



Monitorovací zpráva občanské společnosti

o plnění národní strategie integrace Romů a akčního plánu Dekády v

ČESKÉ REPUBLICE

v roce 2012

Monitorovací zpráva občanské společnosti

o plnění národní strategie integrace Romů a akčního plánu Dekády v

ČESKÉ REPUBLICE

v roce 2012

Připraveno koalicí následujících organizací:

Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s. (vést organizaci) ■ Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání
Poradna pro občanství, občanská a lidská práva ■ Občanské sdružení Mezanin
Nadace Open Society Fund Praha ■ Multikulturní centrum Praha



NADACE
OPEN SOCIETY FUND
PRAHA

Napsali

Jakob Hurrle ■ Lenka Felcmanová ■ Štěpán Ripka ■ Lucie Otáhalová
Lýdia Poláčková ■ Martina Štěpánková ■ Lucie Trlifajová ■ Michaela Pixová

Koordinovala

nadace Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation ve spolupráci s programem
Making the Most of EU Funds for Roma a Roma Initiatives Office of the Open Society Foundations



Vydal

Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation

Teréz körút 46.

1066 Budapest, Hungary

www.romadecade.org

Design a grafická úprava: www.foszer-design.com

©2013 by Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation

Všechna práva vyhrazena. Žádná část této publikace nesmí být reprodukována, uložena ve vyhledávacím systému, nebo použita v jakékoli formě či prostředkem bez svolení vydavatele.

ISSN: 2064-0722

Všechny monitorovací zprávy jsou k dispozici na www.romadecade.org

Zprávu připravila koalice občanské společnosti, kterou tvoří následující organizace: SPOT – Centrum pro společenské otázky; Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání (ČOSIV); Poradna pro občanství, občanská a lidská práva; občanské sdružení Mezanin; Nadace Open Society Fund Praha (OSF Praha); a Multikulturní centrum Praha (MKC Praha). Hlavní výzkumník a projektový manažer koalice je Jakob Hurrle (SPOT/MKC Praha).

Autory zprávy jsou: Jakob Hurrle, Lenka Felcmanová (ČOSIV), Štěpán Ripka (Mezanin), Lucie Otáhalová, Lýdia Poláčková, Martina Štěpánková (všechny Poradna), Lucie Trlifajová a Michaela Pixová (všechny MKC Praha). Dalšími výzkumníky jsou: Natanel Herman, Matěj Hora, Megy Korábová, Adéla Šafářová, Jan Oreský, Jana Boučková, Markéta Vastlová, Martina Petíková, Martin Ferko, Vojtěch Petík ml., Tomáš Sivák, Dezider Kudík. Zpráva dále těžila z komentářů k jejím pracovním verzím. Na komentářích se podíleli Ivana Čonková, Karel Holomek, Marek Zemský, Eva Sobotka, Filip Rameš a Gabriela Hrahaňová.

Jako poradci se na zprávě podílely následující organizace: Nadace sekretariátu Dekády romské inkluze (the Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation), katedra veřejné politiky na Středoevropské univerzitě, Evropské centrum pro práva Romů (European Roma Rights Centre), Místo pro lidskost (Habitat for Humanity), Romský vzdělávací fond (The Roma Education Fund), a z nadace OSF: program Making the Most of EU Funds for Roma, Kancelář pro romské iniciativy (the Roma Initiatives Office) a program Romské zdraví (The Roma Health).

Během pilotního roku 2012 se Sekretariát Dekády rozhodl podpořit zprávy od koalic občanské společnosti v sedmi zemích (Albánie, Bulharsko, Maďarsko, Makedonie, Rumunsko, Slovensko, Španělsko). K tomu si Kancelář pro romské iniciativy vyžádala také zprávu z České republiky. Sekretariát Dekády kromě toho zveřejnil předdefinovanou strukturu, která měla být podnětem pro další aktéry občanské společnosti k monitoringu zavádění Národní strategie integrace Romů (NRIS) a akčního plánu Dekády.

Zprávy od koalic občanské společnosti slouží jako doplněk či alternativní informace ke zprávám, které o naplňování Dekády předkládají vlády, jež se na Dekádě romské inkluze podílí, a také k jakýmkoliv zprávám, které o zavádění svých NRIS podávají politické reprezentace států Evropské komisi. Tyto zprávy nemají nahrazovat kvantitativní monitorování a evaluace prováděné státními orgány. Jejich smyslem je přenášet místní znalosti do národních a evropských politických procesů a vyjadřovat se ke skutečnému společenskému dopadu vládních opatření. Zprávy občanské společnosti doplňují oficiální informace dalšími informacemi, v případě absence informací oficiálních pak informacemi náhradními nebo alternativními interpretacemi publikovaných informací.

Projekt je koordinován sekretariátem Dekády romské inkluze ve spolupráci s programem OSF Vytěžit z fondů EU maximum pro Romy (Making the Most of EU Funds for Roma) a s Kancelář pro romské iniciativy (Roma Initiatives Office).

OBSAH

Obsah	5
Shrnutí	7
Doporučení	15
Seznam zkratk	21
Úvod	23
1. Strukturální požadavky	27
2. Antidiskriminace	35
3. Vzdělávání	45
4. Zaměstnanost	53
5. Zdravotní péče	59
6. Bydlení	65
Případové studie	73
Literatura	91



SHRNUTÍ

Situace romské menšiny patří k nejnaléhavějším sociálním a lidsko-právním problémům České republiky. Česká republika se s tímto složitým problémem snaží vyrovnat prostřednictvím širokého spektra aktivit. Celkový směr integrační politiky České republiky je definován ve dvou strategických dokumentech, v Konceptci romské integrace na období 2010-2013 a v Strategii boje proti sociálnímu vyloučení 2011-2015. Prvně zmíněný dokument má zároveň statut Národní strategie integrace Romů (NRIS), neboť byl zaslán do Bruselu jako odpověď na požadavek Evropské komise rozvinout národní strategii romské integrace ve všech členských státech.

Cílem této zprávy, jež byla iniciována nadací Sekretariátu Dekády romské inkluze a provedena koalicí českých nevládních organizací, je poskytnout nezávislé zhodnocení postupu České republiky v dosahování cíle romské inkluze v souladu s jeho definicí v Konceptci romské integrace/české NRIS. Evropská komise poskytla strategiím členských států zpětnou vazbu, zaměřenou na šest témat – vzdělávání, zaměstnání, zdraví, bydlení, antidiskriminace a strukturální požadavky – a doporučila členským státům způsoby, jak tyto strategie zlepšit. Ve snaze poskytnout dodatečnou zpětnou vazbu z perspektivy organizací občanské společnosti se Sekretariát Dekády rozhodl, že se zprávy nezávislé občanské společnosti budou zaměřovat na stejná témata. Z tohoto důvodu tato zpráva nepokrývá všechny důležité dimenze romské integrace, jež jsou zahrnuty v českém Konceptci romské integrace a mezi něž patří také kapitoly o podpoře romské identity a kultury. Rozhodnutí omezit tuto zprávu na sociální, ekonomické a právní aspekty romské integrace by však v žádném případě nemělo být pochopeno jako zanedbání otázek týkajících se romské identity a zplnomocnění. Naopak, napříč celou zprávou autoři poukazují na skutečnost, že hlavní nedostatek dosud používaných integračních strategií spočívá v tom, že v nich romské komunity nezískávají šanci se na procesu integrace skutečně aktivně podílet. Jednou z největších výzev nadcházejících let bude vyvinout takové mechanismy financování, které by byly pro Romy více dostupné, a zavést lepší mechanismy pro participaci Romů v rozhodování.

První část tohoto shrnutí sleduje tematickou strukturu zprávy. V každé ze šesti tematických kapitol bude zdůrazněno několik klíčových zpráv. Více informací o jednotlivých politikách a programech najdete v celém textu této zprávy. V druhé části tohoto shrnutí je upozorněno na tři mezisektorové problémy, které vyšly najevo v mnohých tematických kapitolách.

Strukturální požadavky

Práce týkající se romské inkluze je koordinována Sekcí pro lidská práva při Úřadu vlády České republiky. Tuto sekci vede zmocněnec vlády pro lidská práva a je rozdělena na dvě oddělení. Vytvořením strategie bylo pověřeno oddělení pro ochranu menšin. Toto oddělení obsahuje několik poradních orgánů, z nichž nejdůležitější je Rada pro záležitosti romské komunity.

Druhé oddělení je totožné s Agenturou pro sociální začleňování (do června 2012 „Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách“). Agentura, která představuje jádrovou aktivitu Strategie boje proti sociálnímu vyloučení České republiky 2011-2015, je v současné době aktivní v 24 obcích, které čelí problémům se sociálním vyloučením. Její snahou je také ovlivňovat činnosti jiných ministerstev, které jsou z hlediska sociální inkluze relevantní – jedná se např. o přípravu programů financování.

V prosinci 2012 vláda s odkazem na ekonomické důvody uvažovala o interním návrhu, na základě něhož by mohla rozpustit celou Sekci pro lidská práva. Agenda Sekce by se pak přesunula na různá ministerstva. Podle tohoto návrhu by byla Rada pro záležitosti romské komunity přesunuta na Ministerstvo práce a sociálních věcí a Agentura pro sociální začleňování by byla přesunuta na Ministerstvo pro místní rozvoj, případně na Ministerstvo vnitra či Ministerstvo práce a sociálních věcí. V rámci vládní struktury by pak již neexistoval ústřední orgán, který by byl za koordinaci práce týkající se romské inkluze zodpovědný. K úlevě dotčených institucí byl ve finální verzi návrh na „redukcii činností Úřadu vlády“, o němž česká vláda diskutovala v lednu 2013, překvapivě vynechán. Není zřejmé, zda šlo o rozhodnutí Sekci na Úřadu vlády zachovat, nebo zda se návrh znovu neobjeví.

Jednou z důležitých strukturálních obtíží je financování agendy romské inkluze, která je nesmírně závislá na grantovém systému. Ačkoliv granty jsou pro sponzorování jistých druhů aktivit zřejmě vhodným nástrojem, příliš se nehodí pro udržování aktivit, jejichž úspěšnost vyžaduje stabilitu projektu. Neustálá nejistota, zda bude financování pokračovat, či zda nedojde k prodlevám ve financování, snižuje účinnost mnoha důležitých programů. To se týká nejenom aktivit nevládních organizací a poskytovatelů sociálních služeb, ale také veřejných institucí, jako jsou městské úřady a školy.

Antidiskriminace

Inspektorát práce ani úřady práce neshromažďují žádná statistická data o diskriminaci na základě rasy či etnického původu. O rozsahu diskriminace Romů v oblasti bydlení neexistují žádná relevantní data. Rozsah diskriminace Romů může být tudíž měřen pouze s pomocí každodenních zkušeností samotných Romů a různými výzkumy.

Aby mohl být uplatněn zákaz diskriminace v České republice, musel být nejprve přijat antidiskriminační zákon – stalo se tak v roce 2009. Žádný jiný zákon než tento však dosud neexistuje. Zákon byl přijat v reakci na povinnost České republiky zavést antidiskriminační směrnice, nikoliv v důsledku potřeby české společnosti aktivně se diskriminačním zacházením zabývat. Zákon nebyl do praxe uveden opatřeními, ať už by se jednalo o informační kampaň (určenou hlavně pro oběti diskriminace), anebo o školení státních úředníků a soudců. Veřejný ochránce práv (ombudsman) jakožto orgán zajišťující rovnost práv občanů, který je nedostatečně personálně a finančně zajištěn, v žádném případě nemůže nahradit aktivní zapojení a vůli politiků a úředníků. Princip rovného zacházení tudíž není vnímán jako zásadní princip demokratického státu, jehož jádrem je ochrana základních práv, ale spíše jako uměle pěstovaná ideologie, která omezuje svobodu jednotlivců. V takové atmosféře mají oběti diskriminace, včetně obětí potenciálních, které volají po svém právu na rovné zacházení, značné obtíže.

Vzdělávání

Většina odborníků souhlasí s tezí, že jedním z nejdůležitějších předpokladů pro romskou integraci je uzavření propasti ve vzdělávání mezi romským a většinovým obyvatelstvem. Přesto, že lze tento cíl v abstraktní rovině jen stěží považovat za kontroverzní, přeměnilo se vzdělávání v posledních letech v nejspornější oblast politiky romské integrace.

Nedávno byly provedeny dvě studie, jejichž snahou bylo během školního roku 2011/12 identifikovat podíl romských dětí v praktických školách/někdejších zvláštních školách. První z těchto studií byla realizována kanceláří veřejného ochránce práv (ombudsmana). Za použití dvou odlišných metod výzkumníci zjistili, že 32 % nebo 35 % všech dětí v těchto školách jsou Romové. Jelikož je možné předpokládat, že celkový podíl Romů v populaci je v této věkové skupině okolo 3,2-6,4 %, podíl Romů v praktických školách tak může být odhadován jako 5-10krát vyšší, než podíl Romů v této věkové skupině v rámci celkové populace. Druhý výzkum byl proveden ve školním roce 2011/2012 Českou školní inspekcí. Umožňuje porovnat výsledky dřívějšího výzkumu, který byl stejnou institucí proveden v roce 2009/2010. Během výzkumu bylo zjištěno, že podíl romských dětí je 26,4 %, což je o 8,6 % méně, než bylo zjištěno ve výzkumu Školní inspekce z roku

2009/2010. Je nicméně důležité poukázat na skutečnost, že prohlášení ředitelů škol, kteří se proti shromažďování etnických dat otevřeně staví, nebyla v kontaktovaných školách přímo ověřena.

S podporou rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě „D.H. a ostatní proti České republice“, podle kterého Česká republika porušila práva na rovný přístup ke vzdělání, jsme v poledních letech viděli na jedné straně dalekosáhlé návrhy na reformu, jako (mezitím zrušené) oznámení o zrušení někdejších zvláštních škol a integraci dětí do běžného vzdělávacího systému. Na druhou stranu je vzdělávání také oblastí, kde je odpor k integraci silný a dobře organizovaný. Projevuje se ve střetu dvou odlišných typů motivací, jako je na jedné straně strach běžných škol a rodičů v majoritní populaci, že desegregace vzdělávání zhorší kvalitu škol, a na straně druhé pak v profesionálních zájmech zvláštních škol a jejich zaměstnanců, kteří si kritiku systémové úrovně často berou osobně a považují jí za útok na svůj výkon jako učitelů.

Na politické úrovni se progresivní vývoj v oblasti vzdělávání zastavil s příchodem ministra Josefa Dobeše, který stál v čele Ministerstva školství během let 2010-2012. Petr Fiala, bývalý rektor brněnské Masarykovy univerzity a nástupce Josefa Dobeše, má očividně o agendu inkluzivního vzdělávání mnohem větší zájem. Zástupci nevládních organizací a státní úředníci, s nimiž byl pro účely této studie proveden rozhovor, uvedli, že spolupráce s ministerstvem se od změny vedení podstatně zlepšila. Zůstává nicméně nejasné, do jaké míry změna atmosféry povede k podstatným změnám v politice. V reakci na silný politický odpor již nový ministr zrušil několik starších plánů, k nimž patřil plánovaný zákaz provozovat mateřské školy a přípravné třídy v rámci praktických škol. Tento zákaz je jedním ze závazků uvedených v novém konsolidovaném akčním plánu k výkonu rozsudku v případě D. H. Nedávno vláda také oznámila svůj plán pozměnit Strategii boje proti sociálnímu vyloučení, jelikož školy a učitelé nebudou na původně plánované zrušení praktických škol do roku 2015, respektive 2017, připraveni.

Zaměstnání

V nedávné studii se téměř 40 % dotazovaných Romů žijících v romských lokalitách prohlásilo za nezaměstnané. Ačkoliv tento počet je nižší než u jiných středo- a východoevropských zemí a nepodporuje oblíbenou myšlenku, že „žádný Róm nechce pracovat“, je jasné, že nezaměstnanost je jedním z klíčových faktorů, které přispívají k ekonomické, sociální a prostorové marginalizaci romské menšiny.

Vládní politika v oblasti zaměstnávání Romů utrpěla nedostatkem systematických politik a projevil se na ní i protichůdné účinky různých, chaoticky přijatých opatření, často připravených bez konzultací s orgány, do jejichž agendy romská integrace spadá. Důležité cíle vyhlášené v Koncepti romské integrace na období 2010-2013, jako je a) zvýšení počtu zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti v přímé práci s klienty, b) vytvoření systému metodické podpory, c) celoživotní vzdělávání a supervize pro zaměstnance veřejných služeb zaměstnanosti, d) zajištění specializace zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, e) vytvoření systému profilování uchazečů o zaměstnání s ohledem na jejich vzdálenost od pracovního trhu, byly závažně narušeny tzv. Sociální reformou I., která byla přijata v roce 2011. Reforma úřadů práce vedla k snížení počtu zaměstnanců pracovních úřadů a zároveň značně navýšila jejich agendu, která byla rozšířena o správu sociálních dávek. V důsledku tak byl snížen počet zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, kteří by pracovali s jednotlivými nezaměstnanými osobami, k nimž patří mnozí Romové. Individuální přístup k nezaměstnanosti byl také dále omezen zřízením tzv. systému DONEZ, který od vybraných nezaměstnaných lidí (zejména dlouhodobě nezaměstnaných) požaduje, aby se pravidelně hlásili na Czech Pointech umístěných na poštovních úřadech a vybraných obecních úřadech. Zatímco systém DONEZ je mnohými Romy vnímán jako zbytečná obtíž, je potřeba si všimnout, že veřejné zdroje jsou vydávány za systém, jehož účel spočívá pouze v kontrole nezaměstnaných a který nezaměstnaným neposkytuje žádnou podporu.

Sociální reforma dále transformovala systém veřejně prospěšných prací, které dříve hrály důležitou roli jako zdroj dočasných pracovních příležitostí. V posledních letech Česká republika prošla kontinuálním poklesem zdrojů vydávaných na programy veřejně prospěšné práce a další prvky aktivní politiky zaměstnanosti. Na počátku roku 2012 byl existující systém veřejně prospěšných prací z větší části nahrazen povinnou a neplacenou formou veřejné služby. Český ústavní soud prohlásil, že tato praxe je v rozporu

s ústavou, a povinnou a neplacenou veřejnou službu v prosinci 2012 zakázal. Důsledkem opakovaných změn je chaotická situace, v níž jsou veřejně prospěšné práce nabízeny v mnohem menším rozsahu, než tomu bylo před rokem 2012. Tyto změny byly ostře kritizovány jak dotazovanými Romy, tak i představiteli obecních a pracovních úřadů, kteří původní systém hodnotili většinou pozitivně, neboť pomáhal Romům a dalším osobám s omezenými možnostmi na běžném trhu získat alespoň nějakou příležitost k získání výdělku.

Vedle těchto vývojových trendů na úrovni národní politiky je nutné zmínit různé aktivity projektového typu, které jsou financovány z Evropského sociálního fondu a dalších zdrojů. Ačkoliv Ministerstvo práce a sociálních věcí během své funkce řídicího orgánu Evropského sociálního fondu vydalo několik k zaměstnání se vztahujících výzev, na základě nichž měly být podávány návrhy zaměřené na obyvatele sociálně vyloučených romských lokalit, většina činností v oblasti zaměstnání není definovaná způsobem, který by byl specificky zacílen na Romy. Mezi příjemci konkrétních programů je proto nemožné doložit čísla týkající se podílu Romů.

Zdraví

Řada výzkumů ukazuje, že zdravotní stav romské populace je horší než stav populace většinové. Zásadním determinujícím činitelem je špatná bytová situace Romů, která se v průběhu posledních let nadále zhoršovala. Studie také odhalily, že existují obrovské rozdíly ve využívání pojištěním hrazených preventivních prohlídek. Chybějící povědomí o důležitosti preventivní péče je příkladem problému, u kterého se zdravotnímu systému nedaří reagovat způsobem, který by byl kulturně citlivý. Lékaři si v mnoha případech nejsou vědomi toho, že mnozí Romové potřebují intimitu a že si nemoc spojují se silnými emocemi.

Jediným specifickým opatřením v oblasti zdravotní péče, které je součástí Koncepce romské integrace / NRIS, je zavedení romských zdravotních asistentů. Toto opatření by mohlo vhodným způsobem řešit složitou situaci spojenou s kulturou a mentalitou. Zdravotní asistenti by mohli být také užitečnými v tom, že by pacientům z romské komunity „překládali“ lékařské termíny do běžného jazyka. Zavedení této aktivity se nicméně nedostalo dále než k pilotním projektům velmi omezeného rozsahu. Ministerstvo zdravotnictví v roce 2006 ustanovilo pracovní metodologii pro romské zdravotní asistenty, dosud se nicméně nepodařilo vytvořit grantový program, který by zavedení této služby umožnil ve větším rozsahu.

Jedním z důležitých problémů se vztahem ke zdraví jsou nezákonné sterilizace romských žen, ke kterým docházelo během komunistického období, v 90. letech minulého století a krátce po roce 2000. S podporou ostravské romské nevládní organizace se skupině obětí podařilo o tomto důležitém problému informovat českou veřejnost a také mezinárodní orgány. Ačkoliv oficiální omluva premiéra Jana Fishera obětem nucené sterilizace představuje důležitý milník, český parlament dosud nereagoval na doporučení ombudsmana a podnět Rady pro lidská práva k vytvoření návrhu finanční kompenzace. Důležitým pokrokem vztahujícím se k tomuto tématu je přijetí striktnějšího rozhodování o sterilizaci. Přijetí zákona č. 373/2011 Sb. s novými pravidly pro udělování souhlasu vyznačuje konec 40 let staré regulace, v níž byly ukotvené mnohem méně striktní pravidla.

Důležitým a pozitivním pokrokem ve vztahu ke zdraví je de-institucionalizace systému péče o děti. Na základě oficiálních dat nedávná zpráva Evropského centra pro práva Romů došla k závěru, že ze všech dětí ve věku do tří let, které žijí v kojeneckých ústavech a dětských domovech, tvořily romské děti 30 %. V celkové populaci dětí ve stejné věkové skupině však Romové tvoří jen 3 %. V odezvě reagující na zvyšující se kritiku nevládních organizací a také mezinárodních orgánů, jako je Evropská komise, Dětský fond Organizace spojených národů (UNICEF) a Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva (OHCHR), byl v listopadu 2012 českým parlamentem schválen zákon, který uvažoval o zásadní transformaci existujícího systému. Cílem zákona je snížit počet dětí, které jsou institucionalizované pomocí nabídnutí mnohem větší podpory zranitelným rodinám. Zákon by měl také vést k zavedení systematických pravidel a výběrových řízení na pěstounskou péči a k vytvoření nutných podmínek pro jejich ustanovení jako profesí.

Bydlení

Mnozí představitelé místních nevládních organizací, s nimiž byl pro účel této zprávy udělán rozhovor, se shodli na tom, že bydlení je oblastí, jejíž vývojové trendy jsou nejvíce znepokojivé. Mapování sociálně vyloučených lokalit GAC 2006 našlo 67 500 Romů žijících v 330 sociálně vyloučených lokalitách. Ačkoliv aktuálnější data budou k dispozici až po dokončení nového mapování, které by mělo být provedeno během let 2013-2014, dokonce i státní úředníci, jako např. ředitel Agentury pro sociální začleňování, předpokládají, že se od té doby počet vyloučených lokalit a počet Romů žijících v těchto segregovaných lokalitách zvýšil. V důsledku privatizace obecního bytového fondu mnohých měst, deregulace nájemného a zadluženosti mnohých romských domácností vůči neformálním lichvářům i profesionálním poskytovatelům půjček je neustále se zvyšující počet Romů nucen vyhledávat jiné alternativy, než je standardní bydlení. V některých obcích byl proces segregace celkem aktivně podporován místní správou, která se snažila hledat způsoby, jak nepopulární menšinu „exportovat“ do jiných obcí. Soukromé ubytování na bázi ubytoven, ze kterého se díky vyplácení sociálních dávek na bydlení stal lukrativní podnik, stále častěji plní roli ubytování poslední instance.

Ubytovny, které jsou v mnoha případech přeplněné a zanedbané, vybavené společnými hygienickými zařízeními, naprosto nevyhovují jako stabilní domov pro rodiny s dětmi. Zároveň se také jedná o velmi drahé „řešení“ bytové otázky, neboť poplatky za ubytovnu jsou v mnoha případech mnohem vyšší, než je tomu u standardních bytů. Podle sociálních pracovníků nevládních organizací dotazovaných v rámci této zprávy představuje nedobrovolné přestěhování z normálního bytu do ubytovny krutý zásah, jehož vliv může být tak silný, že dokáže rodiny, o kterých bylo dříve známo, že se o sebe dokážou samy postarat, přeměnit v „problémové případy“. Navzdory negativní dynamice v této oblasti je reakce státu pasivní. Neexistuje žádné systematické řešení sociálního bydlení a zodpovědné ministerstvo jeho přípravu odložilo již několikrát. Existují náznaky, že Ministerstvo pro místní rozvoj založí svou koncepci poskytování bydlení pro chudé na podpoře soukromých ubytoven. Malou roli hraje poskytování bydlení pro sociálně vyloučené Romy mezi projekty, jež jsou zaměřeny na Romy a financovány ze strukturálních fondů.

Zatímco celkový vývoj v této oblasti by mohl být ve srovnání se všemi již diskutovanými oblastmi považován za nejproblematictější, na místní úrovni existují alespoň některé pozitivní příklady hodné následování. Několik obcí úspěšně rozpustilo místní romská ghetta tím, že jejich obyvatelům nabídlo standardní byty v rámci městského bytového fondu. Také státem řízená Agentura pro sociální začleňování se snaží podporovat své lokální partnerské obce v představení vlastních projektů bytové inkluze. Výsledky Agentury v této oblasti jsou smíšené. Podařilo se jí přesvědčit několik obcí k vytvoření projektů desegregace, ale zároveň musela také přistoupit k rozhodnutí z několika partnerství vystoupit, neboť se jí obce nepodařilo přesvědčit k ukončení bytové politiky, jež rasovou segregaci nadále prohlubuje. Na místní úrovni je důležitou otázkou politická vůle vedení, které se často obává negativních reakcí ze strany většinového obyvatelstva. Zejména v případech obcí, které privatizovaly většinu svého bytového fondu, je další, neméně důležitou otázkou, zda nedostatek nástrojů k prevenci nepovede ke vzniku nových segregovaných ghatt.

Mezisektorové obtíže

Není žádnou novinkou, že mezi různými dimenzemi sociálního vyloučení existují spojitosti. Existuje mnoho příkladů negativních cyklů, které např. začínají ztrátou zaměstnání, po kterém následuje ztráta bydlení s negativními dopady na školní prospěch dětí a zhoršení zdravotního stavu. Vzhledem k této propojenosti a komplexitě je složité podat jasnou odpověď na to, které politické oblasti by měly být řešeny jako první. Jelikož se tato zpráva řídí rigidní tematickou strukturou, rádi bychom použili druhou část tohoto shrnutí k upozornění na tři důležité problémy, které se ke všem těmto tématům vztahují, aniž by přímo patřily do některé z tematických kapitol. Má-li být integrace Romů do české společnosti úspěšná, autoři této zprávy se domnívají, že uznání existence těchto obtíží je zcela zásadní.

Zadluženost Romů a cena dluhů

Jak bylo ukázáno v některých tematických kapitolách, dluhy – ať už vůči neformálním lichvářům v rámci romské komunity, nebo vůči bankám, jiným poskytovatelům půjček, vymahačům pohledávek, nebo veřejným institucím – jsou jedním z nejdůležitějších urychlovačů procesů sociálního vyloučení. V mnoha případech došlo ke ztrátě bydlení kvůli neschopnosti platit nájem způsobené zadlužeností nájemníků. Staré dluhy vůči obci, které přerostly do výše, již nezaměstnaný dlužník nikdy nebude schopen splatit, jsou zároveň důležitým důvodem, proč může být pro Romy nemožné získat obecní bydlení. Pro lidi bez vlastního příjmu mohou dluhy přerůst v celoživotní past, neboť změna podmínek splácení dluhů v mnoha případech vyžaduje určitý příjem, kterým lze splácení částí dluhu pokrýt.

Toto vše je do jisté míry typickým vedlejším produktem chudoby, který se vyskytuje v různých typech sociálně vyloučených komunit po celém světě. Jak ukázala nedávná studie struktury zadluženosti v severočeském městě Děčín, dluhový mor se oproti veřejnému vnímání neomezuje pouze na obyvatele sociálně vyloučených lokalit. Naopak, data poskytnutá městem Děčín spíše poukazovala na to, že zadluženost je přinejmenším v některých krajích velmi vážným a extrémně rozšířeným problémem, který může negativně ovlivnit vývoj celého kraje.¹

Ačkoliv některé nedávné změny v legislativě (vynucené rozhodnutím Ústavního soudu) do jisté míry zlepšily postavení dlužníků vůči svým věřitelům, České republice schází systematická strategie pro řešení zadluženosti a lepší ochranu klientů finančních institucí. Nedávná studie nevládní organizace Člověk v tísni, která srovnávala průměrnou cenu dluhů v České republice a Německu, ukázala, v jak neuvěřitelném rozsahu jsou dlužníci v České republice finančně vykořisťováni vymahači dluhů, právníky a exekutory. Kvůli soudním poplatkům, poplatkům vymahačů pohledávek, právníků a exekutorů, vzrostl v případě Německa počáteční dluh 1 020 Kč nařízený soudním rozhodnutím na 3 306 Kč. V případě České republiky dluh roste více než pětikrát a vede ke konečnému dluhu 17 543 Kč². Pro sociálně vyloučené Romy, kteří často plně nerozumí významu smluv nebo dopisů psaných právním jazykem, mohou být i malé dluhy, které vznikly např. nezaplacením poplatku za návštěvu ambulance, zmiňovaného v kapitole o zdraví, počátkem nesmírně nebezpečného cyklu.

Koncepce romské integrace bere existenci problému se zadlužeností v potaz. Navrhuje, aby lidé byli lépe informováni skrze kampaně a aby došlo k zlepšení dostupnosti poradenských služeb pro dlužníky. Tyto služby, které jsou financovány z různých grantových projektů, jsou sice na mnoha místech skutečně dostupné, využít je však může jen malá část dlužníků, ta, která je ochotna své problémy aktivně řešit. Jediným realistickým způsobem, jak se s rostoucím problémem zadluženosti vypořádat, je s pomocí efektivní regulace omezit nelegitimně vysoké zisky těch, kteří se obchodu s dluhy účastní.

Role obcí v romské integraci

I když byla Koncepce romské integrace navržena Úřadem vlády, klíčovými aktéry v procesech začleňování a vylučování Romů jsou obce. Koncepce obcím stanovuje úkoly, avšak zároveň upozorňuje, že se jedná pouze o doporučení, neboť vláda musí respektovat princip místní samosprávy. Ve shodě s tímto principem byl státní bytový fond již během raných 90. let převeden na obce, jimž byla ponechána možnost svobodně se rozhodnout, zda a komu tyto byty privatizovat. Romové ve většině případů nebyli schopni se těchto projektů zúčastnit, případně o to neměli ani zájem. Analýza vývoje sociálně vyloučených lokalit ukazuje, že parametry místních bytových strategií měly velký dopad na postavení Romů a dalších zranitelných skupin lidí. Rozdíly v rozhodování obcí jsou značné také v dalších oblastech. Sociální odbory některých obcí jednájí proaktivně, jiné nikoliv. Zatímco některé obce se pokouší občanům v nálehavých situacích s hledáním nového bydlení pomáhat, jiné se docela otevřeně hlásí ke svému záměru

1 Kučera, Petr; Jakob Hurrle; Michaela Zítková (2012): Analýza dat k zadluženosti obyvatel (na příkladu Děčína). Praha: Agentura pro sociální začleňování / Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s.
2 Viz: <http://www.clovektisni.cz/cs/socialni-prace/socialni-integrace/pravo-patri-bystrym>.

vyvážet své místní problémy s integrací do jiných obcí a blokovat jakýkoliv vývoj, který by byl pro místní Romy prospěšný.

S respektováním místní samosprávy se shoduje i podoba vládních intervencí, které mají ve většině případů formu nabídek. Obce mohou v řadě grantových programů žádat o financování např. pozice místního romského poradce nebo sociálních terénních pracovníků. Mohou také zažádat o partnerství s Agenturou pro sociální začleňování. Intervenční strategií Agentury je snaha budovat partnerství mezi místními zájmovými stranami, které tak získají podporu při vytváření projektových nápadů a strategických plánů pro sociální začleňování. Zatímco některé obce v České republice mají o cíl integrace zájem a jsou připraveny alespoň některé z těchto nabídek využívat, jiné o integraci zájem nemají. Agentura momentálně udržuje partnerství s 24 obcemi, avšak obcí se sociálně vyloučenými romskými obyvateli existují stovky. Mnohé z nich zajisté o spolupráci s Agenturou ani neuvažují. Zvláštní otázkou je situace velmi malých obcí, kterým často schází kapacita k samostatnému vyvíjení činnosti.

Je třeba si položit otázku, zda současný přístup není příliš založen na dobrovolné účasti obcí. Ačkoliv na jednu stranu má smysl investovat zdroje do míst, kde obce skutečně mají zájem otázku vyloučení řešit, znamená to také, že k těm nejvíce zranitelným Romům se vnější pomoc vůbec nedostane. Lze doporučit, aby vláda ČR, která má pravomoc uzákonit pro obce závaznou legislativu, jasněji definovala povinnosti obcí související s řešením problému sociálního vyloučení. Není třeba říkat, že definice nových povinností obcí bude muset být doprovázena poskytnutím adekvátních finančních zdrojů od vlády ČR. Definování nových povinností v kombinaci s poskytnutím adekvátních finančních prostředků a systematickým monitoringem kvality financovaných služeb by učinilo naléhavě nutnou přítrž vysoce neefektivnímu systému grantů a státních dotací, které spotřebují obrovské množství energie a jsou typicky vysoce nestabilní, což podryvá cíl postupné integrace.

Zplnomocnění Romů

Tato zpráva poskytla analytické informace o politikách a projektech zaměřených na Romy, a to jak formou přehledu důležitých praxí v každé z tematických kapitol, tak formou případové studie, která analyzovala, jaký druh aktivit je strukturálními fondy převážně financován. Vychází tak najevo problematický obrázek. Peníze na integraci Romů se primárně utrácejí za aktivity, jako je školení, poradenství a sociální práce. Na druhou stranu jen relativně málo projektů pomáhá Romům přímo, ať už vytvářením pracovních příležitostí, nebo nabídkou bydlení. Autoři této studie se nepřipojují ke skupině radikálních kritiků, kteří obviňují nevládní organizace a poskytovatele sociálních služeb z parazitování na penězích, jejichž účelem bylo pomoci Romům. Ačkoliv skutečně existují problémy s velkými projekty financovanými ze strukturálních fondů, které jsou udělovány neznámým organizacím, u nichž neexistuje žádný záznam o výkonu práce zaměřené na romskou integraci, neměly by existovat žádné pochyby o tom, že špatně odměňovaná práce mnohých místních nevládních organizací a poskytovatelů sociálních služeb je pro stabilizaci situace ve vyloučených komunitách zásadní.

Rozšiřování a profesionalizace sociálních služeb však nestačí! Z pohledu autorů této zprávy je potřeba tento druh činností kombinovat s podporou iniciativ uvnitř romské komunity. Bohužel pro tento důležitý cíl existuje jen velmi málo zdrojů. Především zdroje z evropských strukturálních fondů jsou pro komunitně založené skupiny, které se svými vlastními aktivitami teprve začínají, v podstatě nedosažitelné. Je proto nutné vytvořit nejen snadno dostupný systém mikrograntů pro komunitní aktivity, ale i podpůrnou strukturu. Částí této struktury by mohli být sociální / komunitní pracovníci nebo místní nevládní organizace, které by obyvatele sociálně vyloučených lokalit informovali o mikrograntových programech a podpořili by je v rozvíjení vlastních projektových nápadů a v lepším organizování vlastních skupin. Modely a programy financování projektů, které Romy zplnomocňují, by mohly být použity také v oblasti bydlení, například nákupem opuštěných budov, který by byl kombinován se smělou směsí aktivit, jako je zaučení se na práce v oblasti stavebnictví, programy veřejné práce a nefinanční příspěvky budoucích nájemníků.

DOPORUČENÍ

Strukturální požadavky

- Sekce pro lidská práva Úřadu vlády by určitě měla i nadále plnit funkci hlavního koordinátora zavádění Koncepce romské integrace. Zamýšlená delegace jejích zodpovědností na různá ministerstva by vedla k absenci jakéhokoliv ústředního orgánu ve vládní struktuře, který by zodpovídal za koordinaci k Romům se vztahujícími politik. Vzhledem k mezivládní povaze NRIS by zodpovědnost za tuto oblast neměla být přenesena na jedno z ministerstev, ale měla by zůstat záležitostí Úřadu vlády. Zároveň je nutné, aby pravomoci Sekce pro lidská práva ve vztahu k ministerstvům byly značně posíleny.
- Východiskem revidované strategie by měl být popis současné situace založený na datech. Pro tento účel by mohla být použita data z výzkumu 2011 UNDP/FRA a dalších nedávných studií (jako např. ombudsmanova studie romských dětí v praktických školách). Za použití dlouhodobé perspektivy patnácti let v kombinaci se souborem konkrétních opatření, která by měla být realizována v následujících 3-5 letech, by na základě této strategie mělo být navrženo řešení různých dimenzí sociální marginalizace. S pomocí výběru smysluplných indikátorů – jako je procento dětí romského původu ve školách pro děti s poruchami učení, počet absolventů středních škol romského původu nebo počet Romů v nestandardním ubytování – by se tato strategie měla opírat o robustní systém umožňující monitorovat dosažený pokrok. V rámci tohoto systému by pak měl být na jedné straně monitorován výkon ministerstev (monitorování procesů vládní Sekcí pro lidská práva nebo jiným ústředním koordinačním orgánem), na straně druhé by měla být externě hodnocena efektivnost cílených politik a dopad mainstreamových politik na českou romskou menšinu (tuto činnost by měli provádět externí odborníci, tak aby nedošlo ke konfliktu zájmů, a spolu s nimi i mezinárodní odborníci). Dále by pak měly být monitorovány i běžné výsledky (změny indikátorů by byly měřeny specializovanými sociologickými výzkumy).
- Současná podoba financování strukturálními fondy je příliš komplikovaná, než aby měla většina romských organizací k fondům přístup. V lepším případě tak integrační práce vede k profesionalizaci sociálních služeb, přičemž tendencí je vykazovat obyčejné Romy do pozice pasivních příjemců. Ačkoliv mnozí profesionálové s dobrými úmysly přinášejí zprávy o odrazujících zkušenostech s projekty, jejichž snahou bylo Romy aktivněji zapojit, je zcela zásadní nastolit trend postupného budování kapacit Romů, již by tak ve své vlastní integraci mohli být mnohem aktivnějšími aktéry. Rádi bychom navrhli dva nápady, které by mohly být použity v příštím kole ESF a dalších strukturálních fondů.
- Jednak jde o to, doporučit žadatelům projektů, aby ve svém návrhu využili participativní metody. Než tak učiní, bude potřeba žadajícím organizacím a obcím poskytnout školení zaměřené na participaci konečných příjemců pomoci (v české demokracii je tradice participace obecně velmi malá), a také pravidla, díky nimž se návrh projektu bude moci transformovat na participativní proces.
- Zadruhé, granty lze přerozdělovat s pomocí fondů pro nevládní organizace, které by mohly být spravovány nadacemi (model „globálních grantů“, známý také jako „Fond pro NNO“ v případě financování EEA/N). V současné době je průměrná výše grantů příliš velkorysá a procedury příliš komplikované na to, aby umožnily aktivizaci neziskových organizací obyčejných Romů. Jelikož jsou dostupné národní zdroje pro tyto účely velmi omezené, bylo by značně prospěšné, vytvořit nebo rozšířit možnosti využívání strukturálních fondů pro přerozdělování grantů s cílem podpořit Romy ve své vlastní sebeorganizaci. Obce a zkušené nevládní organizace by mohly mít funkci realizačních partnerů v projektech, které obsahují malé grantové plány pro aktivizaci místních komunit. Komunitní granty by mohly být velmi efektivním nástrojem sociální terénní

práce: mohly by napomoci ke změně role sociálních pracovníků, kteří by získali prostředky, díky nimž by motivovali členy svých cílových skupin k sebeorganizaci a k zvýšení aktivity.

- Je absolutně klíčové podnítit romské komunity k tomu, aby v procesu integrace hrály mnohem aktivnější roli. Stát a Agentura pro sociální začleňování by měly podporovat obce v pokusech o nové formáty politické participace. Silnější participace Romů v rozhodování by se také měla stát důležitým kritériem pro financování projektů.

Antidiskriminace

- Negativní postoj většinového obyvatelstva vůči Romům je jedním ze zásadních faktorů, které stojí v cestě veškerým krokům směrem k inkluzi Romů. Je nezbytné ve velkém měřítku zahájit a podpořit aktivity, které pozitivně ovlivní názory majority a zvýší povědomí o existující diskriminaci v takových oblastech, jako je bydlení, vzdělávání a pracovní trh. Doporučujeme zaprvé zvýšit úsilí v oblasti interkulturního vzdělávání. Měly by být upřednostňovány aktivity, které vedou k přímé interakci mezi dětmi z většinové a menšinové populace (interkulturní letní tábory, tematické dny ve školách, související volnočasové aktivity). Zadruhé doporučujeme systematicky usilovat o viditelnou reprezentaci Romů ve veřejném vysílání (které by nebylo omezené na programy zaměřené na menšiny). Zatřetí doporučujeme podporovat realizaci aplikovaných výzkumných projektů zaměřených na identifikaci diskriminačních praktik. Jednou z vhodných forem by bylo vytvoření „nediskriminačního auditu“, který by se mohl například stát jednou z pracovních metod Agentury pro sociální začleňování (používal by se v kombinaci se školením v oblasti antidiskriminace, semináři apod.).
- Koncepce romské integrace jakožto klíčový strategický dokument pro integraci Romů by měl brát v potaz specifickou situaci členů romské komunity, kteří jsou ohroženi vícenásobnou diskriminací: na základě pohlaví, věku, sexuální orientace nebo postižení.
- Jak Koncepce romské integrace, tak i Strategie boje proti sociálnímu vyloučení by měly v příslušných tematických kapitolách o gender mainstreamingu navrhnout opatření, která by zlepšila postavení romských žen žijících v sociálně vyloučených lokalitách.
- Vláda by měla provést výzkum romských leseb, gayů, bisexuálů nebo transgender Romů a vzhledem k zvýšené choulostivosti těchto osob z hlediska diskriminace věnovat zvláštní pozornost jejich potřebám.
- Vláda by měla provést výzkum postižených Romů a provést specifická opatření na jejich podporu.
- Vláda by měla zvážit dodatek k antidiskriminačnímu zákonu (Zákon o veřejném ochránci práv): ombudsman by měl obětem diskriminace poskytovat „nezávislou pomoc“.
- Vláda by měla pozměnit antidiskriminační zákon tak, aby nevládním organizacím umožnila zajišťovat rovné zacházení s pomocí podávání žaloby ve veřejném zájmu (actio popularis).
- Oddělení rovného zacházení Kanceláře veřejného ochránce práv by mělo být finančně i personálně posíleno.
- Členové vlády by měli na rasistické a extremistické komentáře vůči Romům okamžitě reagovat a důrazně je odsoudit.
- Členové vlády by měli otevřeně odsuzovat rasistická prohlášení a výrazy politiků namířené proti Romům.
- Vláda a příslušní státní zaměstnanci by měli informovat širokou veřejnost o Koncepci romské integrace a Strategii boje proti sociálnímu vyloučení, a dále pak také o potřebnosti a důležitosti inkluze Romů.
- Členové vlády a další politici by měli být povzbuzováni k prosazování integrace romských občanů do české společnosti.

Vzdělávání

- Česká republika by se měla řídit příkladem ostatních členských států EU a zvážit zavedení práva na přijetí do veřejné mateřské školy. V případě dětí ze znevýhodněných podmínek by mělo být předškolní vzdělávání a jídlo poskytovány zdarma, čímž by došlo k vytvoření silné motivace pro účast v předškolním vzdělávání. Tento druh vzdělávání by měl být striktně oddělen od zvláštních škol. Stát by měl obcím poskytnout nutné zdroje pro rozšíření předškolního vzdělávání.
- Ministr školství by měl navázat na svůj návrh zvážit zavedení povinného posledního roku v mateřské škole. Takové opatření nicméně musí být zkombinováno s dalšími opatřeními, která by mezeru v zápisu v prvních letech předškolního vzdělávání eliminovala. Příklady vhodných opatření jsou: právo na přijetí do veřejné mateřské školy, finanční pobídky pro nezaměstnané rodiče k využití nabídek předškolního vzdělávání (zejména jídlo zdarma v mateřských školách) a také oslovení romských rodičů a zapojení rodičů do práce v mateřských školách. V sociálně vyloučených lokalitách romských komunit je potřeba poskytnout příležitost k předškolnímu vzdělávání také dětem, které jsou mladší tří let. I zde se musí počítat s tím, že se zapojením rodičů je nutné také přispět k jejich povědomí o důležitosti vzdělání, a budovat jejich důvěru vůči vzdělávacím institucím.
- Školy s větším počtem dětí z romské komunity by měly být ze zákona oprávněny (nebo dokonce povinny) disponovat romskými pedagogickými asistenty, neboť poskytnutí těchto asistentů se osvědčilo jako efektivní způsob podpory dětí romského původu ve škole. Jelikož současný na grantech založený systém neumožňuje náležitě plánovat dopředu, oprávněné školy by měly získat automatickou kompenzaci ze státního rozpočtu.
- Zavedení požadavku na vyšší kvalifikaci pedagogických asistentů systém ještě více destabilizovalo, a proto by měl být odstraněn. Systematičtější rozvoj kariéry by pedagogickým asistentům umožnil stabilní systém financování. Asistentům, kteří už ve školách pracují, by měly být nabídnuty možnosti postupného získávání dalších dovedností skrze akreditované vzdělávací programy.
- S ohledem na segregaci ve školách byly mezi faktory, které mají segregační účinek, identifikovány hodiny tělesné, hudební či výtvarná výchovy. Výuka těchto předmětů vyžaduje finanční příspěvek od rodičů. Segregující vliv tohoto vývoje, který lze vnímat jako porušování principu bezplatného vzdělávání, je potřeba dále studovat. Ministr školství by měl dále zvážit, zda stanovit limity nákladnosti těchto hodin, a podmínit jejich existenci adekvátními dotačními programy, které by odstranily bariéry v účasti dětí ze sociálně slabšího prostředí. Mají-li být navrženy lepší systémy prosazování sociální a etnické pestrosti ve školách, je potřeba, aby ministr školství vyvinul systémy monitorování skutečného sociálního složení tříd. Vhodným indikátorem je zaměstnanecký stav a příjem rodičů. Jelikož informace získané z takového mapování jsou extrémně citlivé a mohly by dokonce podporovat proces sociální segregace, přístup k takovým údajům musí být limitován.
- Měl by existovat požadavek, aby obce a školy používaly vhodná opatření ke snížení segregačních tendencí ve vzdělávacím systému (jak mezi školami, tak i mezi třídami v rámci jedné školy). Výběr vhodných opatření by měl reflektovat místní podmínky. Může zahrnovat: reorganizaci školních obvodů, poskytnutí stipendií za docházku do specializovaných hodin, aktivní informování rodičů v chudších čtvrtích o vzdělávacích možnostech v místním obvodu.
- Aby nedošlo ke střetu zájmů, jež jsou jedním z faktorů vedoucích k neoprávněnému umístění dětí do praktických škol, měly by být od zvláštních (praktických) škol striktně odděleny školní poradny, zodpovídající za hodnocení mentálních postižení.
- Vzhledem k tomu, že Národní akční plán inkluzivního vzdělávání v současné době není uváděn do praxe, je velmi důležité zajistit zavedení komplexních inkluzivních opatření, s nimiž se počítá ve Strategii 2020.

Zaměstnání

- Je pravděpodobné, že pro Romy v ekonomicky znevýhodněných oblastech zůstanou programy veřejně prospěšných prací jednou z mála příležitostí k nalezení legálního zaměstnání a příjmu v místě bydliště. Vláda by měla upustit od zmenšování těchto programů aktivní politiky zaměstnanosti a namísto toho investovat do rozvoje pracovních programů pro lidi, kteří jsou dlouhodobě nezaměstnaní, anebo je taková nezaměstnanost vážně ohrožuje. Tyto programy

splní několik důležitých úkolů: a) zabrání ztrátě pracovních schopností a pracovních návyků, b) s pomocí tréninku zlepší schopnosti, c) nasměrují peníze do ekonomicky slabých komunit způsobem (odměna za práci), který je politicky akceptovatelnější než navýšení pravidelného vyplácení dávek, d) umožní vykonat důležité práce nebo nabídnou potřebné služby místním komunitám (jako např. udržování krajiny, rekonstrukce kulturních památek, poskytnutí veřejné dopravy (taxi služeb) a roznášení zboží starým a na lůžko upoutaným lidem, sbírání materiálu na ekologické topení, tvorba infrastruktury atd.). Upřednostněno by mělo být zaměstnávání mladých Romů, kteří na pracovním trhu patří k nejzranitelnějším a kteří potřebují získat pracovní praxi, tak aby se mohli stát součástí pracovního trhu. Tato zaměstnání by měla být povinná pro osoby registrované na úřadu práce, zároveň by ale měla zajišťovat takové příjmy, které by výrazně přesahovaly obnosy vyplácené v sociálních dávkách. Ve výsledku by v rámci veřejné práce měla být nabídnuta práce jakékoliv mladé nezaměstnané osobě v České republice. Ačkoliv bylo plánováno, že tato zaměstnání budou mít přechodný charakter, dostupná zaměstnání nemusí být nutně krátkodobá. Kromě obcí existují další státní orgány, které mají skutečnou možnost využít dalších pracovníků. Instituce, jako je např. správa Lesů ČR, Správa železniční dopravní cesty, Armáda České republiky, národní parky a přírodní rezervace či Ředitelství silnic a dálnic ČR, by měly mít povinnost vytvářet pracovní příležitosti formou veřejně prospěšných prací dotovaných ze státního rozpočtu. Za účelem vytváření dalších pracovních míst v rámci stejného nebo podobného programu by měl vedle toho stát nabízet zdroje pro nevládní organizace a církve. Důrazně se doporučuje, aby se řešení bytové nouze kombinovalo s vytvářením pracovních míst. Jak bylo navrženo v doporučeních vztahujících se k bydlení, získání a rekonstrukce prázdných budov obcemi nebo nevládními organizacemi by k tomu mohlo poskytnout vynikající příležitosti. Dále doporučujeme nabídnout finanční pomoc pro vytváření bytových družstev, která by mohla budovat nové sociální bydlení na městských (nebo státních) pozemcích.

- Je nemožné říci, kolik projektů financovaných EU je zaměřených na Romy a kolik Romů skutečně patří k příjemcům projektů financovaných EU. O skutečném dopadu těchto investic na Romy tudíž víme jen velmi málo. To samé platí pro většinu států financovaných programů. Z hlediska sběru dat pak doporučujeme opětovně zvážení etnické neutrality přístupu.
- Značné finanční zdroje byly věnovány rekvalifikacím a pracovnímu poradenství. O efektivitě těchto aktivit pro romské účastníky neexistuje mnoho dostupných dat. Je proto nutné míru úspěšnosti takových školicích programů opatrně zhodnotit a shromáždit informace o etnické identitě účastníků. Navrhujeme kombinaci obou přístupů. V případě školicích programů, které jsou zcela sponzorovány státem nebo EU, by měli být účastníci požádáni o dodání informací ohledně jejich zaměstnaneckého stavu šest měsíců po proběhnutém školení. Kromě toho by se na vybrané intervence měly podrobně zaměřit případové studie. V ideálním případě by měly mít vlastnosti evaluací procesů, které sledují dotyčné jednotlivce od jejich vstupu do programu až po jejich snahu najít zaměstnání.
- Obce by měly podněcovat zaměstnávání dlouhodobě nezaměstnaných lidí buď přímo v technických službách, stavebnictví, nebo úklidových pracích, nebo využití sociálních podniků, které takové služby poskytují.
- Aby došlo k zvýšení poptávky po méně kvalifikované práci, veřejné obchodní soutěže v jistých oborech (např. stavebnictví, lesnické práce, úklid veřejných prostranství) by měly zahrnovat požadavek na určité procento pracovníků, jež pocházejí z řad lidí evidovaných úřadem práce jako dlouhodobě nezaměstnaní. Dále doporučujeme, aby byl tento požadavek Evropskou komisí připojen k přerozdělování evropských strukturálních fondů.

Zdraví

- Sociálně vyloučené Romy je potřeba lépe informovat o záležitostech spojených se zdravím a o fungování zdravotního systému. Zároveň je nutné přiblížit záležitosti zdravotní péče romské mentalitě a kultuře, a vyhnout se tak nepochopení nebo porušování kulturních norem. Zavedení a posílení profese zdravotního asistenta, s níž NRIS počítá, se však dosud nestalo součástí běžného systému financování Ministerstva zdravotnictví, ačkoliv by byla vcelku vhodnou strategií podpory těchto cílů. Ministerstvo zdravotnictví by tudíž mělo vytvořit udržitelné mechanismy financování

romských zdravotních asistentů, kteří by pak fungovali v oblastech se značným podílem romské populace, která je sociálně vyloučená nebo ji sociální vyloučení ohrožuje. Jako další opatření lze doporučit školení v oblasti zdraví pro sociální terénní pracovníky a kvalifikační kurzy o romské kultuře a mentalitě pro lékaře a další zdravotní personál.

- Dále by bylo rovněž žádoucí opětovné zavedení povinných prevenčních zdravotních prohlídek (včetně zubních prohlídek) pro děti a mládež. Takové prohlídky by mohly být prováděny formou lékařských návštěv v mateřských školách a školách. Ačkoliv by pravděpodobně bylo vhodné zavést opět tyto prohlídky na všechny typy škol, nejvíce je potřebují školy s velkým počtem dětí ze sociálně znevýhodněného prostředí.
- Vláda by měla zavést program financování určený nevládním organizacím pro poskytování psychologické pomoci členům romské komunity v obcích, kde dochází k protiromským protestům a k neonacistickým demonstracím.
- Vláda by měla iniciovat cílené informační kampaně pro Romy, zejména Romy v segregovaných lokalitách, které by se zaměřily na záležitosti související se zdravím: prevence, zdravý životní styl, péče o děti a reprodukční zdraví.
- Vláda by měla posílit přístup Romů k mechanismům prosazování práv ve zdravotní péči. Ombudsman by měl získat možnost prozkoumat případy diskriminace v oblasti zdraví ze své vlastní iniciativy. Měl by také získat možnost oběti diskriminace zastupovat.
- Špatné bytové podmínky představují zásadní zdravotní riziko. Obce by měly mít povinnost pravidelně kontrolovat hygienické podmínky veškerého ubytování typu noclehárny a domů, které jsou ve viditelně špatném stavu.

Bydlení

- Za účelem prosazování desegregace by obce měly mít povinnost přijmout politiky, které umožní sociální míšení. Tyto zásady se musí skládat z několika faktorů: pro obce je nejdůležitější získat soukromé byty v různých lokalitách, přeměnit je v sociální bydlení a nabídnout je Romům ze segregovaných čtvrtí (včetně obyvatel dočasných ubytoven). Rekonstrukce a údržby těchto bytů může být využito k vytvoření permanentních pracovních příležitostí pro Romy. Tím může být účinně dosaženo rozpuštění etnicky segregovaných lokalit nájemního bydlení. Stát by měl zároveň podporovat dlouhodobé programy údržby sociálního bydlení a sociálních služeb spojených s ubytováním. Při navrhování programu sociálního bydlení by vláda měla mít na paměti hrozbu další segregace skrze místní koncentraci sociálního bydlení a stigmatizaci určitých lokalit. Tomu by mělo být předcházeno zpřístupňováním sociálního bydlení širším sociálním vrstvám, nikoliv pouze nejhudším skupinám. Opatření zahrnující míšení více sociálních skupin by měla být realizována participativním způsobem, který bude brát v potaz jak touhu značné většiny českých Romů (87 %) žít ve smíšených čtvrtích, tak i přání jednotlivých Romů žít společně.
- Financování integrace Romů z fondů EU lze velmi efektivně použít k podpoře komplexních bytových projektů, které jsou založeny na získání a rekonstrukci bytů. Takto směřované úsilí obcí, nevládních organizací a možná také soukromých komerčních orgánů by mohlo být podpořeno těmito programy. Mohly by tak být poskytovány integrované bydlení a pracovní příležitosti pro Romy. Nicméně je nutné, aby pro definici vlastností jakékoliv intervence existovala striktní kritéria, a tím bylo zabráněno zneužití těchto programů tzv. „majiteli ghett“.
- Dalším způsobem řešení bytové nouze by mělo být prosazování nekomerčních bytových družstev a bytových svépomocných skupin. Obce by měly být podněcovány k tomu, aby bytovým družstvům poskytovaly stavební pozemky pro stavbu sociálního bydlení (nebo opuštěné budovy k rekonstrukci).
- Zatímco v ekonomicky slabých oblastech s volným bytovým fondem je získání prázdných bytů v různých lokalitách finančně neúčinnějším a nejméně segregujícím řešením, v ekonomicky úspěšných městech by takové řešení bylo velmi drahé. V těchto případech musí být potřeby ekonomicky slabších místních obyvatel brány v potaz v nových bytových projektech, včetně bytových projektů stavěných soukromými developery. V případě nových bytových jednotek s více než deseti byty by mělo být deset procent nově postavených bytů určeno pro sociální účely a měly by být v obecním vlastnictví. Výběr obyvatel těchto bytů na základě transparentních a nediskriminačních

kritérií by měl na starosti obecní sociální odbor. Soukromí developeři by měli získat kompenzaci za cenu výstavby skrze daňové dobropisy nebo jiná podobná opatření. Vytvoření sociálního bydlení by mělo také být jednou z podmínek pro udělení povolení ke změně územního plánu.

- Rozprodávání obecního bytového fondu, ve kterém žijí sociálně zranitelné skupiny, včetně Romů, by mělo být zákonem zakázáno, protože existuje důkaz, že tím dochází buď k vystěhování Romů, nebo k zhoršení místních bytových podmínek.
- Měl by být schválen zákon o sociálním bydlení, který definuje minimální standardy ubytování, cílové skupiny sociálního bydlení, a zejména pak povinnost obcí plánovat a garantovat dostupnost sociálního bydlení místním obyvatelům. Zadluženost vůči obecnímu bytovému odboru by neměla být faktorem, který jednotlivce nebo rodiny diskvalifikuje jako příjemce sociálního bydlení.
- Dále by mělo být možné využívat zdroje z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) na bydlení ve městech, kde žije méně než 20 000 obyvatel. Jelikož v některých obcích se Romové obývají v oblastech, které jsou segregované nebo nestandardní, nachází v několika různých lokalitách, financování z ERDF by nemělo být omezeno na jednu konkrétní oblast, ale spíše by mělo být definováno na základě cílové skupiny a mělo by být dostupné pro více lokalit v rámci města.
- Výskyt diskriminace a nezákonných praktik ve vztahu k Romům na trhu bytů by měl být snížen a zároveň by Romům měla být nabídnuta praktická pomoc při potýkání se s těmito praktikami.
- Předcházet by se mělo ztrátě bydlení u sociálně vyloučených členů romských komunit v důsledku neplacení nájemného.
- Antidiskriminační legislativu a její vymahatelnost je potřeba posílit. Doložení diskriminace v oblasti bydlení by mělo vést k podstatným finančním sankcím.
- Ombudsman by měl mít možnost prozkoumat případy diskriminace v oblasti bydlení ze své vlastní iniciativy. Měl by také mít možnost oběti diskriminace zastupovat.
- Obce, Agentura pro sociální začleňování a další relevantní zájmové skupiny by měly být motivovány k podpoře kultury participace. Romové se potřebují účastnit diskusí o své bytové situaci. Měli by být také povzbuzováni (například skrze mikrogranty) k aktivní péči o prostor okolo svých domů.

SEZNAM ZKRATEK

ČOSIV	Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání
DONEZ	DOcházka NEZaměstnaných – systém pravidelného hlášení nezaměstnaných registrovaných na Úřadu práce na Czech POINTech
EC	European Communities (Evropská společenství)
EEA/N	European Economic Area and Norway (Evropský hospodářský prostor a Norsko)
ERRC	European Roma Rights Centre (Evropské Centrum pro práva Romů)
ESF	European Social Fund (Evropský sociální fond)
EU	Evropská Unie
EUR	Euro
ERDF	European Regional Development Fund (Evropský fond regionálního rozvoje)
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights (Agentura Evropské unie pro základní práva)
GAC	Gabal Analysis & Consulting (sociologická konzultační společnost)
IPRM	Integrovaný plán rozvoje měst
Kč	česká koruna
MKC Prague	Multikulturní centrum Praha
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NAPIV	Národní akční plan inkluzivního vzdělávání
NNO	nevládní nezisková organizace
NRIS	National Roma Integration Strategies (Národní strategie integrace Romů)
NUTS	Nomenclature of Territorial Units for Statistics (Nomenklatura územních statistických jednotek)
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj)
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva)
OSF Prague	Nadace Open Society Fund Praha
SPOT	Centrum pro společenské otázky
UNDP	United Nations Development Programme (Rozvojový program OSN)
UNICEF	United Nations Children's Fund (Dětský fond organizace spojených národů)
WB	World Bank (Světová banka)

ÚVOD

V roce 2011 si Evropská komise vyžádala od všech členských států vypracování strategie integrace Romů, která by situaci Romů zlepšila. Tyto strategie byly Evropskou komisí vyhodnoceny ve zprávě „Národní strategie integrace Romů: první krok při provádění rámce EU“.³ Ačkoliv je tento oficiální přehled jistě velmi důležitý, neméně důležité je i tyto strategie nezávisle posoudit a vyhodnotit, stejně jako vyhodnotit skutečné vývojové trendy ve veřejné politice, jež se k Romům vztahuje, tak jak to učinily některé organizace občanské společnosti v ostatních členských státech. Sekretariát Dekády romské inkluze ve spolupráci s Open Society Foundation, pod níž spadá i Kancelář romských iniciativ a program Making the Most of EU Funds for Roma programme, přesně takový proces inicioval a podpořil občanskou společnost v tom, aby Národní strategie integrace Romů (NRIS) monitorovala.

Sekretariát pověřil vytvořením zpráv koalice občanské společnosti v sedmi zemích (Albánie, Bulharsko, Maďarsko, Makedonie, Rumunsko, Slovensko, Španělsko). Z České republiky byla tato zpráva dodatečně vyžádána jako v pořadí osmá a její zpracováním byly pověřeny Kancelář pro romské iniciativy a pražská kancelář nadace OSF. Zprávu připravila koalice českých nevládních organizací, v jejímž čele stálo Centrum pro společenské otázky – SPOT. Koalici dále tvořily tyto organizace: Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání (ČOSIV); Poradna pro občanství, občanská a lidská práva; občanské sdružení Mezanin a Multikulturní centrum Praha (MKC Praha).

Zprávy od koalic občanské společnosti slouží jako doplněk či zdroj alternativních informací ke zprávám, které o zavádění svých NRIS podávají Evropské komisi národní politické reprezentace. Zprávy koalic občanské společnosti nemají nahrazovat kvantitativní monitorování a evaluace prováděné státními orgány. Jejich smyslem je přenášet místní znalosti do národních a evropských politických procesů a vyjadřovat se ke skutečnému společenskému dopadu vládních opatření. Zprávy občanské společnosti vyhledávají další informace, tak aby mohly být doplněny informace oficiální, v případě absence informací oficiálních pak dodávají informace vlastní, případně poskytují alternativní interpretace publikovaných informací.

Česká strategie integrace Romů

Abychom této zprávě lépe rozuměli, měli bychom znát pozadí české Národní strategie integrace Romů, která je v České republice známá pod jménem „Koncepce romské integrace na období 2010-2013“.

Česká vláda se v reakci na požadavek z Bruselu rozhodla nevytvářet novou integrační strategii a namísto toho poslala Evropské komisi přeloženou verzi platné Koncepce romské integrace na období 2010-2013. Tato Koncepce má statut oficiální vládní strategie a od jejího schválení v roce 2009 prozatímní vládou Jana Fishera nebyla nijak pozměněna. Jedná se o již třetí následný dokument první Koncepce romské integrace schválené v roce 2000. V tuto chvíli Rada vlády ČR pro záležitosti romské komunity připravuje novou integrační koncepci pro období po roce 2013.

Ve svém nezávislém hodnocení české Národní strategie integrace Romů poukazuje Filip Rameš a Štěpán Ripka na matoucí skutečnost, že se Česká republika rozhodla poslat Evropské komisi přeloženou verzi Koncepce romské integrace 2010-2013, včetně několika příloh, jakožto „Národní strategii integrace Romů“. Na-

3 Dostupný online na webové stránce DG Justice: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/discrimination/news/120523_en.htm.

opak „Strategie boje proti sociálnímu vyloučení České republiky 2011-2015“ součástí balíčku nebyla.⁴ To se zdá být skutečně matoucí, neboť druhá zmiňovaná Strategie je novějším a v mnoha ohledech pokročilejším dokumentem, který byl na rozdíl od Koncepce 2010-2013 (vydané v roce 2009 prozatímní vládou Jana Fishera) vydán vládou současnou.⁵

Jak bude v této zprávě naznačeno v kapitole týkající se strukturálních záležitostí, pochopit toto rozhodnutí je na jednu stranu nutné, pokud chceme porozumět rozdělení zodpovědností v oblasti romské integrace na Úřadu vlády. Na druhou stranu je existence dvou strategií odrazem názorového konfliktu, který českou debatu o romské integraci doprovází již mnoho let. Na jedné straně debaty jsou zastánci „etnického/národního přístupu“, kteří Romy vnímají jako utlačovanou etnickou skupinu či národ. Podle této perspektivy je klíčem k zlepšení situace prosazení nediskriminace a posílení vědomí vlastní identity romské komunity. Na druhé straně jsou ti, kteří věří, že zaměření na etnicitu jenom mate naše chápání problému, který je v podstatě problémem sociálním. Zastánci ne-etnického přístupu, kteří operují s koncepty, jako je „kultura chudoby“, navrhuji podporovat re-integraci těch, kteří jsou nejvíce potřební a nejvíce vyloučení, ať už se jedná o Romy, či nikoliv.

„Koncepce romské integrace“ může být přisouzena etnické myšlenkové škole. Její součástí jsou nejen opatření sociální politiky, ale také aktivity na podporu romského jazyka, kultury a identity. Naopak „Strategie boje proti sociálnímu vyloučení České republiky 2011-2015“ je etnicky neutrální dokument, který se zabývá nikoliv podporou romské menšiny, ale strategiemi integrace obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Ačkoliv v tomto úvodu není prostor pro hlubší diskusi argumentů pro a proti oběma přístupům, musíme upozornit alespoň na širší rámec české Koncepce romské integrace. Autoři této zprávy museli dodržet předdefinovanou strukturu vytvořenou Sekretariátem Dekády a použitou ve zprávách všech osmi zúčastněných zemí a nemohli se proto zaměřit na všechny oblasti politiky, jež jsou v Konceptu zahrnuty. Pokusili se však vyjádřit k některým dalším záležitostem, jako je např. otázka zplnomocnění Romů, alespoň ve vztahu k šesti diskutovaným tématům, mezi něž patří 1) vzdělávání, 2) zaměstnání, 3) zdraví, 4) bydlení, 5) antidiskriminace a 6) strukturální požadavky.

Struktura této zprávy

Těchto šest oblastí, vybraných Sekretariátem Dekády, zrcadlí priority Evropské komise. V hodnocení národních strategií integrace Romů v členských státech vybídla Evropská komise členské státy k tomu, aby v každé ze šesti oblastí upřednostnili několik témat. Velmi detailní vzorové otázky, poskytnuté autorům národních zpráv, které byly těmito doporučeními inspirovány, se soustředí zejména na tyto priority.

Přístupovat k odlišným situacím v osmi zemích s pomocí společného souboru otázek přináší výhody i nevýhody zároveň. Na jednu stranu je pro čtenáře, který chce srovnávat situaci v jednotlivých zemích, velmi užitečné, když má k dispozici informace strukturované stejným způsobem. Právě kvůli této výhodě byl model předpřipravených otázek v hlavních kapitolách této zprávy dodržen. Na druhou stranu si musíme uvědomit i riziko, že v rámci tohoto modelu nebudou reflektována důležitá, avšak pro každou jednotlivou zemi specifická témata. S cílem toto riziko minimalizovat je v úvodu každé kapitoly takové téma představeno, což navíc umožňuje i diskusi, jež není v předdefinované struktuře zahrnuta. Další příležitost pochopit specifický kontext se nabízí v pěti případových studiích, v nichž jsou obzvláště důležité vývojové trajektorie politik analyzovány mnohem detailněji.

4 V: Rorke, Bernard: Review of EU Framework National Roma Integration Strategies (NRIS). Budapest: Open Society Roma Initiatives.
5 Celý text této strategie je dostupný na webových stránkách Agentury pro sociální začleňování: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucenii/>.

Metodologie výzkumu

Tato studie byla napsána týmem výzkumníků a profesionálů z různých českých nevládních organizací. Autoři provedli rozsáhlý desk research zaměřený na studium oficiálních dokumentů a existujících studií a provedli rozhovory s představiteli státních institucí, obcí, nevládních organizací a s obyvateli segregovaných romských lokalit v různých částech země. Autoři, jejichž práce byla časově velmi omezena, zároveň využili také poznatky získané v dalších nedávných výzkumných projektech a zkušenosti z praktické práce v romských komunitách.

Pravděpodobně z důvodu strachu z etnické diskriminace se jen malá část Romů v České republice identifikovala během sčítání lidu jako Romové. Mnohé státem sponzorované aktivity, které jsou pro Romy relevantní, nejsou etnicky definované a informace o počtu příjemců nerozlišují mezi příjemci na základě jejich etnicity. Ve výsledku je tak v mnoha případech složité získat přesné počty nebo dokonce spolehlivé odhady beneficentů z řad Romů. Aby byl tento problém alespoň částečně vykompenzován, autoři využili výsledky regionálního výzkumu Romů v České republice UNDP/WB/EC 2011, který byl proveden v červnu 2011 v 108 romských lokalitách v České republice jako součást snahy zmapovat životní podmínky Romů v celé střední a východní Evropě a v jihovýchodní Evropě. Data z tohoto výzkumu byla využita zejména v úvodu každé z kapitol.



1. STRUKTURÁLNÍ POŽADAVKY

Odpovědnost za romskou menšinu je v České republice rozdělena mezi několik orgánů spadajících pod Sekci pro lidská práva při Úřadu vlády České republiky. Tuto sekci vede vládní zmocněnkyně pro lidská práva, kterou je od 16. února 2011 Monika Šimůnková.

Nominace paní Šimůnkové ukončilo rok a půl trvající období, během kterého byla pozice zmocněnce pro lidská práva neobsazená. Toto neobvykle dlouhé čekání na jmenování zmocněnce bylo interpretováno jako otevřená demonstrace nezájmu Nečasovy vlády o témata lidských práv. Nízká priorita, kterou premiér tématu lidských práv dával, by ale neměla být zaměňována s jeho osobním nezájmem o situaci Romů. Podle některých lidí ze státní správy, s kterými jsme pro tuto zprávu vedli rozhovory, by premiér, který v minulosti zastával pozici ministra sociálních věcí, mohl být spíše vnímán jako člověk volající po změně paradigmatu, podle kterého by vyloučení mnohých příslušníků české romské minority nemělo být viděno primárně jako výsledek diskriminace, nýbrž především jako sociální problém. Jak uvádí jeden pozorovatel, premiérův zájem o romskou problematiku časem viditelně mizel, což lze obecně vysvětlit vleklou krizí české politiky.

V následující kapitole popíšeme vnitřní strukturu této Sekce pro lidská práva, která se dělí na dva odbory. Oba odbory mají významnou zodpovědnost v oblasti integrace romské minority. Dále budeme diskutovat jejich vztahy s dalšími státními institucemi, městy a obcemi a nevládními organizacemi. Kapitola se dále zabývá tím, jaké finanční zdroje jsou k dispozici pro aktivity spojené s romskou integrací a dostupností financování z evropských fondů.

Sekce lidských práv při Úřadu vlády jako koordinační orgán pro integraci Romů

Začleňování Romů je koordinováno Sekcí pro lidská práva při Úřadu vlády. Sekce je vedena vládní zmocněnkyní pro lidská práva a rozdělena na dva odbory. Jeden z nich je Odbor lidských práv a ochrany menšin, ke kterému náleží vícero poradních orgánů, z nichž je nejvýznamnější Rada vlády ČR pro záležitosti romské menšiny. Druhý je Odbor pro sociální začleňování. Je totožný s Agenturou pro sociální začleňování (do července 2012 „Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách“) a mimo státní správu je znám pod tímto názvem.

V prosinci 2012 projednávala vláda interní návrh, kde zmínila ekonomické důvody, které by vedly k rozpuštění celé Sekce pro lidská práva a převodu agendy na různá ministerstva.⁶ Podle tohoto návrhu by se Rada vlády ČR pro záležitosti romské menšiny převedla pod Ministerstvo práce a sociálních věcí a Agentura pro sociální začleňování pod Ministerstvo pro místní rozvoj, případně Ministerstvo vnitra nebo Ministerstvo práce a sociálních věcí. Schválení návrhu by ohrozilo realizaci a další rozvoj Koncepce romské integrace/NRIS, protože by neznamenalo nic menšího než rozpuštění Sekce pro lidská práva jako ústředního vládního orgánu, který nesl hlavní zodpovědnost za koordinaci romského začleňování v ústřední vládě od roku 1997.

6 Návrh převést většinu otázek lidských práv byl prezentován v tajném memorandu, které nebylo sdíleno s řediteli příslušných odborů. Plán se nicméně dostal na veřejnost a vzbudil pohoršení u občanských organizací zabývajících se otázkami Romů a přistěhovalců. Konsorcium neziskových organizací zabývajících se přistěhovalci zahájilo veřejný protest, který podepsaly mnohé neziskové organizace. Iniciátor protestu Marek Čeněk informoval o tajném reorganizačním plánu. Ombudsman ČR Pavel Vavařovský poslal dopis na podporu, v kterém odsuzuje takovou reorganizaci jako nešťastnou.

Nakonec byl návrh překvapivě vynechán z finální verze návrhu pro „snížení činností Úřadu vlády“ projednávané vládou ČR v lednu roku 2013. Možná také v reakci na silné protesty nevládních organizací a kritické vyjádření ombudsmána nebyla nakonec změna v agendě týkající se lidských práv zahrnuta do finální verze projednávaného návrhu. Není však jisté, zda se jedná o konečné rozhodnutí.

Lidské zdroje, rozpočet, a pravomoc

Společná kancelář Odboru lidských práv a ochrany menšin má pět zaměstnanců, z nichž tři pracují přímo pro Radu vlády ČR pro záležitosti romské menšiny. Dva zaměstnanci pracují na poloviční úvazek a jsou zodpovědní za správu grantového programu Rady. Granty jsou udíleny městům a obcím a nevládním organizacím. Kvůli úsporným opatřením se finanční objem grantů významně zredukoval. V roce 2011 byl finanční objem grantového programu týkajícího se Romů 29 175 000 Kč (cca 1,1 mil. €).⁷

Agentura pro sociální začleňování má v současnosti 38 zaměstnanců. Toto číslo zahrnuje relativně velké množství osob, které pracují na zkrácený úvazek, a několik osob spolupracujících s Agenturou na základě jiných smluv. V roce 2011 byl rozpočet Agentury cca 22 milionů Kč (cca 800 000 €). Zhruba 70 procent tohoto rozpočtu se financovalo ze zdrojů ESF. Hlavní aktivita Agentury je spolupráce s městy a obcemi, kde zástupci Agentury chtějí ve spolupráci s místními činiteli zahájit proces strategického plánování, které by mělo vést k formulování místních integračních strategií a rozvoji projektů, o které místní činitelé žádají strukturální fondy. Pracovní metoda Agentury se zakládá na myšlence štíhlého státu, který sám o sobě nezasahuje masivními zdroji, nýbrž školí místní činitele a podporuje jejich spolupráci tak, aby využili vnitřní potenciál. Zatímco některé argumenty pro upřednostňování tohoto přístupu jsou jistě oprávněné, míra „štíhlosti“ je v některých případech s ohledem na velikost daného problému až groteskní. To je nejzřetelnější v případě oblasti Šluknova. Tento okrajový region v severních Čechách s vysokou mírou nezaměstnanosti zažil v létě řadu protiromských protestů. Agentura v regionu pracovala od roku 2008 pomocí „místních partnerství šluknovského kraje“, kde byl místní poradce na poloviční úvazek zodpovědný za koordinaci postupu 12 měst a obcí. Tento štíhlý přístup je v protikladu s reakcí vlády na propuknutí výtržností v létě roku 2011, kdy bylo na posílení přítomnosti policie vynaloženo 75 milionů Kč, tedy více jak trojnásobek celkového rozpočtu Agentury pro sociální začleňování.⁸

Pravomoc obou odborů je vůči ministerstvům omezená. Ani jeden z odborů nemá pravomoc přímo se vměšovat do aktivit státních ministerstev, opravdová moc obou odborů závisí především na jejich schopnosti získat podporu pro své návrhy. Pozice je ještě slabší v porovnání s krajskými a místními samosprávami, které nejsou přímo podřízené vládě České republiky a které spolupracují s Úřadem vlády (hlavně Agenturou) na zcela dobrovolné bázi. Pro města, která mají zájem na politice začleňování, je Sekce pro lidská práva schopná pomocí grantů a schématem místních partnerství vytvářet pobídky. Nicméně pro města a obce, které upřednostňují segregaci, neexistuje nástroj na vynucení politiky začleňování. Agentura, která je závislá na dobré vůli svých místních politických partnerů, se zdráhá odsoudit problematické aktivity měst a obcí, protože taková kritika by mohla podlomit základy spolupráce. V případě několika měst, kde byl nesouhlas s řešením romské otázky příliš velký, se Agentura rozhodla ukončit partnerství.

Zatímco Odbor lidských práv a ochrany menšin je jen málokdy v hledáčku veřejné diskuze, je Agentura pro sociální začleňování poměrně častým terčem kritiky z mnoha různých úhlů. Na jedné straně bylo mnoho kritických hlasů ze strany romských zástupců, kteří kritizují neetnický přístup Agentury v otázce sociálního začleňování; na druhé straně negativně reagovali starostové měst a obcí, které Agentura kritizovala za jejich přístup k Romům. Tato kritika vedla k tlaku, aby se Agentura hodnotila přísněji než jiné státní programy. Zatímco konkrétní dopad Agentury musí být vnímán v kontextu velmi omezených investic a někdy složitých politických situací v cílových městech a obcích, zaměstnanci Agentury jsou bezpochyby vysoce kvalifikovaní a neobvykle motivovaní, což nikdo nepochybuje.

7 Vypočteno na základě informací publikovaných Úřadem vlády v následujícím dokumentu: http://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/zaverecnny-ucet-kapitoly/Finalni-verze_Kapitolni-sesit-SZU-2011_Urad-vlady.pdf.

8 Číslo 75 milionů Kč je z tohoto zdroje: Mladá Fronta (30.11.2011): Vláda přiklepla policii 75 milionů na „šluknovskou expedici“. Dostupné online: http://zpravy.idnes.cz/vlada-priklepla-policii-75-milionu-na-sluknovskou-expedici-pnu/domaci.aspx?c=A111130_182137_domaci_zep.

Koordinace napříč ministerstvy

Na jednu stranu některá ministerstva aspoň uznávají odbornost obou Odborů v Sekci pro lidská práva v jejich poli působnosti. Úroveň pracovních vztahů je dobrá a Agentura je často žádána o odborné komentáře k různým podkladům. Agentura vypracovala dva hlavní strategické dokumenty, které by měly řídit romskou integrační politiku (Koncepce romské integrace na období 2010-2013 a Strategie boje proti sociálnímu vyloučení), oba Odbory v úzkém kontaktu s ministerstvy dojednávaly úkoly jednotlivých ministerstev. Na formální úrovni je role Agentury jako poradce zakotvena v usnesení vlády č. 570 z 25. července 2012.

Ale na druhou stranu nemá Sekce lidských práv pravomoc vměšovat se do kompetencí ministerstev a jejich vliv na směřování politiky je velmi limitovaný. Sekce pro lidská práva může alespoň vytvořit politický tlak na základě toho, že Koncepce romské integrace a Strategie sociálního začleňování mají podporu v oficiálním prohlášení vlády, a může alespoň využít přítomnosti předsedy vlády na schůzích Rady vlády ČR pro záležitosti romské menšiny k upoutání zájmu ve vyšší politice. Jestli dojde ke změně usnesení, bude v konečném důsledku záležet na zájmech a politických preferencích koaličních stran a předsedy vlády. Příklad Ministerstva školství pod vedením Josefa Dobeše (2010-2012) bohužel ukázal, že možnosti vnějšího zasahování jsou fakticky velmi omezené, a to i v případech, kdy ministerstvo deklaruje celkem otevřeně nezájem o integrační cíle.

Agentura pro sociální začleňování má v úmyslu konzultovat rozvoj relevantních výzev k předkládání návrhů s řídicími orgány. V případě některých návrhů je doporučení Agentury žádaným dokumentem v případě míst, kde je Agentura aktivní. Zatímco Agentura navázala velmi dobré pracovní vztahy s Řídicím orgánem v rámci Ministerstva práce a sociálních věcí, s Ministerstvem školství se to nepodařilo.

Zaměstnanci a náborová politika

Monika Šimůnková, zmocněnkyně vlády pro lidská práva, která byla před svou nominací v únoru 2012 širší veřejnosti neznámá, pracovala v oblasti ochrany dětí a byla méně seznámena s romskou problematikou než její předchůdci. Z tohoto důvodu kritici vlády považovali její nominaci za způsob, jak vyhovět stížnostem, že pozice zmocněnce vlády pro lidská práva byla dlouhodobě neobsazená, a jak zároveň nominovat osobu, která nebude vůči vládě otevřeně vystupovat. Nicméně tato předpojatost může být trochu předčasná. Dotazovaní vládní úředníci potvrdili, že Monika Šimůnková rozvíjí zájem o problémy, které vyžadují systémové změny.

Martinu Šimáčkovi, řediteli Agentury pro sociální začleňování, se po velmi chaotické první fázi podařilo stabilizovat instituci. Stejně jako dalších pět zaměstnanců Agentury pracoval předtím pan Šimáček pro českou neziskovou organizaci Člověk v tísni, která je jedním z nejstarších a možná nejdůležitějších nevládních hráčů v oblasti romské integrace. Toto je vnímáno jako problematické těmi romskými představiteli, kteří tuto vlivnou organizaci kritizují pro silnou podporu neetnického přístupu k otázce romského začleňování. Zatímco tato „myšlenková škola“ byla velmi silná během prvních let fungování Agentury, dotazovaní zaměstnanci a vědci popsali ideologickou orientaci současných zaměstnanců jako mnohem rozmanitější.

Podle dotazovaných zástupců oba Odbory v rámci Sekce pro lidská práva mají zájem na zvýšení počtu romských zaměstnanců, i když neexistují kvóty nebo jiné ustanovené postupy. V současnosti jsou dva z pěti zaměstnanců Odboru pro ochranu menšin Romové. Ačkoli je mnohem více zaměstnanců v Agentuře než v jiných odborech, Agentura pro sociální začleňování zaměstnává nyní jen jednu osobu romského původu. Co se týče tzv. občanských zástupců v rámci Rady pro záležitosti romské menšiny, je pravidlem, že polovina členů by měli být Romové.

Zapojení občanské společnosti/romských organizací v procesu vytváření politických rozhodnutí

Rada vlády ČR pro záležitosti romské menšiny a její výbory jsou hlavním nástrojem pro zapojení mimovlád-
ních účastníků. V době, kdy vznikala Koncepce romské integrace na období 2010-2013, existoval výbor,
který pomáhal navrhovat strategii. V současnosti má jiný výbor za úkol monitorovat práci Agentury pro
sociální začleňování.

Zástupci občanů Rady a jejich výborů jsou jmenováni na základě regionálního klíče, který zajišťuje, že jsou
zastoupeny všechny regiony s významným podílem Romů. Protože mnoho těchto členů jsou z místních
nebo regionálních orgánů (např. regionální romští koordinátoři), jen malé množství je z nevládních orga-
nizací. Někdy vedl výběr zástupců ke konfliktům, protože nezastoupené organizace požadovaly větší vliv.
Zásadnější problém představuje ale nedostatečná nezávislost většiny neziskových organizací, které závisí
na grantové podpoře, aby mohly financovat svoji činnost. Toto platí jak na úrovni státu, tak ještě více na
úrovni obcí, kde strukturální závislost na grantech omezuje prostor pro systematickou kritiku.

Rozměr zapojení lidí mimo přímo zodpovědné úřady se liší od instituce k instituci. Nicméně obecně má
Česká republika tradičně spíše nízkou účast v zapojení občanů do navrhování politických rozhodnutí. I v
případech, kde jsou pracovní skupiny v principu otevřeny všem (tak jak to bylo v případě některých pracov-
ních skupin místních partnerství iniciovaných Agenturou pro sociální začleňování), oficiální styl komunika-
ce představuje velmi významný problém pro zapojení většiny Romů. Mezi tvůrci politických rozhodnutí je
rozšířená víra, že zájmy běžných Romů lépe zastupují expertní orgány, jako například sociální služby nebo
neziskové organizace, které „rozumí skutečným potřebám svých klientů lépe než klienti sami.“ Zatímco tak
to v mnohých případech může být, tento přístup ignoruje zapojení konečných příjemců a nedostatek
porozumění jejich perspektivě může být důvod, proč jsou intervence méně úspěšné, než jejich autoři pů-
vodně očekávali. Rozvoj nových mechanismů ve prospěch efektivnějšího zapojení konečných příjemců je
tak důležitou výzvou, o které by se mělo mluvit.

Zatímco vytvoření mechanismů pro mnohem lepší zapojení Romů do plánování a realizace činností na
místní úrovni se zdá být možná, reprezentaci na národní úrovni naopak velmi komplikuje zpochybňování
legitimity romských zástupců. Proces vytváření politických rozhodnutí by mohl těžit ze zavádění nových
nástrojů, jako jsou diskuze o rozvoji opatření v národní politice formou cílových skupin nebo regionálních
kulatých stolů.

Zapojení regionálních/místních orgánů v procesu vytváření politických rozhodnutí

Kvalita koordinace mezi jednotlivými orgány vlády na centrální, regionální a místní úrovni vlády se značně
liší instituci od instituce. Sekce Úřadu vlády pro lidská práva nemá ani pravomoc, ani kapacitu, aby ovlivnila
otevřenost jiných institucí ke kooperaci.

Agentura pro sociální začleňování představuje zajímavou snahu zvýšit koordinaci mezi místní a ústřední
úrovní vlády. Jeden z principů podpory práce Agentury je usnadňování sdílení know-how mezi městy a
obcemi v různých částech země. Z rozhovorů se starosty měst vyplynulo, že učit se ze zkušeností jiných
měst jsou jedny z nejdůležitějších motivací pro města, aby se přihlásila do programu Agentury. Nicméně
kvůli slabé pozici Agentury a její nejisté budoucnosti jsou možnosti ovlivnit proces politického rozhodová-
ní skutečně omezené.

Vztah mezi koncepcí romského začleňování a dalšími strategickými dokumenty a oblastmi politik

Jak bude nastíněno v kapitole Zaměstnanost a ve zvláštní případové studii obsažené v této zprávě, byly důležité cíle deklarované v roce 2009 v Koncepci romské integrace pro období 2010-2013 prakticky zbrzděny přijmutím tzv. Sociální reformy I. v roce 2011. Příprava této a následujících reforem nebyla koordinována s orgány vlády zodpovědnými za romskou integraci. Systematické hodnocení dopadů reformy na Romy a další zranitelné skupiny je plánováno pouze ex post v rámci pracovního plánu Agentury pro sociální začleňování v tomto roce.

Co se týče procesu Evropa 2020, ministerstva nyní připravují nové strategické dokumenty týkající se procesu Evropa 2020. V případě Ministerstva práce a sociálních věcí to povede k uveřejnění nového strategického plánu pro opatření týkající se sociálního začleňování, kterým ministerstvo definuje směr činnosti sociálního začleňování. Uvidí se, jak dalece tento dokument plně docení cíle, které jsou definované ve dvou strategických dokumentech, které se týkají romské menšiny, v Koncepci romské integrace pro období 2010-2013 a Strategii sociálního začleňování pro období 2011-2015.

V tomto okamžiku je důležité vysvětlit, že proces tvorby politických opatření v České republice je obecně ovládnán rozhodnutími ad hoc, které jsou často činěny v posledním okamžiku a často krátce nato vzaty zpět. Proto bohužel nelze význam strategických dokumentů, jako je Koncepce romské integrace/ NRIS nebo Strategie Evropa 2020, přeceňovat.

Monitoring a evaluace uskutečňování koncepce

Evropská komise upozornila ve svém hodnocení české národní strategie, že nedostatek systematického a nezávislého monitorovacího a evaluačního mechanismu je jedním z největších strukturálních problémů. V současnosti jediné monitorování celkové situace probíhá skrz sekretariát Sekce pro lidská práva, který každý rok publikuje Výroční zprávu o situaci romské menšiny a Zprávu o naplňování Dekády romské inkluze.⁹

Je jasné, že toto nemůže být fakticky považováno za nezávislou externí evaluaci. Zpráva je založená na výzkumu (buď z pověření sekretariátu Agentury pro sociální začleňování, nebo z nezávislých zdrojů), poznámkách z řízení Rady a jejích výborů, informacích poskytovaných Agenturou pro sociální začleňování a ministerstvy zodpovědnými za konkrétní opatření a českými regiony. Jakožto předmět připomínkování v běžném mezivládním řízení mohou text návrhu ovlivňovat ministerstva i poradci předsedy vlády, který může požadovat úpravu argumentace v konkrétních oblastech. To se stalo, např. když verze návrhu zprávy hodnotila dopad sociálních reforem na romské menšiny.

Zásadní je, že navazující dokument současné Strategie bude založen na solidním monitoringu a systému evaluace, které by se neměly zaměřovat pouze na realizaci aktivit, ale nejprve na základě indikátorů analyzovat, jak tyto aktivity v kombinaci s obecnými nařízeními ovlivňují celkovou situaci menšin. Je hodno doporučení použít podobné nástroje také na regionální a místní úrovni (alespoň ve formě modelových oblastí), což by umožnilo porovnat vliv místních a regionálních pilotních projektů.

Rozpočtové prostředky pro práci na začleňování Romů

První vážný nedostatek ohledně financování je, že v Koncepci romské integrace na období 2010-2013 / NRIS chybí kapitola o rozpočtu, která by jasně stanovila, jak velká část státního rozpočtu se investuje na začleňování Romů. Nedostatek finančních orientačních bodů je ještě problematičtější v tom, že mnohá

⁹ Nejaktuálnější dostupná zpráva je Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2011 (http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/aktuality/III_Zprava_2011_def.doc).

navrhovaná opatření jsou popsána spíše v obecných pojmech, a dávají tak zodpovědnému orgánu velký prostor s ohledem na cílovou skupinu a intenzitu opatření. Je také nemožné odhadnout množství peněz, které je vydáváno na práci romského začleňování, protože jen málo rozpočtových titulů se zabývá konkrétně Romy a etnická příslušnost příjemců se obvykle nezjišťuje.¹⁰

Druhý problematický aspekt je tendence financovat také rozhodující opatření, které by bylo zapotřebí poskytovat dlouhodobě (jako školní asistenty, sociální terénní pracovníky, místní a regionální romské koordinátory) na základě grantových programů, o které musí žádat jak veřejné, tak neziskové organizace každý rok znovu s nejistým výsledkem. Toto vytváří symbolicky například ve školách rozdíl mezi nezbytnými funkcemi, jako je ředitel, učitelé, údržbář, nebo kuchaři ve školní jídelně, a patrně méně nezbytnými funkcemi, jako je romský asistent – prakticky to vede k vytvoření nejistých úvazků s nejistou perspektivou, což nenabízí dobré vyhlídky pro kariérní rozvoj.

Třetí problematický aspekt je silná závislost na fondech EU. Zatímco je pochopitelné, že vláda má zájem využít EU fondy, které jsou pro tyto cíle dostupné, vysoká míra zapojovaných zdrojů z ESF a dalších strukturálních fondů vypadá nebezpečně s ohledem na dlouhodobou udržitelnost. Závislost na EU fondech vytváří v psychologické rovině rozdíl mezi běžnými aktivitami státu a aktivitami nad rámec jádrových zodpovědností státu. Toto není dobrý předpoklad pro vytvoření smyslu zodpovědnosti. Prakticky je otázkou, zda by stát byl schopný EU fondy nahradit zdroji z národního rozpočtu, pokud by se financování z EU významně snížilo.

Závislost na EU fondech zahrnuje i další nevýhody spojené se závislostí na financování EU. Pro menší a méně zkušené neziskové organizace je velmi složitá administrativní procedura příliš náročná a v podstatě velmi riskantní je i dosáhnout na financování EU, které je řízeno orgány ČR. Následkem toho se začleňování Romů stává hlavně starostí měst a obcí a profesionálních nevládních organizací s větší kapacitou. To nijak nepřispívá k potřebnému budování kapacit v rámci místních komunit a nutí konečné příjemce do pasivní pozice. Lze doporučit kombinovat profesionální linii financování s přerozdělováním grantů komunitním skupinám, které by se tak mohly realizováním menších projektů s omezeným finančním objemem učit projekty organizovat, rozvíjet projektové nápady, a získat základní manažerské dovednosti.

Takovým nástrojem financování by mohly být globální granty, které se využívaly v České republice v období 2004-2006. Bohužel ČR tuto příležitost v současném období 2007-2013 nevyužila. Kromě přerozdělování grantů, využití zjednodušených nákladů (jednotkové náklady atd.) a programů pro budování kapacit nevládních organizací jsou k dispozici další možnosti, které by měly usnadnit méně zkušeným organizacím dosáhnout na fondy EU. Podle autora této studie je nezbytné podporovat budování kapacit a sebevědomí uvnitř místních romských komunit a zlepšování dosažitelnosti financování je jedním z důležitých předpokladů. I když výsledky organizací s malými předchozími zkušenostmi budou v některých případech zklamáním, budování kapacit uvnitř komunit by v úsilí o dosažení opravdových změn pozice Romů v české společnosti mělo být pokládáno za hlavní cíl.

Ministerstvo pro místní rozvoj připravilo přehled struktury strukturálních fondů a fondu soudržnosti v příštím programovém období. V tomto okamžiku o nich ministerstva a další státní orgány stále ještě jednají. Při přípravě nového operačního programu se přípravných jednání zúčastní zástupci Agentury pro sociální začleňování. Podle jejího ředitele bude mít Agentura roli koordinátora příprav v oblasti sociálního vyloučení napříč novými operačními programy. Agentura doufá v zformalizování svého vlivu na formulaci výzev k podávání návrhů, návrhů, neboť by tak získala určitý vliv také u ministerstev, kde dosud nebyla schopna zahájit plodnou spolupráci na méně formálním základě.

Současné plánování předpokládá financování osmi operačními programy – z perspektivy romského začleňování jsou relevantní OP Zaměstnanost, OP Výzkum, vývoj a vzdělávání, a Integrovaný regionální OP.

10 V rámci relevantních ESF programů bylo zveřejněno mnoho výzev k předkládání návrhů, které byly přímo zaměřené na lidi žijící v sociálně vyloučených oblastech. Fondy byly zaměřeny k užití na úrovni obcí, které spolupracují s Agenturou pro sociální začleňování, která spolupracovala v případě výzev zveřejněných Ministerstvem práce a sociálních věcí s řídicím orgánem už během příprav těchto výzev. Agentura pro sociální začleňování se snaží využít svůj vliv k přesvědčení řídicích orgánů, aby reflektovaly omezenou absorpční kapacitu a rozdělovaly finanční prostředky do většího počtu menších projektů.

V případě prvně jmenovaného programu je pro Romy relevantní prioritní osa „sociální integrace“ a „sociální podnikání“; v posledních dvou zmiňovaných je potřeba osy teprve definovat. V rámci strategie pro regionální rozvoj je prioritní osou 3 mezisektorové opatření „Podpora integrace sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených skupin obyvatelstva“. Návrh regionální strategie je přístupný na webové stránce Ministerstva pro místní rozvoj.¹¹



11 <http://mmr.cz/getmedia/5acbe736-6893-4ff6-b548-c3d5b57dbc83/SRR-%282012-12-11%29.pdf>.

2. ANTIDISKRIMINACE

Veřejný diskurs v oblasti diskriminace se v České republice vyznačuje konfliktem dvou narativů a způsobů interpretace, kvůli kterému je často složité se touto otázkou zabývat, aniž by byly vyprovokovány negativní emoce. Na jedné straně existuje zkušenost mnoha Romů, kteří jsou každý den deprivováni. Postupné vyloučení a prostorová segregace Romů v mnoha českých obcích jsou výsledkem mnoha procesů, které mohou být přinejmenším z perspektivy současné legislativy považovány za – přímo či nepřímo – diskriminační. Na druhou stranu pro lidi, kteří jsou zvyklí k situaci Romů přistupovat z perspektivy lidských a menšinových práv, je šokující existence alternativního diskursu o diskriminaci, v němž jsou Romové vnímáni jako lidé neochotní přispívat do společnosti, v níž žijí, a jsou popisováni jako ti, kteří diskriminují zbytek společnosti. Ačkoliv státní politici bývají v přímém zacházení s tvrzeními o „diskriminaci většiny“ nebo „diskriminaci obyčejných lidí“ opatrní, tato přesvědčení jsou velmi rozšířená, což dokazuje např. bezpočet příspěvků v internetových diskusích pod články, které se týkají Romů, nebo lokální úspěšnost populistických politiků, kteří své volební strategie budují na exploataci těchto nálad.

Konflikt různého vnímání bohužel není jen teoretickým problémem. Na místní úrovni může být skrytým důvodem pro neočekávané protesty většinových občanů, kterým, jak se zdá, vadí jakýkoliv druh aktivit, které by mohly být prospěšné pro Romy. Ve zhoršující se ekonomické situaci může tato propast nadále růst. Jednou z největších obtíží je tudíž použití jazyka a způsobu komunikace, které by uvnitř skeptické většiny vytvořily povědomí a empatii vůči bariérám, kterým Romové čelí při snaze získat zaměstnání, bydlení a vzdělávání. Je třeba přesvědčit většinové obyvatelstvo, že inkluze Romů je žádoucí, možná a nutná a že cena za vyloučení skrze diskriminaci podstatně převyšuje cenu jakýchkoliv integračních programů. Zároveň oběti diskriminace potřebují mít přístup k právní pomoci. Tato kapitola přistupuje ke komplexnímu tématu diskriminace z mnoha různých úhlů a analyzuje politiky České republiky ve vztahu k těmto složitostem.

Opatření v boji proti diskriminaci a rasismu vůči Romům.

Na cestě k odstranění diskriminace Romů bylo pozitivním krokem přijetí antidiskriminačního zákona v roce 2009. Tento krok nicméně nebyl ze strany státních orgánů doprovázen dalšími viditelnými kroky, které by posilovaly povědomí široké veřejnosti o povinnosti zajistit rovné zacházení. Zároveň není ani mnoho aktivit zaměřených na zvýšení povědomí potenciálních obětí o jejich právech, jsou-li vystaveny diskriminačnímu zacházení. Aktivity zaměřené na zvyšování povědomí jsou tudíž vykonávány zejména nevládními organizacemi v rámci jejich projektů nebo sociální práce.

Navzdory dlouhodobě se zhoršujícímu názoru veřejnosti na Romy nebyla státními orgány přijata žádná opatření na aktivní řešení diskriminace a rasismu vůči Romům. Výzkum¹² provedený v listopadu 2012 agenturou STEM (Středisko empirických výzkumů) ukázal, že 71 % české populace zaujímá vůči Romům negativní postoj, 10 % cítí znechucení, 43 % se Romů bojí (44 % se nebojí). 16 % většinové populace sympatizuje s hnutími a lidmi, kteří proti romské menšině vystupují za použití síly; na druhou stranu dvě třetiny většinové společnosti prohlásily, že tato hnutí odmítají – počty těchto lidí se oproti roku 2011 zvýšily, což je pozitivní trend.

12 <http://www.stem.cz/clanek/2613>.

Politici a státní úředníci nepředstavují pozitivní příklad – jen málo zvolených politiků se na veřejnosti odmítavě vyjádřilo proti nerovnému zacházení s romskou menšinou nebo vystoupilo proti otevřenému šíření nenávisti. Politici a politické strany jsou často těmi, kdo svými veřejnými projevy a politickými slovy podporují předsudky a negativní postoje české společnosti vůči Romům. Vládní zmocněnkyně pro lidská práva Monika Šimůnková¹³ kritizovala přístup českých politiků, kteří na veřejnosti proti nenávistným rasistickým projevům obvykle nevystupují. Jak vládní, tak i krajští politici využívají proti-romské nálady ve svých volebních kampaních; např. politická strana „Severočeši“ v politickém programu pro kampaň v krajských volbách označila Romy jako „cikány“ a do programu zařadila kapitolu „Program pro ochranu občanů před nepřizpůsobivými jedinci“.¹⁴ Politická strana „Suverenita“, jejíž předsedkyně v nedávných volbách kandidovala na post prezidentky České republiky, představila slogan kampaně „Nepřizpůsobiví nám nebudou diktovat“.¹⁵ Žádná z těchto politických stran není zastoupena v parlamentu, nicméně nadále ovlivňují celou politickou scénu. Kromě toho k rasistickým prohlášením vůči Romům dochází i mezi členy parlamentu.¹⁶

Vedle politiků se na posilování předsudků a stereotypů vůči Romům podílí také media. Romové jsou označováni jako „nepřizpůsobiví občané“.¹⁷ Termín „nepřizpůsobiví“ označuje ty, kteří neplatí nájem, nepracují a zneužívají sociální dávky, páchají kriminální činy atd. Termín „nepřizpůsobiví“ je nicméně používán jako náhražka Romů a tak je také chápán většinou společností. Ačkoliv je toto označení jistě pejorativní, používají jej politici i média.¹⁸ Sociolog Karel Čada, který pro vládu pod záštitou GAC¹⁹ napsal klíčové studie o českých ghettech, říká: „Je to svým způsobem kouzlo politické korektnosti. Slovo ‘nepřizpůsobivý’ se v češtině stalo synonymem pro Romy. Starostové tak mohou říkat nahlas to, na co jejich voliči volí jiným slovníkem nadávají v hospodě.“²⁰

Politici a státní úředníci nejsou schopni (a nechtějí) vysvětlit výhody integrace Romů do společnosti. Vláda veřejnosti nekomunikuje potřebu romské integrace a jejího zavádění. Veřejnost nemá dostatečné povědomí ani o samotné existenci Strategie.

Existuje ale i pozitivní vývoj – nový zákon o obětech trestných činů²¹ poskytuje obětem trestných činů více práv a lepší ochranu. Pod tímto zákonem je zvláště zranitelnou obětí myšlena oběť trestného činu proti lidské důstojnosti v sexuální oblasti nebo trestného činu, který zahrnoval násilí či pohrůžku násilím, jestliže je v konkrétním případě, s ohledem na jejich rasu či národnost, zvýšené nebezpečí způsobení druhotné újmy.

Kroky proti instituční diskriminaci

Podle českého Helsinského výboru Romové čelí diskriminaci v každodenním životě – „ať je to v přístupu ke vzdělání, k bydlení, na trhu práce. Jedním ze znaků této diskriminace jsou i vysoké počty dětí ve školských zařízeních ústavní péče, dětských domovech a výchovných ústavech, a konec konců i vysoký počet Romů v českých věznicích. Hypotéza existence institucionální diskriminace je málo vnímaná i

13 <http://aktualne.centrum.cz/domaci/spolecnost/clanek.phtml?id=738786>.

14 <http://www.severocesni.cz/volby/373-volebni-program-hnuti-severocesicz>.

15 <http://www.suverenita.cz/clanky/tiskove-zpravy/neprizpusobivi-nam-nebudou-diktovat>, http://www.rozhlas.cz/radiozurnal/dvacetminut/_zprava/jana-bobosikova-prezidentska-kandidatka--1152471.

16 Podle názoru bývalého senátora Petra Pakosty „Češi nejsou ani rasističtí, ani xenofobní. Za negativní postoje české veřejnosti vůči Cikánům si Cikáni můžou sami. Jejich vyhýbání se práci, jejich narůstající agresivita, jejich způsob života na úkor většinové populace je jen jejich rozhodnutí“, dostupné online: <http://euportal.parlamentnilisty.cz/Articles/8998-cikani-jsou-povaleci-paraziti-a-kriminalnici-rozsahly-pruzkum-o-nazorech-politiku-na-romy.aspx>; Dále pak předseda politické strany „Severočeši“ František Ryba řekl: „Lidem vadí na Cikánech tři základní věci. První je, že se Cikáni vysmívají většinové populaci. Ve chvíli, kdy jde normální člověk ráno do práce, oni sedí v křesílkách před barákama a hihňají se gádžům, že chodí makat, zatímco Cikáni nemusejí. Zneužívají sociální dávky a podporu.“ dostupné online: <http://www.novinky.cz/domaci/256928-strany-maji-strach-ze-jim-to-krajska-hnuti-ve-volbach-nandaji.html>.

17 <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/medialni-obraz-romu-v-cr-aneb-sila-slova>.

18 <http://www.romea.cz/cz/zpravodajstvi/domaci/medialni-obraz-romu-v-cr-aneb-sila-slova>.

19 GAC spol. s r. o., <http://www.gac.cz/>.

20 <http://aktualne.centrum.cz/domaci/spolecnost/clanek.phtml?id=714044>.

21 aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=6374.

odbornou veřejností. Neexistuje ani žádný výzkum tohoto jevu (ani statistické údaje), není tedy ani podchyceno, kolik Romů je vlastně vězněno (velmi hrubý odhad je, že asi 30 procent vězeňské populace tvoří Romové, jichž jsou ve společnosti cca dvě procenta). Dlouhodobé podceňování institucionální diskriminace způsobuje, že se neanalyzují její příčiny (primární a sekundární) a nehladají se strategie, jimiž by bylo možno ji překonat.²²

Podle zkušenosti interviewovaných sociálních terénních pracovníků neposkytují úředníci Romům, kteří potřebují pomoc se svými problémy, informace ve stejné kvalitě jako většinové populaci. Vzdělávání odborníků v oblasti rovného zacházení není v České republice dostatečné. Neprobíhá zde dostatek školicích kurzů zaměřených na odstranění stereotypů a předsudků nejen vůči Romům, ale také vůči chudým lidem žijícím v sociálně vyloučeném prostředí. Současné školicí programy jsou obvykle omezené na potřebu zajistit rovné zacházení bez vysvětlení, co to znamená v praxi a při zacházení s jednotlivci. Veřejná správa často neví, jak s Romy komunikovat.

Nelze očekávat žádné změny za stávající vlády, jejíž mandát vyprší na jaře 2014. Lidská práva nejsou žádnou z jejích priorit. Jak bude diskutováno v kapitole o strukturálních požadavcích, současná vláda postupně oslabilu instituce, jejichž úkolem bylo lidská práva posílit, zejména své vlastní poradní orgány, ve kterých je zastoupena civilní i odborná veřejnost.

Role národního orgánu pro rovné zacházení/antidiskriminaci

Roli národního orgánu pro rovné zacházení/antidiskriminaci, jak je požadováno zákonem EU, vykonává veřejný ochránce práv (ombudsman). Instituce ombudsmana byla v České republice ustanovena v roce 2000,²³ původně s cílem pomáhat jednotlivcům, se kterými státní úřady nesprávně zacházely. Rozsah činnosti veřejného ochránce práv (ombudsmana) byl v roce 2009 rozšířen o antidiskriminační zákon.²⁴ Antidiskriminační zákon byl přijat s cílem zavést Rasové směrnice EU.

Ombudsman neposkytuje přímou pomoc s jednotlivými stížnostmi. Jeho aktivity v oblasti boje s diskriminací zahrnují tři pilíře: informování a vzdělávání veřejnosti a pomoc obětem. Pro oběti je nejdůležitější poskytnutí metodické pomoci – každá osoba se může na ombudsmana obrátit se svým problémem, který se týká diskriminace; ombudsman zhodnotí záležitost z legálního hlediska, prohlásí, zda podle jeho názoru k diskriminaci došlo či nikoliv, a doporučí další postup. Tomuto se říká „metodická pomoc“ obětem diskriminace.

Ombudsman může provádět nezávislá šetření případů diskriminace založené na etnicitě nebo jiných základech, jež jsou stanoveny antidiskriminačním zákonem. Ochránce má pravomoc vyžádat vysvětlení od fyzických i právnických osob. Ombudsman může také provést místní šetření a vyžádat si vysvětlení přímo na místě. Šetření je uzavřeno přijetím konečné zprávy, ve které ombudsman zveřejní svůj názor a doporučení dalšího postupu. V případě, kdy je pachatelem státní orgán, může ombudsman požadovat, aby tento orgán přijal opatření k nápravě situace. V případech, kdy tento orgán odmítá podle tohoto doporučení jednat, má ombudsman k dispozici další nástroje, s jejichž pomocí se lze dovolávat nápravy – může o to požádat jiný orgán, který je nadřazený tomu předchozímu, informovat vládu a také s pomocí médií informovat širokou veřejnost. V případě, kdy je pachatelem fyzická osoba, ombudsman doporučí, aby se postižený občan domáhal svých práv soudní cestou, přičemž nabídne v průběhu celého řízení zůstat v pozici poradce. Ombudsman může zahájit své vlastní vyšetřování (aniž by čekal na jednotlivé stížnosti) v případech, kde byl domněle porušen princip rovného zacházení a je-li tato skutečnost ombudsmanovi známa z jeho vlastní činnosti nebo z médií. Ombudsman má mandát k vyšetřování diskriminace na základě rasy, pohlaví, sexuální orientace, postižení, náboženství a věku. Může se zabývat i případy vícenásobné diskriminace.

22 Český helsinský výbor, Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2010, Praha, červen 2011, s. 8.

23 Zákon č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv.

24 Zákon č. 198/2009 Sb. o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací.

Ombudsman dále prověřuje vládní strategie, postupy a programy s ohledem na hlavní témata diskriminace ve veřejném diskursu. Jedním z hlavních témat ve veřejném diskursu je situace romských dětí ve vzdělávání a přetrvávající diskriminace, k níž dochází na školách. V roce 2012 ombudsman provedl sociologický výzkum²⁵ ve školách, které byly původně označeny jako „zvláštní školy“, s cílem zjistit jejich etnické složení. Tento výzkum ukázal že navzdory přibližně 2 % zastoupení Romů v celkové populaci představovaly romské děti v bývalých zvláštních školách (dnes označených jako „praktické“ školy určené pro děti s lehkým mentálním postižením) 32-35 % všech dětí, které v Česku navštěvují praktické školy. Ombudsman došel k závěru, že toto nadměrné zastoupení romských dětí v praktických školách představuje doklad přetrvávající nepřímé diskriminace v přístupu ke vzdělání.

Ombudsman se veřejně vyjadřuje k vládní strategii a zejména pak k nové legislativě připravované vládou. Ombudsman může předkládat své komentáře a dodatky k návrhům zákonů – tyto komentáře vláda obvykle bere velmi vážně a ve většině případů jsou tyto komentáře inkorporovány do návrhu zákonů. Přehled komentářů a dodatků ombudsmana je dostupný v ombudsmanově roční zprávě, kterou předkládá parlamentu.²⁶ Koncepte romské integrace na ombudsmana nevaluje žádné povinnosti, ombudsman nicméně integraci Romů podporuje ze své vlastní iniciativy. Jeho kapacita na poli rovného zacházení má však některá omezení – statutární, finanční a personální.

Plnění k Romům se vztahujících rozsudků Evropského soudního dvora pro lidská práva

Pro Českou republiku je zásadním rozsudkem Evropského dvora pro lidská práva rozsudek D.H. a ostatní proti České republice (2007), podle něhož Česká republika diskriminuje romské děti v přístupu ke vzdělání.²⁷ Ačkoliv byl rozsudek přijat již před pěti lety, Česká republika dosud nebyla schopna přijmout dostatečná opatření k řešení systémové diskriminace Romů v jejich přístupu ke vzdělání. Od prosince 2011 do května 2012 ombudsman provedl výzkum podílu romských žáků a dalších členů etnických menšin, v někdejších zvláštních školách po celé České republice. Podle ombudsmana „zastoupení romských žáků v odhadovaném poměru 32 %, resp. 35 %, na sledovaných školách poukazuje na jejich přetrvávající nepřímou diskriminaci v přístupu ke vzdělání.“²⁸

Podle školského zákona²⁹ jsou děti s postižením, tělesným postižením nebo se sociálním znevýhodněním označovány jako žáci se speciálními vzdělávacími potřebami. Podle tohoto zákona mohou být pro děti s postižením zřízeny zvláštní třídy nebo školy v případě, že povaha jejich postižení takové zvláštní vzdělání vyžaduje. Romské děti, zatížené diagnózou „sociálně znevýhodněné“, byly v rozporu se školským zákonem umístěny do tříd a škol pro postižené děti. V roce 2011 byl přijat dodatek³⁰ k vyhlášce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o vzdělávání dětí se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí mimořádně nadaných,³¹ který jasně uvádí, že sociálně znevýhodněné děti mohou být vzdělávány ve zvláštních školách či třídách pro děti s postižením pouze v případě, když je potřeba, aby jejich znevýhodnění bylo kompenzováno. Sociálně znevýhodněné děti mohou být umístěny do takových škol nebo tříd

25 Konečná zpráva o tomto výzkumu je dostupná na webové stránce Ochrance: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf.

26 Roční a čtvrtletní zprávy jsou dostupné na webové stránce ombudsmana: <http://www.ochrance.cz/zpravy-o-cinnosti/zpravy-pro-poslaneckou-snemovnu/>.

27 Evropský soudní dvůr pro lidská práva, PŘÍPAD D. H. A OSTATNÍ PROTI ČESKÉ REPUBLICĚ, č. 57325/00, 13. listopadu 2007, dostupné online: [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256#{"itemid":\["001-83256"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-83256#{).

28 http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf.

29 Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

30 Vyhláška č. 147/2011.

31 Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných.

pouze maximálně na pět měsíců, a během tohoto období dítě nadále zůstává žákem původní školy.³² Dodatek výslovně udává, že žák bez postižení nemůže studovat podle programu pro žáky s postižením.³³

V roce 2011 byly v dodatku³⁴ k vyhlášce Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních³⁵ upřesněny požadavky na informovaný souhlas právních zástupců dítěte s ohledem na přijetí do školy či vzdělávacího programu pro studenty s postižením. Dodatkem byla zavedena povinnost žákům a jejich právním zástupcům poskytovat jasným a jednoznačným způsobem informace a povinnost škol a školských poradenských zařízení poskytnout informace o všech předvídatelných následcích, které mohou z poradenských služeb vyplýnout.

Vláda k naplnění rozsudku D. H. a ostatní proti České republice neučinila žádné zásadní právní kroky a podstatná opatření nenavrhl ani v nelegislativních oblastech. V roce 2010 vláda schválila přípravnou fázi Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání (NAPIV),³⁶ která měla být dokončena do roku 2013. Během roku 2012 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy připravilo ve spolupráci s ostatními úřady (např. Úřadem vlády a ombudsmanem) konsolidovaný akční plán k výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice.³⁷ V prosinci 2012 byl plán diskutován a podpořen výborem ministrů Rady Evropy.³⁸

Na jaře roku 2010 byly za účelem plnění Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání ustanoveny pracovní skupiny. Nicméně v květnu 2011 mnozí odborníci tyto pracovní skupiny opustili na protest proti přístupu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které provedlo řadu „procesních i personálních změn, které vedou k tomu, že plnění NAPIV se neuskutečňuje v předpokládaném smyslu, hloubce a rozsahu.“³⁹ Česká vláda v září 2011 schválila Strategii boje proti sociálnímu vyloučení 2011-2015 („Strategii“).⁴⁰ Strategie stanovuje širokou škálu legislativních a nelegislativních opatření, která jsou nutná k zajištění inkluzivního vzdělávání. Autoři strategie si jsou vědomi toho, že efektivní a spravedlivý vzdělávací systém je důležitým nástrojem v boji proti mezigenerační reprodukci sociálního znevýhodnění. „Avšak i z hlediska jeho plnění přetrvávají závažné pochyby. Navzdory požadavkům na navýšení financí určených pro řešení vylučování nebyl pro naplňování této Strategie vytvořen žádný rozpočet a Strategie není pro žádný vládní resort závazná. Neexistuje žádná shoda na tom, zda převládá tato Strategie nebo NAPIV či zda tyto vůbec mají nějaké politické a finanční zastání a podporu.“⁴¹

„Metodická pomoc“ (jak představeno v otázce 4) poskytnutá ombudsmanem nemůže být vnímána jako „poskytnutí nezávislé pomoci obětem diskriminace při řešení jejich stížností na diskriminaci“, jak stanovuje článek 13 Rasové směrnice. Ombudsman pouze poskytuje poradenství a názory; nemá oprávnění účastnit se soudních řízení ani oběti diskriminace zastupovat.

V případě potřeby právního zastoupení ombudsman oběť odkáže na pro bono právní služby, které poskytují advokáti a Česká advokátní komora. Ačkoliv je pro oběti diskriminace ombudsmanův právní názor důležitý, tento názor může v soudním řízení sloužit pouze jako podpůrný dokument. Pro bono právní služby nejsou v České republice plně rozvinuty a ti, kteří byli diskriminováni, se nemohou na tento druh právního zastoupení spoléhat, neboť vždy záleží na úsudku právní kanceláře, zda případ přijmou, či nikoliv. Navíc pro poskytování právní pomoci zdarma neexistuje žádný „systém“ – ti, kteří potřebují právní

32 Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, čl. 3 (5).

33 Vyhláška č. 73/2005 Sb., o vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami a dětí, žáků a studentů mimořádně nadaných, čl. 3 (4).

34 Vyhláška č. 116/2011.

35 Vyhláška č. 72/2005 Sb. o poskytování poradenských služeb ve školách a školských poradenských zařízeních.

36 <http://www.msmt.cz/socialni-programy/narodni-akcni-plan-inkluzivniho-vzdelavani>.

37 <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2186980&SecMode=1&DocId=1953724&Usage=2>.

38 <http://www.msmt.cz/pro-novinare/rada-evropy-podporila-opatreni-ceske-republiky-k-vykonu>.

39 <http://www.inkluze.cz/clanek-394/napiv-se-rozpada, zpřístupněno 20. prosince 2012>.

40 <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení>.

41 Zpráva ERRC pro Evropskou radu o plnění rozsudků v oblasti lidských práv v České republice, s. 3, <http://www.errc.org/cms/upload/file/eighth-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation-18-may-2012.pdf>.

zastoupení (což je často případ obětí diskriminace), nicméně nesplňují striktní, zákonem předepsané požadavky na to, aby právní pomoc získali od soudu zdarma, se musí spoléhat na laskavost právních kancelářů. V praxi tak často skončí zcela bez právního zastoupení a soudní řešení případu vzdají. To může být z hlediska zavádění evropské Rasové směrnice vnímáno jako překážka.

V praxi je zapojení ombudsmana při pomáhání jednotlivcům získat právní pomoc velmi proaktivní. Pro prošetření každé stížnosti na diskriminaci existuje na webové stránce ombudsmana přehled možných kroků. Ombudsman na této stránce nabízí poradenství v soudních řízeních dokonce i v případech, kdy je daná osoba zastupována advokátem (placeným či pro bono). To je velmi pozitivní. Nicméně tato situace se může změnit spolu s dalším člověkem, který post ombudsmana získá. Skutečné naplnění Rasové směrnice by znamenalo odstranění slova „metodický“ z antidiskriminačního zákona.

Antidiskriminační zákon neumožňuje *actio popularis*, jímž by bylo umožněno podávání žaloby ve veřejném zájmu v případech, u kterých je počet a identita obětí diskriminace neznámá (např. v případech diskriminace v reklamě, systémové diskriminace atd.). Zákon nicméně opravňuje právnické osoby, do jejichž hlavní činnosti spadá poskytování ochrany před diskriminací, k poskytování určitého druhu právní pomoci (poskytování informací o možnostech právní pomoci a pomoc při navrhování právních kroků a dalších iniciativ usilujících o ochranu před diskriminací) a k možnosti nabádat státní orgány k tomu, aby zahájily vyšetřování případů diskriminace.

Ochrana přístupu dětí k základním právům

Česká vláda nepřijala žádná konkrétní opatření na ochranu romských dětí jakožto obzvláště zranitelné skupiny – opatření, která jsou přijímána, ochraňují práva dětí jako celku. V lednu 2012 vláda schválila Národní strategii ochrany práv dětí „Právo na dětství“.⁴² Jednou z průřezových priorit této strategie je odstranění nerovného zacházení a diskriminace dětí. Strategie se nicméně nevyjadřuje k zranitelnosti romských dětí. Specifická zranitelnost romských dětí není brána v potaz – tyto děti – jakožto členové menšiny, která trpí předsudky a diskriminací ze strany většinové společnosti – s sebou nesou své negativní stigma po zbytek svých životů; opakované prožitky diskriminace posilují jejich pocity méněcennosti a ztěžuje jejich prosazování se v životě.

V České republice je relativně vysoký počet romských dětí umístěných do ústavní péče, jako jsou kojenecké ústavy pro děti do věku tří let a dětské domovy. Zpráva Evropského centra pro práva Romů říká, že „Podle oficiálních dat se mezi lety 1999 a 2009 podíl romských dětí ve věku do tří let mezi všemi dětmi mladších tří let v ústavní péči pohyboval mezi 27 % až 32 %. Podle neoficiálních odborných odhadů celkový počet romských dětí v ústavní péči dosahuje až 30-60 %.“⁴³ Hlavním problémem je neadekvátní systém sociálně-právní ochrany dětí, zejména nedostatek prevence, nedostatek sociálních pracovníků, nedostatek standardů sociální péče, fragmentace systému péče o zranitelné děti. Dodatek k zákonu o sociálně-právní ochraně dětí schválený parlamentem v listopadu 2012 může být hodnocen jako pozitivní krok. Jak bylo diskutováno v kapitole o zdraví, dodatek by měl do systému vnést mnohé pozitivní změny a odstranit nedostatky.

Ve vzdělávání existuje systémová diskriminace romských dětí.⁴⁴ Tato situace je již po léta kritizována mnohými odborníky a českými a mezinárodními nevládními organizacemi,⁴⁵ avšak vláda i další zodpovědné orgány se dosud zdráhaly přijmout na cestě k transformaci současného diskriminačního vzdělávacího systému rázné a jasné kroky.

42 http://www.mpsv.cz/files/clanky/13085/NS_ochrany_deti.pdf.

43 Doživotní trest: Romské děti v státní péči v České republice, Zpráva Evropského centra pro práva Romů, červen 2011, s. 9, dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/dozivotni-trest-romske-deti-v-ustavni-peci-v-ceske-republice-20-june-2011.pdf>.

44 http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf.

45 <http://www.errc.org/article/dh-and-others-v-the-czech-republic/3559>, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR71/006/2012/en/235fec12-43e0-4215-a4bc-19254b807cd3/eur710062012cs.pdf>, <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/failing-another-generation-travesty-roma-education-czech-republic>.

Nevládní organizace nabízí romským dětem podporu, např. v nízkoprahových zařízeních s nabídkou volnočasových i vzdělávacích aktivit, např. předškolní přípravu a doučování. Existence těchto zařízení závisí na vládních dotacích, což znamená, že práce s dětmi není průběžná a nereaguje na potřeby daného regionu nebo lokality (existují regiony i lokality bez jakýchkoliv zařízení i navzdory velkému počtu romských rodin, např. některá města v regionu Šlukovsko). Taková podpora romských dětí tudíž není ani stabilní, ani systematická.

Podpora romských dětí v jejich přístupu ke vzdělání musí být zajišťována především státem, například skrze finanční podporu na pokrytí výdajů spojených se vzděláváním (jízdné, stravné, náklady na pomůcky, náklady na mimovýukové aktivity ve škole, náklady na školní výlety apod.), financováním poplatku za mateřské školy pro sociálně znevýhodněné děti, podporou asistentů pedagoga.⁴⁶

Pozitivním vývojem je, že návrh zákona o obětech trestného činu,⁴⁷ který je v současné době projednáván v Parlamentu, definuje děti jako obzvláště zranitelné oběti, kterým se má dostat zvláštních opatření, jež je budou ochraňovat před nebezpečím druhotné újmy. Návrh byl schválen Poslaneckou sněmovnou 18. prosince 2012 a bude projednáván Senátem.

Opatření proti vícenásobné diskriminaci romských žen

Problém nucené sterilizace romských žen nebyl v České republice dosud vyřešen. Je tomu již sedm let od doby, kdy veřejný ochránce práv vydal v záležitosti sterilizací prováděných v rozporu s právem své konečné prohlášení⁴⁸ a kdy navzdory mnohým výzvám mezinárodních⁴⁹ a národních⁵⁰ lidskoprávních orgánů neučinila česká vláda žádné kroky k odškodnění žen, které byly oběťmi nucené sterilizace. V roce 2009 se ministr pro lidská práva Michael Kocáb jménem vlády omluvil romským ženám, které bez svého souhlasu podstoupily nucenou sterilizaci.⁵¹ Aby však bylo dosaženo spravedlnosti, je třeba udělat mnohem více.

V roce 2012 Rada vlády pro lidská práva vládě doporučila⁵² vytvořit mechanismus odškodňování žen donucených k sterilizaci. Tento mechanismus rozlišuje dvě skupiny žen podle data, kdy byla jejich sterilizace vykonána, a navrhuje ustanovení systému umožňujícího odškodnění. Tento mechanismus by měl být přijat do konce roku 2013. Aby toto doporučení rady pro lidská práva mohlo být naplněno, musí být nejprve schváleno vládou. Pouze vláda může relevantním ministerstvům ukládat povinnosti. Do současné doby vláda nepřijala žádné doporučení. Kromě toho ERRC doporučuje, aby k dosažení spravedlnosti pro romské ženy donucené k sterilizaci bylo učiněno více kroků.⁵³ Ty zahrnují poskytnutí odškodnění všem obětem bez ohledu na datum jejich sterilizace, zajištění nefinančního odškodnění, garanci bezplatné právní pomoci atd.

Koncepce romské integrace 2010–2013 se tématem vícenásobné diskriminace zabývá jen ve velmi omezené míře. Koncepce spojuje etnicitu pouze s genderovou diskriminací, přičemž opomíjí všechny ostatní důvody diskriminace, se kterými se romská komunita může setkat. Koncepce se nezabývá členy romské komunity, kteří jsou ohroženi diskriminací z důvodu postižení, věku nebo sexuální orientace.

46 Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011–2015, Kapitola 4. Vzdělávání.

47 <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=617>.

48 Závěrečné stanovisko veřejného ochránce práv ve věci sterilizací prováděných v rozporu s právem a návrhy opatření k nápravě. JUDr. Otakar Motejl, Veřejný ochránce práv, Brno, 23. prosince 2005, dostupné online: www.romea.cz/dokumenty/sterilizace.doc.

49 UN Committee against discrimination of women (CEDAW – Komise OSN pro postavení žen), Committee against Torture (CAT – Komise proti mučení), Human Rights Committee (HRC – Komise pro lidská práva).

50 Ombudsman, Výbor proti mučení Rady pro lidská práva.

51 Usnesení Vlády ČR č. 1424 ze dne 23. listopadu 2009. Dostupné online: [http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/6430E40ED2EFF39AC1257674004347C2/\\$FILE/1424%20uv091123.1424.pdf](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/6430E40ED2EFF39AC1257674004347C2/$FILE/1424%20uv091123.1424.pdf).

52 Doporučení bylo přijato v únoru 2012: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/zmocnenec-vlady-pro-lidska-prava/aktuality/rada-doporucuje-vlade-odskodnovat-nepravem-sterilizovane-zeny-93169/>.

53 ERRC zpráva pro UN UPR o České republice (duben 2012), dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/czech-republic-un-upr-submission-10-april-2012.pdf>.

Romské ženy a problémy, jimž mohou čelit, jsou v Konceptci zmiňovány dvakrát. V kapitole „Zaměstnání“ Konceptce upozorňuje na skutečnost, že přístup žen na pracovní trh je složitější vzhledem k tomu, že se musí starat o rodinu, kvůli které je pro ně složitější získat potřebné vzdělání. Konceptce doporučuje, aby vláda (jmenovitě ministr práce a sociálních věcí a vládní Agentura pro sociální začleňování):

- podpořila flexibilní pracovní podmínky,
- zvýšila poměr zaměstnanosti romských žen,
- vytvořila specifické vzdělávací aktivity a programy, jimiž by romským ženám usnadnila návrat na pracovní trh po rodičovské dovolené,
- zajistila dostupnost služeb péče o děti pro děti pocházející ze sociálně vyloučených oblastí.

Zprávy o stavu romských komunit v letech 2010 a 2011 nicméně neukazují, že by byla přijata nějaká specifická opatření k integraci romských žen na pracovní trh. Tyto zprávy se v zásadě omezují na stále tatáž tvrzení, že situace romských žen na pracovním trhu je neuspokojivá, a na poskytnutí přehledu programů a postupů pracovní aktivizace, které už existují, a počtů romských žen, které se jich účastní. Nová opatření pro podpoření zaměstnanosti romských žen, jak bylo plánováno v Konceptci, nebyla přijata. Romské ženy proto na pracovním trhu nadále participují méně, než jejich mužské protějšky. Zároveň se romské ženy nadále méně účastní rekvalifikačních kurzů a dalších aktivit zaměřených na zlepšení jejich pozice na pracovním trhu.

Konceptce doporučila (v kapitole zvané „Vzdělávání“) propojit vzdělávací aktivity se službami péče o děti, a tím zajistit, aby se romské ženy mohly těchto aktivit zúčastnit. Zprávy o romské komunitě v období 2010 a 2011 nicméně nezmiňují žádné kroky přijaté za účelem naplnění tohoto cíle.

Zpráva o stavu romské komunity v roce 2010 zahrnovala zvláštní kapitolu o rovných příležitostech pro romské muže a ženy. Jak je nicméně popsáno výše, zpráva nezmínila žádné určité vládní opatření vedoucí k naplnění cílů Konceptce. Zpráva romské komunity za rok 2011 vůbec neobsahovala téma rovných příležitostí pro romské ženy. Je proto složité ohodnotit a posoudit, zda z hlediska opatření zmíněných v Konceptci došlo k nějakému pokroku. Vláda k této záležitosti neposkytla žádné informace.

Strategie boje proti sociálnímu vyloučení vícenásobnou diskriminací vůbec nezmiňuje a nezabývá se ani specifickou zranitelností žen.

Opatření proti obchodování s lidmi

Jako s jednou z nejhorších forem trestného činu se obchodováním s lidmi Vláda České republiky komplexně zabývá již od roku 2003. V tomto roce byla vypracována první Národní strategie boje proti obchodování s lidmi na tříleté období.⁵⁴ Dále také probíhal program podpory a ochrany obětí obchodování s lidmi.⁵⁵ Národním koordinátorem boje proti obchodování s lidmi je odbor bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra. V roce 2008 byla ustanovena mezirezortní koordinační skupina pro boj s obchodováním s lidmi, jejímž předsedou je ministr vnitra a která slouží jako fórum pro vzájemná setkávání vládních úředníků, ostatních vládních institucí a nevládních organizací, jež jsou aktivní na poli činností proti obchodování.⁵⁶

V dubnu 2012 vláda přijala⁵⁷ novou Národní strategii boje proti obchodování s lidmi v České republice na období 2012-2015. Strategie byla vypracována Ministerstvem vnitra a představuje již čtvrtý dokument tohoto druhu v řadě. Strategie hodnotí priority nastavené pro předchozí období 2008-2011 a definuje nové úkoly.

54 Strategie byla vládním rozhodnutím přijata 3. září 2003 (č. 849), dostupné online: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_web-test.nsf/0/3FA86D669CD30B8CC12571B6006FC051.

55 Fungování programu je řízeno vnitřními zákony Ministerstva vnitra – pokyn ministra vnitra č. 14/2010 upravující fungování národního referenčního mechanismu a metodický návod prvního náměstka ministra vnitra č. 1/2010, upravující fungování programu. V roce 2003 byla spuštěna pilotní verze tohoto programu – viz Národní strategie boje proti obchodování s lidmi v České republice na období 2012–2015, www.mvcr.cz/soubor/material-obchod-s-lidmi-pdf.aspx.

56 Viz Národní strategie boje proti obchodování s lidmi v České republice na období 2012–2015, www.mvcr.cz/soubor/material-obchod-s-lidmi-pdf.aspx.

57 Česká republika, usnesení vlády č. 282, 18.4. 2012.

Národní strategie pozoruje, že se situace s obchodováním s lidmi změnila – oběti mohou pocházet z různých prostředí – celkem často také ze sociálně vyloučených lokalit. Neexistují nicméně žádná oficiální čísla indikující zastoupení Romů mezi lidmi, s nimiž se obchoduje. Dle odhadů ve zprávě ERRC⁵⁸ je zastoupení Romů mezi obchodovanými osobami v některých částech České republiky až 70 % (!). Kromě toho tento výzkum odhalil, že „Romové jsou velmi zranitelnými vůči obchodování v důsledku strukturálních forem etnické a genderové diskriminace, chudoby a sociálního vyloučení, které vedou k nízkému dosaženému vzdělání, vysoké míře nezaměstnanosti, lichvě, dospívání v ústavní péči, domácímu násilí, jež se dotýká zejména žen a dětí, a zneužívání návykových látek.“ Národní strategie boje proti obchodování s lidmi v České republice v letech 2012-2015 rozpoznala, že v otázce řešení obchodování s lidmi existují nedostatky v spolupráci mezi relevantními účastníky, kteří v sociálně vyloučených lokalitách fungují – policií, obecním úřadem, nevládními organizacemi, a Agenturou pro sociální začleňování. Také Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011-2015 identifikovala problém obchodování v sociálně vyloučených lokalitách jako jednu ze svých prioritních oblastí.⁵⁹ S ohledem na situaci romské komunity je nejdůležitější prioritou Národní strategie prozkoumat situaci obchodování s lidmi v sociálně vyloučených lokalitách a začít spolupracovat s relevantními účastníky v těchto lokalitách.⁶⁰ Zodpovědnost za naplnění tohoto úkolu má ministr vnitra, Úřad vlády České republiky a Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Zařazení tohoto cíle do Národní strategie může být vnímáno jako pozitivní vývoj. Nicméně není jasné, proč byla hlavní zodpovědnost za tento úkol svěřena Ministerstvu vnitra, zatímco nejdůležitější roli by měla hrát Agentura pro sociální začleňování. Agentura pro sociální začleňování je pro vládu nástroj, který jí pomáhá s procesem sociálního začleňování. Agentura by měla být ve spolupráci s policií a Ministerstvem vnitra pověřena plněním úkolu prozkoumat situaci romských komunit s ohledem na obchodování s lidmi.

Průřezovým problémem, který ovlivňuje nejen romské komunity, je skutečnost, že zatímco právní rámec v České republice může být v podstatě ohodnocen jako vyhovující mezinárodním rámcům a standardům, jeho plnění v praxi se zdá být problematické, jak potvrdila zpráva ERRC (viz výše).

58 Breaking the Silence – zpráva ERRC a Člověka v tísní, Trafficking in Romani communities, březen 2011, dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>.

59 Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011–2015, s. 9. Viz: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení-2011-2015/details>.

60 Viz Národní strategie boje proti obchodování s lidmi v České republice na období 2012–2015, s. 36, dostupné online: www.mvcr.cz/soubor/material-obchod-s-lidmi-pdf.aspx.

3. VZDĚLÁVÁNÍ

Nízký stupeň dosaženého vzdělání většiny Romů je často vnímán jako základní příčina vyloučení romské menšiny. Tato argumentace, jež někdy bývá formulována způsobem, který ignoruje zásadní roli minulé a současné diskriminace, je do jisté míry nebezpečná. Přesto nelze pochybovat o tom, že lepší vzdělávání je pro zlepšení situace Romů jednou z klíčových podmínek. Jak ukázaly výsledky výzkumu Romů UNDP/WB/EC 2011, vzdělanostní profil zkoumaných Romů se od profilu zkoumaných členů většinové společnosti zcela zásadně liší.

Tabulka 1: Vzdělávání Romů a jejich neromských sousedů 2011⁶¹

	Žádné formální vzdělání		Základní vzdělání – ISCED 1		Nižší střední vzdělání – ISCED 2		Vyšší střední vzdělání – ISCED 3		Terciární vzdělání – ISCED 4+	
	R	NR	R	NR	R	NR	R	NR	R	NR
1. Nejvyšší dosažené vzdělání (25-64)	5 %	0 %	11 %	0 %	54 %	11 %	30 %	79 %	0 %	10 %
muži	5 %	0 %	11 %	0 %	51 %	9 %	33 %	79 %	0 %	11 %
ženy	5 %	0 %	12 %	0 %	57 %	13 %	27 %	79 %	0 %	8 %
2. Nejvyšší dosažené vzdělání (20-24)	1 %	0 %	7 %	0 %	62 %	15 %	30 %	79 %	0 %	7 %
muži	2 %	0 %	7 %	0 %	64 %	13 %	27 %	77 %	0 %	10 %
ženy	0 %	0 %	7 %	0 %	61 %	17 %	32 %	80 %	0 %	3 %

Nízký podíl Romů se středním a vyšším vzděláním na jednu stranu souvisí s integrační strategií sociálněstického Československa, v rámci něhož byli Romové zaměstnáváni převážně v manuálních profesích. Avšak srovnání mladší (20-24) a starší skupiny (starší než 25) respondentů v tabulce ukazuje, že současný vzdělávací systém v České republice je naprosto neúčinný ve snižování dopadů tohoto dědictví. Je tomu tak i navzdory výsledkům výzkumů, které naznačují, že víc než 80 % romských rodičů by si pro své děti přálo alespoň střední vzdělání.⁶² Ačkoliv se snížil počet těch, kteří nemají žádné formální vzdělání (1 % oproti 5 %) a těch, kteří mají jen základní vzdělání (7 % oproti 11 %), stagnuje na velmi nízké úrovni procento Romů (30 % oproti 79 % zkoumaných Neromů), kteří dokončili alespoň vyšší střední vzdělání, jež může být vnímáno jako předpoklad pro úspěšný vstup na pracovní trh. Ve zkoumané romské populaci byl podíl osob s terciárním vzděláním v obou věkových skupinách 0 % (u zkoumané neromské populace dosahoval 7 %, respektive 10 %). Dalším důležitým zjištěním srovnání obou věkových skupin je zhoršující se studijní výkon mladých romských mužů. Zatímco v případě dospělé populace dosáhli romští muži vyššího vzdělání než ženy, u mladé skupiny je vývoj opačný. Existuje vyšší počet mladých romských mužů s žádným formálním vzděláním (2 % oproti 0 %), zatímco počet mladých romských mužů s dokončeným středním vzděláním je podstatně nižší než v případě jejich ženských protějšků (27 % oproti 32 %).

Jaké existují důvody pro nedostatečné studijní úspěchy romské menšiny? Prvním problémem zmíněným v Konceptu romské integrace 2010-2013 je absence předškolního vzdělávání. Zpráva Světové banky z roku 2012 naznačuje, že v České republice navštěvuje mateřské školky pouze 28 % romských dětí (ve srovnání se 79 % Neromů) předškolního věku.⁶³ Mimořádný význam předškolního vzdělávání je spojen s dalšími faktory, které jsou v této strategii zmiňovány, jako je nedostatečná účast rodičů ze znevýhodněného socio-kulturního prostředí na vzdělávání jejich dětí a vliv jazykových bariér. Úspěšnou strategií používanou

61 <http://europeandcis.undp.org/data/show/BC65A1E7-F203-1EE9-B78AE561E9A8B48F>.

62 Světová banka (2012): *Toward an Equal Start: Closing the Early Learning Gap for Roma Children in Eastern Europe*, 12. Dostupné online: http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/RomaECD_FinalReport.pdf.

63 *Ibidem*.

v mnoha českých školách je zaměstnávání pedagogických romských asistentů, kteří podporují romské děti v osvojování kurikula a budují vazbu mezi školou a rodiči. Jak tomu často bývá u aktivit, které jsou určeny pro integraci Romů, zaměstnávání školních asistentů je financované skrze roční příspěvky od ministra školství, o které školy musí každý rok žádat znovu. Tento typ financování neusnadňuje vytvoření stabilního pracovního prostředí, neboť asistenti nemohou mít jistotu dlouhodobého zaměstnání. Vedle toho se pozice romských pedagogických asistentů zhoršila po přijetí poslední novely Zákona o pedagogických pracovnících v září 2012, čímž došlo k zvýšené poptávce po vzdělání pro pedagogické asistenty.⁶⁴ Vzhledem k této změně se ředitelé v mnoha případech rozhodli neprodoužit smlouvy s romskými pedagogickými asistenty se základním vzděláním (ISCED 1), kteří často fungovali ve školách v oblastech se značným podílem romské komunity (např. Ostravský kraj).

Poslední zásadní překážkou v Koncepci 2010-2013 je zjišťování zvláštních potřeb pomocí psychologických testů. Tento problém souvisí s vysokým podílem romských dětí, které navštěvují školy pro děti s poruchami učení, za což byla Česká republika opakovaně kritizována nevládními organizacemi a mezinárodními institucemi. Zásadním rozsudkem D. H. a ostatní proti České republice z roku 2007 Evropský soudní dvůr pro lidská práva potvrdil, že Česká republika porušila právo na rovný přístup ke vzdělávání.⁶⁵ Jak bude diskutováno níže, více než pět let po vynesení rozsudku v České republice dosud neskončila vyjednávání o jednotné strategii, s jejíž pomocí by byl problém desegregace řešen. Vůči cíli integrovat děti z někdejších zvláštních škol do běžných škol existuje silný, dobře organizovaný odpor podporovaný mnohými učiteli a řediteli praktických škol, v jehož čele stojí bývalý náměstek ministra školství a předseda Asociace speciálních pedagogů Jiří Pilař. Tento odpor je motivován strachem ze ztráty zaměstnání v důsledku transformace systému, profesionální pýchou učitelů, kteří kritiku současného systému zaměňují s kritikou jejich osobní motivace a výkonu jako učitelů. Další vlivnou argumentační linií je strach, že integrace zničí kvalitu běžných škol. V rozhovoru s českým týdeníkem Jiří Pilař k těmto obavám přispěl, když varoval, že inkluze „každopádně bude vyrábět hodně neúspěšných dětí, a hodně z nich budou agresivní“.⁶⁶

Úsilí v oblasti školní segregace a desegregace

Vzhledem k politickému a právnímu tlaku, který vyplývá z rozsudku Evropského soudního dvora pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice, je problém segregace analyzován zejména ve vztahu ke školám/třídám pro děti s poruchami učení. Dnes jsou některé z bývalých „zvláštních“ škol nazývány „praktické základní školy“, zatímco jiné jsou běžnými základními školami, které nabízí také hodiny se vzděláváním založeném na příloze rámcového vzdělávacího programu pro základní vzdělávání pro studenty s lehkými mentálními postiženími.⁶⁷ Jak bude diskutováno níže, v roce 2011-2012 proběhly dva průzkumy, které se snažily odhadnout etnické složení žáků v praktických školách. Ačkoliv se odhady přesného podílu Romů v těchto školách lišily, obě tyto studie potvrdily domněnku, že podíl Romů je zde i nadále zcela neúměrně vysoký.

Klíčová otázka segregace by se nicméně neměla omezovat na otázku zvláštních škol. Ve větších městech s podstatnou romskou komunitou jsou rozšířeným fenoménem běžné základní školy, které v neúnosně velké míře navštěvují Romové. Vedle toho se segregace vyskytuje nejen mezi školami, ale také v rámci jednotlivých škol. V některých případech je škola jednotným zařízením jen formálně, ale děti jsou ve skutečnosti rozdělené do různých budov. V jiných případech děti z chudších rodin většinou bývají koncentrovány do jedné „běžné třídy“, zatímco více ambiciózní a majetní rodiče si pro své děti v rámci stejné školy vybírají třídy se specializací (např. hudba, hokej). Navštěvování takových tříd souvisí s dalšími výdaji (na vybavení, materiál). Ačkoliv specializované třídy mohly být zavedeny bez jakýchkoliv zlých úmyslů, autorům této zprávy bylo řečeno, že někteří rodiče tyto poplatky vítají jako filtr, který účinně zabrání přístupu dětí z romských rodin. Ačkoliv si autoři této zprávy nejsou vědomi žádné celostátní studie, která by se zabývala segregací v rámci

64 Celý text zákona o pedagogických pracovnících je dostupný online: <http://www.msmt.cz/dokumenty/aktualni-zneni-zakona-o-pedagogickych-pracovnicich-k-1-zari>.

65 Dokumenty vztahující se k tomuto případu jsou dostupné online: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2945>.

66 Celý rozhovor byl zveřejněn v Lidových Novinách 5. listopadu 2011. Celý text je dostupný na pedagogických webových stránkách: <http://www.eduin.cz/clanky/vladni-koncepcie-je-strasne-nebezpecna/>.

67 V některých obcích je vzdělávání na základě zvláštního kurikula nabízeno také formou zvláštních hodin v rámci běžných základních škol.

běžného vzdělávacího systému, vyskytly se již pokusy mapovat etnické a sociální složení místního školního systému na úrovni obcí.⁶⁸

Rozhovory se zástupci škol, nevládních organizací a Romů v různých částech země naznačily, že etnickou segregaci v rámci vzdělávacího systému pohání několik faktorů. Nejprve ze všeho je důležité si uvědomit, že v důsledku demografických změn existuje mezi školami intenzivní konkurence. To na jedné straně v případě škol s romskými žáky vede ke strachu, že budou mít mezi rodiči z většinové populace stigma „romských škol“. Takové obavy mohou stát za neochotou oslovovat romské děti nebo za odmítáním provozovat aktivity, které by mohly pozornost veřejnosti přitáhnout k přítomnosti Romů ve škole (jako např. zaměstnávání romských asistentů nebo spolupráce s Agenturou pro sociální začleňování). Na druhou stranu také zvláštní školy a běžné školy, které jsou v nadměrné míře navštěvovány romskými dětmi, vnímají tlak, který je nutí nabírat nové žáky. Jelikož jen málo rodičů neromských dětí bude ochotno své děti posílat do školy, kde značná většina dětí jsou Romové, bez změn na systémové úrovni je náborový potenciál takových škol víceméně omezený na romskou komunitu. Z důvodu konkurence mezi školami a nedostatku politické vůle do situace zasahovat vznikly různé kontroverzní metody směřování romských dětí do segregovaných škol, které byly popsány zástupci romských nevládních organizací. Jedním z příkladů je zřízení školek a tzv. přípravných tříd v budovách základních škol a praktických škol, které jsou z větší části navštěvované Romy. Tímto způsobem si romští rodiče zvykají na umístění školy a zvyšuje se pravděpodobnost, že své děti na stejném místě zapíší i do školy. Ministr školství slíbil, že tuto praxi v případě praktických škol zakáže pozměněním relevantních částí školského zákona, dodatek školského zákona připravený v době mezi lednem a březnem 2013 však tento závazek nereflektuje. Je nutné zmínit, že zákaz zřizování přípravných tříd a mateřských škol v praktických školách pro děti se studijními obtížemi je jedním z opatření, která jsou zahrnuta do konsolidovaného akčního plánu k výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice, hlavního dokumentu vydaného současnou vládou za účelem plnění rozsudku. Dalším příkladem kontroverzní metody je posílání romských asistentů ze segregovaných škol do jiných škol ve stejné čtvrti v den zápisu, kde se údajně snažili přesvědčovat romské rodiče, aby své děti posílali do segregované školy. Další problém zmiňovaný interviewovanými zástupci nevládních organizací je existence osobních konexí mezi zvláštními školami a testovacími psychologickými centry, která musí vydat doporučení, že má být dítě posláno do praktické školy. V některých případech jsou tato pracoviště zakládána přímo v rámci zvláštních škol.⁶⁹

Zatímco celostátní pokrok na cestě k inkluzivnímu vzdělávání značně zkomplikoval bývalý ministr školství Josef Dobeš (2010–2012), který přípravu Národního akčního plánu inkluzivního vzdělávání účinně pozastavil (viz případová studie), na místní úrovni existují různé menší iniciativy nevládních organizací, obcí a Agentury pro sociální začleňování. V západočeském městě Sokolov se například Agentura a lokální partneři dohodli na projektu desegregace místních škol. Několik českých nevládních organizací se začalo angažovat v aktivitách, které by měly zvýšit povědomí romských rodičů o existenci různých nabídek vzdělávání. Brněnské občanské sdružení IQRoma servis informovalo rodiče o jejich právech, ptalo se na jejich volby, a doprovázelo je v den zápisu do školy s cílem zajistit poctivý průběh celého procesu. Podle organizace úspěch tohoto projektu ukazuje na to, že je mnoho romských rodičů, kteří jasně preferují integrované vzdělávání. Těmto rodičům však scházely informace o jejich právech na učinění informované volby bez asistence. Podobný projekt organizace „Člověk v tísni“ se ve městě Kladno setkal s neoblomným odporem některých místních škol, které vnímaly zvyšující se povědomí romských rodičů o existujících možnostech jako útok na zavedený etnický řád. Romský vzdělávací fond v partnerství s místními neziskovými organizacemi v Prostějově a Ostravě zavedl projekty zaměřené na prevenci segregace (formou zápisu romských dětí do zvláštních škol) prostřednictvím podpory jejich předškolního vzdělávání a spolupráce s rodiči.

68 Zajímavým příkladem je analýza školské sítě v Kutné Hoře, která byla zpracována na objednávku Agentury pro sociální začleňování a bude brzy zveřejněna na webových stránkách Agentury. (Štěpánková, Hana (2013): Závěrečná zpráva z výzkumu. Analýza školské sítě ve městě Kutná Hora a návrh podpory vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami. Praha: Agentura pro sociální začleňování).

69 Takové osobní vazby jsou také kriticky zmiňovány v tematické zprávě České školní inspekce z roku 2010: „Jako rizikové hodnotíme institucionální a personální propojení základních škol a školských poradenských zařízení, v řadě případů převažoval zájem školy naplnit kapacitu v rozporu s oprávněným zájmem integrace žáka do běžného proudu vzdělávání.“ (ČŠI, Tematická zpráva – Souhrnné poznatky z tematické kontrolní činnosti v bývalých zvláštních školách 2010, 9. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/6e4232be-1c17-4ff8-ac72-763a23569109>).

Další strategii používá Liga lidských práv, která vyvinula metodu certifikace tzv. „Férových škol“, jež podporuje školy, aby zvládaly etnickou rozmanitost ve třídě nediskriminačním způsobem. Silný zájem o tento certifikát dokazuje, že výše popsané segregáčnické tendence nejsou univerzální. Přestože se některé školy obávají, že přítomnost romských dětí bude mít dopad na reputaci školy a kvalitu vyučování, jiné školy naopak svou reputaci budují právě na své schopnosti nabídnout kvalitní vzdělání v etnicky smíšeném prostředí.

Množství výše popsaných snah jako ilustrace současné situace v České republice ukazuje, že ačkoliv snahy o desegregaci existují, jen málokdy jde o součást systémových opatření zavedených orgány státní správy. S cílem posílit argument potřeby systémové změny provedl Romský vzdělávací fond studii romských dětí z České republiky, které se spolu se svými rodiči přestěhovaly do Velké Británie. Studie ukazuje, že v návaznosti na adekvátní pomoc byly romské děti (původně označené jako mentálně postižené a odkázané na nestandardní vzdělávání) schopné studovat v běžných základních a středních školách.⁷⁰

Inkluzivní vzdělávání

Bývalý ministr školství Josef Dobeš na tomto poli zastavil většinu celostátních pokusů o zavedení systémových změn. Odborníci na inkluzivní vzdělávání pracující na akčním plánu inkluzivního vzdělávání rezignovali, neboť viděli, že pro jejich agendu již neexistovala politická podpora. Jmenování Petra Fialy ministrem školství v květnu 2012 znamenalo nový začátek. Nový ministr má o tuto agendu očividně větší zájem, ale vzhledem k zatím krátké době jeho působení ve funkci zatím není možné konkrétní výsledky jeho politik zhodnotit.

S pomocí dotací a grantů Ministerstvo školství již mnoho let podporuje aktivity v oblasti inkluzivního vzdělávání. V nedávné době byly tři programy „Podpora integrace romské komunity“, „Podpora asistentů pedagogů znevýhodněných žáků“ a „Podpora inkluzivních škol“ transformovány do jediného programu nazvaného „Program na podporu romské menšiny a inkluzivních škol“. Celková částka přidělená skrze tento program byla v roce 2012 15,7 milionů Kč na podporu integrace romské komunity (Modul A) a 39,9 milionů Kč na podporu inkluzivních škol (Modul C).⁷¹ Ačkoliv tento program financuje mnohá důležitá inkluzivní opatření, tento druh podpory zcela jasně nemůže být považován za náhradu nutných strukturálních změn na celostátní úrovni.

Na místní úrovni mnohé školy a nevládní organizace zaměřené na praktické aspekty zavádění inkluzivního vzdělávání vyvíjí snahy, které jsou financovány z již zmiňovaného vládního programu a Evropského sociálního fondu (Operační program vzdělávání pro konkurenceschopnost). Příkladem realizovaných aktivit jsou školení pro učitele, úprava školních vzdělávacích programů (nikoliv národního kurikula) na konkrétních školách, podpora předškolního vzdělávání sociálně znevýhodněných dětí, volnočasové aktivity apod. Jako příklad lze uvést několik zajímavých případů, jako jsou základní školy v obcích Jáchymov a Poběžovice nebo aktivity nevládních organizací, např. Rytmus nebo Člověk v tísni (program „Varianty“). Tyto programy pomohly mnohým školám získat nové potřebné specialisty (speciální pedagogy/psychology). Existuje však velmi malá šance na to, že tyto pozice budou uchovány i po skončení projektu.

V říjnu 2012 v rámci operačního programu vzdělávání pro konkurenceschopnost zavedlo ministerstvo výzkumně zaměřený individuální projekt „ostatní“.⁷² Výsledky tohoto projektu by mohly být ministerstvem využity k přípravě významnějších změn v oblasti inkluzivního vzdělávání. Projekt, který je rozdělen na tři prioritní oblasti, by měl zlepšit připravenost učitelů, připravit dokumenty, které jsou předpokladem pro legislativní změny, a vytvořit odhad nákladů některých návrhů, jako je zavedení povinného předškolního vzdělávání pro všechny děti nebo pro děti ohrožené sociálním vyloučením a školním neúspěchem. Je

70 REF (2011): From Segregation to Inclusion: Roma Pupils in the United Kingdom, pilotní výzkumný projekt. Dostupné online: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/ref_uk_report_nov2011_screen_singlepages.pdf.

71 Informace, struktura programu a oblast podporovaných aktivit jsou dostupné online: <http://www.msmt.cz/file/18687>.

72 MŠMT, Výzva k předkládání žádostí individuálních projektů ostatních z OP VK, Prioritní osy 1 – Počáteční vzdělávání Oblasti podpory 1.2 – Rovné příležitosti dětí a žáků, včetně dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, Č. j.: MSMT-35912/2012-412. Dostupné online: <http://www.msmt.cz/file/25307>.

pozitivním znamením, že současné vedení ministerstva zřejmě má zájem shromáždit tvrdá data o finančních nákladech souvisejících s progresivními změnami v českém vzdělávacím systému. Je však nemožné odhadnout, zda tato analytická práce vyústí také v nějaké konkrétní politické iniciativy.

Romské děti ve zvláštních školách

Současná data

Podíl romských dětí v těchto institucích se během školního roku 2011/12 pokusily zjistit dvě nedávné studie. Ačkoliv každá ze studií přinesla jiné odhady, obě dvě potvrzují předpoklad, že romské děti jsou v těchto školách nadměrně zastoupeny.

První z těchto výzkumů byl proveden Kanceláří veřejného ochránce práv (ombudsmana).⁷³ Studie byla realizována v 67 náhodně vybraných praktických školách (někdejší zvláštní školy). Aby byly výsledky reprezentativní, počet škol byl pro každý region určen úměrně velikosti krajské populace. Při řešení složité otázky, jak stanovit etnickou identitu studentů, se výzkumníci rozhodli použít dvě odlišné metody. První z těchto metod spočívala v identifikaci etnické identity pozorováním viditelných znaků (jako je barva pleti) výzkumníky, kteří třídy navštěvovali, druhou metodou byla identifikace učiteli. V druhém případě byly zahrnuty i ty děti, které v den výzkumu ve třídě chyběly (přibližně 25 % dětí). Výzkumníci používající první metodu stanovili, že 32 % všech dětí v těchto školách jsou Romové; při použití druhé metody bylo číslo 35 %. Lze předpokládat, že celkový podíl Romů v této věkové skupině celkové populace je 3,2-6,4 %.⁷⁴ Podíl Romů v praktických školách je tudíž 5-10 krát vyšší, než je jejich podíl v této věkové skupině v celkové populaci. Ombudsmanův výzkum odhalil také silné regionální rozdíly, které odrážejí nerovné územní rozmístění Romů. V závislosti na výzkumné metodě bylo nejvyšší procento Romů v Libereckém kraji (49 % podle informací poskytnutých od učitelů, 35 % podle sledování výzkumníků) a v Ústeckém kraji (47 % podle obou výzkumných metod) a nejnižší v případě Zlínského kraje (1 %, respektive 0 %).

Druhý výzkum byl realizován Českou školní inspekcí ve školním roce 2011/2012.⁷⁵ Je možné jej srovnat s předchozím výzkumem, který stejná instituce realizovala v roce 2009/2010.⁷⁶ Školní inspekce kontaktovala celkem 210 ředitelů škol, které žádala o informace o školou nabízených učebních programech a o etnickém složení studentstva. Vyplněné dotazníky byly vráceny 158 z 210 kontaktovaných škol. Jedním ze zjištění tohoto výzkumu byly změny v nabízeném kurikulu. Vzrůstající počet škol nabízí také vzdělávání založené na rámcovém programu pro běžné školy (vzrůst o 19,2 % až 36,3 % škol); počet škol nabízejících vzdělání pouze na základě rámcového programu pro vzdělávání žáků s lehkým mentálním postižením naopak klesl (o 20 %). Přesto nelze tato čísla interpretovat jako důkaz změn v umisťování žáků v různých programech.

Výzkum stanovil, že podíl romských dětí je 26,4 %, což je o 8,6 % méně, než stanovil výzkum školní inspekce v roce 2009/10. Odbornice na vzdělávání Lenka Felcmanová, která pro účely této studie připravila podklady, nicméně zdůrazňuje, že není jisté, zda tento úpadek může být považován za známku desegregace: „Je nutné zdůraznit fakt, že tvrzení ředitelů škol nebyly potvrzeny přímo v kontaktovaných školách. Mezi řediteli bývalých zvláštních škol je rozšířen odpor vůči získávání jakýchkoliv informací o romských studentech. Důkazem toho jsou například protesty proti realizaci ombudsmanova výzkumu. Validitu shromážděných dat lze v tomto případě zpochybnit, neboť ředitelé škol neměli motivaci k tomu, poskytnout pravdivé infor-

73 VOP, Výzkum veřejného ochránce práv k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol. Dostupné online: http://www.ochranec.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf.

74 Tento odhad kombinuje oficiální odhad celkového podílu Romů (1,4 – 2,8 %) s informacemi o odlišné demografické struktuře romské komunity. Na základě analýzy cenzu z roku 2001, Daniel Hůle (2007) předpokládal, že procento dětí ve školním věku je 2,3 krát vyšší u Romů než u většinové populace.

75 ČŠI (2012): Tematická zpráva – Postup transformace bývalých zvláštních škol ve školním roce 2011/2012. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-Postup-transformace-byvalych-zvla>.

76 ČŠI, Tematická zpráva – Souhrnné poznatky z tematické kontrolní činnosti v bývalých zvláštních školách 2010. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/6e4232be-1c17-4ff8-ac72-763a23569109>.

mace. Někteří takové pokusy naopak dokonce otevřeně bojkotovali, jak dokazuje odmítavý postoj učitelů a ředitelů bývalých zvláštních škol v kraji Vysočina ke spolupráci s Kanceláří ombudsmana.“

Preventivní opatření proti chybnému umístění

Česká školní inspekce ve školním roce 2009/2010 realizovala tematickou inspekci v 171 bývalých zvláštních školách. V případě 173 studentů nebyly školy schopné předložit přesvědčivé souhlasné stanovisko právního zástupce dítěte.⁷⁷ V případě 110 studentů školám scházelo doporučení ze školního poradenského centra, které je povinné.⁷⁸ V druhém případě bylo 26,4 % těchto dětí romských. Fakt, že ve srovnání se školním rokem 2009/2010 se zápis Romů do těchto škol snížil o 8,6 %, je ve zprávě zdůrazněn, a dle vyjádření Ministerstva školství toto snížení nabírání Romů potvrzuje pozitivní dopad nového právního rámce.⁷⁹ Na druhou stranu samotná zpráva uvádí, že je důležité brát v potaz skutečnost, že výsledky mohla ovlivnit citlivá povaha sběru těchto dat a s ní související neochota některých ředitelů škol na tuto otázku vůbec odpovídat (tj. vliv neodpovídání).⁸⁰

Školy, ve kterých Inspekce odhalila závažné problémy, byly v roce 2011/2012 podrobeny inspekci znovu. Tato inspekce zjistila, že většina škol identifikované problémy vyřešila, ať už převedením dotyčného dítěte do třídy s běžným kurikulem, nebo získáním scházejících dokladů. Je nicméně nutno podotknout, že tyto změny byly jen formálního charakteru a skutečnou situaci těchto dětí nijak nezměnily.

Jedním z nejzávažnějších problémů byl fakt, že až 25 % dětí ve třídě pro děti se zdravotním postižením (včetně dětí s mentální retardací) možná nebyly podrobeny žádné diagnostice. Toto „pravidlo tolerance“ umožnilo školám dosáhnout požadovaného počtu dětí, aniž by musely pro každé jednotlivé dítě získat doporučení od školního poradenského centra. Pro děti se zdravotním postižením byla pravidla umístění do školy, která je pro takové děti určená, striktnější než pro děti bez jakéhokoliv zdravotního hendikepu (u dětí se zdravotním postižením byl nutnou podmínkou souhlas rodičů/právního zástupce a doporučení od školního poradenského centra).

Ministr školství deklaroval snahu předcházet chybám v umisťování romských dětí do zvláštních škol pomocí „konsolidovaného akčního plánu k výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice“.⁸¹ Některá opatření by mohla být považována za účinnou prevenci budoucího umisťování romských dětí do zvláštních škol. Těmito opatřeními, jejichž přijetí je naplánováno na rok 2013, jsou:

- 25 % tolerance žáků se zdravotním postižením ve třídě pro děti s postižením bude zrušena. Paragraf 10 (2) vyhlášky č. 73/2005 bude doplněn.
- Možnost dočasného umístění žáka se zdravotním postižením nebo sociálním znevýhodněním do třídy pro žáky se zdravotním postižením bude také zrušena, neboť dojde k zrušení paragrafu 3 (5) vyhlášky č. 73/2005.
- Diagnostický pobyt bude zrušen a v návaznosti bude doplněna vyhláška č. 73/2005.

Takzvaný diagnostický pobyt je využíván pro účely práce s dítětem, které vyžaduje zvláštní péči. Takové dítě je pak vzděláváno po dobu maximálně šesti měsíců ve skupině dětí s mentální retardací nebo jiným typem zdravotního postižení. Diagnostický pobyt však neúměrně zvyšuje riziko neoprávněného permanentního umístění žáka, který by mohl být vzděláván ve standardní škole, do školy nestandardní.

77 ČŠI (2010): Tematická zpráva – Souhrnné poznatky z tematické kontrolní činnosti v bývalých zvláštních školách 2010, 9. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/6e4232be-1c17-4ff8-ac72-763a23569109Page 9>.

78 ČŠI, Tematická zpráva, 9.

79 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Počet žáků v praktických školách klesá, Praha, 8. srpna 2012. Dostupné online: <http://www.msmt.cz/pro-novinare/pocet-zaku-v-prakticky-skolach-klesa>.

80 ČŠI (2012): Tematická zpráva. Postup transformace bývalých zvláštních škol ve školním roce 2011/2012. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/641ebe0e-36b3-4ba3-af8f-e5bf939040e2>.

81 Dostupné online na webových stránkách Evropské rady: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=2186980&SecMode=1&DoClid=1953724&Usage=2>.

Další velmi významná preventivní opatření proti umisťování romských dětí do praktických základních škol jsou:

- Přípravné třídy již nemohou být zřizovány v rámci praktických základních škol (dodatek ke školskému zákonu).
- Nebude možné zřizovat mateřské školky v rámci praktických základních škol (dodatek ke školskému zákonu).
- Ředitel rozhodne o umístění v přípravných třídách na základě jeho/jejího vlastního zhodnocení zvláštních vzdělávacích potřeb dítěte (podmínka zprávy z poradenského centra bude zrušena).

Současná formulace školského zákona umožňuje zřizování mateřských škol a přípravných tříd při všech základních školách, tj. také při základních školách praktických. Děti vzdělávané v předškolních vzdělávacích zařízeních při základních školách praktických mohou volně pokračovat ve svém vzdělání na té samé základní škole, což zcela jasně není vhodné. Je tudíž nutné odstranit riziko, že děti z přípravných tříd a mateřských škol při základních školách praktických budou „připraveny“ na zápis do těchto škol.

Jak již bylo zmíněno výše, s odkazem na silnou politickou podporu této praxe na praktických školách ze strany koalice, stejně jako i ze strany opozičních politiků, se ministerstvo pro navrhovaný zákaz mateřských škol a přípravných tříd v praktických školách nerozhodlo.

Třetí opatření bude použito na základě požadavku a zkušeností Agentury pro sociální začleňování. Přípravné třídy jsou často jedinou možností, jak sociálně vyloučeným osobám pomoci se vstupem do většiny vzdělávání.

Předškolní vzdělávání

Podle výše zmíněné zprávy Světové banky jenom 28 % dětí z romských rodin navštěvuje předškolní vzdělávání. V případě Neromů žijících ve stejné čtvrti je poměr zápisných dětí 2,4 krát vyšší (64 %), zatímco celostátně se do předškolního vzdělávání zapisuje dokonce 79 % dětí.

Nízký poměr zapsaných romských dětí může být částečně vysvětlen náklady na předškolní vzdělávání.⁸² Jelikož je však v mnoha českých obcích celkový nedostatek míst v mateřských školách, vůle a schopnost Romů financovat předškolní vzdělávání není jediným problémem. Celkový nedostatek míst v mateřských školách je významný také z politického hlediska, neboť místním politickým elitám komplikuje výkon politik, které by mohly být vnímány jako upřednostňování Romů.

Rozhovory se zástupci měst ukázaly, že místně stanovená kritéria výběru často upřednostňovala pracující matky, což vzhledem k nezaměstnanosti a přítomnosti mladších dětí v rodině snižuje šanci Romů získat místo v mateřské škole. V říjnu 2012 Kancelář veřejného ochránce práv (ombudsmana) zformulovala nová doporučení zaměřená na výběr dětí do předškolního vzdělávání.⁸³ Některá kritéria, běžně používaná řediteli mateřských škol, jsou ombudsmanem považována za diskriminační – významné je zejména ombudsmanovo stanovisko, že nezaměstnanost rodičů nemůže být důvodem odmítnutí dítěte z předškolního vzdělávání. To samé platí i v situaci, kdy je matka na mateřské dovolené s mladším dítětem. Než bylo oficiální doporučení ombudsmana zveřejněno, byla tato kritéria řediteli mateřských škol často užívána.

Jak bylo zmíněno výše, ministerstvo projevilo vůli shromáždit nutné informace o nákladech zavedení povinného předškolního vzdělávání prostřednictvím realizovatelnosti tohoto kroku.

82 S výjimkou posledního roku, kde je předškolní vzdělávání nabízeno zdarma, si obecní mateřské školy většinou účtují školné, které se pohybuje v rozmezí 400–800 Kč na dítě na měsíc. Kromě toho musí rodiče pokrýt náklady na jídlo a kulturní činnost.

83 Veřejný ochránce práv: Doporučení ochránce k rovnému zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání, 2012. Dostupné online: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporučení/Doporučení-skolky-2012.pdf.

4. ZAMĚŠTNANOST

Již od počátku ekonomické transformace představuje nezaměstnanost jeden z nejzávažnějších problémů, kterému Romové v České republice čelí. Ačkoliv o nezaměstnanosti Romů oficiálně nejsou shromažďovány žádné údaje, poznatky o struktuře romské zaměstnanosti a nezaměstnanosti nám mohou poskytnout výsledky regionálního výzkumu UNDP/WB/EC. I když obrázek, který se rýsuje z dat v Tabulce 2, nepotvrzuje rozšířené přesvědčení o tom, že „Romové nepracují“, data zde zachycená jasně ukazují, že nezaměstnanost postihuje Romy daleko více než Neromy.

I když se 39 % Romů v produktivním věku prohlásilo za nezaměstnané, mezi Neromy žijícími v jejich blízkosti byla odpovídající hodnota jen 6 %. Problém nezaměstnanosti je urgentní zejména mezi mladými Romy ve věku mezi 15-24 lety. Z těch, kteří už byli práce schopní, se jich za nezaměstnané označilo 61 % procent. Mezi Neromy, kteří žijí v blízkém sousedství s Romy, je přítom tato hodnota téměř třikrát nižší (21 %).

Tabulka 2: Zaměstnanost Romů a jejich neromských sousedů v roce 2011

	Muži		Ženy		Celkem	
	R	NR	R	NR	R	NR
Míra zaměstnanosti (15-64)	43 %	76 %	19 %	64 %	31 %	70 %
Míra zaměstnanosti (15-24)	19 %	32 %	9 %	22 %	14 %	27 %
Míra nezaměstnanosti (15-64)	33 %	5 %	48 %	6 %	39 %	6 %
Míra nezaměstnanosti (15-24)	59 %	20 %	64 %	24 %	61 %	21 %
Míra aktivity (15-64)	63 %	80 %	37 %	68 %	50 %	74 %
Poslední pracovní zkušenost (15-64)	3,7	2,5	6,6	3,7	5,0	3,1
Žádná pracovní zkušenost (15-64)	32 %	21 %	41 %	20 %	37 %	21 %
Žádná pracovní zkušenost (15-24)	67 %	60 %	91 %	50 %	77 %	56 %
Samostatné podnikání (15-64)	4 %	11 %	1 %	5 %	2 %	8 %
Samostatné podnikání (15-24)	1 %	0 %	1 %	0 %	1 %	0 %
Výskyt neformálního zaměstnání (15-64)	32 %	10 %	18 %	7 %	27 %	9 %
Výskyt neformálního zaměstnání (15-24)	47 %	5 %	14 %	27 %	36 %	13 %

Zdroj: UNDP/WB/EC regionální výzkum Romů 2011

Vysoký podíl nezaměstnanosti mezi Romy nelze vysvětlovat pomocí jediného faktoru, jako je etnická diskriminace Romů na pracovním trhu nebo jejich nedostatečné schopnosti. I když jsou tyto dva faktory extrémně důležité a vzájemně se podporují, dalším velmi důležitým aspektem je územní rozmístění Romů, kteří se koncentrují v oblastech s velkými strukturálními problémy a se starou průmyslovou výrobou, v nichž Romové bývali zaměstnáni v období socialismu. Jak je naznačeno v kapitole o bydlení, z důvodu levnějších nákladů na bydlení do těchto a dalších znevýhodněných oblastí Romové ve větší míře přicházeli již od začátku transformace. Dalším faktorem, o kterém někdy bývají vedeny velmi kontroverzní diskuse, je motivace, kterou poskytuje sociální stát. Mohou tak vznikat situace, kdy se přijetí běžného zaměstnání stává nevýhodným. Jak signalizují škrty v různých typech sociální podpory během posledních let, současná konzervativní vláda se ve své interpretaci problémů velmi zaměřuje právě na poslední zmiňovaný faktor. S ohledem na složitou situaci, která na pracovním trhu od počátku ekonomické krize panuje, je nicméně důležitou otázkou, zda pro mnohé nezaměstnané vůbec existuje realistická šance legální zaměstnání na-

lézt. Důležitým a často přehlíženým faktorem, který od formálního zaměstnání odrazuje, je zadluženost. Ačkoliv nedávné legislativní změny poněkud snížily demotivující dopad vysokých splátek pro exekutory, rozšířená zadluženost a nedostatečná ochrana chudších a méně vzdělaných občanů před nemilosrdnými „půjčkovými žraloky“ je i nadále obrovským problémem, který může u ohroženého jedince vyvolávat úva- hu, zda se mu vůbec nalezení standardní práce vyplatí.

Ve vztahu k těmto debatám je často diskutovanou otázkou neformální zaměstnávání, kterým se výzkum pokusil zabývat s pomocí jedné z pokládaných otázek. Podle výzkumu je počet těch, kteří prohlásili, že „pracují bez podepsané smlouvy“, podstatně vyšší mezi interviewovanými Romy (32 %, respektive 47 % mezi mladšími 24 let) nežli mezi jejich sousedy z většinové společnosti. Na jednu stranu tento rozdíl jistě odráží omezenější příležitosti Romů na formálním pracovním trhu. Na druhou stranu se výzkum zaměřil také na preference zaměstnání, kdy relativně velká skupina Romů (41 procent oproti 17 procentům zkoumaných členů většinové populace) vyjádřila preferenci nepravidelného zaměstnání, které jim dává volnost v organizaci vlastního času (viz Tabulka 3). Ačkoliv toto zjištění může odhalit také něco o kulturních preferencích, je možné jej také vidět jako realistické zhodnocení nízké přitažlivosti těch druhů zaměstnání, která mohou být žadatelům s nízkou kvalifikací dostupná a která jsou typicky fyzicky náročná a špatně placená.

Tabulka 3: Preference zaměstnání Romů a Neromů

	Muži		Ženy		Celkem	
	R	NR	R	NR	R	NR
Minimální měsíční mzda, za kterou je jedinec ochotný pracovat na plný úvazek (16–64)*	59 %	69 %	59 %	63 %	59 %	66 %
Minimální měsíční mzda, za kterou je jedinec ochotný pracovat na plný úvazek (16–24)*	57 %	63 %	59 %	71 %	58 %	68 %
Preference – pravidelnost zaměstnání (16–64)*						
Mít jisté zaměstnání, ale nutnost být v práci 8 hodin denně 5 dní v týdnu a nemít volnost v organizaci vlastního času	59 %	83 %	63 %	78 %	61 %	80 %
Mít nepravidelné zaměstnání, ale mít volnost v organizaci vlastního času	41 %	17 %	37 %	22 %	39 %	20 %

Zdroj: UNDP/WB/EC regionální výzkum Romů 2011

Ve výzkumu preference zaměstnání je nepřímo řešena kombinace neformální práce a získávání sociálních dávek. Z důvodu této údajně rozšířené strategie mezi Romy jsou Romové ve veřejném a politickém diskursu často obviňováni ze zneužívání sociálního státu. Slib zabránit takovému zneužívání se stal sloganem, který se opakuje v každé volební kampani. Jak bude diskutováno v této kapitole a v případové studii v poslední části této zprávy, jedním z cílů současných vládních reforem je zabránit případům zneužívání dávek zavedením různých kontroverzních opatření, jako je systém DONEZ nebo zavedení povinné (neplacené) veřejné služby (prohlášené českým ústavním soudem jako protiústavní v roce 2012).

Ministerstvo práce a sociálních věcí, které je zodpovědné za většinu aktivit spojených se zaměstnaností, se kterými se počítá ve Strategii romské integrace, má tendenci se vyhýbat definování svých aktivit na etnické bázi. Následně budeme proto diskutovat především o politikách hlavního proudu, které se zaměřují na osoby s nízkou kvalifikací se značnými obtížemi při hledání pravidelného zaměstnání. Ve většině případů je nemožné říci, jaký je mezi osobami, na které se zaměřuje určitá iniciativa, podíl Romů. Částečnou výjimkou jsou programy financované Evropskými strukturálními fondy, kde ministerstvo vyhlásilo několik výzev, které byly explicitně zaměřené na obyvatele sociálně vyloučených romských lokalit.

Reforma úřadů práce

Vládní politika v oblasti zaměstnanosti Romů trpěla nedostatkem systematických politik a protichůdných vlivů různých chaoticky zavedených opatření, která byla často připravena bez konzultace s orgány, do je-

jichž agendy integrace Romů spadá. Důležité cíle, které byly v roce 2009 deklarovány v Koncepti romské integrace na období 2010-2013⁸⁴ (jako např. zvýšení počtu zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti, kteří pracují přímo s klienty, vytvoření systému metodické podpory, celoživotní vzdělávání a supervize pro zaměstnance veřejných služeb zaměstnanosti, zajištění specializace zaměstnanců veřejných služeb zaměstnanosti a vytvoření systému profilování uchazečů o zaměstnání s ohledem na jejich vzdálenost od pracovního trhu), nejenom postrádaly kvantifikované cíle a uzávěrky pro implementaci, ale také byly v praxi narušeny tzv. sociální reformou I., přijatou v roce 2011.⁸⁵ Tato reforma zahrnovala rovněž snížení počtu úřadů práce ze 77 samostatných úřadů spravujících 250 míst, které poskytovaly zaměstnání, a 400 míst spravujících sociální dávky na 14 krajských poboček centrálního Úřadu práce v Praze a kontaktní centra v 226 českých obcích. Reforma úřadů práce vedla k snížení počtu zaměstnanců úřadů práce a zároveň vedla k značnému navýšení jejich agendy, která byla rozšířena o výdej dalších typů sociálních dávek. Rozhovory, které provedli autoři této zprávy se zaměstnanci pracovních úřadů a obecních sociálních odborů (kteří dříve zajišťovali vyplácení sociálních dávek) za účelem jiných nedávných studií, odhalily vysoký stupeň nespokojenosti s dopadem reforem. Zatímco se úřady práce zdály být zahlceny množstvím práce, zaměstnanci městských sociálních odborů, kteří předtím některé typy dávek rozdělávali, si stěžovali, že v důsledku reformy přišli o své pravidelné kontakty s klienty.

Individuální přístup k nezaměstnaným byl dále v roce 2012 omezen zavedením tzv. systému DONEZ (DOcházka NEzaměstnaných). Tento systém vyžaduje, aby se vybraní nezaměstnaní lidé (zejména dlouhodobě nezaměstnaní) pravidelně hlásili na Czech pointech umístěných na poštovních úřadech a ve vybraných obcích. Úředníci na Czech pointech však kromě potvrzení, že nezaměstnaní splnili novou povinnost, nenabízí žádné služby nebo pomoc. Praxe DONEZ, která byla do poloviny roku 2012 aplikována na více než sedmdesáti tisících nezaměstnaných, byla ombudsmanem opakovaně charakterizována jako protiústavní.⁸⁶ Zmatek, který reforma v roce 2012 způsobila mezi úředníky úřadů práce a nezaměstnanými, byl prohlouben opakovaným kolapsem nově zavedeného elektronického systému evidence nezaměstnaných a příjemců sociálních dávek.

Aktivní politika trhu práce

Jako hlavní nástroje aktivní pracovní politiky realizuje Česká republika s pomocí pracovních úřadů rekvalifikace a poradenství, programy veřejně prospěšných prací (viz níže) a vytváření podporovaných pracovních míst. Upřednostňovány jsou kraje s nejsložitější situací na trhu práce. Celkový rozpočet, ze kterého lze čerpat ve prospěch aktivního trhu práce, se nicméně v posledních letech zmenšoval. Nejaktuálnější dostupná analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti pokrývá první polovinu roku 2012. Ve srovnání s první polovinou roku 2011 byly zdroje vydané za aktivní politiku trhu práce sníženy o 900,5 milionů Kč nebo o 44,6 %. Tendence zmenšovat velikost programů aktivní politiky zaměstnanosti je dlouhodobým trendem; během posledních šesti měsíců roku 2011 byly výdaje o 29 % nižší než ve stejném období v roce 2010.⁸⁷

Ministerstvo v analýze trendů zaměstnanosti a nezaměstnanosti z roku 2011 prohlásilo, že v roce 2011 bylo vytvořeno 13 534 podporovaných pracovních míst a 50 561 osob prošlo rekvalifikací. Ministerstvo na základě měření podílu vyškolených osob, které do roka po své rekvalifikaci našly práci, prohlašuje, že 40,8 % těchto rekvalifikací bylo úspěšných. Neexistují žádné dostupné informace o tom, kolik příjemců podporované práce byli Romové.

84 http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/roma_czech_republic_strategy_cs.pdf.

85 Zákon č. 364/2011 Sb., č. 365/2011 Sb., č. 366/2011 Sb., č. 367/2011 Sb., č. 366/2011 Sb.

86 Tisková zpráva českého ombudsmana je dostupná online: <http://www.ochrance.cz/tiskove-zpravy/tiskove-zpravy-2012/ministryne-prace-a-socialnich-veci-prislibila-zabyvat-se-systemem-donez/>.

87 Číselné údaje jsou převzaty z Analýzy vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2011 a Analýzy vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2012. Obě studie jsou dostupné online na stránkách ministerstva.

Transformace programu veřejné práce

Jedním z nejdůležitějších a zároveň také nejkontroverznějších aspektů současné vládní sociální reformy je transformace programů veřejně prospěšné práce. Jak je popsáno v případové studii „Zaměstnanost a sociální ochrana: Vliv sociálních reforem“, programy veřejné práce (v té době známé jako „veřejně prospěšná práce“) dříve v mnoha obcích s romskými obyvateli hrály důležitou roli. Romové, pro které existuje málo možností legálního zaměstnání, byli v mnoha případech největší skupinou veřejných pracovníků. Nezřídko uklízeli veřejné prostory nebo se věnovali podobným činnostem, které nevyžadují vysokou kvalifikaci a nejsou organizačně příliš komplikované. Ačkoliv tento typ aktivit zajisté nemůže být považován za řešení složitějšího problému romské nezaměstnanosti, někteří veřejní pracovníci, s nimiž bylo provedeno interview, místní politici a místní představitelé pracovních úřadů v principu sdíleli velmi pozitivní názor na veřejnou práci v té formě, ve které existovala před zavedením sociálních reforem. Starý program popsali zejména jako smysluplný způsob, jak zlepšit příjmovou situaci chudých lidí, která by se pozitivně projevila i v dalších oblastech, jako třeba ve výdajích za zdraví a vzdělání.

Sociální reforma nejprve nahradila starý systém novým systémem, který byl mnohem restriktivnější. Podle nově přijaté legislativy se od 1. ledna 2012 stala neplacená veřejná služba povinnou pro všechny osoby registrované jako nezaměstnané, které určila na krajská pobočka Úřadu práce. Pokud uchazeč o práci, který je na úřadu práce České republiky zaregistrován déle než dva měsíce, odmítnul bez závažného důvodu 'nabídku' pracovního úřadu vykonávat až po 20 hodin týdně neplacenou veřejnou službu, byl vyřazen z registru a ztratil podporu v nezaměstnanosti, v některých případech dokonce i vyplácení dávky v hmotné nouzi po období šesti měsíců. Jenom ti, kteří se v neplacené veřejné službě osvědčili, získali šanci postoupit do druhého stupně tzv. systému dostupného zaměstnávání – placených veřejně prospěšných prací. Popisovaná opatření přijatá Sociální reformou I. přímo ohrozila cíle přijaté vládou na podzim 2011 v rámci Strategie boje proti sociálnímu vyloučení, v níž je mimo jiné definován cíl „efektivně využívat dávkových systémů při aktivizaci obyvatel“ a „vypracovat společnou metodiku pro zavedení systému dostupného zaměstnávání“.

Tyto a další opatření tzv. Sociální reformy I byly skupinou poslanců předloženy Ústavnímu soudu. 27. listopadu 2012 Ústavní soud zrušil institut povinné neplacené veřejné služby, ale ostatní části Sociální reformy I ponechal v platnosti.⁸⁸ Zrušení neplacené služby vedlo k chaotické situaci. Podle neoficiálních informací z vlády má ministerstvo v plánu vytvořit nový systém veřejných prací, které budou menší a flexibilnější. I když může být vyšší flexibilita nejlepším způsobem, jak přispět k úspěchu uchazečů o zaměstnání při hledání cesty k regulárnímu zaměstnání, není jasné, jaký má tento krok dopad z hlediska celkového objemu zdrojů, které jsou k dispozici pro tuto důležitou součást aktivní politiky zaměstnanosti.

Ostatní s trhem práce související činnosti

Jak bylo diskutováno v případové studii této zprávy, která se týkala struktury a rozmístění projektů zaměřených na Romy, jež jsou financované z evropských fondů, zdroje z evropského sociálního fondu byly použity na financování velkého množství projektů. Jelikož však databáze fondu neobsahuje informace o etnické identitě příjemců projektů, počet projektů týkajících se Romů je složité odhadnout a přesně spočítat Romy, kterých se týkaly, je nemožné.

Pro Romy je relevantní zejména prioritní osa 3 „Sociální integrace a rovné příležitosti“ operačního programu „Lidské zdroje a zaměstnanost.“ Až do poloviny roku 2012 ministerstvo v této oblasti podporovalo realizaci 173 projektů. Ačkoliv mnohé z těchto projektů usilovaly hlavně o zlepšení schopností a motivace různých příjemců, některé projekty také přímo vedly ke vzniku pracovních míst (sociální podniky). V reakci na zpětnou vazbu od příjemců se řídicí orgán ve svých posledních dvou výzvách snažil zdůraznit aspekt vytváření pracovních míst.⁸⁹ Jelikož monitorovací systém České republiky neumožňuje systematicky identifikovat příjemce, o počtu romských příjemců není možné poskytnout žádné číselné údaje.

88 Dostupné online: <http://www.sbirka.cz/POSL4TYD/NOVE/12-437.htm>.

89 Ministerstvo práce a sociálních věcí: Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2012, s. 57–59. Dostupné online: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace/rok2012p1/anal2012p1.pdf.

Další cíl Koncepce romské integrace na období 2010-2013 – Podpora sociálního podnikání ve prospěch obtížně zaměstnatelných obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit a tvorba a implementace strategie k rozvoji lokálního trhu práce v sociálně vyloučených romských lokalitách – byl naplněn jen částečně s pomocí experimentu, v jehož rámci musí dodavatelé veřejných zakázek pro obce zaměstnat 10 procent dlouhodobě nezaměstnaných (dosud využito pouze ve městě Most),⁹⁰ a zřízením několika sociálních podniků zaměstnávajících dlouhodobě nezaměstnané lidi (včetně Romů). Podle sítě sociálních podnikatelů dosáhl v září 2012 počet sociálních firem v České republice sedmdesáti. Většina těchto firem se však zaměřovala na zaměstnávání lidí se zdravotním postižením, nikoliv na zaměstnávání Romů.⁹¹ Agentura pro sociální začleňování podněcuje obce a místní nevládní organizace, které se účastní lokálního partnerství, k vytváření nápadů na sociální podnikání. Podporuje také potenciální žadatele se specifickým know-how a vyhotovila například studie proveditelnosti k ověření udržitelnosti některých návrhů.

Dle názoru některých romských zástupců by byla důležitou, ale bohužel opomíjenou strategií podpory romské zaměstnanosti podpora romských podnikatelů. Pro tento cíl neexistují žádné specifické programy, avšak mnoho projektů sociálního podnikání bylo vytvořeno přímo nebo ve spolupráci s romskými podnikateli.

Nedostatečná flexibilita a stabilita existujících grantových programů může být důvodem, proč tak samozřejmý model vytváření pracovních příležitostí – vytváření práce skrze řešení bytové krize! – bývá jen zřídka realizován.

90 <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dejte-praci-i-nezamestnanym-jinak-od-nas-zakazku-neziskate>.

91 http://www.p-p-p.cz/images/Pdf/Seznam_socialni_podniky_zari_2012.pdf.

5. ZDRAVOTNÍ PÉČE

Srovnání indikátorů zdraví podle OECD ukazuje, že zdravotní systém v České republice má své nesporné klady a zápory, ale celkově poskytuje služby v kvalitě, která je srovnatelná s péčí nabízenou v mnoha zakládajících členských zemích EU.⁹² V systému, který kombinuje sociální zdravotní pojištění se směsicí veřejných a soukromých poskytovatelů zdravotních péče, existují relativně nízké bariéry pro přístup českých občanů a občanů EU, kteří Českou republiku navštěvují s evropskou kartou zdravotního pojištění. Jelikož většina Romů žije v městských oblastech, geografická vzdálenost k poskytovatelům zdravotní péče není tak velká, jako je tomu v zemích, kde Romové žijí koncentrovaně ve venkovských oblastech se špatně rozvinutou infrastrukturou.

Navzdory těmto příznivým všeobecným podmínkám dokazují v Tabulce 4 uvedená zjištění regionálního výzkumu UNDP/WB/EC 4 spolu s několika staršími studiemi, že zdravotní stav Romů je horší než u Neromů, kteří žijí v blízkosti interviewovaných Romů, nebo i v celkovém srovnání s většinovým obyvatelstvem.⁹³ I když Romové interviewovaní pro potřeby této zprávy hodnotili svůj zdravotní stav podobně jako Neromové, výzkum z roku 2011 odhalil velké rozdíly z hlediska preventivních lékařských prohlídek. Strategické dokumenty, které mají být průvodcem procesu romské integrace, navzdory těmto zjištěním nevěnují problémům týkajícím se zdraví příliš velkou pozornost. Jak se ukáže v této kapitole, existuje velmi málo vládních aktivit zaměřených na zdraví, které by se specificky soustředily na Romy, a rovněž nevládní sektor věnoval otázkám souvisejícím se zdravím podobně malou pozornost. Dvěma důležitými výjimkami je jednak situace dětí v ústavní péči, kde Česká republika konečně vykročila směrem k deinstitucionalizaci systému péče, jednak i důležité téma protizákonných sterilizací.

Data o zdravotním stavu a se zdravím souvisejícím chování u romské populace

Lýdia Polačková z ostravské kanceláře Poradny pro občanství, občanská a lidská práva (Poradna) na základě existujících studií a svých vlastních pracovních zkušeností v zdravotním sektoru popisuje tento problém v podkladovém materiálu napsaném pro účely této zprávy následujícími slovy:

„Podle nedávné studie⁹⁴ je zdravotní stav romské populace horší než stav většinové populace. Nejdůležitějšími zjištěními jsou:

- Kojenecká úmrtnost je dvakrát vyšší, než je celostátní průměr;
- Naděje na dožití romské populace je o deset let kratší, než je celostátní průměr;
- Vyšší rozšíření infekčních chorob, zejména hepatitida B a C;
- Romské děti jsou nedostatečně očkovány;
- Problematické stravovací návyky (s negativními dopady na zdravotní stav chrupu);

92 Zdraví <http://www.oecd.org/health/healthpoliciesanddata/49105858.pdf>.

93 Data z výstupu jsou dostupná online: <http://europeandcis.undp.org/data/show/BC65A1E7-F203-1EE9-B78AE561E9A8B48F>. Komparativní analýza založená na tomto výzkumu viz: Mihailov, Dotcho (2012). The health situation of Roma communities: Analysis of the data from the UNDP/World Bank/EC Regional Roma Survey 2011. Roma Inclusion Working Papers. Bratislava: United Nations Development Programme. Dostupný online: http://issuu.com/undp_in_europe_cis/docs/health_web.

94 Nesvadbová, L., Rutsch, J. Kroupa, A. Janečková, H. Schneiberg, F. Křížová, E. Kožnerová: Determinany zdraví romské populace v České republice 1999–2001. Praktický lékař, č. 83, 2003, č. 3, s. 139–159.

- Vyšší počet zranění a nehod;
- Vysoká míra plodnosti s těhotenstvími běžně se vyskytujícími od raného do vyššího věku;
- Nízká úroveň informovanosti o plánovaném rodičovství;
- Nedostatečná prevence gynekologických chorob;
- Časně stárnutí a časný výskyt chorob jsou typické pro specifickou věkovou skupinu.“

Lýdia Polačková dále na základě své vlastní zkušenosti uvádí, že Romové se snaží chorobám předcházet jen ve výjimečných případech. V mnoha případech Romové lékaře poprvé navštíví teprve tehdy, dostává-li se bolesti. V té době už je nemoc v pokročilém stadiu:

„Kromě toho mají Romové sklony se bát operací a diagnózy závažných chorob. Jejich vnímání a jednání jsou ovlivněny mnoha silnými emocemi. A oni jsou zvyklí tyto emoce otevřeně vyjadřovat, což může vést k podřádnosti zdravotního personálu. Odlišné vnímání a styl komunikace, nízká úroveň vzdělání a nedostatečný přístup k informacím, to všechno jsou podstatné faktory, které ovlivňují zdravotní stav romské populace. Klíčem k zlepšení této situace je zlepšení komunikace mezi Romy a zdravotním personálem. V praxi to znamená např. vyhýbání se odborné terminologii, vysvětlování věcí jasně, trpělivost, a poskytnutí zpětné vazby.“

Další téma, které výzkum z roku 2011 zdůrazňuje, je dopad zdravotních výdajů na rodinný rozpočet. Jak je vidět v Tabulce 4, bylo zaznamenáno, že nákup léků předepsaných členům domácností si nemohli v mnohem větší míře dovolit Romové (44 % oproti 10 % Neromů). Ačkoliv příjemci sociálních dávek z řad lidí v hmotné nouzi jsou od většiny poplatků osvobozeni, již tak vysoké procento Romů, kteří si nemohou léky dovolit, se mohlo v posledních letech ještě více zvýšit v důsledku zavedení regulačních poplatků za návštěvu u lékaře a poplatků za lékařské recepty (2008) a snížení různých druhů sociální podpory (zejména pro osoby s postižením). Na druhou stranu nadále existuje podpora pokrývající cenu léků v případě chudých pacientů s chronickými chorobami. V takových případech mohou být nutně potřebné léky uhrazeny přímo z pojištění a lékařem předány pacientům. Jakkoliv tento systém zajišťuje, aby nedostatek finančních prostředků nezamezil přístup k nutné léčbě, Lýdia Polačková v tomto kontextu zdůrazňuje, že nezaplacení může mít dramatický dopad i v případech, kde výchozí částky nejsou nijak vysoké. Některé nemocnice předávají i malé dluhy (jako např. poplatek za návštěvu u lékaře účtovaný pohotovostní službou v nemocnici v ceně nemocniční ambulance 90 Kč (cca 3,60 €) profesionálním vymahačům dluhů.⁹⁵ To v České republice vede k dalšímu extrémnímu navýšení nákladů pro dlužníka, a tato situace může tudíž vyústit v pacientův vstup do nekonečného kruhu zadluženosti.

Tabulka 4: Zdraví Romů a neromských sousedů v České republice (2011)

	Muži		Ženy		Celkem	
	R	NR	R	NR	R	NR
Zdravotní stav						
1. Podíl lidí ve špatném zdravotním stavu	11 %	7 %	10 %	8 %	11 %	7 %
2. Podíl lidí v dobrém zdravotním stavu	75 %	80 %	74 %	79 %	75 %	79 %
Přístup k zdravotnímu pojištění	91 %	98 %	94 %	97 %	93 %	98 %
Výskyt specializovaných lékařských prohlídek*						
1. Zubní prohlídka	29 %	77 %	36 %	81 %	33 %	79 %
2. Rentgen, ultrazvuk, nebo jiný sken	20 %	27 %	27 %	35 %	24 %	32 %
3. Cholesterol test	15 %	32 %	22 %	40 %	19 %	37 %
4. Prohlídka srdce	19 %	27 %	25 %	30 %	22 %	29 %
Bez přístupu k důležitým lékům	44 %	10 %	45 %	11 %	44 %	11 %
Přístup ke zdravotním službám	86 %	98 %	88 %	99 %	87 %	99 %
Udávaná proočkovanosť (0-6)	93 %	99 %	96 %	98 %	95 %	98 %
Udávaná proočkovanosť (6)	95 %	100 %	100 %	100 %	97 %	100 %

Zdroj: UNDP/WB/EC regionální výzkum Romů 2011⁹⁶

95 Tyto poplatky nicméně bývají odpouštěny dětem, občanům v hmotné nouzi a několika dalším skupinám.

96 Dostupné online: <http://europeandcis.undp.org/data/show/D69F01FE-F203-1EE9-B45121B12A557E1B>.

Zároveň je důležité připustit, že otázka zdraví nemůže být vnímána izolovaně od ostatních faktorů, ale naopak je třeba na ní pohlížet v kontextu situace, která charakterizuje další aspekty života, jež mají negativní dopad na zdraví. Jak Lýdia Polačková ukazuje ve své podkladové zprávě, jedním z těchto problémových faktorů je bydlení:

„V případě Romů žijících v sociálně vyloučených lokalitách mají navíc negativní dopad na zdravotní situaci podmínky bydlení, které se často vyznačují vlhkými zplesnivělými zdmi, škodlivým hmyzem a přenašeči infekcí, a v případě bydlení na bázi ubytoven také společným hygienickým zařízením a koncentrací mnoha lidí na velmi omezeném prostoru. Jelikož se podmínky bydlení nadále zhoršují, zhoršuje se také zdravotní stav.“

Další potenciálně negativní faktory zmiňované Polačkovou jsou pracovní podmínky (zejména v případech, kdy jsou Romové zaměstnaní neformálně, vykonávají těžkou fyzickou práci a jsou vystaveni nebezpečnému prostředí bez adekvátní průpravy a vybavení), nejistota a stres způsobené nezaměstnaností a sociálním vyloučením, a s tím někdy spojenými dopady faktorů určitého životního stylu, jako je užívání drog a konzumace alkoholu.

Nedostatek registračních dokumentů není v případě Romů, kteří jsou českými občany, zásadním problémem. Je však celkem běžným problémem, že Romové vlastní několik karet k různým pojištěním, aniž by věděli, které z nich v současné době platí. V takové situaci si musí lékařská ordinace zajistit platbu za svou práci tím, že obvolá všechny pojišťovny a zjistí, která z karet je platná. Dokonce i v situacích, kdy pacient českého občanství ztratil své pojistné krytí svou vlastní vinou, jsou náklady za operaci obvykle hrazeny z pacientova posledního pojištění.⁹⁷

Pacientova práva a diskriminace

Pacientova práva upravuje Zákon o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (372/2011 Sb.). Ačkoliv je složité odhadnout rozsah, ve kterém se zdravotní personál těmito standardy řídí, obecně je zřejmé, že lékaři si jsou obecně vědomi práv pacientů víc, než tomu bylo v 90. letech minulého století. Toto povědomí se zvýšilo díky lepší legislativě a několika soudním rozhodnutím, díky nimž byli pacienti za špatné zacházení ze strany lékařů odškodněni.

Diskriminace a porušování práv pacientů mohly vycházet z negativních postojů jednotlivých zdravotníků k Romům nebo je rovněž způsobila obtížná komunikace. Romové mají jako všichni ostatní občané stejnou možnost podávat stížnosti. V České republice existuje obecně nechuť dožadovat se svých práv právní cestou, neboť o soudech je známo, že jsou pomalé a jejich soudní rozhodnutí těžko předvídatelná, alespoň co se úrovně nižších soudů týče. V případě Romů jsou překážky samozřejmě ještě vyšší, neboť Romům ve většině případů schází dostatečné finanční zdroje k uhrazení právní ochrany. Jejich pozice u soudu také může být oslabena rasistickým přístupem k Romům, jejich často velmi emocionálním způsobem komunikace, a na druhou stranu může také pramenit ze zdráhavosti zdravotníků otevřeně vystoupit proti kolegům. Pokud ale mají být podané stížnosti ze strany Romů úspěšné, musí být podpořeny nevládními organizacemi. Dostupnost takových služeb se liší kraj od kraje a obec od obce (viz také kapitola o antidiskriminaci). V případě větších nemocnic, které tuto pozici vytvořily, mají Romové i další možnost: podání stížnosti u nemocničního ombudsmana.

Téma zdraví v Koncepci romské integrace

Stávající právní rámec České republiky zajišťuje dostupnost zdravotní péče a základní sociální ochrany všem občanům. Z formálního hlediska není možné, aby byla pacientovi odeprána nutná péče. Zatímco zákon zaručuje rovné zacházení pro všechny, Romové ve zdravotní péči čelí specifickým problémům, které systém nedokáže adekvátně řešit.

⁹⁷ Tato informace je založená na spoluautorčině vlastní zkušenosti ze zdravotního sektoru a byla potvrzena veřejnou zdravotní pojišťovnou.

Zavedení romských zdravotních asistentů je jediné specifické opatření zahrnuté v Koncepti romské integrace / NRIS, které tento problém řeší. Jeho implementace se však nedostala dál než k pilotním projektům omezeného rozsahu. Ministerstvo zdravotnictví v roce 2006 vydalo pracovní metodiku pro romské zdravotní asistenty, dosud však nedokázalo vytvořit grantový program, který by umožnil tuto službu zavést ve větším rozsahu. Do jisté míry jsou informace o dostupných zdravotních službách poskytovány sociálními terénními pracovníky, kteří jsou zaměstnáni v nevládních organizacích nebo na sociálních odborech obecních úřadů.

Snahy o zlepšení koordinace mezi zdravotními institucemi a dalšími aktéry lze v nejlepším případě sledovat na místní úrovni ve vybraných obcích (tyto snahy vzešly např. z výsledků místních partnerství ustanovených pod dohledem Agentury pro sociální začleňování). Avšak ani v takových případech nebývá zdraví vnímáno jako oblast zásadní důležitosti.

Zdravotní stav romských obyvatel je nejvíce ohrožen trendy v jiných oblastech, nejzřetelněji především v oblasti bydlení. Jak bylo naznačeno v části o bydlení, bytová situace Romů se neustále zhoršuje a státu schází účinné strategie zabráňující další koncentraci menšiny v segregovaných oblastech se substandardním bydlením.

Práva žen v zdravotní péči a odkaz protiprávních sterilizací

Co se týče práv žen v zdravotní péči, důležitým posunem je přijetí striktnějších pravidel pro udělení souhlasu se sterilizací. Přijetí zákona č. 373/2011 Sb. s novými pravidly pro udělení souhlasu značí konec původní, 40 let staré regulace, v níž byla ukotvena mnohem méně striktní pravidla.

Případy nezákonných sterilizací žen, z nichž mnohé byly Romky, probíhající v období socialismu a v 90. letech minulého století, vedlo v minulosti k opakované kritice mezinárodními orgány a českým ombudsmanem.

S podporou ostravské romské nevládní organizace „Vzájemné soužití“ se zformovala skupina obětí okolo Eleny Gorolové, která posléze usilovně budovala veřejné povědomí o jejich situaci. Ačkoliv oficiální omluva premiéra Jana Fishera obětem nucené sterilizace představuje důležitý milník, český parlament dosud nereagoval na doporučení ombudsmana a podnět Rady pro lidská práva k vytvoření návrhu finanční kompenzace. K řešení této situace by mohl přispět případ R.K. proti České republice, v němž byla Česká republika odsouzena k zaplacení 10 000 EUR za protiprávní sterilizaci.⁹⁸

Romské děti a ústavní péče

Jak upozorňuje Strategie sociálního začleňování, ochrana blahobytu dětí je ve vztahu k Romům dalším důležitým tématem, které je silně spojeno jak se systémem zdravotní péče, tak i se zdravotním stavem romské populace.⁹⁹ Analýza Ministerstva vnitra České republiky z roku 2008 shrnuje, že služby, jež mají rodinám v nepříznivých situacích zajišťovat podporu, jsou personálně poddimenzovány a nedostatečně rozvinuty.¹⁰⁰ Zároveň však v situacích, kdy rodiče nemohou nebo nejsou ochotni svým dětem bez asistence zajistit blahobyt, projevují jak sociální pracovníci, tak i soudy silnou tendenci závažně zasahovat do vztahu mezi rodiči a dětmi - převáděním dětí do ústavů. Předtím než byla na počátku roku 2011 tato praxe zakázána Nejvyšším soudem České republiky, bylo v některých případech k takovému rozhodnutí přistoupeno i kvůli pouhému nedostatku nutných finančních prostředků rodiny.¹⁰¹ Ve výsledku je tak Česká republika

98 <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-115481>.

99 Strategie boje proti sociálnímu vyloučení v období 2011-2015, s. 15-16.

100 Ministerstvo vnitra (2007): Hodnocení systému péče o ohrožené děti. Dostupné online: <http://www.mvcr.cz/soubor/hodnoceni-systemu3-pdf.aspx>.

101 http://zpravy.idnes.cz/chudoba-nesmi-byt-jediny-duvodem-pro-odebrani-ditete-rozhodl-soud-1dx-/domaci.aspx?c=A110114_105113_domaci_js.

jednou ze zemí s nejvyšším podílem dětí umístěných do ústavní péče.¹⁰² Vzhledem k tomu, že se zcela jasně jedná o pozůstatek paternalistického a kolektivistického přístupu socialistické éry, je zarážející, že se celkový počet dětí umístěných do ústavní péče od roku 1989 nesnížil, ba naopak vzrostl.¹⁰³ Tento vývoj je ještě více zarážející, vezmeme-li v potaz, že pro 90. léta minulého století byl charakteristický ostrý pokles porodnosti.

Mezi dětmi umístěnými do ústavní péče silně převažují Romové. Nedávná zpráva Evropského centra pro romská práva došla na základě oficiálních dat k závěru, že okolo 30 % všech dětí ve věku do tří let žijících v kojeneckých ústavech a dětských domovech byli Romové, ačkoliv pouze 3 % dětí ve stejné věkové skupině jsou Romové.¹⁰⁴ Oficiální odhady etnického složení starších dětí neexistují vůbec. Nicméně vzhledem k rozšířené nechuti členů české většinové populace adoptovat děti romského původu je nutné předpokládat, že nepoměr může být u starších dětí ještě vyšší.

Studie publikovaná Ministerstvem vnitra (2008) došla na základě statistické analýzy k závěru, že systém ústavní péče produkuje a posiluje kriminální chování. Ze 17 454 dětí, které byly sledovány v letech 1995–2004, až 8 866 (51 %) spáchalo trestný čin ihned po opuštění ústavu, ačkoliv před vstupem do ústavu neměly žádný trestní záznam. To je také jeden z důvodů, proč většina lidí, kteří opustí ústavy, skončí v začarovaném kruhu sociálního vyloučení, kriminálního chování a marginalizace.¹⁰⁵ Tudíž systém péče o ohrožené děti ve své současné podobě na jedné straně významně přispívá k rasizaci trestního systému a na druhé oslabuje etnickou identitu českých Romů.¹⁰⁶

V důsledku zvyšující se kritiky ze strany nevládních organizací a také mezinárodních orgánů, jako je Evropská komise, Dětský fond Organizace spojených národů (UNICEF) a Úřad vysokého komisaře OSN pro lidská práva (OHCHR), byl českým parlamentem 7. listopadu 2012 schválen zákon určený k zásadní transformaci systému péče. Cílem zákona je zmenšit počet dětí v ústavní péči nabídnutím mnohem větší podpory zranitelným rodinám. Sociální pracovníci budou trénováni k úzké spolupráci s rodinami a k vytváření na míru šitých plánů podpory pro každé dítě, které vyžaduje péči. Budou také vyzváni k tomu, aby děti z původních rodin odjímali pouze v krajních případech. Zákon by měl také vést k vytvoření systematických pravidel a výběrových řízení pro pěstouny a k vytvoření nutných podmínek pro upevnění jejich profesionálního postavení (školení, rozvoj plánů individuální péče pro každé dítě, zvýšená finanční podpora). Zákon také jako speciální kategorii představuje a definuje „krátkodobou pěstounskou péči“ a zlepšuje podmínky poskytovatelů takových služeb v případech, kdy se rodiče nedokážou o své dítě dočasně starat (např. kvůli nemoci nebo odnětí svobody).

102 Pro srovnání s ostatními středoevropskými a východoevropskými zeměmi, které jsou známy jako země s nejvyšším podílem dětí v ústavní péči, viz: http://www.nadacetm.cz/files/files/dokumenty/Problematika_Podil_deti_v_UP_na_100tis_obyv.pdf. Zatímco Bulharsko vede v kategorii dětí do věku tří let, celkový podíl dětí ve věku 0–17 je mezi zeměmi na seznamu zdaleka nejvyšší v České republice (1 313,3 dětí na 100 000 obyvatel, následuje Polsko se svými 725,7 dětmi). Navzdory drastickému poklesu počtu porodů po roce 1990 rostl počet dětí v ústavní péči kontinuálně a téměř se zdvojnásobil v období mezi rokem 1990 a 2006.

103 Po roce 1990 rostl počet dětí v ústavní péči kontinuálně a téměř se zdvojnásobil v období mezi rokem 1990 a 2006.

104 ERRC (2011): Doživotní trest: Romské děti v státní péči v České republice, Zpráva Evropského centra pro práva Romů, červen 2011, dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/dozivotni-trest-romske-deti-v-ustavni-peci-v-ceske-republice-20-june-2011.pdf>.

105 Ministerstvo práce a sociálních věcí (2008): Analýza současného stavu institucionálního zajištění péče o ohrožené děti. Dostupné online: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/7305/Analiza.pdf>.

106 Evropské centrum pro práva Romů: Doživotní trest: Romské děti v státní péči v České republice, Zpráva Evropského centra pro práva Romů, červen 2011, dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/dozivotni-trest-romske-deti-v-ustavni-peci-v-ceske-republice-20-june-2011.pdf>.

6. BYDLENÍ

Přeplněné a nehygienické byty, rizikové prostředí, segregace od většinového obyvatelstva, vysoké ceny a neustálá nejistota – to jsou jedny z mnoha důvodů, proč bydlení pro mnohé české Romy představuje jeden z nejnáléhavějších životních problémů. Špatné podmínky bydlení jsou zároveň velice důležitou překážkou romské integrace, neboť významně ovlivňují další dimenze života, jako je zdraví nebo zaměstnání a příležitosti ke vzdělání.

NRIS představuje ve vztahu k bydlení následující opatření: Revitalizace sociálně vyloučených romských lokalit vytvořením integrovaných rozvojových plánů poskytováním finanční a odborné pomoci městům; Podpora dostupnosti sociálního bydlení pro romské domácnosti s nízkým příjmem pomocí lépe plánovaných vládních programů sociálního bydlení; Ochrana romských domácností před nezákonnými praktikami osob a organizací na trhu s nemovitostmi sledováním diskriminace a prosazováním antidiskriminace; Zabránění ztrátě bydlení v důsledku dluhů na nájemném pomoci sociální práce a institutu zvláštního příjemce dávky a komunitního bydlení.¹⁰⁷ Jakkoliv se však zdá, že si autoři Koncepce romské integrace 2011-2014 byli vědomi toho, jak zásadní roli má bydlení pro romskou integraci, na politické úrovni bylo od doby, kdy byla Koncepce napsána, dosaženo jen velmi malého pokroku.

Jak bude v této kapitole patrné, České republice i nadále schází komplexní národní strategie pro bytové potřeby chudších lidí, kteří jsou závislí na možnostech získat dostupné bydlení. Ačkoliv existuje státní finanční program pro vytváření sociálního bydlení, obce se zdráhají takové programy využít k uspokojení bytových potřeb těch úplně nejchudších, zejména Romů. Většina představitelů nevládních organizací z různých částí České republiky, interviewovaných pro účely této zprávy, prohlásila, že se problémy s bydlením zároveň neustále zhoršují. To dále doložila i data z rozhovorů s regionálními romskými koordinátory.¹⁰⁸

Původ a současná situace nynější bytové krize

Mezi chudými lidmi bez vlastního bydlení značně převažují Romové. Podle výzkumu Romů UNDP/WB/EC z roku 2011 jenom 13 % interviewovaných romských domácností prohlásilo, že jsou vlastníky bytu či domu, zatímco 79 % tvrdí, že si byt pronajímají u soukromých nájemců či místních obcí.¹⁰⁹ V celkové populaci je situace opačná. Podle statistik Českého statistického úřadu, které se týkají příjmu a životních podmínek, muselo jenom 18,7 % českých domácností platit nájem, zatímco 77,9 % z nich bylo vlastníky svých domů či bytů buď přímo (67,6 %), nebo nepřímo (10,3 % skrze členství v bytovém družstvu).¹¹⁰

Zmenšující se množství nájemního bydlení je výsledkem na soukromé vlastnictví orientovaných bytových politik, které následovaly od počátku transformace. Český odborník na bydlení Martin Lux ve své nedávne publikaci odhadnul, že 70-75 % původní státní bytové výstavby bylo do roku 2009 za výhodné ceny prodáno stávajícím nájemcům. Následně se poměr státní bytové výstavby snížil z 35 % v roce 1990 na

107 Koncepce romské integrace na období 2009–2013, s. 43–50.

108 Sekundární data, rozhovory s regionálními romskými koordinátory provedené během zadání EC „Good practices and integrated approaches to improving Roma living conditions in Europe“.

109 <http://europeandcis.undp.org/data/show/D69F01FE-F203-1EE9-B45121B12A557E1B>.

110 http://www.czso.cz/csu/2012edicniplan.nsf/engpubl/3012-12-eng_r_2012.

odhadovaných 10 % v roce 2009.¹¹¹ Jak nicméně upozorňuje Martin Lux, tento segment trhu s byty nelze srovnávat se sociálním bydlením, neboť jeho značná část neslouží potřebným lidem.¹¹²

Proč Romové nemohli mít z těchto obecních privatizačních programů takový prospěch? Již v roce 2002 poukázala Andrea Baršová z českého Úřadu vlády na několik faktorů, kvůli kterým se Romové nacházejí v znevýhodněných podmínkách. Prvním z nich je struktura osídlení během období socialismu, kdy většina Romů žila ve starých, často zanedbaných bytech. Na rozdíl od nových bytů vybudovaných během období socialismu, byla přinejmenším v některých částech země většina těchto starých domů navráćena jejich původním majitelům. Programy městské regenerace a komerční zájmy soukromých vlastníků vedly k značnému tlaku na Romy a další chudší nájemníky, zejména v Praze a v historických částech dalších ekonomicky úspěšných měst. Tento tlak může mít různé formy: V důsledku deregulace nájemného se v průběhu několika posledních let jeho placení stalo prvořadým problémem pro chudší lidi. Již v letech před počátkem deregulace byla mnohým Romům nabídnuta finanční kompenzace v případě, že se přestěhovali do náhradního bydlení, které bylo buď umístěno do méně atraktivních lokalit v rámci stejné obce, nebo do regionů s omezeným ekonomickým potenciálem. Jedním z výsledků takového vývoje je rostoucí koncentrace Romů ve znevýhodněných oblastech, kde je sice levné bydlení, ale zároveň také málo ekonomických příležitostí. Výzkumníci, kteří tento vývoj analyzují, jej popisují jako vědomou obecní bytovou politiku spočívající v odsunu Romů.¹¹³ Bylo také zdokumentováno, že realitními kancelářemi organizované a místními správami víceméně vědomě podporované přemístění romských domácností z městských oblastí v Čechách a na Moravě, vedlo například k vytvoření druhého největšího českého ghetta na sídlišti v litvínovském Janově.¹¹⁴ V některých případech, jako je např. chudý periferní region Šluknovsko, vedla tvrzení o organizované masové imigraci k protestům proti Romům. Tato tvrzení o masové imigraci z ostatních částí České republiky však byla studiemi vyvrácena.¹¹⁵

V případech, kdy Romové žili v budovách určených k privatizaci, místně ustanovené podmínky pro účast v programu privatizace nájemníky (např. nezadluženost vůči obci, okamžitá schopnost zaplatit část celkové ceny) většině z nich zabránily v tom, aby se privatizace mohli zúčastnit. V některých obcích byly domy, které z větší části obývali Romové, prodány soukromým investorům, kteří brzy zjistili, že díky systému přídávku na bydlení může být ubytování pro chudé lukrativním obchodem. Jelikož se jim počáteční investice v mnoha případech během několika let vrátí, ekonomická strategie těchto „slumových baronů“ je často velmi krátkodobá. Jak ukazují ze široka diskutované nedávné případy z ostravské ulice Přednádraží¹¹⁶ a z ústeckých Předlic,¹¹⁷ kde rychle se zhoršující bytové podmínky vyústily ve vystěhování romských obyvatel z různých budov, tento krátkodobý obchod může ve své extrémní formě a v průběhu několika let vést až ke zničení možnosti bydlení. Majitelé do údržby svých nemovitostí neinvestovali a obecní správa nekontrolovala kvalitu bydlení, v důsledku čehož vznikla krizová situace, kvůli které museli všichni nájemníci, včetně těch nezadlužených, místo opustit.

111 Lux, Martin; Peter Sunega: *New Social Housing Strategies in Postsocialist Countries*. In: Hegedüs, József; Martin Lux; Nóra Teller (2012): *Social Housing in Transition Countries*. Oxford: Routledge, 309.

112 Lux, Martin (2012): *The Czech Republic. Locked Between Municipal and Social Housing*. In: Hegedüs, József; Martin Lux; Nóra Teller (2012): *Social Housing in Transition Countries*. Oxford: Routledge, 160.

113 Např. Ripka, Štěpán (2008): *Lokalita Břeclav*; In: Janků, Kašparová, Ripka (eds.): *Dlouhodobý monitoring situace sociálně vyloučených romských komunit. Moravské lokality*. Brno: Masarykova Univerzita a Ripka (2009): *Závěrečná zpráva z projektu „Výzkum a doporučení pro bytovou politiku zaměřenou na nízkopříjmové domácnosti v Roudnici nad Labem“*. Praha: Otevřená společnost, o. p. s.

114 Socioklub (2009): *Sociální past. Situační analýza sociálně vyloučených lokalit na území města Litvínova se zaměřením na sídliště Janov*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Analýza také cituje jednoho zaměstnance realitní kanceláře, který se o procesu vyjádřoval velmi otevřeně: „To se vytipuje problémová rodina například v Praze, dlužící třeba sto tisíc, koupí se jí za sto tisíc byt v Janově, zaplatí se za ni dluh a ještě se jí přidá „odstupné“ třeba také sto tisíc. Náklady jsou tedy tři sta tisíc. Potom se prodá její byt v Praze třeba za jeden a půl miliónu. A kšeft je na světě... No a o to jde právě v Janově.“ (s. 11).

115 Detailní studie (domácí) migrace Romů v tomto regionu odhalila, že k migraci dochází zejména mezi sousedícími městy, neboť tam je větší skupina lidí, kteří nejsou schopni najít permanentní bydlení. (Kafková, Jiřina; Linda Sokačová; Edit Szénássy (2012): *Analýza migračních trendů na Šluknovsku*. Praha: Agentura pro sociální začleňování. Dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-sluknovsko/analiza-migracnich-trendu-na-sluknovsku-kafkova-j-sokacova-l-szenassy-e-2012/> download.

116 Informace o případu v ulici Přednádraží v Ostravě, odkud bylo vystěhováno 76 dospělých a 101 dětí, lze nalézt na webové stránce: <http://www.sosprednadrazi.cz/>. Pozice města Ostrava, kterému patřil jeden z vystěhovaných domů, je shrnuta v tomto textu: <http://www.ostrava.cz/cs/o-meste/aktualne/kampane/prohlaseni-magistratu-mesta-ostravy-k-lokalite-prednadrazi/>.

117 <http://www.romea.cz/en/features-and-commentary/analyses/czech-republic-the-fatal-catastrophe-of-the-predlice-ghetto>.

Specifickým případem je město Ostrava, kde soukromá firma RPG v rámci privatizace českého průmyslu získala v 90. letech minulého století přibližně 44 000 bytů i s nájemníky. V roce 2011 bylo zjištěno, že okolo 6 000 jejich bytů se nachází v sociálně vyloučených lokalitách.¹¹⁸

Během posledního desetiletí se situace kontinuálně zhoršovala. Mnohé české obce, jež nezřídka v tichosti tolerovaly růst zadluženosti romských nájemníků neschopných pravidelně platit nájem, začaly tzv. „neplaticí nájemníky“ vystěhovávat a přemísťovat do substandardního ubytování (tzv. holobytů), které se často nachází ve velmi segregovaných místech. Patologické rozšíření vysokoúrokových finančních půjček a zadluženosti vůči profesionálním věřitelům vedly v mnohých místních romských komunitách k urychlení tohoto vývoje. Dnes je funkce holobytů coby konečného útočiště stále častěji nahrazována komerčně provozovaným ubytováním na bázi noclehárny – ubytovny. Majitelé ubytoven, kteří se zpočátku zaměřovali především na ubytování dočasných pracovníků z řad migrantů, začali reagovat na bytové potřeby Romů a dalších skupin českých občanů s obtížným přístupem na běžný trh s nemovitostmi. Tento způsob podnikání může být velmi lukrativní, a některé obce proto začaly obecní ubytovny provozovat jako výdělečnou aktivitu. Je zajímavé, že český zákon majitelům ubytoven umožňuje nájem získávat přímo z peněžních prostředků Úřadu práce, které jsou vyhrazeny na přídatky na bydlení. V případě běžného bydlení přitom tato přímá platba nájmu bývá umožněna pouze poté, co byl místním sociálním odborem ustanoven tzv. „Institut zvláštního příjemce“.¹¹⁹

Ubytovny, které jsou v mnoha případech přeplněné a zanedbané, vybavené společnými hygienickými zařízeními, naprosto nevyhovují jako stabilní domov pro rodiny s dětmi. Podle sociálních pracovníků nevládních organizací dotazovaných v rámci této zprávy představuje nedobrovolné přestěhování z normálního bytu do ubytovny krutý zásah, jehož vliv může být tak silný, že dokáže rodiny, o kterých bylo dříve známo, že se o sebe dokážou samy postarat, přeměnit v „problémové případy, naprosto rezignované“. Existují bohužel náznaky, že Ministerstvo pro místní rozvoj založí svou dlouho očekávanou (a velmi opožděnou) koncepci sociálního bydlení na komerčně provozovaných ubytovnách. V dubnu 2013 z iniciativy autora této kapitoly vydalo několik českých akademiků z různých fakult protest proti publikaci studie Ministerstva pro místní rozvoj, v níž jsou ubytovny bezpodmínečně diskutovány jako základ vládní politiky sociálního bydlení.¹²⁰

Autor této kapitoly ministerstvo upozornil, že takové řešení by způsobilo další problémy. Zdá se však, že ministerstvo má již program připravený a není na toto téma ochotno diskutovat.¹²¹

Segregace

Dokonce i někteří státní úředníci, jako např. ředitel Agentury pro sociální začleňování, tvrdí, že počet segregovaných lokalit v posledních letech vzrostl. Přesto ale není možné v současné době poskytnout přesná data, která by vývojové trendy posledních let umožnila zmapovat.¹²² V roce 2005 provedl GAC detailní mapování, díky němuž bylo možné vyvodit vlastnosti identifikovaných míst a podat informace o službách, které poskytují obce a nevládní organizace. Podle této studie, 67 500 Romů (přibližně třetina všech Romů v České republice) žilo v roce 2005 v 330 sociálně vyloučených lokalitách.¹²³ Ačkoliv u některých z těchto

118 http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1481-roma-housing-conference-SSvoboda-ppt.pdf.

119 Informace o tomto nástroji sociální politiky, který byl zaveden s cílem zabránit neplacení nájemného nespolehlivými nájemníky, lze nalézt na webových stránkách Agentury pro sociální začleňování: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/vyuzivani-institutu-zvlastniho-prijemce-davky>.

120 Ústav územního rozvoje (2012): Sociální ubytovny jako dlouhodobé bydlení pro sociálně slabé. Dostupné online: <http://www.mmr.cz/getmedia/4ac18d7b-9914-413e-b43a-52c4e8b7fd9/B10-Zaverecnazpr-2012.pdf>.

121 <http://www.romea.cz/en/features-and-commentary/commentary/commentary-should-the-state-obstruct-or-support-social-residential-hotels>.

122 Sčítání lidu z roku 2011 není možné využít, neboť jen malý počet Romů se ke své etnicitě přihlásil. Pro tento účel nelze využít ani výše zmíněný výzkum Romů UNDP/WB/EC z roku 2011, neboť vzorek zkoumaných sociálně vyloučených lokalit se zdá být založen na Gabalově mapování z roku 2006, a tudíž v něm nejsou zařazeny nové formy segregovaných řešení, které se objevily v posledních letech (zejména ubytovny).

123 <http://www.esfcr.cz/mapa/> a http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/no-data-no-progress-country-reports-20100628_0.pdf.

lokalit se jedná o celé čtvrti nebo ulice, které často leží na okrajích obce nebo jsou fyzicky odděleny od zbytku zastavěných ploch, jindy jde o jednotlivé struktury obklopené jinými budovami. S ohledem na životní podmínky, vlastnickou strukturu a také etnické složení obyvatel existují mezi lokalitami obrovské rozdíly. Zatímco některé mohou být považovány za tradičně romské čtvrti (které nyní v některých případech podléhají tlaku gentrifikace), jiné se během posledních dvou dekad objevily v důsledku výše popsáných procesů. Nové mapování bude provedeno v letech 2013-2014.

Neexistuje žádná koordinovaná národní politika, která by prostorovou desegregaci propagovala. Vládní Agentura pro sociální začleňování prohlásila přístup k bydlení za jeden ze svých deklarovaných cílů, avšak její možnosti intervence jsou velmi omezené. Agentura se zaměřuje na obce, kde došlo k ustanovení lokálních partnerství a kde se snaží přesvědčit místní zastupitele, aby vytvořili strategie desegregace a zlepšili situaci s bydlením chudých obyvatel. Jednou z překážek pro tyto plány je omezený počet obecních bytů, jež jsou obvykle, pokud vůbec existují, obývány dlouhodobými nájemníky. Druhou překážkou je nedostačující zájem místního vedení a jejich obavy z veřejného mínění.

Ve výsledku tak většina českých obcí žádné systematické desegregační politiky nevyvíjí. Naopak, politiky některých obcí spíše segregaci napomáhaly, jiné obce pak zůstávají pasivní a bez intervence dopouští, aby k segregaci docházelo. Další problematický přístup byl místními politickými vůdci popisován jako „dekoncentrace“. Veřejnosti byl tento přístup prezentován jako eradikace sociálně vyloučené lokality, tato taktika však byla implementována na úkor původních obyvatel, kteří se často octli bez jakékoliv možnosti bydlení (např. v Kladnu, Duchcově a dalších místech).

Ministerstvo pro místní rozvoj již od roku 2003 zavádí program „výstavby podporovaných bytů“. Oficiální cíl tohoto programu „je vznik podporovaných bytů na území České republiky sloužících k poskytování sociálního bydlení pro osoby, které mají ztížený přístup k bydlení v důsledku zvláštních potřeb vyplývajících z jejich nepříznivé sociální situace – věk, zdravotní stav nebo sociální okolnosti jejich života.“¹²⁴ Grant určený ke koupi či výstavbě bytu obcí nebo na rekonstrukci bytu obecního pokrývá 80 % nákladů. V současné době není možné koupi i rekonstrukci kombinovat. Existují mnohá místa, kde je možné byt koupit za velmi nízkou cenu, např. okolo 195 000 Kč (cca 7 500 EUR), a jeho spolufinancování ze strany obce tudíž není drahé.

Nicméně v důsledku několika problémů se obce obecně zdráhají toto opatření zavádět. Podle odborníka na oblast bydlení Jana Snopka z Agentury pro sociální začleňování, je prvním problémem pravidlo de minimis, které omezuje možnost poskytovat veřejnou podporu.¹²⁵ Některé obce již stanoveného limitu dosáhly, jiné preferují využití povolených částek na jiné účely. Je důležité upozornit, že sociální bydlení v České republice spadá pod pravidlo de minimis právě z důvodu neexistující definice sociálního bydlení v českém zákonu. Druhý problém je ten, že z tohoto grantu není možné platit jak koupi bytu, tak i jeho rekonstrukci. V případě chudších obcí s prázdnými domy ve špatném stavu by právě tato kombinace byla tím, co je naléhavě třeba. Třetí a zásadní problém je ten, že obce se často zdráhají zaměřit jakákoliv bytová opatření na romské domácnosti. V rozhovorech, které autoři této zprávy provedli ve starších studiích, se starostové odkazovali na negativní veřejné mínění, strach z příchodů Romů z jiných obcí a obavy z toho, jak zajistit pravidelné placení nájemného.

Neochotu budovat sociální bydlení lze ilustrovat srovnáním investic z programu různých cílových skupin. Zatímco byty pro seniory byly programem mezi lety 2003 a 2012 podpořeny částkou 2,36 miliard Kč, investice do sociálního bydlení přibližně dosáhly ve stejném období výše pouhých 0,41 miliardy Kč. Tento bod může být ještě lépe ilustrován pomocí tohoto příkladu: obce v Pardubickém kraji, ve kterém se nachází značná populace sociálně vyloučených Romů (GAC 2006), nevyužily mezi roky 2003 a 2012 žádný grant na vybudování sociálního bydlení. Zároveň byly obce schopné udělat plány a projekty, podat žádosti a skutečně podporované byty pro seniory za celkovou částku 113,1 milionů Kč vybudovat.¹²⁶ Tímto není

124 <http://www.mmr.cz/cs/Stavebni-rad-a-bytova-politika/Bytova-politika/Programy-Dotace/Programy-podpory-bydleni/Programy-podpory-bydleni-pro-rok-2013/Podprogram-Podpora-vystavby-podporovanych-bytu>.

125 Dosud se pravidlo de minimis Evropské Unie týkalo programů bydlení Ministerstva pro místní rozvoj. Podle tohoto pravidla nemůže celková veřejná podpora v rámci tříletého období přesáhnout 200 000 EUR. Ministerstvo nicméně usiluje toto pravidlo pozměnit a omezení odstranit, viz: <http://www.sfrb.cz/servis/dotaznik-de-minimis.html>.

126 Detaily grantu: <http://www.mmr.cz/getmedia/948b020a-6f9d-43c3-ba6b-3a9329c7dac7/2013-PCB-pomer-dotaci-ku-poctu-obyvatel.xls> a <http://www.mmr.cz/getmedia/66e4771b-251f-44db-ab5e-5445db6ddd03/2013-VB-pomer-dotaci-ku-poctu-obyvatel.xls>.

argumentováno, že by byty pro seniory neměly být obcí podporovány, nýbrž je tím pouze poukazováno, že správy obcí v kraji mají kapacitu a zdroje k zpracování grantů, jsou však zaměřeny pouze na seniory a opomíjí ostatní sociálně slabé skupiny. Celkové počty jasně ukazují, že tento trend je běžný.

Existují také soukromí majitelé a nevládní organizace se zájmem o získání a provozování sociálního bydlení. Projevil se však problém spočívající v požadavku na souhlas ze strany obce: existují již případy obcí, které nutný souhlas neposkytly, následkem čehož nedošlo k vybudování sociálního bydlení.¹²⁷

Nediskriminační přístup k bydlení

Oblast bydlení je postižena diskriminací, která Romům znemožňuje rovnocenný přístup k trhu s bydlením a vede mnohé z nich do podřadných bytů či dočasných ubytoven. Ty mohou být stejně nákladné jako kvalitní nájemní byty, jsou však pro Romy přístupné. Jak informoval jeden recenzent této studie, typickým problémem je to, že bytové komise zodpovědné za přidělování obecných bytů jsou vůči Romům často zaujaté a nepřidělují jim kvalitní byty. Pro rozdělování těchto bytů v mnoha případech buď vůbec neexistují jasně stanovená pravidla, anebo obecní úřad využívá zbývající obecní byty jako prostředek k motivaci lidí zastávajících významné veřejné funkce (například policisty, učitele apod.) k přijetí pracovního místa v obci. I když je bydlení ošetřeno antidiskriminačním zákonem, k zlepšení situace to z mnoha důvodů nestačí. Zaprvé, chudoba podle zákona nepatří k znakům diskriminace. Zadruhé, zákon vyžaduje, aby diskriminovaná strana žalovala stranu diskriminující. K tomu však diskriminované straně často schází potřebný kulturní a ekonomický kapitál. Zatřetí, i kdyby poškozená strana vyhrála, diskriminující strana (majitel bytu) není právně vázaná poskytnout ubytování, ale jen finanční vyrovnání. Zákon tudíž vlastně neprosazuje takovou rovnoprávnost v dostupnosti bydlení, která by diskriminovaným samotné bydlení zajistila.

V prosazování nediskriminačního přístupu k bydlení se toho děje jen velmi málo. Ombudsman tvrdí, že v této věci dle jeho vědomostí dosud nebyl zaznamenán příznivý rozsudek. Každopádně k diskriminaci ve většině případů dochází nepřímo a právní podpora diskriminovaných domácností tudíž není dostatečná.

Rozpory mezi konvenční bytovou politikou a záměrem desegregace

Jak bylo nastíněno v úvodu, privatizace obecních bytů vedla v mnoha případech k segregaci. Jedním z vývojových trendů, které měly segregační dopad, bylo seskupení těch nájemníků, kteří nebyli schopni či ochotni privatizovat své obecní byty, do několika bytových domů. V této skupině lidí byli nejvíce zastoupeni Romové, a po přestěhování těchto nájemců do zbývajících obecních domů se tudíž zvýšila i jejich koncentrace. V roce 2012 obecní úřady s privatizací bytů nadále pokračovaly.

Současný systém udílení sociálních dávek zjevně vedl k segregaci lidí, kteří přišli o standardní ubytování a skončili v podřadných bytových zařízeních, jako jsou azylové domy či ubytovny. Agentura pro sociální začleňování v několika lokalitách své působnosti zaznamenala, že obecní sociální odbory své klienty, kteří přišli o bydlení, posílají do ubytoven, kde není vyžadována kauce a kde příspěvky na bydlení pokryjí veškeré výdaje. U normálních nájemních bytů je ve většině případů majitelem bytu požadována kauce ve výši dvou až tří měsíčních nájmu – navíc neexistují jasně stanovená pravidla, na základě nichž by bylo možno rozhodnout, zda lze k tomuto účelu využít sociálních dávek.

Vláda sice v roce 2011 schválila Strategii boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011–2015, žádná komplexní koncepce zaměřená na sociálně vyloučené lokality jako celek však neexistuje. Agentura pro sociální začleňování usiluje o uskutečňování této strategie zejména ve svých partnerských obcích (26 obcí v letech 2013–2015), nicméně další stovky s Agenturou dosud nespolečně pracují. Dokonce i v případě obcí, které souhlasily, že lokální partnerství s Agenturou vytvoří, se mnohdy ukázalo jako velmi obtížné otázkou bydlení jakkoliv zlepšit.

127 <http://m.respekt.ihned.cz/c1-59194940-recept-pro-cesky-raj>.

Naprostá většina intervencí zaměřených na Romy je financována státními granty (strukturální fondy). Jeden z programů, který podporuje investice do sociální infrastruktury v sociálně vyloučených lokalitách, je Integrovaný operační program 3.1b. Z tohoto finančního zdroje bylo realizováno mnoho nízkoprahových center, polyfunkčních center poskytujících sociální služby, job klubů atd., přičemž některé z nich byly realizovány v sociálně vyloučených romských lokalitách.¹²⁸ Rozsah tohoto programu je ale opět velmi omezený; podle řídicího orgánu bylo zatím realizováno šest projektů v hodnotě 95 milionů Kč.

Analýza intervencí zaměřených na Romy, které byly financovány ze strukturálních fondů, ukazuje, že podpořené aktivity se ve většině případů týkají poradenství, školení a terénní sociální práce, zatímco projektů věnovaných bydlení je jen relativně málo.¹²⁹ Vzhledem k tomu, jak málo bylo zatím vykonáno pro zlepšení dostupnosti bydlení, lze hovořit přinejlepším o několika jednotlivých případech, kdy dochází k místnímu integrovanému přístupu k problematice bydlení.

Reflexe bytových potřeb Romů v oficiálních politických dokumentech

Přinejmenším od roku 2003 zmiňuje český ombudsman potřebu legislativy týkající se sociálního bydlení. Příslušná legislativa i nástroje však České republice dodnes chybí. V roce 2007 se stala součástí oficiálního vládního programu příprava Zákona o sociálním bydlení, jehož koncept mělo do února roku 2009 připravit Ministerstvo pro místní rozvoj – tento plán však byl nakonec zcela zrušen. Mezitím v roce 2008 připravilo ministerstvo strategii nazvanou „Konceptce přístupu státu k řešení problémů deprivovaných částí měst obývaných převážně občany romského etnika“,¹³⁰ který vůbec nezmiňoval Zákon o sociálním bydlení a kategorizoval Romy do tří skupin podle jejich „přízpusobivosti“ na základě modelu pocházejícího ještě z éry před rokem 1989. Romové spadající do třetí skupiny, která vyžaduje „speciální péči“, měli být soustředěni do ubytoven se stálým dohledem a měli se „učit zodpovědnosti“ a „změnit své názory a povahové rysy.“¹³¹

V roce 2011 byly připraveny dva vládní dokumenty, které obsahují opatření týkající se sociálního bydlení: Strategie boje proti sociálnímu vyloučení 2011-2015 a Konceptce bydlení v ČR do roku 2020. Konceptce bydlení v ČR do roku 2020 určuje několik úkolů souvisejících se sociálním bydlením, z nichž obzvláště důležitý je Návrh komplexního řešení sociálního bydlení s využitím institutu tzv. bytové nouze, dle něhož budou mít nárok na získání sociálního bydlení pouze ti, kteří získají status bytové nouze. Současný návrh, který vypracovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí a který definuje domácnost v bytové nouzi, obsahuje několik negativních kritérií, které mnoha romským domácnostem znemožní tento status získat. Mezi těmito kritérii figurují například tyto podmínky: 1) Absence bydlení nebo hrozba jeho ztráty vlastním přičiněním (např. exekuce, zástava, neplacení nájmu); 2) Vyloučení kteréhokoliv člena domácnosti z databáze registrovaných nezaměstnaných na Úřadu práce; 3) Registrace kteréhokoliv člena domácnosti coby nezaměstnaného a odmítnutí „veřejné služby“ (nucené bezplatné práce). Tato negativní kritéria zavádějí do definice bytové nouze prvek zásluh. První negativní kritérium je zřejmé: Připravuje lidi, kteří přišli o bydlení kvůli zadluženosti, o veřejnou pomoc (nebudou mít nárok na získání statutu bytové nouze). Zbývající dvě kritéria jsou velmi sporná, neboť zaprvé odpírají pomoc celé domácnosti, jejíž jeden člen udělal nějakou chybu, a zadruhé předpokládají, že existuje nějaké spojení mezi situací v bydlení a tím, jestli nějaký člen domácnosti je či není registrován jako nezaměstnaný. Je zřejmé, že definice bytové nouze je nevyhovující.

Očekává se, že nový občanský zákoník č. 89/2012 Sb., který vstoupí v platnost od roku 2014, zhorší situaci v bydlení a dostupnost bydlení pro domácnosti s nízkými příjmy, a to z několika důvodů.¹³²

128 <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/5581eae6-ce8f-4e2b-91d3-ea87c14ace39/Unor-2013.xls>.

129 Data o všech projektech podpořených ze strukturálních fondů lze nalézt na: <http://www.risy.cz/cs/vyhledavace/projekty-eu>. Viz též případovou studii v této zprávě o zaměření a územním rozdělení projektů EU zaměřených na Romy.

130 http://www.mmr.cz/getmedia/04812348-7541-43e1-8a80-606dd15d2cd9/NAVRH_KONCEPCIE_PRISTUPU_STATU_K_RESENI_PROBLEMU_DE.pdf.

131 Tento odstavec je založený na projevu Jana Snopka z 20. března 2013 na pražském semináři „Sociologické večery“.

132 Tento odstavec čerpá z pracovní analýzy Agentury pro sociální začleňování „Podkladový materiál k sociálnímu bydlení“, 11. 2. 2013.

1. Současná legislativa umožňuje majiteli bytu vypovědět nájemníky bez potřeby soudního rozhodnutí pouze jako postih za nevhodné chování. Je to přitom nájemník, kdo musí v případě neoprávněného vypovězení nájmu podat žalobu. Počínaje rokem 2014 ale bude majitel bytu moci vypovědět nájemníky z bytu bez potřeby soudního rozhodnutí na základě jakéhokoliv dalšího důvodu, například tehdy, bude-li byt potřebovat pro sebe nebo blízkou osobu. Očekává se, že tato změna povede k vystěhování značné části populace.
2. V případě, že nájemník závažným způsobem poruší své povinnosti (například neplacení nájemného po dobu tří měsíců), může být vypovězen bez výpovědní lhůty (v současnosti platí výpovědní lhůta tři měsíce).
3. Institut bytové náhrady pro případ vypovězení nájmu bez sankcí bude kompletně zrušen, což znamená, že majitel bytu nebude mít žádnou povinnost hledat alternativní ubytování pro nájemníky, kteří jeho byt opouští, byť by byl jejich odchod jím iniciován.
4. Maximální záloha na byt bude zvýšena ze tří na šest měsíčních nájmu. V současnosti je ve většině případů vyžadována maximální možná záloha, ale shromáždit tak velkou částku bývá pro domácnost s nízkými příjmy nesmírně obtížné. Některé domácnosti žijí v ubytovnách velmi dlouho, protože celou dobu šetří na zálohu.¹³³ To je také jeden z častých důvodů, proč se obrací na lichváře – jedny z mála, kteří nízkopříjmovým domácnostem půjčku poskytnou. Tyto problémy pak mají dopad i na další aspekty života. Děti z chudých rodin jsou rodičům často odebrány kvůli nevyhovujícím podmínkám bydlení. Rodičům jsou kvůli tomu odebrány rodičovské příspěvky. Ti pak nejsou schopni zajistit vyhovující bydlení sami sobě ani svým dětem. Pro chudé rodiny je velmi obtížné se z tohoto bludného kruhu vymanit.

Ministerstvo pro místní rozvoj v únoru 2013 pověřilo Ústav územního rozvoje vypracováním analýzy nazvané „Sociální ubytovny jako dlouhodobé bydlení pro sociálně slabé“, která by měla být podkladem pro vládní koncepci „Komplexní řešení sociálního bydlení“. Analýza neproblematicky představuje takzvané sociální ubytovny jakožto místo vhodné pro dlouhodobé ubytování různých cílových skupin včetně rodin s dětmi. Analýza zneužívá typologii bezdomovectví ETHOS a tvrdí, že sociální ubytovny představují adekvátní bydliště, a jejich fungování by tudíž mělo být podporováno státem. Tato adekvátnost byla hodnocena z fyzického, sociálního a právního hlediska v šesti rozhovorech s majiteli a provozovateli sociálních ubytoven. Z obyvatel nikdo dotazován nebyl a už vůbec nedošlo k pokusu ověřit tvrzení majitelů o kvalitě ubytování, cenách, detailech ve smlouvách apod. Studie dospěla k závěru, že sociální ubytovny jsou jako jedna z forem sociálního bydlení zapotřebí, že nebyly nalezeny žádné problematické body spojené s ubytovny (což není nijak překvapivé vzhledem k tomu, že dotazováni byli pouze majitelé ubytoven) a že ubytovny potřebují zejména ti lidé, kteří nejsou k bydlení dostatečně způsobilí, neboť bydlení v ubytovnách s přísným režimem takovým lidem brání o přístřeší přijít. Etické a metodologické problémy analýzy byly kritizovány Evropskou federací národních sdružení pracujících s bezdomovci FEANTSA a českou akademickou obcí na základě devíti nezávislých opo- nentních posudků. Ukázalo se, že data prezentovaná v analýze neodpovídají vyvozeným závěrům, nebo jim dokonce odporují.¹³⁴ V březnu 2013 se Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo práce a sociálních věcí shodla, že zákon o sociálním bydlení není zapotřebí a současná vláda jej nestihne schválit, tudíž bude potřeba vytvořit rychlá opatření bytové politiky. Ta však zatím nebyla nijak specifikována.

Kromě již zmíněného programu Ministerstva pro místní rozvoj existoval ještě jeden projekt, připravený Státním fondem rozvoje bydlení (SFRB). Program SFRB fungoval 1,5 roku a byl ukončen z důvodu „nedostatku zdrojů“. Při bližším přezkoumání se ukazuje, že tyto zdroje nebyly z fondu vyčerpány na podporu výstavby sociálních bytů, ale podporovaly soukromé bydlení v rámci jiných programů. Státní fond rozvoje bydlení ani Ministerstvo pro sociální rozvoj nesledují dopad svých programů na Romy.

Integrované plány městského rozvoje

Komplexní přístup k sociální integraci je v České republice podporován již dlouho, ale právě opatření týkající se bydlení byla odjakživa tou nejslabší částí, mimo jiné i kvůli své nepopularitě u většinového oby-

133 http://www.academia.edu/1770502/Ripka_2012_Analyza_fungovani_socialnich_ubytoven_v_Biline.

134 http://www.academia.edu/3155926/Open_letter_of_academic_and_research_institutes_associations_and_organizations_to_Czech_Minister_of_Regional_Development_and_Minister_of_Labour_and_Social_Affairs.

vatelstva. V praxi jde o to, že městské vlády sice investují například do vzdělávání dětí, ale velmi se zdráhají zlepšit bytovou situaci Romů, byť by příslušné náklady byly pokryty granty, neboť si to jejich voliči nepřejí.¹³⁵

Česká NRIS zmiňuje Integrované plány rozvoje měst (IPRM) jako základní koordinační rámec, jehož cílem „je koordinace aktivit a soustředění zdrojů na řešení nejzávažnějších identifikovaných problémů na území měst“. Jednou z novinek programového období 2009–2013 je komplexní bytový program Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) nazvaný „Zlepšení prostředí v problematických sídlištích“ prostřednictvím Integrovaných plánů rozvoje měst. Tento přístup zaměřený na jednotlivé oblasti si klade za cíl shromáždit na jedno místo finance, jež jsou určeny na sociální integraci a které jsou čerpány z Evropského sociálního fondu (ESF), Evropského fondu pro regionální rozvoj a ze státního rozpočtu.

Zatímco v období plánování se zdálo, že všechny zdroje z Integrovaného operačního programu 5.2 (Problematická sídliště) budou určeny pro sociálně vyloučené lokality, v programovacím období se řídicí orgány rozhodly podpořit romské lokality pouze v šesti zkušebních projektech. Zbytek (tedy rekonstrukce bytových domů a veřejných prostranství ve čtvrtích těch měst, v nichž žije více než 20 tisíc obyvatel) byl určen dalším 35 městům, která nesplňovala požadavek zlepšit stav sociálně vyloučených lokalit. Zatímco v případě šesti romských lokalit musela města zákroky plánovat komplexním způsobem a provádět na jednom místě vzájemně povázané měkké i tvrdé intervence, v případě dalších lokalit žádné takové povinnosti neexistovaly. Výsledky Integrovaných plánů rozvoje měst (IPRM) ve zkušebních lokalitách dosud nejsou známy, lze ale říci, že dopad byl pochybný; v některých místech zavedení IPRM dokonce vedlo k další segregaci romských ghett, například vystěhování Romů, kteří žili v okolí cílové oblasti – jak tomu bylo v Brně –, či dokonce vystěhování Romů žijících přímo v oblasti IPRM – jako v případě Kladna. Vzájemné propojení mezi měkkými a tvrdými projekty bylo povětšinou umělé, tzn., že obec byla schopna připravit tvrdé intervence a projektovou dokumentaci, ale nebyla schopna naplánovat měkké projekty. Nevládní organizace proto prováděly plánování měkkých projektů, ale již nemohly nijak vstupovat do plánování tvrdých projektů, a obě pracovní skupiny se v některých případech ani nesešly. Měkké programy zaváděné nevládními organizacemi a hrazené Evropským sociálním fondem (ESF) tak nakonec byly stejné, jako kdyby žádné Integrované plány rozvoje měst neexistovaly. Na druhou stranu, v některých případech, jako byly individuální projekty Evropského sociálního fondu městského úřadu v Mostu, bylo vzájemného propojení IPRM částečně dosaženo.¹³⁶ Nicméně místní Romové do přípravy IPRM nebyli zapojeni a obecně se zapojení veřejnosti omezovalo na poskytování informací, nikoliv na jejich participativní zapojení do přípravy projektu.

Účast krajských a lokálních orgánů a místních romských i neromských komunit na řešení bytové situace

Krajské vlády nejsou do plánování a prosazování intervencí zaměřených na otázku romského bydlení nijak zapojeny. Některé krajské vlády situaci monitorují, ale nezasahují. V roce 2012 Královéhradecká krajská vláda zorganizovala konferenci o sociálním bydlení, následně však nerealizovala žádné zákroky týkající se romského bydlení.

V letech 2011 a 2012 se začaly některé obecní úřady setkávat a společně projednávat problémy týkající se romského bydlení, obzvláště možnost vystěhování romských obyvatel ze svých obcí a efektivnějšího vymáhání příjmu zadlužených Romů. Tato snaha byla nejpatrnější na konferenci v Novém Bydžově v roce 2011, které se účastnilo 50 českých starostů, kteří si vyměňovali „osvědčené postupy“, jak nakládat s „nepřízpusobivými“ občany.¹³⁷ Jako součást této snahy byl v Senátu bývalou primátorkou Chomutova předložen návrh zákona, který by umožňoval exekutorům přístup k příspěvkům na bydlení zadlužených domácností,

135 Například v Břeclavi tento problém sledoval Ripka, Š. (2008): Lokalita Břeclav; In: Janků, Kašparová, Ripka (eds.) Dlouhodobý monitoring situace sociálně vyloučených romských komunit. Moravské lokality. Dostupné online: http://www.academia.edu/1181068/Ripka_2008_Lokalita_Breclav_In_Janku_Kasparova_Ripka_eds._Dlouhodoby_monitoring_situace_socialne_vyloucenych_romskych_komunit._Moravske_lokality.

136 Další informace o pilotních IPRM viz MRI (chystaný): Case study Chanov; část studie “Sustainable Regeneration in suburbs – promoting social integration in deprived neighbourhoods through housing interventions by the European Regional Development Fund (ERDF)”.

137 <http://zpravy.ihned.cz/c1-50192170-starostove-hledaji-spolecny-bic-na-nepripusobive-obcany>.

kteří jsou dle stávajícího zákona nedotknutelné. Návrh nakonec nebyl vládou schválen a legislativní proces byl zastaven.

Na lokální úrovni probíhají ze strany obcí pozoruhodné nezávislé snahy týkající se sociálního bydlení, které ale nejsou systematicky podporovány vládou, jako například v případě zajímavé politiky sociálního bydlení platné v Opavě a Praze 2. V Hradci Králové by chtěla městská správa získávat byty tak, aby v horizontu deseti let město vlastnilo 30 % všech bytů na svém území. Obecní správa Krásné Lípy poskytuje svým nájemníkům materiál, se kterým si sami mohou rekonstruovat své byty. V Horní Suché nevládní organizace Vzájemné soužití úzce spolupracuje se soukromými vlastníky bytových domů na jejich rekonstrukci a podporuje místní komunitu. Existuje několik projektů zahrnujících tzv. motivační systém dostupného bydlení a organizovaných v lokalitách, kde působí Agentura pro sociální začleňování. Městské úřady obcí Obrnice a Rotava bojují se špatnými rozhodnutími předchozích místních správ a vykupují zpět domy, které byly zprivatizovány, aby obnovily obecní bytové fondy.

Nevládní organizace IQ Roma servis a Podané ruce za pomoci Agentury pro sociální začleňování v Brně v roce 2012 zorganizovaly první setkání lidí žijících v sociálních bytech, na němž uživatelé sociálního bydlení projednávali své potřeby. Tato participativní iniciativa by dále měla pokračovat v platformě nevládních neziskových organizací zaměřených na prosazování sociálního bydlení, která právě vzniká.

Během druhé poloviny roku 2012 a na začátku roku 2013 také vykrystalizovaly dvě nové iniciativy: „SOS Přednádražní“ – týkající se bytového domu určeného k demolici, jehož romští obyvatelé měli být vystěhováni do ubytoven, a „Bydlení pro všechny“. Druhá jmenovaná uspořádala demonstraci před Ministerstvem práce a sociálních věcí a obsadila ubytovnu v Ústí nad Labem, jejíž nájemníci měli být také vystěhováni. Nevládní neziskové organizace, ale také občanskí aktivisté a akademický svět se zjevně stále více zapojují do diskuze o sociálním bydlení a zajištění bydlení pro Romy.

PŘÍPADOVÉ STUDIE

Správní struktury: Agentura pro sociální začleňování

Jednou z nejambicióznějších snah v oblasti romské integrace bylo vytvoření Agentury pro sociální začleňování (do července 2012: Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách). Následující studie je založena na závěrech z evaluací mnohých lokálních partnerství, zpracovaných autory, a na rozhovorech se zaměstnanci Agentury, zástupci měst, obcí, dále pak se členy místních nestátních neziskových organizací v těch městech a obcích, které s Agenturou spolupracují.¹³⁸

Agentura byla založena v roce 2008 jako jeden z odborů v rámci Sekce pro lidská práva Úřadu vlády.¹³⁹ Koncepte integrace Romů, která byla zveřejněna jeden rok po založení úřadu, popisuje úlohu úřadu následovně:

“Agentura je komplexním programem pro integraci Romů a funguje jako koordinující orgán pro implementaci státní politiky romské integrace na lokální úrovni. (...) Záměrem Agentury je snižování a eliminace sociálního vyloučení v sociálně vyloučených romských lokalitách. Dílčími cíli je zmapování sociální a ekonomické situace obyvatel lokalit, definování jejich potřeb v rámci místních partnerství a především pomoc a odborné vedení při přípravě a realizaci lokálních strategií, směřujících k sociální integraci Romů. Agentura usiluje o to, aby se v budoucnu stala ústředním správním úřadem, vybaveným podstatnými dozorovými a kontrolními pravomocemi při prosazování romské integrace. V současnosti je připravován věcný záměr zákona o Agentuře pro sociální začleňování.” (zdůrazněno)

V letech 2008-2012 se institucionální báze Agentury vyvíjela poněkud jinak, než jak se předpokládalo v Konceptu romské integrace 2010-2013. Předseda vlády Nečas nařídil zastavit přípravy zákona o Agentuře pro sociální začleňování, což byla podmínka pro ustanovení Agentury jako nezávislého státního orgánu. Jak je popsáno v kapitole o strukturálních požadavcích, Agentura je financována především z ESF a zaměstnává 38 lidí.¹⁴⁰ Navzdory financování z prostředků Evropských fondů se neustále diskutuje o tom, zda (a v jaké podobě) bude Agentura nadále fungovat.¹⁴¹ V porovnání s návrhy z roku 2009 je politická moc Agentury výrazně menší. Sama se definuje jako „nástroj Vlády ČR k zajištění podpory obcím v procesu sociálního začleňování obyvatelů v sociálně vyloučených lokalitách“.¹⁴²

Agentura se aktivně podílí na Strategii České republiky v boji proti sociálnímu vyloučení v období let 2011-2015 a v současnosti je aktivní ve 24 městech a obcích s problémy sociálního vyloučení. Jedná se o města,

138 Jakob Hurrle, Petr Kučera, Lucie Trlifajová: Kolín. Evaluace lokálních partnerství v lokalitách z roku 2011. Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s.; Jakob Hurrle, Petra Kučera, Lucie Trlifajová: Mělnicko. Evaluace lokálních partnerství z roku 2011. Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s. Obě evaluační zprávy jsou dostupné na webové stránce Agentury pro sociální začleňování, www.socialni-zaclenovani.cz.

139 Usnesení vlády č. 85 ze dne 23. ledna 2008, s prodloužením činnosti Usnesením vlády č. 570 z 25. července 2012.

140 Vypočteno na základě seznamu kontaktů na webové stránce Agentury, jehož čísla zahrnují větší počet pozic na poloviční úvazek a jen několik lidí pracujících na základě pracovních smluv.

141 Zatímco vláda v červenci 2011 ustanovila, že existence instituce by měla být prodloužena o tři roky (což vyústilo v přípravu navazujícího projektu ESF, který byl schválen a je nyní připraven k podpisu), interním vládním dokumentem, zmiňovaným v kapitole o strukturálních požadavcích, bylo navrženo, aby se celá instituce přesunula na Ministerstvo práce a sociálních věcí. Tento návrh však doposud nebyl vládou schválen.

142 <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/handbook-for-municipality-social-inclusion-in-the-municipality-asz-2012/download>, podobně <http://www.socialni-zaclenovani.cz/vize-a-poslani>.

kteřá byla vybrána na základě přihlášek měst a obcí ve veřejných soutěžích.¹⁴³ Agentura iniciovala vznik sítě místních partnerů (představitelů politických elit a správy měst a obcí, státní správy / filiálék úřadů práce, poskytovatelů sociálních služeb, nestátních neziskových organizací). Členové místních partnerství, kteří jsou rozděleni do několika pracovních skupin, mají vybudovat místní strategii integrace. Agentura dále disponuje experty na takové klíčové oblasti, jako je zaměstnanost nebo bytová politika. V těchto oblastech také nabízejí pomoc partnerským městům a obcím (a těm městům a obcím, s nimiž byla po třech letech rozvázána spolupráce) při vytváření místních projektů.¹⁴⁴

Protože Agentura disponuje větší kapacitou než sekretariát Rady Evropy, udržuje i nadále kontakt s příslušnými ministerstvy a konzultuje s nimi například využívání strukturálních fondů. Jak ale uvádíme v kapitole o strukturálních úkolech, její role je hlavně poradní a není formalizována. Existují také velké rozdíly mezi ministerstvy, co se týče jejich otevřenosti k semi-formálním možnostem spolupráce. V případě některých nabídek je doporučení Agentury požadováno. Zatímco si Agentura vytvořila velmi dobré pracovní vztahy s Řídicím orgánem v rámci Ministerstva práce a sociálních věcí, ukázalo se jako nemožné docílit toho samého na Ministerstvu školství, které se rozhodlo vytvořit výzvy zaměřené na vzdělávání Romů, aniž by svůj postup s Agenturou konzultovalo.

Mnozí romští zástupci se na založení Agentury z počátku dívali kriticky, nelíbil se jim převážně neetnický přístup k problému integrace Romů. Někteří romští aktivisté nahlíželi na Agenturu jako na orgán, který odbírá finanční prostředky, které by jinak mohly využít romské organizace. Nicméně soudě ze závěrů evaluací fungování místních partnerství, které vypracoval autor této studie v létě roku 2011, se taková kritika zdá být oprávněná jen z části.

Místní intervence

Hlavní činnost Agentury spočívá v posilování spolupráce mezi místními aktéry („místní partnerství“) a podpoře činnosti na místní úrovni. Z toho však nelze vyvozovat, že by přístup k problematice jakkoliv centralizovala. Ve smyslu politické moci zůstává místní správa nadále nejmocnějším aktérem v procesu sociálního začleňování. Spolupráce mezi městem nebo obcí a Agenturou je založena na dobrovolné bázi – město nebo obec pozve Agenturu, jež sama o sobě nedisponuje žádnou pravomocí, pomocí níž by mohla zavést (nebo zrušit) jakákoliv opatření, a vládne jen velmi omezenými finančními prostředky.¹⁴⁵ Plní pouze zprostředkující a poradenskou roli (jedna osoba zde působí jako „místní poradce“, zaměstnána je na půl úvazku pro jednu lokalitu).

Z filozofického hlediska se zdají být pracovní metody Agentury založeny na myšlence štíhlého státu, který sám nezasahuje za podpory masivních zdrojů, ale školí místní účastníky a podporuje jejich spolupráci, tak aby mohl být využit endogenní potenciál. Nízká míra prosazování implikuje nehierarchický participativní přístup. Účast na místních partnerstvích a příprava tzv. „strategického plánu“ (strategie pro sociální začleňování) je založena na dobrovolném zájmu různých místních aktérů. Důležitou podmínkou pro úspěch místního partnerství je identifikace a aktivní účast místních aktérů. Implementace plánu stejně jako konkrétní projekty do velké míry závisí na politické vůli zástupců města nebo obce.

Zatímco tyto skutečnosti mohou být vnímány jako pozitivum, závislost na dobré vůli místních politických partnerů způsobuje, že se Agentura občas zdráhá odsoudit problematické aktivity obcí, protože taková kritika by mohla podřýt základy spolupráce. V případě několika měst, kde byly neshody s řešením romské problematiky velmi závažné, se Agentura rozhodla partnerství ukončit.

143 Agentura v současnosti iniciuje nová partnerství v mnohých obcích, zatímco tříletá podpora v dalších obcích končí. Počet 24 reflektuje situaci na konci roku 2012.

144 Přehled „metod a praktických příkladů, které Agentury pro sociální začleňování vyvinula a shromáždila od doby svého založení“ je popsán v Příručce pro obce. Dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/handbook-for-municipality-social-inclusion-in-the-municipality-asz-2012/download>.

145 Agentura poskytuje pouze podpůrné / expertní know-how pro přípravu grantů, ale sama nemůže poskytovat žádné finanční prostředky. Nedostatek finančních zdrojů zkomplikovalo pozici Agentury především v prvních letech, když spolupracujícím městům a obcím byla slíbena finanční podpora, která nebyla nikdy předána. Z rozhovorů v různých lokalitách v tento okamžik vyplývá, že očekávání místní správy jsou do velké míry realistická.

Slabá pozice úřadu ovlivňuje práci a omezuje posléze účinek místních partnerství. Vypadá to, že především v počátku partnerství může mít úspěch konkrétního projektu zásadní vliv na budování důvěry k intervenci Agentury (místního partnerství). Města a obce obecně neinklinují k podpoře romské integrace (i když diskurs se posouvá k problémům sociálního začleňování, jak je popsáno výše, sociálně vyloučené oblasti jsou obvykle obydleny romskou většinou, a problémy jsou proto vnímány jako typicky romské). I když je tato skutečnost politicky akceptována, realizace projektů závisí na národních (nebo Evropských) fondech – které jsou proto často nejisté.

Pozice Agentury je dále komplikována tím, že je vnímána jako vládní instituce. Z pohledu výše zmíněných sociálních reforem (viz Kapitola zaměstnanost a samostatná případová studie) se zdá, že podpora Agentury, která nedisponuje žádnými finančními prostředky a má jen omezený politický vliv, není dostatečná v porovnání s negativním dopadem reforem, které strukturálně limitují proces sociální (a především romské) integrace.

Rozhovory se starosty těch měst, která se přihlásila, aby se stala partnery Agentury, ukázaly, že možnost poučit se ze zkušeností ostatních měst a obcí a získat přímější kontakt s vládou silně motivují k tomu, přihlásit se do programu Agentury. Možnosti, jak ovlivnit zákonodárny proces, mají nicméně kvůli slabé pozici a nejisté budoucnosti Agentury své hranice. Všechny tyto faktory přispívají k tomu, že místní aktéři hodnotí činnost Agentury často ambivalentně.

Navíc se zdá, že strategie Agentury (zakládání pracovních skupin s místními aktéry) je neefektivnější v případě středně velkých měst. V případě velkých měst s komplexní správní strukturou a s různými úrovněmi vlády by takový přístup mohl fungovat jen tehdy, pokud by měl silnou politickou podporu místní správy. Z různých důvodů není Agentura, alespoň pokud jde o její pracovní postupy, dostatečně připravena ke spolupráci s malými obcemi, které nemají specializovanou správu (za tyto úkoly zodpovídají větší obce v oblasti, které mají status obce s rozšířenou působností). Kvůli nedostatku potenciálních partnerů je složité vytvořit místní partnerství. Možná by v těchto případech mohla tyto nesnáze odstranit kooperace mezi městy či obcemi na jedné straně a členy romské menšiny i většinovým obyvatelstvem na straně druhé.

Hranice účasti

Výše popsaný participativní přístup Agentury nabízí příležitost, aby si zúčastnění uvědomili vlastní podíl na úspěších romské integrace. Musí být zdůrazněno, že participativní přístup je více či méně omezen na zástupce místní správy a další profesionální účastníky, kteří se setkávají v pracovních skupinách. Není běžné, že by běžní Romové, kteří se profesionálně nezabývají sociální prací nebo romskou integrací, tyto pracovní skupiny navštěvovali. Neúčast Romů v zavedených strukturách není úmyslem Agentury, ale spíše vedlejší efekt zvolených postupů, které se zaměřují na místní činitele s rozhodovacími pravomocemi jako na prvotní cílovou skupinu.

Jak je nám známo, neexistují žádné další pobídky, které by podporovaly rozsáhlejší zapojení romské populace v sociálně vyloučených lokalitách. Přístup k Romům je obvykle hierarchický a odráží předsudky, jimiž jsou zatíženi veřejní činitelé s rozhodovacími pravomocemi. Mezi zákonodárci se rozšířila domněnka, že zájmy Romů jsou lépe reprezentovány expertními orgány, jako jsou sociální služby nebo nestátní neziskové organizace, které mají být schopné „rozumět nejskutečnějším potřebám svých klientů lépe než jejich klienti sami“. Navzdory vynaloženému úsilí je právě oficiální styl komunikace v pracovních skupinách místních partnerství výraznou překážkou pro zapojení většiny Romů.

V důsledku toho pak teoretické i praktické zkušenosti předávané v rámci místního partnerství zrcadlí především pohled a zájmy místní správy, případně nevládního sektoru (zde je zase důležité mít na paměti závislost mnohých nestátních neziskových organizací na místní podpoře). Jakkoliv se nejedná o záměrnou skutečnost, definice problémů a jejich příčin by neměly odrážet a vlastně ani neodrážejí pohled obyvatel sociálně vyloučených oblastí, natož jejich potřeby a očekávání – což se nakonec prokázalo i v rámci některých evaluací. V lokalitách navštívených autorem této případové studie toto bylo často manifestováno v aplikaci předpokládaného „rovného“ přístupu (podmíněnost podpory), která nereflkuje předchozí diskriminační přístupy k Romům (nucené stěhování dohromady apod.). Obdobně jen někteří (nyní jeden) ze zaměstnanců Agentury je Rom. To komentoval na základě dotazu jeden zaměstnanec Agentury:

„Hodně o tomto diskutujeme, ale je důležité mít na paměti, že naše prvotní přímá cílová skupina nejsou Romové, ale zastupitelé obecní správy. Naši zaměstnanci potřebují především znalosti o způsobu, jakým samosprávy fungují. Největší překážka myslím je, že opravdu musí být dobří v tom, o čem neromští úředníci rozhodnou, že je adekvátní styl úřednické komunikace – musí mluvit jazykem úředníků.“

Posun k neetnickému přístupu

Jestliže porovnáme, jak byla definována úloha Agentury v roce 2009 a jak je definována nyní, uvědomíme si viditelný posun ke striktně neetnickému přístupu k sociálnímu začleňování, což je také reflektováno v současné změně jména Agentury (z „Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách“ na „Agentura pro sociální začleňování“). V jedné ze současných publikací Agentura definuje svůj přístup následovně:

„Problematika sociálního vyloučení má nezřídka etnický rozměr; ve vyloučených lokalitách často žijí Romové. (...) Pokud však problém sociálního vyloučení vnímáme jako etnický, ztrácíme de facto možnost jej řešit. Jde totiž především o problém sociální.“¹⁴⁶

Přísně geografická (sociálně vyloučené oblasti) a etnická (Romové) definice může být příliš úzká, jelikož mnohé problémy, které jsou viditelnější v sociálně vyloučených oblastech (zadluženost, nezaměstnanost, přístup k bydlení), jsou přítomné i v jiných částech populace. To často platí v kontextu zhoršující se ekonomické situace. Romové také nejsou jedinou skupinou ohroženou sociálním vyloučením, jak demonstruje například situace chudších starých obyvatel nebo některé skupiny přistěhovalců. Navíc z pohledu obecně negativního přístupu české společnosti k Romům a hlavně k čemukoli, co je viděno jako pozitivní diskriminace Romů, otevřenější a neetnický definovaná koncepce sociálního začlenění by mohla efektivně pomoci tento odpor překonat. Na komunální úrovni měst a obcí, které byly vybrány jako partneři Agentury, se zdá být oprávněné nezaměřit se zcela na integraci Romů, ale uvážit potřeby dalších zranitelných skupin a nalézt integrační strategie. Bylo by proto vhodné ustoupit od koncepce sociálně vyloučených lokalit¹⁴⁷ a jejich obyvatel coby jediné cílové skupiny podpory.

Z perspektivy autora tohoto textu je nakonec sporné i to, zda etnický neutrální přístup Agentury, který definuje konečné příjemce svých aktivit v neutrálních pojmech jako „sociálně vyloučené osoby“ nebo „obyvatele sociálně vyloučených lokalit“, by neměl být nahrazen původní, etnickou variantou. Některé problémy, se kterými se Romové potýkají, jsou totiž sociálního rázu, a mělo by se k nim proto tak i přistupovat jako takovým, zatímco jiné mají etnický původ. Na základě evaluací vypracovaných autory této zprávy se může domnívat, že tato definice komplikuje skutečné pojmenování reality a znemožňuje řešení diskriminace (včetně strukturální diskriminace) proti Romům.

Jako sporné se nakonec jeví i to, zda by se Agentura doopravdy měla více otevírat dalším skupinám, které jsou ohroženy sociálním vyloučením (což naznačuje i výpustka na místě někdejšího názvu instituce „v romských lokalitách“ v polovině roku 2012) Při pohledu na velké počty skupin, které by mohly potřebovat intervenci tohoto typu (např. migranti, staří lidé, dlouhodobě nezaměstnaní, bezdomovci), existuje jasné riziko, že by Agentura přestala být důležitým hráčem na poli integrace Romů a zároveň by jí chyběly kapacity účinně měnit situaci dalších skupin. Ředitel Agentury, který poskytl rozhovor pro potřeby této studie, však takové obavy vyvrátil a vyjádřil se v tom smyslu, že Agentura se bude vždy zaměřovat primárně na města a obce, kde jsou Romové ohroženi sociálním vyloučením, zatímco bude otevřená úvahám o potřebách jiných skupin v kontextu místní intervence.

146 <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/o-agenture/handbook-for-municipality-social-inclusion-in-the-municipality-asz-2012/download>.

147 <http://www.esfcr.cz/mapa/>.

Agentura pro sociální začleňování je zajímavým projektem, který usiluje o zvýšení koordinace mezi místní správou a vládou. Jeden ze zásadních přínosů Agentury je usnadňování výměny znalostí mezi městy nebo obcemi v různých částech země.

Na výběru měst a obcí je vidět, že Agentura nemá prostředky, aby spolupráci vynutila – spolupracuje pouze s těmi obcemi, které dokázaly nejen to, že čelí závažným problémům, ale také jsou ochotné spolupracovat (nebo už spolupracují) na činnostech podporujících místní integraci. Ačkoli ty obce, které tíhnou spíše k zavádění protiromských opatření, vidí spolupráci s Agenturou jako prostředek na zlepšení jejich reputace a vyjednávací pozice vůči vládě, apriorně protiromský přístup vylučuje obce, kde sice může být problém vážný, kde je však jen minimální politická vůle ke změně (nebo k podpoře politiky sociálního začleňování). Je ale důležité podotknout, že tento selektivní přístup je přímý produkt využitých nástrojů a pravomocí Agentury. Třebaže zde existuje celá škála problémů, které si zaslouží hlubší diskusi, evaluace ukázaly Agenturu jako státní instituci s vysoce motivovanými zaměstnanci, kteří usilují o pozitivní změny i za cenu velmi namáhavé a nepříliš dobře oceněné práce.

Finanční struktury: Romské projekty financované EU

Jak bylo poznamenáno v několika kapitolách této zprávy, velký podíl aktivit zaměřených na začleňování Romů, které jsou navrženy v Konceptci romské integrace, je financován pomocí grantů a státních dotací. Prostředky ze strukturálních fondů patří mezi dostupnými zdroji k těm nejdůležitějším. Jaký druh aktivit je z těchto zdrojů financován? Do jaké míry koresponduje územní rozložení výdajů s územním rozložením romských a sociálně vyloučených lokalit? A jaké jsou zkušenosti organizací, které za účelem financování svých aktivit o tyto granty žádaly?

Tato studie se na základě dat z databáze RIS (Regionální informační servis - www.risy.cz) a interaktivní mapy Romských lokalit v České republice, které jsou sociálně vyloučené nebo jim sociální vyloučení hrozí (http://www.esfcr.cz/mapa/int_CR.html), zaměřuje na územní rozložení a dominantní typy aktivit. Na rozdíl od Slovenska, kde je integrace marginalizovaných Romů jednou z takzvaných horizontálních priorit strukturálních fondů, je v České republice poněkud složitě odhadovat počet projektů financovaných EU, které se zaměřují přímo na Romy. Neexistuje žádný jednoduchý způsob, jak v databázi identifikovat činnosti, které jsou pro Romy relevantní. Pro účely této studie byla databáze RIS prohledána s pomocí několika klíčových slov, která jsou v kontextu romské integrace často používána.¹⁴⁸ Jelikož některá z těchto klíčových slov se objevují také v kontextu dalších cílových skupin, musela být provedena i analýza popisu každého z identifikovaných projektů, aby se zjistilo, zda byl skutečně zaměřen na Romy. Identifikováno bylo celkem 241 projektů financovaných EU, jejichž celkový finanční objem tvoří 2 767 858 578 Kč (cca 106 milionů €). U těchto projektů bylo zaměření na Romy jasné, nebo se alespoň zdálo být velmi pravděpodobné (přímo či nepřímo). Některé z těchto projektů byly vybrány na základě otevřených žádostí o grant, zatímco v jiných případech šlo o předdefinované projekty státních institucí, jako je Úřad práce nebo Agentura pro sociální začleňování či krajské úřady. Tyto typicky mnohem rozsáhlejší projekty veřejného sektoru v mnoha případech zahrnují různé aktivity, které jsou realizovány skrze tendry. Vzhledem k výše uvedeným obtížím při stanovování etnicity příjemců finanční podpory zcela jistě nelze seznam 241 projektů považovat za kompletní a plní tudíž spíše funkci vzorku. Analýza tohoto vzorku, která byla provedena vytvořením tabulky obsahující informace o klíčových aspektech každého projektu, zpřístupnila řadu důležitých poznatků o tom, jak jsou zdroje z EU pro pomoc Romům využívány. K interpretaci těchto výsledků byly použity také další druhy informací, jako jsou rozhovory s představiteli městských úřadů a organizací, které zdroje ze strukturálních fondů využívají.

148 Byla použita následující klíčová slova: "romsk?", "Rom", "vyloučen", a "etnické menšiny".

Typy podporovaných aktivit

Aktivity zahrnuté v projektech financovaných EU byly rozděleny do osmi kategorií: poradenství pro klienty, sociální práce, nízkoprahová zařízení, bydlení, zaměstnání, vzdělání/školení, kultura/volný čas, a další rozvoj kapacit. Dále bylo v případě kategorií bydlení a zaměstnání rozhodnuto používat poněkud striktnější definici. Projekty byly uznány jako zaměřené na bydlení jen v těch případech, kdy obsahovaly také plán na poskytnutí skutečného bydlení pro Romy. Pro účely této studie pak byly analogicky projekty definovány jako zaměřené na zaměstnání pouze v případech, kdy skutečně vedly k vytvoření pracovních míst. Zlepšování schopností příjemců bylo naopak zařazeno k projektům zaměřeným na vzdělání a školení.

Tabulka 5, která byla na základě této analýzy vytvořena, umožňuje konstatovat jeden důležitý závěr: Ačkoliv se mnohé projekty financované EU snaží navrátit sociálně vyloučené romské obyvatele na pracovní trh nebo jim pomoci s obtížnou bytovou situací, jen malý počet těchto projektů využívá jiné metody než poradenství, motivační programy nebo rekvalifikaci a školení. Ve výsledku tak většina projektů nabízí poradenství pro příjemce (178), sociální práci (192), školení a rekvalifikaci (198). Podíl projektů, které naopak romským obyvatelům přímo pomáhají poskytnutím práce (74) a zejména bydlení (14), je mnohem nižší.

Tabulka 5: Projekty financované EU se zaměřením na začleňování Romů podle druhu aktivit

Aktivita	Počet projektů zahrnujících tuto aktivitu	Průměrná velikost rozpočtu v Kč	MIN rozpočet (Kč)	MAX rozpočet (Kč)
Poradenství	142	14 548 573	101 524	579 838 536
Sociální práce	158	16 604 746	575 200	579 838 536
Nízkoprahová zařízení	47	24 758 323.60	575 200	579 838 536
Bydlení	14	66 138 176.07	1 227 780	579 838 536
Zaměstnání	65	14 355 691.48	43 287	579 838 536
Vzdělání	235	11 781 681.31	43 287	579 838 536
Kultura a volný čas	58	382 240 000	20 803 353.78	579 838 536

Poznámka: Většina projektů zahrnuje více než jednu činnost. Počet projektů se proto neshoduje s počtem v tabulce zahrnutých projektů (241). Projekty byly identifikovány na základě informací dostupných ve webové databázi www.risy.cz.

Tato zjištění nelze snadno komentovat. Důležitým problémem, který s pomocí metodologie této studie nelze přímo vyřešit, je samozřejmě otázka, do jaké míry jsou podporované organizace kompetentní a jejich činnosti kvalitní. Soudě dle zkušeností některých dobře zavedených nevládních organizací, interviewovaných pro účel této studie, tomu tak v mnoha případech není. Dotazovaní vyjádřili pochyby zejména v případech kvality postupů při výběru grantů, o kterých se rozhoduje na úrovni některých krajů. Zatímco pro autory je ve vztahu k projektům zaměřeným na Romy nemožné taková tvrzení ověřit, je známou skutečností, že mnohá výběrová řízení na veřejné zakázky a granty byla zmanipulována. Tato zjištění například v případě NUTS 2 Severozápad (Ústecký a Karlovarský kraj) vedlo k dočasnému pozastavení regionálního operačního programu a k uvalení významné sankce Evropskou komisí.¹⁴⁹

Objasnění kvality podporovaných intervencí by bezesporu bylo důležité. O tom, nakolik byly vybrané činnosti vhodné, by se však mělo diskutovat nezávisle na otázce možného zneužití organizacemi, jež oproti organizacím vedeným integrujícími se Romy dokážou lépe psát žádosti. Je upřednostňování sociální práce a nabídka poradenství skutečně efektivní?

Jelikož dostupné zdroje jsou pravděpodobně příliš omezené na to, aby u velké skupiny Romů udržitelným způsobem umožňovaly zlepšení bytové a zaměstnanecké situace, mohou být školení a sociální práce na druhou stranu vnímány jako způsob, jak obsáhnout velkou skupinu Romů. Nelze nijak pochybovat o tom, že sociální terénní práce a podobné činnosti jsou pro řešení problémů Romů žijících v nejistých podmínkách velmi důležité.

149 <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/219851-ustecky-kraj-pokutu-za-rop-nezaplati-karlovarsky-dostal-specialni-nabidku/>.

Na druhou stranu jsou tato zjištění vodou na mlýn těch romských aktivistů, kteří obviňují nevládní organizace a sociální pracovníky z toho, že parazitují na penězích určených pro Romy.¹⁵⁰ I když jsou taková tvrzení často populistická a ignorují nízké mzdy a složité pracovní podmínky sociálních pracovníků, pobízejí k zamýšlení nad dominantním státním přístupem k Romům. Sponzoři, stejně jako nevládní organizace dosud prioritně sponzorovali poskytování a profesionalizaci sociálních služeb, které mají Romům pomoci interagovat s oficiálními institucemi, potenciálními zaměstnavateli a zvládat další složité situace každodenního života. Vzhledem k značné velikosti většiny rozpočtů a komplikovaným administrativním pravidlům, která i pro velmi zkušené organizace představují značné obtíže, mají obyčejní Romové jen málo příležitostí k tomu, aby z EU fondů profitovali i jinak, než jen jako více či méně pasivní příjemci sociálních služeb. Komplikovaná administrativní pravidla EU pro financování a striktní požadavky na kvalifikace sociálních pracovníků zároveň vedly k procesu vytlačování místních romských organizací profesionálnějšími nevládními organizacemi. Striktní požadavky na odbornou kvalifikaci sociálních pracovníků zároveň ztěžují nábor sociálních pracovníků v rámci romské komunity. Dále také zvyšují fluktuaci, neboť mnozí sociální pracovníci s požadovaným univerzitním vzděláním odmítají dlouhodobě pracovat za mzdy, které jsou v mnoha případech nižší než regionální průměr. Zatímco zavedení požadavku na vzdělání může v některých případech zajistit vyšší kvalitu poskytovaných služeb, popisovaný vývoj jasně podřívá cíl zplnomocnění Romů. Ivana Čonkova, česká romská aktivistka, která komentovala ranější verzi této zprávy, vysvětlila svůj skeptický postoj k sociální práci následujícími slovy:

„Postavit cestu k rovnoprávnosti Romů na sociální práci (typu poradenství, konzultací, volnočasových aktivit, drobného vzdělávání, do vzdělávání) a konzultací není efektivní. Dokázala to praxe posledních dvaceti let. Dokud sociální práce nezačne používat jiné druhy sociální práce, než ty, které používá doposud (např. radikální soc. práci, komunitní práci a jiné – takové, které nevytváří další nové klienty, ale partnery!!!) pak práce v lokalitách nebude úspěšná. Cílem sociální práce, který potřebujeme, musí být uschopnění lidí v komunitě, jejich sebevědomí, vědomí identity a vědomí občanství (a tím myslím hlavně informovat je o nich samých, o jejich situaci); ne pracovat za ně, ne je udržovat v pozici těch, kteří potřebují pomoc. Musí být založena na evokaci vlastních aktivit v komunitě, pracovat s komunitou, ne jen s jednotlivci z komunity.“

Územní rozložení

Česká romská populace není na území České republiky rozmístěna rovnoměrně. Místa, kde Romové žijí koncentrovaně a jsou přinejmenším ohroženi možností sociálního vyloučení, identifikovalo mapování vyloučených lokalit, které bylo pro státní úřad v roce 2006 provedeno sociologickým poradenstvím GAC. Nejvíce takových míst existuje především v starých průmyslových regionech a městech severních Čech (Ústecký, Karlovarský a Liberecký kraj) a severní Moravy (Moravskoslezský a Olomoucký kraj), které od počátku ekonomické transformace čelí podstatným sociálním a ekonomickým obtížím. Zatímco většina Romů se v těchto oblastech nachází v jejich industrializovaných částech, nikoliv nevýznamný počet Romů se v těchto krajích může nacházet také ve venkovských oblastech, který patří k celorepublikově ekonomicky nejslabším mikroregionům (např. Jesenicko, Frýdlantsko, Krušné hory). Vedle těchto regionálních koncentrací jsou větší romské populace zabydlené také ve velkých městech, jako je Praha, Brno, Plzeň, a v menších průmyslových městech, jako je Kladno nebo Kolín.

Do jaké míry byly romské projekty financované EU realizovány v krajích a obcích, kde Romové skutečně žijí? Po vynechání projektů, které pokrývaly více než jeden kraj, patří k regionům s největším pokrytím projekty EU kraje Ústecký (55 projektů), Moravskoslezský (55 projektů), Olomoucký (36 projektů) a Jihomoravský kraj (34 projektů), což jsou také regiony s nejvyšším počtem sociálně vyloučených romských obyvatel. Relativně

150 Viz například rozhovor s aktivistkou za lidská práva Klárou Samkovou. Paní Samková, která sama není romského původu, obvinila nevládní organizace z parazitování na výdajích Romů z peněz vydávaných na začleňování Romů: „Jestli se k Romům dostane z původních částek tak deset procent, je to moc. Řešení tak zvaného „romského problému“ bylo zprivatizováno, a to zejména Člověkem v tísní a dalšími organizacemi, které jsou schopné napsat projekt a závěrečnou zprávu. Výsledky této činnosti? Za posledních deset let máme asi o sto sociálně vyloučených, rozuměj romských ghatt více. Není třeba dělat nové průzkumy, je evidentní, že dosavadní politika nefunguje. Přesto se „pro-romské“ perpetuum mobile dotuje dále. Jede se tu v grantech a projektech, které jsou zcela zjevně neúčinné, zjevně situaci zhoršují nebo v nejlepším případě neškodí a nikomu to nevadí.“ (<http://www.parlamentnilisty.cz/rss/zpravy/Cerna-hnusna-cikanska-duse-Klara-Samkova-uctuje-s-romskymi-aktivisty-i-Necasem-256401>).

málo projektů však pokrývá oblast hlavního města Prahy (8), ačkoliv podle mapování GAC se hlavní město umísťuje na pozici kraje s třetím nejvyšším počtem sociálně vyloučených romských obyvatel. Jako odůvodnění této situace se nejvíce nabízí odlišné postavení bohatého hlavního města ve vztahu k způsobilosti k čerpání financí EU. Je možné, že rozdíl může souviset také s odlišným vnímáním otázky romské integrace. Romové v hlavním městě tradičně obývají pražské dělnické čtvrti poblíž středu města a již od počátku transformace čelí silnému tlaku skrze gentrifikaci. Zatímco dopady tohoto trendu nelze snadno kvantifikovat, je všeobecně známé, že mnozí Romové byli ze strany pronajímatelů bytů vyzýváni k tomu, aby se odstěhovali do jiných míst republiky. V důsledku tak problémy sociálního vyloučení způsobené procesy gentrifikace v hlavním městě bývají v mnoha případech pocitovány nikoliv tam, kde probíhají, nýbrž v těch lokalitách, do kterých se Romové přestěhovali buď z ekonomických důvodů, nebo do nich byli vystěhováni majiteli svých někdejších bytů.

Další důležitá otázka, kterou je třeba si položit v kontextu jakékoliv analýzy územního rozložení projektů zaměřených na Romy, se týká situace malých obcí. Ve venkovských obcích dochází k realizaci jen velmi malého počtu identifikovaných projektů. I když značná většina Romů žije ve městech, nedávné studie ukázaly, že potíže s integrací jsou velmi významné zejména v případě některých venkovských územních celků, ve kterých schází kapacita k iniciaci vlastních integračních aktivit. Jelikož fondy EU jsou rozdělovány na základě grantových aplikací, jednoduchá skutečnost, že žádné projekty nemohou být vybrány, pakliže neexistuje nikdo, kdo by o ně žádal, vede k tomu, že se k některým konkrétním zranitelným skupinám vůbec nedostanou.

Závěr

Tato jednoduchá analýza na Romy zaměřených projektů financovaných strukturálními fondy EU umožnila v kombinaci s vlastním pozorováním a informacemi obdrženy v rozhovorech s představiteli nevládních organizací poukázat na několik sporných otázek. Má-li využívání fondů skutečně zlepšovat situaci Romů, je potřeba se těmito otázkami zabývat. Vybraná metodologie sice neumožňuje odvodit závěry o kvalitě jednotlivých projektů, odhalila však významnou preferenci sociální práce a nabídky poradenství. I když by bylo zavádějící důležitost vysoce kvalitních služeb v těchto oblastech popírat, analýza financování ukázala, nakolik jsou jiné oblasti opomíjeny. Jedná se především o tak důležité oblasti, jako je bydlení.

Druhé důležité téma se týká dostupnosti financování pro Romy. Současné postupy financování, pro které jsou typické vysoké průměrné rozpočty a komplikovaná administrativní pravidla, vytváří bariéry pro nezkoušené komunitní organizace, pro které je v podstatě nemožné tyto fondy využívat k zavádění vlastních aktivit. Zároveň pro tento druh aktivit neexistuje dostatek financí z jiných zdrojů. Dle názoru autorů této zprávy je však podpora těchto aktivit naprosto klíčová pro to, aby Romové dosáhli pozice, v níž se hlavním motorem své integrace stanou oni sami. Nezbytně nutný je též plán pro poskytování menších grantů, včetně mikro-grantů, jež by mohly být přerozdělovány již existujícími nadacemi. Zkušenosti s granty EEA/N v České republice (a v podstatě také příklad globálních grantů, které byly používány v programovacím období 2000–2006), kde byla část zdrojů přerozdělena skrze tzv. Fond pro NNO spravovaný nadací, se zdají být následováníhodné, neboť napomáhají iniciativám zdola. Zřízení specifických fondů by mohlo být také řešením pro lepší pokrytí venkovských obcí, v nichž často schází dostatek zkušeností a kapacit pro rozvoj projektů a administraci grantů.

Vzdělávání: Národní akční plán inkluzivního vzdělávání

Národní akční plán inkluzivního vzdělávání¹⁵¹ byl schválen 15. března 2010 jako součást oficiální reakce vlády na rozsudek v případě D. H. Schválený plán byl navržen na období mezi lety 2010 a 2013, rovněž nazývaný „přípravná fáze“.

151 Národní akční plán inkluzivního vzdělávání je dostupný na: http://www.msmt.cz/uploads/Skupina_6/NAPIV.doc.pdf.

Podle dokumentu je cílem „přípravné fáze“ zavést širokou otevřenou diskusi mezi odborníky na oblast vzdělávání z různých institucí (škol, univerzit, nevládních organizací) a zástupci veřejných orgánů. Na základě této diskuse by měly být formulovány konkrétní strategie a opatření podporující rozvoj inkluzivního vzdělávání na všech úrovních vzdělávacího systému v České republice. Následující zaváděcí fáze by měla být započata v roce 2014. Odborníci pracující s dětmi s nejrůznějším druhem znevýhodnění a postižení byli jmenováni do oficiální platformy NAPIV, která byla rozdělena do odborných skupin zaměřených na 12 různých témat podle struktury NAPIV a na témata indikovaných úkolů. Cílem bylo stanovit tato průřezová témata: 1) Koordinace a plánování aktivit k rozvoji inkluzivního vzdělávání; 2) Strategické dokumenty pro vzdělávání a vzdělávací programy; 3) Legislativa; 4) Podpora inkluze v předškolním vzdělávání; 5) Podpora inkluze v základním a středním vzdělávání; 6) Podpora inkluze v terciárním vzdělávání; 7) Školení pedagogů a jejich další vzdělávání; 8) Diagnostika a poradenství; 9) Koordinace aktivit pro rozvoj inkluzivního vzdělávání na místní úrovni; 10) Analytické a výzkumné aktivity; 11) Standardizace, metodická podpora a evaluace; 12) Informování a mediální pokrytí aktivit, PR. K platformě se původně připojilo okolo osmdesáti odborníků, kteří se rozhodli spolupracovat na NAPIV s MŠMT.

Oficiálním záměrem Ministerstva školství České republiky (MŠMT), jež byl prezentován ministrem Ondřejem Liškou a ministerskou náměstkyní zodpovědnou za sociální aspekty vzdělávání, Klárou Laurenčíkovou, byla úzká spolupráce odborné platformy NAPIV s úředníky MŠMT na formulaci návrhů a opatření, která by měla být zavedena v období počínajícím rokem 2014. Ministr Liška byl nicméně z důvodu vládní přestavby odvolán. Ministryně Kopicová, která Lišku nahradila v květnu 2009, podpořila proces schválení NAPIV vládou. Její podpora inkluzivní agendy nicméně nebyla stejně důrazná jako ta Liškova. První oficiální setkání platformy NAPIV se konalo dne 28. 6. 2010 v Praze.

V minulosti byla platforma NAPIV kritizována, jelikož „se k ničemu pevně nezavazuje, pouze vytyčuje časový harmonogram rozvoje konkrétnějších politik, a neobsahuje specifické cíle pro inkluzi Romů do většinového vzdělávání“; zároveň „se nijak nezmiňuje o etnické diskriminaci, a tudíž není schopna uznat selhání, které shledal Evropský soud pro lidská práva“. Nakonec rovněž „neexistuje pro desegregaci českých škol žádný konkrétní časový harmonogram nebo plán“.¹⁵²

Jako oficiální důvod kritiky je uváděno, že NAPIV by měl být hlavním dokumentem, který by pokryl inkluzivní vzdělávání jako holistický koncept, a navržená opatření by měla zvýšit připravenost běžných základních škol k přijímání dětí s odlišnými vzdělávacími potřebami (také včetně dětí s fyzickým postižením apod.). Je důležité také zmínit, že NAPIV byl také oficiální reakcí MŠMT na ratifikaci Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením (říjen 2009).

Poté, co ministr Josef Dobeš nahradil v červenci 2010 ministryni Kopicovou, inkluzivní agenda ztratila politickou podporu a Sekce pro sociální aspekty v školní edukaci, vedená bývalou ministerskou náměstkyní Klárou Laurenčíkovou, byla rozpuštěna. Zapojení úředníci MŠMT instituci buď opustili, nebo byli dosazeni do jiných odborů.

Až do ledna 2011 se pak žádná oficiální zasedání odborné skupiny ustanovené za účelem zavedení akčního plánu nekonala. První zasedání platformy se nakonec v době Dobešovy správy odehrálo 28. ledna 2011. Jak bylo rovněž sděleno médií,¹⁵³ přibližně 50 odborníků zasedání opustilo s vědomím, že inkluzivní vzdělávání není pro ministerstvo prioritou. Tito odborníci poslali premiérovi Petru Nečasovi a ministru Dobešovi oficiální dopis, ve kterém vysvětlili své důvody, proč z platformy vystoupili. Dále v dopise vyjádřili své obavy týkající se zavedení případu D. H. a Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.¹⁵⁴ Shromáždění bylo údajně velmi špatně zorganizováno – předem nebyly dodány žádné informace, zejména pak ty, které se týkaly nového roz-

152 European Roma Rights Centre, Greek Helsinki Monitor, Open Society Justice Initiative, Submission to the Committee of Ministers: The Continued Segregation of Romani Schoolchildren, článek 28, dostupný na: <http://www.errc.org/cms/upload/file/fourth-communication-to-the-committee-of-ministers-on-judgment-implementation-30112010.pdf>.

153 Lidové noviny, Romové nejsou pro Ministerstvo školství prioritou, tvrdí experti, 8. února 2011, dostupné online:

154 Text otevřeného dopisu původních členů platformy NAPIV je dostupný online: <http://www.romea.cz/cz/zpravy/otevreny-dopis-clenu-tymu-napiv-premieru-ncasovi-a-ministru-dobesovi>.

dělení odborných skupin v rámci platformy; odborníci nebyli předem informováni, že během zasedání budou na základě své odbornosti vyzváni k výběru nových skupin. Nové rozdělení skupin bylo představeno teprve až na samotném zasedání a bylo také jediným konkrétním výsledkem celého setkání. Role transformované platformy NAPIV, časový rámec a způsob, kterým ministerstvo s výstupy skupiny naloží, zůstaly nevyjasněny. Někteří ministerstvem jmenovaní vedoucí skupin údajně disponovali velmi omezenou znalostí svého mandátu a někteří z nich byli údajně proti inkluzi. Nový návrh struktury platformy NAPIV vedl k vytvoření 25 skupin věnujících se specifickým formám vzdělávání, znevýhodnění či postižení.¹⁵⁵ Revidovaná struktura zcela jasně kopírovala již existující strukturální formy vyloučení a segregace v českém vzdělávacím systému.

Od ledna 2011 neexistuje žádný záznam o konání dalšího oficiálního zasedání platformy NAPIV. Některé nově zformované skupiny pokračovaly v práci na jednotlivých úkolech podle své agendy, nicméně komunikace s představiteli MŠMT byla velmi obtížná. Členové těchto skupin několikrát žádali zástupce MŠMT, aby ministerstvo stanovilo konkrétní cíle, časový rámec a specifikalo úkoly. Jejich požadavky nicméně zůstaly nevyšlyšeny. Bylo zaznamenáno několik pokusů zformovat vedle platformy NAPIV platformy paralelní. MŠMT vydalo 28. 3. 2011 tiskovou zprávu informující o tom, že „transformace odborných skupin jmenovaných ke spolupráci na zavedení NAPIV v roce 2010 v tuto chvíli nadále pokračuje“. Práce NAPIV byla bez zcela nekoordinovaně rozdělena mezi různé odbory MŠMT. Tisková zpráva také informovala o tom, že „původní odborná skupina bude v případě potřeby požádána o spolupráci s úředníky zodpovědnými za zavádění NAPIV“ a dále v ní bylo také uvedeno, že „informace o zavádění NAPIV budou zveřejněny na oficiálních webových stránkách MŠMT“. Od dubna 2011 přitom žádné informace o zavádění NAPIV zveřejněny nebyly.

Současný ministr Fiala představil konsolidovaný akční plán k výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice jako hlavní dokument, na jehož základě by měl být vynesen rozsudek. V průvodním dopise se můžeme ohledně zavedení NAPIV dočíst, že: „Ačkoliv české orgány tuto cestu neopustí, jsou si zároveň také vědomy toho, že dosažení plně funkčního inkluzivního vzdělávacího systému v praxi je otázkou dlouhodobé perspektivy. České orgány se proto rozhodly přijmout úžeji zaměřená specifická individuální opatření podrobně popsaná v konsolidovaném akčním plánu...“¹⁵⁶ Konsolidovaný plán bohužel obsahuje jenom několik jednotlivých opatření, a tudíž nemůže vést k žádným podstatným změnám v přetrvávající segregaci na českých školách. Zavedení NAPIV zůstává nejasné. Neoficiální informační zdroje tvrdí, že úkoly NAPIV budou inkorporovány do Strategie 2020, neexistuje však žádná oficiální zpráva, která by tuto informaci potvrzovala.

Zaměstnanost a sociální ochrana: Vliv sociálních reforem

Zavedení Sociálních reforem I a II, o kterých pojednáváme v kapitole Zaměstnanost, patří mezi nejdůležitější a zároveň nejvíce diskutovaná politická rozhodnutí posledních let. Jak jsou tyto reformy vnímány příjemci podpory a jak jsou, na straně druhé, vnímány veřejnými činiteli, zodpovědnými za jejich realizaci? Tato studie, jež je výsledkem tří denní návštěvy malého západočeského města poblíž německých hranic romskými a neromskými vědci, se snaží zhodnotit místní dopad těchto reforem. Vědecký tým během tří denní návštěvy uskutečnil rozhovory se sedmi institucionálními aktéry, jedenácti romskými domácnostmi a třemi romskými jednotlivci.¹⁵⁷ Rozhovory se zaměřovaly především na následující témata:

-
- 155 Poradenství a diagnostika; Specifické poruchy učení a specifické poruchy chování; Poruchy řeči; Fyzická postižení; Zrakové vady; Mentální postižení; Pervazivní poruchy; Dlouhodobé nemoci; Poruchy chování; Sociální znevýhodnění a etnika; Cizinci; Prevence; Nevládání a neziskové organizace; PR; Ekonomika a rozpočet; Právní řád a legislativa; Předškolní vzdělávání; Základní vzdělávání; Střední a vyšší odborné vzdělávání; University a vysoké školy; Volnočasové aktivity; Školení pedagogů; Další vzdělávání; Ústavní péče.
- 156 Akční plán – Komunikace z České republiky týkající se případu D. H. a ostatní proti České republice (Stížnost č. 57325/00) – Konsolidovaný akční plán k výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva v případě D. H. a ostatní proti České republice je dostupný online: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD %282012 %291074&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=DH-DD%282012%291074&Language=lanEnglish&Ver=original&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864).
- 157 První den se uskutečnil rozhovor s regionálním romským koordinátorem, následoval rozhovor se starostou města, ředitelem Sociálního odboru, zástupcem Odboru majetku a Odboru grantů. Poté na místní policejní stanici a se soukromým vlastníkem sociálních bytů. Během druhého dne se skupina rozdělila do pěti skupin vždy s romským a neromským výzkumníkem. Těchto pět skupin provedlo hloubková interview v jedenácti domácnostech a zvlášť se třemi jednotlivými Romy. Většina rozhovorů proběhla podle předem daných dotazů, v mnohých případech byl dán prostor i příhodám a delším vyprávěním.

- Jak byla reforma veřejných služeb řízena na místní úrovni? Jaké zkušenosti měli místní zastupitelé a zvláště Romové podílející se na pracích? Jak byly organizovány veřejné služby v letech 2009-2011 a jaký byl vliv změny z roku 2012, kdy se veřejné služby staly povinnými?
- Jaký vliv má systém docházky nezaměstnaných DONEZ na místní nezaměstnané Romy?
- Jaký důsledek měl převod kompetence vyplácení dávek státní sociální podpory ze Sociálního odboru obcí na Úřad práce ČR? Byla platba dávek zpožděna? Jaké důsledky mělo případné zpoždění výplaty dávek pro příjemce podpory?

Strukturální vlivy reformy

Město se nachází v regionu s vážnými strukturálními problémy. Někteří obyvatelé tuto oblast opustili ve snaze nalézt vhodnější pracovní příležitosti, což vedlo k vyprázdňení místního bytového fondu. Romové z větších měst tohoto regionu se sem začali stěhovat, buď nedobrovolně (stěhování iniciované majitelem jejich původního bytu), nebo dobrovolně za levným bydlením. Kromě nově příchozích zde žijí také místní Romové již od konce 40. let 20. stol.

Podle místního starosty má reforma vážné strukturálně ekonomické důsledky na města a obce. Nový zákon o rozpočtovém určení daní schválený jako součást sociální reformy zapříčinil snížení obecního rozpočtu o 6 milionů Kč (pokles o cca. 3,5 %). Podle starosty zůstaly úkoly a povinnosti obcí a povinnosti státem delegované na obce stejné. Ačkoli měla reforma přinést více finančních zdrojů středně velkým městům a menším středně velkým městům, tento příslib se přinejmenším v tomto případě nenaplnil. O negativním finančním dopadu změny na menší obce již informovala média.¹⁵⁸

Reforma systému veřejných služeb

Reforma systému pomoci v hmotné nouzi z roku 2008 zavedla nové rozdělení na částku základního existenčního minima a částku, kterou si není možné nárokovat, kterou je možné získat jen vykonáním 20 hodin „veřejných služeb“ za měsíc. Zatímco některé obce aktivně organizovaly veřejné služby pro své příjemce příspěvku v hmotné nouzi, jiné nenabízely dostatek míst, nebo dokonce žádná místa. Pro příjemce, kteří v takových obcích žijí, to prakticky znamenalo, že získají nižší dávky bez jakékoli šance tuto skutečnost ovlivnit. V případě našeho města byla radnice velice aktivní v organizování veřejných služeb a v letech 2009-2011 byla schopna poptávku uspokojit. Nicméně změna přišla se Sociální reformou I, která zničila celý systém. Od roku 2012 příjemci dávek museli pracovat 20 hodin týdně (místo 20 hodin za měsíc) a pokud neodpracovali 20 hodin za týden, nezískali žádnou pomoc v hmotné nouzi. Tato změna znemožnila obcím zachovat systém veřejných příspěvků tak, jak byl praktikován v průběhu let 2009-2011. Ředitel místního Sociálního odboru se k tomu podotkl:

„V roce 2009 jsme byli jedni z prvních, kdo zavedli veřejné služby. Pro mě bylo velice těžké přesvědčit zastupitelstvo města, protože si nikdo neuměl představit, co by to znamenalo, jak by se to organizovalo a kdo by to dělal. Ale já jsem viděl pomoc pro naše klienty, takže jsme to se Sociálním odborem organizovali sami. Nebylo to tak těžké, protože jsme se také starali o sociální dávky. Moje kolegyně měla na starosti celý proces, připravovala smlouvy, které starosta podepsal, spolupracovala s klienty a administrovala činností. Dostali jsme grant na zaplacení koordinátora veřejných služeb (grant Úřadu práce). Byli jsme schopni uspokojit celou poptávku. Od roku 2009 jsme každý rok uzavřeli více jak 100 smluv. Většinou to byla práce v lese, technické služby a údržba města. Mohu vám říct, že město a občané si veřejné služby velmi cenili. Slyšel jsem, že naše město nikdy předtím nebylo tak čisté. Klienti chtěli pracovat, sami poptávali tyto práce. Vydělali si více peněz a cítili se více důležití. My jsme viděli, kdo potřebuje víc peněz a přišel do práce.“

Systém veřejných služeb a jeho úpadek kvůli sociální reformě byl dále popsán zástupcem Odboru majetku města:

„V letech 2009-2011 jsme měli okolo 50 osob, příjemců sociálních dávek, kteří se pravidelně podíleli na veřejných službách. Měli jsme seznamy skupin, které se střídaly, takže všichni odpracovali svých 20 ho-

158 http://olomouc.idnes.cz/male-vesnice-dostanou-mene-penez-z-dani-d91-/olomouc-zpravy.aspx?c=A130304_1896866_olomouc-zpravy_stk.

din za měsíc. Lidé chodili do práce rádi. (...) Před reformou to bylo daleko lepší, přišli a vydělali si 1 000 Kč, což pro ně byly dobré peníze. Opravdu, padesát stabilních lidí, město bylo čisté a také obyvatelé města registrovali, že město bylo čisté. Nyní dělají práci technické služby a mají několik zaměstnanců, kteří jsou příjemci sociálních dávek, ale není jich dost, aby byli schopni plnit tytéž úkoly. Bylo to dobré a nyní se všechno změnilo.“

Někteří dotazovaní místní Romové velmi kladně hodnotili způsob, jakým systém veřejných služeb fungoval původně (a nebyli si vědomi, že by před rokem 2009 dostali stejné peníze, aniž by museli pracovat), a prohlásili, že by okamžitě přišli znovu do práce, pokud by byl systém obnoven. Na druhou stranu někteří z nich řekli, že za tu práci dostávali velmi málo peněz. Nicméně jiní získávali 1500 Kč za měsíc navíc, což pro místní chudé znamená významnou částku. Nevýhoda spočívala v tom, že když byli nemocní a nemohli jít pracovat, ztratili nárok na bonus, pokud zmeškané hodiny nedohnali další měsíc.

Systém byl změněn v roce 2012 v rámci Sociální reformy I., veřejná služba se stala neplacenou a povinnou a na 20 hodin týdně. Všichni Romové, se kterými byl veden rozhovor, mluvili buď o nucené práci, nebo o ekonomicky nelogické práci. Naprosto nepochopitelná byla skutečnost, že tatáž práce, kterou vykonávali v roce 2011, nebyla nijak oceněna, i přestože museli pracovat čtyřnásobně víc od roku 2012. S tím byl spojen organizační problém, protože od reformy nebyla městská správa schopna plnit své úkoly tak dobře jako předtím:

„Po reformě v roce 2011/2012, když se veřejná práce stala povinnou, bylo pro nás těžké najít i třeba 20 lidí na tuto práci. Brali to jako nucené práce a začali si stěžovat, že za tu práci už nedostávají peníze. Někteří prohlásili, že jsou nemocní a nemůžou tu práci dělat, a sehnali si potvrzení od doktora. (...) Takže i ti, kteří si veřejné práce oblíbili, začali poté simulovat. A co od nich vím osobně, řekli mi „Radši budu pracovat ilegálně za peníze, než čistit tohle město zadarmo“. A byli rádi, když soud zakázal povinnou veřejnou práci.“ (Odbor obecního majetku)

Vedoucí Sociálního odboru našel osobu, která souhlasila, že bude pracovat jako pečovatelka v rámci svých povinností v rámci veřejné služby – byla zaučena a šest měsíců odváděla kvalitní práci. Po šesti měsících už nicméně neměla povinnost pracovat zadarmo, takže práci opustila a Sociální odbor nenašel prostředky nebo dostatečnou vůli ji zaměstnat. Zatímco povinná veřejná služba jí umožnila získat kvalifikovanější zaměstnání, zaměstnavatel neměl zájem si tuto kvalifikovanou pracovníci ponechat po skončení povinné neplacené služby. V polovině roku 2012 Ústavní soud České republiky zakázal povinnou veřejnou službu a celý systém veřejných služeb byl vládou zrušen. Přestože tu v omezené míře program veřejných služeb existuje, systém motivací do stavu z období let 2009–2011 obnoven ale nebyl.

DONEZ systém

Systém DONEZ, který je popsán v kapitole Zaměstnanost, vyžaduje, aby se evidovaní nezaměstnaní (zvláště dlouhodobě nezaměstnaní) pravidelně dostavovali do tzv. Czech POINTŮ (které se nachází například na poštách). Podle oficiálního odůvodnění toto nařízení zabraňuje nezaměstnaným pracovat nelegálně, v cizině nebo někde jinde.

Podle vedoucí místního Sociálního odboru bylo kvůli tomuto systému mnoho jejích klientů vyřazeno z evidence Úřadu práce, protože se nebyli schopni v určený čas dostavit. V průběhu 14 rozhovorů s místními Romy jsme se s takovým případem nesetkali, někteří nicméně zmínili, že systém je nutil se dostavit i v situacích, kdy to pro ně bylo velmi komplikované. To jim například znemožnilo zúčastnit se pohovoru s potenciálním zaměstnavatelem. Podle zákona a současné praxe, aktivity spojené s hledáním zaměstnání nejsou na seznamu uznatelných omluv absence.¹⁵⁹

159 <http://www.donez.cz/ZneniZakona.htm>.

Nefunkčnost vyplácení sociálních dávek během změny systému

Součástí Sociální reformy I. zmíněné v předchozí kapitole „Strukturální požadavky“ proběhl převod agentury sociálních dávek (konkrétně pro osoby v „hmotné nouzi“) z městských a obecních Sociálních odborů na Úřady práce ČR. Na konci ledna 2012 média informovala, že lidé nedostali dávky státní sociální podpory za leden 2012 a že Úřady práce signalizují kolaps.¹⁶⁰

Vedoucí Sociálního odboru se podělila o zkušenost s kolapsem databází:

„Do konce roku 2011 řešil Městský úřad podporu pro osoby v hmotné nouzi, tzn. že my jsme vypláceli dávky, my jsme dělali sociální průzkumy a sociální práci s klienty. Uprostřed roku 2011 se ministerstvo rozhodlo systém změnit. Argumentem pro změnu byla údajná úspora, která vznikne alokací dávek na jedno místo – na Úřad práce. Nemyslím si, že to byl skutečný důvod. Většina měst a obcí byla proti reformě, protože nám docela dlouho trvalo, než jsme pochopili starý systém a než jsme ho uvedli do praxe, poté co byl v roce 2003 zaveden. A nyní se celý systém opět změnil. Takže v roce 2011 jsme vše rozdělili a předali Úřadu práce, společně s lidmi. Nechali jsme si pouze dva zaměstnance, z nichž jeden musel odejít kvůli špatné finanční situaci Městského úřadu. Všechno zde fungovalo, ale po 31. prosinci 2011 jsme neměli šanci situaci zachránit. Měli jsme seznam všech aktuálních dávek, všech ukončených dávek, obsluhovali jsme technické vybavení a to bylo vše. V roce 2012 začali mít naši klienti vážné problémy. Stále byli zvyklí přicházet za námi do kanceláře a obviňovali nás za všechny dávky, které neobdrželi. Museli jsme se tím zabývat spolu s kolegy z Úřadu práce, protože měli také problémy. (...) Jednali jsme jako prostředníci; posílali jsme klienty k odpovědným pracovníkům. Asistovali jsme u nejvážnějších případů, ohrožených ztrátou domova, doprovázeli jsme je na Úřad práce a snažili jsme se je upřednostňovat. Ale když máte 500 klientů závislých na dávkách, kteří je všichni nutně potřebují, tak je to velký problém.“

Místní Romové se vyrovnali s neočekávaným krácením příjmů různými způsoby. Podle našich partnerů, kteří prováděli rozhovory na Sociálním odboru, si někteří z nich půjčili od příbuzných, ale ti, jejichž rodiny neměli žádné další peníze, byli nuceni vypůjčit si „od lichvářů“ za obrovské úroky. Další klienti zkoumali možnosti pololegálního nebo nelegálního příjmu, včetně sexuálních služeb v Německu, sběru kovového odpadu atd. Romské rodiny se potýkaly s problémy se zpožděním výplaty dávek, které trvalo až dva měsíce. Na druhé straně, toto velké zpoždění pro ně nebylo žádnou novinkou, už dříve se totiž setkávali s výpadky systému sociálních dávek, a nebyli proto schopni plánovat své příjmy.

Podle vedoucího Sociálního odboru reforma vedla k odebrání třináctiletého syna jedné z jejích klientek:

„Měli jsme samostatně vychovávající matku, mojí klientku s dvanáctiletým synem. Nemohla nějakou dobu najít práci. Tak šla do většího města, kde vydělávala 10 000 Kč. Z toho zaplatila 8 000 za nájem, takže si umíte představit, kolik zbylo. Její syn za námi přišel před Vánoce roku 2012 a řekl, že má hlad, a my jsme se tím museli zabývat a museli jsme ho dát do dětského domova. To byl výsledek reformy. Řeknou vám, že to není pravda, že každý může požádat o dávku. Ale podívejte, jeden člověk dostane existenční minimum 3 400 Kč. Tak když ta osoba dostane 7 000 dohromady s příspěvkem na bydlení, nestačí to. Na druhé straně, my (Sociální odbor) nesmíme poslat dítě do institucionální péče kvůli ekonomické situaci nebo bydlení. Syn nadále přebývá v dětském domově a byl nedávno převeden z krátkodobého do dlouhodobého statutu. Máme pracovat s rodinou, ale když matka nemá dost peněz, nemůže nic změnit.“

Závěr

Tato případová studie o lokálních dopadech vládních reforem ukázala, že systém veřejných služeb zavedený ve městě naší případové studie v letech 2009-2011, který dokázal uspokojit místní poptávku, se po reformě zhroutil. Nebylo to rozhodnutí Ústavního soudu, jež v námi sledovaném městě paralyzovalo veřejné služby, ale právě změna veřejných služeb ze způsobu dalšího přivýdělku na povinnou neplacenou práci.

160 <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/161728-urady-prace-varuji-vyplaceni-davek-je-na-kraji-kolapsu/>.

Pracovní systém zrušený v roce 2011 se ještě nepodařilo obnovit. Nenašli jsme mnoho důkazů o dopadu systému povinné docházky nezaměstnaných DONEZ; naše neucelené nálezy naznačují, že nezaměstnaní Romové je chápali jako závazek, který jim může bránit v důležitých povinnostech spojených s hledáním práce, např. v návštěvě pracovního pohovoru. Převedení systému dávek v hmotné nouzi, kolaps databází a pozdržení výplat dávek donutily některé příjemce, aby si hledali pololegální nebo nelegální zdroje příjmu, např. nabízení sexuálních služeb. Také se museli spolehnout na lichvářské půjčky a podle informace vedoucí místního Sociálního odboru vedla změna v dávkách k dlouhodobému umístění dítěte klientky do ústavní péče. Důvod, proč zpoždění dávek nemělo ještě více zničující dopad, lze hledat ve skutečnosti, že systém dávek byl již dlouhou dobu pro místní Romy nevypočitatelný, takže vyvinuli strategie přežití pro případ, když očekávané dávky nepřišly.

Bydlení: Diskriminační dopady privatizace

Diskriminaci v oblasti bydlení je možné řešit s pomocí antidiskriminačního zákona. Jak bylo však poukázáno v kapitole o bydlení, kancelář ombudsmana si dosud není vědoma žádného případu, ve kterém by byl poskytovatel bydlení žalován obětí diskriminace u soudu. V případech jednotlivých vztahů mezi nájemci a osobami, které o bydlení žádají, je obzvláště složité dokázat, že byla důvodem neúspěchu žadatelova etnická příslušnost, a nikoliv jiné faktory, jako je třeba zaměstnanecký stav. Ačkoliv to dosud nikdo nevyzkoušel, antidiskriminačního zákona lze využít k zpochybnění rozhodnutí místních obcí nebo soukromých vlastníků bytového fondu, kteří neúměrně znevýhodňují členy jedné etnické skupiny. Následující případová studie poskytuje informace o případu, kde bylo alespoň uvažováno o zažalování místní samosprávy za diskriminaci, kdy v důsledku privatizace domů byli v neúměrné míře negativně ovlivněni právě Romové. Tato studie také umožňuje lépe pochopit možnosti a omezení Agentury pro sociální začleňování (viz zvláštní případová studie), která se v důsledku neshod týkajících se bytové politiky rozhodla s místní samosprávou ukončit spolupráci.

Historie vzniku severočeské romské enklávy

Duchcov je město v severních Čechách, ve kterém žije 9 000 obyvatel s významným podílem romské populace. Jižní část Duchcova, která se nachází vedle velkého otevřeného uhelného dolu, se v 70. a 90. letech přestala rozvíjet, protože na ní byla uvalena stavební uzávěra. V důsledku zákazu nové výstavby, včetně renovací, tato část města během daného období stále více chátrala. Během 90. let byla velká část obecních bytů nesystematickým způsobem privatizována. Mnohé domy v špatném stavu skončily v rukou realitních kancelářů a spekulantů, kteří sem lákali Romy z jiných lokalit. Ve výsledku se tak jižní část Duchcova začala proměňovat v etnickou enklávu. Některé domy stále patřily městu, ale byly velmi zchátralé. V srpnu 2011 obec zažádala o podporu od Agentury pro sociální začleňování a došlo k ustanovení lokálního partnerství. Spolupráce s Agenturou nicméně po méně než půl roce skončila, neboť Monitorovací výbor Agentury rozhodl o ukončení spolupráce. Hlavním důvodem tohoto rozhodnutí byla kritika ze strany Agentury, namířená proti navrhované privatizaci šestnácti budov v jižní části Duchcova, které byly převážně obývané Romy.¹⁶¹ Městský úřad byl osloven skupinou podnikatelů, kteří tvrdili, že by rádi městu pomohli tím, že těchto 16 budov koupí a během jednoho roku zrenovují. Ředitel Agentury Martin Šimáček poukázal na negativní zkušenosti, ke kterým došlo v jiných obcích, a shrnul pravděpodobné důsledky takového jednání v tiskové zprávě, která byla publikována při příležitosti ukončení spolupráce Agentury s městem Duchcov: „V důsledku privatizace město ztratí vliv na skladbu obyvatel těchto domů i nástroj, jak pracovat se sociálně slabými rodinami, které však mají nemalý potenciál pro zlepšení své situace.“¹⁶²

161 Kritika Agentury byla zveřejněna v listopadu 2011 například v České televizi, kde lokální konzultant ASI kritizuje myšlenku domy prodat soukromým podnikatelům: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/regiony/153701-duchcov-je-kritizovan-kvuli-prodeji-domu/> a také formou tiskové zprávy: <http://www.romea.cz/cz/zpravy/agentura-upozornuje-na-rizika-spojena-s-privatizaci-mestskych-domu-v-duchcove>.

162 <http://www.socialni-zaclenovani.cz/tiskova-zprava-agentura-pro-socialni-zaclenovani-ukonci-spolupraci-s-mestem-duchcov>.

Hodnocení dopadu privatizace bytů na chudé

Agentura pro sociální začleňování v tomto kontextu nechala vyhotovit studii dopadů plánovaného prodeje obecních bytů na obyvatele 16ti budov.¹⁶³ V rámci zpracování této studie, kterou provedl autor této případové studie, bylo navštíveno 42 z 48 domácností. Studie zjistila, že 12 domácností už žilo pod hranicí chudoby (nebo 14 domácností, pokud by byla brána v úvahu zadluženost). Na základě předpokladu, že se nájemní po privatizaci zvýší o 100 %, byl vytvořen model dopadu privatizace na nájemníky. Model ukázal, že v důsledku zvýšení nájemného by se pod hranici chudoby dostalo šest dalších domácností čítajících 21 osob. Za použití informací o etnicitě domácností, které byly poskytnuty místním romským sociálním terénním pracovníkem, studie odhadla, jak by se dopad na nájemníky lišil s ohledem na jejich různou etnicitu. Ze skupiny 21 ohrožených tím, že se octnou pod hranici chudoby, bylo 18 Romů. Tento počet však nebyl úměrný k celkovému poměru Romů a Neromů v prodáváných domácnostech, a proto zpráva argumentovala, že prodejem by obec nepřímou diskriminovala romské nájemníky. Studie toto na základě konzultací s jedním ze spoluautorů českého antidiskriminačního zákona, Michalem Mazelem, interpretovala jako porušení antidiskriminačního zákona.

Bohužel ani hrozba právního řízení založeného na antidiskriminačním zákonu nezabránila městu v prodeji domů. Nakonec byly domy nabídnuty k prodeji,¹⁶⁴ ale soukromí investoři již o nákup domů nejevili takový zájem v důsledku zvýšené mediální pozornosti, která byla způsobena provedenou studií a zapojením Agentury. V červnu 2012 byla nicméně většina domů prodána. V létě 2012 během zasedání v Budapešti autor této případové studie urgoval Evropské centrum pro práva Romů, aby v této záležitosti zakročilo a chopilo se tohoto případu jako strategické litigace v oblasti bydlení v České republice. EERC se nicméně pro aktivní řešení případu dosud nerozhodlo.¹⁶⁵

Závěr

Ačkoliv případové studie v této zprávě mají spíše analyzovat obecné politiky, rozhodli jsme se tuto případovou studii bytové privatizace ve městě Duchcov připojit jakožto velmi dobrou ilustraci několika strukturálních problémů všeobecného významu.

První spornou záležitostí je pozice obcí, které jsou v procesu začleňování a vylučování Romů klíčovými hráči. Koncepce romské integrace na období 2010-2013 / NRIS stanovuje některé úkoly, které se týkají i samosprávy, avšak zároveň upozorňuje, že se jedná pouze o doporučení, neboť vláda musí respektovat princip nezávislosti místní samosprávy. Principu respektu k autonomii místní samosprávy odpovídá i podoba vládních intervencí, které mají ve většině případů formu nabídek (grantů, know-how). Zatímco některé obce v České republice mají o cíl integrace zájem a jsou připravené alespoň některé z těchto nabídek využívat, jiné o integraci zájem nemají. Předčasné ukončení lokálního partnerství v Duchcově nebylo ojedinělým případem – častěji se objevují situace, v nichž obce, na jejichž území žijí sociálně vyloučení Romové, možnost zažádat o partnerství s Agenturou ani nezvažují. Je třeba si položit otázku, zda současný přístup není příliš voluntaristický. Lze doporučit, aby vláda ČR, která má pravomoc uzákonit pro obce závaznou legislativu, povinnosti obcí související s řešením problému sociálního vyloučení jasněji definovala.

Druhý problém se týká využívání antidiskriminační legislativy. Ačkoliv zásadní rozsudek z roku 2007 v případě „DH a ostatní proti České republice“ dosud nepřinesl zásadní pokrok v oblasti inkluzivního vzdělávání, nelze pochybovat o tom, že rozsudek soudu je zásadním mezníkem pro vyvíjení tlaku na systémové změny. Je nemožné předvídat, jak by rozhodly české soudy, a v poslední instanci možná i Evropský soudní dvůr pro lidská práva, kdyby obyvatelé privatizovaných domů zažalovali své město za diskriminační jednání vůči etnické menšině. Případ Duchcova je přitom jedním z mnoha příkladů obecních politik, které lze označit

163 Výsledky studie byly zveřejněny v tiskové zprávě: <http://www.romea.cz/en/news/czech/czech-govt-agency-research-shows-building-privatization-will-push-dozens-into-poverty>.

164 Média se případem naposledy zabývala v březnu 2013: <http://www.romea.cz/en/news/czech/czech-republic-tenants-of-buildings-to-be-privatized-still-not-sure-what-will-happen>.

165 Studie Ripka, Š. (2012): Zmapování situace domácností v městských bytových domech v Duchcově. Praha: Agentura pro sociální začleňování; dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-duchcov/zmapovani-socialni-situace-domacnosti-v-mestskych-bytovych-domech-v-duchcove-ripka-s-2012/download>.

za diskriminační. Je proto promarněnou příležitostí, že se dobře zdokumentovaný případ Duchcova žádná organizace zaměřená na strategické litigace nepokusila využít k zjištění, zda se antidiskriminační zákon může stát strategickým nástrojem ve sporu s některými obcemi, jež projevují nechuť Romy integrovat. To opět vede zpět k otázce institucí. Mají se v této oblasti aktivně angažovat pouze nevládní organizace, nebo by se měl do oblasti proaktivní ochrany zranitelných občanů aktivněji zapojovat také stát? Tento problém by bylo možné řešit s pomocí několika opatření, jako je posílení kompetencí a kapacit kanceláře ochránce lidských práv (ombudsmana). Zároveň je jasné, že zahájení soudního procesu samotnými nájemníky nelze v takových situacích realisticky očekávat.¹⁶⁶

166 Překážky jsou rozmanité a sahají od finančních aspektů a omezeného právního vědomí nájemníků až po perspektivu nutnosti jednat v pozici znevýhodněné osoby s městskými institucemi, se kterými je zároveň veden medializovaný právní spor.

LITERATURA

ČŠI, *Tematická zpráva – Souhrnné poznatky z tematické kontrolní činnosti v bývalých zvláštních školách, 2010 -*, 2010. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/getattachment/6e4232be-1c17-4ff8-ac72-763a23569109>. (zprístupněno 12.5.2013)

ČŠI, *Tematická zpráva – Postup transformace bývalých zvláštních škol ve školním roce 2011/2012*, 2012. Dostupné online: <http://www.csicr.cz/cz/Dokumenty/Tematicke-zpravy/Tematicka-zprava-Postup-transformace-byvalych-zvla>

Český helsinský výbor (červen 2011): Zpráva o stavu lidských práv v České republice za rok 2010

Evropská komise (2011): National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework. Dostupné online: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52012DC0226:en:NOT>

Evropské centrum pro práva Romů / Člověk v tísni (2011): *Breaking the Silence, Trafficking in Romani communities (Prolomení mlčení: Obchodování s lidmi v romských komunitách)*. Dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/breaking-the-silence-19-march-2011.pdf>.

Evropský soud pro lidská práva, Příklad DH a ostatní proti České republice – rozsudek, 2007, dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/media/02/D1/m000002D1.pdf> (zprístupněno 12. 5. 2013)

Evropské centrum pro práva Romů: *Doživotní trest: Romské děti v státní péči v České republice*, Dostupné online: <http://www.errc.org/cms/upload/file/dozivotni-trest-romske-deti-v-ustavni-peci-v-ceske-republice-20-june-2011.pdf>

GAC spol. s.r.o. / Nova Škola, *Mapa sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v ČR*, 2006, dostupné online: <http://www.esfcr.cz/mapa>. (zprístupněno 12.5.2013)

Jakob Hurrle, Petr Kučera, Lucie Trlifajová, *Kolín. Evaluace lokálních partnerství v lokalitách z roku 2011. Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s.*, 2012, dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-kolin/evaluacni-zprava-lokality-kolin-spot-2012/download> (zprístupněno 12.5.2013)

Jakob Hurrle, Petr Kučera, Lucie Trlifajová, *Mělnicko. Evaluace lokálních partnerství v lokalitách z roku 2011. Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s.*, 2012, dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-melnicko/evaluacni-zprava-lokality-melnicko-spot-2012/download> (zprístupněno 12.5.2013)

Petr Kučera, Jakob Hurrle, Michaela Zítková, *Analyza dat k zadluženosti obyvatel (na příkladu Děčína)*. Praha: Agentura pro sociální začleňování / Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s., 2012

Martin Lux, Peter Sunega, *New Social Housing Strategies in Postsocialist Countries*. In: Hegedüs, József; Martin Lux; Nóra Teller: *Social Housing in Transition Countries*. (Oxford, Routledge, 2012).

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, *Analyza současného stavu institucionálního zajištění péče o ohrožené děti*, 2008, dostupné online: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/7305/Analyza.pdf> (zprístupněno 12.5.2013)

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, *Analyza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2011*, 2011, dostupné online: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace/rok2011p1/analyza1p2011.pdf (zprístupněno 12.5.2013)

Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky, *Analyza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2012*, 2012, dostupné online: http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace/rok2012p1/anal2012p1.pdf (zprístupněno 12.5.2013)

Ministerstvo vnitra České republiky, *Hodnocení systému péče o ohrožené děti*, 2007, dostupné online: <http://www.mvcr.cz/soubor/hodnoceni-systemu3-pdf.aspx> (zprístupněno 12.5.2013)

Ministerstvo vnitra České republiky, *Národní strategie boje proti obchodování s lidmi v České republice na období 2012 – 2015*, 2012, dostupné online: www.mvcr.cz/soubor/material-obchod-s-lidmi-pdf.aspx (zprístupněno 12.5.2013)

Nesvadbová, L., Rutsch, J., Kroupa, A., Janečková, H., Schneiberg, F., Křížová, E., Kožnerová, J.: Determinanty zdraví romské populace v České republice 1999-2001. *Praktický lékař* 83, 2003 č.3, s. 139-159

Open Society Foundation, *Failing Another Generation: The Travesty of Roma Education in the Czech Republic*, 2012, dostupné online: <http://www.opensocietyfoundations.org/reports/failing-another-generation-travesty-roma-education-czech-republic> (zprístupněno 12.5.2013)

Rómský vzdělávací fond, *From Segregation to Inclusion: Roma Pupils in the United Kingdom, A Pilot Research Project*, 2011, dostupné online: http://www.romaeducationfund.hu/sites/default/files/publications/ref_uk_report_nov2011_screen_singlepages.pdf (zprístupněno 12.5.2013)

Rorke, Bernard: *Review of EU Framework National Roma Integration Strategies (NRIS)*. Budapest: Open Society Roma Initiatives

Socioklub, *Sociální past. Situační analýza sociálně vyloučených lokalit na území města Litvínova se zaměřením na sídliště Janov*. Praha: Agentura pro sociální začleňování, 2009

Světová banka, *Toward an Equal Start: Closing the Early Learning Gap for Roma Children in Eastern Europe*, 2012, dostupné online: http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/RomaECD_FinalReport.pdf (zprístupněno 12.5.2013)

Hana Štěpánková, *Závěrečná zpráva z výzkumu. Analýza školské sítě ve městě Kutná Hora a návrh podpory vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami*. Praha: Agentura pro sociální začleňování, 2013. (Brzy bude dostupné online: www.socialni-zaclenovani.cz)

Štěpán Ripka, *Zmapování situace domácností v městských bytových domech v Duchcově*, 2012, dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/dokumenty-pro-lokalitu-duchcov/zmapovani-socialni-situace-domacnosti-v-mestskych-bytovych-domech-v-duchcove-ripka-s-2012/download> (zprístupněno 12.5.2013)

United Nations Development Programme, *Data on Roma*, dostupné online: <http://europeandcis.undp.org/data/show/D69F01FE-F203-1EE9-B45121B12A557E1B>

Úřad vlády České republiky, *Koncepce romské integrace na období 2010-2013*, 2009, dostupné online: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/koncepce-romske-integrace-na-obdobi-20102013-71187/> (zprístupněno 12.5.2013)

Úřad vlády České republiky, *Strategie boje proti sociálnímu vyloučení v letech 2011-2015*, 2011, dostupné online: <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení/> (zprístupněno 12.5.2013)

Úřad vlády České republiky, *Zpráva o stavu romské menšiny v ČR za rok 2011*, 2012, dostupné na: http://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-%20komunity/aktuality/III_Zprava_2011_def.doc (zprístupněno 12.5.2013)

Ústav územního rozvoje, *Sociální ubytovny jako dlouhodobé bydlení pro sociálně slabé*, 2012, dostupné online: <http://www.mmr.cz/getmedia/4ac18d7b-9914-413e-b43a-52c4e8b7fdf9/B10-Zaverecna-zpr-2012.pdf> (zprístupněno 12.5.2013)

Veřejný ochránce práv, *Doporučení ochránce k rovnému zacházení v přístupu k předškolnímu vzdělávání*, 2012, dostupné online: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Doporučení/Doporučení-skolky-2012.pdf (zprístupněno 12.5.2013)

Veřejný ochránce práv, *Výzkum veřejného ochránce práv k otázce etnického složení žáků bývalých zvláštních škol*, 2012, dostupné online: http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/DISKRIMINACE/Vyzkum/Vyzkum_skoly-zprava.pdf (zprístupněno 12.5.2013)

Zprávu připravila koalice občanské společnosti, kterou tvoří následující organizace: SPOT – Centrum pro společenské otázky; Česká odborná společnost pro inkluzivní vzdělávání (ČOSIV); Poradna pro občanství, občanská a lidská práva; občanské sdružení Mezanin; Nadace Open Society Fund Praha (OSF Praha); a Multikulturní centrum Praha (MKC Praha). Hlavní výzkumník a projektový manažer koalice je Jakob Hurrle (SPOT/MKC Praha).

Autory zprávy jsou: Jakob Hurrle, Lenka Felcmanová (ČOSIV), Štěpán Ripka (Mezanin), Lucie Otáhalová, Lýdia Poláčková, Martina Štěpánková (všechny Poradna), Lucie Trlifajová a Michaela Pixová (všechny MKC Praha). Dalšími výzkumníky jsou: Natanel Herman, Matěj Hora, Megy Korábová, Adéla Šafařová, Jan Oreský, Jana Boučková, Markéta Vastlová, Martina Petíková, Martin Ferko, Vojtěch Petík ml., Tomáš Sivák, Dezider Kudík. Zpráva dále těžila z komentářů k jejím pracovním verzím. Na komentářích se podíleli Ivana Čonková, Karel Holomek, Marek Zemský, Eva Sobotka, Filip Rameš a Gabriela Hraňaňová.

Jako poradci se na zprávě podílely následující organizace: Nadace sekretariátu Dekády romské inkluze (the Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation), katedra veřejné politiky na Středoevropské univerzitě, Evropské centrum pro práva Romů (European Roma Rights Centre), Místo pro lidskost (Habitat for Humanity), Romský vzdělávací fond (The Roma Education Fund), a z nadace OSF: program Making the Most of EU Funds for Roma, Kancelář pro romské iniciativy (the Roma Initiatives Office) a program Romské zdraví (The Roma Health).

Během pilotního roku 2012 se Sekretariát Dekády rozhodl podpořit zprávy od koalic občanské společnosti v sedmi zemích (Albánie, Bulharsko, Maďarsko, Makedonie, Rumunsko, Slovensko, Španělsko). K tomu si Kancelář pro romské iniciativy vyžádala také zprávu z České republiky. Sekretariát Dekády kromě toho zveřejnil předdefinovanou strukturu, která měla být podnětem pro další aktéry občanské společnosti k monitoringu zavádění Národní strategie integrace Romů (NRIS) a akčního plánu Dekády.

Zprávy od koalic občanské společnosti slouží jako doplněk či alternativní informace ke zprávám, které o naplňování Dekády předkládají vlády, jež se na Dekádě romské inkluze podílí, a také k jakýmkoliv zprávám, které o zavádění svých NRIS podávají politické reprezentace států Evropské komisi. Tyto zprávy nemají nahrazovat kvantitativní monitorování a evaluace prováděné státními orgány. Jejich smyslem je přenášet místní znalosti do národních a evropských politických procesů a vyjadřovat se ke skutečnému společenskému dopadu vládních opatření. Zprávy občanské společnosti doplňují oficiální informace dalšími informacemi, v případě absence informací oficiálních pak informacemi náhradními nebo alternativními interpretacemi publikovaných informací.

Projekt je koordinován sekretariátem Dekády romské inkluze ve spolupráci s programem OSF Vytěžit z fondů EU maximum pro Romy (Making the Most of EU Funds for Roma) a s Kancelář pro romské iniciativy (Roma Initiatives Office).



Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation

Teréz körút 46.

1066 Budapest, Hungary

www.romadecade.org