených se školní neúspěšností a snaha řešit je v zárodku. Podařilo se nastartovat systematickou spolupráci škol s rodinami. Stejně byla nastavena vlastní pravidla pro vyloučení žáka z vyučování, výchovné postihy a výchovné komise, které přímo zahrnují spolupráci s rodiči žáka. Inkluzivní pracovník byl k dispozici učitelům, ti sdělovali vyšší absenci, potenciálně fiktivně omlouvané hodiny absence a další rizikové faktory. Inkluzivní pracovník spolupracoval s žákem i učitelem v hledání řešení (př. denní režim, domácí příprava, zprostředkování doučování, spolupráce s rodinou). Nad rámec běžné praxe byly svolávány výchovné komise. Výchovná komise se svolává ve složení inkluzivní pracovník, rodiče, zástupce školy, přizván je zástupce OSPOD. Komise se svolává maximálně 3krát za dobu školního roku. V případě, že jednání jsou bezvýsledná, podává se podnět na OSPOD. Možnost předávání informací mezi školou a sociálními službami vyřešila Rodina v centru formou informovaného souhlasu podepsaného rodiči žáka v rámci trojstranných schůzek. Informovaný souhlas zahrnuje i souhlas s předáním informací v případě stěhování. Cílem výchovných komisí bylo řešit situaci před tím, než dojde k naplnění podmínek pro předání případu OSPOD, tedy proaktivní řešení situace dítěte. Využívána byla i městská policie k místním šetřením, resp. doprovázení často absentujících dětí do školy. Rodina v centru provozuje zároveň nízkoprahový klub. Terénně působí nízkoprahový klub v základní škole ve Cvikově a v Kamenickém Šenově. O velkých přestávkách jsou terénní pracovníci přítomni na chodbách školy, které jsou vybaveny sedacími vaky. Jsou k dispozici jak dětem, tak i učitelům. Jde o dobrý příklad spolupráce školské instituce a poskytovatele sociální služby v zájmu konkrétního klienta/žáka. Zástupce Rodiny v centru také doprovází na schůzky v SVP. Navíc Rodina v centru svolává případové konference ke klientům, které využívají různé služby. Setkání vede spolupracovník Rodiny v centru, přizváni jsou poskytovatelé služeb a další relevantní zástupci, vč. OSPOD, terénních služeb, SAS, NZDM, NNO, rodiče ad.). V České Lípě využívá OSPOD v rámci případových konferencí facilitátora, kterým je zástupce neziskové organizace působící v sociální oblasti. Daří se tak vyrovnat řekněme silový nepoměr OSPOD-rodič a tím podpořit spolupráci mezi zástupci OSPOD a rodinou.

Kdo potřebuje jaké vědění, aneb analýza na míru

Tým SPOT ve svém manuálu⁷ srozumitelně popisuje, že spolupráce mezi obcí, zaměstnavateli a sociálními službami vyžaduje komunikaci jak na úrovni vedení těchto organizací o strategických a koncepčních otázkách, tak na úrovni „řadových zaměstnanců“, kteří zajišťují společně různé formy podpory konkrétního zaměstnance, který se vrací po dlouhodobé nezaměstnanosti na pracovní trh. Zatímco zaměstnanci zajišťující individuální podporu potřebují vědět, zda paní X přišla do práce, jak se zapracovává na nové pozici nebo zda nepotřebuje pomoc se zvládnutím svých rolí v domácnosti, na úrovni vedení institucí se spíše řeší celková úspěšnost programu a případné změny v jeho systémovém nastavení. Každá úroveň potřebuje odlišná data.

Orientace na uživatele, která prostupuje celým fungováním policy labů, je podstatná také pro realizaci a prezentaci analýz. Vedle toho, co je všechno možné zjistit z (často velmi rozsáhlých a obvykle doposud jen nedostatečně využívaných) administrativních dat, dostupných statistik nebo nových šetření, je potřebné zvažovat, jaké poznání/vědění potřebují konkrétní osoby pro své rozhodnutí. Příliš mnoho dat může paradoxně znamenat, že rozhodnutí nebude na datech vůbec založeno, protože se v nich uživatelé ztratí a nenajdou v nich srozumitelná vodítka.

Na úrovni vrcholného managementu (vlády, krajské či obecní rady či zastupitelstva apod.) obvykle probíhá rozhodování o alokaci (lidských, finančních či dalších) zdrojů na řešení určitých agend nebo problémů (viz rámeček 6). Na této úrovni obvykle nejsou rozhodovány všechny detaily nových politik (viz koncept multilevel governance popsany výše).

Rámeček č. 6: Informace pro strategické rozhodování

Pro strategické rozhodování na úrovni vrcholné politické reprezentace je očekávána jasná a srozumitelná informace o závažnosti problému, jeho rozsahu a tím i potřebnosti řešení. Vrcholní politici nebo manažeři musí přijímat řadu závažných rozhodnutí v krátkém čase, takže potřebují stručnou a jasnou informaci. I složitý problém je proto nezbytné vyjádřit co nejjednodušeji. Někdy může být k dispozici srozumitelný indikátor, kterým lze srovnat situaci v zájmovém území se širším kontextem (Česko v EU, kraj v rámci Česka, obce či ORP v rámci kraje). Jednoduchý benchmarking pomůže k uvědomění si problému („Aha, v našem kraji máme čtvrtý nejvyšší podíl mladých dospělých, kteří nedokončují základní vzdělání. S tím bychom měli něco dělat“). Prezentace těchto dat musí být také jednoduchá - využít lze mapy či grafy, ze kterých bude situace zájmového území snadno patrná.

Pro nižší a střední management by však výše popsané informace byly nedostatečné (možná v delší časové řadě jako jedna ze zpětných vazeb na vývoj situace v oblasti, kterou řeší). Tato úroveň řízení se zaměřuje na větší detail přijatých řešení, nastavení konkrétních aktivit a odpovědností jednotlivých institucí, organizačních jednotek nebo pracovníků. Zejména v politikách, které vyžadují širší spolupráci (např. výměnu informací mezi pronajímatelem bytu, sociálním pracovníkem, úřadem práce a domácností), je potřebné sledovat včasnost a úplnost komunikace či rychlost a účinnost reakcí na problém. Mohou tak vznikat unikátní systémy sběru a vyhodnocování dat, které pomáhají k „hladkému“

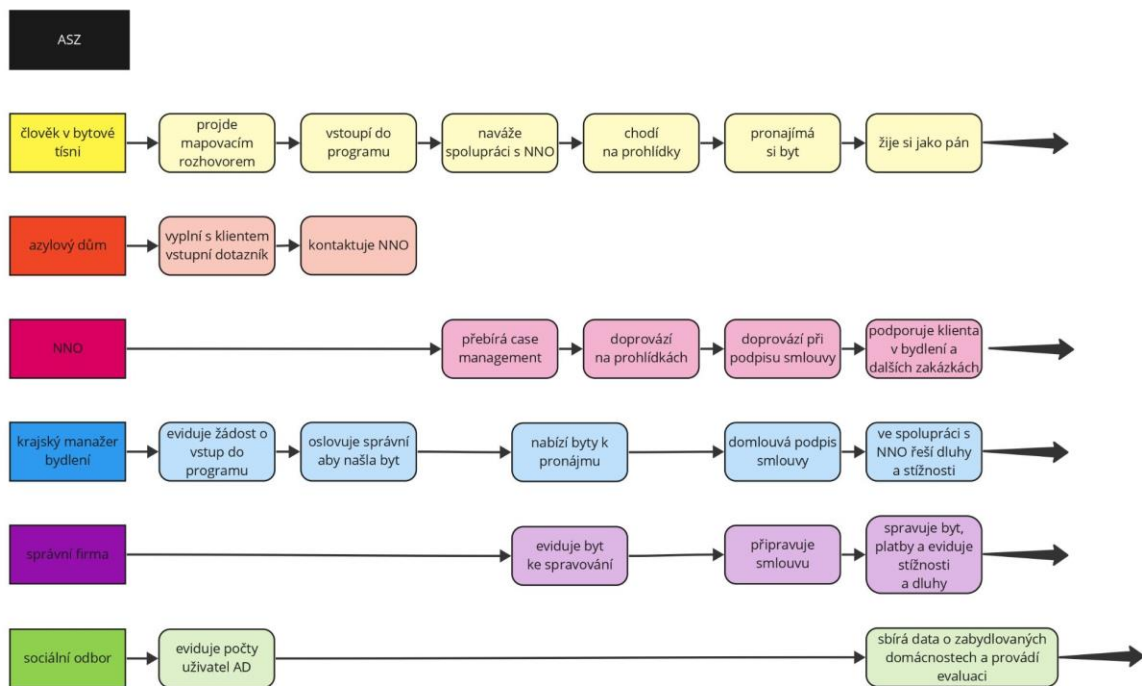
⁷ Manuál pro podporu zaměstnanosti v obci. Dostupné z: [Studie | Dobrá práce v obci \(pracevobci.cz\)](#)

fungování přijatých politik, ale zároveň nemusí být srozumitelné ani relevantní pro vrcholné představitele těchto institucí, nebo pro širší veřejnost.

Rámeček č. 7: Analýza pro operativní řízení

Uživatelé systému monitoringu garantovaného bydlení, které jsme připravili ve spolupráci s Karlovarským krajem, je vedoucí projektu a vedoucí organizací, které jej realizují – potřebují vědět, zda vše běží podle plánu, kde jsou případné problémy, a v čem spočívají, aby je mohli konkrétně řešit (s konkrétními lidmi či útvary). Sledují proto detaily *postupu klientů* jejich projektem, návaznost kroků zapojených aktérů apod.

Grafický model umožňuje sledovat návaznost jednotlivých kroků, identifikovat „úzká hrdla“ při postupu klientů nebo předávání informací apod.



Od dat k řešení - syntéza, znalosti, zkušenost, experiment

Analytická práce může čerpat inspiraci a hledat oporu a kritéria rigoróznosti v propracovaných metodologických aparátech různých disciplín. Ať už se jedná o kvantitativní, kvalitativní nebo smíšený výzkumný design, vždy lze najít rozsáhlou literaturu, které pomůže s volnou konkrétních technik a ukáže i limity jejich využití a interpretace. Jinými slovy řečeno, lze snadno argumentovat, že např. statistická analýza souboru 3 domácností není dostatečný podklad pro změnu daňového systému (protože to z principu není statistická analýza).

Pro design, tedy přechod od (rigorózní) analýzy ke (kreativnější) syntéze, však taková jednoznačná opora neexistuje. Příručky strategické práce poskytují nezbytný základní rámec pro uvažování o návrhu politik – jasný cíl nebo cíle a k nim konkrétní opatření nebo aktivity, které povedou k jeho dosažení. Cíle by měly být popsány srozumitelně a specificky, ideálně by jejich dosažení mělo být ověřitelné s pomocí definovaných indikátorů. Měl by být jasný časový rámec, kdy jsou tyto cíle reálně dosažitelné. Jednotlivá opatření by pak měla být dobře popsána z hlediska kapacit, času, nákladů apod. Nicméně těmto požadavkům formálně vyhoví jak cíl „Do 3 let poskytnout standardní bydlení a následnou podporu jeho udržení pro 100 domácností v bytové nouzi“, tak „Do 10 let přeložit a v nákladu 400 kusů vytisknout publikaci X o ukončování bezdomovectví“.

Design veřejných politik je hledání nejlepšího řešení při unikátní, a neustále se proměňující, konstelaci celé řady faktorů, mezi které patří zejména:

- Legislativní rámec – zjednodušeně to, co dělat musím, co dělat nesmím, a co dělat můžu
- Politická vůle – co vše je prosaditelné, jak silná je podpora klíčových osob v hierarchii řízení
- Finanční možnosti – jaké zdroje lze pro řešení využít, s jakými omezeními
- Personální kapacity – kdo bude politiku reálně vykonávat, jakou má odbornost, motivaci apod.

Hledání řešení může trvat tak dlouho, dokud si nejsme vnitřně jistí, že nic lepšího nevymyslíme, nebo do momentu, kdy je nutné představit ta řešení, která v daném čase a konstelaci považujeme za nejlepší.

Rámeček č. 8: Hledání cest politiky bydlení na krajské úrovni

Politika bydlení je v Česku tradičně chápána jako agenda obcí (zákon o obcích ji svěřuje do samostatné působnosti) a Ministerstva pro místní rozvoj (které ji koordinuje podle kompetenčního zákona). Spolupráce s Královehradeckým krajem však začalo poptávkou kraje, který chtěl na svém území podporovat dostupné bydlení.

Postupně jsme prozkoumávali možnosti a zdroje, které by k tomuto obecnému cíli mohl kraj využít. Ukázalo se, že v majetku kraje jsou jak objekty, které slouží jako nájemní bydlení pro zaměstnance krajem zřizovaných organizací, tak prázdné objekty, které by chtěly obce přebudovat na bytové domy, či na jejich využívání pro bydlení spolupracovat s krajem.

Zjistili jsme, že obce mají zájem o koordinaci z krajské úrovně, výměnu zkušeností, pomoc při hledání finančních zdrojů apod.

Kraj má zároveň svou rozvojovou agenturu, která již nyní obce v řadě aktivit podporuje, a svůj záběr může rozšířit i o téma bydlení. Začal sledovat aktivity a potřeby obcí v této oblasti, která úzce souvisí s regionálním rozvojem.

Zkušenosti ze spolupráce s Královehradeckým krajem pak mohly být využity při přípravě jedné z komponent Národního plánu obnovy, který tyto aktivity umožní dále rozšířit.

Cílem není vymyslet, ale prosadit - symbolické znalosti jako součást navrhování politik

Nejlepší návrh veřejné politiky je nakonec ten, který bude úspěšně zaveden do praxe. Parametrem úspěchu není jen (do určité míry nezbytná) analytická rigoróznost ani originalita vlastního designu, ale přijetí návrhu, jeho uskutečňování v praxi. Nové veřejné politiky nevznikají „na zelené louce“, ale jsou v různé míře úpravou, doplněním nebo nahrazením aktivit, které již existují. Nové politiky budou často v praxi uskutečňovat stejné instituce a lidé, kteří provádí stávající nebo minulé politiky. Změna vzdělávacích plánů neznámá, že přijdou do škol jiní učitelé, stejně jako změna legislativy o sociálních dávkách neznámá, že nárok na ně budou posuzovat jiní úředníci.

Zapojení osob a organizací, kterých se zamýšlené změny týkají, do jejich tvorby, diskuzí, testování nebo vyhodnocování, je základní podmínkou pro přijetí těchto změn. Lidé v různých částech „systému“ sociálního začleňování jsou si obvykle dobře vědomi limitů své práce i bariér, které jim neumožňují dosahovat lepších výsledků. Komunikace s nimi, a jejich vzájemná komunikace napříč veřejnou správou i neziskovým sektorem, může být cenným zdrojem jak konkrétních nápadů a doporučení, tak podpory v úsilí o změnu. Posílení kultury vzájemné komunikace může být jedním z „vedlejších“, ale podstatných, výsledků tvorby politiky.

Rámeček č. 9: Diskuze návrhů, síťování aktérů - generativní síť libereckého kraje

Generativní produkční síť, která byla vytvořena v rámci spolupráce s partnerem projektu Libereckým krajem, zde uvádíme jako příklad této sítě vytvořené na úrovni jednoho kraje. Základem pro vytvoření sítě byla jednak spolupráce ASZ s partnerem v daném území a dále účast dalších aktérů na vzdělávání (workshopech), setkáních a jednáních realizovaných v projektu. U každého z partnerů projektu došlo k analogickému vytvoření „obdobné“ sítě a na úrovni projektu jako celku k vytvoření sítě „globální“ zahrnující aktéry ze všech zainteresovaných území.

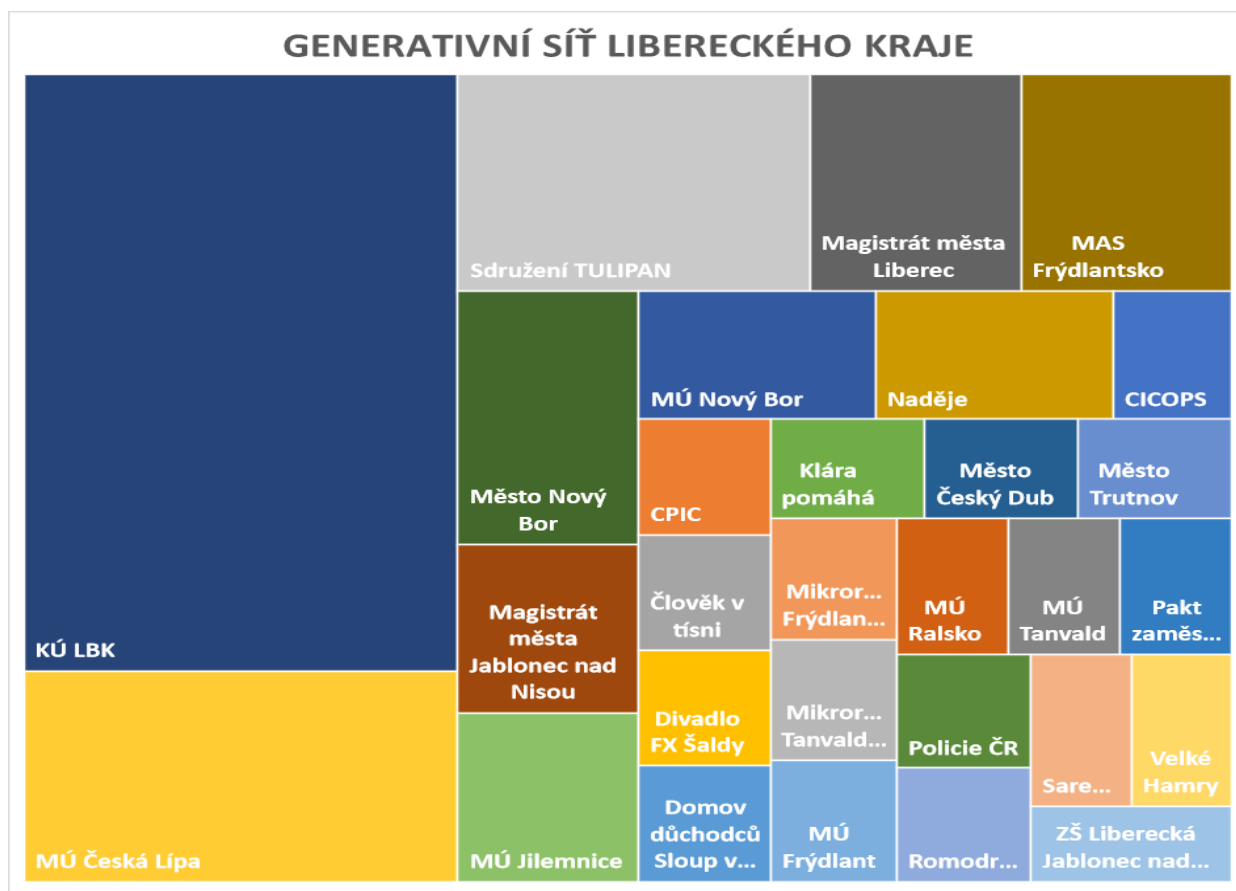
Prostřednictvím fungování těchto sítí dochází k vytváření podmínek pro zavádění evidence-based přístupů k řešení problematiky SZ, a to vzájemným sdílením zkušeností a názorů aktérů na to, co jsou data v oblasti SZ, jak a kde je možno je získat, jak s nimi efektivně pracovat při tvorbě a realizaci opatření SZ a definovat bariéry přístupu k datům a k jejich využívání.

Na příkladu Libereckého kraje je možné konkretizovat, že **podněty získané v rámci spolupráce v území byly mj. využity pro podporu aktérů při koncipování stěžejního dokumentu pro řešení SZ v LK, a to Strategie sociálního začleňování LK 2021+** (včetně nastavení indikátorů pro naplňování Strategie, mapování institucionálních aktérů v oblasti předčasných odchodů ze vzdělávání, analýz SV prostřednictvím indexu sociálního vyloučení, specifických mapek relevantních pro SZ).

V obecné rovině lze předpokládat, že takto koncipované strategie obsahují **komplexnější, systematictější a vzájemně provázanější řešení v oblasti SZ**. K vyslovení tohoto předpokladu přispívá také to, že v rámci daného inovativního přístupu dochází nejen k vtažení „externích“ aktérů do řešení problematiky SZ (mj. i aktivizací vytvořených platforem), ale tvorba a upevňování sítí probíhá i v rámci dané organizace, tj. Krajského úřadu (vyjasňování kompetencí mezi jednotlivými odbory, širší diskuse nad tématy související se SZ, strukturace dalších problematik SZ k řešení).

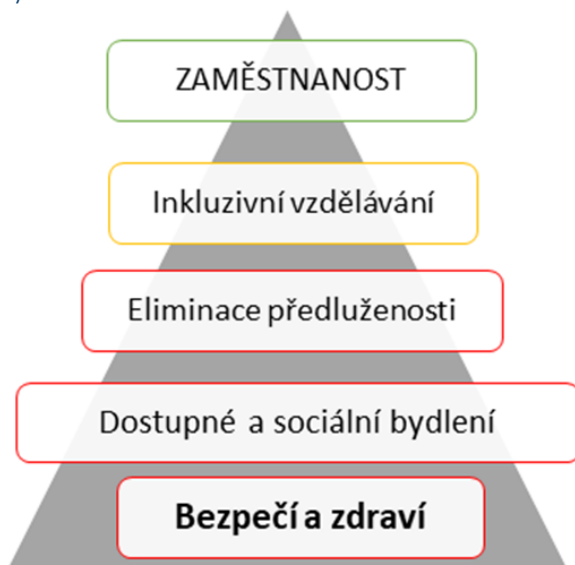
Positivními externalitami tohoto přístupu je také např. **efektivnější využívání potenciálu a kapacit daného území** (v tomto případě využití již vytvořené platformy k diskutování otázek SZ) a další **diseminace zvolených postupů** do dalších krajů ČR (např. následné vytvoření strategie řešící oblast SZ v Karlovarském kraji).

Obrázek č. 2: Spektrum aktérů zapojených do aktivit projektu v Libereckém kraji



Sociální vyloučení je komplexní problém a do jeho řešení je zapojena řada organizací (viz rámeček č. 5). Účinná řešení vyžadují vzájemnou (multidisciplinární) spolupráci různých odborníků a provázané řešení více problémů zároveň (viz rámeček č. 6). Pro potřeby politiků nebo komunikace s veřejností je však vhodné, aby i složitý systém se spoustou vztahů měl poměrně jednoduchou a široce srozumitelnou reprezentaci. Rámeček č. 10 představuje „pyramidu sociálního začleňování“ jako model, jak ukázat vzájemnou provázanost celé řady aktivit a nutnost jejich spolupráce, který může být obecně srozumitelný.

Rámeček č. 10: Pyramida sociálního začleňování



Pyramida **priorit strategie sociálního začleňování v Libereckém kraji 2021+** vychází z jasné vize a cílů strategie, její priority jsou rozděleny do pěti vzájemně propojených tematických oblastí bezpečnosti a zdraví; dostupného a sociálního bydlení; problematiky předluženosti; inkluzivního vzdělávání a zaměstnanosti.

Všechny oblasti je nezbytné rozvíjet současně na krajské úrovni a zároveň koordinovat jejich zajištění na úrovni jednotlivých domácností a osob. Potřeba propojení a současného uspokojení více potřeb vychází z teorie lidské motivace a jejího shrnutí ve známé pyramidě potřeb a hodnot Abrahama H. Maslowa. Primárně je nutné v životě člověka naplňovat základní potřeby biologické a fyziologické (můžeme si přeložit také jako „zdraví“) a potřeby přežití (čili potřeba bezpečí a jistoty, tj. „bezpečnost, bydlení a finanční zajištění“). Když nejsou uspokojeny potřeby první úrovně, klesá motivace uspokojovat potřeby druhé úrovně, tedy především potřeby sociální (neboli být emočním objektem a subjektem, přináležet k nějaké skupině, tj. „občanské soužití a komunitní život“) a potřeby úcty a uznání (myšleno být druhými vážen a ceněn), což úzce souvisí s potřebami poznání a porozumění („vzdělávání“) a seberealizace („zaměstnanost“). Naopak nenaplnění potřeb vede k frustraci a dlouhodobě k deprivaci a rezignaci jako reakci na neúspěch.

Pyramidu je zároveň možné číst obráceně a vycházet ze sociální normy, kdy obvyklým způsobem zajištění podmínek pro život jsou příjmy z práce (zaměstnanost). Uplatnění na trhu práce je cílem podpory všech osob, kterým v práci nebrání jejich věk, zdravotní stav, péče o blízké osoby nebo jiné závažné důvody. Úspěšné začlenění do práce je však propojeno právě s uspokojením dalších potřeb. Pro osobu bez kvalifikace je nalezení práce obtížnější a příjmy z ní nižší. Pokud je takový člověk zároveň předlužený (v exekuci), je výrazně omezena i ekonomická motivace k práci (vyšší pracovní aktivita se jen omezeně přenáší do reálných příjmů po exekučních srážkách). Účast na formálním vzdělávání i docházka do zaměstnání je mnohem méně pravděpodobná, pokud škola nebo pracoviště není pro jednotlivce bezpečným prostředím, a pokud nemá ani bezpečný domov pro trávení svého mimopracovního času.

Začlenění do společnosti následně posiluje udržení již dosažených, uspokojených potřeb. Díky práci, vzdělání či seberozvoji, s přidanou hodnotou pozitivního hodnocení okolím, se podaří jak vyrovnat s předlužeností (či se jí zcela vyhnout), tak si udržet bydlení či žít zdravějším životním stylem.

Policy lab jako zkušenost: závěr

O tvorbě politik, evidence-based přístupech, politické komunikaci nebo policy labech si lze přečíst spoustu knih, článků nebo rozhovorů. Nejvíce se však stejně dozvíme až tehdy, když se těmto tématům začneme sami věnovat.

Předchozí odstavec není omluvou za nedokonalosti tohoto materiálu, spíše přiznáním, že naše původní představy o tom, co bude náplní projektu „Agentura pro sociální začleňování jako inovační aktér politiky sociálního začleňování“, se v řadě ohledů lišily od následné zkušenosti. Následující body jsou stručným, ale snad srozumitelným, shrnutím některých pozitivních i negativních překvapení, která jsme v projektu zažili, a která snad pomohou čtenářům tohoto textu při jejich vlastní cestě k policy labu a politikám založeným na důkazech.

Veřejná politika se prosazuje. Sice se musí vymyslet, ale počítá se až to, jestli se prosadí.

Nejlepší změna je ta, které dosáhnete. Ne ta, které vám vyjde efektivnější, ale neprosadíte ji.

Dokud není hotovo vše, není hotovo nic. Záleží na každém detailu.

Na změnu v instituci potřebujete alespoň tři insidery, z toho jeden musí být poměrně vysoko v hieraricii řízení.

Když začnete s jedním, který je vysoko, tak dříve či později dva další získáte. Když začnete s jedním, který je nízko, tak riskujete, že moc velkou stopu nezanecháte.

Každý vás může překvapit – v dobrém i špatném. I lidé, které jste „trochu znali“ řadu let.

Různorodý tým je velká výhoda – vzděláním, předchozími zkušenostmi, věkem i jinak.

Neslibujte více, než můžete splnit. Je lepší překvapit, než vyvolat nenaplněná očekávání.

Politiku vytváříte pro uživatele. Pokud uživatelé nerozumí vaší geniální politice, tak politika asi nebude tak geniální, jak si myslíte.

Přílohy

Partneři projektu

Statutární město Chomutov

Zborovská 4602

430 28 Chomutov

web: mesto.chomutov.cz

Kontaktní osoba:

- Mgr. Jana Hronová (vedoucí Centra komunitního plánování)
e-mail: j.hronova@chomutov.cz

Karlovarský kraj

Závodní 353/88

360 06 Karlovy Vary

web: kr-karlovarsky.cz

Kontaktní osoby:

- Mgr. Robert Pisár (člen rady Karlovarského kraje pro oblast sociálních věcí)
e-mail: robert.pisar@kr-karlovarsky.cz
- Mgr. Marta Břehovská (koordinátorka sociálního začleňování)
e-mail: marta.brehovska@kr-karlovarsky.cz

Královehradecký kraj – Centrum investic, rozvoje a inovací

Regiocentrum Nový pivovar

Evropský dům

Soukenická 54

500 03 Hradec Králové

web: cirkh.cz

Kontaktní osoby:

- Mgr. Jana Hanušová (odborná konzultantka oddělení rozvoje)
e-mail: hanusova@cirkh.cz
- Mgr. Jana Smetanová (odborná konzultantka oddělení rozvoje)
e-mail: smetanova@cirkh.cz

Liberecký kraj

U Jezu 642/2a

461 80 Liberec 2

web: kraj-lbc.cz

Kontaktní osoba:

- Václav Strouhal, DiS. (koordinátor pro záležitosti národnostních menšin a cizinců)
e-mail: vaclav.strouhal@kraj-lbc.cz

Olomoucký kraj

Jeremenkova 40a

779 00 Olomouc

web: olkraj.cz

Kontaktní osoby:

- Mgr. Bc. Zbyněk Vočka (vedoucí odboru sociálních věcí)
e-mail: zbynek.vocka@olkraj.cz
- PhDr. Renáta Köttnerová (koordinátor pro národnostní menšiny a romské záležitosti)
e-mail: r.kottnerova@olkraj.cz

Vybraní dokumenty vzniklé v rámci projektu

Zavedení bezdoplatkových zón v Chomutově: vyhodnocení efektů (případová studie)⁸

Rámcové vyhodnocení opatření obecné povahy vyhlášených oblastí se zvýšeným výskytem sociálně nežádoucích jevů (bezdoplatkové zóny; OOP BZ) v rozsahu veřejné vyhlášky Magistrátu města Chomutova ze dne 5. 6. 2018 zrušené 31. 8. 2021 (lokality sídliště Březenecká, Kamenná, Zahradní, Písečná, střed města)

Strategie sociálního začleňování v Karlovarském kraji⁹

Smyslem této strategie je z krajské úrovně dále rozvíjet aktivity zaměřené na sociální začleňování a zavádět opatření směřující k systémovému uchopení snižování chudoby a jejího mezigeneračního přenosu v Karlovarském kraji.

Zjednodušená verze Strategie sociálního začleňování v Karlovarském kraji¹⁰

Přínosy sociálního bydlení pro obce¹¹

Dokument se zaměřuje na představení výhod, které poskytování sociálního a dostupného bydlení přináší na obecní úrovni.

Strategie sociálního začleňování Libereckého kraje 2021+¹²

Strategie ukazuje směr, kterým by se řešení sociálního vyloučení mělo ubírat, prosazuje společensky odpovědné hodnoty vztahující se k boji se sociálním vyloučením, upozorňuje na nedostatky při hledání řešení sociálního vyloučení a zasazuje se o šíření principu mainstreamingu sociálního začleňování na všech správních úrovních v rámci kraje.

Zjednodušená grafická verze Strategie sociálního začleňování Libereckého kraje 2021+¹³

Podpora multidisciplinárního přístupu v řešení předčasných odchodů ze vzdělávání¹⁴

Pracovní materiál pro návrhové opatření č. V Strategie sociálního začleňování Libereckého kraje

Analytický podklad pro spolupráci s Olomouckým krajem¹⁵

Podpora dluhového poradenství z krajské úrovně¹⁶

⁸ Nižňanská, Vališová https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/ChomutovOOPBZ_finalni.pdf

⁹ <https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Strategie-soci%C3%A1ln%C3%ADho-za%C4%8Dle%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD-KK-11-22fin.pdf>

¹⁰ https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/strategieKK_13.pdf

¹¹ https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Prinosy-socialniho-bydleni-pro-obce_2021.pdf

¹² <https://odbor-socialni.kraj-lbc.cz/getFile/case:show/id:1103548/2021-12-01%2007:39:50.000000>

¹³ https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/SZLK_info_p%C5%99ip.pdf

¹⁴ https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/Inova%C4%8Dn%C3%AD-projekt-ASZ-aktivity-k-n%C3%A1vrhov%C3%A9mu-opat%C5%99en%C3%AD-drop-outy_Strategie-LK-11_22-1.pdf

¹⁵ https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/analytick%C3%A9-podklady-olk-10_21.pdf

¹⁶ <https://www.socialni-zaclenovani.cz/wp-content/uploads/navrhovy-dokument-OLK-dluhy-2023.pdf>