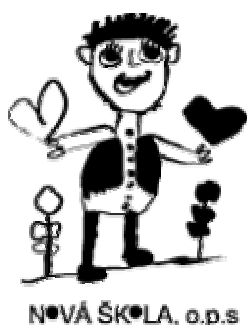


Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti

Praha, srpen 2006



Děkujeme za poskytnutí fotografií pro tuto publikaci kanceláři Rady vlády ČR pro záležitosti romské komunity a Bc. Bohumilu Ptáčkovi.

Vážení přátelé,

právě máte možnost seznámit se s publikací „Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti“, která je jedním z výstupů stejnojmenného projektu Ministerstva práce a sociálních věcí ČR a Rady vlády ČR pro záležitosti romské komunity financovaného z Evropského sociálního fondu a státního rozpočtu ČR. Realizaci projektu provedla pro MPSV společnost GAC spol s r. o. Publikace spolu s Mapou sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit obsahuje všechny významné a relevantní výstupy z této rozsáhlé analýzy. Doufáme, že kvalita a podrobnost informací obsažených v této práci přispějí ke zlepšení životní situace v sociálně vyloučených lokalitách.

Naším přáním a záměrem je dospět k takovým opatřením, která aktivně napomohou řešit situaci sociálního vyloučení v České republice a v maximální míře k tomu využít prostředky z Evropského sociálního fondu.

*Odbor řízení pomoci z ESF
Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR*

OBSAH

Obsah.....	3
Postoj MPSV k začleňování romských komunit a využití Evropského sociálního fondu	4
1. Souhrnné informace k projektu	7
2. Pojmy	9
3. Metodologie a sběr dat	12
4. Stav životních podmínek ve zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalitách – souhrnné informace	14
4.1 Zkoumané lokality.....	15
4.2 Zkoumané obce	19
5. Pracovní typologie lokalit	22
6. Oblasti konstituující sociální vyloučení	26
6.1 Úvod	26
6.2 Ztížený přístup ke kvalitnímu bydlení	27
6.2.1 Obecné vymezení problému nekvalitního bydlení.....	27
6.2.2 Popis stávající situace.....	28
6.2.3 Přehled nástrojů sociální integrace užívaných v oblasti bydlení.....	32
6.2.3.1 Nástroje oslabování mechanismů sociálního vylučování v oblasti bydlení.....	32
6.2.3.2 Nástroje zvyšování kvality bydlení	36
6.2.3.3 Nástroje zvyšující šance na zlepšení bytové situace	38
6.3 Ztížený přístup na trh práce.....	41
6.3.1 Obecné vymezení problému ztíženého přístupu na trh práce	41
6.3.2 Popis stávající situace.....	43
6.3.3 Přehled využívaných nástrojů sociální integrace na trh práce	45
6.3.4 Doporučené nástroje.....	51
6.4 Nízká vzdělanost – základní příčina neuplatnění se na trhu práce.....	52
6.4.1 Obecné vymezení problému nízké vzdělanosti obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit.....	52
6.4.2 Popis stávající situace.....	54
6.4.3 Přehled využívaných nástrojů sociální integrace v oblasti vzdělanosti	59
6.4.3.1 Předškolní vzdělávání	59
6.4.3.2 Základní vzdělávání	62
6.4.3.3 Středoškolské vzdělávání	69
6.4.4 Doporučené nástroje.....	70
6.4.4.1 Předškolní vzdělávání	70
6.4.4.2 Základní vzdělávání	73
6.4.4.3 Středoškolské vzdělávání	76
6.5 Další vybrané aspekty sociálního vyloučení	78
6.5.1 Rizikové jevy.....	78
6.5.2 Nedostatečné sociální kompetence.....	83
6.5.3 Zhoršené zdraví	85
7. Navržení strategie změny	87
7.1 Dosavadní vývojová tendence a dynamika stavu lokalit sociálního vyloučení	87
7.2 Principy politiky změny	89
7.3 Bariéry politiky změny	92
7.4 Postup tvorby politiky změny	95
8. Závěr - Návrh systémových opatření jako předpokladu pro realizaci politiky změny	99
8.1 Návrhy systémových opatření v oblasti bydlení	99
8.2 Návrhy systémových opatření v oblasti zaměstnanost.....	100
8.3 Návrhy systémových opatření v oblasti zvýšení vzdělanosti.....	101
8.4 Návrhy systémových opatření v oblasti stimulace sociálních kompetencí	105
9. Summary AJ.....	106

POSTOJ MPSV K ZAČLEŇOVÁNÍ ROMSKÝCH KOMUNIT A VYUŽITÍ EVROPSKÉHO SOCIÁLNÍHO FONDU

Chudoba a sociální vyloučení patří mezi aktuální problémy, které zasahují českou společnost. Lidem žijícím na okraji společnosti je často znemožněn přístup ke kvalitnímu vzdělání a zaměstnání, které by jim zvyšovalo možnost opětovného začlenění zpět do společnosti. Za jednu ze skupin nejvíce postižených či ohrožených sociálním vyloučením jsou již delší dobu vnímáni příslušníci romských lokalit. Česká republika je v oblasti sociálního začleňování často kritizována za svůj pasivní přístup při řešení problematiky vyloučených romských lokalit. V roce 2000¹ vláda ČR schválila Koncepci romské integrace, ve které si jako hlavní cíl stanovila dosažení bezkonfliktního soužití Romů s majoritní společností. To spočívá zejména v odstranění vnějších i vnitřních bariér, které brání začlenění Romů ohrožených sociálním vyloučením do společnosti, zvláště pak odstranění všech forem diskriminace jednotlivců i celých skupin vyhraněných rasou, barvou pleti, národností, jazykem, příslušností k národu či etnické skupině. Tento cíl se snaží aktivně naplňovat samozřejmě také Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (MPSV).

V rámci dotačního řízení v oblasti podpory poskytování sociálních služeb, vyhlašuje MPSV každoročně program zaměřený na podporu poskytování zvláštních sociálních služeb v sociálně vyloučených romských lokalitách. Tento podprogram je určen pro projekty zaměřené na podporu integrace příslušníků romských lokalit a podporu terénní sociální práce v sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalitách. K 1.1.2007 nabývá účinnost nový zákon o sociálních službách². Hlavním posláním zákona je chránit práva a oprávněné zájmy lidí, kteří jsou oslabeni v jejich prosazování, a to z různých důvodů (zdravotního postižení, nedostatečně podnětného sociálního prostředí, krizové životní situace atd.). Ve znění tohoto zákona je terénní sociální práce (TSP) označována jako sociální služba „terénní programy“ (dle § 69). Terénní sociální práce, jejímž smyslem je aktivní práce s lidmi, kteří jsou z různých důvodů v nouzi, a individuální pomoc těmto lidem a jejich rodinám, se jeví jako jeden z neúčinnějších nástrojů k řešení problematiky sociálního vyloučení. Klienty terénní sociální práce jsou obvykle jedinci nebo rodiny s nejnižšími příjmy, jejichž členové jsou často dlouhodobě nezaměstnaní, lidé často závislí na systému dávek státní sociální podpory atp. Základní strategií terénní sociální práce je pokud možno maximum problémů řešit společně s klientem, a tak ho vlastně tyto problémy a situace učit řešit samostatně. Cílem a snahou TSP je zapojení co nejvíce klientů, kteří mají o spolupráci zájem a také aktivizace celého společenství. Nejzazším cílem je potom zmenšování sociálního vyloučení jedinců a rodin a jejich postupná integrace do většinové společnosti.

Díky reformě veřejné správy, kterou byla ukončena činnost okresních úřadů a kompetence převedeny na krajské úřady nebo obce s rozšířenou působností došlo také k přesunu výkonu činností podporujících integraci romských komunit. Na základě *Realizačního plánu Koncepce romské integrace*³ poskytuje MPSV metodickou podporu krajským koordinátorům pro romské záležitosti. Tato funkce byla nově ustanovena novelou §67 zákona o krajích⁴ ve znění zákona č. 320/2002 Sb.. Obcím s rozšířenou působností pak bylo uloženo plnit úkoly napomáhající vykonávání práva pro příslušníky romských komunit a jejich integraci do společnosti⁵ Pracovní náplň koordinátora pro romské záležitosti je však často kumulována s jinými agendami a rozsah této funkce není zcela zřejmý. Podobná situace je i na obecní úrovni, kde dosud nebyly stanoveny úkoly a metodika, které by napomáhaly integraci romské komunity.

MPSV se rozhodlo zlepšit celkovou situaci v oblasti metodického vedení výkonu přenesené působnosti v oblasti výkonu práv příslušníků romské komunity a integraci romské komunity do společnosti a v současné době připravuje metodiku jak pro krajské koordinátory, tak pro terénní sociální pracovníky v sociálně vyloučených lokalitách.

¹ a dále v aktualizované verzi v roce 2004

² č. 108/2006 Sb.,

³ schváleného usnesením vlády č. 1573/2005

⁴ č. 129/2000 Sb

⁵dle novely §6 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin ve znění zákona č. 320/2002 Sb.

Integrace sociálně vyloučených romských komunit nespadá pouze do gesce MPSV, jedná se o meziresortní problematiku. Významnými iniciačními a poradními orgány jsou Rada vlády pro záležitosti romské komunity a Rada vlády pro národnostní menšiny. Podmínkou úspěšnosti veškerých podnikaných kroků je vzájemná spolupráce na všech úrovních jednotlivých partnerů přispívající k integraci sociálně vyloučených romských komunit.

MPSV – Řídící orgán ESF

Jedním z nových nástrojů, který umožňuje MPSV řešit problémy sociálního vyloučení romských komunit spojené s dlouhodobou nezaměstnaností, vysokou mírou diskriminace, nedostatečnou mírou vzdělání a kvalifikace, omezeným přístupem k dalšímu vzdělávání, nedostatečnou orientací v právním a sociálním řádu ČR, ale i v dalších oblastech života, je Evropský sociální fond (ESF). Prostředky EU vyčleněné na tento fond spravuje a řídí Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

Evropský sociální fond je jedním ze čtyř strukturálních fondů Evropské unie. Hlavním posláním ESF je rozvoj zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti a podpora sociálního začleňování osob, kterým z různých důvodů hrozí vyloučení na okraj společnosti, tzv. sociální exkluze. Toto poslání je v praxi uskutečňováno především prostřednictvím rozvoje lidských zdrojů. Finanční prostředky ESF jsou České republice poskytovány od jejího vstupu do Evropské unie, tedy od května roku 2004.

V rámci programů ESF⁶ v současném programovém období (2004 - 2006) byl **upřednostňován tzv. integrovaný přístup** k problémům romských lokalit tj. – obyvatelé romských lokalit byli vnímáni jako jedna ze znevýhodněných skupin či skupin ohrožených sociální exkluzí (mezi něž patří např. etnické menšiny, osoby bez přístřeší, imigranti, osoby po výkonu trestu apod.). V rámci projektů zaměřených na tuto širší cílovou skupinu bylo možné podpořit také aktivity odpovídající potřebám obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit, ať již v oblasti trhu práce, sociálních služeb či vzdělávání, aniž by byly vyloučeny ostatní znevýhodněné skupiny.

Tento přístup vyplynul především z faktu, že podle české legislativy⁷ je státním orgánům zakázáno shromažďovat statistické údaje o etnických menšinách. To znamená, že je obtížné získat relevantní statistické údaje o romské menšině (vyplyvající například ze sčítání lidu apod.), ani správně vytvořit speciální projekt pouze pro tuto jedinou cílovou skupinu, protože nikdo nesmí zjišťovat, jestli je daná osoba příslušníkem romské menšiny či nikoli. Přesněji, je možné vytvořit speciální cílený program, avšak je prakticky nemožné získat relevantní číselné údaje o přínosu, který z něj získá právě romská menšina.

Dosavadní zkušenosti s implementací programů ESF však ukazují, že tento tzv. **integrovaný přístup není dostatečně efektivní a nepřináší očekávanou pozitivní změnu** do procesu sociálního začleňování romských komunit. Ukazují však také, že znalostí daného prostředí a problematiky realizace projektu, lze vytvořit projekty cílené právě na integraci sociálně vyloučených romských komunit.

Zvláštní důraz na tuto problematiku klade i Evropská komise. Mimo jiné se tohoto problému dotýká také Rámcová úmluva Rady Evropy o ochraně národnostních menšin⁸, ve které se uvádí, že je možné pracovat s údaji o etnickém původu, pokud jsou tyto informace používány s cílem zrovnoprávnit menšiny s většinovou společností. V takovém případě práce s údaji o etnických menšinách není považována za diskriminační.

MPSV, jako Řídící orgán programů ESF, se proto rozhodlo začít tuto situaci řešit a v maximální míře zajistit v této oblasti efektivní čerpání ESF v příštím programovém období 2007

⁶ Operační program Rozvoj lidských zdrojů, Jednotný programový dokument pro cíl 3 – hl. město Praha a Program Iniciativy Společenství EQUAL, část Společného regionálního operačního programu

⁷ Zákon 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů.

⁸ Jako taková není však pro ČR závazná.

- 2013. Již v průběhu tohoto programového období byla MPSV postupně realizována celá řada aktivit: od založení Pracovní skupiny pro záležitosti romských komunit v rámci ESF po organizování tematicky zaměřených seminářů. Po celé období probíhal také tzv. monitoring projektů zaměřených na integraci romských komunit, který bude vyhodnocen na konci roku 2006.

Významnou aktivitou MPSV je pak také realizace projektu *Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti*, jehož výstupem je mimo jiné také tato publikace. Hlavním cílem analýzy bylo získání základních informací o situaci sociálně vyloučených romských lokalit prostřednictvím plošného zmapování situace v jednotlivých oblastech jejich výskytu a porozumění procesům, které ovlivňují životní podmínky v různých typech těchto lokalit pro správné nastavení systému čerpání finančních prostředků v programovém období 2007-2013. Zároveň také zjistit možnosti a míru absorpční kapacity subjektů působících a poskytujících služby v této oblasti (tedy především nestátních neziskových organizací, organizací zřízených obcemi a kraji, obce, kraje, úřady práce, podnikatelských subjektů, fyzických osob apod.).

Budoucí podoba čerpání ESF

Pro poskytování finančních prostředků z ESF v budoucím programovém období 2007 – 2013 bude **problematika obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit řešena individuálním a odlišným přístupem. Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost** se bude v oblasti sociální integrace zaměřovat především na podporu neinvestičních aktivit (jak vyplývá z charakteru ESF). Jednou z hlavních cílových skupin v oblasti sociální integrace a rovných příležitostí potom budou právě obyvatelé sociálně vyloučených romských lokalit. Pro tuto cílovou skupinu bylo vyčleněno **samostatné opatření**, a to včetně samostatné alokace finančních prostředků na projekty zaměřené na její integraci. Cílem navrženého opatření je zajištění jednotného přístupu k řešení této problematiky a také zajištění adekvátní finanční alokace přímo na služby integrace pro tuto vybranou cílovou skupinu.

V rámci návrhu Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost se také předpokládá se stanovením **nezávislého subjektu**, který bude v nejvíce ohrožených regionech poskytovat poradenství a další typy služeb a aktivit umožňujících efektivní prosazení národní strategie ve spolupráci s místní a regionální úrovní. Vybraný subjekt bude také zajišťovat mediální a informační kampaně k dané problematice a dále bude prezentovat příklady dobrých praxí z místní úrovně. Realizace aktivit subjektu naváže na výsledky „Analýzy“. V rámci nového programovacího období bude také stanoven subjekt, který bude zajišťovat jednotnou evaluaci poskytovaných finančních prostředků z ESF pro tuto oblast.

Další oblast podpory pro sociálně vyloučené romské komunity je pak navržena v **Integrovaném operačním programu**. Jedná se o investiční podporu projektů zaměřených na posílení sociální infrastruktury v nejvíce ohrožených sociálně vyloučených romských lokalitách v ČR. Tato investiční podpora bude do značné míry provázána s realizací projektů, které budou financovány prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost.

1. SOUHRNNÉ INFORMACE K PROJEKTU

Název:

Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a komunit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti

Zadavatel:

Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

Odbor řízení a pomoci z ESF

Oddělení řízení a implementace OP RLZ

Partneři zadavatele:

Odbor sociálních služeb MPSV ČR

Rada vlády ČR pro záležitosti romské komunity

Financování:

Tento projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem ČR.

Realizace:

GAC spol. s r. o.

Nová škola o. p. s.

Období realizace:

1. 11. 2005 – 15. 8. 2006

Hlavní cíle (dle specifikace zadavatelem):

- získání základních informací o situaci sociálně vyloučených romských lokalit pro správné nastavení systému čerpání finančních prostředků v programovém období 2007 – 2013
- zjištění možnosti a míry absorpční kapacity subjektů působících a poskytujících služby v této oblasti

Specifické cíle (dle specifikace zadavatelem):

- identifikace a vysvětlení základních pojmů k provedení analýzy
- sumarizace vybraných základních dokumentů a materiálů vztahujících se k dané problematice
- zmapování sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit a komunit
- zmapování relevantních subjektů působících v této oblasti
- vytvoření přehledu lokalit, ve kterých je možná a potřebná pomoc z ESF a přehledu subjektů, které by mohly být potenciálními žadateli v dalším programovacím období, příp. které již žádaly o prostředky z ESF

Výstupy (dle specifikace realizátora):

- elektronická interaktivní mapa obsahující popisné informace o životních podmínkách ve zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalitách v ČR a kontaktní informace na subjekty působící v této oblasti (tedy potenciální žadatele o prostředky z ESF) – 100 ks CD

- souhrnná brožura doplňující CD a obsahující nutné doprovodné informace především s ohledem na analýzu stávajícího stavu, směry strategického vývoje v budoucnosti, možné typy projektů podpořených z ESF – 100 ks
- závěrečná zpráva určená zadavateli



2. POJMY

A) Sociální vyloučení

Jako sociální vyloučení označujeme **proces, v jehož rámci je jedinci, skupině jedinců či komunitě výrazně znesnadňován či zcela zamezován přístup ke zdrojům, pozicím a příležitostem, které umožňují zapojení do sociálních, ekonomických a politických aktivit majoritní společnosti.**

Některé skupiny obyvatel jsou sociálním vyloučením ohroženy více než jiné. Jedná se *například* o:

- nedostatečně vzdělané osoby,
- dlouhodobě nebo opakovaně nezaměstnané,
- lidi s mentálním či fyzickým handicapem,
- osoby trpící nějakým druhem závislosti,
- osaměle žijící senior,
- imigranty,
- příslušníky různě (etnicky, nábožensky, sexuální orientací aj.) definovaných menšin,
- lidi, kteří se ocitli v těžké životní situaci, z níž si sami nedokáží pomoci a další.

Riziko sociálního vyloučení se zvyšuje v případě jedinců a skupin, u kterých se kumulují výše uvedené (popř. některé další) faktory.

Sociální vyloučení je často spojeno a projevuje se *zejména* (nikoli však pouze):

- prostorovým vyloučením (jedinci a skupiny postižené sociálním vyloučením *často* žijí v uzavřených a/nebo izolovaných lokalitách s nízkou úrovní bydlení a nedostatečnou občanskou vybaveností),
- symbolickým vyloučením spojeným se stigmatizací (zevšeobecňujícím přisuzováním negativních vlastností) jedinců či skupin,
- nízkou mírou vzdělanosti a ztíženou možností tuto nevýhodu překonat,
- ztíženým přístupem k legálním formám výdělečné činnosti, závislostí na sociálních dávkách a s tím spojenou materiální chudobou,
- rizikovým životním stylem, špatnými hygienickými poměry a s nimi souvisejícím horším zdravotním stavem,
- životními strategiemi orientovanými na přítomnost,
- uzavřeným ekonomickým systémem vyznačujícím se častým zastavováním majetku a půjčováním peněz na vysoký úrok (lichva a tzv. rychlé půjčky),
- větším potenciálem výskytu sociálně patologických jevů (např. alkoholismu, narkomanie či gamblerství) a kriminality (zvýšeným rizikem stát se pachatelem, ale i obětí trestné činnosti),
- sníženou sociokulturní kompetencí (např. jazykovou bariérou, nezkušeností či neznalostí vlastních práv a povinností).

Uvedené (případně jiné možné) projevy sociálního vyloučení se vyskytují v různých situacích v rozdílné míře. O sociálním vyloučení je možné hovořit i tehdy, vyskytují-li se jen některé z nich.

B) Rom

Mezi skupiny ohrožené sociálním vyloučením se řadí etnické menšiny. V České republice se jedná zejména o Romy. Vzhledem k tomu, že je pojem „Rom“ v různých kontextech chápán a používán různě, je na místě vyjasnit, jak je používán v tomto výzkumném projektu.

Za Roma považujeme takového **jedince, který se za Roma sám považuje**, aniž by se nutně k této příslušnosti za všech okolností (např. při sčítání lidu) hlásil, **a/nebo je za Roma považován významnou částí svého okolí na základě skutečných či domnělých (antropologických, kulturních nebo sociálních) indikátorů.**

Toto vymezení pojmu „Rom“ může být vnímáno jako politicky nekorektní, zdůrazňuje však skutečnost, že právě **připsané romství je jednou z hlavních příčin sociálního vylučování** řady obyvatel zkoumaných lokalit.

C) Sociálně vyloučená romská lokalita

Jako sociálně vyloučenou romskou lokalitu označujeme **prostor obývaný skupinou, jejíž členové se sami považují za Romy a/nebo jsou za Romy označováni svým okolím, a jsou sociálně vyloučeni.**

Na jedné straně se může jednat o jednotlivý dům, ve kterém žije několik jednotlivců či rodin, nebo celou městskou čtvrť čítající několik stovek nebo dokonce tisíc obyvatel na straně druhé. Tento prostor je jak místem, do něhož jsou „vyloučení“ odkázáni, tak i místem, které se na jejich vyloučení podílí. Hranice této lokality mohou být jak symbolické (to, když je lokalita vnímána jako tzv. „špatná adresa“, hovoří se o ní jako o „domu hrůzy“, „cikánské ulici“, „ghettu“, „Bronxu“ apod.), tak fyzické (je-li lokalita oddělená od ostatní obytné zástavby průmyslovou zónou, frekventovanou silnicí, vodním tokem, skládkou apod.). V obou případech si však existenci těchto hranic uvědomují jak ti, kteří danou lokalitu obývají, tak ti, kteří žijí mimo ni.

Sociálně vyloučené romské lokality vznikají především v důsledku:

- „přirozeného“ sestěhovávání se chudých romských rodin do lokalit s cenově dostupnějším bydlením,
- vytlačování romských rodin z lukrativních bytů a přidělování náhradního bydlení v lokalitách s často vysokým podílem romského obyvatelstva,
- řízeného sestěhovávání (především ze strany obcí) neplatičů nájmu a obecně lidí považovaných za „nepřízřivobivé“ či „problémové“ do ubytoven či holobytů.

K tomu, aby byla lokalita vnímána jako romská, přitom **není vůbec nutné, aby Romové v dané lokalitě tvořili statistickou většinu.** Existují pochopitelně také sociálně vyloučené lokality, v nichž je podíl Romů malý, či kde Romové vůbec nežijí. (Tyto lokality ovšem vzhledem k zadání projektu nejsou ve výsledné mapě, jež tvoří přílohu této zprávy, zahrnuty.) Současně si je třeba uvědomit, že zdaleka ne všichni sociálně vyloučení Romové žijí v sociálně vyloučených lokalitách (a tudíž nebyli předmětem našeho zkoumání). Vzhledem ke skutečnosti, že mnozí Romové žijí plně integrováni do společnosti, je v neposlední řadě třeba zdůraznit, že **není možné klást rovnítko mezi pojmy „Rom“ a „sociálně vyloučený“.**

V souvislosti s obyvateli sociálně vyloučených romských lokalit se často užívá pojmu romská komunita. Na základě zjištění řady terénních výzkumů se nicméně ukazuje, že **pojem komunita je pro označování skupin sociálně vyloučených Romů neadekvátní.** Většinou totiž u nich nelze hovořit o sdíleném vědomí skupinové identity spojeném s existencí formalizovaných sociálních vazeb a sdílením stejných vzorců chování, hodnot a postojů. Jedná se spíše o heterogenní seskupení nukleárních rodin sestěhovaných z různých částí města či dokonce různých měst. Pokud se v některých případech dá hovořit o komunitě, pak většinou pouze tehdy, je-li daná skupina vzájemně pospojována příbuzenskými vazbami souvisejícími s tradiční strukturou romské velkorodiny.

Jako krajně nevhodné se nám dále jeví označování sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených (romských) lokalit pojmem „ghetto“. Stále častější užívání tohoto populárního (lidového) označení s jasně negativními konotacemi v textech psaných žurnalisty, pracovníky neziskového sektoru i členy akademické obce (bez ohledu na obsah těchto textů) reprodukuje a dále posiluje záporné vnímání těchto lokalit a motivuje s nimi spojené praktické jednání.⁹ Jen málokdo z majoritní společnosti chce bydlet v ghettu nebo jeho bezprostřední blízkosti, stejně jako zde málokdo chce provozovat svoji firmu. Označování nějaké lokality pojmem ghetto tak přispívá k prohlubování sociálního vyloučení jejích obyvatel.

⁹ Odhlédneme-li od této často jistě nezamýšlené stigmatizace, pak je třeba říct, že správné není ani paušální používání pojmu v souvislosti se všemi lokalitami, kde žijí Romové („romská ghetta“), ani v souvislosti se všemi lokalitami, kde žijí chudí („chudinská ghetta“). Význam „ghetta“ jakožto analytického sociologického termínu s relativně ustáleným obsahem je tímto užíváním zcela devalvován (srovnej např. Wacquant, L.: „Ghetto“ In: N. J. Smelser, P. B. Baltes (ed.), *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences* (rev. ed.), London: Pergamon press, 2003)

3. METODOLOGIE A SBĚR DAT

Fáze 1: listopad 2005 – leden 2006

Cíle:

1. sestavení pracovního seznamu potenciálních sociálně vyloučených romských lokalit v ČR – odhad maximálního počtu potenciálních sociálně vyloučených romských lokalit na území státu
2. vytvoření seznamu operacionalizovaných indikátorů sociálního vyloučení a jeho přetransformování do závazného „záznamového archu“ určeného pro sběr informací ve fázi

Výstupy:

1. široký seznam 333 obcí s potenciálními sociálně vyloučenými romskými lokalitami obsahující základní popisné informace:
 - poloha a typ lokality, verifikace existence
 - odhad počtu obyvatel v lokalitě – velikost lokality,
 - odhad počtu romských obyvatel lokality,
 - existence NNO nebo jiného subjektu, který se nějakým způsobem snaží pracovat s obyvateli lokality ve snaze pomáhat k řešení sociálního vyloučení
2. zúžený seznam 173 obcí s potenciálními sociálně vyloučenými romskými lokalitami, které jsme společně se zadavatelem vybrali pro terénní šetření. Cílem bylo podchytit ty lokality, které nesly znaky sociálního vyloučení, nikoliv všechna místa, kde žijí Romové a suplovat sčítání lidu.
3. „záznamový arch“ rozdělený do 2 hlavních částí – Portrét sociálně vyloučené lokality, Absorpční kapacita
4. návrh definování klíčových pojmů nezbytných pro operacionalizované uchopení sledované problematiky v terénu

Fáze 2: leden 2006 – duben 2006

Cíl: popisy sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených lokalit v ČR podle seznamu operacionalizovaných indikátorů sociálního vyloučení („záznamový arch“)

Výstupy:

1. 330 vyplněných záznamových archů popisujících životní podmínky ve zkoumaných lokalitách
2. pracovní seznam NNO, které alespoň částí své činnosti napomáhají předcházení sociálnímu vyloučení a odstraňování jeho důsledků v romských lokalitách

Statistická analýza dat

Součástí Fáze 2 projektu bylo i provedení statistické analýzy dat, a to jednak s cílem **vytvoření analytických podkladů pro návrh typologie** a dále ve snaze **statistického zpracování souboru lokalit z hlediska vybraných charakteristik životních podmínek v sociálně vyloučených romských lokalitách v ČR**. Statistická analýza dává základní představu o velikostní struktuře, obyvatelstvu a životních podmínkách v celém souboru lokalit v rámci ČR.

V závěru druhé fáze, v návaznosti na výsledky statistické analýzy dat, jsme zpracovali pracovní **typologii** sociálně vyloučených romských lokalit, který jsme vzali v úvahu při výběru lokalit podrobených hlubšímu zkoumání v následující terénní fázi. Pracovní typologie byla modifikována v návaznosti na konečné výsledky z Fáze 3 projektu.

Fáze 3: květen 2006

Cíl: provedení hlubších vícedenních sond ve 20 typologicky odlišných a kontrastních lokalitách s důrazem na hledání možností oslabování sociálního vyloučení a nastartování procesu integrace

Výstup:

1. 20 vyplněných „Osnov výstupu F3“¹⁰, které sloužily jako podklad pro analýzu v následující fázi

Fáze 4: červen 2006 – srpen 2006

Cíl: zpracování elektronické mapy sociálně vyloučených nebo sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v ČR, analýza a návrh strategie změny, zpracování závěrečné zprávy a brožury, organizace závěrečné konference

Výstup:

1. elektronická mapa vypálená na CD obsahující popisné informace o 310 zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalitách ve 167 obcích¹¹
2. závěrečná zpráva z výzkumného projektu – analýza a návrh strategie změny
3. brožura doprovázející elektronickou mapu a shrnující informace o projektu
4. závěrečná konference (konaná na základě dohody se zadavatelem dne 6.9.2006)

¹⁰ Šlo o kvalitativní záznamy jevů sledovaných v dané lokalitě v rámci F3.

¹¹ Nižší číslo oproti fázi 2 je dáno tím, že jsme se rozhodli některé zkoumané lokality do mapy nezahrnout. Důvodem byla jejich příliš malá velikost či to, že nespĺňovaly kritéria, kterými definujeme sociálně vyloučenou romskou lokalitu.

4. STAV ŽIVOTNÍCH PODMÍNEK VE ZKOUMANÝCH SOCIÁLNĚ VYLOUČENÝCH ROMSKÝCH LOKALITÁCH – SOUHRNNÉ INFORMACE

Následující část přináší v přehledné grafické podobě stručnou souhrnnou informaci o struktuře zkoumaných lokalit a obcí z hlediska jejich základních popisných charakteristik. Data, na jejichž základě vznikly prezentované grafy, byla pořízena prostřednictvím statistického zpracování informací zaznamenaných výzkumníky během terénního šetření v F2 i F3 (posloužila jako základ pro tvorbu Mapy lokalit).

Při práci s touto kapitolou je třeba mít na paměti specifika daná především tím, jak vznikly vstupní podklady pro analýzu (číselné údaje mají převážně charakter odhadu) a dále poměrně dynamickým vývojem v dané oblasti.

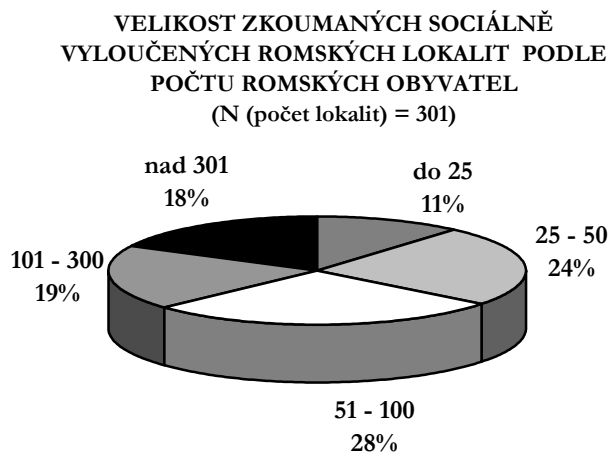
Zdůrazňujeme především následující skutečnosti:

1. Veškeré informace zde uvedené je třeba chápat výhradně jako informace o **zkoumaných** sociálně vyloučených romských lokalitách. Výzkum primárně **neposkytuje informace o situaci všech sociálně vyloučených Romů** v ČR, ani o situaci všech Romů v ČR. Mnohé sociálně vyloučené romské rodiny totiž žijí jednotlivě mimo námi identifikované lokality. Zdaleka ne všechny Romy je navíc možné považovat za sociálně vyloučené.
2. Sběr informací probíhal v období leden – květen 2006, samotná analýza byla zpracována v období od června do srpna 2006. Veškeré výstupy z projektu, které sumarizují faktické informace o životních podmínkách, je třeba chápat jako orientační nástroj, **informace** je dobré neustále **aktualizovat**, nelze je považovat za neměnné, protože problematika sociálního vyloučení má velmi dynamický charakter.
3. Veškeré **číselné údaje** je nutné vnímat jako **odhady**. Situace v sociálně vyloučených romských lokalitách se vyvíjí, počet obyvatel se mění, absolutně přesné a spolehlivé číselné údaje v celorepublikovém měřítku neexistují. V této souvislosti zdůrazňujeme, že jsme se vždy snažili získávat odhady od více důvěryhodných zdrojů, kteří lokalitu dlouhodobě znají a pracovat tak s relativně co nejpresnějšími odhady.

Rozdíly mezi N uvedených v grafech, tedy počtem jednotek zahrnutých do grafu a celkovým počtem lokalit, respektive obcí, v nichž se zkoumané sociálně vyloučené romské lokality nacházejí, tvoří **jednotky, u nichž se daná informace nepodařila zjistit**.

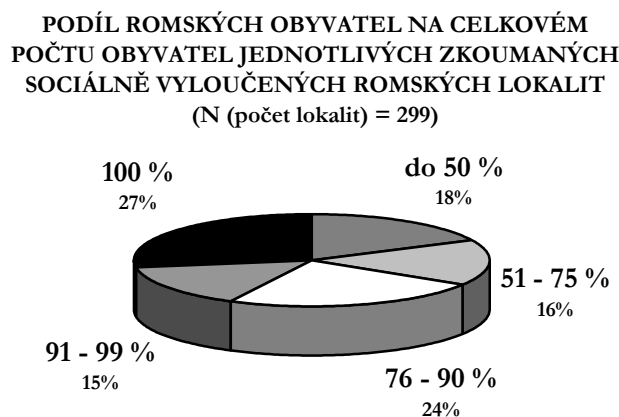
4.1 Zkoumané lokality¹²

Velikost zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit podle počtu romských obyvatel, graf č. 1



Graf zachycuje složení souboru všech zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit z hlediska podílu velikostních kategorií (dle celkového počtu romských obyvatel), kteří v daných lokalitách žijí.

Podíl romských obyvatel na celkovém počtu obyvatel jednotlivých zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit, graf č. 2

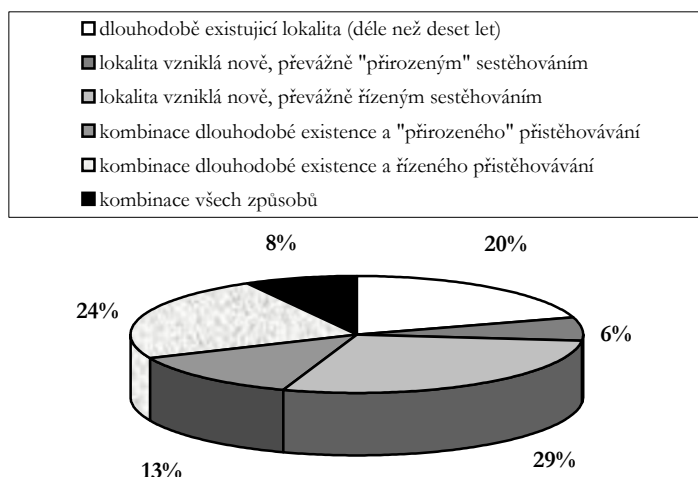


Graf sumarizuje míru homogenity zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit v ČR. Je jednoznačně patrné, že převládají lokality, v nichž je relativně vyšší podíl romských obyvatel na celkovém počtu obyvatel dané lokality. Lokality byly kategorizovány podle procentních podílů Romů na celku obyvatel lokality. Graf vyjadřuje podíl dané kategorie na celku sociálně vyloučených lokalit. V 80 % zkoumaných lokalit je odhadovaný podíl Romů nadpoloviční. Ve více jak 40 % převyšuje 90 %.

¹² Je třeba upozornit, že stanovení hranic lokality je problematické, protože odvisí od (většinou arbitrárního) vymezení těchto hranic, jinými slovy závisí na rozhodnutí, zda určitý dům či ulici ještě považovat za součást dané lokality či nikoli. Stanovení hranic může do jisté míry pozměnit v grafech uváděné podíly.

Doba vzniku a vývoj zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit, graf č. 3

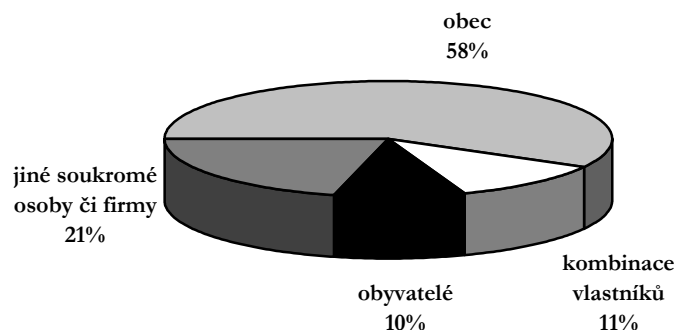
DOBA VZNIKU A VÝVOJ ZKOUMANÝCH SOCIÁLNĚ VYLOUČENÝCH ROMSKÝCH LOKALIT
(N (počet lokalit) = 299)



Graf ukazuje strukturu souboru všech zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit z hlediska povahy jejich vzniku a dosavadního vývoje. Ukazuje vzájemný podíl dlouhodobě existujících lokalit, lokalit, které vznikly relativně nově (v posledních deseti letech) a lokalit, které již existují dlouhodobě a v současnosti se do nich řízeně či "přirozeně" přistěhovávají další romští obyvatelé. Dynamika procesu sociálního a prostorového vyloučení je patrná např. z toho, že 90 % zkoumaných lokalit buď vzniklo (z větší části) nebo bylo prostřednictvím migrace výrazně posíleno („spontánně“ nebo řízeně), v posledních 10 letech.

Struktura vlastníků nemovitostí, které tvoří zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, graf č. 4

STRUKTURA VLASTNÍKŮ NEMOVITOSTÍ, KTERÉ TVOŘÍ ZKOUMANÉ SOCIÁLNĚ VYLOUČENÉ ROMSKÉ LOKALITY
(N (počet lokalit) = 305)

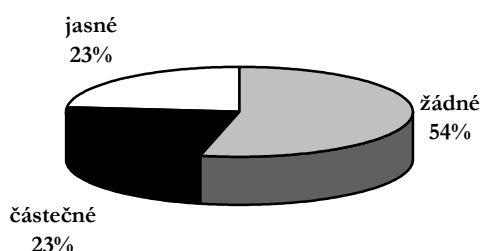


Graf zobrazuje strukturu zkoumaných lokalit z hlediska typů vlastníků nemovitostí, které dané lokality tvoří. Zdaleka největší část nemovitostí vlastní obec. Zbývající část pak vlastní buď sami obyvatelé dané lokality, či jiné soukromé osoby nebo firmy. V některých případech je nemovitost či nemovitosti ve vlastnictví více typů vlastníků. Forma vlastnictví nemovitostí

tvořících lokalitu je do velké míry určující pro situaci v ní a především možnosti, jak problémy jejích obyvatel řešit.

Míra prostorového vyloučení zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit, graf č. 5

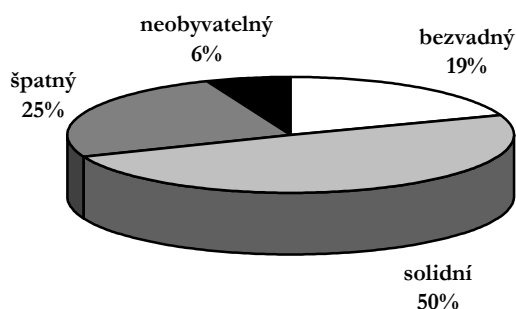
MÍRA PROSTOROVÉHO VYLOUČENÍ
ZKOUMANÝCH SOCIÁLNĚ
VYLOUČENÝCH ROMSKÝCH LOKALIT
(N (počet lokalit) = 307)



Graf ukazuje, že převažující počet sociálně vyloučených romských lokalit není prostorově vyloučen („žádné prostorové vyloučení“ - zkoumané lokality jsou relativně integrované do okolní zástavby). Necelá čtvrtina zkoumaných lokalit je „částečně prostorově vyloučena“ (lokalita se nachází např. na okraji obce nebo stranou běžné rezidenční zástavby, či je částečně oddělena – průmyslovou zónou, hlavní silnicí apod). Pouze necelá čtvrtina zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit je „jasně prostorově vyloučená“ (nachází se tedy zcela osamoceně mimo jakoukoliv okolní zástavbu, je jasně prostorově oddělena např. průmyslovou zónou, hlavní silnicí, říčním tokem, velkou skládkou apod.).

Stav domů a bytů převažující v jednotlivých zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalitách, graf č. 6

STAV DOMŮ A BYTŮ PŘEVAŽUJÍCÍ V JEDNOLITVÝCH
ZKOUMANÝCH SOCIÁLNĚ VYLOUČENÝCH
ROMSKÝCH LOKALITÁCH (N (počet lokalit) = 305)



V tomto grafu se může čtenář seznámit se stavem domů a bytů, které tvoří námi zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, a to nikoliv z hlediska jejich vybavenosti, ale především z pohledu splnění základních technických parametrů. Kategorizace stavu je následující:

„Bezvadný“: pouze místy narušená omítka, pouze výjimečně rozbité okno či dveře, střecha zcela v pořádku atd.

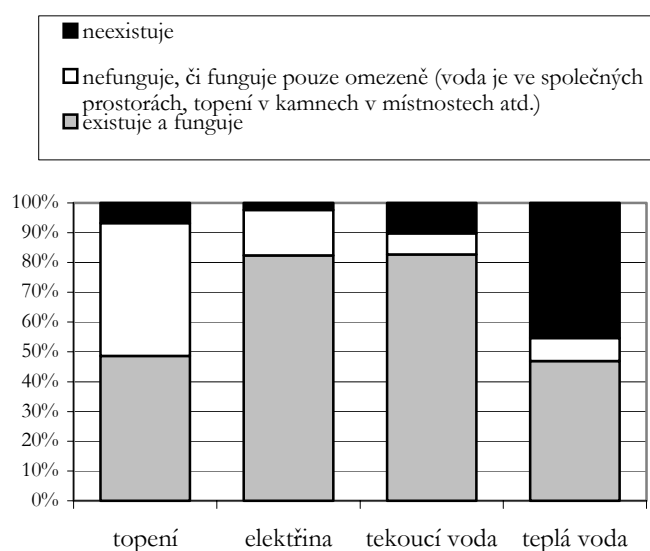
„Solidní“: některá okna či dveře rozbité, omítka narušená ve větším rozsahu, plísň v malé míře, místy neudržované společné prostory atd. Je třeba zdůraznit, že kategorie „solidní“ už v řadě případů nesplňuje běžné standardy na bydlení předpokládané většinovou populací, je tudíž třeba ji vnímat relativně a v porovnání s ostatními nemovitostmi v horším stavu

„Špatný“: sociální zařízení a rozvody v nevyhovujícím/havarijním stavu, zničené společné prostory, narušená střecha – do domu zatéká, rozbitá okna a dveře, částečně narušená statika atd.

„Neobyvatelný“: objekt nesplňuje nutné technické parametry k obývání, závažně narušená statika, rozbitá střecha, bortící se zdi, rozsáhlé plísně, sociální zařízení/rozvody ve zcela havarijním stavu nebo nejsou k dispozici, zcela rozbitá okna či dveře atd.

Úroveň vybavenosti domů a bytů ve zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalitách, graf č. 7

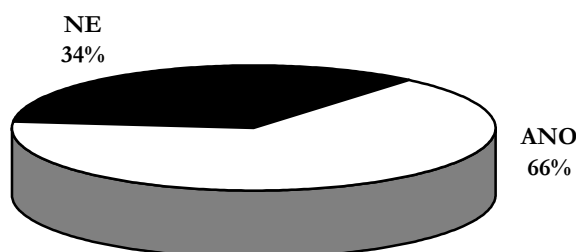
ÚROVEŇ VYBAVENOSTI DOMŮ A BYTŮ VE ZKOUMANÝCH SOCIÁLNĚ VYLOUČENÝCH ROMSKÝCH LOKALITÁCH (N (počet lokalit) = 296)



Graf vyjadřuje úroveň vybavenosti objektů (topením, elektřinou, tekoucí a teplou vodou) tvořících zkoumané sociálně vyloučené a sociálním ohrožením vyloučené romské lokality. Jde o stav převažující v jednotlivých lokalitách.

Asistent pedagoga působící na některé ze škol, do nichž dochází děti ze zkoumaných sociálně vyloučených lokalit, graf č. 8

ASISTENT PEDAGOGA PŮSOBÍCÍ NA NĚKTERÉ
ZE ŠKOL, DO NICHŽ DOCHÁZÍ DĚTI ZE
ZKOUMANÝCH SOCIÁLNĚ VYLOUČENÝCH
ROMSKÝCH LOKALIT
(N (počet lokalit) = 294)

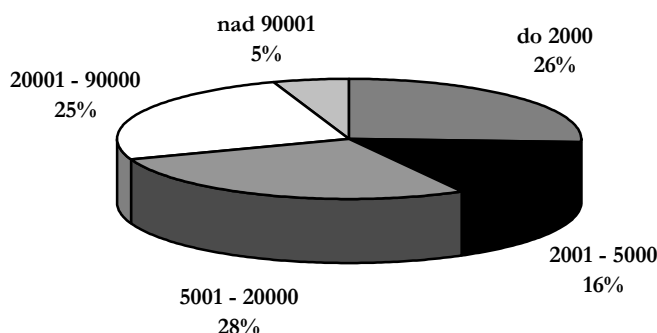


Graf ukazuje úroveň dostupnosti služeb asistenta pedagoga ve zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalitách. Podává informaci o tom, zda **alespoň na jedné ze základních škol**, do nichž docházejí děti z příslušné lokality, působí asistent či asistentka pedagoga. Graf **neposkytuje informaci** o tom, **kolik dětí z dané lokality chodí do školy, na níž asistent/ka pedagoga působí**. V některých případech je to většina, v některých naprosté minimum.

4.2 Zkoumané obce

Velikost obcí, v nichž se nacházejí zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, počet obyvatel v obcích, v nichž se nacházejí zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, graf č. 9

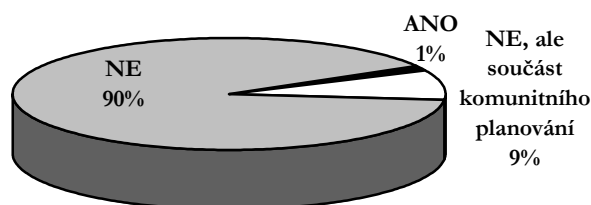
VELIKOST OBCÍ, V NICHŽ SE NACHÁZEJÍ
ZKOUMANÉ SOCIÁLNĚ VYLOUČENÉ ROMSKÉ
LOKALITY, PODLE POČTU OBYVATEL
(N (počet obcí) = 167)



Graf vyjadřuje strukturu obcí, v nichž se nacházejí zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, z hlediska celkového počtu obyvatel, kteří v těchto obcích žijí. Každá obec, bez ohledu na počet lokalit, které se na jejím území nacházejí, je v grafu zastoupena právě jednou.

Existence specifické koncepce integrace Romů v obcích, v nichž se nacházejí zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, graf č. 10

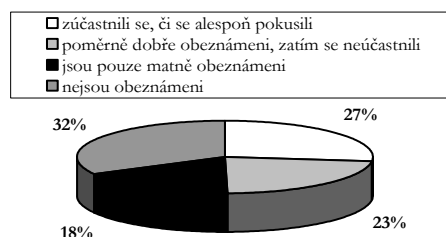
EXISTENCE SPECIFICKÉ KONCEPCE INTEGRACE ROMŮ V OBCÍCH, V NICHŽ SE NACHÁZEJÍ ZKOUMANÉ SOCIÁLNĚ VYLOUČENÉ ROMSKÉ LOKALITY
(N (počet obcí) = 159)



Graf ukazuje, jaká je situace obcí, na jejichž území se nacházejí zkoumané lokality, z hlediska tvorby specifických koncepcí integrace Romů. Z obcí, které tuto koncepci zpracovanou nemají, vyčleňujeme ještě ty, které řeší romskou problematiku jako specifickou součást existujícího (nikoliv připravovaného) komunitního plánování. Každá obec, bez ohledu na počet lokalit, které se na jejím území nacházejí, je v grafu opět zastoupena právě jednou.

Obeznamenost státní správy a samosprávy v obcích, v nichž se nacházejí zkoumané sociálně vyloučené sociálně vyloučené romské lokality s fungováním ESF, graf č. 11

OBEZNÁMENOST STÁTNÍ SPRÁVY A SAMOSPRÁVY V OBCÍCH, V NICHŽ SE NACHÁZEJÍ ZKOUMANÉ SOCIÁLNĚ VYLOUČENÉ ROMSKÉ LOKALITY S FUNGOVÁNÍM ESF
(N (počet obcí) = 137)



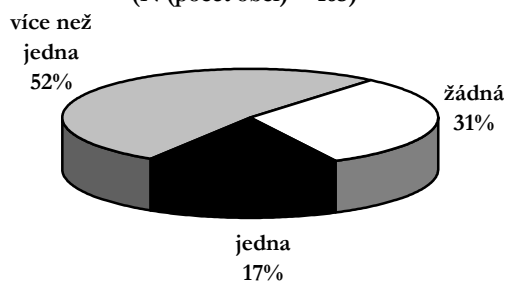
Graf ukazuje, jak různorodá je dosavadní zkušenost obcí, na jejichž území se nacházejí zkoumané lokality, s využíváním prostředků strukturálních fondů, především Evropského sociálního fondu a obeznámenost s jeho fungováním. Každá obec, bez ohledu na počet lokalit, které se na jejím území nacházejí, je v grafu opět zastoupena právě jednou.

Rozlišujeme, zda má obec zkušenosti s přípravou projektu (ať už byl nebo nebyl podpořen) – kategorie „zúčastnili se, či se alespoň pokusili“, zda se cítí být dobře informováni (prostřednictvím tištěných materiálů, seminářů, webu, konzultací apod.), ale projekt ještě nepřipravovali – kategorie „poměrně dobře obeznámeni, zatím se neúčastnili“, zda mají pouze omezené základní informace k ESF – kategorie „jsou pouze matně obeznámeni“, příp. pouze tuší, že ESF existuje (nezaznamenali jsme případ, kdy by oslovený subjekt nikdy o ESF neslyšel), ale informace zcela chybí – kategorie „nejsou obeznámeni“.

Existence relevantních NNO v obcích, v nichž se nacházejí zkoumané sociálně vyloučené romské lokality, graf č. 12

EXISTENCE RELEVANTNÍCH NNO V OBCÍCH, V
NICHŽ SE NACHÁZEJÍ ZKOUMANÉ SOCIÁLNĚ
VYLOUČENÉ ROMSKÉ LOKALITY

(N (počet obcí) = 163)



Graf poskytuje základní přehled o působení nestátních neziskových organizací, věnujících se romské menšině v obcích, na jejichž území se nacházejí zkoumané vyloučené romské lokality. Nezohledňuje nijak úroveň ani intenzitu práce těchto organizací. Každá obec, bez ohledu na počet lokalit, které se na jejím území nacházejí, je v grafu zastoupena právě jednou.

5. PRACOVNÍ TYPOLOGIE LOKALIT

Zde předloženou typologii vnímáme jako pracovní nástroj, který relevantním subjektům umožní lépe zacílit některá z doporučení a nastavit vhodné strategie řešení problémů sociálně vyloučených romských lokalit. Vedle toho umožňuje alespoň do určité míry **zpřehlednit charakteristické rysy jednotlivých sociálně vyloučených romských lokalit**, které jsou obecně v celku velmi diferencované – typologie tedy dovoluje uchopit tuto varianci. Typologie dále pomáhá určit, která z charakteristik sociálně vyloučené lokality je významná pro uchopení rozdílů mezi lokalitami navzájem, a to na bázi statistické analýzy založené na porovnání více různých charakteristik.

Za hlavní zdroj této variability – a tedy hlavní proměnné, které je v každé lokalitě bezpodmínečně nutné sledovat - je možné považovat především:

- **velikost lokality** co do počtu jejích obyvatel („lidnatost“ lokality) a
- **velikost obce**, v níž se daná lokalita nachází (z hlediska „lidnatosti“ dané obce či města).

Známe-li o určité lokalitě byť jen tyto základní údaje, můžeme s určitou pravděpodobností odvodit některé další námi sledované charakteristiky. Z hlediska možných nástrojů řešení problémů dané lokality je vedle velikosti dané lokality a velikosti příslušné obce (která výrazně determinuje její možnosti např. v oblasti čerpání určitých finančních prostředků) podstatný také např. *historický vývoj dané lokality*, její *stabilita*, *co se týče fluktuace obyvatel*, *doba vzniku*, *druh vlastníka nemovitostí* v dané lokalitě, *fyzický stav lokality*, „funkčnost“ jejího *institucionálního okolí* (především správní a neziskový sektor, školy), jeho zkušenosti a *přístup k řešení* této problematiky atd. V těchto charakteristikách se jednotlivé typy lokalit do určité míry odlišují.

Minimální variabilita je naopak mezi jednotlivými typy lokalit z hlediska *míry nezaměstnanosti a úrovně vzdělání jejích obyvatel*¹³. Toto představuje problém společný pro všechny typy lokalit, jak např. venkovské, tak velkoměstské. Nezaměstnanost a nízká míra vzdělanosti jsou konstitutivními prvky sociálního vyloučení společnými pro všechny sociálně vyloučené a sociálním vyloučením ohrožené lokality – věnujeme si jim (kromě jiného) i dále v analytických kapitolách.



Popis typů

Níže uvedená rozhraní pro příslušnost lokalit do konkrétního typu jsou nutně pouze orientační (především vzhledem k dynamice sledované problematiky). Mají čtenáři umožnit lépe si daný typ představit. Údaj v závorce vždy udává číslo, které je „hraniční“ pro daný konkrétní typ.

¹³ Ačkoliv odhad míry vzdělanosti je zcela založen na odhadech, vycházíme ze skutečnosti, že se převážná většina respondentů shodla na velice nízké míře vzdělanosti, a proto toto tvrzení s největší pravděpodobností signalizuje reálný stav.

Při stanovování „hranic“ typů lokalit jsme vyšli ze znalosti charakteristických rysů jednotlivých sociálně vyloučených lokalit. Při stanovování „hranic“ obcí jsme brali v úvahu především teoretickou možnost určité obce řešit sledovaný problém vlastními silami, resp. alespoň nastartovat tento proces z hlediska dostatku financí, lidských zdrojů, zkušeností, vhodných partnerů apod.

A) RELATIVNĚ MALÁ VENKOVSKÁ LOKALITA

Typickým příkladem lokality tohoto typu je lokalita, v níž žije třicet sociálně vyloučených romských obyvatel (maximálně cca 50 romských obyvatel) a která se nachází ve dvoutisícové obci (v obci o počtu obyvatel do 5000)

U lokalit tohoto typu je pravděpodobný relativně horší fyzický stav budov tvořících lokalitu. V některých případech se jedná i o nemovitosti v kategorii nebytových prostor (tj. prostor, které nejsou určeny k bydlení, např. kravíny, drážní budovy, průmyslové stavby). Domy často nebývají ani standardně vybavené. Lokalitu v mnoha případech tvoří jeden menší činžovní dům či bytovka.

Vedle vlastnictví nemovitostí obcí je u malých venkovských lokalit obdobně časté i vlastnictví obyvatel a vůbec nejčastější pak vlastnictví jiných soukromých osob.

V lokalitách tohoto typu bývá vysoká koncentrace pouze romských obyvatel.

Dětem z lokality spíše nebývá dostupný asistent pedagoga na školách, kam docházejí.

Obce, v nichž se tyto lokality nacházejí, většinou nerealizují žádné projekty zaměřené na romskou menšinu, nebývají vůbec, případně pouze matně, obeznámeny s možnostmi čerpání peněz z ESF a v obci spíše nepůsobí žádné NNO.

B) RELATIVNĚ VELKÁ VENKOVSKÁ LOKALITA

Typickým příkladem lokality tohoto typu je lokalita, v níž žije sto sociálně vyloučených romských obyvatel (více než cca 50 obyvatel) a která se nachází ve dvoutisícové obci (do 5000 obyvatel)

U lokalit tohoto typu je pravděpodobný relativně horší fyzický stav budov tvořících lokalitu. Jedná se převážně o dlouhodobě existující lokality.

Struktura vlastníků je i u velkých vesnických lokalit různorodá, převažuje již vlastnictví obce, ale vyskytuje se relativně často i vlastnictví obyvatel a jiných soukromých osob. Lokalitu tvoří nejčastěji skupinka dvou či více činžovních domů či bytovek.

Dětem z lokality spíše nebývá dostupný asistent pedagoga na školách, kam docházejí.

Obce, v nichž se tyto lokality nacházejí, většinou nerealizují žádné projekty zaměřené na romskou menšinu, nebývají vůbec, případně pouze matně, obeznámeni s možnostmi čerpání peněz z ESF a v obci spíše nepůsobí žádné NNO.

C) RELATIVNĚ MALÁ MĚSTSKÁ LOKALITA

Typickým příkladem lokality tohoto typu je lokalita, v níž žije padesát sociálně vyloučených romských obyvatel (maximálně cca 100 obyvatel) a která se nachází v pětadvacetitisícovém městě (od 5000 do 50 tisíc obyvatel).

Fyzický stav lokalit tohoto typu je většinou relativně lepší.

V lokalitách tohoto typu výrazně převažuje vlastnictví nemovitostí na straně obce.

Relativně často se jedná o nově vznikající lokality, a to především řízeným sestěhováním. Lokalitu často tvoří činžovní dům či bytovka. Poměrně často se jedná o ubytovny či holobyty, v některých případech i o výše naznačené nebytové prostory.

Dětem z malých městských lokalit relativně častěji není také dostupný asistent pedagoga na školách, kam docházejí.

Stávající postoje a zkušenosti obcí s řešením problémů spojených s lokalitami tohoto typu jsou velmi různorodé.

D) RELATIVNĚ VELKÁ MĚSTSKÁ LOKALITA

Typickým příkladem lokality tohoto typu je lokalita, v níž žije třistapadesát sociálně vyloučených romských obyvatel (více než cca 100 obyvatel) a která se nachází v pětadvacetitisícovém městě (od 5000 do 50 tisíc obyvatel).

Fyzický stav lokalit tohoto typu je většinou relativně lepší.

Nemovitosti jsou až na výjimky vlastněny obcemi.

Nejčastěji se jedná o uzavřený blok domů, část ulice, čtvrti či sídliště.

Relativně častější jsou v relativně velkých městských lokalitách problémy s kriminalitou a závislostmi.

Stávající postoje a zkušenosti obcí s řešením problémů spojených s lokalitami tohoto typu jsou velmi různorodé.

E) RELATIVNĚ MALÁ VELKOMĚSTSKÁ LOKALITA

Typickým příkladem lokality tohoto typu je lokalita, v níž žije osmdesát sociálně vyloučených romských obyvatel (maximálně cca 150 obyvatel) a která se nachází ve stotisícovém městě (více než 50 000 obyvatel).

Lokality tohoto typu jsou většinou tvořeny budovami v relativně lepším fyzickém stavu.

Výrazná většina nemovitostí v těchto lokalitách je ve vlastnictví obce. Relativně často jde o nově vznikající lokality, a to především řízeně. Často se jedná o ubytovny či holobyty, jednotlivě stojící činžovní domy či bytovky.

V obcích, v nichž se tyto lokality nacházejí, působí více než jedna nezisková organizace, zaměřená na práci s romskou menšinou. Dětem bývá dostupná alespoň jedna škola, na níž působí asistent pedagoga.

F) RELATIVNĚ VELKÁ VELKOMĚSTSKÁ LOKALITA

Typickým příkladem lokality tohoto typu je lokalita, v níž žije šest set sociálně vyloučených romských obyvatel (více než cca 150 obyvatel) a která se nachází ve stotisícovém městě (více než 50 000 obyvatel).

Fyzický stav lokalit tohoto typu je většinou relativně lepší.

Budovy v lokalitách tohoto typu vlastní nejčastěji více různých vlastníků, vč. podnikatelských subjektů.

Lokality bývají tvořeny především uzavřeným blokem domů, částí ulice, čtvrti či sídliště.

V lokalitách je relativně nejvyšší koncentrace pouze romských obyvatel.

Relativně časté jsou problémy s kriminalitou a závislostmi.

Obce, v nichž se tyto lokality nacházejí, mají relativně častěji zahrnuto řešení romské problematiky alespoň do komunitního plánování, působí v nich více než jedna nezisková organizace věnující se romské problematice. Dětem bývá dostupná alespoň jedna škola, na níž působí asistent pedagoga.

Vzhledem k varianci mezi jednotlivými zkoumanými lokalitami je klíčovým předpokladem pro změnu situace **přijetí diferencovaného přístupu**. K řešení problematiky sociálně vyloučených romských lokalit neexistuje jeden vhodný uniformní postup. Jak naznačuje i pracovní typologie, schopnost jedince opustit konkrétní lokalitu je do velké míry logicky ovlivněna tím, v jakém typu lokality žije.

6. OBLASTI KONSTITUJÍCÍ SOCIÁLNÍ VYLOUČENÍ

6.1 Úvod

Následující část textu se zabývá dílčími dimenzemi sociálního vyloučení, především:

- ztíženým přístupem ke kvalitnímu bydlení,
- ztíženým přístupem na trh práce a
- ztíženým přístupem ke vzdělání.

Tyto dimenze, podle našeho názoru, konstituují sociální vyloučení obyvatel žijících ve zkoumaných lokalitách.¹⁴

Vzhledem k zadání mapování sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených **lokalit** se jevila být zcela zásadní **otázka bydlení**. S ní, respektive s jejím vývojem pro roce 1989, ale i během předchozího období, úzce souvisí dnešní rozmístění lokalit na mapě České republiky, respektive na plánech jednotlivých měst a obcí. Sociálně vyloučené lokality se s větší pravděpodobností vyskytují v určitých regionech a určitých částech města a obcí, a sice v těch, které nejsou z nějakého důvodu lukrativní pro jiné obyvatele. Sem se rodiny sociálně vyloučených postupně stěhovaly a nadále stěhují, respektive sem byly a jsou stěhovány (pokud zde ovšem nebydly již před rokem 1989), zde jsou také do určité míry „uvězněny“, tzn. že se jim odtud často přes veškerou snahu nedaří dostat.

Píšeme-li, že se do těchto lokalit stěhují a jsou sem stěhovány rodiny sociálně vyloučených, je třeba říct, že to v prvé řadě znamená rodiny dlouhodobě nezaměstnaných Romů (tj. osob považovaných svým širokým okolím za Romy). Je-li možno zjednodušeně označit některý faktor sociálního vyloučení obyvatel lokalit za primární, pak je to právě **nezaměstnanost**. Dlouhodobé vyloučení z trhu práce totiž velice často znamenalo změnu životních strategií, jež byla vynucena mimo jiné oslabením příjmové základny rodin. Nedlouho po ztrátě zaměstnání tyto rodiny často přestaly platit nájem. Výsledkem toho bylo, že byly dříve nebo později jakožto „neplatiči“ ze svého původního bydlení vystěhovány.

Nakonec je třeba říct, že hlavním důvodem ztráty zaměstnání a především neschopnosti začlenit se zpátky na restrukturalizovaný pracovní trh byly a jsou **nízké vzdělání a žádná či malá kvalifikace** drtivé většiny dnešních obyvatel zkoumaných lokalit.

Čtvrtá kapitola této části textu není, na rozdíl od prvních tří, věnována jedné dílčí dimenzi sociálního vyloučení. Místo toho se v ní zabýváme třemi problémovými okruhy, jež sice z hlediska sociálního vyloučení není možné považovat za primární, které ale představují důležité překážky sociální integrace obyvatel zkoumaných lokalit. Zároveň se jedná o faktory, které, nebudou-li účinně řešeny, budou nadále přispívat k prohlubování sociálního vyloučení obyvatel lokalit. Jedná se o **zvýšený výskyt rizikových jevů, nedostatečné sociální kompetence a zhoršený zdravotní stav**.



¹⁴ Zvolené dimenze odpovídají třem prioritám akčního plánu pro Českou republiku v rámci Dekády romské inkluze (2005 – 2015): bydlení, zaměstnanost, vzdělávání. Čtvrté priority plánu, zdraví, se dotýkáme ve čtvrté kapitole této části zprávy.

6.2 Ztížený přístup ke kvalitnímu bydlení

6.2.1 Obecné vymezení problému nekvalitního bydlení

Téma bydlení velice úzce souvisí s otázkou samotného vzniku a vývoje sociálně vyloučených (a sociálním vyloučením ohrožených) romských lokalit. Velká část těchto lokalit totiž vznikla v místech, která byla z různých důvodů považována z hlediska bydlení za nepříliš atraktivní, tedy tam, kde by chtěl jen málokdo dobrovolně bydlet. Některé z lokalit pak přímo vznikly jako náhradní (či nouzová) forma ubytování pro jednotlivce a rodiny, které z nějakého důvodu přišly o své předchozí, zpravidla kvalitnější, bydlení.

Některé z dnešních sociálně vyloučených romských lokalit vznikly v místech, kde žilo větší množství Romů již před rokem 1989. Naprostá **většina lokalit však vznikla až v průběhu 90. let 20. století v důsledku postkomunistické transformace.**¹⁵ V oblasti bydlení byl transformační proces spojený zejména se:

- zánikem státního systému přidělování bytů (resp. převedením bytového fondu do vlastnictví obcí);
- restitucemi bytových domů;
- nekoncepční privatizací významné části bytového fondu;
- tzv. gentrifikačních historických center měst, neboli vytěšňováním sociálně slabých z těchto oblastí, jejich následnou renovací a přeměnou na rezidence obyvatel vyšších příjmových vrstev a sídla firem.

Protože před rokem 1989 bydlela většina Romů ve státních nebo podnikových bytech a spíše výjimečně v družstevních bytech či domech v osobním vlastnictví, měly uvedené změny (v kombinaci s dopady sociálního vyloučení v jiných oblastech života¹⁶) významný vliv na **zhoršení podmínek bydlení** poměrně velké části romské populace. Toto zhoršení souviselo v první řadě právě s postupnou koncentrací romských obyvatel *v určitých* lokalitách. K tomu docházelo (a nadále dochází) především

- „přirozeným“ sestěhováváním se chudých romských rodin do lokalit s cenově dostupnějším bydlením,
- vytlačováním romských rodin z lukrativních bytů a přidělováním náhradního bydlení v lokalitách s často vysokým podílem romského obyvatelstva,
- řízeným sestěhováváním (především ze strany obcí) neplatičů nájmu a obecně lidí považovaných za „nepřizpůsobivé“ či „problémové“ do ubytoven či „holobytů“.

Během výzkumu jsme identifikovali celkem 310 sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit, ve kterých dle našich odhadů žije celkem mezi šedesáti a osmdesáti tisíci Romů. **Situace v jednotlivých lokalitách je v mnoha směrech velmi diferencovaná.** Vedle různé doby a mechanismů vzniku se lokality vzájemně odlišují zejména:

- velikostí (a poměrnou velikostí vůči obci či městu, v níž se lokalita nachází),
- polohou v rámci obce či města a mírou prostorového vyloučení,
- mírou dostupnosti základní občanské vybavenosti (včetně dopravní obslužnosti),
- mírou etnické a sociální homogenity obyvatel,

¹⁵ Celkem 65 % zkoumaných lokalit existuje déle než 10 let. Do většiny z nich se průběžně stěhují a/nebo sem jsou stěhováni, další Romové. 35 % lokalit vzniklo v posledních 10 letech. Viz graf č. 3.

¹⁶ Např. ztrátou zaměstnání a s ní spojeným propadem mnoha romských rodin do materiální chudoby a sníženou schopností platit nájemné a poplatky za služby spojené s bydlením.

- typem, velikostí a formou vlastnictví domů a bytů,
- stavem a vybaveností domů a bytů.

Některé ze zmíněných dimenzí (spolu s dalšími faktory) významně ovlivňují kvalitu bydlení ve zkoumaných lokalitách. I ta je v jednotlivých lokalitách různá, přesto se dá říci, že **životní podmínky** v nich **jsou ve většině případů kvalitativně výrazně horší, než jaký je běžný standard** v České republice.

Stejně jako je diferencovaná situace v jednotlivých lokalitách, **je různý také přístup obcí, na jejichž území se tyto lokality nacházejí.** Některé obce více či méně přímo přispěly ke vzniku lokalit a někdy nadále přispívají k prohlubování sociálního vyloučení jejich (nejen) romských obyvatel. Prostorová segregace „problémových“ rodin je těmito obcemi považována za efektivní řešení. U další skupiny obcí se nejedná o záměrné vylučování Romů, ale spíše o nečinné přihlížení vývoji. To je často dáno tím, že situaci nevnímají jako „problém“, který je třeba řešit. Jiné obce (stojící bohužel v menšině) se naopak snaží využíváním různých integračních nástrojů bránit dalšímu sociálnímu propadu obyvatel lokalit (a lokalit jakožto celku).

6.2.2 Popis stávající situace

V následující části podáváme přehled *vybraných* dílčích problémů, které z hlediska ztíženého přístupu ke kvalitnímu bydlení považujeme za určující. Nejprve se věnujeme hlavním mechanismům sociálního vylučování v oblasti bydlení, konkrétně způsobům, jimiž Romové ohrožení sociálním vyloučením přicházejí o své původní byty a stěhují se (či jsou stěhováni) do nestandardních bytových podmínek. Dále identifikujeme hlavní znaky nízké kvality bydlení v sociálně vyloučených lokalitách. V poslední části podkapitoly se věnujeme otázce malých šancí obyvatel sociálně vyloučených lokalit na zlepšení své bytové situace (tj. především šancí na získání kvalitnějšího bydlení mimo sociálně vyloučené lokality).

A) Mechanismy sociálního vylučování v oblasti bydlení

Jak jsme již řekli, vznik sociálně vyloučených romských lokalit úzce souvisí s postupnou koncentrací sociálně slabých romských rodin v místech s nízkým standardem bydlení. Tento proces *často* koresponduje s přechodem těchto rodin od **bydlení v nájmu na dobu neurčitou** v obecním domě – přes **bydlení v nájmu na dobu určitou** v obecním či soukromém bytu – k **bydlení v nestandardních podmínkách** (v městských či komerčních ubytovnách, „holobytech“, azylových domech či v přeplněných bytech u příbuzných).¹⁷ Mnoha dalším rodinám tento přechod hrozí. K pohybu opačným směrem (a tedy ke zlepšování bytových podmínek) přitom dochází spíše ojediněle (viz níže).

Podnětem k **přechodu od chráněného nájemního vztahu ke vztahu nechráněnému**¹⁸ bývá většinou porušení zákona jednou ze smluvních stran (tj. pronajímateli či nájemníky). První

¹⁷ Někdy se stává, že rodiny nemají kam jít a končí tak říkajíc „na ulici“. Výsledkem bývá, že jsou děti (jinak funkční rodině) odebrány do ústavní výchovy.

¹⁸ **Chráněný nájemní vztah** může pronajímatel vypovědět jen z důvodů stanovených v zákoně. Těmito důvody jsou především hrubé porušování dobrých mravů v domě a hrubé porušování povinností vyplývajících z nájmu bytu (neplacení nájemného, viz dále). Nesouhlasí-li nájemník s důvody výpovědi, může u soudu podat žalobu a dokázat, že k výpovědi nebyl důvod. Pronajímatel má povinnost poskytnout nájemníkům přístřeší (jedná-li se o rodinu s nezletilými dětmi, může soud rozhodnout o povinnosti přidělení náhradního bytu). Není-li nájemní vztah ukončen výpovědí pronajímatele z důvodů stanovených zákonem (např. rozhodne-li se pronajímatel rekonstruovat dotýčný bytový dům), pak má nájemník vždy nárok na poskytnutí rovnocenného náhradního bytu. To platí i o smlouvách na dobu určitou, ovšem pouze po dobu na kterou je tato smlouva uzavřena. Pokud není smlouva prodloužena, zanikají uplynutím této doby veškeré nároky vůči majiteli bytu.

typ takového jednání představují nejrůznější **polozákonné či nezákonné praktiky užívané majiteli bytů** (včetně některých obcí) k vypuzení „problémových“ romských nájemníků. Majitelé se často snaží nájemníky přesvědčit, aby podepsali písemnou dohodu o ukončení nájmu. Využívají přitom kombinaci výhrůzek a příslibů „odstupného“. Zneužívají malé informovanosti, malého právního povědomí a nízké orientace sociálně slabých Romů v úředních postupech.

Druhým typem jednání, které vede ke ztrátě bytu, je porušování práva samotnými nájemníky. Nejběžnější formou je **neplacení nájmu a služeb spojených s užíváním bytu**.¹⁹ Existuje mnoho důvodů, které sociálně vyloučené vedou k neplatičství. Mezi hlavní patří např.:

- Nájemníci řádně platí nájemné i poplatky za služby spojené s bydlením, nejsou ale schopni zaplatit za někdy velmi vysoké nedoplatky po ročním vyúčtování spotřeby vody a elektřiny.²⁰
- Rodina měla nečekané výdaje spojené s nějakou mimořádnou událostí (nemoc, pohřeb, svatba apod.).
- Rodina je zadlužená (u lichváře nebo některé z firem půjčujících na vysoký úrok) a je nucena splácet dluh či jí jsou exekučovány sociální dávky.
- Některý člen rodiny propadl nějaké formě závislosti (alkoholismu, narkomanií či gamblerství).
- Neschopnost hospodařit způsobená často apatií vyvolanou bezvýhodnou životní situací. Tato neschopnost se vyznačuje upřednostňováním pořízení určitých nákladnějších předmětů (např. elektroniky) před hrazením každodenních potřeb. Tyto předměty v prostředí sociálního vyloučení fungují jako statusové symboly.²¹
- Častým důvodem neplacení nájmu byla v minulosti ztráta nároku na sociální dávky v souvislosti s nevyřízením státního občanství.

Přístup obcí (ale i soukromých majitelů domů) k neplatičství je různý. Někde se pokoušejí předcházet narůstání dluhů prevencí a včasným řešením problému. Jinde preventivních opatření z různých důvodů nevyužívají. Někdy přímo čekají, až dluhy narostou do té míry, že budou moci vystěhovat nechtěné nájemníky z bytů. **Přístup obcí k problému neplatičství má proto významný vliv na růst sociálně vyloučených lokalit (způsobený přisunem dalších vystěhovaných rodin) či na vznik nových.**

Mezi dalšími důvody vedoucími ke ztrátě bytu může být „prodej“ **nájemního bytu** (resp. jeho převedení na jinou osobu, popř. jeho pronajímání příbuzným nebo třeba zahraničním dělníkům) či jeho **dlouhodobé neužívání** (např. z důvodu pobytu v zahraničí).

B) Nízká kvalita bydlení

V následující části popisujeme životní podmínky v sociálně vyloučených romských lokalitách. Jak jsme již uvedli, tyto podmínky nejsou ve všech lokalitách stejné. Ne vše, co bude řečeno, proto

V **nechráněném nájemním** vztahu jsou lidé, kteří užívají byt bez řádně uzavřené nájemní smlouvy, či na základě smlouvy o ubytování (ta je využívána v ubytovnách). Lidé v tomto typu vztahu nemají nárok na poskytnutí žádné formy náhradního ubytování.

¹⁹ Podle zákona může být důvodem k vypovězení nájemní smlouvy neplacení nájemného nebo úhrad za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu po dobu delší než tři měsíce (nemusí se jednat o po sobě jdoucí měsíce).

²⁰ Tyto nedoplatky přitom ne vždy odpovídají skutečné spotřebě dané rodiny. V mnoha lokalitách totiž nejsou měřiči spotřeby energií vybaveny jednotlivé byty, měřiče jsou místo toho společné pro celé domy a někdy dokonce pro několik domů (resp. pro celou lokalitu). Celková (většinou enormní) spotřeba se pak rozpočítává mezi jednotlivé domácnosti. Výjimkou nejsou ani zchátralé vodovodní rozvody, z nichž dlouhodobě uniká voda do sklepa...

²¹ Pomocí statusových symbolů dávají lidé veřejně najevo svoji příslušnost k určité sociální vrstvě, případně se jimi vymezují vůči svému okolí.

odpovídá situaci ve všech lokalitách.²² Charakteristiky, jež zde uvádíme, lze nicméně pozorovat ve *významné části* souboru zkoumaných lokalit.

Z důvodu větší přehlednosti se nejprve budeme věnovat **kvalitě bydlení v užším slova smyslu** (tj. stavu samotných domů a bytů, jimiž jsou lokality tvořeny):

- Sociálně vyloučené lokality jsou často tvořeny **méně kvalitními domy s malometrážními byty nižších kategorií** (byty 1. kategorie byly ve zkoumaném souboru lokalit spíše výjimkou).
- Jedná se často o **nedostatečně vybavené byty**.²³ Sociální zařízení se v mnoha případech nacházejí mimo vlastní byt (na chodbě nebo dokonce mimo objekt), někdy se o ně dělí několik domácností (to často znamená, že nejsou průběžně udržována). Jejich kapacita je mnohde nedostatečná, obyvatelé za jejich použití v některých případech musí jednorázově platit. V nemalé části lokalit není k dispozici teplá voda ani ve společných sociálních zařízeních. V několika případech chybí přívod vody úplně (obyvatelé vodu čerpají ze zdroje na dvoře, či ji donášejí od sousedů či příbuzných). Z důvodů problémů s placením za služby spojené s bydlením bývají některým domácnostem (a někdy i celé lokalitě) odpojovány přívody energií. Existují například lokality, ve kterých není dlouhodobě k dispozici elektřina.
- I přes nízkou kvalitu a vybavenost jsou tyto byty někdy paradoxně **pronajímány za vysoké ceny**. Rodiny tak často za malometrážní byt či dokonce za jedinou místnost na ubytovně platí podstatně více, než jaká byla výše nájemného v jejich předchozím (většinou prostornějším a kvalitnějším) bytě.
- Mnoho z domů v sociálně vyloučených lokalitách se vyznačuje **nevyhovujícími hygienickými podmínkami** (mají vlhké zdivo; vyskytují se zde plísně; jsou špatně vytopitelné atd.). Tato skutečnost se (vedle často rizikového životního stylu a zanedbávání zdravotní péče) odráží v **horším zdravotním stavu** obyvatel lokalit.
- **Byty jsou často nadměrně přeplňovány** (jsou obývány nepřiměřeně vysokým počtem osob vzhledem k velikosti bytu). To má dva hlavní důvody: v bytech rodičů zůstávají dospělá děti se svými nově založenými rodinami, které mají malou šanci získat vlastní bydlení, resp. Romové ubytovávají své příbuzné, kteří sami přišli o byt, popř. kteří se přistěhovali ze Slovenska.
- Mnohé domy jsou v **nevyhovujícím technickém stavu, který se postupně dále zhoršuje**.²⁴ Zdevastovány jsou většinou především společné prostory (vstupní prostory, chodby a sklepy). V nevyhovujícím stavu jsou ale někdy i střechy, omítky a rozvody energií. Významnou roli hraje výše uvedené přeplňování. Svůj podíl viny na chátrání domů a bytů mají ovšem často také majitelé domů. Ti totiž často po dlouhá léta neprovádějí ani nejnnutnější údržbu a opravy. Příčinou neutěšeného stavu u nových objektů je často snaha ušetřit na ubytování pro sociálně slabé (jsou používány levné materiály, stavební práce nejsou dobře odvedené) a nikoli obyvatelům lokalit stereotypně připisovaný sklon k „bydlování“ přidělených domů.
- **Bydlení v ubytovnách a „holobytech“ je často regulováno ubytovacími či domovními řády**. Jejich ustanovení *někdy* hraničí s ponižováním obyvatel, zasahují neúnosným způsobem do soukromého života a někdy jsou v rozporu s platnými zákony.²⁵

²² Základní popis jednotlivých zkoumaných lokalit je k dispozici v elektronické mapě, jež je přílohou tohoto textu.

²³ Viz graf č. 7 zobrazující úroveň vybavenosti domů a bytů ve zkoumaných sociálně vyloučených lokalitách.

²⁴ Z celkového počtu 310 lokalit konstatovali výzkumníci v 6 % neobyvatelný a v 25 % špatný stav domů v lokalitě. V dalších 50 % lokalit označili stav za solidní (více viz graf č. 6). Je třeba upozornit, že ani stav označený jako solidní neodpovídá zcela představám kvalitního bydlení sdíleným středními vrstvami v ČR.

²⁵ Obyvatelé si do bytu někdy nesmí vodit návštěvy (nebo je musí předem nahlásit), musí majiteli (resp. jeho zaměstnancům) kdykoli umožnit kontrolu bytu apod.

K dohledu nad dodržováním těchto řádů je v některých příkladech zřízena funkce vrátného (zajišťovaná někdy bezpečnostními agenturami) a systémy bezpečnostních kamer.²⁶

Další skupina charakteristik se týká **kvality bydlení v širším smyslu** (tedy celých lokalit, resp. prostředí, v němž se nacházejí jednotlivé domy obývané sociálně vyloučenými):²⁷

- Významná část lokalit je ve větší či menší míře **prostorově vyloučená**.²⁸ To znamená, že se nacházejí mimo běžnou obytnou zástavbu (většinou na okraji obcí či měst, někdy ovšem i několik set metrů za hranicemi obce). Jindy sice leží v rámci vnitřního města, ovšem v částech, které jinak nejsou primárně určeny k bydlení (např. v průmyslových zónách), nebo jsou od obytné zástavby nějak odděleny (řekou, železnicí, frekventovanou silnicí, průmyslovým objektem apod.)
- Většina zkoumaných lokalit je **etnicky (a sociálně) výrazně homogenní**.²⁹ Žijí zde především sociálně slabí Romové. Tito lidé jsou svým okolím paušálně považováni za „nepříznivě“ lidi dělající hluk a nepořádek. Takové vnímání často podporují lokální média. Z lokalit se tak díky **stigmatizaci** stávají místa, jimž se lidé raději vyhnou.
- Řadu lokalit charakterizuje **horší dostupnost základní občanské vybavenosti**. V blízkosti se většinou nenacházejí ani základní obchody, služby a instituce. Je-li v lokalitě obchod s potravinami, nabízí zpravidla velmi předražené zboží. (V lokalitách či jejich blízkém okolí se naopak často nacházejí zastavárny a herny.)
- **Dopravní obslužnost lokalit je často špatná**. V blízkém okolí se někdy vůbec nenachází zastávka prostředků veřejné dopravy, někdy se zde nachází, staví zde ale jen několik málo spojů denně.

C) Malé šance na zlepšení bytové situace

Obyvatelé lokalit mají obecně velmi **malé šance odstěhovat se mimo lokalitu**. Obzvláště velký problém představují potíže mladých rodin (žijících v jedné domácnosti s rodiči jednoho z partnerů) získat vlastní byt. K tomu, aby si pronajali byt za tržní nájemné, nemají rodiny, které jsou většinou závislé na sociálních dávkách, dostatek prostředků. Navíc jsou stíženy dvojitým stigmatem (kromě toho, že se jedná o Romy, jsou to Romové „z Bronxu“, „z baráku hrůzy“ apod.), což násobí obavy (dané předsudky) na straně majitelů domů.

Romské rodiny žijící v lokalitách nemají většinou velké šance ani k získání (jiného) obecního bytu. Těch je totiž nedostatek (některé obce a města dokonce nedisponují žádnými, protože celý bytový fond postupně zprivatizovaly). Uvolní-li se přeci jen nějaké obecní byty, narážejí sociálně vyloučení na bariéru neprůhledného a (většinou nepřímou) diskriminačního **systému přidělování obecních bytů**³⁰. Tyto systémy jsou upravovány obecními vyhláškami, takže se v jednotlivých obcích liší. Lze rozlišit tři hlavní způsoby přidělování obecních bytů:

²⁶ Podmínky bydlení v některých ubytovných jsou jejich obyvateli, ale také zástupci neziskového sektoru, často přirovnávány k podmínkám v nápravných zařízeních.

²⁷ Je třeba upozornit, že některými z uvedených negativ jsou často stíženi také lidé žijící v širším okolí lokalit. To platí zvláště o vesnických lokalitách.

²⁸ V případě 23 % zkoumaných lokalit je možné hovořit o jasném prostorovém vyloučení, u dalších 23 % o částečném prostorovém vyloučení (více viz graf č. 5).

²⁹ V 66 % zkoumaných lokalit byl zaznamenán podíl Romů na celkovém počtu obyvatel vyšší než 76 %. V 27 % případů byl zaznamenán podíl Romů 100 % (více viz graf č. 2). Je třeba upozornit, že stanovení tohoto podílu je značně problematické, protože odvisí od (většinou arbitrárního) vymezení hranic těchto lokalit, jinými slovy závisí na rozhodnutí, zda určitý dům či ulici ještě považovat za součást dané lokality či nikoli.

³⁰ O **přímé diskriminaci** je možné hovořit tehdy, je-li s osobami nakládáno méně příznivě než s jinými ve srovnatelné situaci na základě jejich rasového nebo etnického původu. O **nepřímou diskriminaci** se jedná, dopadají-li na osobu

- Přidělování bytů na tržním principu (využití tzv. obálkové metody či veřejné dražby). V tomto systému jsou sociálně slabí diskvalifikováni svojí neschopností našetřit větší částku peněz.
- Přidělování bytů na základě pořadníku (za využití tzv. bodového systému). V tomto systému jsou sociálně slabí Romové diskvalifikováni různými zdánlivě neutrálními kritérii pro přidělení bytu.³¹
- Přidělování bytů v „obecním zájmu“.³² V tomto systému jsou sociálně diskvalifikováni všichni sociálně slabí.

Získat obecní byt je často fakticky zcela nemožné pro rodiny, které se ocitly v komerčních či městských ubytovnách (či v tzv. „holobytech“³³) určených „neplatičům“, „sociálně slabým“ či „nepřízřusobivým občanům“. Sem jsou v první řadě umísťováni neplatičí nájmeného, v jejichž případě soud přivolí k výpovědi z nájmu bytu s podmínkou zajištění náhradního ubytování či přístřeší. **V těchto zařízeních ovšem často nežijí jen neplatičí.**³⁴ Bydlí zde například lidé, kteří sem byli přestěhováni z bytů v havarijním stavu. Měli zde být původně „dočasně“, než jim obec zajistí náhradní byt. Ve skutečnosti zde často bydlí již několik let. Zdejší byty jsou někdy také nabízeny romským žadatelům o obecní byt. Zvláště pro mladé romské rodiny je to někdy jediná možnost, jak se osamostatnit od rodičů. Bez ohledu na to, jak se sem lidé dostali, je ve výsledku ke všem přístupováno jako k neplatičům. To snižuje bez rozdílu šance na návrat do standardního bydlení.

6.2.3 Přehled nástrojů sociální integrace užívaných v oblasti bydlení

V této části kapitoly podáváme přehled hlavních, v současnosti více či méně využívaných, nástrojů pro předcházení sociálnímu vyloučení a zmírňování jeho dopadů v oblasti bydlení. Řazení nástrojů odpovídá třem problémovým okruhům, jež popisujeme v předchozí části textu.

6.2.3.1 Nástroje oslabování mechanismů sociálního vylučování v oblasti bydlení

Problém: Neplatičství

Jak jsme uvedli výše, neplacení nájmu představuje jeden z nejčastějších důvodů pro vystěhování nájemníků a tedy zhoršení jejich bytové situace. Zvláště obce by měly co možná nejméně sahat ke krajnímu řešení tohoto problému, jímž je vystěhování. Měly by k problému přistupovat nikoli pouze jako (každý jiný) pronajímatel (tedy jako „dobrý hospodář“), jehož cílem je zisk z nájmu, ale také jako subjekt realizující vlastní sociální politiku.

určitého rasového nebo etnického původu zdánlivě neutrální ustanovení, kritéria či praxe větší měrou než na jiné osoby ve srovnatelné situaci. O nepřímou diskriminaci se nejedná, pokud toto rozhodnutí, kritérium nebo praxe je věcně odůvodněno oprávněným účelem a prostředky k jeho dosahování jsou přiměřené a nezbytné.

³¹ Často užívanými kritérii jsou např. určitá délka trvalého pobytu v obci, požadavek bezúhonnosti žadatele (popř. členů jeho rodiny), tj. „čistý“ výpis z rejstříku trestů, vyloučení žadatelů, u nichž zanikl předchozí nájem z důvodu hrubého porušení povinnosti vyplývající z nájmu bytu (neplacení nájmeného), vyloučení žadatelů, u nichž zanikl předchozí nájem z důvodu hrubého porušování dobrých mravů v domě, vyloučení žadatelů s dluhy na nájmeném (popř. žadatelů, kteří měli v minulosti dluhy na nájmeném, nebo jejichž rodinní příslušníci měli dluhy na nájmeném) aj.

³² Tím bývá např. pracovní poměr na Městském úřadě či v městem zřizované organizaci.

³³ Pojem „holobyty“ nemá oporu v žádném právním ustanovení. Pojem je tedy v různých obcích vnímán různě. V úrovni kvality bydlení mezi „holobyty“ a městskými ubytovnami „pro neplatiče“ či „pro nepřízřusobivé“ většinou neexistuje zásadní rozdíl. Ten existuje v právním vztahu mezi obyvateli a majiteli těchto zařízení. V „holobytech“ je většinou uzavírána nájemní smlouva na dobu určitou, v ubytovnách spíše smlouvy o ubytování. Ubytovaný tedy nemá nárok na poskytnutí náhradního ubytování v případě, že je smlouva z jakéhokoliv důvodu ukončena.

³⁴ Paušalizující nálepkou „neplatič“ bývají označováni lidé, kteří nájmené neplatí dlouhodobě (někdy i několik let), stejně jako ti, kdo ho nezaplatili pouze několikrát například z důvodu nějaké životní krize.

Neplatičství je třeba předcházet. Pokud se stane, že některá rodina byt jen jednou nezaplatí nájemné, je nutné situaci okamžitě řešit. V první řadě je třeba pokusit se zjistit, co bylo důvodem k nezaplacení nájmu, zda šlo pouze o nedbalost, nebo o nějaký vážnější problém. V prvním případě je jisté na místě pohrozit rodině sankcí³⁵, v druhém případě by měli pracovníci obce (popř. NNO) zvážit, nemohou-li rodině pomoci problém vyřešit.

Obecným předpokladem řešení problému neplatičství (jakož i dalších dílčích problémů spojených s bydlením) je zlepšení komunikace mezi jednotlivými zainteresovanými subjekty (hl. bytovým odborem, popř. správcovskou firmou, sociálním odborem, resp. TSP na jedné straně a nájemníky na straně druhé).³⁶ Většina níže uvedených nástrojů nemusí být nutně chápána jako „proromská“. Jsou (a měly by být) využívány plošně i v případě neromských neplatičů, nebo vůbec. Jejich použitím tedy obce neriskují odpor veřejného mínění z důvodu „zvýhodňování“ či „pozitivní diskriminace Romů“. Opět v této věci však musí s veřejností komunikovat.

Splátkový kalendář

Výhody:

- Umožňuje postupné uhrazení dluhu na nájemném oběma stranami dohodnutým tempem (respektujícím reálné možnosti nájemníků).
- Majitel bytu má větší naději, že se domůže dlužné částky, než kdyby ji požadoval celou najednou.

Nevýhody:

- Hrozí, že si nájemníci zvyknou, že když nebudou řádně platit, vše se dá vždy napravit dodatečně.

Bariéry:

- Obce nejsou motivovány k využívání nástroje. Znamená administrativu navíc. Obce někdy mají špatné zkušenosti dané nedodržením splátkových kalendářů.
- Dlužníci nejsou příliš motivováni, aby na splátkový kalendář přistoupili. (To lze řešit např. odpuštěním penále, v případě, že přistoupí na využití kalendáře.)
- Někteří majitelé nebudou využívat nástrojů k řešení problémů s placením nájmu, protože jim neplatičství vyhovuje. Budou tak moci nechat dlužníky vystěhovat a tím zhodnotit svoji nemovitost (tj. nově a výhodněji ji pronajmout či prodat).

Nájemní smlouva na dobu určitou a její opakované prodlužování, pokud nájemníci dodržují podmínky

Výhody:

- Riziko neobnovení smlouvy v případě nedodržení smluvních podmínek motivuje nájemníky k placení nájmu a pomáhá tak předcházet možnému neplatičství.

Nevýhody:

- Znamená pro obyvatele nejistotu do budoucna.
- Pro pronajímatele to znamená administrativu spojenou s opakovaným uzavíráním smluv.

³⁵ Ovšem za zvážení možných dopadů, jež by tyto sankce mohly přinést. To platí zvláště u rodin s malými dětmi.

³⁶ Nárůst dluhů je někdy umožněn právě špatnou komunikací (resp. její úplnou absencí) mezi zainteresovanými subjekty.

- Podle novely občanského zákoníku není nájemní smlouva obnovována automaticky jako tomu bylo doposud. Je nutno včas uzavřít novou smlouvu. Nedojde-li k tomu, skončí nájem bytu uplynutím doby, na níž byla původní smlouva uzavřena a nájemník se ocitá bez místa bydlení.

Bariéry:

Nebyly identifikovány žádné bariéry.

Institut zvláštního příjemce

Jedná se o nástroj umožňující převedení částí sociálních dávek na účet jiného subjektu, než je oprávněná osoba³⁷. Může být využit v situaci, kdy se výplatou dávky dosavadnímu příjemci (oprávněné osobě) nedosahuje účelu, ke kterému má dávka sloužit. Konkrétně v bydlení je možné ustanovit zvláštního příjemce (je jím pronajímatel bytu) tehdy, když oprávněná osoba nevyužívá příslušnou státní sociální podporu (tedy příspěvek na bydlení) ke svému účelu (tedy k placení nájmu). Ke stanovení zvláštního příjemce je zapotřebí souhlasu zvláštního příjemce, **nikoli** oprávněné osoby.

Výhody:

- Nástroj působí preventivně.
- U rodin, které se již zadlužily, využití nástroje brání dalšímu nárůstu dluhů a předchází tak krajnímu řešení, jímž je vypovězení nájemní smlouvy.

Nevýhody:

- Využití nástroje může oslabit již tak malou schopnost rodin hospodařit s penězi.
- Nájemníci si neuvědomují, že se nájemné hradí z jejich peněz a mají za to, že je za ně hradí někdo jiný (stát), resp. že dostávají příliš nízké dávky státní sociální podpory.
- Nástroj byl v minulosti zneužíván (např. v případě využití nástroje soukromým majitelem ubytovny příbuzensky svázaným se starostou).
- Nevyužití jakéhokoliv nástroje prevence neplatičství umožní obci/majiteli nemovitosti „připravit si půdu“ pro privatizaci nemovitosti (zadlužení – vystěhování – prodej).

Bariéry:

- Obce nejsou motivovány k využívání nástroje. Znamená to pro ně další administrativní zátěž.. Některé obce nejsou dostatečně informovány o faktickém fungování nástroje. Poměrně často se vyskytuje mylné přesvědčení, že k užití nástroje je zapotřebí souhlasu oprávněné osoby (tj. nájemníka).

Prevence neplatičství prostřednictvím terénní sociální práce (TSP)³⁸

Výhody:

- Terénní sociální pracovníci mohou působit jednak preventivně (mohou například motivovat obyvatele k placení nájmu) a jednak se mohou podílet na řešení již existujících problémů (mohou například smlouvat splátkové kalendáře).

³⁷ „Oprávněná osoba“ je osoba, jíž náleží příslušné dávky státní sociální podpory.

³⁸ Více k TSP viz kapitolu „Další vybrané aspekty sociálního vyloučení“.

Nevýhody:

- Předpokladem efektivního fungování terénní sociální práce je vybudování důvěrného vztahu mezi TSP a klientskými rodinami. Budování důvěry představuje dlouhodobý proces, takže i efekt prevence neplatičství prostřednictvím tohoto nástroje se dostavuje až za relativně dlouhou dobu.

Bariéry:

- Zapojení TSP nemusí mít v reálu vůbec žádný vliv na řešení problematiky, protože převážný podíl dlužných částek vyplývá z dluhů za energie a vodu (k hlavním důvodům viz výše). Dodavatelé energií však jakožto komerční subjekty v převážné většině případů naprosto odmítají přistoupit na jakékoliv výše uvedené nástroje. Komunikace s nimi a přesvědčení, aby přistoupili na některý z nich, je pro jakoukoliv změnu stávající situace zásadní.

Instalace měřičů spotřeby energií ke každé bytové jednotce / Instalace regulátorů napětí

Jistým řešením ve velmi komplikované situaci by mohlo být zavedení měřičů v každé bytové jednotce, příp. zapojování „regulátorů napětí“ („přístroj“ znemožňující napojit se „načerno“ do rozvodné sítě, využíván v několika málo lokalitách).

Výhody:

- Každý nájemník má průběžný přehled o výši vlastní spotřeby. Nedochozí tak ke konfliktům po vyúčtování.

Nevýhody:

Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Instalace měřičů je finančně náročná.

Dobrovolné odpracování dluhu

Jedná se o odpouštění dluhu na základě dobrovolné práce pro město. Nástroj není příliš rozšířený, přesto jej některá města (Roudnice nad Labem, Brno aj.) v minulosti úspěšně využila či dodnes využívají.

Výhody:

- Nástroj nabízí řešení pro rodiny, které by jinak vzhledem ke své situaci nebyly schopny dluhy uhradit.
- Nepřímou výhodou v případě nezaměstnaných může být budování pracovních návyků.

Nevýhoda:

- Užití nástroje by mohlo jiné motivovat k neplacení.

Bariéry:

- Obce nejsou ochotné nástroje využívat z důvodu velkých nároků na kontrolu kvality odvedené práce (obdobně jako u VPP) a dohledu na pracovníka obecně. Ne vždy je pro dlužníky dostatek práce.
- Některé obce nejsou dostatečně informovány o faktickém fungování nástroje. Během terénního šetření byly zaznamenány nejasnosti týkající se například otázky úhrad pojištění,

možných pracovních úrazů apod. Vzhledem k tomu, že se jedná o dobrovolnou práci, jsou tyto otázky irelevantní.

Odpuštění penále z prodlení

Výhody:

- Jedná se o motivační nástroj: budou-li dlužníci aktivně přistupovat k řešení situace, bude jim odpuštěno penále.

Nevýhody:

Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Nedostatek vůle obcí k využití nástroje vzhledem k tomu, že se z jejich pohledu jedná o náklad, který nebude uhrazen.
- Na tento nástroj nejsou většinou ochotni přistoupit poskytovatelé energií. Právě za energie přitom obyvatelé často dluží.

6.2.3.2 Nástroje zvyšování kvality bydlení

Problém – Neadekvátní bydlení za vysoké ceny

Rekonstrukce (iniciována obcí³⁹)

Výhody:

- V několika případech se osvědčilo, když obec do rekonstrukce pod odborným vedením zapojila samotné obyvatele lokality/nemovitosti. Ti si tak k domům vytvořili vztah a lépe se o ně starají.

Nevýhody:

Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Obce většinou nejsou informovány, o možnosti získání finančních prostředků na pokrytí stavebních nákladů.
- Obavy z opakované devastace objektů (dané někdy negativní zkušeností).
- Cílem některých majitelů nemovitostí není rekonstrukce objektu, ale jeho demolice a následný prodej pozemku. Nemají tudíž zájem na jakémkoli zvyšování kvality bydlení.

Převedení nemovitosti do osobního vlastnictví

Nástroj je využíván ve dvou variantách:

- 1) Obce za symbolickou Kč 1,- prodávají romským nájemníkům jejich stávající domy.
- 2) Obce pro romské nájemníky zakupují náhradní bydlení za stávající byt.⁴⁰

Za předpokladu, že tito po několik let řádně platí nájemné a služby, převádí obce nemovitost do jejich osobního vlastnictví.

³⁹ Dalším možným modelem je rekonstrukce iniciována NNO, dofinancovaná obcí, na níž se symbolicky (prací) podílí obyvatelé lokality.

⁴⁰ V praxi se většinou jedná o domy na venkově.

Výhody:

- Nástroj je někdy používán k rozestěhování větších lokalit.⁴¹

Nevýhody:

- Ve většině případů jsou obcemi do osobního vlastnictví nájemníků převáděny domy ve špatném technickém stavu. Z hlediska zlepšení či alespoň udržení stavu nemovitosti se nástroj nejeví jako efektivní. V případě, že je nemovitost převedena do vlastnictví více vzájemně nepříbuzných rodin, neudrží společné prostory, ani okolí domu. Nelze proto ani očekávat, že by se dohodly na budoucí rekonstrukci. Problém dále představuje neschopnost ušetřit dostatek financí na tyto rekonstrukce.
- Takový postup vyžaduje neustálou práci s novými majiteli nemovitosti.
- V případě druhé varianty nástroje se sociálně vyloučení stávají hůře dostupnými pro poskytovatele sociálních služeb.

Bariéry:

- Odpor veřejného mínění v místě, kde se nachází nemovitost, do níž má být rodina přestěhována.

Zřízení funkce domovníka / správce

Výhody:

- Domovník / správce dohlíží na udržování pořádku v domě a jeho okolí. V *ideálním případě* je obecně uznávanou autoritou a funguje jako prostředník při jednání mezi nájemníky a majitelem nemovitosti.
- Práce ve funkci domovníka může být motivována odpuštěním dluhů na nájemném.

Nevýhody:

- Výběr obyvatele lokality pro výkon funkce domovníka může vyvolávat napětí mezi jednotlivými rodinami žijícími v lokalitě. Takový domovník málokdy požívá důvěry ze strany všech obyvatel. V praxi se ukazuje, že lépe bývá přijat správce, který sám nežije přímo v lokalitě, resp. využívání domovníka především v malých lokalitách.

Bariéry:

- Nalezení vhodné osoby pro tuto funkci.

Problém – Přepřehování bytů vedoucí k jejich devastaci, etnická homogenizace lokalit

Obecně rozšířenou bariérou řešení problému přepřehování bytů (a rezidenční segregace obecně) je stereotyp, podle kterého Romové rádi bydlí pospolu ve velké skupině. Přepřehování bytů je dáno spíše nouzí.

Povinnost nahlásit „dlouhodobou návštěvu“

Podle novely občanského zákoníku musí nájemce bytu hlásit veškeré změny v počtu osob žijících v bytě. Je otázka, jak se budou obce stavět k tomuto ustanovení vzhledem k přepřehování bytů. Jedná se o nový nástroj, tudíž zatím nelze identifikovat výhody a nevýhody jeho využití.⁴²

⁴¹ V praxi byl tento nástroj využit například městem Prostějov při asanaci někdejší kolonie u sv. Anny.

Rozestěhování sociálně vyloučených Romů do jednotlivých vchodů / domů

Výhody:

- Snížení koncentrace sociálně vyloučených Romů v určitých lokalitách.

Nevýhody:

- Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Odpor veřejného mínění v oblasti, kam má být rodina přestěhována.
- Nedostatek volných domů / bytů.



6.2.3.3 Nástroje zvyšující šance na zlepšení bytové situace

Problém – nedostatek dostupného bydlení

Problém malých šancí sociálně vyloučených na zlepšení bytové situace je dán z velké části bytovou politikou obcí. Kromě toho, že obce jsou převažujícím vlastníkem domů ve většině lokalit⁴³, jim zákon o obcích ukládá, aby pečovaly o uspokojování potřeb svých občanů v oblasti bydlení. Tento úkol není ale nijak blíže specifikován (není jednoznačně stanoveno, co mají obce v dané oblasti dělat, nejsou definovány sankce v případě, že obec toto ustanovení nereflektuje). V praxi některé obce před sledováním veřejně prospěšných cílů upřednostňují maximalizaci zisku ze správy bytového fondu. Postup, jenž se pro obecní pokladnu jeví v současnosti jako výhodný - vytěsnění romských obyvatel na okraj - se ukazuje být z dlouhodobého hlediska mimořádně nákladný (vzhledem k následné postupné kumulaci problémů).

⁴² Lze nicméně předpokládat, že by toto nové opatření mohlo vést ke zvýšené migraci sociálně vyloučených rodin, které přišly o vlastní bydlení a které hledají pomoc u svých příbuzných, kde však nebudou moci setrvat z důvodu tohoto ustanovení (pokud určitá obec pod hrozbou sankcí bude sociálně vyloučené obyvatele nutit odejít).

⁴³ Obce jsou převažujícím vlastníkem domů v 58 % zkoumaných lokalit. V dalších 11 % lokalit vlastní významnou část domů (blíže viz graf č. 4).

Výstavba / rekonstrukce sociálního bydlení

Jak bylo uvedeno výše, mnozí sociálně vyloučení jsou z důvodu neexistence jiného dostupného bydlení odkázáni na nejistý život v předražených a často nekvalitních soukromých (či obecních) ubytovnách nebo v přeplněných bytech u příbuzných. Řešením tohoto stavu by byla výstavba (popř. rekonstrukce) neziskového sociálního bydlení. Tato sféra bydlení, jež je ve většině zemí EU samozřejmostí, v českých obcích dosud prakticky neexistuje.

Výhody:

- Sociální bydlení znamená pro mnohé sociálně vyloučené jedinou šanci, jak se dostat ze sociálně vyloučené lokality.

Nevýhody:

- Sociální byty jsou někdy budovány ve větším počtu na jednom místě (často odděleně od jiné bytové zástavby, a to i z důvodu dostupnosti volných pozemků). Taková prostorová segregace sociálně slabých rodin může mít za následek prohlubování jejich sociálního vyloučení, kumulaci problémů a v žádném případě tedy nepředstavuje dobré řešení!

Bariéry:

- Pojem „sociální bydlení“ nebyl doposud jasně vymezen.⁴⁴ Není jasně stanoveno, kdo má na tento typ bydlení nárok, ani kdo by měl být poskytovatelem takového bydlení.
- Sociální bydlení je často chybně zaměňováno za bydlení nízké kvality (ubytovny pro „sociálně nepřizpůsobivé“), což do velké míry ovlivňuje přístup obce k němu.
- Obce většinou nedisponují finančními prostředky, za něž by mohly sociální byty vystavět (či rekonstruovat). Většinou nejsou dostatečně informovány o existujících dotačních schématech.⁴⁵
- Na straně obcí často chybí jakákoli vůle k řešení situace sociálně vyloučených.

Tříúrovňový systém sociálního bydlení

Víceúrovňový, hierarchicky uspořádaný systém bydlení v rámci obecního bytového fondu představuje nástroj, který provazuje sféru sociálního bydlení se sférou kvalitnějších bytů. Předpokladem fungování takového systému je **obousměrná prostupnost**. Je třeba, aby existovala jasná, pro všechny nájemníky srozumitelná pravidla. Je třeba, aby si nájemníci uvědomovali, co se stane, poruší-li tato pravidla, a naopak, že splní-li určitá pravidla, budou se moci vrátit do vyššího stupně bydlení.

⁴⁴ Vláda ČR v únoru 2006 schválila **vymezení pojmu „sociální bydlení“** za účelem snížení sazby DPH na stavební práce. Podle tohoto návrhu by měla kategorie zahrnovat: 1) stavby sloužící k ubytování osob ohrožených sociálním vyloučením (dětské domovy, domovy důchodců, chráněné byty, azylové domy apod.), 2) nájemní byty pořízené z veřejných prostředků nebo s jejich přímou podporou, 3) ostatní byty a rodinné domky s podlahovou plochou nepřesahující určitý limit.

V tomto novém vymezení se mísí dvojí chápání pojmu: úzké (bydlení pro nízkopříjmové skupiny obyvatel) a široké (jakékoli bydlení podporované z veřejných prostředků). Stírá se tak význam adjektiva „sociální“. To v uvedeném spojení neodkazuje na sociálně potřebné.

⁴⁵ Ministerstvo pro místní rozvoj od roku 2003 realizuje „Program na výstavbu podporovaných bytů“. V jeho rámci mohou obce získat dotace na tři typy bytů: **chráněné byty** (pro osoby se zdravotním postižením a/nebo se sníženou soběstačností), **byty na půli cesty** (pro osoby opouštějící výchovnou péči, osoby žijící konfliktním způsobem nebo osoby žijící v rizikovém prostředí) a **vstupní byty** (pro osoby, které z důvodu nepříznivých životních okolností nemají přístup k bydlení). Pro výstavbu bytů pro sociálně vyloučené romské rodiny je využitelný druhý a třetí typ dotace. MMR dále realizuje „Program podpory výstavby nájemních bytů a technické infrastruktury“, jehož cílem je podpora výstavby nájemních bytů ve vlastnictví obcí určených pro osoby s nižšími příjmy.

Výhody:

- Jedná se o motivační nástroj umožňující zlepšení bytové situace rodin, které aktivně spolupracují na řešení.

Nevýhody:

- Tam, kde je systém využíván (jedná se o několik málo měst v ČR), se někdy možnost prostupnosti k lepšímu bydlení jeví spíše deklarovanou.

Bariéry:

- Fungování systému komplikuje, jsou-li jednotlivé objekty (jednotlivé úrovně bydlení) spravovány různými subjekty.
- Administrativní a personální náročnost.
- O nástroji existuje jen velice malé povědomí.⁴⁶

Bydlení s kontraktem

V několika málo lokalitách je využíván model bydlení s kontraktem (nazývaný někdy bydlení s asistencí). Jedná se o uzavírání nájemních smluv doplněných o souhlas nájemníků se spoluprací s terénním sociálním pracovníkem, případně o jiné podmínky (např. participace na údržbě společných prostor a okolí domu, účast na rekvalifikačním kurzu, účast dětí na vzdělávacích aktivitách). Předpokladem využití tohoto nástroje je samotná existence subjektu (většinou NNO), který je schopen poskytovat doplňující sociální služby.

Výhody:

- TSP nájemníky vede k údržbě nemovitosti, takže nedochází k její devastaci.

Nevýhody:

- Viz nevýhody výše popsaných nástrojů (sociální bydlení, TSP).

Bariéry:

- Ochota ubytovaných rodin ke spolupráci.
- Nástroj nutně vyžaduje nastavení vztahů vzájemné důvěry. Je proto vhodnější pro menší, kompaktnější lokality.

Nediskriminační systém přidělování bytů

Jak jsme uvedli výše, možnost získání obecního bytu je v mnoha obcích podmíněna splněním určitých kritérií, která nepřímo diskriminují významnou část sociálně vyloučených Romů. Jedná se o systémovou bariéru. Změna těchto kritérií se proto jeví jako zcela zásadní předpoklad pro oslabování prostorového vyloučení sociálně vyloučených.

Výhody:

- Zavedení nástroje umožní odchod alespoň některých rodin ze sociálně vyloučené lokality (některé zde žijí proti své vůli, často se zde ocitly bez většího vlastního přispění).

Nevýhody:

Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

⁴⁶ Nástroj je využíván v několika málo větších městech ČR. Správou systému obce většinou pověřily NNO, které zde dále vykonávají TSP, popř. poskytují jiné sociální služby (předškolní vzdělávání, doučování a volnočasové aktivity aj.).

Bariéry:

- Některé obce nevlastní žádné byty.
- Systém přidělování je v mnoha obcích naprosto netransparentní, což bude znamenat jeho zásadní přepracování. Jde o časově a kapacitně náročnou úlohu
- Pravidla pro přidělování bytů jsou většinou diskriminující *nepřímo*.

Vytipování rodin pro přestěhování do kvalitnějšího bydlení (mimo lokalitu)

Na základě předem daných kritérií jsou vytipovávány rodiny, které aktivně spolupracují na řešení svých problémů (platí řádně nájemné, spolupracují s TSP, snaží se nalézt si zaměstnání apod.). Těm je následně poskytnuto kvalitnější bydlení mimo lokalitu.

Výhody:

- Působí motivačně na jiné rodiny.

Nevýhody:

- Do uprázdněných bytů v lokalitě se často stěhují jiné sociálně vyloučené rodiny. Z dlouhodobého hlediska může docházet k prohlubování problémů v lokalitě, protože zde postupně budou koncentrovány rodiny, které nejsou ochotné a/nebo schopné spolupracovat na řešení.

Bariéry:

- Správné nastavení jasných kritérií, na základě kterého budou vybírány vhodné rodiny, je časově i kapacitně náročná úloha. Některá města tento nástroj výjimečně využívají, pravidla pro výběr rodin jsou ale často nejasná, samotný výběr není dostatečně transparentní.
- Tak jako u jiných integračně orientovaných nástrojů je třeba dbát na to, aby tento byl k dispozici všem sociálně vyloučeným žijícím v lokalitě, tedy Romům i ne-Romům. Přidělování bytů rodinám z lokalit často neschvaluje veřejné mínění. Platnost nástroje musí být zdůrazňována bez ohledu na etnicitu.
- Obce nemají dostatek volných bytů.

Negativní nástroj – Prodej nemovitosti podnikateli

Některé obce přistupují k „řešení“ problému cestou prodeje nemovitosti se sociálně vyloučenými nájemníky soukromému podnikateli. Z hlediska integrace se jedná o **nevhodné řešení**, protože podnikatel nemovitost nekupuje veden svým sociálním cítěním, ale vidinou zisku. Proto nepřistoupí na smlouvu, v níž by si obec kladla jakékoliv podmínky ve snaze obyvatele „ochránit“. Obec prodejem ztrácí možnost jakkoliv ovlivňovat vývoj situace v budoucnu. Kumulaci problémů však tímto krokem nezastaví a postup se v dlouhodobém horizontu obrátí proti ní.

6.3 Ztížený přístup na trh práce

6.3.1 Obecné vymezení problému ztíženého přístupu na trh práce

Do roku 1989 naprostá většina Romů žijících v Československu pracovala. Zaměstnání všem občanům bez rozdílu zajišťoval paternalistický socialistický stát. Nemít práci tehdy navíc bylo kvalifikováno jako trestný čin příživnictví. Během první poloviny 90. let 20. století přišla

postupně o zaměstnání drtivá většina dnešních obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit.⁴⁷ Stalo se tak v důsledku ekonomické transformace, v jejímž rámci docházelo ke snižování stavů zaměstnanců v řadě průmyslových odvětví. Jednalo se o započetí dodnes pokračujícího obecného trendu k **úbytku pracovních příležitostí pro nekvalifikované a málo kvalifikované pracovní síly**. Zároveň stále stoupá požadovaná úroveň kvalifikačních předpokladů, což dále snižuje šance sociálně vyloučených na (znovu)začlenění na trh práce. Romská menšina v České republice je tak dlouhodobě postižena **vysokou mírou nezaměstnanosti**. Nezávisle na celkové míře nezaměstnanosti v regionu byla *ve většině* zkoumaných lokalit zaznamenána míra nezaměstnanosti mezi 90 – 100 %.⁴⁸ Velice často se jedná o **dlouhodobou**⁴⁹ (mnohdy několikaletou) **a/nebo opakovanou nezaměstnanost**. Častá je dále situace, kdy jsou bez zaměstnání oba partneři (resp. všichni dospělí obyvatelé domácnosti).

Nezaměstnanost má na obyvatele sociálně vyloučených lokalit **řadu vážných dopadů**. Vedle **materiální chudoby** se jedná o **sociální** (vyloučení z participace na sociálním a ekonomickém životě české společnosti) **a psychické důsledky** (rezignace na další hledání práce, ztráta pracovních návyků, podléhání závislostem aj.). Tyto důsledky se pak zpětně negativně odrážejí ve **snížených šancích na začlenění na trh práce**. Často tak u sociálně vyloučených Romů můžeme hovořit o **faktické nezaměstnatelnosti**.

Pokud romští obyvatelé lokalit pracují, je jejich **pozice na trhu práce většinou marginální**. Vykonnávají především **sezónní a příležitostné práce**, jež se zakládají na nechráněných vztazích. Tato forma práce se pojí vedle nízkých výdělků s neustálou nejistotou pracovního místa. Zaměstnanécké poměry na dobu neurčitou představují v případě obyvatel sociálně vyloučených lokalit naprosté výjimky.⁵⁰

Dlouhodobě nezaměstnaní Romové, stejně jako ti, kteří jsou marginalizováni na trhu práce si postupně utvářejí **alternativní životní strategie**, pomocí kterých zajišťují svoji obživu.⁵¹ Jedná se v první řadě o vytvoření faktické závislosti na sociálních dávkách, zadlužování, práci „na černo“ a jiné neformální ekonomické aktivity⁵². Tyto strategie a s nimi spojené hodnoty (podceňování významu vzdělání a práce za mzdu, orientace na přítomnost aj.), jsou v prostředí sociálně vyloučených lokalit postupně upevňovány a mezigeneračně reprodukovány.

Hloubka problému je dále násobena skutečností, kdy v sociálně vyloučených lokalitách vyrůstá již téměř jedna celá generace dětí a mládeže, kteří ve svém okolí během dosavadního života nepoznali význam pracovního vztahu. Nezaměstnanost pro ně představuje běžný standard. Tato generace nejenže nemá žádné pracovní návyky, ale neměla dosud ani příležitost si je vybudovat.

Vzhledem k výše uvedenému je zřejmé, že **integrace na trh práce se jeví jako zcela klíčový předpoklad sociálního začleňování obyvatel vyloučených lokalit**. Protože se jako zásadní příčina současného stavu ukazuje být nízká vzdělanost a nekvalifikovanost, je třeba klást

⁴⁷ O práci přišla také významná část Romů, jejichž rodiny dodnes žijí v bytech/domech, jež jsou zcela integrovány do okolní zástavby. Také jim permanentně hrozí, že budou muset odejít do některé ze sociálně vyloučených lokalit z důvodu nedostatku prostředků pro běžný život.

⁴⁸ Je známým faktem, že přesné údaje o míře nezaměstnanosti (sociálně vyloučených) Romů není možné získat, protože úřady práce tato data z důvodu ochrany osobních údajů (oficiálně) nesledují. Uvedené údaje jsou tedy založeny na odhadech subjektů působících v okolí sociálně vyloučených lokalit (především terénních sociálních pracovníků pracujících při NNO či při obcích, zástupců sociálních odborů obecních úřadů a spíše výjimečně pracovníků úřadů práce).

Za nezaměstnané zde považujeme osoby evidované Úřady práce jako uchazeče o zaměstnání (tedy včetně těch, které pracují „na černo“).

⁴⁹ Za dlouhodobou nezaměstnanost se v ČR považuje nezaměstnanost po dobu delší než 6 měsíců.

⁵⁰ Časté je zaměstnávání v nestátním neziskovém sektoru a ve veřejné správě.

⁵¹ Život v sociálně vyloučených lokalitách je často paradoxně velmi nákladný. Jsou zde vysoké nájmy, drahé obchody. Obyvatelé často upřednostňují pořízení předmětů plnicích rolí statusových symbolů (mobilní telefony, elektronika, automobily apod.) před hrazením každodenních potřeb. Život v podmínkách sociálního vyloučení vedle neschopnosti hospodařit s omezenými prostředky (dané také orientací na přítomnost) dále prodražují hojně „investice“ do nejrůznějších závislostí (hrací automaty, alkohol aj.).

⁵² K rozlišení práce „na černo“ a ostatních neformálních ekonomických aktivit viz další podkapitolu.

zvýšený důraz na vzdělávání dětí, nemá-li se problém do budoucna neustále prohlubovat (více viz analytická kapitola věnovaná vzdělanosti). Vedle toho je třeba usilovat o integraci dnešních nezaměstnaných. Terénní výzkum však ukázal, že současné **zaměstnanostní politiky jsou zcela nedostatečné a spíše neefektivní**. Integrovaná opatření je třeba současně zaměřit na oslabování vnitřních i vnějších faktorů vylučování z trhu práce. Vedle nástrojů pro zvyšování kvalifikace, vzdělávání, motivaci, zvyšování sociálních kompetencí atd. tak musí být připraveny změny systémové povahy (úprava fungování sociálního systému, postihování diskriminace, zvýšení efektivity politik zaměstnanosti aj.).



6.3.2 Popis stávající situace

Příčiny (faktory) vylučování z trhu práce jsou komplexní, vzájemně se doplňují a posilují. Hlavní příčiny lze za vědomí jistého zjednodušení rozdělit do dvou širších okruhů:

A) vnitřní faktory (nízká míra lidského kapitálu a chybějící motivace)

- **Nízká vzdělanost:** Naprostá většina obyvatel lokalit nemá žádnou kvalifikaci, tzn. že se jedná o absolventy základních nebo častěji zvláštních škol, popř. osoby, které nedokončili odborné učiliště či střední školu. Po nekvalifikované pracovní síle je přitom na trhu stále menší poptávka. Nekvalifikovanou práci jsou navíc za menší ohodnocení ochotni dělat dělníci z východní Evropy, především z Ukrajiny. Konkurence tak vytváří tlak na snížení již tak velice nízkých mezd v tomto sektoru a zhoršuje postavení Romů nejen na oficiálním trhu práce, ale také ve sféře práce „na černo“. Vzhledem k minimální kvalifikaci mají jen malou šanci, že se jim podaří nalézt zaměstnání s vyšší než minimální mzdou.
- **Nízké sociální kompetence:** Sociálně vyloučeným často činí problémy orientovat se v majoritním prostředí, na měnícím se trhu práce, ale i v systému sociálních dávek. Nejsou znalí svých práv a povinností a nejsou schopni získat si potřebné informace.
- Poměrně častou překážkou začlenění na trh práce je **špatný zdravotní stav** mnohých obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Ti vykazují zvýšenou nemocnost, popř. jsou ve snížené pracovní schopnosti.⁵³
- Problém představují také negativní dopady dlouhodobé nezaměstnanosti na psychiku. Někdy se v této souvislosti hovoří o **syndromu dlouhodobé nezaměstnanosti**. Ten se projevuje rezignací na hledání pracovního místa, zpasivněním, až apatií. Tyto dopady zpětně snižují zaměstnatelnost dlouhodobě nezaměstnaných. Zaměstnavatelé tak upřednostňují osoby, které nebyly nezaměstnané příliš dlouhou dobu (tedy ty, u kterých ještě nedošlo ke ztrátě pracovních návyků). Návrat do práce je totiž pro dlouhodobě nezaměstnané velmi obtížný, takže o místa často brzy přicházejí (obtížně se reintegrují na trh práce).

⁵³ Více viz kapitolu Další vybrané aspekty sociálního vyloučení.

- Bariéru bránící začleňování na trh práce představují dále **solidární sítě** fungující na bázi příbuzenství. Sociálně vyloučení Romové si tyto sítě vytvořili jakožto neformální pojištění pro případ nouze. V jejich rámci jsou rovnostářsky sdíleny statky, což působí demotivačně na jakoukoli snahu hledat zaměstnání. Najde-li si totiž jeden člen zapojený do takové sítě lépe placenou práci, předpokládá se, že se o svůj výdělek podělí s méně úspěšnými příbuznými.⁵⁴
- Dalším významným projevem sociálního vyloučení a zároveň důležitou bariérou znesnadňující vstup na trh práce je stále větší **zadlužování rodin** žijících v sociálně vyloučených lokalitách. Vedle dluhů na nájemném, za nedoplatky za vodu a elektřinu dluží obyvatelé lokalit např. na výživném, za zdravotní pojištění, nezaplacené pokuty, splátky za zakoupenou elektroniku apod. V některých lokalitách je hojně rozšířené zadlužování se u lichvářů, ve většině lokalit byl zaznamenán problém s tzv. rychlými půjčkami poskytovanými některými firmami. Aby mohly splatit jednu půjčku, zadlužují se rodiny často jinde. Stále běžněji dochází k **exekucím majetku**, ale také k **exekucím sociálních dávek**, v jejichž důsledku se některé rodiny ocitají prakticky bez prostředků. Zadlužení tak působí demotivačně na jakékoli snahu o hledání práce na oficiálním pracovním trhu. O každý výdělek z takového zaměstnání by totiž zadlužené obyvatelé lokality připravili exekutoři, případně lichváři. Ti je sice připraví o většinu sociálních dávek, peníze získané prací „na černo“ je ale možné, alespoň z části, uchránit.⁵⁵

B) Vnější faktory (nízká úroveň sociálního kapitálu, systémové faktory)

- **Špatně nastavený (demotivující) sociální systém:** sociální dávky vyplácené rodinám s více dětmi jsou srovnatelné či ve výsledku dokonce vyšší než mzdové ohodnocení ve většině prací, které mají možnost nekvalifikovaní obyvatelé lokalit vykonávat.⁵⁶ Pobírání dávek (na rozdíl od zaměstnání) navíc umožňuje pracovat „na černo“, případně se věnovat jiným neformálním ekonomickým aktivitám. I když tyto formy příjmu nejsou nijak jisté, většinou jejich kombinací získá oficiálně nezaměstnaný podstatně více, než jaký by měl plat v legálním zaměstnání. Současný sociální systém je navíc z pohledu sociálně vyloučených nepřehledný a nepředvídatelný.⁵⁷
- Mnozí sociálně vyloučení **pracují „na černo“**⁵⁸, tj. v zaměstnaneckém poměru bez řádně uzavřené smlouvy a tedy bez odvádění daní a pojistného (zákon při takové práci porušují zaměstnanci i zaměstnavatelé). Nelegálně pracující často zároveň pobírají sociální dávky či invalidní důchod. Formy práce „na černo“ se v jednotlivých lokalitách a regionech liší: výkopové práce, pomocné stavební a demoliční práce, úklidové práce, příležitostné brigády v supermarketech apod. V některých lokalitách takto pracují obyvatelé pravidelně po celý rok, v jiných pouze příležitostně – buďto, je-li po práci poptávka, nebo nedostačují-li

⁵⁴ Pravidelný příjem z dlouhodobého zaměstnání naopak působí proti další participaci na rozsáhlých solidárních sítích (a sdílení příjmů s příbuznými) a představuje potenciál k emancipaci nukleární rodiny. Můžeme zde tedy hovořit o dvou odlišných modelech jednání: o demografickém modelu (vyznačujícím se vedle zmíněného spoléhání na rozsáhlé příbuzenské sítě ještě ovlivňováním příjmu demografickými skutky jako je mateřství) a pracovním výkonovým modelem (založeným na pravidelném příjmu, který daného jednotlivce vzdaluje širším příbuzenským sítím).

⁵⁵ K úvaze v této oblasti zůstává návrh nového zákona o osobním bankrotu.

⁵⁶ V této souvislosti se někdy hovoří o tzv. **pasti nezaměstnanosti**. Tento koncept označuje stav, kdy je tzv. poměr náhrady (výše pobíraných sociálních dávek poměřovaný potenciálně získatelnou mzdou) vysoký, takže působí negativně na snahu hledat práci.

⁵⁷ Obecně rozšířený stereotyp, podle kterého se Romové v systému sociálních dávek dobře orientují, neodpovídá skutečnosti.

⁵⁸ Vhodná k zamyšlení je v této souvislosti úvaha některých subjektů o posílení spolupráce PČR či městské policie, ÚP, TSP atd. s odhalováním práce „na černo“ a legalizace vztahu ve formě výhodně pro obě strany – jak zaměstnance, tak zaměstnavatele.

příjmy ze sociálních dávek. Takový nechráněný poměr je zároveň velmi rizikový⁵⁹, přičemž případné následky nese většinou zaměstnanec. Na druhou stranu práce „na černo“ pomáhá udržovat alespoň základní pracovní návyky.

- Řada sociálně vyloučených vylepšuje svůj rodinný rozpočet různými **dalšími neformálními ekonomickými aktivitami**. Jedná se jednak o rozličné výdělečné aktivity nezakládající se na zaměstnaneckém poměru, využívající ale poptávky po určitých druzích zboží či surovin⁶⁰ a jednak vyloženě kriminální aktivity.⁶¹
- Významnou bariéru při hledání práce dále představuje **nízká prostorová mobilita, resp. malé šance odstěhovat se za prací** (důvodem je v první řadě neschopnost získat bydlení). Je dobře známou skutečností, že největší množství sociálně vyloučených lokalit vzniklo v regionech, které jsou nejvíce postižené strukturálními problémy (tedy především v Ústeckém a Moravskoslezském kraji). Je zde zároveň patrná tendence k rozrůstání některých lokalit o rodiny přicházející sem z jiných regionů za levnějším bydlením. Výsledkem je stále větší **koncentrace sociálně vyloučených v regionech s všeobecně vysokou mírou nezaměstnanosti**.
- Opomenout není možné **diskriminaci ze strany zaměstnavatelů**. Má většinou příčiny ve všeobecně rozšířených předsudcích a stereotypch o romských pracovnících. Ty jsou někdy podporovány a potvrzovány konkrétní negativní zkušeností. Diskriminace je většinou velice těžko dokazatelná.⁶²
- Řada zainteresovaných subjektů (na centrální i lokální úrovni) si tento stav uvědomuje a pomocí různých forem intervence v oblasti zaměstnanosti se snaží pozitivně zasahovat směrem k začlenění Romů na trh práce. Konkrétní nástroje rozebereme dále, zde se omezíme na konstatování, že **státní politika vyrovnávání příležitostí v přístupu na trh práce** je mnohými v terénu **považována za neefektivní**. V mnoha případech se jedná o nástroje nasazované plošně, celorepublikově, kdy se pouze menšina z nich snaží reflektovat specifika dané lokality, respektive klienta, obvykle neústí v dlouhodobou zaměstnanost obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Chybí aktivnější spolupráce s konkrétními zaměstnavateli bez předsudků, kteří budou připraveni poskytnout perspektivu uplatnění obyvatelům vyloučených lokalit, kteří projeví vážný zájem o práci a splní nutné kvalifikační předpoklady.

6.3.3 Přehled využívaných nástrojů sociální integrace na trh práce

Potenciálně významným souborem nástrojů jsou v první řadě opatření **aktivní politiky zaměstnanosti (APZ)**. Tyto nástroje představují intervence státu s cílem zajistit nezaměstnaným pracovní uplatnění nebo zvýšit jejich zaměstnatelnost.

Programy v rámci APZ realizují jak úřady práce, tak i NNO, případně podnikatelské subjekty. Faktem zůstává, že úřady práce se obecně jeví jako nedostatečně efektivní – v mnoha případech působí neosobně, v očích řady sociálně vyloučených Romů jsou vnímány jako nepřátelská instituce. Na druhou stranu mají obvykle nejlepší přístup k potřebným informacím. Jak

⁵⁹ Vzhledem k tomu, že se často jedná o těžkou fyzickou práci, je zde velké riziko pracovního úrazu. Hrozí dále, že zaměstnavatel může pracovní poměr kdykoli ukončit. Zaměstnanci nemají nikdy jistotu, že jim bude vyplacena slíbená částka. Takto odpracovaná doba se v neposlední řadě nezapočítává pro vznik nároku na starobní důchod.

⁶⁰ Mezi nejčastěji zaznamenané neformální zdroje příjmu patří sběr železa a/nebo barevných kovů, popř. jiných surovin, sběr hub, hlemýžďů, lesního či zahradního ovoce, rozebírání automobilových vraků na náhradní díly, dovoz použité elektroniky a/nebo nábytku ze zahraničí (z Německa či Rakouska) a jejich prodej buď přímo v lokalitách, nebo bazarům a zastavárnám.

⁶¹ Prostituce a kuplířství, krádeže a obchod s kradeným zbožím, prodej drog, úvěrové podvody aj.

⁶² Často se totiž jedná o nepřímou diskriminaci. Jejím příkladem je vyžadování „čistého“ trestního rejstříku i od uchazečů o práci na dělnických pozicích.

bylo řečeno výše, informace získané během terénního šetření ukazují na 1) nedostatečnou účast obyvatel sociálně vyloučených Romů v programech APZ a 2) malou úspěšnost těchto programů.⁶³ Tyto nedostatky je možné částečně řešit např. vytipováváním vhodných uchazečů o zaměstnání ve spolupráci s terénními sociálními pracovníky (resp. terénními pracovními poradci). Je třeba si každopádně uvědomit, že efektivita programů APZ bude nadále značně omezená, nebudou-li současně s těmito programy systematicky realizovány **programy oslabující celkové bariéry integrace na trh práce**. Lze identifikovat přinejmenším dvě zásadní překážky:

- 1) Stav, kdy je výhodnější pobírat sociální dávky a tento příjem doplňovat o prostředky získané prací „na černo“, či jinými neformálními ekonomickými aktivitami. Otázky „výhodnosti“ závislosti na dávkách se dotýká nově přijatý zákon o hmotné nouzi, který vejde v platnost v lednu 2007. Klade si mimo jiné za cíl zvýšit motivaci k aktivnímu hledání práce⁶⁴ (formou finančního zvýhodnění). Je třeba dále uvážit zavedení opatření (spolu s jeho možnými dopady), jež by zpřísnilo kontrolu původu vykupovaných kovů a dále opatření, jež by zpřísnilo kontroly práce „na černo“.⁶⁵
- 2) Stav, kdy je stále více sociálně vyloučených rodin zadluženo, tudíž se jim nevyplatí pracovat, protože by většinu příjmu odevzdali na splátky, popř. exekuce. Je nutné hledat účinné nástroje předcházení a omezování různých forem zadlužování. Předpokladem jakékoli účinné prevence vzniku dluhů, ale i splácení již vzniklých dluhů, je využití terénní sociální práce. Dále je třeba stíhat lichvu, zváženo by mělo být upravení možnosti uvalit exekuci na sociální dávky a využití osobních bankrotů.

Problém – Nízká kvalifikace

Nízká kvalifikace představuje zásadní bariéru zaměstnávání Romů. Při současných trendech na trhu práce lze předpokládat, že do budoucna budou mít nekvalifikovaní nezaměstnaní stále menší šanci na získání jakékoliv práce. Proto je třeba upřít maximální pozornost na vzdělávání a zvyšování kvalifikace osob žijících v sociálně vyloučených romských lokalitách. Vzhledem k významu této oblasti je věnována samostatná kapitola vzdělávání dětí. Zde se proto věnujeme pouze nástrojům zvyšování vzdělání a kvalifikace dospělých obyvatel sociálně vyloučených lokalit a na kapitolu rozebírající vzdělanost tak navazujeme.

Vzdělávání dospělých

Vzdělávání dospělých zahrnuje několik různých programů a aktivit, které se obsahově do jisté míry překrývají. Jedná se např. o:

- job kluby, respektive kurzy zvyšování funkční gramotnosti (kurzy sociálních dovedností potřebných k hledání a udržení zaměstnání – psaní CV, vyplňování formulářů, posilování znalosti ČJ, PC, komunikační dovednosti, telefonní hovor apod.),
- motivační programy (kurzy jejichž cílem je zvýšení sebevědomí, vyvedení z pasivity, motivace k dalšímu vzdělávání, pomoc zorientovat se na trhu práce aj.),
- doplnění vzdělání za účelem získání či zvýšení kvalifikace (např. formou výučního listu nebo maturitní zkoušky).

⁶³ Převážné části těch, kteří se účastnili některého z programů APZ (především rekvalifikací) se nepodařilo najít, resp. udržet zaměstnání. Tyto zkušenosti působí demotivačně na vůli zapojovat se do programů APZ.

⁶⁴ Oproti současnému systému budou finančně zvýhodněni ti, kteří nastoupí do práce za minimální mzdu. Neztratí totiž jako dosud nárok na sociální dávky. Zvýhodnění také budou ti, kteří prokážou, že aktivně hledají zaměstnání. Výsledná částka se bude odvozovat od nově stanoveného existenčního minima, navyšuje se u osob, které pracují, nebo jsou uchazeči o zaměstnání (tj. v evidenci úřadu práce) a prokazatelně se snaží zvýšit svůj příjem prací.

⁶⁵ Lze se domnívat, že se většinou jedná o práce, které by bylo potřeba vykonat i tehdy, kdyby se z důvodu přísnějšího postihu zaměstnavatelé nevyplatilo najímat zaměstnance „na černo“.

Osvědčilo se, když se vzdělávání dospělých věnuje nevládní nezisková organizace, která pracuje se sociálně vyloučenými i v jiných oblastech (např. TSP). V případě agentur podporovaného zaměstnávání se osvědčilo, když zaměstnávají pracovníka orientovaného přímo na sociálně vyloučené Romy („romského asistenta“). Jinými slovy, důležitý je přímý kontakt poskytovatele těchto služeb s terénem (tj. prostředím lokalit), který se např. úřadům práce často nedostává.

Výhody:

- Získání dovedností a znalostí zvyšujících šance na uplatnění se na trhu práce a tedy zvýšení zaměstnatelnosti.
- Je-li kurz zakončen certifikátem, násobí se motivační role takového kurzu⁶⁶.
- Nepřímou výhodou je, že si úspěšní absolventi uvědomují význam vzdělání. Tuto hodnotu pak dále vštepují svým dětem.

Nevýhody:

- Neexistující závazné standardy kvality těchto služeb.
- Neexistence kvantitativních údajů o míře účasti a ukončení kurzů a případném následném pracovním uplatnění Romů.

Bariéry:

- Nízká motivace k účasti a dokončení kurzů související často s vlastní (či zprostředkovanou) zkušeností s neúspěchem při hledání zaměstnání po absolvování podobného kurzu.⁶⁷
- Někteří účastníci mají sklon neznámé prostředí vnímat jako nepřátelské, především pokud je program realizován v prostorách úřadu práce.
- Kulturní a komunikační bariéry.
- Subjektivní (a často i objektivní) nedostupnost kurzů především pro obyvatele venkovských lokalit (nutnost dojíždění snižuje motivaci).
- Ztížená dostupnost pro matky s dětmi (zajištění hlídání dětí).

Rekvalifikace

Nástroj aktivní politiky zaměstnanosti užívaný k získání nové kvalifikace nebo rozšíření stávající kvalifikace uchazeče o zaměstnání. Rekvalifikační kurzy zajišťují úřady práce. Pro ně je pak realizují komerční či neziskové subjekty. Úřady práce za účastníka hradí náklady na rekvalifikaci, mohou dále poskytnout příspěvek na úhradu dalších nutných výdajů spojených s rekvalifikací (stravné, jízdné, noležné, pojištění).

Jako potřebný a nedostatečně pokrytý segment se jeví rozvoj sociálních a komunikačních dovedností potřebných pro uplatnění v oblasti služeb.

Výhody:

- Jako efektivní se ukazují být ty rekvalifikace, po jejichž absolvování mají uchazeči zajištěné pracovní místo.
- I v případě, že účastník nenalezne po absolvování kurzu uplatnění, získává pracovní návyky.

⁶⁶ Nutno však zdůraznit, že řada obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit má doma mnoho různých certifikátů, které však k uplatnění nepomohly. Zásadní je tedy pochopitelně provázání s konkrétním pracovním místem.

⁶⁷ K účasti lze motivovat například zajištěním stravenek na obědy, proplacením jízdného apod.

Nevýhody:

- Současný systém umožňuje absolventům základních škol, aby se ihned po ukončení povinné školní docházky evidovali jako uchazeči o zaměstnání na úřadu práce a již dále nestudovali. Ti tak ve velké míře činí motivování možnosti získání sociálních dávek poté, co se přihlásí do rekvalifikačního kurzu. Tato možnost působí jasně protiintegrovaně!⁶⁸
- V současné době je organizováno poměrně velké množství rekvalifikačních kurzů, které jako jednu z cílových skupin uvádějí Romy. Mnohé z realizátorských subjektů ale přiznávají, že neví, jak Romy motivovat k zapojení do kurzů, nebo dokonce, že jejich zapojení deklarují, avšak s jejich zapojením ve skutečnosti nepočítají.
- Ukazuje se, že struktura nabízených kurzů není často optimální ve vztahu ke vzdělanostní struktuře romským uchazečů o práci.⁶⁹ Rekvalifikace totiž bývají cílené spíše na vzdělanější uchazeče, kteří jsou nezaměstnaní kratší dobu.
- Neexistence kvantitativních údajů o míře účasti a ukončení kurzů a případném následném pracovním uplatnění Romů potřebných pro evaluaci efektivity kurzů.

Bariéry:

- Nízká motivace k účasti a dokončení kurzů související často s vlastní (či zprostředkovanou) zkušeností s neúspěchem při hledání zaměstnání po absolvování podobného kurzu.⁷⁰
- Někteří účastníci mají sklon neznámé prostředí vnímat jako nepřátelské, především pokud je program realizován v prostorách úřadu práce.
- Kulturní a komunikační bariéry.
- Nedostatečná spolupráce mezi úřady práce, sociálními odbory obecních a městských úřadů a případnými zaměstnavateli.
- Subjektivní (a často i objektivní) nedostupnost kurzů především pro obyvatele venkovských lokalit.
- Ztížená dostupnost pro matky s dětmi (zajištění hlídání dětí).

Veřejně prospěšné práce (VPP)

VPP je pracovním místem vytvořeným v rámci APZ na základě písemné dohody s úřadem práce na časově omezenou dobu (nejdéle 12 po sobě jdoucích měsíců) pro obtížně umístitelné a/nebo dlouhodobě nezaměstnané uchazeče o zaměstnání. V rámci VPP bývají zajišťovány především nekvalifikované práce prováděné ve prospěch obce, státních nebo jiných obecně prospěšných institucí (např. údržba veřejných prostranství, úklid a údržba veřejných budov a komunikací). Příspěvek na úhradu mzdy zaměstnance hradí úřad práce zaměstnavateli až do plné výše. Místo může být zřizováno opakovaně, je však na úřadu práce, zda na ně umístí uchazeče o zaměstnání, který danou práci již vykonával.

Výhody:

- Nástroj přispívá k vytvoření (popř. udržení) základních pracovních návyků.

⁶⁸ Blíže viz analytickou kapitolu věnovanou vzdělávání.

⁶⁹ Jako neefektivní se například jeví rekvalifikovat uchazeče na práci administrativního pracovníka, když dobře neovládá český jazyk.

⁷⁰ K účasti lze motivovat například zajištěním stravenek na obědy, proplacením jízdného apod.

- Zajištění potřebné práce v obci s nízkými nebo nulovými náklady pro zaměstnavatele VPP.
- Zlepšování obrazu Romů v očích veřejnosti.

Nevýhody:

- VPP z dlouhodobého hlediska nepředstavují faktické řešení problému nezaměstnanosti, protože poskytují pouze dočasné pracovní uplatnění (většinou bez možnosti udržet si po skončení programu toto místo).

Bariéry:

- Obce nejsou ochotny zřizovat místa z důvodu nárůstu administrativy a nutnosti průběžné kontroly vykonané práce⁷¹.
- Některé obce tvrdí, že by neměly zaměstnance na VPP jak využít (z důvodu nedostatku odpovídající práce).
- Úřady práce nedostatečně informují obce (a další potenciální zaměstnavatele) o možnosti využití nástroje. O fungování nástroje tak některé subjekty mají velmi zkrácené představy nebo o něm nikdy neslyšely.
- Některé obce mají špatné zkušenosti s pracovníky zaměstnanými v minulosti na VPP a tudíž nástroje už nechtějí využívat.

Společensky účelná pracovní místa

Nástroj umožňující zaměstnavateli na základě písemné dohody s úřadem práce zřízení či vyhrazení pracovního místa pro osobu, které nelze jiným způsobem zajistit pracovní uplatnění. Toto místo je možné zřídit mimo jiné pro osoby do 25 let věku, osoby společensky nepřizpůsobené, osoby vedené v evidenci úřadu práce déle než 6 měsíců aj. Úřad práce zaměstnavateli může poskytnout příspěvek na částečné nebo plné uhrazení vyplacených mezd, včetně pojistného na sociální a zdravotní pojištění.

Výhody:

- Budování pracovních návyků.
- Zajištění stálého příjmu.
- Zlepšování obrazu Romů v očích veřejnosti.

Nevýhody:

- Riziko vytváření míst, jež nejsou smysluplná (umělá zaměstnanost).

Bariéry:

- Malá informovanost o nástroji, jak mezi potenciálními zaměstnanci, tak mezi zaměstnavateli.
- Nedostatek míst odpovídajících vzdělanostní struktuře uchazečů o zaměstnání ze sociálně vyloučených lokalit.

Podporované zaměstnávání

Slouží k vyrovnávání příležitostí zdravotně (ale také sociálně) znevýhodněných osob ke vstupu na trh práce. V rámci podporovaného zaměstnávání je poskytována podpora rovněž

⁷¹ Naopak některé obce, které mají velmi dobré zkušenosti s VPP vykonávanou Romy, jim vystavují jakási doporučení pro případného budoucího zaměstnavatele, v nichž potvrzují dobře odvedenou práci.

zaměstnavatelům klientů služby (např. formou pomoci s administrativou). Službu poskytují agentury podporovaného zaměstnávání. Cílem není pouze klientovi pomoci nalézt vhodné zaměstnání, ale také ho udržet. Dlouhodobým cílem pak je zvýšit míru samostatnosti klienta. Práce s klientem je proto dlouhodobá (avšak časově omezená). Zahrnuje motivaci, pohovory, přípravu na práci, kurzy, doprovod k pohovoru, docházení pracovníka poskytovatele k zaměstnavateli aj.

V případě agentur podporovaného zaměstnávání se osvědčilo, když zaměstnávají pracovníka orientovaného přímo na sociálně vyloučené Romy („romského asistenta“). Jinými slovy, důležitý je přímý kontakt poskytovatele těchto služeb s terénem (tj. prostředím lokalit).

Výhody:

- Budování pracovních návyků.
- Zajištění stálého příjmu (v případě, že se klientům podaří nalézt zaměstnání a udržet se v něm).
- Zlepšování obrazu Romů v očích veřejnosti (v případě, že se jim podaří nalézt zaměstnání a udržet se v něm).
- Doprovod na pohovory, příp. zpočátku i do zaměstnání, přispívá ke kontrole nediskriminačních postupů na straně zaměstnavatele. Agentury podporovaného zaměstnávání obecně lépe komunikují se zaměstnavateli a přispívají tak ke zvýšení pravděpodobnosti, že uchazeč o práci bude zaměstnán.

Nevýhody:

- Podporované zaměstnání není podle nového zákona o sociálních službách identifikováno jako sociální služba. Poskytovatelé podporovaného zaměstnání považují za nevýhodné, že spadají do kategorie „sociální rehabilitace formou podporovaného zaměstnání“.

Bariéry:

- Nedostatečná kapacita agentur podporovaného zaměstnání (daná časovou náročností práce s klientem).
- Zaměstnavatel není na přijetí uchazeče nijak motivován.
- Nedostatečná informovanost
- Nízká motivace uchazečů o zaměstnání z důvodu nejistoty nalezení zaměstnání.

Pracovně – právní poradenství

Nástroj zahrnuje několik souvisejících a vzájemně se doplňujících služeb, které jsou poskytovány klientům se ztíženým přístupem k běžné institucionální pomoci. Mezi tyto služby patří vedle vlastního poradenství (pomoc při vyhledávání vhodného pracovního místa, pomoc s vyplňováním formulářů a psaním žádostí a životopisu, poradenství z oblasti pracovního práva) také motivační práce. Jako efektivní se jeví, jsou-li tyto **služby poskytovány přímo v terénu** (tj. v přirozeném prostředí klientů), nejlépe ve spolupráci s terénními sociálními pracovníky.

Výhody:

- Zajištění stálého příjmu (v případě, že se klientům podaří nalézt zaměstnání a udržet se v něm).
- Zlepšování obrazu Romů v očích veřejnosti (v případě, že se jim podaří nalézt zaměstnání a udržet se v něm).

Nevýhody:

- Nízká motivace způsobená nejistotou nalezení pracovního místa.

Bariéry:

- Časová náročnost především s ohledem na vybudování si dobré pověsti a získání klientely (pokud do terénu vstupuje nový subjekt).

6.3.4 Doporučené nástroje

Oblast zaměstnanosti se dost možná pro svou klíčovost jeví jako náročná s ohledem na hledání alternativních možností zlepšení přístupu obyvatel sociálně vyloučených lokalit na trh práce. Prvek inovativnosti se často odvíjí pouze v duchu různých doplňkových služeb typu hlídání dětí, či specifických forem poradenství. V následující části se proto věnujeme pouze nosným nástrojům, které buď již prošly „základním testováním“ nebo mají podle našeho názoru reálnou šanci otestováním úspěšně projít a šířit se.

Opatření APZ na podporu zaměstnávání sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených osob

Nástroj by fungoval jako analogie k dnes existujícím **chráněným pracovním místům** pro osoby se zdravotním postižením. Jednalo by se o místo, které by vytvořil zaměstnavatel pro sociálně vyloučenou osobu⁷² na základě písemné dohody s úřadem práce. Na základě této dohody by úřad práce zaměstnavateli poskytoval příspěvek na částečnou úhradu případných provozních nákladů. Zavedení nástroje pravděpodobně vyžaduje právní analýzu stávající situace a návazné legislativní úpravy.

Chráněné dílny

Další nástroj opět navazuje na praxi obecně platnou v souvislosti se zdravotně postiženými. Chráněné dílny, z nichž se výrobky prodávají v přidružených obchodech nebo jsou dodávány do běžné prodejní sítě, není sice možné považovat za komplexní a samospasitelné řešení romské nezaměstnanosti, ale např. v případě žen má jasné opodstatnění. Nabízí se i jistá adaptace nástroje, např. ve smyslu „ekofarem“ (pravděpodobnost lepšího odběru výrobků) nebo rozšíření do oblasti zemědělství obecně. V takovém případě je nástroj vhodný především pro venkovské lokality.

Některé subjekty v terénu adaptují tento nástroj do jakýchsi řemeslných dílen, které přispívají k získání pracovních návyků především mladých obyvatel sociálně vyloučených lokalit a umožňují jim doplnit si kvalifikaci (výuční list). Bez zajímavosti není ani úvaha umožnit touto formou plnit alternativní tresty.

Podpora malého a středního podnikání osob ohrožených sociálním vyloučením

Nástroj má několik různých forem, většinou existujících pouze v úrovni návrhů. Jako smysluplné se jeví pečlivé vyhledávání vhodných osob, které by měly zájem a (především) byly schopné za určité podpory provozovat **drobnou živnost**. Předpokladem zapojení do takového programu by mělo být vyučení či jiné vyšší vzdělání. S takto vytípanými by se dále – nejlépe dlouhodobě – pracovalo. Podpora by mohla mít formu specifického podnikatelského inkubátoru, různých kurzů (základy účetnictví, komunikační dovednosti), mikropůjček (poskytnutých za přísně vymezených podmínek), časově omezené pomoci při vyhledávání zakázek aj. Cílem všech podpůrných aktivit by samozřejmě muselo být vytvoření životaschopné živnosti, schopné samostatného fungování v tržním prostředí.

V této souvislosti doporučujeme neopomíjet výchovu a podporu žen – podnikatelek. Na snadě jsou především živnosti spojené s poskytováním různých drobných služeb typu kadeřnictví, pedikúra, čistírna oděvů, kavárny apod.

⁷² Opatření samozřejmě předpokládá jasné vymezení toho, kdo je považován za sociálně vyloučenou osobu.

O podpoře romských podnikatelů panují v části odborné veřejnosti velké pochybnosti. Tyto výhrady ovšem míří proti představě zaměstnávání sociálně vyloučených Romů tzv. romskými firmami (tj. firmami vlastněnými Romy). Dosavadní zkušenosti totiž ukázaly, že tyto firmy v převážné míře zaměstnávají pouze vlastní příbuzné. Zaznamenány byly také případy, kdy jsou (nepříbuzní) romští zaměstnanci těmito firmami vykořisťováni, není jim vyplácena slíbená mzda apod. Tyto romské firmy jsou navíc často závislé na veřejných zakázkách, což je postup jen těžko veřejně obhajitelný.

Posílení motivace zaměstnavatelů zaměstnávat Romy

Předsudky a skrytá diskriminace se ukazují být výraznou příčinou stavu, kdy ani relativně aktivní zájemce o nalezení zaměstnání s určitou kvalifikací v mnoha případech není zaměstnán, a to z důvodu „etnických specifik“ vnímaných ze strany zaměstnavatele. Tyto předsudky někdy bývají dány negativní zkušeností z minulosti.

Jako možná cesta k posílení motivace zaměstnanců by mohl sloužit program jejich daňového zvýhodnění nebo např. úhrada sociálního a zdravotního pojištění za takového zaměstnance ze státního rozpočtu⁷³. Jednalo by se pochopitelně o dobrovolný program, z něž by jak potenciální zaměstnanec, tak zaměstnavatel mohli být vyloučeni v případě nedodržení předem daných pravidel. Kromě samotného zavedení finančního zvýhodnění je však třeba nástroj provázat s ostatními integračními nástroji v oblasti zaměstnanosti, klást důraz na možnost Romů získat potřebnou kvalifikaci, vyhledávat schopné zájemce o práci a aktivně s nimi pracovat. Svou roli hraje i vyzdvihování pozitivních vzorů jak mezi obyvateli sociálně vyloučených romských lokalit, tak i zaměstnavateli z většinové společnosti.

Krátkodobé smlouvy

Za úvahu také stojí návrh některých subjektů rozvinout systém krátkodobých pracovních smluv. Jejich využívání by muselo být striktně vedeno cílem umožnit sociálně vyloučeným získat základní pracovní návyky, což následně zvýší jejich šanci uplatnit se na trhu práce. Tyto krátkodobé pracovní smlouvy by pravděpodobně nebyly běžnou součástí pracovního práva, protože by mohly být zaměstnavateli zneužívány. Za předpokladu uzavření takové smlouvy je zaměstnavatele opět možné finančně zvýhodnit.

Sociální podnikání

Sociální podnikání je zjednodušeně definováno jako aktivita, jejímž primárním cílem není tvorba zisku, nýbrž pracovních míst. Sociální podnikání není v ČR rozvinuto, avšak diskuse na toto téma probíhá. Tuto debatu považujeme za velmi aktuální i v souvislosti s přispěním k řešení romské nezaměstnanosti. Domníváme se však, že propojení podnikání se ziskem je klíčové z toho důvodu, že přispěje k produkci zboží či služeb, která se nutně bude muset orientovat na skutečnou poptávku. Nepůjde tedy o vytváření „umělé“ zaměstnanosti.

6.4 Nízká vzdělanost – základní příčina neuplatnění se na trhu práce

6.4.1 Obecné vymezení problému nízké vzdělanosti obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit

Výzkum ukázal, že většina dospělých Romů žijících v sociálně vyloučených lokalitách má ukončené maximálně základní vzdělání, je dlouhodobě nezaměstnaná a závislá na systému dávek

⁷³ Předpokladem tohoto nástroje je pochopitelně velmi přesné nastavení kritérií pro výběr konkrétního zaměstnance i zaměstnavatele, kteří se do programu zapojí. Zvýhodnění by pravděpodobně mohlo fungovat pouze po omezenou dobu, která však musí umožnit znovuoobnovení pracovních návyků a vzájemné poznání se (tedy spíše v řádů 10 měsíců a výše, samozřejmě za předpokladu, že se zaměstnanec v průběhu prodloužené zkušební doby osvědčí). Nástroj vyžaduje velice úzkou spolupráci mezi úřadem práce a zaměstnavatelem, který úřad pravidelně informuje o pracovním výkonu zaměstnance, aby jej po krátké době nemohl „bezodvůdně“ propustit. Je třeba pamatovat také na odpovídající výši čisté mzdy – zaměstnanci se musí „vyplatit“ pracovat.

státní sociální podpory, resp. péče. Přitom úspěšné absolvování základní školy je výchozím předpokladem pro následné další vzdělávání a získání kvalifikace, která je v současném světě nezbytná při uplatnění se na trhu práce. Odpovídáme zde tudíž na otázku, proč tuto cestu Romové ze sociálně vyloučených lokalit ve velké většině končí pouze absolvováním povinné školní docházky (případně speciální základní školy). Budeme **identifikovat hlavní momenty a příčiny neúspěchu romských žáků z vyloučených lokalit na jejich cestě za vzděláním a profesním uplatněním**. Pojmenování příčin neúspěchu má být podkladem pro vyvarování se chyb a odhodlání se k řešení.

Souhrnně lze konstatovat, že hlavní momenty neúspěchu romských žáků korespondují s pěti okruhy projektů, jež by primárně měly být subjekty v terénu naplňovány. Jsou to:

- projekty zvyšující šanci dětí vstoupit a udržet se na ZŠ
- projekty zajišťující asistenci žákům vykazujícím problémy během docházky na ZŠ s cílem zajistit, že minimálně ZŠ ukončí
- projekty motivující děti/mládež k přechodu od života na dávkách ke kvalifikaci
- projekty zaměřené na práci se žáky na 2. stupni ZŠ, resp. zaměřené na přechod těchto žáků na SŠ a dokončení studia
- programy mobilitní motivace

Neúspěšnost romských žáků v českém školském systému spojená s následným neuplatněním se na trhu práce přispívá k neustálému prohlubování sociálního vyloučení. České základní školství **inklinuje k reprodukci vzdělanostního a sociálního původu**, což v případě dětí ze sociálně vyloučených romských lokalit má za následek to, že se samotný školský systém stává nástrojem procesu sociálního vylučování.

Šetření v terénu ukázalo, že mobilitní potenciál potřebný k opuštění sociálně vyloučené lokality vykazují jednotlivci (popřípadě rodiny jednotlivců), kteří dosáhli vyššího než základního vzdělání. Podpora vzdělávání Romů vedoucí k získání kvalifikace a následnému profesnímu uplatnění má tedy zásadní význam při řešení problematiky sociálního vyloučení Romů.



Ve snaze postihnout rozdílné přístupy a metody řešení (příp. „neřešení“) volíme **dvojitou metodu výkladu**:

- Hledáme **hlavní společné faktory neúspěchu sociálně vyloučených Romů ve vzdělávacím systému** a tedy neuplatnění se na trhu práce (v následující podkapitole „Identifikace hlavních problémů“),

- Zdůrazňujeme **specifika v oblasti aktivit, projektů, opatření**, která jsou relevantní pro řešení sledovaného problému (podkapitoly věnované existujícím i doposud neotestovaným nástrojům řešení).

6.4.2 Popis stávající situace

Prostřednictvím terénního šetření v jednotlivých lokalitách jsme identifikovali dva hlavní okruhy faktorů podílející se na nízké úspěšnosti romských žáků v českém školském systému. První oblast tvoří faktory vycházející z životních podmínek romských rodin a prostředí romských sociálně vyloučených lokalit (nazýváme je **vnitřní faktory**).

Druhou oblastí jsou faktory, které tvoří institucionální okolí lokalit (úřady, školy, nestátní neziskové organizace, systém vzdělávání) a míra participace subjektů při řešení problematiky vzdělávání obyvatel z romských sociálně vyloučených lokalit (hovoříme o **vnějších faktorech**).

Vnitřní faktory

A) Nízká míra motivace ke vzdělávání a následnému uplatnění na trhu práce

Nedostatečnou motivaci identifikujeme jako jednu z **klíčových příčin stávajícího** neutěšeného **stavu**. Nízká míra motivace je bohužel také neustále prohlubována, jak ze strany Romů samotných (podceňování úlohy vzdělání), tak ze strany majoritní společnosti (nerovný přístup na trhu práce vycházející z diskriminačních postojů zaměstnavatelů), velkou roli zde dle většiny respondentů sehrává současné nastavení systému dávek státní sociální podpory (blíže viz analytická kapitola věnovaná zaměstnanosti).

Romové žijící v sociálně vyloučených lokalitách nevnímají vzdělání jako prostředek k získání kvalitního profesního uplatnění, tedy jako prostředek společenské integrace a toto vnímání stavu přenášejí logicky i na své děti. V prostředí lokalit chybí pozitivní vzory (úspěšní vzdělání zaměstnaní Romové), které by dokazovaly smysl vzdělání. **Jednou z klíčových podmínek školní úspěšnosti romských žáků je zvýšení jejich vnitřní motivace ke vzdělávání**, kterou v sobě nemají přirozeně zakořeněnou, protože se jim jí v rodině ani nejbližším okolí nedostává.

B) Nepřipravenost romských dětí ze sociálně vyloučených lokalit na povinnou školní docházku

Děti z romských sociálně vyloučených lokalit vyrůstají v prostředí, ve kterém **není příprava na povinnou školní docházku prioritou** (rodiče často zanedbávají povinnost přivést dítě k zápisu do první třídy základní školy, děti pouze velmi výjimečně navštěvují mateřské školy). Přicházejí do škol s odlišnou výbavou sociálních a komunikačních dovedností, což má za následek obtížnější adaptaci dítěte na nové prostředí.

Další bariérou je **nedostatečná znalost českého jazyka**. Podle respondentů děti často hovoří romským etnolektem češtiny, což je zásadním způsobem brzdí ve vstřebávání probíraného učiva.

Tyto nejčastější příčiny ztížených startovních podmínek romských dětí při vstupu do první třídy bývají příčinou zaostávání romských žáků ve výuce a následného přerazování dětí do speciálních škol. Zvrátit trend může pouze **nadstandardní specifická podpora poskytnutá dětem od počátku, resp. nejlépe ještě před vstupem do základní školy**.

C) Neúspěch romských žáků v základních školách a jejich následné přeřazování do speciální školy⁷⁴

Nízká úspěšnost romských žáků ve výuce je všeobecně známou skutečností. Pramení ze samotných životních podmínek v sociálně vyloučených lokalitách. Mezi **hlavní příčiny** tohoto neúspěchu řadíme především:

- nepříznivé podmínky domácností, které dětem neumožňují domácí přípravu na výuku (přeplněné byty, v některých případech i bez zdroje energie s chybějícím základním vybavením),
- časté absence dětí (podrobněji rozebrány dále),
- podcenění domácí přípravy, neochota či neschopnost rodičů pomoci dětem s probíranou látkou,
- školy, které nerespektují specifické vzdělávací potřeby romských žáků ze sociálně vyloučených lokalit a nereagují na ně například změnou metod výuky a organizace školy (konkrétním aktivitám se budeme věnovat v následujících kapitolách

Školní neúspěch dětí z romských sociálně vyloučených lokalit často vyústí v přeřazení žáků do speciálních škol. Míru ghettoizace základních, resp. speciálních škol přehledně naznačuje následující graf, z něhož je patrné, že školy s vyšším podílem romských žáků patří právě mezi speciální základní školy.

Z výzkumu je zřejmé, že situace v jednotlivých lokalitách je velice diferenciovaná. Přeřazování romských žáků na speciální školy je v některých lokalitách běžným trendem. Často vychází z přání rodičů, kteří hledají pro své dítě prostředí, v němž se bude dítě cítit lépe, kde nebude zažívat neúspěch díky sníženým nárokům školy. Mnoho rodičů je bývalými absolventy zvláštní školy (dnes školy speciální) a mají tak ke škole větší důvěru, protože znají zdejší prostředí a pedagogický sbor. Dalším faktorem ovlivňujícím rozhodování rodičů je to, do které školy chodí zbývající děti z rodiny – patrná je opět tendence vodit všechny děti do jedné školy.

V jiných lokalitách je počet romských žáků ve speciálních školách minimální, romští rodiče jsou zde uvědomělí a odmítají přeřazování dětí do speciálních škol. Ve venkovských lokalitách bývá paradoxně výhodou, je-li speciální škola ve vzdálenějším městě nebo hůře dostupná. Rodiče v takovém případě obvykle odmítají, aby děti byly nuceny cestovat, a trvají potom na docházení do běžné základní školy.

D) Časté absence romských žáků

Problém časté absence žáků z romských sociálně vyloučených lokalit řeší naprostá většina škol. Absence se ukazuje být i jedním z klíčových důvodů pro relativně špatný prospěch většiny romských žáků⁷⁵. Z výpovědí respondentů je zřejmé, že absenci dětí často podporují samotní rodiče tím, že dětem omlouvají veškeré zameškané hodiny⁷⁶ – hovoří se o tzv. skryté absenci. Rodiče takto jednájí z obavy, že ztratí nárok na sociální dávky podle zákona č. 422/2003 o sociální potřebnosti, který stanovuje horní limit neomluvených hodin⁷⁷, po jehož překročení mohou být rodině odebrány sociální dávky.

Školy omluvenky od rodičů většinou tolerují, protože se nechtějí stavět do role „udavačů“, která by s velkou pravděpodobností narušila obvykle už tak komplikované vztahy s romskými

⁷⁴ Dříve nazývaných zvláštní školy – dnes se jedná nejčastěji o základní školy praktické, základní školy speciální, speciální školy.

⁷⁵ Blíže viz např. analytická zpráva Hůle, Daniel, „Monitoring efektivity přípravných ročníků“, Praha 2004, např. strany 23 a 50, zadavatel zpracování – MŠMT ČR.

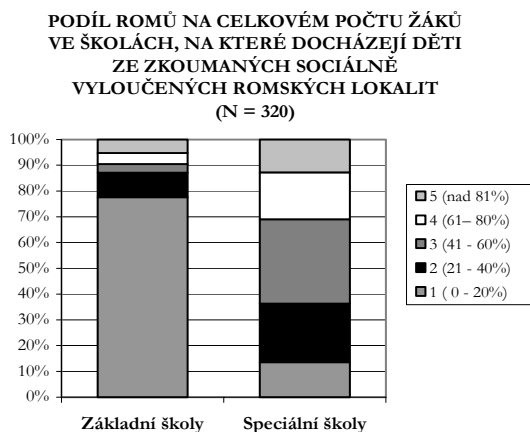
⁷⁶ K této skutečnosti přispívá i fakt, že si školy ve školním řádu samy definují, jakou cestou dojde k omluvení zameškané hodiny.

⁷⁷ Limit je 10 neomluvených hodin za měsíc.

rodiči. Současně je pro ně jednodušší omluvenku uznat, než se k palčivému problému otevřeně postavit čelem.

V lokalitách, ze kterých děti dojíždějí do školy do jiné obce, jsme identifikovali problém časté absence dětí ke konci měsíce, kdy rodina není schopna zaplatit dítěti jízdné. V lokalitách převážně venkovského typu, kde děti dochází ze vzdálenějších míst do školy pěšky, nastává problém s jejich docházkou v zimních měsících.

Podíl Romů na celkovém počtu žáků ve školách, na které docházejí děti ze zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit, graf č. 13



* Údaje představené v grafu vycházejí z informací 359 základních i speciálních škol (rozdíl v počtu odpovědí v grafu je dán tím, že 39 z těchto škol tuto informaci neposkytlo).

E) Minimální počet romských studentů středních škol/SOU ze sociálně vyloučených lokalit

Minimální počet romských studentů středních škol ze sociálně vyloučených lokalit je **jednou z hlavních příčin neúspěchu Romů na trhu práce**. Vnitřní motivace těchto dětí ke studiu na SOU/SŠ je minimální (jak už zaznělo výše v souvislosti se základní školou). Romští rodiče někdy zcela záměrně upřednostňují **evidenci dítěte** po ukončení povinné školní docházky **na úřadu práce**, protože pokud se dítě přihlásí do rekvalifikačního kurzu, získává okamžitě nárok na dávky podpory v nezaměstnanosti, čímž okamžitě **přispívá do rodinného rozpočtu**.

Dalším problémovým momentem na cestě za vyšším vzděláním je pro romské děti přestup ze základní na školu střední, který souvisí s adaptací na neznámé prostředí, často je spojen s dojížděním nebo s internátním ubytováním. Romské děti žijící v sociálním vyloučení se obtížně adaptují na nové prostředí a těžce snáší odloučení od rodiny. Chybí jim zcela zásadní (z pohledu většinové společnosti běžné) návyky nezbytné pro samostatný život (schopnost cestovat dopravními prostředky, organizovat si vlastní čas, schopnost komunikace apod.). Z těchto důvodů většina romských studentů ukončí studium v průběhu prvních několika málo měsíců studia.

Vnější faktory

Hlavní problémy popsané v následující části se **odvíjí od přístupu subjektů, které se spolupodílejí na ovlivňování řešené tematiky**, resp. na formulování celého vzdělávacího systému v České republice. Mezi tyto subjekty řadíme především: Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, školské a sociální odbory jednotlivých městských či obecních úřadů, školské a sociální odbory jednotlivých krajských úřadů, školy a

školská zařízení (mateřské, základní a speciální základní školy, střední školy, SOU, poskytovatelé volnočasových aktivit, pedagogicko-psychologické poradny), úřady práce, NNO.

A) Nízká míra spolupráce a koordinace aktivit zainteresovaných subjektů

Sociální vyloučení a s ním spojené možnosti řešení tohoto problému mají charakter multidisciplinární. V současnosti však **chybí společný strategický postup, řešení** jsou často nesystematická, kusá, **tříští se mezi jednotlivé aktéry**. Vzhledem k závažnosti problému mají úředníci tendenci **nepřipouštět si zodpovědnost za danou věc** (tento přístup je patrný především v případě obecních/městských úřadů a v rámci nich odborů sociálního a školství – efekt „horké brambory“), svalují vinu za současný stav na druhého, odmítají spolupracovat s cílem hledání možných řešení. V některých obcích tak zůstává tato problematika zcela nepokryta.

Snad ještě více než jinde ovlivňuje stav skutečnost často popisovaná slovy „**levá ruka neví, co dělá ruka pravá**“. V okolí většiny lokalit jsou alespoň jednotlivci, kteří mají základní informace o vývoji daného místa, povolání úředníci však o informace nejeví zájem nebo naopak pokud jeví, nedostává se jim jich z příslušných zdrojů.

Ve větších obcích, kde působí řada subjektů, dochází k **dublování služeb**, což je následně (částečně oprávněně) kritizováno. Chybí zde koordinující/zodpovědný subjekt, který by na základě analýzy potřeb místních obyvatel a analýzy v současné době nabízených služeb zprostředkoval komunikaci mezi jednotlivými subjekty s cílem smysluplně a efektivně využít jejich potenciálu, resp. doplnit jejich nabídku. Takové řešení by přispělo k efektivnějšímu přerozdělování finančních prostředků a k pokrytí potřeb obyvatel obce a zamezilo současné kritice.

Silně patrná je i **nízká míra spolupráce mateřských škol, základních škol a pedagogicko-psychologických poraden s romskými rodinami** při zajištění péče o děti s odkladem povinné školní docházky. V terénu jsme často zaznamenávali případy, kdy poradna nebo psycholog při základní škole doporučil odklad povinné školní docházky, nedoporučil už ale subjekty, kde by se dítě mohlo na školní docházku „připravit“. Po uplynutí roku tak k zápisu většinou přichází dítě, u něhož není možné zaznamenat vůbec žádný posun⁷⁸. Možným společným jmenovatelem tohoto stavu je chybějící politická podpora především na obecní úrovni, z níž návazně vyplývá nekoordinovanost a tendence odsouvat problém do pozadí, mimo pozornost většiny.

Dalším důležitým faktorem, který vyplynul z šetření v terénu a zmínili jsme jej už několikrát, je **neschopnost či spíše neochota „poznat“, kdo je Rom**. Jsou to nejčastěji právě úředníci a ředitelé škol, kteří prohlašují, že ke všem obyvatelům ČR je třeba přistupovat stejně a proto Romy nerozlišují, případně argumentují zanedbatelnými údaji o počtu Romů v dané obci ze sčítání lidu a tudíž velmi striktně odmítají potřebnost jakýchkoliv specifických aktivit zaměřených na sociálně vyloučené Romy.

B) Malá informovanost o nástrojích sociální inkluze

Míra informovanosti o existujících možnostech řešení problematiky vzdělávání romské menšiny (ale pochopitelně i jiných oblastí konstituujících sociální vyloučení) je v realitě České republiky velice diferencovaná. **Převažuje bohužel malé povědomí o existujících možných řešeních**, a to jak na straně zaměstnanců státní správy a samosprávy, tak na straně zaměstnanců škol. Špatná, v některých případech vůbec žádná, informovanost je v mnoha obcích **příčinou**

⁷⁸ Někteří ředitelé škol si tento problém uvědomují a řeší jej v rámci možností, např. tak, že dítě s odkladem motivují, aby do prvního ročníku začalo chodit „neformálně“ a zvykalo si tak alespoň na prostředí školy. Nejde pochopitelně o plošně využitelné řešení, ale spíše snahu „osvícených“ ředitelů pomoci romským dětem se vstupem do školy, který jim stávající systém komplikuje.

nevyužívání dostupných nástrojů pomoci. V mnoha obcích chybí celková koordinace aktivit romské integrace a s ní související spolupráce jednotlivých subjektů.

Nedostatečné využívání existujících nástrojů je **charakteristické především pro venkovské obce a malá města.** Na tomto místě je pro dokreslení vhodné uvést, že vedlejší přidanou hodnotou našeho pobytu v terénu bylo šíření informací a jakási improvizovaná informační kampaň. Z reakcí některých respondentů bylo jednoznačně patrné, že se s danými nástroji setkávají vůbec poprvé v životě, případně měli o jejich fungování velmi zkreslené představy. Do jisté míry lze tvrdit, že malá informovanost souvisí s výše uvedeným bodem nedostatečné koordinovanosti postupů. Obecně lze říct, že mimo Prahu a krajská města, je patrný výrazný deficit povědomí o nástrojích řešení. Jednoznačně v této věci selhávají především příslušné resorty, do jejichž gesce problematika primárně spadá.

C) Nedostatečná kompetence / ochota k řešení romské integrace

Řešení sledované problematiky klade na zástupce zainteresovaných subjektů obrovské nároky co se vzdělání a kompetencí týká. Obecně lze říct, že **úroveň vzdělání zástupců zainteresovaných subjektů neodpovídá hloubce problému.** Do jisté míry to pochopitelně souvisí s nízkou mírou informovanosti, která je sycena neochotou přistoupit k řešení. Tento stav můžeme v terénu pozorovat především na straně obecních a městských úřadů i škol a je dán řadou faktorů:

Samospráva:

- neexistují koncepce řešení romské integrace v oblasti vzdělávání (dáno do velké míry tím, že problematika romské integrace není obvykle nijak koncepčně zakotvena),
- úřady se potýkají s nedostatkem kompetentních pracovníků pro řešení romské integrace (především s ohledem na jejich kvalifikaci a zkušenosti),
- neochota úřadů podporovat opatření vedoucí ke snižování dopadů sociálního vyloučení Romů z obavy, že budou nařčeni z pozitivní diskriminace.

Školy:

- školy s vyšším počtem romských žáků zaznamenávají odliv majoritních žáků, čímž postupně dochází k **etnické homogenizaci škol.** Řada škol proto odmítá využívat aktivity zaměřené na romské žáky v obavách, že škola začne být považována za „romskou“ školu a zahájí se tak proces odlivu neromských žáků.
- mateřské školy nejsou zapojovány do integračních programů, a proto zcela chybí pokrytí významné části mozaiky v podobě předškolního vzdělávání.
- školy narážejí na nedostatek financí, které by umožnily rozvinutí alternativních výukových aktivit, vzdělávání pedagogického sboru, zajištění volnočasových aktivit – řada škol apriori odmítá jakékoliv zvýhodňování romských žáků, protože by z jejich pohledu bylo na úkor žáků z většinové společnosti.
- obtížné navazování důvěrného vztahu a komunikace školy s romskými rodiči vede k odsunu problému do pozadí. Řada škol bere romské žáky jako nutné zlo, na které není třeba brát ohledy.



6.4.3 Přehled využívaných nástrojů sociální integrace v oblasti vzdělanosti

Význam vzdělávání coby nezpochybnitelné části sociální integrace je všeobecně zdůrazňován. Řada existujících nástrojů je relativně široce rozšířena, zůstává však stále ještě velké množství škol a školských zařízení, které nemají dostatečné povědomí o svých stávajících možnostech v oblasti sociální integrace. Především z toho důvodu jsme se rozhodli věnovat výraznou část tohoto textu shrnutí stávajících otestovaných možností řešení a dále v návaznosti na to pojednání o aktivitách či projektech, které jsou nové, nerozšířené. Následující podkapitoly by měly jednak přehledně shrnout, jaké projekty či aktivity jsou v různé míře intenzivně realizovány v současnosti, ale paralelně s tím v další podkapitole identifikujeme aktivity více či méně nové, které slouží jako inspirace, protože podle respondentů v terénu chybí a je tedy možné o ně rozšířit i oblasti čerpání ESF.

6.4.3.1 Předškolní vzdělávání

Přípravná třída základní školy

Přípravná třída je podpůrným opatřením, které má za cíl zvýšit připravenost dětí se sociálním znevýhodněním v posledním roce před vstupem do první třídy základní školy na povinnou školní docházku. Přípravné třídy mohou se souhlasem krajského úřadu zřizovat obec, svazek obcí nebo kraj, pokud se v ní bude vzdělávat nejméně 7 dětí. O zařazování dětí do přípravné třídy základní školy rozhoduje ředitel školy na žádost zákonného zástupce dítěte a na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení (zákon 563/2005 Sb. - školský zákon). Přípravná třída může být zřízena u mateřské školy, základní školy, u škol speciálních (základní škola praktická, základní škola speciální, speciální školy, apod.).

Přípravná třída zřízená u speciálních škol je řadou respondentů vnímána negativně. Často ústí v to, že absolventi přípravné třídy speciální školy neodcházejí do první třídy na klasickou základní školu, ale převážná většina z nich zůstane ve školách speciálních (na jejíž prostředí se postupně adaptovala). Pouze ve výjimečných případech speciální školy usilovaly o zapsání dětí z jimi zřízené přípravné třídy do škol základních. To je praxe zejména z obcí, kde dobře fungovala spolupráce jednotlivých škol a pedagogicko-psychologické poradny, tedy z prostředí, kde se školy navzájem nevnímaly jako vzájemní konkurenti, kteří „bojují“ o žáky. V praxi se velice osvědčilo zřízení přípravné třídy společně s funkcí asistenta pedagoga pro děti se sociálním znevýhodněním.

Tab. 1 Míra stávajícího využívání přípravných ročníků v mapovaných školách, které vzdělávají žáky ze sledovaných sociálně vyloučených lokalit

Počet škol	Základní školy	Speciální školy	Celkem
Mají zřízen přípravný ročník	37	31	68
Nemají zřízen přípravný ročník	196	95	291
Neposkytly informace	17	7	24
Celkem	250	133	383

Výhody:

- Děti si zvykají na prostředí a režim školy. Zlepšuje se jejich připravenost na školní docházku. Dostává se jim speciální pedagogické péče (logoped, speciální pedagog).
- Přípravné ročníky prokazatelně přispívají ke snižování absencí romských žáků⁷⁹.
- Škola je v bližším kontaktu s rodiči dětí v předškolním věku, mezi školou a rodiči dochází k vzájemnému poznávání a postupnému získávání důvěry.
- Rodiče nemusí platit školné, proto možnosti přípravné třídy často využívají.

Nevýhody:

- Přípravná třída je některými považována za segregáční opatření (romské děti nejsou integrovány do třídy s dětmi majoritními).
- Čas na doplnění znalostí a dovedností dítěte je pouze 10 měsíců (oproti tříleté péči v mateřské škole), což je v řadě případů nedostatečné.
- U přípravných tříd zřízených na speciálních základních školách se snižuje pravděpodobnost, že dítě přestoupí na běžnou základní školu (viz výše v textu).
- Přípravné třídy konkurují mateřským školám, odvádějí potenciální žáky z mateřských škol. V obcích, kde je zřízena přípravná třída, dávají romští rodiče přednost přípravné třídě před docházkou dítěte do mateřské školy (MŠ jsou placené s výjimkou posledního ročníku⁸⁰). Zástupci obcí z toho důvodu někdy kritizují placení obou nástrojů z důvodu zbytečného plýtvání financemi z rozpočtu.

Bariéry:

- Řada respondentů poukazuje na duplicitu finančních prostředků, která vzniká zřizováním přípravných tříd. Financování přípravného ročníku se dubluje s financováním mateřských škol, čímž dochází k rozměňování financí určených na předškolní výchovu a vzdělávání. Významně napomoci k odstranění této bariéry však může právě koordinace na straně obcí – příslušní úředníci průběžně mapují počet předškoláků, pro něž by bylo předškolní vzdělávání vhodné, vyhodnocují nabídku mateřských škol a v návaznosti na to případně pomáhají na vybrané školy zřídit přípravný ročník tak, aby aktuální kapacity vyhovovaly poptávce.
- Někteří ředitelé škol odmítají přípravné ročníky zřizovat z toho důvodu, že po nich není ze strany romských rodičů poptávka.

⁷⁹ Podrobně viz analytická zpráva Hůle, Daniel, „Monitoring efektivity přípravných ročníků“, Praha 2004, zadavatel zpracování – MŠMT ČR.

⁸⁰ Během posledního ročníku rodina hradí pouze stravné, o jehož úhradu má možnost požádat v rámci dávek státní sociální podpory.

- Obava škol, že po zřízení přípravného ročníku budou vnímány jako „romská škola“ (obava z odlivu žáků z majoritního prostředí, viz výše)
- Nízká motivace romských rodičů vodit děti do přípravného ročníku, často vyplývající z nedůvěry rodičů ke škole či z nedostatku informací.
- Minimální počet žáků potřebný ke zřízení přípravného ročníku (viz výše) se především v malých venkovských školách (tzv. „malotřídkách“) nedaří naplnit.
- Nedostatečná kompetentnost některých pedagogů základní školy vzdělávat děti předškolního věku.
- Neinformovanost ředitelů škol a zaměstnanců školských odborů o reálných možnostech zřízení a financování přípravných tříd, obavy ředitelů škol z nárůstu administrativy.

Mimoškolní předškolní příprava dětí formou tzv. „předškolních klubů“

Cílem předškolních klubů (tzv. školiček) je příprava dětí ze sociálně vyloučených lokalit na povinnou školní docházku v základních školách. Tyto kluby bývají zřizovány nejčastěji NNO, v některých obcích jsou zřizovateli klubů sociální odbory městského/obecního úřadu. Kluby bývají nejčastěji zřizovány přímo v lokalitě a jsou otevřeny buď pravidelně denně nebo jen v několika určených dnech v dopoledních hodinách. Každý zřizovatel předškolního klubu určuje vlastní pravidla fungování zařízení, velká většina poskytuje službu zdarma. V některých klubech rodiče hradí symbolický poplatek za svačiny (např. 6,-Kč denně)⁸¹.

Výhody:

- Dětem se dostává kvalitní pedagogické péče, zvyšuje se jejich připravenost na zahájení povinné školní docházky.
- Zaměstnanci klubů preferují vzdělávání dětí na klasických základních školách před školami speciálními. Většina dětí odchází do klasických základních škol, s nimiž školičky často přímo spolupracují.
- Zaměstnanci pracují s rodiči dětí – informují je o zápisech do prvních tříd, poskytnou jim informace o školách v okolí, motivují je, aby s dětmi pracovali, vštěpují jim důležitost vzdělání apod. Služba je poskytována přímo v lokalitě, rodiče dětí mají k těmto typům zařízení blíže a využívají proto jejich služeb spíše než služeb dostupných mimo lokalitu. Romským rodičům vyhovuje volnější denní režim (většinou mohou dítě kdykoli přivést, kdykoli odvést, mohou trávit čas v klubu společně s dětmi apod.). Rodiče většinou odvádí děti před obědem, čímž odpadá nutnost uhradit poplatek za stravné (který bývá častou bariérou pro nástup dětí do mateřských škol).

Nevýhody:

- Posilování segregace dětí z romských vyloučených lokalit (dětí nepřichází do kontaktu s majoritním prostředím, kde fungují jiné komunikační vzorce, vzorce chování a jednání apod.).
- Předškolní kluby poskytující své služby přímo ve vyloučených lokalitách nepřispívají k aktivnímu a zodpovědnému přístupu rodičů dětí (rodiče většinou nemusí hradit žádné poplatky, často nemusí děti do klubů doprovázet, protože jsou v těsné blízkosti jejich bydliště nebo je doprovod dětí do klubu zajištěn personálem klubu).

⁸¹ Příkladem dobré praxe je Charitní školka Khamoro v Olomouci, kde vybírají od rodičů příspěvek na dítě na stravné, pomůcky a zajištění různých akcí ve výši 200,- Kč měsíčně. Rodiče službu využívají (i přes to, že se jedná o službu placenou), letos Charita otevřela 2 třídy, v každé pracuje s osmi dětmi 1 pedagog a 1 asistent pedagoga. Jednou měsíčně pracuje s dětmi ve školce logoped a v současné době navazují spolupráci s psychologem, který se bude podílet na vypracovávání individuálních plánů práce s dítětem.

- Tato zařízení jsou obvykle zřizována NNO, proto narážejí na nedostatek financí, resp. nejisté financování v případě ukončení grantu.
- V případě, že je zřizovatelem školičky sociální odbor při obci (což je po NNO druhý nejobvyklejší zřizovatel), dochází často ke střetu zájmů s odborem školství, který naproti tomu zřizuje přípravné ročníky. Opět dochází k neefektivnímu čerpání financí a vzniká tak prostor pro kritiku nástrojů sociální integrace.

Bariéry:

- V případech, kdy je zřizovatelem předškolního klubu nestátní nezisková organizace, bývá častou bariérou nejistota spojená s dlouhodobým finančním zajištěním služeb (není zajištěna kontinuita finančních zdrojů). S finančními prostředky souvisí často nevyhovující prostory (málo prostorné místnosti, nedostatečné vybavení klubů, nedostatek odborných pedagogických pracovníků v případě většího zájmu dětí apod.).
- Nedůvěra rodičů dětí ke zřizovateli předškolního klubu, pokud se jedná o nový málo známý subjekt. Navázání vzájemných vztahů bývá časově náročné.
- Ve venkovských lokalitách většinou chybí subjekty (NNO), které by tuto službu mohly poskytovat, v některých lokalitách je naproti tomu malý počet dětí předškolního věku, které by službu využívaly. Pokud je služba dostupná v jiné obci, stává se bariérou doprava dětí do obce. Obecně lze tvrdit, že z výše uvedených důvodů předškolní kluby fungují častěji právě ve větších městech.

6.4.3.2 Základní vzdělávání

Funkce asistenta pedagoga⁸² pro děti se sociálním znevýhodněním

Asistent pedagoga je pomocníkem pedagogického týmu ve škole (či v jiné instituci), kterou navštěvují ve větším počtu žáci se sociálním znevýhodněním. Asistent pomáhá dětem překonat komunikační bariéry, pomáhá jim při aklimatizaci na školní prostředí. Spolupracuje s učiteli při výuce a při komunikaci se žáky, dále komunikuje s rodiči žáků a s romskou komunitou v místě školy, na mnoha školách asistenti organizují volnočasové aktivity blízké romským dětem. Přítomností asistenta se škola více otvírá okolní komunitě a stává se tak přátelským místem. Jejich hlavním cílem je vytvářet ve škole takové prostředí, ve kterém se romské děti cítí spokojeně a bezpečně.

Asistent je pro děti především vzorem, přímým důkazem toho, že i Rom může dosáhnout dobrého zaměstnání. Zároveň dokládá, že vzdělání má smysl. Téměř nenahraditelná je práce asistentů při komunikaci s rodiči žáků, asistent je spojovacím článkem mezi rodinou a školou – ve škole se stává zástupcem komunity, v komunitě pak vystupuje jako člověk, který zastupuje školu. Vnáší do školy porozumění, je to člověk, který rozumí v potřebné míře kulturu majoritní i minoritní a dokáže tak ulehčit oběma stranám vzájemnou komunikaci a spolupráci. Díky jeho práci se mohou zlepšovat vztahy mezi školou a rodinou.

O zřízení pozice asistenta pedagoga na škole žádá ředitel školy tak, že podá žádost o zřízení pozice asistenta pedagoga a jeho financování na odbor školství příslušného krajského odboru, ten postoupí žádost MŠMT ČR. Příslušná legislativní úprava nestanovuje nejnižší nutný počet sociálně vyloučených žáků na škole, která o asistenta žádá.

⁸² Dříve byla funkce označována „romský asistent“. Její ustavení navazuje na Školský zákon 561/2004 Sb., § 16, kde jsou definovány 3 body, na jejichž základě může být konstatováno, že konkrétní žák pochází ze sociokulturně znevýhodněného prostředí (tudíž škola získává nárok žádat o prostředky na asistenta pedagoga): 1. rodinné prostředí s nízkým sociálně kulturním postavením, 2. ohrožení sociálně patologickými jevy, 3. dítěti je nařizování ústavní nebo ochranná výchova nebo má postavení azylanta. Systém financování asistentů pedagoga je nastaven v rámci Rozvojového dotačního programu MŠMT, z něhož se přerozdělují mzdové prostředky pro asistenty pedagogů.

Na tomto místě je však třeba zdůraznit, že etnicita nemůže být hlavní nebo dokonce snad jedinou kvalifikací pro výkon funkce asistenta pedagoga. Naopak, je třeba, aby asistent pedagoga měl odpovídající vzdělání, spolupracoval průběžně s pedagogickým sborem, neustále se dále vzdělával.

Školám se osvědčuje praxe, kdy na práci asistenta pedagoga na škole připravovali jak asistenta samotného, tak celý pedagogický tým.

Tab. 2 Míra využívání funkce asistenta pedagoga v mapovaných školách, kam docházejí žáci ze zkoumaných sociálně vyloučených romských lokalit

Počet škol	Základní školy	Speciální školy	Celkem
Zřízena funkce asistenta pedagoga	64	63	127
Nezřízena funkce asistenta pedagoga	169	63	232
Neposkytly informace	17	7	24
Celkem	250	133	383

Výhody:

- Asistent pedagoga je jedním z pozitivních vzorů, a to i pro neromské děti. Je důkazem toho, že Rom může získat zaměstnání, že vzdělání má smysl.
- Činnost asistenta pedagoga má výrazný vliv na zlepšení školní docházky a školních výsledků žáků. Asistent pedagoga výrazně posiluje důvěru romských dětí i rodičů ke škole, předchází nedorozuměním mezi rodinou a školou, která mají často příčinu v kulturní odlišnosti.
- Asistent pedagoga bývá dobrým znalcem prostředí, ze kterého děti přicházejí, je si vědom specifických odlišností v chování a zvycích, nevidí v nich schválnosti a nevychovanost či zanedbanost, dokáže pozitivně ovlivnit změnu chování.

Nevýhody:

- Rodiče příliš spoléhají na komunikaci s asistentem, což může zvyšovat jejich pasivitu v komunikaci se školou jako institucí.
- Asistent pedagoga může být některými vnímán jako podpora pouze jedné skupině žáků. Pochází-li z romského prostředí či přímo z lokality, kde žije více nepřibuzenských rodin, část obyvatelstva lokality s ním může odmítnout komunikovat a spolupracovat vzhledem k vzájemné „mezirodinné“ nevraživosti a nedůvěře.
- Nejistý přísun nutných finančních prostředků na zaplacení funkce – ve stávajícím systému má škola povinnost žádat o prostředky na funkci každý rok, s čímž je spojena značná administrativa. Vedle toho nemá ani jistotu, zda dotaci získá a uzavírá tudíž s asistentem obvykle smlouvu na dobu určitou. Tento stav je samozřejmě demotivující i pro samotné asistenty.

Bariéry:

- Negativní osobní zkušenost ředitelů škol s prací asistentů v minulosti. Ředitelé škol se obávají možných konfliktů a z „dvojí“ komunikace: asistent - škola, asistent - rodina.
- Obavy ředitelů škol, že škola se zřízenou funkcí asistenta pedagoga bude veřejností považována za „romskou“ školu.

- Postoj pedagogického týmu k asistentovi pedagoga může být přezíravý vzhledem k úrovni jeho dosaženého vzdělání nebo nedocení role asistenta pedagoga. Je nutné detailně popsat práci asistenta pedagoga a vysvětlit jeho význam.
- Vzhledem ke vzdělanostním podmínkám v romských komunitách je velmi těžké najít vhodného kandidáta na post asistenta pedagoga tak, aby splňoval požadavky školy a současně měl respekt v komunitě.
- Na mnoha školách ředitelé „nerozlišují“ romské žáky od neromských a tedy odmítají zaměstnat asistenta pedagoga, protože takový přístup považují za zvýhodňující vůči jedné vybrané skupině dětí a tedy za formu pozitivní diskriminace.

Programy doučování žáků realizované na školách

Na převážné většině škol neprobíhají žádné speciální doučovací aktivity. Školy běžně nabízí žákům pomoc zprostředkovanou učiteli, za kterými mohou děti v případě potřeby vysvětlení látky přijít. Školy, které mají vytvořené vlastní speciální doučovací programy jsou spíše výjimkami. Ve větších obcích spolupracují se školami neziskové organizace, které nabízí na školách dětem doučování ať už ve škole, doma u dětí nebo např. v prostorách poskytovatele – NNO, výjimečně obecních/městských úřadů (tyto situace rozebereme níže).

Výhody:

- Využitím doučování se zvyšuje pravděpodobnost, že žáci budou lépe zvládat probíranou látku, zlepší se jejich prospěch a v ideálním případě absolvují běžnou základní školu se slušnými výsledky.
- Pedagogové znají potřeby jednotlivých žáků, mohou na ně operativně reagovat, případně v tomto duchu instruuji příslušného doučovatele.
- Využití prostor školy – děti z lokality i jejich rodiče vnímají školu jako subjekt, který jim chce pomoci.

Nevýhody:

V souvislosti s tímto typem doučování jsme neidentifikovali žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Doučování je závislé na ochotě pedagogů věnovat dětem čas navíc – pedagogové tuto činnost obvykle nemají pravidelně hrazenou. K jistým změnám dochází v souvislosti s několika málo projekty hrazenými z ESF zaměřenými právě na oblast doučování.
- Nízká motivace dětí zúčastnit se doučovacích programů dána již dříve popsanou nízkou motivací ke vzdělávání vůbec.
- Docházka dětí zpět do školy v odpoledních hodinách – především v případě venkovských lokalit, z nichž jsou děti nuceny do škol dojíždět, vzniká problém, pokud mají děti zůstat ve škole déle a nestíhají např. autobus nebo je nemá kdo doprovodit domů. Dalším faktorem, který komplikuje docházení dětí z lokalit na doučování je fakt, že tyto děti ve škole obvykle nezůstávají na oběd, protože jej rodiče nezaplatí

Program doučování žáků v rámci činnosti NNO

Především ve větších obcích působí NNO, které pracují s dětmi z vyloučených lokalit v oblasti vzdělávání, např. formou doučování, domácí přípravy, motivace k dalšímu studiu. Doučovací programy většinou bývají doplňovány volnočasovými aktivitami, které nabízí dětem alternativy trávení volného času. Na rozdíl od doučování ve škole, kdy učitel zná žákovy potřeby,

musí lektori zjišťovat, co je potřeba. Obzvláště důležitá je v tomto případě komunikace mezi školou a poskytovatelem doučování. Díky dobrovolníkům, kteří bývají v této oblasti často využíváni, je možné provádět doučování individuálně. Je třeba, aby podobná spolupráce trvala dlouhodobě a vznikla vzájemná důvěra mezi dobrovolníkem a klientem. Současně je klíčové mít k dispozici dostatek kvalitních dobrovolníků.

Níže uvádíme specifika relevantní pro jednotlivé využívané podoby doučování:

A) v rodinách

Důležitým faktorem fungování doučování přímo v rodině je oboustranná důvěra. Romské děti dávají této formě individuální péče přednost před docházením do prostor NNO.

Výhody:

- Individuální přístup k dítěti ve známém prostředí rodiny.
- Dobrovolníky jsou většinou studenti pedagogických fakult nebo jiných VŠ sociálního směru, kteří získávají unikátní zkušenost s prací s romskými dětmi, poznávají příslušníky etnické menšiny, pro práci mají tak potřebné nadšení.
- Vzniká vztah mezi rodinou a dobrovolníkem, který formuje i pohled na menšinu a majoritu obecně.

Nevýhody:

- Je třeba zajistit, aby doučování probíhalo dlouhodobě a obě strany měly možnost dát zpětnou vazbu, v této podobě se tedy jedná o časově náročnou aktivitu.
- Děti neopouští lokalitu, služba „přijde“ za nimi, může vést k pasivitě dětí a rodičů. Děti se nedostávají do kontaktu s prostředím mimo lokalitu.
- Odlišné vzdělávací přístupy školy a lektorů mohou vést k neprovázanosti běžné výuky a doučování.

Bariéry:

- Program je závislý na dostatku vhodných dobrovolníků (hlavně v menších obcích chybí).
- V rodinách často není zázemí a vhodné podmínky pro doučování.
- Nermalou energii, čas i finance je třeba věnovat na motivaci dětí k účasti na doučování.

B) v prostorách NNO

Děti za doučováním docházejí i mimo lokalitu do prostor NNO. Musí opustit byt, setkávají se s jinými dětmi. Většinou doučování doplňují i jiné aktivity. Služby mohou být doplněny poradenstvím při výběru profese, pedagogicko-psychologickým poradenstvím apod.

Výhody:

- Kluby mohou sídlit přímo v lokalitě, děti nemusí opustit lokalitu, nemusí dojíždět.
- Doučování vhodně doplňují jiné aktivity – volnočasové aktivity, motivační „exkurze“ do firem, výlety, doučování může být doplněno odborným poradenstvím.
- Efektivní forma práce s dětmi, kombinace kolektivní a individuální péče (dobrovolníci).

Nevýhody:

- Dětem chybí kontakt s prostředím mimo lokalitu.
- V porovnání se školou může dojít k rozdílům ve způsobech výuky.

Bariéry:

- Motivace a získání dětí a rodičů ke spolupráci je v tomto případě náročnější, než pokud doručovatel dochází do rodiny. Děti se musí sžívat s neznámým prostředím.
- Udržení pravidelné a dlouhodobé docházky je nejisté především v zimním období. Docházku mohou komplikovat i nutné náklady, které rodinám vznikají v souvislosti s dojížděním.

Využívání odborných pracovníků⁸³ na základní škole

Spolupráce s odborníky umožní včas identifikovat potenciální problémy a řešit je odpovídajícím způsobem.

Výhody:

- Individuální přístup k dětem zlepšuje jejich postavení ve škole, ovlivňuje jejich sebevědomí a vztahy k ostatním.
- Dětem se dostává kvalitní péče.
- Odborná pomoc předchází konfliktům nebo vleknoucím se problémům, řeší je v zárodku.

Nevýhody:

- Docházení k odborníkovi může dítě stigmatizovat.
- Je třeba zajistit spolupráci s rodinou.

Bariéry:

- Výraznou bariéru z hlediska škol především v menších městech a obcích představuje získání odborníků a pochopitelně jejich zaplacení. Více škol však může spolupracovat se stejným odborníkem, což může napomoci k rozdělení se o náklady.

Program „Škola s celodenním programem“/komunitní škola

MŠMT ČR v roce 2005 v rámci podpory romské integrace podpořilo na pěti školách s vysokým počtem dětí se sociálním znevýhodněním pilotní ověření programu „Škola s celodenním programem“. Cílem projektu škol s celodenním programem bylo umožnit žákům ze sociokulturně znevýhodňujícího prostředí dosahovat vyšší školní úspěšnosti prostřednictvím specifických aktivit sestavených do uceleného vzdělávacího programu základní školy. Dalším cílem bylo ověřit efektivitu programu a jeho finanční náročnost.

Obdobný přístup k činnosti mají komunitní školy, které nabízejí také celodenní program, reagující na potřeby místní komunity, nejedná se však pouze o „romské školy.“ Komunitní vzdělávání podporuje celoživotní vzdělávání jako prostředek k zlepšení života⁸⁴.

Výhody:

- Škola se stává běžnou každodenní součástí života rodiny, zvyšuje motivaci ke vzdělávání všech členů rodiny.
- Umožňuje zapojení rodičů do chodu školy.

⁸³ Speciální pedagog, etoped, logoped, psycholog, sociální pracovník atd.

⁸⁴ Příkladem fungující komunitní školy v romské komunitě je ZŠ v Předlicích, kde byla zřízena pozice koordinátora komunitního vzdělávání (Nová škola za podpory Motto nadace).

- Nabídka aktivit k trávení volného času může napomoci k udržení majoritních žáků na škole.
- Poskytuje nabídku vzdělávání i pro dospělé.
- Pomáhá zlepšovat vztahy mezi obyvateli v lokalitě a majoritou.

Nevýhody:

- Zvyšující se počet romských rodičů na škole zvyšuje i riziko, že škola bude vnímána jako romská.

Bariéry:

- Tento koncept má velký dopad na celé fungování školy. Aktivita ředitele, podpora celého pedagogického sboru a místních úřadů jsou opravdu zásadní a v mnoha případech zatím těžko získatelné.
- Tato metoda integrace je náročná na vybudování kapacit školy – nejen po stránce finanční, ale především po stránce lidských zdrojů.
- Program komunitní školy musí proaktivně naplňovat potřeby komunity. Vybudování vztahu vzájemné důvěry a spolupráce je především časově náročné.

Vzdělávací program „Začít spolu“

Jedná se o vzdělávací program zdůrazňující individuální přístup k dítěti, partnerství rodiny, školy a širší společnosti v oblasti výchovy a vzdělávání. Prosazuje a umožňuje inkluzi dětí se speciálními potřebami (dětí nadprůměrně nadaných, dětí s vývojovými poruchami, dětí s postižením, velmi se osvědčuje u dětí z různých etnických menšin). Dále klade důraz na podnětné prostředí - netradiční členění třídy do center aktivit, kooperativní učení, projektové vyučování a integrovanou tématickou výuku.

Podle vzdělávacího programu Začít spolu je možné vést výuku v mateřských školách a na 1. stupni základních škol.

Výhody:

- Nastavuje individuální přístup k dítěti a tím jej motivuje k učení.
- Nabízí metody práce bližší romským dětem, čímž přispívá i ke zlepšení jejich prospěchu.
- Umožňuje partnerství rodiny, školy i širší společnosti/komunity v oblasti výchovy a vzdělávání, které se především v souvislosti s obyvateli romských sociálně vyloučených lokalit tak těžko buduje.

Nevýhody:

- Jedná se o styl práce vhodný pouze pro mateřské školy a 1. stupeň základních škol.

Bariéry:

- Školy jsou při zavedení programu nuceny od základů změnit styl své dosavadní práce, vč. vnímání procesu učení a výuky na straně pedagogického sboru, což v některých případech obnáší komplikace.
- Metoda je tudíž časově a především finančně poměrně náročná.

Vzdělávání pedagogického týmu

Průběžné další vzdělávání nejen vybraných pedagogů ale i celého pedagogického sboru je jedním ze zcela základních nástrojů vedoucích nepřímo ke zvýšení úspěšnosti romských žáků na základních školách i školách jiných stupňů. Nabídka typů kurzů je v ČR poměrně bohatá, využívá je však pouze minimum škol. Důvodem tohoto stavu jsou pochopitelně především nedostatečné finanční prostředky nutné pro zaplacení školitelů a paralelně s tím časové vytížení kantorů spojené se samotnou výukou.

Školy s vysokým podílem romských žáků obvykle vnímají důležitost vzdělávání pedagogů spíše než školy běžné. Mezi hlavními oblastmi, jež jsou k dalšímu vzdělávání nabízeny, patří např.: kulturní a sociální specifika Romů v ČR, mezikulturní soužití, výchova v romské rodině, posuzování školní zralosti romských žáků, protipředsudkový trénink, asistent pedagoga a práce s ním, multikulturního vzdělávání, speciální pedagogika, projekt EUROMANAGER – zaměřeno na vyškolení zaměstnance školy v oblasti ESF⁸⁵, semináře na tvorbu školního vzdělávacího programu, vzdělávání asistentů pedagoga zaměřené na práci s dětmi v přípravném ročníku apod.

Výhody:

- Další vzdělávání učitelů vedoucí ke zlepšování přístupu k dětem z odlišného prostředí, vytvoření inkluzivního prostředí.
- Zlepšení komunikace s romskými žáky a jejich rodiči, vnímání a respektování odlišností a jejich příčin.
- Pozitivní ovlivnění celkového klimatu školy.

Nevýhody:

U tohoto nástroje jsme neidentifikovali žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Školy nedokážou správně rozlišit diskriminaci a postupy, které vyrovnávají šance žáků ze socio-kulturně znevýhodněného prostředí – ve snaze nezvýhodňovat specifickou skupinu žáků raději nepřistoupí k žádným úpravám ve vzdělávacím systému školy.
- Změna myšlení a přístupu je závislá na osobní motivaci jednotlivců, je časově i finančně náročná

Projekty zaměřené na zvýšení školní úspěšnosti romských žáků a jejich integrace do majority

Školy oslovené v rámci výzkumu byly zapojeny do nejrůznějších typů větších či menších projektů, z nichž některé jsou do určité míry provázány s výše shrnutými metodami či aktivitami. V závěru této dílčí kapitoly uvádíme vybrané projekty, především s cílem inspirace čtenářů⁸⁶.

Mezi hlavní příklady projektů řadíme např. :

protidrogovou prevence, zvyšování školní docházky, omezení absencí, podporu žáků při přechodu na druhý stupeň a na střední školu, podpora výuky ČJ, orientaci žáků ze sociálně slabých rodin ve společnosti - besedy, vybavení zkušebního bytu, používání dopravních prostředků, nákupy apod., literární soutěže v romském jazyce, reintegraci žáků ze speciálních základních škol na ZŠ, rozdělení 1. ročníku na 2 mikrotřídy – umožnění individuální práce s žáky, motivaci žáků a rodičů

⁸⁵ Zajišťuje např. Krajské informační středisko Nový Jičín.

⁸⁶ Neuvádíme zde názvy konkrétních projektů, ale vybrané typy aktivit, které jsou v některých školách realizovány. Cílem není sestavit kompletní výčet projektů, nýbrž umožnit čtenáři inspirovat se.

– besedy se známými sportovci, úspěšnými Romy, pozitivní vzory, kariérní dny – poradenství, kariérní poradna při škole, motivační centra, projekty z oblasti zdraví, zdravotědy a hygieny atd.

6.4.3.3 Středoškolské vzdělávání

Ze zadání tohoto výzkumného projektu vyplynulo, že pozornost má být kladena především na oblast základního školství. Provázanost a spolupráce škol základních se středními je však podle našeho názoru klíčová pro uplatnění absolventů na trhu práce, a proto jsme základní informace k této problematice také shromažďovali, i když v menší míře.

Podklady, které jsme pro zpracování následujících dvou kapitol využívali, pocházejí především od ředitelů základních škol, resp. od zástupců NNO, které ověřují a realizují programy zaměřené na integrace romských studentů na středních školách. Až na výjimky jsme nekontaktovali střední školy nebo SOU kam chodí romští studenti.

Z výzkumu vyplývá, že přestože některé školy své žáky vybízejí k pokračování ve studiu, počet žáků, kteří se hlásí na SŠ a kteří nakonec na SŠ nastoupí je velmi ovlivněn rodinným prostředím. S žáky je třeba dlouho systematicky pracovat již na základní škole tak, aby si uvědomili důležitost odborného vzdělání a měli kladné vzory ve svém okolí, které by je pomohli motivovat v pokračování ve studiu.

Stipendia pro romské studenty středních škol

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy vyhláší dotační program „Podpora romských žáků středních škol“. Finanční prostředky z tohoto programu jsou určeny školám na podporu studia těch romských žáků, kteří jsou občany ČR a jejichž rodinám způsobují náklady spojené se středoškolským a vyšším odborným studiem značné potíže.

Dotace může být žádána až do celkové výše 7 000,- Kč na jednoho žáka/studenta a do programu lze zahrnout pouze žáky a studenty, jež mají pravidelnou školní docházku, případně průkazně omluvenou absenci a nemají výraznější kázeňské problémy. Prostředky jsou určeny na částečnou nebo úplnou úhradu nákladů žáků v těchto položkách:

Školné

Položka je určena k úhradě školného na soukromých a vyšších odborných školách, případně doplňkového kurzu (povinného a nehrazeného školou).

Stravné

Příspěvek lze použít pouze na úhradu stravy poskytované školou a zařízeními školního stravování. Není možno hradit z něj nákup potravin, stravování v restauracích, stravovací poukázky apod.

Ubytování

Příspěvek slouží k úhradě ubytování poskytovaného či zajišťovaného školou ve školském zařízení, je-li nezbytné, aby v něm žák bydlel. Není možno hradit žádný typ ubytování, které není zajišťováno přímo školou.

Cestovné

Tato položka je určena k úhradě nákladů na cestovné při dojíždění žáka do školy mimo obec, kde má žák své trvalé bydliště.

Školní potřeby a učebnice

Příspěvek je určen na úhradu učebnic, sešitů a dalších učebních materiálů, ve výjimečných případech také na úhradu dalších potřeb (psací stroj, šicí stroj, osobní počítač apod.), potvrdí-li škola jejich nezbytnost ke studiu či k domácí přípravě. V případě poskytnutí příspěvku na úhradu v závorce uvedených potřeb, je tento příspěvek poskytnut pouze jednou za celou dobu studia.

Ochranné pomůcky

Příspěvek na úhradu ochranných pomůcek požadovaných školou s ohledem na nařízení vlády č. 495/2001 Sb. ze dne 14. listopadu 2001, které obsahuje výčet ochranných prostředků.

Výhody:

- Nástroj alespoň částečně pomáhá rodinám řešit problém spojený s financováním studenta během jeho studia.

Nevýhody:

- Zaměření nástroje výhradně na romské studenty není úplně smysluplné. Tento nástroj by měl větší opodstatnění, pokud by směřoval na všechny studenty ze sociálně slabých rodin bez ohledu na etnický původ. Jeho rozdělování by pochopitelně muselo být detailněji systémově upraveno.
- Nástroj obvykle není dostatečně motivační v tom smyslu, že by zabránil odchodu romských studentů ze střední školy v průběhu několika prvních měsíců. Nemá zásadní dopad na jejich udržení se na škole. Napomáhá vyřešit problém úhrady nákladů spojených se studiem, ale nemotivuje k dosažení lepších studijních výsledků.

Bariéry:

- Závislost na rozhodnutí krajského koordinátora romských poradců – krajský koordinátor „potvrdí“, zda je konkrétním žadatelem Rom, a to na základě zcela subjektivních kritérií, výběr tedy může být velmi netransparentní.
- Nárůst administrativy pro školy, které se spoluúčastní procesu žádosti o prostředky.

6.4.4 Doporučené nástroje

Následující podkapitola rekapituluje nástroje, jež jsme v terénu zaznamenali ve výjimečných případech. Uvádíme je s cílem poskytnutí inspirace čtenářům. Podkapitola je rozdělena na dvě hlavní části – A a B. První tvoří nástroje otestované na pilotní úrovni, druhou nápady, které je teprve třeba otestovat a rozpracovat do potřebného detailu.

A) Nástroje otestované na pilotní úrovni

6.4.4.1 Předškolní vzdělávání

Vzhledem k mizivému počtu romských dětí navštěvujících mateřské školy, jsme v rámci výzkumu oslovili pouze 14 mateřských škol. Ve školách jsme sledovali metody práce s romskými dětmi a jejich rodiči, zavedená opatření, která vedou romské rodiče k zápisu dětí do mateřských škol. Tato forma předškolního vzdělávání je téměř nevyužívaná, existuje zde tudíž nepoměrně méně specifických nástrojů sociální integrace romských dětí.

Zřízení funkce asistenta pedagoga pro děti se sociálním znevýhodněním v MŠ

V České republice existuje cca 20 mateřských škol, které mají zkušenosti s funkcí asistenta pedagoga. Velká většina asistentů pedagoga zaměstnaných v mateřských školách je výstupem projektu Kukadla-Jakhora (organizace Step by Step, o.s.), který byl zaměřen na zvýšení připravenosti romských dětí na školní docházku kvalitní předškolní přípravou, zabezpečením vhodného výběru ZŠ a úspěšného začátku na 1. stupni základní školy. Projekt Kukadla –Jakhora byl realizován v Brně, Ostravě a Pardubicích, kde se povedlo v několika mateřských školách zřídit funkci asistenta pedagoga a následně zapojit do projektu romské rodiče, kteří zapsali své děti do mateřských škol.

Výhody:

- Zvýšení docházky romských dětí do běžných mateřských škol je vhodným integračním řešením.
- Asistent pedagoga je pozitivním vzorem pro děti.
- Asistent pedagoga, který je zástupcem místní romské komunity, je pro romské děti i jejich rodiče žijící v sociálním vyloučení osobou, které důvěřují. (To platí v zejména v případech, kdy asistent pedagoga prošel kvalitním výběrovým řízením.)
- Asistent pedagoga dohlíží a zajišťuje pravidelnou docházku romských dětí do mateřských škol (náplní práce asistenta může být doprovod romských dětí do školky).
- Posílení důvěry romských rodičů k mateřské škole.
- Zlepšení komunikace mezi školou a romskými rodinami.
- Asistent je znalcem prostředí, ze kterého děti přicházejí a může tedy svou činností předcházet nedorozumění, která často vznikají mezi rodiči dětí a pedagogy na základě kulturních odlišností (rozdíly ve výchově, v komunikaci,...).

Nevýhody:

- Náročné na výběr vhodného kandidáta do funkce asistenta pedagoga. Kritériem není pouze „romství“ kandidáta, ale jeho skutečné odborné kvality.

Bariéry:

- Nízká míra motivace mateřských škol participovat na řešení problematiky vzdělávání dětí z romských sociálně vyloučených lokalit. MŠ mají odmítavý postoj ke změnám již zaběhlých metod práce.
- Nízká míra motivace romských rodičů zapisovat své děti do mateřských škol. Bariérou bývá i placení stravného a doprovod dětí do MŠ.
- Výběr vhodného asistenta pedagoga.
- Někteří zaměstnanci krajských úřadů nechápou princip integrace a nepodporují vznik nových míst asistentů pedagoga – kraje se finančně spolupodílí na hrazení nákladů spojených s funkcí asistenta pedagoga. Častou reakcí, s níž se MŠ setkávají je, že stačí takto podpořit jednu školu v rámci města, do níž pak romské děti mohou docházet, což však je zcela v rozporu smyslu integrace.
- Obavy ředitelů škol z možných konfliktů vzniklých z „dvojití“ komunikace mezi asistentem pedagoga a školou a asistentem pedagoga a romskými rodiči. Obavy ředitelů škol, že škola bude vnímaná za „romskou“ a tím pádem dojde k odlivu majoritních žáků.
- V současném systému je bariérou systém financování asistenta pedagoga, kdy je nutné podávat žádost o finance na mzdu asistenta opakovaně každý rok, a to vždy na začátku⁸⁷.

Přípravná třída mateřské školy

Výhody:

- V případě, kdy si mohou rodiče odvést děti před obědem (tudíž nemusí platit stravné) jde o bezplatnou službu.

⁸⁷ Systém financování asistentů pedagoga je nastaven v rámci Rozvojového dotačního programu MŠMT, něhož se přerozdělují mzdové prostředky pro asistenty pedagogů.

- Dětem se dostává odborné pedagogické péče, čímž se zvyšuje pravděpodobnost jejich úspěšného vstupu do ZŠ.
- Děti přicházejí do jiného prostředí než je prostředí sociálně vyloučené lokality, budují si kulturní a společenské návyky, jichž by se jim v rodinách nedostávalo.
- Dítě si zvyká na denní režim školy, lépe potom zvládá docházku do ZŠ.

Nevýhody:

- Po roce dítě odchází na základní školu a zvyká si opět na nové prostředí, nové učitele. Jeden rok strávený v přípravném ročníku často nestačí na získání sociokulturních návyků nutných pro docházku do ZŠ.
- V přípravné třídě převládají děti se sociálním znevýhodněním, nejsou integrovány do tříd s majoritními dětmi.

Bariéry:

- Rodiče dětí z romských sociálně vyloučených lokalit všeobecně nevyužívají služeb mateřských škol, obvykle tedy pro přípravu svých dětí na ZŠ nevyužijí ani přípravných ročníků při MŠ. Chybí jim potřebné informace.
- Vzdálenost mateřské školy od lokality bývá častým důvodem, proč rodiče děti z lokality do MŠ nevodí.
- Chybí participace mateřských škol na řešení problematiky vzdělávání dětí ze sociálně znevýhodněných lokalit. Mateřské školy nemají důvod zavádět podpůrná opatření pro sociálně znevýhodněné děti, nejsou k tomu nijak motivovány, nepovažují se za subjekty, které by měly danou problematiku řešit.
- Všeobecná neinformovanost o možných nástrojích řešení vzdělávání žáků ze sociálně znevýhodněného prostředí.
- Obava školy, že bude majoritní veřejností vnímaná jako „romská“ mateřská škola (úbytek majoritních žáků, které za docházku spolehlivě platí).

Projekty pro rodiče s dětmi

Novým typem podpory se stávají projekty zaměřené na romské rodiče dětí v předškolním či školním věku, jejichž cílem je naučit je připravit dítě na povinnou školní docházku či ho podporovat při domácí přípravě na výuku. Tato pomoc je rodičům a dětem poskytována přímo v jejich domácnostech, kdy do rodiny dochází pracovník, který s rodiči i dítětem systematicky pracuje⁸⁸.

Jinou formou této pomoci je sdružování rodičů do tzv. klubů, kde se společně učí, jak svým dětem mohou pomáhat. Například ve Vsetíně existuje již 3 rokem Centrum pro romské matky dětmi, které má za cíl spolupracovat s celými rodinami dětí a se školami. Lze v tomto smyslu hovořit o jakémsi specifickém mateřském centru. Ženy, příp. i muži, pokud se aktivit účastní, se mohou touto formou dále např. i neformálně vzdělávat (právní povědomí, drogová problematika, hledání zaměstnání, zdraví a hygiena).

Výhody:

- Přenášení zodpovědnosti na rodiče dětí.
- Zvýšení připravenosti dětí na povinnou školní docházku.
- Neformální způsob získávání informací.

⁸⁸ Tento typ aktivit zajišťuje např. kladenská organizace Rosa.

Nevýhody:

- V případě poskytování podpory přímo v rodinách je program náročný na personální zajištění.
- Děti nepřichází do kontaktu s majoritním prostředím, kde fungují jiné komunikační vzorce, vzorce chování a jednání.

Bariéry:

- Navázání důvěry mezi poskytovatelem a romskou rodinou.
- Nízký zájem romských rodičů zapojit se do programu.

6.4.4.2 Základní vzdělávání

Snížení počtu žáků ve školní třídě základní školy

Romské děti ze sociálně vyloučených lokalit přicházejí do škol nedostatečně vybaveny. Cílem tohoto opatření je zajistit dětem se sociálním handicapem individuální přístup ze strany pedagogů a zvýšit tak jejich vzdělávací šance.

Snížení počtu žáků ve třídách je pro školu náročné z hlediska personálního, finančního a prostorového. Současný systém financování škol dle normativů (podle počtu žáků) znevýhodňuje školy, které přistoupí k opatření snížit počet žáků ve třídách. Škola k tomuto opatření může přistoupit pouze tehdy, zajistí-li si další finanční zdroje⁸⁹.

Jako možnou alternativa tohoto nástroje lze uvést rozdělení 1. třídy na dvě mikrotřídy⁹⁰.

Výhody:

- Řešení umožňuje učitelům individuálnější přístup k jednotlivým žákům.

Nevýhody:

V souvislosti s tímto nástrojem jsme neidentifikovali žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Škola získává finanční prostředky ze státního rozpočtu podle počtu žáků, základní bariérou nástroje je jeho finanční náročnost.
- Řešení je náročné na personální obsazení, prostory a vybavení tříd.

Zvýšená dotace hodin ČJ

Romské děti přicházejí do škol s nedostatečnou znalostí českého jazyka, která jim ztěžuje schopnost porozumění probírané látce a snižuje šance na úspěch. Tento handicap je možné odstranit individuální péčí⁹¹.

Výhody:

- Při včasném řešení, se zlepšení odrazí na výsledcích práce dítěte i v jiných předmětech, což motivuje dítě k další práci.

Nevýhody:

V souvislosti s tímto nástrojem jsme neidentifikovali žádné zásadní nevýhody.

⁸⁹ Příkladem dobré praxe je ZŠ v Ústí nad Labem – Předlice, která získala finanční prostředky na dofinancování sníženého normativu z rozpočtu odboru školství Magistrátu města Ústí nad Labem.

⁹⁰ ZŠ Škrobálkova, Ostrava

⁹¹ Praktické zkušenosti s tímto nástrojem mají např. v ZŠ ve Zlonicích.

Bariéry:

- Schopnost ředitelů identifikovat tento problém a řešit ho
- Zajistit personální a finanční kapacity pro individuální péči
- Nedostatečná motivace dětí

Kurz na doplnění ZŠ vzdělání

Pro osoby, které nezískaly základní vzdělání, může základní škola a střední škola po projednání se zřizovatelem organizovat v souladu s rámcovým vzdělávacím programem základního vzdělávání kurzy pro získání základního vzdělání:

- a) denní forma
- b) dálková forma

Výhody tohoto nástroje jsou nasnadě, souvisí pochopitelně především se skutečností, že se danému absolventovi zvyšuje možnost uplatnění se na trhu práce.

Nevýhody:

V souvislosti s tímto nástrojem jsme neidentifikovali zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Minimální nabídka kurzů
- Nutnost dojíždět a s tím spojené náklady
- Nízká motivace potenciálních účastníků kurzu
- Nízká informovanost o této možnosti jak na straně poskytovatelů kurzů, tak na straně účastníků

Příprava na přijímací zkoušky na SŠ

Projekty zaměřené na žáky 2. stupně ZŠ, orientované na přípravu romských žáků na přijímací zkoušky na střední školy, jsme zaznamenaly pouze ve velkých městech. Realizátory těchto projektů jsou v převážné většině NNO. Projekty probíhají nejčastěji doma nebo přímo ve školách, v prostorách NNO, výjimečně v prostorách pedagogicko psychologických poraden. Jejich součástí bývá určitá forma doučování a volnočasové aktivity. NNO úzce spolupracují se školami a pedagogicko psychologickými poradnami, které představují kvalifikovanou pomoc při výběru vhodných středních škol.

Výhody:

- Děti se systematicky připravují na přijímací zkoušky a získávají podporu pro další studium.
- V klubech se setkávají s jinými žáky a získávají novou zkušenost.

Nevýhody:

V souvislosti s tímto nástrojem jsme neidentifikovali žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Nízká motivace dětí a rodičů k dalšímu vzdělávání (rozpracováno výše).
- Dětem i rodičům chybí orientace v nabídce škol a možnostech poradenství.

- Domácí prostředí dětí neumožňuje klid na učení a komplexní pravidelnou přípravu, efekt tohoto nástroje, pokud příprava probíhá doma, je nízký.

Mentoring

Projekt mentoringu představuje vytvoření dvojice složené z dospělého (dobrovolník, obvykle student) přiměřeného věku a dítěte. Mentor se dítěti věnuje individuálně, vzniká důvěrný vztah, který dítěti poskytuje bezpečí a důvěru. Mentor dítěti pomáhá s přípravou do školy, ale nabízí mu i jiné aktivity (kino, výstavy a výlety). Seznamuje dítě s jiným životním stylem, ale zároveň respektuje jeho původ⁹². Vztah obohacuje oba účastníky.

Mentoring je jedním z mála projektů, které podporují romské žáky při docházce na druhém stupni základní školy. Toto období se jeví jako klíčové pro další pokračování ve studiu. Zkušenosti ukazují, že právě v těchto letech opadá podpora ze strany rodičů, protože se automaticky předpokládá, že dítě dál studovat nebude a zaregistruje se na úřadu práce. V tomto období se také často výrazně zhoršuje prospěch romských žáků. Ve všech těchto složkách problému může vhodný mentor hrát velmi pozitivní roli.

Výhody:

- Individuální přístup k dítěti, zlepšení vztahu ke škole.
- Mentor se stává pozitivním vzorem, který v lokalitách obvykle zcela chybí.

Nevýhody:

V souvislosti s tímto nástrojem jsme nezaznamenali žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Zajištění dostatku vhodných mentorů bývá problém v lokalitách mimo velká města, kde není k dispozici dostatek dobrovolníků.
- Práce klade velké nároky na osobu mentora, hrozí syndrom vyhoření (především je-li mentor vystaven řešení některých rodinných problémů).

Zajištění dopravy žáků do/ze školy

Především ve venkovských lokalitách nebo lokalitách na okrajích velkých měst, představuje pro děti problém doprava do školy. Je to způsobeno jednak špatnou dostupností veřejné dopravy, vedle toho i náklady spojenými s její úhradou. Některé školy či NNO přistoupili k řešení tohoto problému využíváním školního autobusu/mikrobusu, který děti do a ze školy sváží.

Výhody:

- Včasná a pravidelná docházka dětí do školy (děti nejsou omezovány ani nepřízní počasí).
- Rodině se snižují náklady spojené se školní docházkou.

Nevýhody:

- Děti nemají možnost flexibilního výběru volnočasových aktivit školy nebo podobné mimoškolní činnosti, protože jsou obvykle odkázány na jeden konkrétní autobus, kterým jedou hned po výuce domů.

⁹² Konkrétním příkladem dobré praxe je např. projekt Rozlety organizace Nová škola o. p. s.

Bariéry:

- S výjimkou finanční bariéry spojené s nákupem autobusu a jeho provozem jsme neidentifikovali žádnou další zásadní bariéru. Snížení nákladů je možné docílit tak, že se na nákup a provoz autobusu složí více škol v okolí.

6.4.4.3 Středoškolské vzdělávání

Jak už zaznělo výše, vzhledem k velice nízkému počtu romských studentů na SŠ či SOU neexistuje v ČR mnoho nástrojů přispívajících k jejich integraci na školách. Z těch méně rozšířených jsme zaznamenali pouze následující:

Zřízení funkce asistenta pedagoga pro děti se sociálním znevýhodněním na SOU či SŠ

Je pochopitelné, že výhody, nevýhody i bariéry jsou obdobné těm uvedeným v kapitole věnované základnímu školství. Specifikem funkce asistenta pedagoga na středních školách je, že v rámci jedné školy studuje obvykle malý počet studentů, tudíž asistent nebývá dostatečně vytížen. V této souvislosti se nabízí spolupráce více středních škol s jedním asistentem a rozdělení nákladů na zřízení funkce. Stávající právní úprava toto řešení zatím bohužel neumožňuje.

Možnost doplnění středoškolského vzdělání formou dálkového studia, doplnění o mentoring

Jako vhodný avšak velmi málo využívaný nástroj se jeví rozšíření nabídky dálkových oborů na středních školách a středních odborných učilištích doplněné o podporu mentora, který studenta - dospělého bude studiem provázet a poskytovat potřebnou pomoc. Nástroj je dále možné rozšířit např. o příspěvek na dopravu spojenou s cestou do školy, případně dalších nákladů nezbytně spojených se studiem (obdobu stipendií pro romské studenty SŠ).

Pracovně motivační aktivity

Některé školy (obvykle střední, v menší míře základní) a NNO využívají různých poznávacích exkurzí k tomu, aby se děti a mládež ze sociálně vyloučených rodin seznámily s prostředím, které leží mimo dosah jejich životního stylu. Děti jsou tak pod dohledem odborného doprovodu seznamováni především se specifickým pracovním prostředím, v ideálním případě mohou např. hovořit s romským zaměstnancem, který může současně zapůsobit jako určitý prvek motivace, pozitivní vzor.

Základní školy v některých případech pořádají obdobné exkurze na střední školy. Účastnit se často mohou i rodiče žáků, společně tak mají možnost seznámit se s prostředím, jehož součástí se žák za čas stane.

Chybějící pracovní motivace a perspektiva získaného zaměstnání způsobuje, že dětem/studentům ze sociálně vyloučených romských lokalit chybí motivace ke vzdělávání. Proto považujeme za dobré do těchto programů zahrnout nejen exkurze např. na učiliště či do výrobních podniků apod., nýbrž zařazovat i opakované návštěvy elitních pracovišť typu bank, médií, luxusních obchodů, hotelů a tak podobně, právě z důvodu posílení motivační složky nástroje.

B) Neotestované nástroje

Zajištění doprovodu dětí ze sociálně vyloučených lokalit do MŠ

V mateřských školách pracujících s dětmi ze sociálně vyloučených lokalit se osvědčila praxe zajištění doprovodu dětí do mateřské školy. Doprovázení dětí má často v náplni práce asistent pedagoga, který ráno obejde rodiny, které ten den nedovedly děti do mateřské školy. Jako vhodné ale doposud nevyužívané řešení (např. v případě, že v MŠ asistent pedagoga nepůsobí) se také nabízí navázání spolupráce s romskými rodiči, kteří by zajistili doprovod dětí z lokality do mateřské školy. V tomto směru je možné spolupracovat s vybranou schopnou maminkou, více

maminek se případně může střídat. Konkrétní řešení je samozřejmě třeba přizpůsobit situaci v dané lokalitě.

Projekty zaměřené na péči o děti s odkladem povinné školní docházky

Velké procento respondentů z řad zaměstnanců škol poukazuje na problém neošetřené péče o děti ze sociálně znevýhodněného prostředí, kterým byl udělen odklad povinné školní docházky. V současném vzdělávacím systému zcela chybí nástroje cílené na děti s odkladem povinné školní docházky zapříčiněným sociálním znevýhodněním dítěte. Dítě je často pouze diagnostikováno při zápisu do první třídy ZŠ nebo v pedagogicko psychologické poradně a s určenou diagnózou se vrací zpět do nepodněného prostředí vyloučené lokality. Pokud takové dítě nedochází do mateřské školy či do jiného typu předškolního zařízení, je jeho šance na zvýšení školní připravenosti minimální. Zde vnímáme velmi široké pole působnosti pro pedagogicko psychologické poradny ve spolupráci se školami a relevantními NNO, které mohou společně přistoupit ke hledání možností, aby takové děti „nevypadly“ ze vzdělávacího procesu a naopak volný rok využily k přípravě na vstup do základní školy.

„Předučování“

V několika výjimečných případech jsme v terénu zaznamenali využívání zajímavého nástroje, kterým je tzv. „předučování“ – děti ze sociálně vyloučených lokalit přicházejí do školy dříve a kantor se s nimi v předstihu věnuje látce, která se bude daný den probírat. Děti mají šanci se v tématu lépe zorientovat a připravit se na běžnou výuku. Kantor má prostor některé aspekty tématiky lépe vysvětlit, reagovat na specifické podněty dětí.

Tento nástroj, ač velice málo rozšířený, se jeví jako velmi vhodný pro plošné využití. Tím, že se děti na dané téma připravují dopředu, nejsou v běžné výuce stresovány, protože tuší, co je čeká. „Předučování“ se zdá být nástrojem, který může alespoň do určité míry nahradit doučování, které má tradičně spíše negativní nálepkou.

Posílení spolupráce mezi ZŠ a SŠ

Zástupci vybraných SŠ vyhledávají na 2. stupni základních škol žáky, kteří mají předpoklady pro studium na SŠ. Cíleně s nimi pracují (ať už před nebo po výuce), žáci mají možnost seznámit se s prostředím dané SŠ. Naopak kmenová základní škola klade v případě těchto vybraných žáků důraz na předměty, které budou žáci při studiu na SŠ potřebovat, žáci jsou motivováni, aby pokračovali v dalším studiu. Jako ideální se jeví kombinovat tento nástroj s mentoringem.

Prospěchová stipendia

Prospěchová stipendia považujeme za klíčový motivační nástroj, a to jak pro studenty samotné, tak jejich rodiny. Jak jasně vyplynulo ze šetření v terénu, řada sociálně vyloučených romských dětí neodchází na střední školy, protože jejich rodiny preferují, aby se zaregistrovaly na příslušném úřadu práce a přispívaly do rodinného rozpočtu. Výše vyložená stipendia pro romské studenty tuto skutečnost neřeší. Získané peníze student pouze použije na úhradu nákladů spojených se studiem, ale do rodinného rozpočtu nepřispěje, což by prospěchová stipendia mohla do jisté míry pomoci řešit. I rodiny by byly motivovány v tom podporovat své děti „na studiích“.

Jako klíčové však v tomto směru vidíme vhodné nastavení kritérií pro udělování prospěchových stipendií. Jejich využívání navrhuje až pro studenty středoškolské. Nedoporučujeme jejich zacílení výhradně na romské sociálně vyloučené studenty⁹³, nýbrž např. na studenty z neúplných rodin z nízkopříjmových vrstev, resp. pro studenty, jejichž oba rodiče mají maximálně ukončenou základní školu apod.

Britský model „boarding schools“

Tento model do jisté míry „elitního“ typu školy je založen na snaze v maximální možné míře potírat sociální rozdíly mezi studujícími dětmi. Jedná se o soukromé školy s velmi vysokým

⁹³ Z důvodu potenciálního odporu veřejného mínění k takto jednostranně zaměřenému podpůrnému kroku.

školným, ale současně s propracovaným systémem prospěchových stipendií, na něž mají nárok děti z výrazně sociálně slabých rodin, avšak s výborným prospěchem. Vzhledem ke skutečnosti, že studenti tráví v rámci kampusu nebo na akcích organizovaných školou veškerý svůj volný čas, s výjimkou prázdnin, jsou do velké míry odtrženi od svého původního rodinného prostředí. V případě romských studentů zde vnímáme potenciál v posílení migrace do majoritní společnosti.

Nástroj je však podle našeho názoru náročný na realizaci, a to především s ohledem na způsob, jak hledat nadané romské žáky základních škol, vyžaduje velmi cílenou práci s těmito dětmi tak, aby měly opravdu výborné výsledky a na stipendium získaly nárok. Jistou nevýhodou může být vznik konfliktu mezi dítětem a rodinou, kdy se dítě za svou rodinu stydí, nehlásí se k ní.

Domníváme se, že rozšíření tohoto typu škol by mělo být jakýmsi cílovým stavem, k němuž bude český vzdělávací systém velmi postupnými kroky směřovat, především s ohledem na přípravu žáků, ale i rozpracování jednotlivých dílčích nástrojů napomáhajících funkčnosti britského modelu „boarding schools“.

Vzdělávání mladých matek, které z důvodu mateřství opustily předčasně vzdělávací dráhu

Řada romských dívek žijících v sociálně vyloučených lokalitách opouští brány školy z důvodu těhotenství a následné péče o dítě. Nemají možnost pokračovat ve studiu na střední škole. Specifické vzdělávací programy s upraveným režimem a doplněné např. o službu hlídání dětí se jeví jako jeden z potenciálních nástrojů, jak tyto mladé matky vrátit zpět ke studiu.

6.5 Další vybrané aspekty sociálního vyloučení

6.5.1 Rizikové jevy

Vyloučení z trhu práce (a život v podmínkách sociálního vyloučení obecně) má na obyvatele lokalit řadu negativních dopadů. V první řadě jsou nuceni k hledání alternativních způsobů obživy. Většinou tak žijí v závislosti na sociálních dávkách. Vedle toho si často „přilepšují“ prací „na černo“ a dalšími neformálními ekonomickými aktivitami⁹⁴, které často hraničí s porušováním zákona. **Vedle toho, že mnozí obyvatelé lokalit více či méně častěji skutečně porušují zákon⁹⁵, se také s mnohem větší pravděpodobností než lidé žijící v majoritním prostředí mohou sami stát obětí kriminální činnosti.** Máme zde na mysli především různé formy jednání zneužívající nepříznivé situace sociálně vyloučených k vlastnímu obohacení. Příkladem takového jednání je lichva, organizování finančních (úvěrových) podvodů, obchod s drogami, kuplířství, ale také organizování práce „na černo“. Pachatelé těchto trestných činů jsou někdy jiní sociálně vyloučení, jindy osoby (a instituce) žijící (působící) v majoritním prostředí. Problémem je i potenciální nebo už existující „přelévání“ různých forem kriminality mimo lokalitu a narůstání tohoto problému především do budoucna, tak jak se bude sociální vyloučení násobit, pokud stát a obce nepřistoupí k systematickému řešení.

Problém – Zadlužování

Problém zadlužování rodin žijících v podmínkách sociálního vyloučení představuje jednu z největších překážek pro jejich integraci, respektive příčin dalšího sociálního propadu.⁹⁶ Mnohé rodiny dluží na nájemném, nedoplatcích za energie, zboží pořízeném na splátky, různých pokutách atd. Když jim za neplacení hrozí postih (např. vystěhování z bytu či exekuce majetku), půjčují si často na splátky od lichvářů či firem poskytujících tzv. rychlé půjčky na vysoký úrok. Měsíční úrok

⁹⁴ Více viz kapitolu „Ztížený přístup na trh práce“.

⁹⁵ Je třeba zdůraznit, že vyšší míra kriminality v prostředí sociálního vyloučení je vyvolávána adaptací obyvatel na toto prostředí, nikoli jejich etnicitou. Je proto nesmyslné (a nebezpečné) hovořit o specificky „romské“ kriminalitě.

⁹⁶ K dopadům zadlužování viz problém neplatičství v kapitole „Ztížený přístup ke kvalitnímu bydlení“ a vnitřní faktory vylučování v kapitole „Ztížený přístup na trh práce“.

za tyto služby se pohybuje v řádu desítek (někdy i stovek) procent. Výše dlužných částek tak během krátké doby narůstá do úrovně, jež je z rozpočtů rodin žijících většinou v závislosti na sociálních dávkách fakticky nezaplatitelná. Zadlužené rodiny jsou tak často uvězněny v koloběhu splácení a dalšího narůstání dluhů, ze kterého se většinou nejsou schopny dostat. Prevence a bránění dalšímu zadlužování proto představují klíčové úkoly na cestě k integraci sociálně vyloučených.



Terénní sociální práce (TSP)

Viz níže v části věnované nedostatečným sociálním kompetencím.

Asistent Policie ČR

Nástroj prevence kriminality založený na spolupráci Policie ČR s místními samosprávami, NNO a veřejností. Asistenti působí jako prostředníci mezi obyvateli sociálně vyloučených lokalit a Policií ČR. Informují obyvatele o možných rizicích, zprostředkovávají kontakt mezi oběťmi kriminálních činů a policií, podílejí se na budování důvěry obyvatel lokalit v práci policie, přispívají ke zvyšování objasněnosti specifických typů kriminality. Konkrétní pracovní náplň asistentů v jednotlivých městech vychází z místních podmínek, takže se do určité míry liší.⁹⁷

Výhody:

- Policie si vybuduje odborný kapitál pro řešení sociálního vyloučení z pohledu kriminality.
- Za předpokladu, že se podaří vybudovat vzájemně pozitivní vztahy, obyvatelé lokality se cítí bezpečněji.

Nevýhody:

- V případě propojení s TSP dochází ke konfliktu zájmů, TSP může ztratit pracně získanou důvěru obyvatel lokality.

Bariéry:

- Proniknutí do lokality, vybudování důvěry.

⁹⁷ Např. v Ostravě je nástroj využíván v první řadě k *potírání lichby* (2 zaměstnankyně místní NNO působí jako asistentky od roku 2003), zatímco v Chebu je využíván hlavně k *řešení problematiky dětské prostituce* (2 zaměstnankyně městského úřadu působí jako asistentky od roku 2004). Oba tyto projekty jsou financovány Radou vlády pro záležitosti romské komunity z prostředků „Programu podpory terénní sociální práce“. V Ústí nad Labem je asistent využíván především k *preventivní práci na školách*, které navštěvují děti ze sociálně vyloučených lokalit (pracovník je zaměstnán Okresním ředitelstvím PČR Ústí nad Labem v rámci Aktivní politiky zaměstnanosti od roku 2005). Nástroj jev současnosti využíván ještě v Mostě, připravuje se také v Brně a na Praze 5.

Stíhání lichvářů

Na centrální úrovni a na místních úrovních v Moravskoslezském kraji byly v minulosti zřízeny pracovní skupiny pro potírání lichvy. Jejich činnost se zakládá na spolupráci se samosprávami, NNO a obyvateli sociálně vyloučených lokalit (s těmi zprostředkovávají kontakt asistentky policie).

Bariéry:

- Neochota poškozených vypovídat u soudu proti lichvářům.

Nouzový sociální fond

Poskytování bezúročných půjček osobám ohroženým sociálním vyloučením může být využíváno jako prevence závislosti na lichvě (popř. tzv. rychlých půjčkách) nebo jako nástroj jejich vyvázání z této závislosti. Půjčky jsou poskytovány za přísných, jasně formulovaných podmínek:

- osoba (popř. její rodinní příslušníci) je příjemcem sociálních dávek nebo pracuje, takže je pravděpodobné, že bude mít prostředky na splácení půjčky,
- místo úroků se může vyžadovat vykonání práce prospěšné okolí (obci či NNO),
- po celou dobu s rodinou pracuje TSP a pomáhá jí dodržovat splátkový kalendář (sociální práce je vedena tak, aby naučila rodinu větší soběstačnosti /úspornějšímu hospodaření, alespoň krátkodobé formy zaměstnání/ a eliminovala tak nutnost finanční půjčky v budoucnosti).

Nástroj v minulosti využila mezinárodní společnost a NNO⁹⁸, do budoucna by podobné projekty mohly v ideálním případě realizovat místní samosprávy.

Výhody:

- Hlavní výhodou nástroje je jeho silný preventivní prvek. Půjčky Nouzového sociálního fondu předcházejí hlubšímu sociálnímu propadu rodin, jež by přineslo zadlužení u lichváře či u některé z firem půjčujících na vysoký úrok.
- Rodiny se učí hospodařit (pokud je však nástroj doplněn o vedení ze strany TSP nebo jemu podobného pracovníka).

Nevýhody:

- Nebezpečí využití prostředků v rozporu s pravidly fondu – zneužití nástroje.

Bariéry:

- Obce skeptické – nebudou půjčovat někomu, kdo už jim dluží např. na nájemném apod.
- Extrémně problematické ohledně zdroje financí.

Neotestovaný nástroj:

Důsledná kontrola firem půjčujících na vysoký úrok

Společnosti poskytující tzv. „rychlé půjčky“ mají ze zákona povinnost kontrolovat, že člověk, kterému půjčují, je zaměstnán. Podle některých informací toto někteří jejich zaměstnanci nedělají, aby si tak zajistili vyšší odměnu za vyšší počet podepsaných smluv. S „rychlými půjčkami“ jsou tudíž často spojeny podvody s vystavováním falešných potvrzení o zaměstnání apod.

⁹⁸ Nástroj byl otestován v roce 2001 v rámci pilotního projektu „Nouzový sociální fond“ financovaném Kanceláři Úřadu vysokého komisaře pro uprchlíky OSN v Praze. Dále byla v této oblasti aktivní organizace Partners Czech v Pardubicích.

Nevýhody:

- Omezení poskytování tzv. rychlých půjček sociálně vyloučeným rodinám může vést k nárůstu využívání služeb lichvářů.

Problém – Závislosti, prostituce

Lidé vyloučení dlouhodobě z trhu práce, kteří svůj život neorganizují na základě pracovní morálky, často propadají apatii a mohou být ve vyšší míře ohroženi různými závislostmi (na drogách, alkoholu, hracích automatech).

Streetwork

Jedná se o služby poskytované nízkoprahově klientům trpícím (nejčastěji) drogovou závislostí a/nebo prostitutkám (a prostitutům). Pracovníci sami aktivně v terénu vyhledávají klienty a nabízejí jim pomoc, protože ti sami nejsou motivováni ji vyhledat, případně to nedokáží.

Výhody:

- Brání další zdravotní a sociální devastaci sociálně vyloučených.

Nevýhody:

Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Neochota romských narkomanů vyhledat odbornou pomoc.
- Prostituce pro některé obyvatele lokalit představuje důležitý zdroj příjmů.
- Je velmi málo kvalifikovaných poskytovatelů služeb obeznámených se specifiky spojenými s romskými uživateli drog⁹⁹.

Prevence (drogové závislosti, kriminality, prostituce /včetně dětské/)

Bez ohledu na různé zaměření je cílem prevence předcházení a snižování rizik dopadu sociálně – patologických jevů. To je většinou realizováno prostřednictvím vyhledávání a oslovování osob z cílové skupiny (většinou tzv. neorganizovaných dětí a mládeže žijící rizikovým životním stylem) a umožnění smysluplného trávení volného času těmito mladými lidmi. Dílčími cíli prevence je rozvoj sociálních kompetencí a posilování schopnosti zvládat obtížné životní situace vlastními silami. Prevenci se věnuje celá řada více či méně specializovaných subjektů: školy, TSP, PČR, městská policie, kurátoři (sociální či pro děti a mládež), NNO poskytující volnočasové aktivity, resp. informační kampaně. Tyto subjekty své služby nabízejí v různém rozsahu – některé pouze nárazově nebo jednou týdně organizují volnočasové aktivity, jiné provozují každodenně otevřená nízkoprahová centra, jiné subjekty spolupracují se školami a zajišťují série přednášek nebo interaktivních seminářů, aktivní v tomto směru bývají i samotné obce či městská nebo státní policie – organizují tábory, dny dětí apod. V ČR je na první pohled řada poskytovatelů tohoto typu služeb, problematický je však jejich reálný dopad, především s ohledem na kontinuálnost a kvalitu služby.

Výhody:

- Z dlouhodobého hlediska je prevence finančně mnohem méně náročná než pozdější řešení vzniklých problémů.

⁹⁹ Romové začínají často drogy užívat ve velmi nízkém věku, někdy se jedná o problém celých rodin, nevyhledávají odbornou pomoc atd.

- Prostřednictvím preventivních programů si účastníci budují i sociální kompetence, získávají informace, učí se.

Nevýhody:

- Samotná aplikace nástroje nemá žádné nevýhody. Otázkou je její reálný dopad.

Bariéry:

- Nedostatek kvalitních poskytovatelů především ve venkovských oblastech¹⁰⁰.

Asistent Policie ČR

Viz výše v části věnované zadlužování.

Romský mentor

Mentor pracuje s romskými klienty Probační a mediační služby, ohroženými sociální exkluzí – vede je k vykonání alternativního trestu, motivuje a pomáhá při řešení souvisejících problémů, např. hledání zaměstnání, bydlení. Tito mentoři jsou vyhledáváni mezi příslušníky romské menšiny, měli by být skutečnými znalci poměrů a obyvatel lokality. V současnosti probíhá zavádění této služby v rámci projektu "Systém mentoringu v trestní justici", který realizuje Sdružení pro probaci a mediaci v justici ve spolupráci s Probační a mediační službou. Cílem projektu je vytvoření sítě mentorů na většině území ČR.

Výhody:

- Brání tomu, aby odsouzení k alternativnímu trestu nebyli odsouzeni k tradičnímu výkonu trestu v nápravném zařízení z toho důvodu, že nedodrží povinnosti související s trestem alternativním.

Nevýhody:

Nebyly identifikovány žádné zásadní nevýhody.

Bariéry:

- Nedostatek vhodných adeptů na výkon funkce (s ohledem na komunikační dovednosti a náročnost výkonu této funkce).

Obecně prospěšné práce

Forma výkonu trestu představující alternativu k odnětí svobody. Pachatel není uvězněn, ale je ponechán na svobodě a je mu soudem uloženo, aby odpracoval určitý počet hodin (50 – 400) pro obec, organizaci či soukromou osobu. Tato práce by měla být vykonána bezplatně, ve volném čase odsouzeného a jako určitá forma kompenzace za škody způsobené trestným činem by měla prospět celé společnosti. Má se jednat o práci, která je užitečná pro pachatele i pro společnost, odpovídá schopnostem a vědomostem pachatele a přináší mu morální užitek.¹⁰¹ V případě, že by odsouzený řádně nevykonával uložené práce, lze požádat soud, aby přeměnil výkon obecně prospěšné práce na trest odnětí svobody.

¹⁰⁰ V této souvislosti je třeba dodat, že své pevné místo musí hrát školy, neboť ve venkovských oblastech často chybí NNO, které by mohly prevenci zajišťovat.

¹⁰¹ Jedná se např. o úklid komunikací, péči o veřejnou zeleň, odstraňování plakátů vylepených „na černo“, natírání laviček, likvidace veřejných skládek, v zimním období pak úklid sněhu, provádění posypu místních komunikací a chodníků.

Výhody:

- Daná osoba není vystavena negativnímu vlivu nápravných zařízení, místo toho bydlí společně s rodinou.
- Vytvoření či udržení základních pracovních návyků.

Nevýhody:

- Neochota vykonávat veřejně prospěšné práce, protože jsou veřejností často zaměňovány s OPP.

Bariéry:

- Obce nejsou ochotny zřizovat místa z důvodu nárůstu administrativy a nutnosti průběžné kontroly vykonané práce.
- Některé obce tvrdí, že by neměly zaměstnance na OPP jak využít (z důvodu nedostatku odpovídající práce).
- Některé obce mají špatné zkušenosti s pracovníky zaměstnanými v minulosti na OPP a nástroj odmítají využívat.

6.5.2 Nedostatečné sociální kompetence

Šance řady obyvatel sociálně vyloučených lokalit na integraci do společnosti ztěžují jejich nízké sociální kompetence. Tím máme na mysli schopnost orientovat se v majoritním prostředí (zvláště pak na úřadech), vystupovat zde a komunikovat adekvátním způsobem apod. Sociálně vyloučení trpí neznalostí svých práv, případně je nejsou schopni efektivně prosazovat. Řešení tohoto problému - stimulace sociálních kompetencí - úzce souvisí s tématem vzdělávání a zaměstnatelnosti¹⁰², proto se mu na tomto místě věnujeme pouze v základních obrysech.

Problém – Kontakt s institucemi

Terénní sociální práce (TSP)

Terénní sociální pracovníci poskytují individuální, bezplatné služby jednotlivcům a rodinám, které se ocitly v tísní. Tyto služby jsou realizovány přímo v „terénu“, tzn. v přirozeném prostředí klientů. Jedná se především o pomoc při jednávání s úřady a dalšími subjekty, s nimiž lidé ohrožení sociálním vyloučením přicházejí do styku (školy, zaměstnavatelé, majitelé domů aj.), pomoc s administrativními úkony, právní poradenství či jeho zprostředkování¹⁰³ aj. Vedle pomoci lidem, kteří žijí v sociálně vyloučených lokalitách, TSP preventivně pomáhá rodinám, jimž hrozí „propadnutí“ do takové lokality. Cílem TSP by vždy mělo být posilování schopnosti klientů řešit své problémy samostatně.

Poskytovateli TSP jsou obce a NNO. Obě varianty mají svá specifika. TSP zaměstnaní obcí se můžou lehce dostat do střetu zájmů (pokud hájí zájmy svých klientů proti svému zaměstnavateli). Zaměstnanci NNO sice takovým tlakům nepodléhají, mají ale někdy ztíženou situaci při jednání s úřady, resp. zhoršený přístup k informacím. V případě, že někde působí obecní TSP i TSP při NNO, někdy může docházet (z pohledu některých subjektů) k dublování sociální práce.

¹⁰² Viz specifickou kapitolu a dále část věnovanou vzdělávání dospělých v kapitole o ztíženém přístupu na pracovní trh.

¹⁰³ Nepracuje-li kvalitní právník přímo v organizaci (NNO či úřadu), která zaměstnává TSP, měla by s ním organizace alespoň externě spolupracovat.

Výhody:

- Předcházení sociálnímu vyloučení je z dlouhodobého hlediska finančně mnohem méně nákladné než jeho odstraňování.

Nevýhody:

- Předpokladem efektivního fungování terénní sociální práce je vybudování důvěrného vztahu mezi TSP a klientskými rodinami. Budování důvěry představuje dlouhodobý proces, takže i pozitivní dopady působení TSP lze očekávat až za relativně dlouhou dobu.
- Není-li TSP vykonávána kvalitně, může se stát, že se obyvatelé lokality stanou ještě pasivnějšími – zvyknou si, že za ně TSP všechno zařídí.
- Obce mají někdy tendenci přesouvat veškerou agendu (a odpovědnost za její řešení) spojenou s obyvateli sociálně vyloučených lokalit právě na TSP.
- Bez kvalitního zázemí (jasné zadání, koordinace, možnost konzultace, supervize) v organizaci, kde je TSP zaměstnán, hrozí syndrom vyhoření.

Bariéry:

- Malá informovanost obcí o výhodách nástroje zapříčiňující jeho nedostatečné využívání.
- Nedostatek kvalitních lidí pro výkon TSP zapříčiňující do velké míry také jeho nedostatečné využívání.
- Chybí kontinuita – dotace jsou poskytovány pouze na rok, takže není jistota, že TSP bude fungovat i další rok, služba není konzistentní. Problémem je i půlroční zpoždování plateb od institucí, které poskytují finance.

Sociální, občanské poradny

Poradny poskytují bezplatně rady, informace a diskrétní pomoc všem, kdo se na ně obrátí. Mezi nejběžnější okruhy poradenství patří bydlení, pracovní-právní vztahy, rodina, sociální pomoc. Klíčovou oblastí v souvislosti se sociálně vyloučenými bývá bezplatné právní poradenství.

Výhody:

- Nástroj přispívá k posilování právního vědomí klientů, vede je k samostatnému prosazování svých zájmů.
- Poradny jsou často jediným zdrojem tohoto typu informací, který má obyvatel lokality k dispozici.

Nevýhody:

- Ne vždy je poradna schopná reflektovat specifické problémy a potřeby romských klientů.

Bariéry:

- Informovanost v lokalitě o existenci poradny často slabá.
- Malá objektivní či subjektivní dostupnost služby. Je lepší, když je kvalifikované poradenství poskytováno NNO působící přímo v lokalitě, je-li provázáno s jinými aktivitami. Sociálně vyloučení do neznámého prostředí mimo lokalitu obvykle nejdou a informace se jim tak nedostanou.

Komunitní centra

Existují různé koncepce fungování komunitních center, nepanuje jednoznačná shoda nad definicí tohoto pojmu. Tím je dána i různá podoba práce a konkrétní náplň daného centra. Většina center nicméně alespoň z části funguje jako nízkoprahové centrum pro děti a mládež. Vedle volnočasového využití zajišťují centra doučování, někdy zde funguje dopolední „školička“ pro děti z lokality a/nebo večerní kluby pro různě definované cílové skupiny (muži, ženy, senioři).

Výhody:

- Prevence nežádoucích jevů mezi dětmi a mládeží.
- Rozvíjení sociálních kompetencí.

Nevýhody:

- Jsou-li centra určena jen obyvatelům lokality, podporují fakticky jejich segregaci od majoritního světa (zvláště tehdy, funguje-li centrum přímo v lokalitě).

Bariéry:

- Překážkou vzniku, případně fungování centra, je někdy neschopnost jednotlivých příbuzenských skupin žijících v lokalitě alespoň v nejmenší nutné míře spolupracovat.

6.5.3 Zhoršené zdraví

I když nejsou k dispozici dostatečně validní data z výzkumů, řada informací naznačuje, že **mnozí obyvatelé sociálně vyloučených romských lokalit trpí horším zdravotním stavem**. Odhaduje se například, že podíl osob pobírajících částečný či plný invalidní důchod je mezi obyvateli lokalit několikanásobně vyšší, než jaký je v celkové populaci ČR. Média čas od času přinášejí zprávy o epidemiích žloutenky či úplavice, které zasáhly některé lokality. NNO pomáhající osobám trpícím různými závislostmi (narkomanií, alkoholismem, gamblerstvím) informují, že značnou část jejich klientely tvoří obyvatelé zkoumaných lokalit či obecně Romové. Příklady by samozřejmě bylo možné uvést více. Vzhledem k tomu, že se životní podmínky přinejmenším v některých lokalitách postupem času zhoršují, lze očekávat také zhoršování zdravotního stavu jejich obyvatel.

Uvedme alespoň některé příčiny tohoto nepříznivého stavu, respektive vývoje:

- Lidé žijící v sociálně vyloučených lokalitách mají často značně **stížený přístup k běžné zdravotní péči**. Důvodů k tomu je více. Vedle objektivního důvodu, prostorového vyloučení některých lokalit, hrají roli subjektivní důvody, jako např. malá informovanost obyvatel lokalit s ohledem na zdravotní péči, nedůvěra k lékařům a dalšímu zdravotnickému personálu, ale také na stereotypech založený přístup části těchto pracovníků k lidem považovaným za Romy.
- **Mnohé z domů a bytů** v sociálně vyloučených lokalitách **nesplňují základní hygienické podmínky k bydlení**. Zdi těchto staveb jsou často vlhké a pokryté plísněmi, někdy nejsou dobře vytopitelné. Řada rodin žijící ve zkoumaných lokalitách nemá k dispozici vlastní zdroj teplé vody a toaletu a sdílí je se svými sousedy. V některých případech není teplá voda (a někdy dokonce ani pitná voda) k dispozici vůbec.
- Na zdraví sociálně vyloučených má negativní vliv **špatná životospráva**, zvláště špatné **stravovací návyky** (ty se vedle konzumace tučných a sladkých jídel, projevují především nepravidelností stravování), **kouření** (často v přítomnosti dětí nebo v těhotenství) a **konzumace alkoholu, případně jiných návykových látek**.

Sociálně zdravotník pomocník¹⁰⁴

Pracovník, který pomáhá, radí a předává informace obyvatelům sociálně vyloučeným obyvatelům. Jeho činnost musí být podložena důvěrou cílových osob, jejich zájmem a naprostou dobrovolností. Zaměřuje se na motivaci spoluobčanů (k preventivním lékařským prohlídkám, péči o zdravý životní styl, vyhýbání se rizikovému sexuálnímu chování, prevenci předčasného mateřství, respektování očkovacích schémat u dětí). Hraje roli prostředníka mezi pracovníky zdravotnických zařízení a sociálně vyloučenými osobami. Při své práci dále spolupracuje s terénními sociálními pracovníky, s kurátory, s protidrogovými koordinátory, se sociálními pracovníky místní samosprávy.

Výhody:

- Zlepšování komunikace mezi sociálně vyloučenými a lékaři a zdravotníky.
- V návaznosti na působení pomocníka může z dlouhodobějšího hlediska nastat postupné zlepšování zdravotního stavu obyvatel lokalit.
- Zdroj informací pro obyvatele lokalit.

Nevýhody:

- Nejasnosti ohledně náplně práce, služba je někdy zaměňována s TSP.
- Nejistota přijetí pracovníka v lokalitě.
- Pracovníkům v některých městech chybí dostatečné zázemí (nemají kancelář, pracují z domova).

Bariéry:

- Neinformovanost obcí jakožto možných poskytovatelů služby o existenci tohoto nástroje.
- Nedá se předpokládat, že by funkci zřizovaly menší obce. (Možným řešením by byla dohoda dvou či více obcí, na základě které by pracovník dojížděl a zajišťoval službu ve více menších lokalitách, které leží v blízkosti.)
- Nejasnost financování¹⁰⁵.

Neotestovaný nástroj:

Osvětové kampaně zaměřené na plánování rodiny, sexuální výchovu, péči o děti, bezpečnost

Sociálně vyloučené lokality jsou často prakticky odříznuty od jakýchkoli informací zvnějšku, respektive jejich obyvatelé jsou vystaveni informacím zkresleným. Zvláště v oblastech jako je péče o zdraví se to ukazuje být velkým problémem. Nelze se zde spoléhat na šíření informací prostřednictvím tradičních médií. Vzhledem k nedostatečnému rozšíření TSP a sociálně zdravotních pomocníků, je třeba hledat alternativní způsoby přenosu potřebných informací obyvatelům.

¹⁰⁴ Fungování sociálně zdravotního pracovníka je na republikové úrovni pilotně testováno brněnskou NNO Drom v rámci projektu Sastipen hrazeného z ESF.

¹⁰⁵ V současnosti běží dvouletý projekt DROMu, po jehož ukončení obce, v nichž pomocník působí, nebudou mít povětšinou prostředky na udržení asistentů. (Totéž se již jednou stalo, když byl projekt testován v Ostravě a pracovníci museli být propuštěni, protože dotace nebyly odsouhlaseny včas.)

7. NAVRŽENÍ STRATEGIE ZMĚNY

Následující kapitola představuje koncept strategie změny, který jsme navrhli ve snaze stanovit základní mantinely nutné pro nastartování začleňování sociálně vyloučených romských obyvatel do majoritní společnosti ČR. Ve čtyřech dílčích podkapitolách se věnujeme jednak:

- shrnutí hlavních momentů dosavadního vývoje v procesu sociálního vyloučení v ČR v návaznosti na to, jak jsme tyto momenty identifikovali v jednotlivých tématických kapitolách výše,
- dále klíčovými principům, jež musí konkrétní politika změny reflektovat, má-li být úspěšná,
- v neposlední řadě hlavním bariérám, které je třeba překonat, aby mohla být politika změny spuštěna,
- a na závěr bodům sumarizujícím postup tvorby politiky změny (relevantním v první řadě pro subjekty působící na centrální úrovni), doplněný v následující kapitole o návrhy systémových opatření, které se z pohledu aktérů v terénu jeví jako klíčový předpoklad realizace politiky změny.

Kapitola je v první řadě určena zástupcům subjektů státní správy, do jejichž gesce spadá provedení celé řady systémových změn, které pomohou vytvořit prostředí umožňující nastartování tvorby politiky změny, a dále zajištění nutné podpory samotným aktérům změny – tedy obcím a městům. Zástupci obcí a měst jsou další cílovou skupinou čtenářstva této kapitoly.

7.1 Dosavadní vývojová tendence a dynamika stavu lokalit sociálního vyloučení

Soubor sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených romských lokalit v ČR je vnitřně velmi diferencovaný, neustále se vyvíjí a mění. Spíše než o soubor stabilizovaných komunit se jedná o dynamický jev, o specifický sociálně ekonomický proces. V perspektivě uplynulé dekády je evidentní, že se sociální vyloučení a koncentrace Romů do více či méně segregovaných lokalit prohlubují, a to jak co do počtu lokalit, tak přílivem dalších sociálně vyloučených rodin a jednotlivců. V tomto smyslu lze vyslovit hypotézu o tom, že se míra sociálního vyloučení Romů v ČR zvyšuje. Otázkou zůstává, kolika Romům, kteří dosud žijí v majoritním prostředí, hrozí, že dříve či později v některé z lokalit skončí.

Etnická homogenizace lokalit

Zejména nejpočetnější lokality na severu země absorbují další rodiny a jednotlivce a posilují koncentraci a podíl sociálně vyloučených Romů v absolutním počtu obyvatel a relativním podílu vyloučených Romů žijících v lokalitách na celku romské populace v ČR. Dále postupuje etnická homogenizace zejména velkých lokalit, ve kterých nadále žijí i neromští obyvatelé, ale stávají se menšinou. Romové spíše migrují do lokalit a mezi nimi, většinová populace zejména z lokalit s převažujícím počtem Romů odchází, zůstávají zde jen ti neromští jednotlivci a rodiny, kterým rovněž hrozí sociální vyloučení. Prohlubuje se tak sociální vyloučení Romů i etnická homogenizace těchto lokalit.

Popis jednotlivých lokalit v mapě i statistická a typologická analýza ukazují, že čím větší (obyvateli početnější) lokalita, tím vyšší má gravitační sílu vůči dalším sociálně vyloučeným Romům, ale také tím větší pravděpodobnost výskytu kriminálních a jinak problémových jevů. Hrozí tak, že se tyto jevy budou především z velkých lokalit stále více šířit do jejich okolí, kde se bezpečnostní situace, rozšíření drog, prostituce atd. budou zhoršovat.

Sociálně vyloučené lokality neexistují ve vzduchoprázdnu. Vyskytují se s vyšší pravděpodobností v regionech nadprůměrně zatížených sociálními (nezaměstnanost) a

strukturálními problémy (deficit ve vzdělání, horší struktura pracovních sil i příležitosti). Proto početné a problémové lokality nezhoršují jen situaci měst, v nichž se přímo vyskytují, ale „kontaminují“ svými problémy regiony a kraje. Představují reálnou alternativu a protiklad sociální inkluze, s vlastními pravidly způsobu života, sociálním a ekonomickým chováním, které je antitezí pracovně-profesní výstavby sociální struktury a způsobu života majoritní populace. **Lokality představují nejen pomyslné sociální dno české společnosti, ale jsou protikladem tržně založeného systému diferencovaného podle práce, profese, výkonnosti a příjmů.**

Nevyužitá kapacita vzdělávacích institucí

Při pohledu do lavic základních škol, které působí v okolí lokalit sociálního vyloučení je patrné, že vzdělanostní dráhy většiny sociálně vyloučených romských žáků kopírují osud svých rodičů. Až na výjimky tyto děti směřují s vyšší pravděpodobností přímo ze školy mimo pracovní trh, do závislosti na sociálních dávkách, kterými posílí rozpočet rodiny a nezatežují jej výdaji na další vzdělání a získání kvalifikace. Životní strategie a hodnoty, jež jsou adaptací na sociální vyloučení, se u nás již mezigeneračně reprodukují a upevňují a formují prostředí i způsob života, v kterém vyrůstají. Způsob života založený na těchto strategiích a hodnotách vnímají jako přirozenější než běžný způsob života majority.

Základní školství, až na skutečné výjimky, dosud nedokáže utlumit, natož překonat mezigenerační reprodukci životních strategií, jimiž se obyvatelé lokalit adaptují na sociální vyloučení. Naopak má tendenci je akceptovat, legitimizovat a potvrzovat, učinit sociální vyloučení přirozeným světem romských dětí a „romskou přirozeností“ z perspektivy majoritní společnosti i jejího sociálně ekonomického a vzdělávacího systému.

Význam terénní sociální práce

Jakýsi minimální předpoklad pro rozběhnutí procesu sociálního začleňování v českých podmínkách představuje terénní sociální práce (TSP). Ta může být poskytována buďto samotnou obcí, nebo neziskovou organizací¹⁰⁶. Smyslem TSP je aktivní vyhledávání lidí, kteří jsou z nějakého důvodu v nouzi, a individuální pomoc těmto lidem, respektive jejich rodinám. Působení terénní sociální práce na jedné straně brání či brzdí hlubší sociální devastaci a propadu lokalit sociálního vyloučení, na straně druhé předchází příchodu rodin žijících dosud v majoritním prostředí do takovýchto lokalit. Díky dobré obeznámenosti s prostředím TSP dále představuje jeden ze základních předpokladů efektivního využívání dalších nástrojů sociálního začleňování. Z těchto důvodů by měla být TSP standardně využívaným nástrojem všude tam, kde žijí lidé ohrožení sociálním vyloučením (a nemusí jít pouze o obce s relativně vysokým počtem vyloučených obyvatel). Má-li tento nástroj fungovat dostatečně efektivně, je v první řadě potřeba, aby TSP byla dostatečně profesionální, tzn. že ji budou poskytovat standardně odborně i prakticky vybavení pracovníci s dobrým zázemím v organizacích, respektive na úřadech, jež je zaměstnávají .

Ukazuje se, že se do sociálně vyloučených lokalit v mnoha případech propadají i rodiny, jejichž členové mají práci nebo chtějí pracovat a žít podle běžných standardů majority. TSP jsou tyto případy sto identifikovat a pomoci jim v uvolnění podmínek k opuštění lokalit, respektive zabránit jejich odchodu do lokality. Kvalitní sociální práce v lokalitách by se proto měla stát základním pilířem nastartování jakékoliv změny.

Přispívání obcí ke vzniku sociálně vyloučených lokalit

Vznik a existence lokalit tedy není jen důsledkem spontánních, transformačních a privatizačních procesů. Sociálně vyloučené lokality jsou rovněž výsledkem specifických politik a politických zájmů na komunální úrovni, stejně jako synergie hospodářských a obchodních praktik

¹⁰⁶ Obě podoby řešení mají své výhody a nevýhody (konkrétně jsou rozebrány v jednotlivých analytických kapitolách).

na trhu nemovitostí, ale i finančních služeb, krátkodobých úvěrů nebo lichvy a cíleného zadlužování obyvatel vyloučených lokalit. Skutečná sociální podpora vyloučených rodin se tak významně snižuje a její podstatná část je odvedena mimo původní určení. V dnešních podmínkách je i sociální vyloučení oblastí a předmětem „byznysu“, který bude aktivně i svými dopady bránit změně a sociálnímu začleňování.

Deformovaná, resp. snížená schopnost sociálně vyloučených romských rodin a domácností dosáhnout na trvalý pracovní poměr, mzdu a pravidelný příjem s adekvátním hospodařením a ekonomikou domácností, generuje závislost na dávkách. Ta ústí v kulturu života na dluh, vedoucí často až k faktickému bankrotu domácnosti v podobě vystěhování z bytu pro neplatičství, s následnou migrací a propadem do horších podmínek. Odlišný způsob finančního hospodaření domácností v podmínkách sociálního vyloučení je konzistentní součástí životního způsobu budovaného mimo pracovní trh, zaměstnanost a mzdově generované příjmy domácnosti. Tato kultura, spolu s nízkým a vesměs neúplným vzděláním, činí z romských rodin snadné oběti spekulací či podvodných praktik, ať již schopnějších rodin z vlastního prostředí nebo jednotlivců či obchodních firem přicházejících většinou z majoritního prostředí.

Ochrana a podpora vzdělanostně i právně nevybavených obyvatel sociálně vyloučených lokalit je až na výjimky blokována spíše alibistickým chováním veřejné správy, která „nesmí“ nebo „nedokáže“ rozlišovat kdo je a není Rom. Přístup úředníků vůči kumulujícím se problémům v lokalitách poměrně solidně odráží postoj a přístup zvolených samospráv i starostů a starostek obcí. Většina úřadů takto nepřímou i přímo sociálnímu vyloučení a segregaci jen asistuje.

Při absenci adekvátních nástrojů na komunální úrovni a při jistém tlaku na vyloučení a udržení Romů mimo pracovní trh, volí obce a jejich samosprávy určitou míru prostorové izolace a koncentrace sociálně vyloučených Romů jako relativně účinné a střednědobě (volební období) udržitelné řešení problému. Některé obce upřednostňují podporu a stabilizaci sociálně vyloučených lokalit před jejich destabilizací nesytematickými aktivitami a nástroji. Primárním motivem a argumentem na úrovni obcí a měst, které se alespoň v dílčích oblastech o něco pokoušejí, je především potřeba brzdit další degradaci situace a přelévání problémů z lokalit do dalších částí obcí, nikoli lokalitu integrovat. Sociální vyloučení ukotvené do jisté míry některými aktivitami z centrální úrovně, snižuje šance obcí a měst integrovat romské lokality způsobem, který by neměl důsledky zásadní pro celou českou společnost i politické dopady.

Koncept změny – přidaná hodnota

Navrhujeme-li v dalším textu strategii změny, která v dosavadní politice a praxi chybí, **nemáme na mysli opuštění dosud existujících a probíhajících aktivit**, programů a projektů. Ty, které se osvědčují, je naopak třeba šířit a posilovat (viz výše zmiňovanou potřebu TSP), aby se staly jakýmsi minimálním, avšak zásadním standardem. Cílem zde předkládané koncepce je doplnění a rozvinutí **víceúrovňového** systému a **vícerychlostního** procesu z hlediska dynamiky jednotlivých lokalit. Existuje například již několik obcí, kde se proces integračních aktivit postupně rozvíjí a lze předpokládat, že systémové řešení by vytvořilo nadkritickou kumulaci zkušeností potřebných k zahájení postupného sociálního začleňování, ke kterému v současnosti v žádné lokalitě, respektive obci nedochází.

Na místě však není údernická představa „velkého třesku“, ale značně skromnější a realitě odpovídající **obtížný proces nejspíše na několik dekád**. Strategie změny odvozená od směřování a zdrojů ESF je koncipována jako potenciál přidané hodnoty k aktivitám, které jsou dnes diferencovaně uplatňovány, ať již z oblasti sociální politiky nebo ad hoc programů a projektů.

7.2 Principy politiky změny

Protikladem sociálního vyloučení je sociální inkluze, tedy zařazení vyloučených jedinců a rodin do společnosti v sociálním a ekonomickém smyslu, do sociální struktury a struktury

pracovních sil. Jde tedy o pohyb směrem k životu založenému na práci, mzdě a těmito příjmy primárně ovlivňované životní úrovni. Podstatou sociální inkluze je **pohyb do sociální struktury české společnosti**. Podstatou změny a procesu sociálního začleňování je **sociální mobilita jednotlivců a rodin**.

Princip sociální a prostorové mobility

Z fungování společnosti i obsahu sociální mobility vyplývá, že klíčovým či strategickým segmentem mobility je **pracovně profesní pohyb**, respektive získání pracovně profesní pozice (zaměstnání), která generuje příjem a odlišný způsob života, než je život v dlouhodobém sociálním vyloučení. Pracovně profesní pozice i mobilita dávají smysl vzdělání, zejména v generaci dětí. Hovoříme o **mezigenerační vzdělanostní mobilitě**, jejímž obsahem je odpoutání se od rodiny s nízkým nebo žádným vzděláním s cílem získání vyššího vzdělání. Jde současně o mobilitu směrem k lepší profesi. Vzdělanostní mobilita je předpokladem pracovně-profesní mobility. Pracovně-profesní mobilita představuje prostředek **sociální mobility** do sociální struktury české společnosti. Sociální mobilita je cílovým a strategickým procesem překonání sociálního vyloučení.

Identifikujeme dva zásadní typy mobility ovlivňující přístup ke strategii změny:

- sociální mobilitu a
- prostorovou mobilitu.

Mobilitní strategie musí obsáhnout i prostorový aspekt problému vyloučení. Sociální mobilita musí zahrnout i **prostorovou mobilitu**. Dosavadní pohyb romských rodin mezi různými lokalitami nebo do vznikajících nebo expandujících lokalit měl charakter buď sestupné mobility a vypadnutí ze sociální struktury české společnosti nebo horizontálního pohybu uvnitř prostoru sociální exkluze.

Princip dvousměrného pohybu

Základní a obecný koncept mobilitního překonání sociálního vyloučení je pohyb z lokality ven směrem k integraci na pracovní trh a do života v nesegregovaném prostředí majoritní společnosti. Příležitost, ale zejména šance uskutečnit takový **mobilitní pohyb, musí být univerzálně přítomnou charakteristikou strategie změny**. Faktem však zůstává, že v případě největších lokalit tvořených celými sídlišti nebo čtvrtěmi měst, kde jsou koncentrováni v převaze Romové, ale mnohdy zde nadále zůstává významný podíl neromské populace, nelze změnu spatřovat pouze v postupném vyvedení všech obyvatel mimo lokalitu, ústící v její zánik. Naopak musí nastat také jako **mobilita majoritního sociálně ekonomického systému do těchto lokalit**. Tím máme na mysli návrat běžné mikroekonomiky, podniků a služeb a s nimi spjatých pracovních příležitostí zpět do lokality.

Změna tedy musí být konstituována dvousměrným pohybem, a to jednak jednotlivců a rodin ven z lokality a za druhé modernizace a revitalizace velkých lokalit zevnitř, zejména v sociálně ekonomickém smyslu a konsekventně také z hlediska modernizace a zlepšování místních životních podmínek.

Princip mobility založené na zaměstnanosti

Pracovně profesní základ mobility jako strategický nástroj začlenění na trh práce je patrně nejobtížnější a v jistém smyslu i nejspornější, vzhledem k dlouhodobě nevýznamným výsledkům programů podpory zaměstnanosti a zaměstnatelnosti sociálně vyloučených Romů. Vzhledem k tomu, že celý proces mobility a modernizace nelze redukovat na zlepšení životních podmínek, jeví se jako klíčové **překonání ekonomického základu sociálního vyloučení**, kterým je koncentrace dlouhodobě nezaměstnaných v sociálně a etnicky homogenní lokalitě.

V této souvislosti je klíčové zdůraznit, že nelze očekávat, že se situaci přizpůsobí český trh práce a začne uměle vytvářet pracovní místa pro nekvalifikované. Jakkoli lze počítat s experimentálními programy zvyšujícími zaměstnatelnost pomocí přechodné či částečné zaměstnanosti, nelze očekávat, že česká společnost a ekonomika opustí vývoj směrem ke vzdělanostně a kvalifikačně založenému hospodářství, kde podíl nekvalifikované a manuální práce rapidně klesá a je spíše pokrýván imigrací.

Princip založený na aktivitě obcí a měst

Romské lokality sociálního vyloučení jsou ovlivňovány fungováním měst a obcí, na jejichž území se nacházejí. Jakkoli tedy strategie změny musí vycházet ze systémové logiky sociálního vyloučení, hlavním **aktérem změny je obec a její samospráva**. Z této teze ovšem nevyplývá, že může být proces změny ponechán jen na obcích a městech. **Komunální politika v této věci musí dostat podporu centrální** (sociální a školská politika, financování ESF, koordinační orgán)¹⁰⁷ **a regionální politiky** a musí umět využít i zkušenosti a kapacity neziskových organizací, dosavadních programů a nástrojů, středních a vysokých škol apod.

Lze konstatovat, že panuje obecný konsenzus o tom, v jaký cílový stav má integrační proces vyústit. Poměrně široký, byť ne kompletní je i „balík“ nástrojů, které jsou k dispozici (viz příslušné analytické kapitoly). Výzkum však jasně ukázal, že jejich **praktická aplikace nemá charakter systémové změny**, a to především z následujících důvodů:

- (i) v řadě lokalit jsou využívány dílčí integrační nástroje a projekty, dosud však ve většině případů tyto dílčí aktivity nebyly propojeny s cílem koordinovaného postupu, jenž by spustil proces sociálního začleňování,
- (ii) v zásadě platí, že centrálně řízené a plošně aplikované nástroje sociálního začleňování jsou výrazně méně efektivní, což platí především pro projekty v oblasti zaměstnanosti,
- (iii) potenciál a schopnost obyvatel lokalit pomoci si vlastními silami nebo samostatně formulovat programy směřující k integraci jedinců a rodin do majoritní společnosti chybí¹⁰⁸,
- (iv) neschopnost vlastní akce je významně posílena uzavřeností lokalit a jejich silnou segregační přitažlivou silou, která omezuje šance na mobilitu i u těch jedinců a rodin, kteří splňují podmínky sociálně ekonomické integrace, ale nedokáží překonat bariéry především v oblasti bytové situace.

Výše naznačená nedostatečná koncepčnost je posilována faktem, že neexistují praktické zkušenosti a není známo **jak proces změny (mobility) spustit a udržet**.

Toto je bod, kdy se analýza a formulace strategie změny posouvá do formulace **politiky sociální inkluze a politické strategie změny**. V následující kapitole odpovídáme na otázku jak

¹⁰⁷ Situaci v oblasti integrace lze popsat jako do jisté míry schizofrenní. Řada zainteresovaných subjektů působících především *na centrální úrovni* (např. Rada vlády pro záležitosti romské komunity, vybraní jednotlivci, případně oddělení na relevantních ministerstvech, zkušené nadregionálně působící NNO aj.) má poměrně jasnou představu o tom, v co má proces sociální integrace vyústit. Bohužel mnohá systémová opatření přijímaná na centrální úrovni nereflktují znalosti a zkušenosti těchto subjektů, čímž proces sociální integrace v podstatě blokuje. Návrhy těchto opatření často předkládají stejné rezorty, v nichž pracují výše uvedení ozeznámení jednotlivci. Obcím a městům, úřadům práce, školám a jiným potenciálně klíčovým aktérům integračních politik *na lokální úrovni*, se tak z centra nedostává dostatečné podpory. Řada těchto subjektů pak tímto stavem zdůvodňuje svoji nedostatečnou aktivitu. Jako jeden z mnoha možných případů lze uvést situaci na úřadech práce, které mají na jednu stranu provádět státní politiku zaměstnanosti, jejíž jednou cílovou skupinou jsou Romové, na druhou stranu z důvodu ochrany osobních údajů „nesmí“ zaznamenávat, kdo je „Rom“, takže není možné hodnotit dopady jakýchkoli integračních opatření.

¹⁰⁸ Pravdou však je, že v této oblasti nelze paušalizovat – v řadě lokalit je možné najít výjimečné jednotlivce, s nimiž je třeba pracovat a posilovat jejich účast na řešení už proto, že jej následně mohou vhodně podpořit.

způsobit, aby se změny rozběhly, byly udržitelné a směřovaly k žádoucímu cíli integrace sociálně vyloučených občanů do české společnosti.



7.3 Bariéry politiky změny

Základem politiky musí být odblokování nebo překonání bariér, které zesilují propad a sociální vyloučení v lokalitách a brání mobilnímu pohybu, jak směrem k sociální inkluzi do majoritního prostředí, tak modernizaci a pronikání standardních sociálně ekonomických mechanismů a životního způsobu do lokalit.

V této podkapitole identifikujeme bariéry, které jsou z pohledu nastartování politiky změny zásadní. Jejich dílčím segmentům jsme se věnovali v jednotlivých tématických kapitolách. Na tomto místě některé z nich záměrně zdůrazňujeme a opakujeme, protože stojí v odlišném kontextu.

Absence politické vůle ke změně

Sociální vyloučení Romů je realitou komunální politiky, která nedisponuje systémovými nástroji k jinému řešení problému. Navíc se musí vyrovnávat s důsledky systémově založeného sociálního vylučování Romů z majoritního sociálně ekonomického systému a sociální struktury české společnosti.

Mezi centrální a lokální politikou existuje poměrně evidentní **rozpor zájmů** ve vztahu k existenci romských lokalit sociálního vyloučení. Zatímco centrální úroveň deklaruje snahu nastartovat proces sociálního začleňování a postupně snižovat podíl sociálně vyloučených Romů i počet lokalit, představuje existence vyloučených lokalit na lokální úrovni zatím relativně přijatelný způsob, jak se vyrovnat s výskytem a reprodukcí sociálně vyloučených skupin obyvatel. Současný stav je tak do značné míry dán neexistencí systematické, koncepční, kapacitní a finančně věrohodné podoby integračních programů, která by měla šanci na praktickou realizaci i na získání politické a veřejné podpory. Centrální politika se snaží situaci rozpohybovat, obce a města se snaží situaci stabilizovat, konzervovat a existující sociální vyloučení spíše optimalizovat, tlumit a zmírňovat, ale ve své podstatě neměnit.

Demotivující systém státní sociální podpory

Systém fungování státní sociální podpory je značně demotivující. Život ze sociálních dávek je v porovnání s nekvalifikovanou či nízko kvalifikovanou prací (tedy málo placenou) výhodný. Tlak rodin na to, aby děti nepokračovaly na střední školu, ale neprodleně začaly čerpat nejrůznější sociální dávky, je dostatečně výmluvnou univerzální praxí, proti které se děti sotva dokáží vzepřít. Kromě toho, že současný sociální systém představuje překážku pro vstup na trh práce, snižuje motivaci ke vzdělání a práci, čímž posiluje mezigenerační přenos sociálního vyloučení z rodičů na děti. Systémová změna v podobě přehodnocení nastavení systému dávek státní sociální podpory je

v této oblasti nutná a zůstává velice aktuální a relevantní otázkou, jaké dopady bude mít připravená úprava systému sociálních dávek.¹⁰⁹

Neschopnost vzdělávacího systému utlumovat a předcházet sociálnímu vyloučení

Vzdělávací systém zejména v úrovni základního školství nedokáže utlumit nebo zablokovat mezigenerační přenos strategií a hodnot, jimiž se obyvatelé lokalit adaptují na sociální vyloučení. Nedokáže jej nahradit vzděláním, pracovní přípravou a zájmem o profesi, zaměstnání a mzdu. Až na ojedinělé výjimky fungují základní školy jako nástroj přenosu a legitimizace nekvalifikovanosti a nezaměstnatelnosti na děti ze sociálně vyloučených rodin a lokalit. Základní školství je v současnosti spíše systémovou bariérou než aktivním nástrojem nastartování mezigenerační mobility a modernizačního tlaku na lokality prostřednictvím edukace a pracovní motivace dětí.

Nízká efektivita aktivní politiky zaměstnanosti

V podmínkách kombinace sociálního vyloučení, nekvalifikovanosti a příslušnosti k romské menšině prakticky selhává stávající politika zaměstnanosti a v rámci ní nejrůznější, dosud využívané rekvalifikační nástroje. Při výše uvedené kombinaci znevýhodnění nedosahují používané „standardní“ nástroje výsledků. Vzhledem ke strategickému významu zvyšování zaměstnatelnosti dlouhodobě vyloučených je i v této oblasti třeba projektovat jak dopady reforem sociálních dávek na zvýšení tlaku a motivace k práci, tak studovat zahraniční programy a jejich výsledky. V oblasti politiky zaměstnanosti je třeba zevrubně analyzovat výsledky dosud realizovaných projektů a umožnit poučení se ze zkušeností. Z našich informací je patrné, že se dosud neobjevil úspěšný model.

Nedostatečná nabídka bydlení

Obce jsou ve velice různorodé situaci z hlediska své schopnosti poskytnout nízkonákladové bydlení mimo lokality pro rodiny, které se rozhodnout pro mobilitu a vstup na trh práce. Schopnost nabídnout bydlení těm, kteří chtějí pracovat a žít mimo lokalitu, vykazuje značný motivační potenciál. Navíc případy úspěšné mobility do sociální struktury a prostředí majoritní společnosti fungují jako pozitivní mobilní příklady pro druhé. Bydlení není samospasitelné, ale je důležitou součástí sociální inkluze. Přechodovým prvkem v prostorové mobilitě může být i podpora britského modelu „boarding schools“ a propojení středního vzdělání s celotýdenními ubytovacími kapacitami poskytnutými školou.

Nedostatečná připravenost krajů podílet se na sociální inkluzi

Obce a města budou ve svých možnostech závislé na připravenosti samosprávných regionů participovat a synergizovat se s jejich úsilím. Ukazuje se však, že z hlediska znalostí situace v regionu a obcích a ve schopnosti, resp. ochotě dosáhnout udržitelných změn, je připraveno na změnu a podporu ESF pouze minimum krajů. Většinu krajů teprve čeká zpracování potřebných analýz a dokumentů, které jim umožní aktivní participaci na projektech podpory sociální inkluze s využitím prostředků ESF. Kraje představují důležitý podpůrný územní článek mezi státem a obcí. V současnosti až na výjimky nedisponují potřebnou odbornou a manažerskou kapacitou k praktické spolupráci se zastupitelstvy obcí a měst. **A nemají-li obce odbornou, koncepční a projektovou podporu na úrovni regionu, pak od nich nelze očekávat, že ji dokáží suplovat.** Jde přitom o systémový parametr, jehož zvládnutí v jednotlivých krajích bude mít velký

¹⁰⁹ Viz změny vstupující v platnost od ledna 2007, především v návaznosti na zákon o hmotné nouzi, resp. zákon o životním a existenčním minimu. Je s podivem, že nebyla především obcím nějak systematictěji distribuována analýza dopadu těchto zákonů na sociálně vyloučené obyvatele lokalit.

diferenční vliv na podmínky a absorpční kapacitu obcí z hlediska dostupnosti projektů pro ESF. Příkladně odborná podpora k přípravě, zpracování strategie změny a k zajištění kapacit nutných pro tuto změnu bude muset být poskytována centrálně.

Chybějící podpora veřejného mínění

Komunální politici v obcích a městech pracují v podmínkách lokálního veřejného mínění, které zřejmě existenci lokalit vesměs akceptuje, ne-li podporuje. Jde o silný stabilizační faktor, který udržuje pasivitu a opatrnost komunálních politiků v hledání aktivnější destabilizace lokalit ve prospěch sociálního začleňování a integrace Romů. Komunální politici menších a středních měst nemají k dispozici ani výzkumy, ani analýzy, poznatky a doporučení, jak získat podporu veřejného mínění pro změnu. Je přitom zřejmé, že takový projekt nedokáží realizovat ani kraje, natožpak obce. Jde jednoznačně o systémovou otázku, kterou je třeba také řešit na centrální úrovni.

Bez podpory obyvatel na lokální úrovni nebudou samosprávy ochotné masivnější a nákladnější integrační projekty zahajovat, protože projekty nebudou vnímány jako projekty skutečně veřejného zájmu. Politický dopad veřejného mínění je na komunální úrovni velice významný a představuje strategickou bariéru. Zastupitelé jsou v přímém a každodenním styku s voliči a s jejich problémy, prioritami a postoji. Centrální investice do této oblasti by měla být součástí programu ESF jako přímá podpora lokální politiky a politické vůle.

Etnický aspekt problematiky

Po celou dobu svého průběhu tento projekt narážel na nejistotu a rozpaky nad etnickým aspektem sociálně vyloučených lokalit, na bezradnost, jak uchopit a vysvětlit fakt, že v lokalitách jsou nadreprezentováni Romové. Jak jsme již zmínili, základní školy, které pracují v okolí lokalit, a vyrovnávají se s etnickou homogenizací tříd nebo škol, narážejí na skutečnost, že sektor školství „neumí“ rozeznat kdo je a není Rom a proto s obtížemi formuluje specifické podpůrné programy. Obdobné postoje provází činnost většiny úřadů práce. Z analýzy je patrné, že jakkoli jsou lokality konstituovány především sociálně ekonomickým vyloučením z trhu práce a sociální struktury, je v jejich vývoji obsažen i podstatný etnický prvek. Problémy s identifikací sociálně potřebných osob, která je klíčovou pro jasné zacílení vzdělávacích či zaměstnaneckých programů a následné evaluace jejich úspěšnosti,¹¹⁰ ovšem neřeší ani, když se zaměříme na „žáky ze sociálně znevýhodněného prostředí“ či „osoby ohrožené sociálním vyloučením“ bez ohledu na jejich etnicitu. Příslušné subjekty je oficiálně či navenek „neumí“ rozeznat (přitom je nesporné, že k nim stále na základě připsaného etnického statusu přistupují).

Proces vyloučení evidentně zasahuje přednostně příslušníky romské menšiny. Nedokážeme sice odhadnout, jak velký podíl Romů z jejich celkové populace v ČR je sociálně vyloučen a jaký díl sociálně vyloučených Romů „propadl“ do vyloučených lokalit, ale je vysoce pravděpodobné, že poměr jejich zastoupení v české společnosti a podíl v lokalitách je asymetrický, tzn. že v lokalitách je jejich podíl mnohonásobně vyšší než v české společnosti. Fakt, že sociální vyloučení přednostně postihuje Romy musí strategie vzít v úvahu. Lokality jsou etnicky identifikovány ze strany veřejné správy, médií, veřejnosti i některých organizací, které s Romy pracují. Již jsme zmiňovali, že etnicita se prosazuje také jako faktor zvyšující pravděpodobnost sociálního vyloučení ve školství. Základní školství je tedy možné označit za mechanismus, který konvertuje etnický původ do neúplného vzdělání a nízkých šancí na kvalifikaci a tím pak do sociálně ekonomického vyloučení.

¹¹⁰ Tohoto problému se dotýká Rámcová úmluva Rady Evropy o ochraně národnostních menšin, ve které se říká, že je možné pracovat s údaji o etnickém původu, pokud jsou tyto informace používány s cílem zrovnoprávnění menšiny s většinou. V takovém případě toto počínání nemá být považováno za diskriminaci. Rámcová úmluva však vzhledem ke své povaze není závazná pro právní systém České republiky.

Nekoordinovanost aktivit

Aktivity prováděné na místní úrovni spíše vycházejí z individuálních představ organizací a jejich aktérů, než z hlouběji propracovaného konceptu změny založeného na detailním poznání stavu lokality¹¹¹. Na řešení současných problémů ve skutečnosti vynakládáme poměrně značné úsilí a nemalé finanční prostředky (od sociální politiky až po grantové programy). Nedaří se však jejich koordinace a harmonizace do efektivních a hodnotitelných procesů.

Strategické cíle a záměry nejsou zpracovány z různých příčin, ale zřejmě nejvýznamnějším důvodem je, že převládá **pocit neřešitelnosti situace** (především na straně obcí). Nelze pozorovat výraznější připravenost na příliv prostředků z ESF.

7.4 Postup tvorby politiky změny

Formulace cílů a strategií musí být nutně **specifická** pro každou lokalitu a nelze předpokládat univerzální model nebo vzorec. Variance rozdílů mezi lokalitami je značná (viz analytická kapitola věnovaná bydlení). Zpracovaná politika musí reflektovat specifickou situaci a dynamiku lokality a na jejím základě navrhnout kvalifikovaný postup.

I přesto si dovoluujeme v následujícím textu formulovat základní obecné principy, které z hlediska započítání „změny“ považujeme za klíčové. Je na místě zdůraznit, že zde naznačený postup změny musí být vnímán jako pomyslná „druhá úroveň“ řešení problematiky sociálního vyloučení. Na věc nelze pohlížet tak, že města a obce mají od základu přehodnotit svůj dosavadní systém – tam, kde jsou zkušené relevantní NNO, kde jsou aktivní školy, kde pracuje TSP apod. je nutné dále rozvíjet konkrétní aktivity, provázat je, doplňovat o chybějící dostupné složky. Paralelně a postupně však mohou vybrané obce a města splňující minimální nutné předpoklady (rozebrané dále), přistoupit k dlouhodobému strategickému řešení, jehož úspěch je do určité míry závislý i na systémových změnách navržených v této analýze.

1. Politická vůle

Rozhodujícím aktérem změny a nastartování mobilitních procesů musí být obec/město, respektive zastupitelstvo. Bez jejich politického rozhodnutí, vůle a seriózního zájmu přeměnit exkluzi do procesu postupné sociální inkluze a modernizace lokality v závislosti na jejích charakteristikách, nelze usilovat o systematické, komplexní a dlouhodobé řešení. Teprve rozhodnutí a vůle obce může otevřít prostor řešení a spolupráci dalších aktérů. Právě a pouze na obci, za podpory dalších partnerů, bude zpracování politiky, plánu, cílových představ a jejich politické schválení následované samotnou realizací. Bez ohledu na dostupné finance, organizace a zkušenosti s konkrétními aktivitami, hybatelem procesu mobilitní změny musí být zájem obce, jejích zastupitelů i obyvatel.

2. Cílené informování

Nutným předpokladem rozběhu politiky změny je včasné a podrobné informování obcí, coby nositelů, a veřejnosti, coby článku, na jehož podpoře systém do jisté míry závisí. Vědomí obcí, že zainteresované subjekty na centrální úrovni poskytují plánu nutnou koordinovanou podporu, bude pro obce při rozhodování a získávání politické podpory důležité.

Na centrální úrovni je nedílnou součástí cílená informační kampaň o tom, jaké nástroje integrace existují, jak fungují, šíření povědomí o příkladech dobré praxe apod. Dnes je v této oblasti možné pozorovat výrazné nedostatky.

¹¹¹ Jako do jisté míry iniciační nástroj koordinace se nabízí tzv. „smírčí rady“, které na pilotní úrovni fungují v několika obcích ČR především díky aktivitám organizace Partners Czech a sdružují zástupce majority i minority s cílem společného postupu v řešení sociálního vyloučení.

Současně je třeba klást důraz na kontinuální vzdělávání subjektů, jež přicházejí do kontaktu se sociálně vyloučenými nebo touto problematikou vůbec, tedy příslušnými úředníky státní správy i samosprávy, policisty, kantory apod.

3. Diferencovaný přístup

Prokazatelná a legitimizovaná vůle obce/města postupovat směrem k inkluzi lokality a jejích obyvatel, představuje zásadní podmínku pro směřování ke komplexní změně. Z této podmínky pak vyplývá, že **celkový proces změny bude v rámci ČR diferencovaný**, bude se týkat právě těch, kteří se k programu jasně přihlásí a **nebude se týkat těch, kteří neprojeví zájem** a formalizovanou politickou vůli. V množině cca 170 obcí a měst tak dojde k vnitřní diferenciaci podle stupně, rozsahu, zacílení, komplexnosti a typu nasazených politik, programů a konkrétních projektů.

Obce, které se rozhodnout přistoupit na strategii změny, by měly mít **podporu ve všech úrovních** (centrální, regionální, odborná). Půjde o program a strategii, která bude vytvářet **přidanou hodnotu k existujícím programům a projektům**, program pro aktivní a iniciativní obce a města. Principem diferenciaci bude: „vážený zájem“. Relativně menší počet obcí, jejichž zájem o komplexní program změny lze předpokládat, umožní **soustředění kapacit**, pozornosti a zdrojů na menší počet lokalit i výhodnější podmínky pro přípravu a spuštění celého procesu. Postupně tak budou vznikat poznatky a informace pro potenciální následovníky, jejichž politická vůle a rozhodnutí se budou moci opřít o existující poznatky a zkušenosti.

4. Analýza a kvalifikovaná znalost prostředí

Politickou iniciací procesu změny musí následovat příprava plánu založená na podrobném prozkoumání každé lokality, její specifické analýze, na kvalifikovaném návrhu nástrojů, programů a kalkulaci kapacit a zdrojů. To vše rozvrženo do reálného času se stanovením dílčích cílů a indikátorů vývoje procesu. Již pro zpracování takovéto analýzy a plánu musí politika změny vytvořit zdroje, protože obce/města budou muset využít externích expertních kapacit. Ve spolupráci s nimi pak připraví realistický a životaschopný projekt/plán.

5. Politický mandát pro plán

Takto vzniklý plán musí znovu získat politický mandát projednáním v zastupitelstvu, včetně plánování zdrojů, personální podpory i rozvržení v čase (vysoce pravděpodobně bude směřovat za hranice volebního období). Teprve s takovým mandátem lze hovořit o závazné politické strategii, která má šanci na udržitelný běh.

6. Podpora a zájem veřejnosti vůči plánu obce

Politická strategie musí usilovat o veřejnou podporu obyvatel celé obce a o všeobecnou známost. Podpora je klíčová přinejmenším proto, že celá realizace bude čerpat nemalé prostředky jak z evropských, tak domácích zdrojů. Plán bude věrohodný a politicky seriózní, pokud získá důvěru obyvatel ve svou schopnost dosáhnout cílového stavu inkluze. Jen tehdy bude vnímán jako veřejně prospěšný, nikoli jako privilegovaná pozornost Romům. Podstatou strategie je mobilita do majoritního prostředí, předpokladem úspěchu mobility je **otevřenost tohoto prostředí vůči přichozím a integrujícím se Romům**. I zde budou muset obce postupovat na základě specifické analýzy místních poměrů, posilovat přímou i nepřímou komunikaci, zainteresovávat lokální opinion makery, školy, organizovat politické debaty apod.

7. Příprava kapacit a aktérů

Nejen z důvodu širokého spektra nutných nástrojů a aktérů, ale zejména pro jejich přípravu bude projekt vyžadovat finance na přípravu svých kapacit. Kvalita analýzy, příprava a rozvoj lidských zdrojů jsou podstatným předpokladem implementace a udržitelnosti projektu.

V této souvislosti je na místě zdůraznit zcela zásadní roli NNO v celém procesu. Vzhledem k jejich převážně pozitivnímu dopadu na vývoj v lokalitách doporučujeme pamatovat na podporu budování kapacit NNO, vzdělávání jejich pracovníků, prevenci syndromu vyhoření, posilování udržitelnosti neziskového sektoru prostřednictvím informačních aktivit, vzniku poradenského subjektu, spolupráce partnerství NNO a výměny zkušeností mezi nimi apod¹¹².

8. Zpětná vazba a hodnocení

Existence postupných cílů je předpokladem toho, aby projekt byl neustále monitorován a konzultován z hlediska toho, jak se mu daří postupně cíle plnit. Lze právem očekávat nemalé obtíže, problémy a dílčí neúspěchy. Pokud však bude existovat dlouhodobější časový plán a záměr, neměl by projekt na tyto problémy doplatit. Naopak by měl být zdrojem kumulovaných zkušeností a informací. Projekt musí být kontinuálně sledován, a to jak pro možnost korekce, monitorování výsledků, tak pro další využití zkušeností a poznatků o postupech, metodách a politikách ze strany jiných zájemců o zapojení se.

9. Příklady táhnou a informace také

Nelze doufat, že by bylo možné nastartovat strategii změny plošně a ve většině lokalit, byť jen proto, že politická vůle ke spuštění opravdu hlubších změn je na úrovni obcí spíše minimální a převládají obavy z destabilizace relativně křehkých poměrů. Proto součástí politiky změny musí být přijetí pravidla, že **na počátku je méně obcí/zájemců výhodnější**, a uvolnit prostor jen pro ty, kde zastupitelstva samostatně nebo po poskytnutí informací projeví silnou vůli projekt spustit.

10. Peníze jsou nutné, ale nikoli postačující

Perspektiva financování programu z prostředků ESF je sice důvodem k pozornosti a potenciální atraktivnosti, ale je třeba otevřeně deklarovat, že pro politiku změny jsou nefinanční předpoklady významnější než zdroje finanční. Teprve tehdy až bude existovat plán jak a kam směřovat změnu, lze uvažovat o potřebných zdrojích lidí, času, znalostí a peněz. Dostupnost zdrojů ESF může však zvýšit zájem obcí zabývat se projektem změny.

11. Synergie různých úrovní veřejné správy

Vůle na straně obcí je podmínka nutná, nikoliv však postačující. Je nesporné, že podpora ze strany krajů a ministerstev bude zvyšovat výkonnost programů i posilovat jejich zpětný vliv pro ty, kteří si raději počkají na výsledky. Předpokladem zrodu politické vůle na komunální úrovni je překonání nebo utlumení centrálních systémových bariér.

12. Řešení, nikoli experimenty

Předpokladem výsledků a výkonnosti projektu je, že bude míněn vážně, bude postupovat cílevědomě a s tahem na řešení nikoli „využití“ peněz. Období experimentů již patrně máme za sebou, a to s velice problematickými výsledky. Nyní je čas na postupné a diferencované řešení.

¹¹² Jde o oblast aktivit, které se ukazují jako klíčové s ohledem na možnou podporu z ESF. V nastavení podpory v dalším programovacím období by neměla chybět.

Centrální politika, expertní kapacity i zdroje se musí přibližovat k lokální situaci a podmínkám se vši vážností, s respektem pro místní poměry. Uplynulá léta se vyznačovala rétorikou brojící proti diskriminaci, v praxi se ale k integraci nepřistoupilo, liknavý přístup naopak vyústil v existenci několika set romských lokalit. Tento vývoj je třeba zvrátit.

13. Spojené nádoby inkluze a exkluze

Pokud se v několika málo lokalitách podaří mobilitní procesy změny spustit obousměrně (tedy migrace ven z lokality i modernizace dovnitř), bude zlepšování životních podmínek pravděpodobně vyvolávat další migraci. Proto je důležité, aby do programu vstupovaly stále další a další obce a graduálně rostl počet lokalit, v kterých se budou otevírat nové životní šance a podmínky, a které budou přitahovat migraci z lokalit, kde budou trvat dosavadní poměry. Způsob informování o strategii v prostředí romských lokalit bude vyžadovat specifickou pozornost nejen v lokalitách, které budou přímou součástí projektu, ale i v dalších.

14. Dlouhodobost a udržitelnost

S ohledem na předpokládané vyšší kapacitní nároky a náklady by byl úspěch, kdyby se do procesu vřazovalo 3 – 5 obcí ročně, s předpokládanou jedno- až dvouletou periodou přípravy. Již tato kalkulace naznačuje, že máme před sebou dlouhou cestu. K jejímu zkrácení však může přispět jak nárůst zájmu Romů o mobilitu a úspěch, tak důslednost a udržitelnost programu pro delší časový horizont.

15. Nutnost systémových změn

Problematika sociálního vyloučení je tématem procházejícím napříč jednotlivými resorty. Sebeaktivnější obec nemá šanci dosáhnout skutečné změny, pokud spolu nebudou zainteresované resorty velmi úzce spolupracovat a bojovat o společnou věc. Prvním předpokladem je realizace vybraných systémových změn, z nichž ty nejdůležitější identifikujeme dále v textu.

8. ZÁVĚR - NÁVRH SYSTÉMOVÝCH OPATŘENÍ JAKO PŘEDPOKLADU PRO REALIZACI POLITIKY ZMĚNY

V závěrečné části textu se věnujeme systémovým opatřením, jež ve větší či menší míře nepřímo ovlivňují životy obyvatel lokalit. A to především tím, že nastavují podmínky jednotlivým subjektům, jež vymezují základní „pravidla hry“. Je s nimi tudíž nutné diskutovat a hledat společně možné cesty řešení zamezení sociálního vyloučení.

8.1 Návrhy systémových opatření v oblasti bydlení

Politiky změny v oblasti bydlení sociálně vyloučených Romů¹¹³ musí sledovat dva základní cíle:

- 1) Usilovat o zajištění **důstojných**, tj. v první řadě **zdravotně nezávadných bytových podmínek** (zvláště rodinám s malými dětmi).
- 2) Provázat jednotlivá opatření se **strategií podpory sociální mobility**, tzn. zvýhodňovat ty rodiny, které budou aktivně participovat na procesu začleňování (např. budou hledat zaměstnání, spolupracovat s TSP, posílat děti do přípravného ročníku apod.). Těmto rodinám by mělo být v první řadě umožněno zlepšit svoji bytovou situaci.

Vedle toho, že je třeba pečlivě **diferencovat mezi odlišnými typy lokalit** a volit danému typu odpovídající integrační nástroje, je třeba **diferencovat mezi jednotlivými obyvateli, resp. rodinami** žijícími v těchto lokalitách, z hlediska jejich připravenosti (tj. ochoty a schopnosti) k sociálnímu začleňování.¹¹⁴ Předpokladem pro zahájení integračního procesu je dosažení tří následujících systémových změn:

Ujasnění role obcí v bytové oblasti

Zákon o obcích stanoví, že obce musí pečovat o uspokojování potřeb svých občanů (mimo jiné) v oblasti bydlení. Tento úkol ovšem není v zákoně nijak blíže specifikován, což umožňuje, aby si ho jednotlivé obce vykládaly různě. Poslání obecního bytového fondu a pravidla pro nakládání s ním by proto měla být lépe vymezena **novelou zákona o obcích**.¹¹⁵

Ujasnění významu pojmu „sociální bydlení“ a nastartování výstavby sociálního bydlení

Toto opatření úzce souvisí s nutností vyjasnění role obcí v otázce bydlení. Zákon obcím neukládá povinnost provozovat sociální bydlení, nestanovuje ani, komu a za jakých podmínek by toto bydlení mělo být poskytnuto. Vymezení pojmu „sociální bydlení“, které na začátku roku 2006 schválila vláda, se navíc z hlediska integrace obyvatel sociálně vyloučených romských lokalit jeví jako zcela nevyhovující.¹¹⁶ Je proto žádoucí, aby

- 1) vláda tento pojem lépe vymežila,
- 2) obcím uložila zajištění sociálního bydlení (novelizací zákona o obcích), nebo aby navrhla a v praxi uvedla alternativní řešení (např. sociální bydlení zajišťované na bázi obecně prospěšných společností).

¹¹³ Je třeba zdůraznit, že tyto politiky nemůžou být definovány etnicitou recipientů, ale jejich sociální potřebností. Jako takové musí být součástí obecného rámce státních a samosprávných politik bydlení.

¹¹⁴ To samozřejmě neznamená, že ty rodiny (a jednotlivci), jejichž schopnost integrace je z nějakého důvodu malá, mají být ponechány svému „osudu“. Těmto lidem je nutné věnovat zvýšenou pozornost, i když je zřejmé, že pravděpodobně nebudou patřit mezi ty, kteří se úspěšně začlení do majoritní společnosti.

¹¹⁵ O takové novelizaci uvažuje vládní Koncepce bytové politiky z roku 2005. V ní mimo jiné vyjádřen záměr, „aby obecní nájemní byty sloužily především k naplňování veřejného zájmu, tzn. aby byly využívány především těmi občany, kteří si nemohou obstarat bydlení na volném trhu“.

¹¹⁶ Důvody viz kapitola věnovaná bydlení.

Vláda by dále měla iniciovat vytvoření dostatečných finančních rezerv, z nichž by mohly obce (případně nevládní neziskové organizace) získávat dotace na stavbu, resp. rekonstrukci existujících objektů s cílem provozování neziskového sociálního bydlení. Stávající možnosti se jeví jako ne zcela dostatečné.

Důsledné uplatňování zákazu diskriminace v oblasti bydlení

Je třeba, aby vláda hledala cesty zajišťující důsledné vymáhání zákazu diskriminace na základě etnického původu.¹¹⁷ K té v oblasti bydlení dochází v první řadě prostřednictvím kritérií, na jejichž základě jsou přidělovány obecní byty, a které znemožňují většině sociálně vyloučených Romů získat byt¹¹⁸. Změna těchto kritérií se jeví jako zásadní předpoklad pro sociální integraci v oblasti bydlení. Vzhledem k tomu, že se většinou jedná o nepřímou diskriminaci, není vždy jednoduché ji prokázat. Je proto vždy třeba pečlivě posoudit, zda jsou kritéria, jejichž uplatňování postihuje ve větší míře osoby určitého etnického původu více než jiné osoby ve srovnatelné situaci, věcně odůvodněny oprávněným účelem a zda jsou prostředky k jeho dosahování přiměřené a nezbytné.



8.2 Návrhy systémových opatření v oblasti zaměstnanost

Diferencované zaměstnanostní programy

Vzhledem k dosavadní malé účinnosti zaměstnanostních programů doporučujeme, aby tyto programy byly diferencovány pro různé cílové skupiny (a to v podstatně konkrétnější míře, než je tomu v současnosti). Je třeba ve větší míře zohlednit mladé nezaměstnané (absolventy ZŠ), a dlouhodobě nezaměstnané ženy. Jako podklad pro formulování takovýchto specifických programů by měla posloužit analýza dopadů stávajících nástrojů na tyto cílové skupiny.

Změna poměru výše minimální mzdy a sociálních dávek, modelování dopadů

Příjem sociálních dávek by měl být částečně podmíněn aktivním hledáním zaměstnání či zvyšováním kvalifikace. Určitou změnu v tomto duchu mají přinést zákony, které vstoupí v platnost v lednu 2007. Je otázkou, jaký vliv budou mít tyto změny na míru nezaměstnanosti obyvatel sociálně vyloučených lokalit. V této souvislosti doporučujeme věnovat pozornost modelování dopadů různých změn státní sociální podpory na chování různých skupin sociálně vyloučených a sociálním vyloučením ohrožených obyvatel.

¹¹⁷ Zákon o rovném zacházení a o právních prostředcích ochrany před diskriminací (tzv. antidiskriminační zákon).

¹¹⁸ Podrobněji k této problematice viz příslušná analytická kapitola věnovaná bydlení.

8.3 Návrhy systémových opatření v oblasti zvýšení vzdělanosti

Změna hranic školských obvodů spádových ZŠ

Školské obvody spádových základních škol jsou zpravidla vymezeny výčtem ulic a stanovuje je zřizovatel škol (v případě základních škol tedy nejčastěji jednotlivé obce). Pokud je v obci zřízeno více základních škol a pouze jedna z nich má ve svém školském obvodu stanovené ulice, které tvoří sociálně vyloučenou lokalitu, ředitelé ostatních škol nemají ze zákona povinnost přijímat žáky z těchto ulic - záleží pouze na přístupu a vstřícnosti majority. Mnoho ředitelů škol romské žáky na školu nepřijme z obavy z úbytku žáků na škole¹¹⁹. Tak vzniká situace, že se romští žáci v důsledku „obrané politiky“ některých škol soustředují na jedné základní škole.

Změna školských obvodů spádových základních škol v tom smyslu, že ulice s lokací v prostoru sociálně vyloučené lokality budou rozčleněny do školských obvodů několika blízkých (dostupných) základních škol v obci, by zabránila ředitelům škol odmítat žáky z romských sociálně vyloučených lokalit. Ředitel školy je povinen přednostně přijmout žáky s místem trvalého pobytu v příslušném školském obvodu¹²⁰, ředitelé by tak nemohli žáka ze sociálně vyloučené lokality odmítnout¹²¹.

Definování školských obvodů spádových základních škol je pouze jedním z faktorů způsobujících vznik etnicky homogenizovaných škol. Dalšími faktory, se kterými je třeba pracovat v případě změny stanovení školských obvodů spádových základních škol jsou:

- 1) **Rodiče dětí z romských sociálně vyloučených lokalit**, kteří jsou zvyklí zapisovat své děti do etnicky homogenizovaných škol. Romští rodiče mají ke školám větší důvěru. Proto je v případě změny školských obvodů s cílem integrovat romské děti do běžných ZŠ potřeba zaměřit se také terénní sociální práci s romskými rodinami. Náplní práce terénních sociálních pracovníků by mimo jiné bylo motivovat romské rodiče k zapsání dětí do běžných základních škol. Rodiče by měli mít možnost se školou se seznámit, a to nikoliv jednorázově, ale opakovaně.
- 2) **Participace jednotlivých škol na řešení problematiky integrace žáků z romských sociálně vyloučených lokalit** - pro dosažení pozitivního výsledku v důsledku změny školských obvodů spádových základních škol je nutné, aby jednotlivé školy měly kladný přístup ke vzdělávání romských žáků na škole (např. ochota měnit metody výuky či organizaci školy, zřizovat přípravné ročníky, funkci asistenta pedagoga apod.).

V závislosti na situaci v konkrétní obci se může ukázat jako důležité, aby byl tento nástroj kombinován se školními autobusy, protože pro obyvatele některých lokalit se může ukázat dostupnost dané školy jako problematická.

Zápisy do ZŠ speciálních a přípravné třídy zřízené při ZŠ speciálních

Řada respondentů negativně hodnotí současné nastavení podmínek vzdělávacího systému, které umožňuje ředitelům základních škol speciálních zřizovat přípravné ročníky a vypisovat zápis do prvních tříd v termínech před zápisem do prvních tříd běžných základních škol. Romští rodiče v některých sociálně vyloučených lokalitách upřednostňují vzdělávání svých dětí v základních školách speciálních a takto nastavený systém, ve kterém je cesta k zapsání dítěte do základní školy speciální velice jednoduchá, **přispívá k vysokému počtu romských dětí umístěných v základních školách speciálních**¹²².

¹¹⁹ Úbytek žáků na škole má za následek snížení finančního rozpočtu školy, viz informace v kapitole věnované vzdělanosti.

¹²⁰ Viz odst. 7 § 36 Školského zákona 561/2004 Sb.

¹²¹ Příkladem dobré praxe může být Městský úřad ve Vsetíně, který velmi přísně dbá na dodržování nastavených školských obvodů tak, aby nedocházelo k etnické homogenizaci některých škol.

¹²² A to i přesto, že k umístění dítěte do základní školy speciální je nutný jak písemný souhlas zákonného zástupce, tak písemného doporučení odborného lékaře a školského písemného doporučení – viz Školský zákon 561/2004 Sb.

Některé základní školy speciální dokonce realizují dny otevřených dveří, které jsou řadou respondentů vnímány jako opatření pro získávání většího počtu žáků. Podobně jsou vnímány i přípravné třídy zřízené na základních školách speciálních, ze kterých odchází malý počet dětí do běžných základních škol (většina dětí se adaptuje na prostředí základní školy speciální a rodiče je na této škole nechají). Je to opět důsledek normativního financování škol, které způsobuje konkurenční prostředí mezi školami ústící v „boj o žáky“.

Snížení potřebného počtu žáků pro zřízení přípravných tříd ve školách v malých obcích (malotřídky apod.)

Ředitelé škol v menších obcích odůvodňovali nezřízení přípravné třídy pro děti se sociálním znevýhodněním na škole často tím, že nemají potřebný počet žáků ke zřízení přípravné třídy¹²³.

Školský zákon 561/2004 Sb. (odst. 3 § 23) stanovuje, kdy může zřizovatel školy udělovat školám výjimky pro snížení či navýšení počtu dětí, žáků a studentů ve třídách, odděleních, studijních skupinách a to za předpokladu, že v případě nižšího počtu uhradí zvýšené výdaje na vzdělávací činnost školy, v případě vyššího počtu za předpokladu, že zvýšení počtu dětí, žáků či studentů není na újmu kvality vzdělávací činnosti. **Tato zákonná úprava neřeší problém snížení minimálního počtu dětí se sociálním znevýhodněním potřebného pro zřízení přípravné třídy¹²⁴.**

Systém financování škol

Školy jsou financovány tzv. normativními¹²⁵ a nadnormativními prostředky. Právě princip normativního financování škol má za následek již několikrát zmiňovanou **konkurenci mezi jednotlivými školami**, které mezi sebou soupeří o žáky. Tento princip přináší jak pozitivní dopady (školy se snaží zaujmout žáky nadstandardní nabídkou), tak negativní dopady v podobě rivality mezi školami, která vede k neochotě spolupracovat na řešení problémů vzdělávání romských žáků ze sociálně znevýhodněného prostředí a také v nezohlednění náročnosti vzdělávání žáků ze sociálně vyloučených lokalit z finančního hlediska.

Specifické nástroje potřebné ke kvalitní výuce žáků se specifickými vzdělávacími potřebami, jsou nákladnější a školy ve stávajícím systému nemají šanci tyto nástroje uhradit z financí získaných prostřednictvím normativů. Školy tudíž nejsou motivovány k tomu, aby žáky se specifickými vzdělávacími potřebami danými sociálním vyloučením vůbec přijímaly.

Řešením pochopitelně není zrušení normativů, nýbrž umožnění získání vyšších prostředků např. se specifickým způsobem použití těm školám, které vyučují žáky ze sociálně vyloučeného prostředí (ať je jím rodina či lokalita). Předpokladem pro takovou změnu je schopnost určení toho, kdo je žák ze sociálně vyloučeného prostředí¹²⁶. Jako určitá pojistka, aby školy nevyužívaly prostředků neoprávněně je, že specifické vyučovací postupy určeném sociálně vyloučeným žákům budou mít zakotveny např. ve školním vzdělávacím programu.

Při rozpracovávání této systémové změny je třeba pamatovat na obdobné nebezpečí, se kterým se školy potýkají v případě financování asistentů pedagogů – nejistota plynoucí ze smlouvy na dobu určitou vzhledem k tomu, že dotace ministerstva pokrývá pouze jeden rok práce asistenta. Upozorňujeme na skutečnost, že v případě využívání služeb logopedů, psychologů a podobně může nastat obdobná situace.

Jako další možnou nevýhodu finančního zvýhodnění základních škol, které pracují se sociálně vyloučenými romskými žáky vidíme stav, kdy určitá škola s již tak dost vysokým podílem

¹²³ Školský zákon 561/2004 Sb. stanovuje minimální počet 7 žáků pro zřízení přípravné třídy (§ 47).

¹²⁴ Školy nemají prostředky financovat takto zřízené přípravné ročníky, obce to také odmítají, protože financují MŠ.

¹²⁵ Jsou odvozeny od počtu žáků na škole.

¹²⁶ Výše zmíněná definice ve Školském zákoně 561/2004 Sb., § 16 je poměrně obecná.

romských žáků, ve snaze získat finance navíc, tento podíl zvyšuje a přispívá tak k další homogenizaci (ghettoizaci) školy, protože v zásadě „nemá co ztratit“.

Domníváme se, že finanční zvýhodňování škol by mělo jít ruku v ruce se sledováním kvality výuky a schopnosti romských žáků uplatnit se na trhu práce. Jednou stranou mince jsou žáci, kteří díky sníženým nárokům školy zvládají výuku, ale po odchodu do majoritní střední školy po několika prvních měsících odchází, protože nemají vybudované potřebné kapacity pro studium. Za druhou, avšak pozitivní, stranu mince považujeme stav, kdy se daný žák na střední škole samozřejmě udrží, a to díky kvalitní připravenosti ze školy základní v kombinaci s různými podpůrnými programy realizovanými konkrétní střední školou.

Možnost registrace absolventů ZŠ na úřady práce

Jedním z významných důvodů, proč řada romských dětí nepokračuje ve studiu na střední škole nebo SOU je možnost absolventů ZŠ zaregistrovat se na úřadu práce, nastoupit rekvalifikační kurz a získat tak nárok na podporu v nezaměstnanosti, resp. dávku hmotného zabezpečení uchazeče o zaměstnání. Terén ukázal, že rodiny této možnosti velmi aktivně využívají.

Tato systémová úprava je logická, avšak považujeme za nutné, aby ji povolovaný resort – nejspíše MPSV – přehodnotil, protože působí velmi demotivačně, především s ohledem na snahu zvyšovat počet romských studentů ve středním školství. Úprava je jednou z příčin, proč v České republice vyrůstá jedna celá generace mladých jedinců pouze se základním vzděláním, kteří za stávající situace nemají téměř šanci na uplatnění se na trhu práce (rekvalifikace, pokud ji jedinec dokončí, v převážné většině případů nepřispívá zásadní měrou k jeho zaměstnatelnosti).

Řešením pravděpodobně není plošné zrušení této úpravy, ale její modifikace s cílem odstranění tohoto výrazně negativního vedlejšího efektu.

Koordinace aktivit integrace Romů ze sociálně vyloučených lokalit, kooperace sociálních a školských odborů a úřadů práce, jasné vymezení pravomocí

V rámci výzkumu jsme identifikovali silný problém nevyjasněných kompetencí mezi sociálními a školskými odbory jednotlivých měst. Většina zaměstnanců školských odborů nebyla schopna poskytnout informace o stavu vzdělanosti v romských sociálně vyloučených lokalitách.

Zaměstnanci školských odborů na úrovni měst a obcí neměli v mnoha případech přehled o nabídce služeb (vč. vzdělávacích) NNO, nebyli schopni poskytnout informaci, do jakých škol dochází děti z jednotlivých lokalit¹²⁷. Často odkazovali jednotlivé výzkumníky na své kolegy z odborů sociálních či přímo na ředitele jednotlivých škol. Takto vybavené školské odbory nemají potřebné kompetence a znalosti, nemají vypracovanou koncepci romské integrace v oblasti vzdělávání a nemohou plnit ani koordinační funkci vzdělávacích aktivit zaměřených na Romy ze sociálně vyloučených lokalit.

Oblast volnočasových aktivit či mimoškolního vzdělávání řeší ve většině obcí jak školské odbory (v rámci výchovně vzdělávací činnosti), tak odbory sociální (v rámci prevence sociálně patologických jevů). V obcích často chybí koordinace aktivit romské integrace¹²⁸.

Vytvoření platformy pro výměnu zkušeností mezi základními, příp. středními školami, kam docházejí žáci ze sociálně vyloučených lokalit

Šetření v terénu jasně prokázalo, že řada subjektů realizuje mnoho zajímavých aktivit, které alespoň do jisté míry přispívají k sociálnímu začleňování žáků z vyloučených lokalit do většinové

¹²⁷ Většinou jejich znalost problematiky končila u stanovování školských obvodů spádových škol.

¹²⁸ Příklad špatné praxe: sociální odbory bývají zřizovateli „školiček“ a školské odbory schvalují zřizování přípravných ročníků – není to koordinované – častá konkurence, dublování finančních prostředků.

společnosti. NNO a školy však často narážejí na nedostatek financí, který znemožňuje propagaci takových osvědčených aktivit. V České republice pochopitelně pracují i subjekty, které nemají jasné představy o tom, jak se k problému postavit, co dělat.

Navrhujeme tedy zřízení platformy pro výměnu zkušeností v podobě pravidelných setkání ředitelů škol, příp. jejich zástupců, kde by si zájemci mohli vyměňovat informace, vytvářet partnerství apod. Podobné aktivity neoficiálně a neformálně probíhají mezi vybranými základními školami s vysokým procentem romských žáků, dále např. v souvislosti s realizací projektu Škola s celodenním programem apod. Domníváme se tedy, že je na čem stavět.

Tato systémová změna by měla především umožnit získávání informací školám, které mají nižší počet žáků ze sociálně vyloučených lokalit, tak aby mohly včas aplikovat vhodné nástroje napomáhající integraci žáků do života školy. Nemusí nutně jít o časově náročné konference konané každé čtvrtletí (uvědomujeme si, že ředitelé škol neustále bojují s nedostatkem času). Svou roli by jistě sehrál i vhodně zpracovaný webový portál, tiskovina zasílaná do škol na bázi „občasníku“, systém občasných vzdělávacích seminářů apod.

S cílem podpořit systematické řešení sledované problematiky považujeme za vhodné klást důraz na intenzivnější spolupráci mezi pedagogickými fakultami a základními školami s vyšším procentem romských žáků ze sociálně vyloučeného prostředí.

V této souvislosti se také nabízí rozvinutí systému kreditního ohodnocení studentů, kteří v rámci praxí či dobrovolnické činnosti působí v lokalitách nebo jejich bezprostředním okolí. Řada aktivit je založena na dobrovolnictví, získané kredity by mohly být vhodným způsobem motivace.

Dále doporučujeme umožnit ve větší míře stáže v zahraničí, a to jak pro studenty – budoucí pedagogy, tak pro jejich profesory. Vyhrocenost problematiky sociálního vyloučení dosáhla v některých evropských státech hranice udržitelnosti, stáže v zahraničí mohou budoucím českým odborníkům pomoci vyvarovat se chyb.

Doplnění kvantitativních a kvalitativních dat o školní úspěšnosti romských žáků

S ohledem na stávající zcela nedostatečný stav poznání úrovně vzdělání romské populace v sociálně vyloučených lokalitách doporučujeme zpracování výzkumů zaměřených na zmapování školní úspěšnosti romských žáků. Konkrétně se jako nutná a relevantní jeví např. následující témata:

- v jakých třídách jsou romští žáci nejčastěji přeřazováni do základních škol speciálních,
- charakteristiku problémových oblastí ve výuce romských žáků, zhodnocení jejich dovedností, schopností a znalostí podle věkových kategorií (předškolní věk, 1. stupeň, 2. stupeň, střední škola) atd.
- metod a možností překonání deficitu motivace ke vzdělání a kvalifikaci u romských dětí,
- studium mobility a mobilitních drah a východisek romských studentů středních škol, dále
- výzkum úspěšnosti romských dětí v podmínkách zahraničních vzdělávacích systémů v případě rodin, které emigrovaly do zahraničí (Velká Británie, Kanada a další země)
- sociolingvistický výzkum jazykové výbavy romských dětí narozených v enklávách sociálního vyloučení.

8.4 Návrhy systémových opatření v oblasti stimulace sociálních kompetencí

Dostupnost TSP pro všechny osoby, které jsou sociálně vyloučené nebo tímto vyloučením ohrožené

Význam TSP je v souvislosti s řešením problematiky sociálního vyloučení nezpochybnitelný, shoduje se na něm většina subjektů působících v terénu. Přesto však kvalitní TSP v mnoha lokalitách chybí, a to především z důvodu nedostatku finančních prostředků a dále nedostatku vhodných adeptů na zastávání této pozice. Dostupnost TSP na celém území má do jisté míry řešit nový zákon o sociálních službách. Obcím se však musí dostat náležitě podpory proto, aby mohly dostát tomuto zákonu. Jako zásadní opatření se jeví podpora vzdělávání dalších TSP. V současnosti panuje shoda, že na území ČR není dostatek kvalitních proškolených TSP schopných pokrýt potřeby existujících lokalit.

9. SUMMARY AJ

Analysis of Socially Excluded Roma Localities and Communities and the Absorption Capacity of Subjects Operating in the Field

Overall information on the project and on the contents of this publication

Submitter:

The Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic
HRD OP Management and Implementation Unit

Partners of the submitter:

Department of Social Services at the Ministry of Labour and Social Affairs of the Czech Republic
Government Council for Romany Community Issues

Implementation:

GAC spol. s r. o. (www.gac.cz)
Nová škola o. p. s. (www.novaskola.org)

Financing:

The project is co-financed by the European Social Fund (ESF) and from the state budget of the Czech Republic

Implementation period:

November 1, 2005 – August 15, 2006

Main aims (according to the submitter's specifications):

- acquisition of elementary information on the situation of socially excluded Roma localities aiming at the appropriate setup of drawing from financial resources in the program period from 2007 to 2013.
- elicitation of information on possibilities and extent of the absorption capacity of subjects operating and providing services in the field

Specific aims (according to the submitter's specifications)

- identification and explanation of elementary concepts applied in the implementation of analysis
- mapping of socially excluded Roma localities and communities and those endangered by the social exclusion
- mapping of relevant subjects operating in the field
- elaboration of an overview of localities in which the help from the ESF is possible and necessary and of an overview of subjects that may be potential applicants in the next program period, or subjects that have already applied for the resources from the ESF

Outputs (according to the research performer's specifications):

- electronic interactive map providing descriptive information on life conditions in the studied socially excluded Roma localities in the Czech Republic and contact information on the subjects operating in the field (i.e. potential applicants for the resources from the ESF) – 100 pcs of CD

- comprehensive brochure as a supplement to the CD containing accompanying information regarding mainly the present state analysis, future strategic development directions, possible project types supported from the ESF – 100 pcs
- concluding report addressed to the submitter

This publication summarizes **the progress of general work carried out within the project**. This includes above all:

- summary of basic information on the project, primarily on its methodology
- presentation of a comprehensive description of life conditions in the socially excluded Roma localities in the Czech Republic under study
- presentation of typology of socially excluded Roma localities
- analysis of the main problem issues of social exclusion and their present state
- description and analysis of existing devices/projects contributing to the social integration of socially excluded Roma people in the Czech Republic
- summary of device types/projects not currently in use in the social integration and thus conceivable in relation to the ESF support extension
- change strategy design and initiation of inclusion of the socially excluded inhabitants of the localities under study
- design of the system changes necessary for the change in approach to the issues being solved

Key Concepts Summary

A) Social exclusion

By social exclusion we understand **the process whereby individuals, a group of individuals or a community are hindered or completely denied the access to resources, positions and opportunities that allow participation on social, economic and political activities of the majority society.**

Some groups of citizens are more endangered by the social exclusion than others. They include e.g.:

- insufficiently educated persons,
- persons unemployed for a long period of time or repeatedly,
- mentally or physically handicapped people,
- persons suffering from some addiction,
- senior citizens living alone,
- immigrants,
- members of variously (ethnically, religiously, concerning their sexual orientation etc.) defined minorities,
- people who have found themselves in a difficult life situation and are not able to cope with it themselves, etc.

The risk of social exclusion increases in the case of individuals and groups in which the factors listed above (or some others) are accumulated.

Social exclusion is often connected to and manifested *particularly* (but not only) by:

- spatial exclusion (Individuals and groups affected by social exclusion *often* live in enclosed and/or isolated localities with low standard of living and insufficient civil facilities.),
- symbolic exclusion connected with stigmatization (generalizing attribution of negative qualities) of individuals and groups,
- low education level and hindered possibility to overcome the disadvantage,
- hindered access to legal forms of gainful activities, dependency on welfare and related material poverty,
- hazardous life-style, poor hygienic conditions and worsened state of health related to them,
- present-oriented life strategies,
- isolated economic system characterized by frequent pawning and money borrowings at high interest (usury and the so-called “fast borrowings”),
- potentially higher incidence of socially pathological phenomena (e. g. alcoholism, drug-addiction, gambling) and delinquency (higher risk of both becoming a law-offender and a victim of a law-offence),
- lowered socio-cultural competence (e. g. language barrier, inexperience in or ignorance of one’s own rights and duties).

Above listed (and some other possible) manifestations of social exclusion occur in various situations and to various extent. It is possible to speak of a social exclusion even if only one of the manifestations emerges.

B) A Roma

Among the groups endangered by the social exclusion are ethnic minorities. In the Czech Republic this mainly applies to the Roma people. As the term “Roma” is used and understood differently in different contexts, it is necessary to clarify the use of the term in this research project.

By a Roma we understand **an individual who considers himself or herself to be a Roma**, even if he or she does not claim so in all circumstances (e. g. in a population census), **and/or is considered to be a Roma by a significant part of his or her neighborhood according to real or alleged (anthropological, cultural or social) indicators.**

This delineation of the term “Roma” may be perceived as politically incorrect, yet it emphasizes the fact that **attributed “Roma identity” is one of the primary causes of the social exclusion** of many inhabitants of the localities under study.

C) Socially excluded Roma locality

As a socially excluded Roma locality we understand **a space inhabited by a group whose members consider themselves to be Roma and/or are considered Roma by their neighborhood and are socially excluded.**

On one side of the spectrum, this may apply to a single house in which several individuals or families live, or a whole town district encompassing several hundred or even thousand inhabitants on the other side of the spectrum. Such a space is both the place to which “the excluded” are directed to and the place which contributes to their exclusion. Frontiers of such a locality may be both symbolic (when the locality is perceived as the so-called “bad address”, it is referred to as “the horror house”, “Gypsy street”, “ghetto”, “Bronx” etc.) and physical (when the locality is

separated from the rest of the residential area by an industry zone, frequented street, water course, garbage dump, etc.). In both cases the frontier is recognized by both the inhabitants of the locality and by those who live outside.

Socially excluded Roma localities originate primarily as a consequence of

- “natural” migration of poor Roma families to localities with more affordable housing
- forcing Roma families out of lucrative flats and allocating them alternative housing in localities frequently inhabited by high percentage of Roma inhabitants
- controlled movement (predominantly from the part of municipalities) of those who do not pay the rent and generally of people considered “inadaptable” or “trouble-causers” to lodging houses or to “holobyty” (a specific term denoting “bare apartments”).

For a locality to be perceived as Roma **it is not at all necessary that the Roma inhabitants form the statistical majority in the specific locality**. There are, of course, also socially excluded localities where the proportion of Roma inhabitants is low, or where Roma people do not live at all. (With regard to the project assignment, however, these localities are not included in the map forming the appendix of this report.) At the same time, it is necessary to realize that by far not all socially excluded Roma live in socially excluded localities (and thus these were not the object of our study). Last but not least, considering the fact that many Roma people are fully socially integrated in the society, it should be stressed that **it is not possible** to equal the term “a Roma” with the term “socially excluded”.

In connection with inhabitants of socially excluded Roma localities the term “Roma community” is often used. However, according to the findings of several field researchers it turns out that **the usage of the term community to denote the groups of socially excluded Roma is inadequate**. Mostly it is not possible to speak of shared group identity consciousness related to the existence of formalized social bonds and of sharing common patterns of behaviour, values and attitudes. Mostly such groups are heterogenous configurations of nuclear families moved to one place from different parts of towns or even from different towns. When it is possible to speak of a community, it is mostly only so when the individuals of the group given are mutually connected by family bonds related to the traditional structure of the Roma large-scale family.

It appears utterly incorrect to us to label the socially excluded (Roma) localities and the (Roma) localities endangered by the social exclusion by the term “ghetto”. The increasing usage of the popular label, clearly bearing negative connotations, in texts written by journalists, employees in the non-profit sector and by members of the academe (regardless of contents of the texts) reproduces and strengthens further the negative perception of such localities and motivates related practical behavior. Few people from the majority society want to live in a ghetto or in its immediate proximity and few people want to run a company there. Thus labeling a locality by the term ghetto contributes to the intensification of the social exclusion of its inhabitants.

Research phases and data collection

Phase 1: November, 2005 – January, 2006

Aims:

1. elaboration of a working list of potential socially excluded Roma localities in the Czech Republic – estimation of the maximum number of potential socially excluded Roma localities in the CR
2. elaboration of a list of operationalized indicators of social exclusion and its transformation to a compulsory “record sheet” designed for data collection in Phase 2.

Outputs:

1. broad list of 333 municipalities with potentially socially excluded Roma localities designated for further study
2. narrowed list of 173 municipalities with potentially socially excluded Roma localities selected by us together with the submitter for the field research¹²⁹
3. “record sheet”
4. suggestion of definitions of key concepts necessary for operationalized handling of the issues under study in field

Phase 2: January, 2006 – April, 2006

Aim: descriptions of socially excluded localities or localities endangered by social exclusion based on the list of operationalized indicators of social exclusion (“record sheet”)

Outputs:

1. 330 filled record sheets describing life conditions in the localities under study
2. working list of the NGOs that at least partially help preventing social exclusion and eliminate its consequences in Roma localities by their activities

Statistical data analysis

Component part of the Phase 2 of the project was also a rendition of statistical data analysis aiming at **generation of an analytic groundwork for the typology design and at the statistical processing of a set of localities based upon selected life condition characteristics in socially excluded Roma localities in the Czech Republic.** The statistical analysis provides basic notion of scale structure, population and life conditions in the whole set of localities in the context of the Czech Republic.

The data for analysis were produced by **coding of the data recorded in the field research** (individual values of individual variables were assigned numeric symbols) following the information provided by the “record sheet” and variable classification. **Data record** included approx. **80 variables.**

In conclusion to the second phase, following the results of the statistical data analysis, we generated a working **typology** of socially excluded Roma localities which we considered in the selection of localities subjected to further research in the following field phase. The working typology was modified following the definitive results of the Phase 3 of the project.

Phase 3: May, 2006

Aim: implementation of several-day probes into 20 typologically differing and contrasting localities stressing the search for the possibilities of social exclusion reduction and initiation of the integration process

Output: 20 filled in “Output schemata P3”¹³⁰, which served as a base for the analysis in the following phase

Phase 4: June, 2006 – August, 2006

Aim: processing of the electronic map of the socially excluded Roman localities in the Czech Republic and those endangered by the social exclusion, analysis and change strategy design, elaboration of concluding report and of the brochure, organization of the concluding conference

¹²⁹ Municipalities for field research were not chosen at random. The aim was to record those localities that bore the signs of social exclusion. The aim **was not** to record all places where Romany live and thus to supply perhaps a census.

¹³⁰ These were qualitative records of the phenomena studied in the locality given in the course of P3.

Outputs:

1. electronic map burned on a CD containing descriptive information on 310 socially excluded Roma localities in 167 municipalities¹³¹
2. research project concluding report – analysis and change strategy design
3. brochure accompanying the electronic map and summarizing information on the project
4. concluding conference

Summary of main conclusions (A – C)

A) The project provides analytical results concerning life conditions in socially excluded Roma localities, their origination and development.

It provides three points of view on socially excluded Roma localities in the Czech Republic:

- electronic map – 310 case studies of socially excluded Roma localities and graphic processing of the issues under study within various maps
- summary information on the localities under study provided by statistical analysis
- summary of the main constitutive elements influencing conditions and development of socially excluded Roma localities – i.e. housing, employment, education, risk phenomena/behaviour and the domain of health

Owing to the present extent of our knowledge we may summarize the issue of social exclusion by the four **following theses**:

- the extent of the problem in the CR is under no doubt anymore, the problem is described and quantified
- the phenomenon is internally differentiated – it is therefore necessary to use highly differentiated devices/projects to allow the integration process to begin
- it is not an accidental phenomenon, on the contrary, it is influenced by the socio-economic development of the Czech Republic, to a large extent it derives predominantly from the problem of employment, market dynamics and from the state of elementary education system (which at the moment contributes to the exclusion by transferring the social exclusion to new generations)
- the phenomenon has a certain ethnic ground

B) The project provides information on institutions participating on the solution of social exclusion, on possibilities and barriers of social inclusion. With respect to this, it may be stated that:

- there are many places in the Czech Republic in which we may observe numbers of active subjects trying to contribute to the reduction of social exclusion, yet globally the situation is very differentiated (E. g. in small municipalities active subjects are usually missing completely on the one hand, and on the other there are numbers of experienced social service providers operating in large towns. Elementary/basic schools and municipalities are active very seldom.)
- however, individuals are those who are active, or more precisely organizations represented by individuals (usually NGOs, very rarely elementary schools, special elementary schools, and only extremely rarely municipalities)
- we can not speak of a system, it is rather individual accidental activities that are implemented in the field and these do not pursue a common goal

¹³¹ The number has lowered in comparison to the Phase 2 and this was due to our decision not to include some of the localities in the map. The reason for this was that either the locality not included was too small or it did not meet the criteria for the definition of a socially excluded Romany locality.

- there is neither a concept nor strategy of inclusion, or more precisely, there is no solution to the social exclusion being applied
- in many municipalities it is clear at present that the process of social exclusion is applied consciously or unconsciously as a device of stabilization of existing problems of the socially excluded localities – such a solution, however, leads to deepening of the exclusion and even to segregation
- we see a strong system discord between the declared interest of **central institutions** to reduce the exclusion and to eliminate the socially excluded localities and the **interest of municipalities** to stabilize the socially excluded localities, or more precisely to use them as a means of solving wide spectrum of problems
- considering the number of NGOs and the quality of services they provide as well as activities run by elementary schools or municipalities and considering the attitude of regional representatives to the issues of social exclusion we state that **the present absorption capacity is insufficient**, particularly if we consider the extent of the problem in the Czech Republic. The present system is unable to overcome factors deepening the social exclusion.

C) Concerning the search for a solution we propose a strategy that must reflect 4 elementary components of activities:

- reinforcement of support for all activities existing in the field which proved and are proving useful
- intensification of activities and their improvement in quality, their spreading to those parts of the Czech Republic where they are unavailable (primarily regarding field social work), emphasizing service quality, exchange of information, spread of knowledge, education on all levels (NGOs representatives, school representatives, political representatives of municipalities, relevant clerks etc.)
- definition of intensive systematic integration programs which will be applied on a relatively small group of several municipalities with socially excluded localities, this would include those localities that will actively apply for the program and express willingness to engage in the issue in the long run (in a period exceeding one or two electoral terms)
- the solution is, however, generally conditioned by **the acceptance of a set of system measures/changes** on the central level, or more precisely by considerable increase in the activity of regions

Among the main domains of **system measures** we identify particularly:

- clarification of the role of municipalities in the housing domain
- clarification of the term “social housing” and initiation of building of “social housing”
- consistent assertion of the restriction of discrimination in the domain of housing
- design of differentiated employment programs (particularly focusing on women and young unemployed – elementary school graduates)
- change of the rate between minimum salary and social welfare, modeling of impacts of various forms of the change
- change in frontiers of “school districts” of elementary schools
- modification of enrollment process for special elementary schools and preparatory classes established by special elementary schools
- general reinforcement of communication and cooperation among various subjects encountering the issue of social exclusion

- cooperation of school founders and clear separation of their competencies
- decrease in the number of pupils required to establish preparatory classes at schools in small municipalities
- modification in the system of school financing with regard to higher costs related to the teaching of socially disadvantaged pupils
- modifications related to the possibilities of registration of elementary school or special elementary school graduates at employment offices
- possibility of identification of a Roma person or Roma pupils regarding primarily the results of various integration programs
- creation of a platform for experience exchange among representatives of elementary schools and secondary schools attended by pupils from socially excluded Roma localities
- complementation of quantitative and qualitative data with successfulness of Roma pupils in order to provide more profound knowledge and possibilities of defining suitable projects of social inclusion in the domain of schooling
- ensuring the availability of field social work for all persons that are socially excluded or endangered by the social exclusion

Příloha č. 1 - Slovníček vybraných pojmů a zkratk	
Absorpční kapacita	Míra, do jaké je subjekt schopen využít prostředky poskytované ze strukturálních fondů EU. Dílčími aspekty této schopnosti jsou administrativní kapacita, schopnost spolufinancování a schopnost připravit kvalitní projekty s předstihem.
APZ - Aktivní politika zaměstnanosti	Základní nástroj pro podporu zaměstnanosti. APZ realizují úřady práce a Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR. Všechny aktivity APZ jsou určeny pro následné pracovní uplatnění uchazečů o zaměstnání, zejména "rizikových" skupin (rodice po RD, senioři, dlouhodobě nezaměstnaní, osoby bez kvalifikace, absolventi, příslušníci etnických a národnostních menšin atd.). Aktivity zahrnují např. poradenství, rekvalifikace, investiční pobídky, příspěvek na dopravu a zapracování zaměstnanců, veřejně prospěšné práce, společensky účelná místa atp.
Asimilace	Pojem označující proces, ve kterém je mocensky slabší skupina (např. etnická či kulturní minorita) nucena přijmout a internalizovat hodnoty a kulturu dominantní skupiny (majority). Konečným důsledkem tohoto procesu je "rozplynutí" asimilující se skupiny - minority v majoritě.
Asistent pedagoga pro žáky se sociálním znevýhodněním (dříve romský pedagogický asistent)	Pomocník pedagogického týmu ve škole (či v jiné instituci), kterou navštěvují ve větším počtu romští žáci. Pomáhá dětem překonat komunikační bariéry a aklimatizovat se ve školním prostředí, dále zprostředkovává komunikaci mezi pedagogy, rodiči a místní romskou komunitou, případně organizuje volnočasové aktivity. Žádost o zřízení této funkce podává ředitel/ka MŠ, ZŠ, SOU či SŠ ke schválení příslušnému odboru krajského úřadu. Činnost asistenta (plat) je hrazena rozvojovým dotačním programem MŠMT.
Asistent Policie ČR	Pomocník, jehož úkolem je zejména budovat atmosféru důvěry v práci Policie ČR uvnitř romských komunit, dále zajistit ochranu oběti a svědka, zlepšit informovanost občanů z romské komunity o rizicích spojených s lichvou a systémově podporovat terénní práci v etnicky a sociálně vyloučených komunitách. Funkce je pilotně zaváděna v několika městech v rámci koncepce "Národní strategie pro práci Policie ČR ve vztahu k etnickým a národnostním menšinám".
Diskriminace na základě rasové či etnické příslušnosti	Je-li s nějakými osobami nakládáno méně příznivě než s jinými ve srovnatelné situaci na základě jejich rasového nebo etnického původu, je možné hovořit o přímé diskriminaci. O nepřímou diskriminaci se jedná, dopadají-li na osobu určitého rasového nebo etnického původu zdánlivě neutrální ustanovení, kritéria či praxe větší měrou než na jiné osoby ve srovnatelné situaci. O nepřímou diskriminaci se nejedná, pokud toto rozhodnutí, kritérium nebo praxe je věcně odůvodněno oprávněným účelem a prostředky k jeho dosahování jsou přiměřené a nezbytné.
Institut zvláštního příjemce	Nástroj umožňující převedení částí sociálních dávek na účet jiného subjektu, než je oprávněná osoba. Může být využit v situaci, kdy se výplatou dávky dosavadnímu příjemci (oprávněné osobě) nedosahuje účelu, ke kterému má dávka sloužit. Není-li například oprávněnou osobou využívána část dávky určená k úhradě nákladů spojených s bydlením k placení nájmu, může být ustanoven zvláštní příjemce (v tomto případě pronajímatel bytu). K tomu je zapotřebí souhlasu zvláštního příjemce, nikoli oprávněné osoby.
Integrace	Pojem označující proces, při kterém dochází k začlenění mocensky slabší skupiny do majoritního prostředí, ovšem bez toho, aby tato skupina zcela ztratila svou svébytnost či identitu.

KC - Komunitní centrum	Centrum občanského, společenského života, naplňující poslání rozvoje místní komunity. Posláním komunitních center je rozvoj místní komunity (škola, farní společenství, knihovna, klub pro děti a mládež aj.), cílem vzdělávání či sociální služby. Aktivity konkrétních center se různí: od setkávání, společné plánování činností směřujících k osobnostnímu rozvoji účastníků, různých kurzů až po pomoc a podporu při hledání zaměstnání či bytu, poradenství při oddlužení, či různých typech závislostí. Jednotlivá centra představují v současnosti rozmanitost řešení a koncepcí v rámci jednoho modelu - např. různě akcentují zapojení jednotlivých skupin.
KPSS - Komunitní plánování sociálních služeb	V ideálním případě jde o otevřený a cyklický proces plánování sociálních služeb na místní a regionální úrovni. Jde o zjišťování potřeb a zdrojů a hledání řešení nejlépe odpovídajících místním podmínkám a potřebám lidí, s důrazem na partnerství, dialog, konsensus. Účastní se ho zejména obec nebo kraj, jako zadavatelé služby a dále poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb a veřejnost.
NZDM - Nízkoprahová zařízení pro děti a mládež	Zařízení poskytující bezplatné sociální služby neorganizovaným dětem a mládeži ohroženým sociálním vyloučením. Organizuje výchovné, vzdělávací a aktivizační činnosti, zprostředkovává kontakt se společenským prostředím a poskytuje pomoc při prosazování práv a zájmů klientů.
OPP - Obecně prospěšné práce	Alternativní trest, který může soud uložit v rozsahu 50 - 400 hodin (u dospělých) a 50 - 200 hodin (u mladistvých) za trestný čin, na který zákon stanoví trest odnětí svobody, jehož horní hranice nepřevyšuje 5 let. OPP je nutno odpracovat osobně, bezplatně, ve svém volném čase, nejpozději ve lhůtě jednoho roku od převzetí usnesení o konkrétním místě výkonu trestu. Místem pro výkon trestu OPP může být obecní úřad, městský úřad, státní nebo jiná obecně prospěšná, nezisková organizace.
Podporované zaměstnávání	Komplex sociálních služeb, původně určený pro podporu zaměstnávání osob s mentálním handicapem, nyní šířeji pro různě handicapované zájemce, kteří mají zájem nalézt a udržet si placené zaměstnání na otevřeném pracovním trhu. Zahrnuje systematickou dlouhodobou práci s klientem: motivaci, pohovory, přípravu na práci, kurzy, doprovod k pohovoru, prvních pár měsíců i docházení k zaměstnavateli. Služby zároveň směřují k posílení samostatnosti klientů a podpoře jejich zaměstnavatelů. Služby podporovaného zaměstnávání zaměřené na příslušníky romské komunity byly testovány v pilotním projektu v Olomouci v letech 2004 - 2005.
Přípravný ročník	Zařízení pro předškolní vzdělávání, které lze zřídit při základních, speciálních, praktických a mateřských školách se souhlasem příslušného odboru KÚ. Je určen pro děti s odkladem a pro děti ze sociálně znevýhodněného prostředí. Podmínkou jeho zřízení je zápis min. 7 dětí.
(Romský) Mentor	Mentor pracuje s klienty Probační a mediální služby z řad romského etnika, ohroženými sociální exkluzí - vede je k vykonání alternativního trestu, motivuje a pomáhá při řešení souvisejících problémů, např. hledání zaměstnání, bydlení. Tito mentoři jsou vyhledáváni mezi příslušníky romské menšiny. V současnosti probíhá zavádění této služby v rámci projektu "Systém mentoringu v trestní justici", který realizuje Sdružení pro probaci a mediaci v justici.
Segregace	Pojem označující proces, který vytváří a udržuje stav izolace jednotlivých sociálních skupin (charakterizovaných etnicitou, náboženstvím, sexuální orientací atd.). Stav izolace je spojen s minimalizací vzájemných kontaktů. Segregace může být výsledkem vnějšího tlaku majoritní společnosti, ale i strategií směřujících k zachování identity segregující se skupiny. V našich podmínkách výrazně převažuje první typ segregace.

Sociální koheze / soudržnost	Pojem označující např. sdílené identity, sociální kontrolu a solidaritu, loajalitu a vzájemná očekávání budovaná a udržovaná na základě každodenních interakcí v mezilidských vztazích. Umožňuje lidem vystoupit z individuální anonymity a podílet se na veřejném a kolektivním životě. V kontextu posilování či oslabování sociální koheze jsou důležitými faktory etnická, sociální a kulturní specifika skupin či jednotlivců, kdy posilování významu rozdílů může vést až ke stavu izolace skupin. Oslabování sociální koheze ve společnosti může vyústit v anomický, dezorganizovaný stav. K obnově sociální koheze, která je v současné české společnosti silně oslabená, je nutné eliminovat nepřiměřené nerovnosti mezi skupinami obyvatelstva.
Sociální mobilita	Sociologický pojem, označující přechod individua, sociálního objektu nebo hodnoty z jedné pozice na druhou. Rozlišujeme tzv. <i>horizontální mobilitu</i> (např. přestěhování, změna zaměstnání) a <i>vertikální mobilitu</i> (označuje přesun individua z jedné sociální vrstvy do druhé). Vertikální mobilita může být sestupná (způsobená např. ztrátou zaměstnání či domova), nebo vzestupná (např. v případě získání vzdělání). Oba typy mobility spolu souvisí a navzájem se ovlivňují (např. přesídlení na "lepší adresu" znamená zvýšení prestiže nově příchozích obyvatel).
Sociokulturně znevýhodněné prostředí / Sociální znevýhodnění	Dvojice úzce souvisejících pojmů, používaných zejména v pedagogice. První označuje prostředí, ve kterém se dítě vyvíjí (většinou na úrovni rodiny) a které ovlivňuje jeho psychický, především kognitivní, vývoj negativním způsobem. Většinou jde o rodiny s nižšími příjmy, nižší úroveň vzdělání a kvalifikací jejich členů, více ohrožené nezaměstnaností a sociálněpatologickými jevy, s nižším sociálním statutem a nižší kvalitou života. Dalším faktorem může být kulturní nebo subkulturní příslušnost. Patří sem i nařízená ústavní výchova nebo uložená ochranná výchova, nebo postavení azylanta či účastníka řízení o udělení azylu na území ČR. Příslušnost k takto definovanému prostředí je pak školským zákonem považována za <i>sociální znevýhodnění</i> .
Spolufinancování (kofinancování)	Spoluúčast různých subjektů na financování jednotlivých projektů. Pokud jde o projekty a akce, obecně platí, že výdaje jsou kromě strukturálních fondů hrazeny z veřejných prostředků ČR (státní, krajské, obecní rozpočty, rozpočty svazků obcí), příp. neveřejných, soukromých zdrojů.
TSP - Terénní sociální práce	Sociální práce, která je realizována v přirozeném prostředí klientů. Jejím základním předpokladem je dobrá znalost prostředí a navození důvěry mezi pracovníkem a jeho klienty, důraz je kladen na individuální přístup ke klientům. V ČR se uplatňuje především v sociálně vyloučených lokalitách, je realizována státem v rámci vládního programu Terénní sociální práce ve vyloučených romských komunitách a řadou NNO. Momentálně probíhá proces profesionalizace a standardizace TSP.
VPP - Veřejně prospěšné práce	Nástroj pro podporu zaměstnanosti, který slouží k umístění uchazečů o zaměstnání na dobu nepřesahující 12 měsíců. Místa VPP zřizují zejména obce a města, a to na základě písemné dohody s úřadem práce. Na VPP jsou zpravidla úřadem práce doporučováni místní občané, kteří jsou obtížně umístitelní do zaměstnání. Jedná se o práce převážně sezónního charakteru, zaměřené na úklid v obcích, údržbu zeleně a komunikací, stavební práce, údržbu sportovních zařízení v obci, zlepšení životního prostředí apod.
ZSP - Zdravotně sociální pomocník	Pracovník, který pomáhá, radí a předává informace z oblasti péče o zdraví osobám nebo skupinám obyvatel, které, dle jemu dostupných informací a zkušeností krajského koordinátora romských poradců, tyto informace postrádají. Jeho činnost musí být podložena důvěrou cílových osob, jejich zájmem a naprostou dobrovolností. Zaměřuje se na motivaci spoluobčanů, spolupráci s TSP, s kurátory, s protidrogovými koordinátory, se sociálními pracovníky samosprávy a zdravotnickými zařízeními. Funkce je nyní zaváděna v rámci projektu "Zdravotně sociální pomocníci v sociálně vyloučených lokalitách (Sastipen ČR)".

EFRR / ERDF	Evropský fond regionálního rozvoje / European Regional Development Fund	Od roku 1974 základní nástroj regionální politiky EU k financování strukturální pomoci prostřednictvím regionálních rozvojových programů. Je zaměřen na postižené oblasti a jeho účelem je snižování meziregionálních nerovností. V současné době patří mezi nejvýznamnější strukturální fondy.
EQUAL	Iniciativa Společenství v oblasti rovných příležitostí	Jedna ze čtyř iniciativ společenství spolufinancovaných ze Strukturálních fondů. Jejím cílem je přispívat k zajišťování rovného přístupu k zaměstnání a prosazování nástrojů boje proti diskriminaci a nerovnostem na trhu práce. Podpora je poskytována z ESF.
ESF	Evropský sociální fond	Jeden ze strukturálních fondů EU. Finanční nástroj na podporu opatření pro předcházení nezaměstnanosti a boje proti ní, dále na podporu opatření pro rozvoj lidských zdrojů a sociálního začlenění na trh práce. Fond přispívá k akcím, které provádějí evropskou strategii zaměstnanosti.
JPD 3	Jednotný programový dokument pro Cíl 3	Programový dokument určený pro region NUTS II hl. m. Praha, na jehož základě je poskytována podpora z ESF. Obsahuje popis a analýzu situace v oblasti lidských zdrojů a definuje cíle, priority a opatření programu. Ta jsou zaměřena na rozvoj pružného trhu práce s důrazem na skupiny, na trhu práce ohrožené, sociální začleňování znevýhodněných skupin, rozvoj systému celoživotního učení, zvýšení adaptability pražských organizací prostřednictvím zvyšování kvalifikace pracovníků.
NNO	Nestátní neziskové organizace	Organizace charakteru právnické osoby, která nebyla zřízena nebo založena za účelem podnikání.
NUTS	Zavedená zkratka pro "územně statistické jednotky" (z francouzského La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques)	Územně statistické jednotky, které jsou definovány v rámci ČR ve třech úrovních: Kraje představují úroveň NUTS III (včetně Prahy 14 jednotek), celá ČR představuje NUTS I. Pro úroveň NUTS II, důležitou z hlediska strukturálních fondů, muselo být územní členění nově definováno - v rámci ČR bylo vymezeno 8 tzv. regionů soudržnosti.
OP RLZ	Operační program Rozvoj lidských zdrojů	Celorepublikový program vymezující priority a opatření v rámci rozvoje lidských zdrojů, jsou to aktivní politika zaměstnanosti, sociální integrace a rovnost příležitostí, rozvoj celoživotního učení, rozvoj kvalifikované pracovní síly, adaptabilita a rozvoj pružného trhu práce, snížení počtu osob ohrožených sociální exkluzí a posílení environmentálního přístupu.
PHARE		Program zaměřený na pomoc transformujícím se kandidátským zemím, jakožto jeden z předvstupních nástrojů. Část prostředků byla věnována na rozvoj institucí, většina prostředků byla v posledních letech v ČR určena na podporu investic k posílení regulační struktury potřebné k zavádění legislativy ES a na politiku hospodářské a sociální soudržnosti.
SROP	Společný regionální operační program	Program zahrnující priority 7 regionů soudržnosti (kromě Hlavního města Prahy), kterými jsou konkurenceschopnost průmyslu a podnikatelských služeb, rozvoj dopravní infrastruktury, lidských zdrojů a cestovního ruchu. Podpora je poskytována z ESF a ERDF.