

### III. Dosavadní integrační praxe zaměřené na romskou populaci v ČR

Roman Křištof

*Pokračující imigrace romské populace ze Slovenska na území České republiky, a to zejména do sociálně vyloučených romských enkláv, je zcela mimoběžná existujícímu nastavení integračních opatření veřejné správy, která nejsou s to zajistit žádanou absorpci starších imigračních vln, natožpak nově příchozích. Vzhledem k faktu volného pohybu osob, zaručeným členstvím České republiky a Slovenska v Evropské unii, je nutným požadavkem vytvoření cílené sociálně-inkluzní („integrační“) politiky, odlišné od dosavadních spíše deklaratorních snah.*

#### 1. Úvod

„Integrační praxí“ zaměřenou na romskou populaci je v České republice rozuměn soubor opatření veřejné správy, od jejichž uplatnění je očekáváno „začlenění“ Romů do společnosti. Snahy o dosažení takto deklarovaného cíle lze datovat již od konce druhé světové války a je pro ně typické: byly přijímány ústředními orgány a realizovány nejnižšími složkami administrativy; nevyjasňovaly *kdo má být kam integrován, jací či kteří* Romové se mají integrovat do jaké či které společnosti<sup>1</sup>; etnická specifika byla vysvětlována hledisky sociálně-ekonomickými nebo naopak.

Nacistickou genocidu přežilo na dnešním území České republiky asi 600 Romů, avšak již v roce 1945 přichází první skupiny slovenských Romů a usazují se převážně ve vysídleném pohraničí. Podle relevantních odhadů žije v současnosti v ČR asi dvě sta tisíc obyvatel označovaných za Romy. V posledním cenzu<sup>2</sup> (2001) se přihlásilo k romské národnosti 11 716 obyvatel. Prognóza růstu početnosti romské populace v příštích padesáti letech odhaduje nárůst na cca 279 tisíc v roce 2050<sup>3</sup>. Přesto, že se v dnes jedná u většiny romské populace o osoby narozené na území ČR, je problematika „romské integrace“ v důsledku problematikou nezládnuté imigrace.

Objektem integrační praxe však nemá být celá (*de facto* etiketizována<sup>4</sup>) romská populace. Poslední série vládních „Konceptů romské integrace“<sup>5</sup> udává jasně za svůj cíl integrovat „příslušníky romských komunit“, které specifikuje jako „romským způsobem žijící“ do *multikulturní* společnosti. Zdůrazněno je, že mezi příslušníky romských komunit jsou zahrnuti i osoby zjevně jiné etnicity (ze smíšených sňatků<sup>6</sup>, vracející se z výkonu trestu, sdílející stejné životní podmínky). Jedná se tedy o obyvatele lokalit označované jako romské, jejichž nejvýraznějším rysem je romský způsob života a hodnot (romipen) a převládající chudoba. Tito příslušníci romských komunit mají pak podle zmíněné série usnesení vlád právo na integraci do většinové, ideálně multikulturní, společnosti a to za podmínek uchování si své kultury a hodnot (specifik), protože jedině tak je možno mluvit o „plnohodnotné

<sup>1</sup> Ovšem, v období vlády KSC se jistě jednalo o začlenění do ideálu společnosti socialistické.

<sup>2</sup> Sčítání lidu, domů a bytů v r. 2001;

<sup>3</sup> Jitka Langhmerová a Tomáš Fiala: „Kolik je vlastně Romů v České republice?“, Demografie, 2003

<sup>4</sup> jedná se o problematiku tzv. připsané etnicity, kdy se na osobu pohlíží jakožto na příslušníka nějaké skupiny, aniž by bylo bráno v potaz jeho vlastní etnické vědomí;

<sup>5</sup> 2000 – 2004;

<sup>6</sup> viz tzv. „Bratinkova zpráva“, příloha usnesení vlády č.606/1997;

integraci, která není asimilací<sup>7</sup>. Není však známa početnost (jak míst tak i obyvatel) takovýchto „romských komunit“. Hrubým odhadem odvozeným z proběhlého monitoringu a dalších recentních zkoumání lze hovořit o desítkách chudinských romských enkláv, které obývají desítky tisíc lidí. Jedná se však o lokality různého druhu a míry prostorové segregace a sociálního vyloučení, které lze jen z části popsat jako novodobá ghetta. Tyto „komunity“ jsou pak z velké části cílovou lokací probíhající imigrace ze Slovenska. Převažující migrací je však migrace vnitrostátní, motivována (ne)dostupností laciného bydlení.

Vládní zadání plnohodnotně integrovat je reflektováno v celé šíři programů veřejné správy, jejichž toky v letech 1997(9) – 2003 jsou dokumentovány v části III.a této zprávy. Variování mezi důrazy na etnické či sociální aspekty je v šíři „integračních praxí“ produkovaných zadavateli různé. Od programů etnoemancipačních po zadání sociální. Jejich působením se může dosíci jak „údržby“ *de facto* segregované skutečnosti života v romských enklávách (a to zvláště v případě programů etnoemancipačních) tak sociálního vzestupu jednotlivců. Zlepšení stavu „romských komunit“ jako celků nadaných kolektivními právy, jest však zcela iluzorní, protože se jedná zčásti o agregáty vytvořené represivní politikou samospráv, reagující na tzv. neplatičství, tedy o vystěhování dlužníků nájemného do holobytů, nebo o akumulace na základě dostupnosti bydlení. Je velkou otázkou, jak by měly být takovéto enklávy obývané *příslušníky romských komunit* „plnohodnotně integrovány“.

Současná *zátěžovost* migrace Romů ze Slovenska je dána právě reprodukcí chudoby v hostitelských domácnostech a lokalitách. Tato migrace má výrazně regionální charakter: zdrojovou oblastí jsou převážně východoslovenské regiony a cílovými lokalitami většinou romské lokality a *ghetta*<sup>8</sup> na celém území v ČR, převážně však v příhraničních oblastech.<sup>9</sup>

## 2. Institucionální zabezpečení

**2.a** Stěžejním dokumentem zabývající se Romy by v ČR měla být „**Koncepce romské integrace**“ (třetí aktualizovaná verze, dále jen Koncepce) schválená usnesením vlády č.607 ze dne 14. června 2004. Základní východiska Koncepce, tj.řešení romských záležitostí ze tří perspektiv – lidskoprávní, národnostní a sociokulturní, zůstávají již od přijetí její první verze v r.2000<sup>10</sup> (či záměru v r.1999<sup>11</sup>) prakticky nezměněna. Pomineme-li perspektivu

<sup>7</sup> „Podmínkou začlenění Romů do české společnosti není ztráta romské identity, kultury a jazyka. Integraci je zde myšleno plnohodnotné začlenění Romů do společnosti při zachování většiny kulturních specifík a odlišností, které je charakterizují a které si přejí zachovávat, pokud tyto odlišnosti nejsou v rozporu se zákony České republiky. Do multikulturní společnosti se lze plnohodnotně integrovat při zachování vlastního kulturního dědictví. Proto je základním postojem vlády při její politice vůči příslušníkům romských komunit respekt k romství, jeho tradicím a kultuře.“ Koncepce 2004, Část 1.8.

<sup>8</sup> Ghettem zpracovatel rozumí enklávy sociálního vyloučení, označované místně jako „domy hrůzy, mexika, bronxy, harlemy apod.“. Ve většině těchto případů lze vysledovat i prvky prostorové segregace.

<sup>9</sup> „Asi čtvrtina lidí v EU žijí v chudobě. Asi čtvrtina regionů soustřeďuje bohatství EU. Pokud se tyto rozdíly neodstraní, hrozí „stěhování“ lidí z chudých do bohatých regionů – což je jev, který by mohl vážně destabilizovat EU. Ukazuje se, že nebezpečím není jen nedostatek zdrojů, ale i nedostupnost. Podle posledních zpráv o lidském rozvoji chudoba nespočívá jen v tom, co člověk má, nebo nemá, ale co je mu dostupné, co může nebo nemůže dělat.“ In: Národní centrum sociálních studií, Závěrečná zpráva o řešení projektu „Tvorba programů trvalé sociální udržitelnosti na místní a regionální úrovni“ HS 107/03, listopad 2004, Str. 8 (dosud nepublikováno).

<sup>10</sup> Usnesení vlády ze dne 14. června 2000 č. 599, ke Koncepci politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti.

<sup>11</sup> Usnesení vlády ze dne 7. dubna 1999 č. 789 o Koncepci politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti.

lidskoprávní, jejíž nespornost ve smyslu potvrzení lidských práv všem obyvatelům ČR by mohla být vhodným úvodem ke skutečně koncepčnímu (tj.strategickému) materiálu, narážíme na obskurní propojení záměrů v oblasti národnostní a sociální politiky. Na jedné straně jsou tu v rámci integrační Koncepce zahrnuta na voluntaristickém pojetém zákoně práva příslušníků národnostních menšin (tedy i romské)<sup>12</sup>, na straně druhé novelizací téhož zákona<sup>13</sup> práva (blíže nedefinovaných, spíše však nevydefinovatelných) příslušníků romské komunity. Přitom se v samotné Koncepci odkazuje na tzv. Bratinkovu zprávu<sup>14</sup>, v které je za příslušníka „romské komunity“ považován „*de facto* každý, koho majorita jako příslušníka této sociálně a etnicky definované skupiny identifikuje“.<sup>15</sup> Uplatněním takového „podvojného“ pojetí „integrace“ pak dochází zvláště v dotační politice k překrývání národnostních a sociálních programů a k zmatečnosti v jejich deklarovaných cílech. (blíže v části III.A Závěrečné zprávy). O zaplevelení právního řádu neuchopitelným pojmoslovím nemluvě.<sup>16</sup> Za stěžejní orgány naplňující Koncepci jsou v materiálu považovány:

- A. Rada vlády pro záležitosti romské komunity;
- B. Rada vlády pro národnostní menšiny;
- C. Odborné orgány jednotlivých ministerstev;
- D. Romští poradci a asistenti, krajští koordinátoři;
- E. Výbory pro národnostní menšiny.

Ad A. **Rada vlády pro záležitosti romské komunity**, (dále jen Rada) je podle svého statutu poradním, iniciativní a koordinační orgán vlády pro otázky spojené s postavením Romů.<sup>17</sup> Jejími členy je 14 romských členů, vybraných podle krajského klíče a 14 vysokých úředníků veřejné moci (na úrovni náměstků ministrů). Předsedou je člen vlády. Prvním místopředsedou je zmocněnec vlády pro lidská práva a druhý jeden z romských členů Rady. Její činnost je zajišťována kanceláří (4 odborní pracovníci) umístěnou v rámci Odboru pro lidská práva Úřadu vlády ČR. Byla zřízena v roce 1997 (do 19. prosince 2001 pod názvem Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity) a od začátku své činnosti (v r.1998) byli její romští členové nazíráni jako zárodek romské reprezentace, tolik (podle současného převažujícího názoru) potřebné k řešení problematických „romských“ záležitostí jakožto partner pro jednání. Za sedm let činnosti Rady je možno vysledovat posun od orgánu etnicky-representativnímu k tělesu zabývajícím se tíživou sociální stránkou postavení romských

<sup>12</sup> Zákon č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů.

<sup>13</sup> Novelizace menšinového zákona (č. 273/2001 Sb.) zákonem č. 320/2002 Sb.

<sup>14</sup> Usnesení vlády ze dne 29. října 1997 č.686, ke Zprávě o situaci romské komunity v České republice a plnění úkolů týkajících se romských komunit.

<sup>15</sup> Koncepce, str. 2

<sup>16</sup> „K sídlům obývaným tzv. „romskou populací“, anebo k tzv. „romské populaci“ jako celku bývá v současné době často vztahován pojem *komunita*. Přihlédneme-li ovšem k jeho obvyklému vymezení na poli společenských věd, nutno říci, že nesprávně. Dotyčný výraz totiž bývá definován ne jako pouhé seskupení lidí, nýbrž jako takové seskupení, jehož členové sdílí síť sociálních vztahů a pole interakcí, které nejsou – a to je pro vymezení tohoto pojmu klíčové – primárně příbuzenské povahy. Jednotná sociální struktura a společný zájem (další z definičních charakteristik) za určitých okolností umožňují toto seskupení chápat jako *subjekt* nějakého procesu. (Komunita se rozhoduje, vytváří své zastoupení, vstupuje do jednání s okolím apod.) Oproti tomu však ze současných výzkumů vyplývá, že **územně vymezené populace Romů v České republice mají obvykle charakter seskupení navzájem nepřibuzných rozšířených či nukleárních rodin, které jsou jedna od druhé odděleny subjektivně velmi silně vnímanými statusovými a rituálními bariérami, a tedy jako komunity *de facto* nefungují (žijí totiž sice *vedle sebe*, ale *nikoli spolu*). Z toho důvodu navrhuje tento způsob použití pojmu komunita nahradit vhodnějším výrazem *enkláva*. Rovněž i užití pojmu komunita pro označení celé tzv. „romské populace“ či její „*subetnické*“ části se míjí s většinou výše uvedených definičních znaků.“**

In: Jakoubek, M. „Romové, konec(ne)jednoho mýtu“. Socioklub, Praha 2004.

<sup>17</sup> Poslední verze statutu, která nabyla účinnosti dne 28. ledna 2004 na základě schválení vládou usnesením č. 100 ze dne 28. ledna 2004

komunit. Kancelář Rady byla od r.2000 jedním z iniciátorů terénní sociální práce (krom nevládního sektoru, v první řadě o.p.s.Člověk v tísní), od podzimu roku 2002 se pokouší prosadit vznik Agentury pro sociální začleňování.<sup>18</sup> Rada a její kancelář je klíčovým orgánem při doporučování úhelných dotačních programů na romskou integraci, ať již přímo jako jejich vyhlášovatel, nebo nepřímo zastoupením svých členů nebo pracovníků ve výběrových komisích programů vyhlášených Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy a Ministerstvem kultury. Většina činnosti Rady je tudíž soustředěna na realizaci dotační politiky. Především je to dáno tím, že většina romských členů se na dotační politice jakožto její realizátoři podílejí. Členy romské či „občanské“ části jsou romští aktivisté působící v různých pozicích na krajích, městech nebo v nevládních subjektech. Romská část se schází i samostatně a projednává svá stanoviska, „ministerská“ část nikoliv. Náměstci, stejně jako romští členové mají možnost jmenovat „tzv. stálého zástupce“ popř. se nechat zastoupit, takže se složení Rady schůze od schůze mění. Ukazuje se, že tzv. romští členové jsou na jednání Rady znevýhodněni v tom smyslu, že projednávaná problematika je náročná na podrobné znalosti fungování centrální státní správy, znalost právních předpisů a terminologie, není dostatek času na vysvětlování a také tím, že jejich partnery jsou vedoucí manažeři resortů. Na to upozornila jedna z romských členek Rady na schůzi 10. prosince 2004.<sup>19</sup>

Evropská unie i Česká republika deklaruje romské komunity jako jednu ze skupin ohrožených sociálním vyloučením. Tak je to také zahrnuto v Národním akčním plánu sociálního začleňování. Nejvýznamnější skupinu, ohroženou sociálním vyloučením a tedy cílovou skupinou inkluzivních opatření jsou sociálně vyloučené komunity. Jde o územní vymezení. Převážnou většinu jejich příslušníků tvoří Romové. Cílovou skupinu inkluzivních opatření nejsou však primárně Romové (z etnického či národnostního pohledu) ale osoby žijící ve vyloučených komunitách. Inkluzivním opatřením nejsou etnorevitalizační aktivity ani protěžování aktivit nevládních romských subjektů, ale kvalifikovaná, etnický poučená (etnický „inteligentní“) sociální politika v místech výskytu těchto komunit. To je ovšem významně odlišné vymezení – na místo etnického, jde o vymezení místem (a sociálně ekonomickými podmínkami) a způsobem života.

V tomto pohledu je ovšem nevyhovující, aby poradní orgán vlády definoval své inkluzivní doporučení vládě jako opatření vůči romským komunitám, nýbrž je třeba aby existoval poradní orgán, který bude řešit problém širší a bez přímého etnického kontextu, který skutečnou podstatu fenoménu sociálního vyloučení spíše maskuje (či spíše zakrývá a zatěžuje než řeší). Ten je sekundární a parciální. Tedy aby byla vytvořena Rada vlády pro sociální inkluzi. Ta by měla být složena z relevantních odborníků, reprezentantů kompetentních resortů a reprezentantů samospráv. Dále musí být zastoupeny i nevládní subjekty, které se v oblasti sociální inkluze angažují. Zde je třeba opět připomenout, že problémy lidskoprávní a

---

<sup>18</sup> Usnesení vlády ze dne 5. srpna 2002 č.761, k Návrhu akčního plánu k omezení žádostí příslušníků romské komunity z ČR o azyl v zemích EU a Norska, a Usnesení vlády ČR ze dne 13. listopadu 2002 č.1113 k Analýze možností zintenzivnění a zefektivnění práce v zájmu předcházení sociálního vyloučení v romských komunitách a odstraňování jeho důsledků prostřednictvím k tomu určené agentury (Analýza vzata toliko na vědomí).

<sup>19</sup> Na základě informací účastníků jednání Rady v r. 2004; informátor dále uvedl: „Několik posledních schůzí pak nemá charakter práce poradního orgánu vlády ale povahu diskusního klubu, kde je třeba vysvětlovat pojmy, pravidla, zákony apod. Aniž by došlo ke korekci při řízení schůze jsou vyslovovány neadekvátní názory, dochází k chybně orientované diskusi. Např. diskuse o vyhlášení dotačních programů se pojala jako diskuse o tom, že romské organizace nebudou umět dosáhnout na dotace a že je třeba zvýšit počet Romů ve výběrové komisi a pod. Jakoby klíčovou roli hrály nebo měly hrát romské nevládní subjekty a jejich podpora byla cílem programu. Dokonce jsou vyslovovány názory, které (neromské) organizace by měly dostat dotace a které nikoliv. A to před vyhlášením programu, před jednáním výběrové komise apod. Romská část Rady veřejně vyjadřuje názor, že má (větší) právo „rozhodování“ o dotacích apod. To je nepřijatelné.“

problémy národnostní (práva menšin) jsou v působnosti jiných poradních orgánů vlády a tedy i pro členství „romských členů“ zde platí kritérium odbornosti a angažovanosti na inkluzivních aktivitách.

K zajištění kvalifikované práce poradního orgánu by přispěla změna statutu Rady. Nynější hybrid ekvivalentního podílu státních orgánů a neformálně vybraných Romů a situace, kde se hlasuje většinou je absurdní. Romští členové vyjadřují své osobní názory, zástupci resortů názory svých resortů. Obě tyto nesrovnatelné pozice mají stejný počet hlasů. Jde o koncipování politiky státu, rozhoduje sice vláda, ale zástupci státu v Radě nemohou zabránit přijetí stanovisek, se kterými jejich resorty nemusí souhlasit. Výsledek činnosti Rady pak nemusí odpovídat názoru ani jedné z obou stran.

Je proto třeba obě tyto strany oddělit a umožnit každé z obou stran aby formulovala svoje stanovisko a umožnit obě stanoviska transparentně deklarovat. Romská část by měla pracovat samostatně (jako Romský výbor Rady) a jeho předseda by měl stanoviska uplatnit na jednání Rady, která by měla charakter zástupců resortů (ministerský). Závěr z jednání by vždy uváděl zvlášť názor romské části – kladný, záporný, samostatné stanovisko apod.

Má-li plnit Rada roli poradního orgánu, pak není rozumné trvat na to, aby členy Rady za resorty byli náměstci. Jde o poradní orgán, na zasedání se nemohou přijímat rozhodnutí, která by kohokoliv zavazovala. Pak je účast vysokého zástupce resortu zbytečná a resorty by měly delegovat podle svého uvážení takové odborné pracovníky, kteří mohou reprezentovat jejich názory, politiky kompetence apod. Normativní členství náměstků ministra bylo patrně chápáno jako deklarace vážnosti Rady.

**Ad B. Rada vlády pro národnostní menšiny**, (dále jen národnostní Rada) byla zřízena podle § 6 odst. 3 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů (tzv. menšinový zákon). Její přímou předchůdkyní byla Rada pro národnost, jejíž sekretariát byl rovněž od r.1998 do poloviny r.2004 součástí Odboru pro lidská práva Úřadu vlády ČR (nyní součástí Odboru pro rovné příležitosti). Romové jsou v této Radě zastoupeni třemi členy. Do integrační praxe nejzávažněji zasahuje „*Nařízení vlády č. 98/2002 Sb., kterým se stanoví podmínky a způsob poskytování dotací ze státního rozpočtu na aktivity příslušníků národnostních menšin a na podporu integrace příslušníků romské komunity*“, (dále jen Nařízení) vypracované sekretariátem národnostní Rady.

V Koncepti romské integrace se uvádí, že „*konkrétně ve vztahu k Romům jde nejen o zajištění standardních dotačních programů národnostních menšin, ale i o podporu programu vyrovnávání podmínek romských komunit v oblasti vzdělávací a sociální s důrazem na zamezení společenského vylučování romských komunit a zajištění spoluúčasti Romů při zavádění integračních programů, vytváření důvěry, porozumění a tolerance ve společnosti, poznání historie a tradic romské kultury, zlepšení komunikace mezi majoritní společností a romskými komunitami.*“ Podle kritérií daných Nařízením vyčleňují pak jednotlivé resorty (jedná se o MŠMT, MK a MPSV) peníze ve svých rozpočtových kapitolách.

Jednou z hlavních činností národnostní Rady je vyjadřování se k podpoře tiskových periodik jednotlivých „uznaných“ národností (finálně jsou pak dotace administrovány Ministerstvem kultury). V současnosti je podporován měsíčník *Romano hangos* (Romský hlas), vydávaný Společenstvím Romů na Moravě, měsíčník *Romano Vodi* (Romská duše) a časopis pro děti *Kereka*. V posledních letech zanikly (poté co byla odmítnuta dotace) periodika *Romano kurko* (Romský týden - v r. 2001) a *Amaro Gendalos* (Naše zrcadlo - v r. 2003). Očividná je

tudíž pro existenci tištěných romských periodik naprostá závislost na dotační politice státu. Dosah romských periodik co se integrační praxe týče je minimální. Nelze je pořídit v stánkovém prodeji a mezi předplatiteli i přispěvateli jsou z velké části spíše lidé zajímající se o romskou problematiku z řad „majority“. V obsahu periodik převládá užívání skupinových pojmů jako „menšina“ – objekt útlaku, a „většina“ – subjekt mocenské manipulace; je zdůrazňována rozdílnost mezi jasně definovanými skupinami - inherentním „my“ a „oni“, zatímco shodám není přisuzován žádný význam. Na stránkách výše zmíněných periodik dochází k paradoxu, kdy předsudečné postoje vůči Romům reflektované v „majoritních“ periodikách – tedy Romové jakožto jednodílná skupina porušující obecně sdílené normy a hodnoty společnosti, jsou v podstatě přejímány nediferencovaným obhajováním Romů, a tím vlastně posilovány.

Ad C. Odborné orgány jednotlivých ministerstev,<sup>20</sup> - Komise ministra práce a sociálních věcí k realizaci opatření na podporu zaměstnanosti obtížně umístitelných skupin na trhu práce se zřetelem na příslušníky romské komunity (dále jen Komise) vznikla příkazem ministra práce a sociálních věcí č. 4/1998. Komise má zabezpečovat jako poradní orgán ministra především plnění úkolů plynoucích z usnesení vlády ze dne 23. června 1999 č. 640, Národního plánu zaměstnanosti, a dalších usnesení vlády k této problematice. Podle **Zprávy o výsledcích práce Komise** (materiál pro schůzi vlády - č.j. 876/02 – 2002, stažen premiérem z projednávání vládou dne 15. července 2002) má Komise 14 členů z řad úředníků veřejné správy a zástupců romských a pro-romských organizací, členové nejsou v této zprávě jmenovitě specifikováni. Je zde zastoupena řada představitelů romských podnikatelských subjektů, které se staly předmětem policejního šetření z důvodů zpronevěry státních dotací. Jedná se zejména o Sdružení romských podnikatelů a soukromníků v ČR se sídlem v Přerově a jeho odnož I. romskou zprostředkovatelskou agenturu v Ostravě.<sup>21</sup> Předseda Komise, dosavadní úředník MPSV Ladislav Body byl dne 17. prosince 2004 odsouzen okresním soudem v Sokolově za úplatkářství k osmi měsíčnímu trestu podmíněně s dvanácti měsíčním odkladem.<sup>22</sup> Je poněkud záhadné, z jakého důvodu vládní Koncepce uvádí tuto Komisi mezi institucionální opory „romské integrace“. Na druhé straně byla podle zjištění analýzy dotační politiky (část III.A Závěrečné zprávy) podporována z fondů programu politiky zaměstnanosti řada tzv. romských občanských sdružení a tyto prostředky až do roku 2003 zásadním způsobem převyšovaly prostředky poskytované z MPSV na integrační programy, jejichž cílovou skupinou měly být příslušníci romských komunit.

Ad B. Jako Romští poradci a asistenti, krajští koordinátoři,<sup>23</sup> jsou označováni pracovníci samospráv pověřeni na různé úrovni tzv. „romskou“ agendou. Náplň jejich práce se místo od

---

<sup>20</sup> Dalšími orgány ministerstev uvedenými v Koncepci romské integrace jsou: Poradní sbor pro otázky národnostní kultury. Členy poradního sboru jsou zástupci národnostních menšin, včetně zástupce romské menšiny. Tento poradní sbor plní mj. funkci výběrové dotační komise na projekty národnostních menšin. Poradní skupina pro otázky národnostního školství, zajišťuje koordinaci postupů v oblasti vzdělávání národnostních menšin na základních a středních školách.

<sup>21</sup> O kauzách referoval časopis Týden 6/2004 v reportáži „Peníze pro Romy: kam mizí milionové dotace.“

<sup>22</sup> Spolu s L. Bodym byl rovněž odsouzen bývalý pracovník MPSV Ján Moro (řidič). Rozsudek není pravomocný, odsouzení se odvolali.

<sup>23</sup> byli ustaveni na okresních úřadech podle usnesení vlády ze dne 29. října 1997 č. 686, ke Zprávě o situaci romské komunity v České republice a k současné situaci v romské komunitě. K 1. lednu 1999 bylo romskými poradci obsazeno všech 81 okresů České republiky, přičemž asi polovinu těchto poradců tvořili příslušníci romské komunity. Romští poradci vykonávali svou funkci dílem v kanceláři přednosty, dílem na sociálních odborech okresních úřadů, i když původním záměrem bylo, aby působili výlučně v kancelářích přednostů.

místa značně liší, ať již na úrovni obcí, měst nebo i krajů, tudíž i jejich přístup k „integrační praxi“ jest značně různorodý. Pozici dřívějších *romských poradců* na bývalých okresních úřadech nyní do značné míry alternují terénní sociální pracovníci, financovaní z dotací uvolňovaných ministerstvem financí na základě pokynů z kanceláře Rady vlády (Úřadu vlády ČR).

Zajímavou tendencí je vypracovávání krajských integračních koncepcí, reflektujících toliko do určité míry ideová východiska koncepce vládní. Podle dostupných informací si nechalo vypracovat koncepční materiál osm z čtrnácti krajů.<sup>24</sup>

Ad **D. *Výbory pro národnostní menšiny***,<sup>25</sup> - V Koncepci romské integrace je konstatována jejich existence, jakákoliv jejich činnost v oblasti integrace není zmíněna a ani zpracovateli není známa.

**Výčet** orgánů institucionálně zajišťujících romskou integraci (A,B,C,D) tímto v *Koncepci romské integrace* končí. Není zmíněna činnost Rady vlády pro nestátní neziskové organizace

---

Ukončením činnosti okresních úřadů k 31. prosinci 2002 byla většina jejich romských poradců a asistentů delimitována na obce pověřené státní správou v přenesené působnosti. V současné době v naprosté většině případů byla agenda romského poradce na pověřené obci spojena s jinými, často nesouvisejícími, anebo byl naplňováním romské integrace pověřen dosavadní pracovník obce s několika jinými agendami. Řada romských poradců byla propuštěna. Podle dostupných informací se zdá, že mnohé pověřené obce tuto agendu svěřily vybraným pracovníkům jen formálně, nebo dokonce ani neurčily pracovníka, který ji bude mít na starosti. Lze konstatovat, že souvislá síť romských poradců pokrývající celé území státu byla do značné míry rozdrobena. Tím, že zřízení funkce romského poradce a asistenta není uloženo zákonem, nelze ani obce přimět k tomu, aby takové pracovníky zaměstnali. Vláda by tudíž, měla usilovat o to, aby tuto problematiku řešil zákon o obcích. Zákonem 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení) byla zřízena funkce krajského romského koordinátora. Proces jmenování krajských koordinátorů romských poradců byl dovršen; ve všech krajích byli koordinátoři v průběhu let 2002-2003 jmenováni. I když funkce romského krajského koordinátora za krátkou dobu své existence získala poměrně značný význam, zůstává problémem jak kumulace agendy, tak i nejednotné zařazení krajských koordinátorů v rámci krajských úřadů a neexistence metodického vedení koordinátorů ústředním orgánem státu (jde hlavně o celoživotní vzdělávání a standardizaci výkonu profese po reformě veřejné správy). Není jasně určeno, který orgán státní správy odpovídá za metodické vedení krajských koordinátorů. V zájmu stabilizace funkce krajských koordinátorů bude nutno dále tuto funkci posilovat v jednáních se samotnými hejtmany a řediteli krajských úřadů. In: 2.5 Koncepce romské integrace 2004

<sup>24</sup> Koncepce romské integrace Královéhradeckého kraje na období 2003-2007. Odbor sociálních věcí – oddělení prevence, rozvoje a SPO. Květen 2003.

Východiska strategie integrace romských komunit v Olomouckém kraji. PhDr. Renáta Köttnerová, koordinátora romských poradců, odbor sociálních věcí Krajského úřadu Olomouckého kraje. Olomouc, srpen 2004.

Koncepce rozvoje romských komunit v Karlovarském kraji. Mgr. Pavel Vaculík. Krajský úřad Karlovarského kraje. Červenec 2002.

Koncepce romské integrace na období 2004 – 2008 ve Zlínském kraji. Předkládá Jiřina Bradová. Zlínský kraj, odbor kanceláře hejtmana, oddělení vnějších vztahů. Schváleno Zastupitelstvem Zlínského kraje dne 22.9.2004.

Návrh koncepce politiky Prahy vůči příslušníkům romské komunity. Předložila Mgr. Hana Halová, zpracovala Božena Filová.

Zpráva o situaci romských komunit žijících v Moravskoslezském kraji za rok 2003 (pracovní materiál). Krajský úřad Moravskoslezského kraje, odbor kultury a památkové péče. Ostrava, srpen 2004.

Analýza situace národnostních menšin na území Libereckého kraje. Zpracoval Ing. Jozef Holek., romský koordinátor Libereckého kraje. Krajský úřad Libereckého kraje, odbor Jihomoravský kraj, text se doposud nepodařilo získat.

<sup>25</sup> byly dosud ustaveny na úrovni obcí zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, na úrovni krajů zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, a hlavního města Prahy zákonem č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

ani Odboru prevence kriminality MV ČR. Tvůrci Koncepce romské integrace je od jejího posledního aktualizovaného přijetí avizována její zásadní revize při předložení vládě v únoru 2005. K datu odevzdání závěrečné zprávy (31. 12. 2004) nebyly splněny úkoly uložené původně předkladateli Koncepce romské integrace - místopředsedovi vlády pro výzkum a vývoj, lidská práva a lidské zdroje Usnesením vlády ČR č.607/2004 (ke Koncepti): IV./5./a) předložit vládě do 31. července 2004 studii proveditelnosti agentury k předcházení sociálního vyloučení v romských komunitách; a IV./5./b) ve spolupráci s předsedou Českého statistického úřadu a ministrem práce a sociálních věcí zpracovat a vládě předložit do 30. září 2004 návrh provedení dlouhodobého (7 let) komplexního terénního sociologického výzkumu mapujícího situaci romských komunit v ČR, v intencích materiálu „Zpráva o návrhu postupu ke zjišťování statistického zastoupení příslušníků romských komunit ve školách, v evidenci úřadů práce a v jiných institucích“ č.j.: 1329/03, projednaného na zasedání vlády dne 20. října 2003. Podle dostupných informací má dojít k splnění výše zmíněných zadání v prvních kvartálech r.2005.

## 2. b

### Výsledky recentních výzkumů

Níže uvedené výstupy dokládají, že rozhodovací (či poradní) orgány veřejné správy, v první řadě však vláda sama, neberou při formulování politiky týkající se romské populace v ČR na zřetel výstupy z výzkumů a zpráv, jejichž vypracování „na integrační téma“ zadávají.

1. Závěrečná zpráva z výzkumu **Romská minorita a postupy integrace (říjen 2002)** realizovaném IKSP na základě zadání vyplývajícího z úkolu uloženému ministru spravedlnosti v usnesení vlády ke Koncepti romské integrace (2000) v závěrech uvádí: „Romskou menšinu v současnosti dle našich poznatků nejlépe charakterizují její roztržitost, nejednotnost jednotlivých rodin (rodů), vysoká nezaměstnanost, horší sociální poměry, od majoritní populace odlišný systém sdílených hodnot. Na druhé straně je výrazné postupné asimilování části rodin. Lze říci, že velké množství Romů je plně asimilováno (ne integrováno), mnoho jich žije v interetnických vztazích. Problémem pro pokračující proces celé etnické skupiny je skutečnost, že tito lidé se ale za Romy většinou nepovažují“.<sup>26</sup>

2. Obsáhlá **Analýza sociálně ekonomické situace romské populace v ČR s návrhy na opatření (prosinec 2003)** vydaná elektronicky Socioklubem v r. 2003 konstatuje v Závěrech a doporučeních: „je patrně třeba revidovat makrosociální a politický přístup k celé oblasti a redefinovat zadání, které stojí v této oblasti před státem, samosprávou a romskými komunitami.“<sup>27</sup>

3. V **Hodnocení programů zaměřených na snižování rizika sociálního vyloučení romské komunity** vypracované Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí (2003) se konstatuje, že „podíl programů zaměřených na snižování sociálního vyloučení příslušníků romské komunity v rámci všech programů, jejichž cílovou skupinu představuje romská komunita, není velký.“<sup>28</sup> Doporučeno je rovněž v rámci grantových řízení poskytovat finanční podporu pouze organizacím schopným zajistit určitý standard v poskytování těchto služeb.

4. Výstupy **Dlouhodobého stacionárního terénního výzkumu sociálně vyloučených romských komunit** realizované Katedrou antropologie Fakulty humanitních studií v Plzni (listopad 2004) presentované ve formě případových a příčných studií interpretují prostředí

<sup>26</sup> In: Romská minorita a postupy integrace (závěrečná zpráva z výzkumu), vydal Institut pro kriminologii a sociální prevenci, neprodejné – určené pro odbornou veřejnost, říjen 2002

<sup>27</sup> In: Analýza sociálně ekonomické situace romské populace v ČR s návrhy na opatření (Projekt výzkumu a vývoje MPSV č. HS91/02), vydal Socioklub, 2003; (V rámci výzkumu bylo zpracováno 21 monotematických studií, byly provedeny 2 korespondenční ankety, byl uskutečněn 1 výzkum formou polostandardizovaných rozhovorů a byly uskutečněny 3 terénní výzkumy); str. 7.

<sup>28</sup> In: Hodnocení programů zaměřených na snižování rizika sociálního vyloučení romské komunity, Praha, VÚPSV, 2003, str.53

sociálně vyloučených enkláv v ČR Vycházejí z antropologického konceptu kultury, doktríny sociálního konstruktivismu (sociologie vědění), soudobé teorie etnicity a nacionalismu, konceptu sociální exkluze, podtřídy (underclassu) a pro výzkum modifikovaného konceptu „kultury chudoby“ Oskara Lewise; „Aby veřejná, „integrační“ a sociální politika ČR byla účelná a smysluplná, je potřeba vnímat především vnitřní rozrůzněnost populace označované jako „Romové“ a nestavět na iluzorním předpokladu, že se jedná o soudržnou „komunitu“, která si prostřednictvím své „reprezentace“ či „elity“ vyřeší „vlastní problémy sama“ ať už na lokální či státní úrovni. V tomto smyslu je zapotřebí zodpovědět si otázku komu a jakými nástroji chce sociální a veřejná politika českého státu pomoci. Zda jednotlivým občanům a rodinám, kteří se z různých důvodů ocitli v situaci sociálního vyloučení, nehledě na jejich deklarovanou či připsanou etnicitu, a nebo – podle vzhledu či deklarace – „Romům“ chápaným nerozlišeně jako „komunita“, nehledě na jejich socio-ekonomickou či kulturní situovanost. Pokud je záměrem českého státu poskytovat sociální služby v prostředí vyloučených enkláv i podporovat romské etnorevitalizační hnutí, pak je rozhodně užitečné, aby oba tyto typy podpory byly navzájem kategoricky oddělovány.“

**5. Závěrečná zpráva o řešení projektu *Tvorba programu trvalé sociální udržitelnosti na místní a regionální úrovni (listopad 2004)*** referuje ve vztahu k romské problematice o fenoménu záměny priorit<sup>29</sup> coby českého specifika a tendencích k volbě zástupných témat<sup>30</sup> při řešení integrační a sociálně-inkluzivní tematiky.

**6. Zpráva o stavu romských komunit v České republice** vypracovaná Odborem pro lidská práva Úřadu vlády ČR (**prosinec 2004**) je poměrně vyčerpávajícím katalogem institucionálního a politického rámce fenoménu „romské integrace“ a v průřezových tématech se dotýká všech aspektů života Romů v ČR, kulturními a vzdělávacími aktivitami počínaje a sociální exkluzí a patologií konče. V závěrech zpracovatelé vládě „nabízí rozpolcený obraz“: konstatují, že sedm let po varovném signálu tzv. Bratinkovi zprávy<sup>31</sup>, která upozornila na dramatické zhoršování ekonomické a sociální situace některých skupin Romů, se negativní trendy v sociální a ekonomické sféře, zejména zaměstnanosti a bydlení, nepodařilo zastavit, „přestože na nápravu směřuje stále více finančních prostředků. Naopak, zřetelně dochází k zintenzivňování a stupňování tohoto vývoje.“ Je však rovněž konstatováno, že se situace Romů v ČR v posledních letech zlepšuje ve sféře „zajištění menšinových práv, rozvoje národnostní kultury a spoluúčasti příslušníků romské menšiny na řešení problémů.“ Za nejzávažnější hrozbu je označena „ghettoizace“ chudých Romů: „Finanční prostředky a

<sup>29</sup> In: Závěrečná zpráva o řešení projektu Tvorba programů trvalé sociální udržitelnosti na místní a regionální úrovni HS 107/03, listopad 2004; „V praxi, v dokumentech samosprávných orgánů (ale také v médiích a v ovlivňování veřejnosti), dochází k tomu, že za významné je považováno to co je rozsáhlé a nákladné, a co je méně rozsáhlé, je méně významnější. A tak nejrozsáhlejšími aktivitami jsou zcela logicky takové činnosti, jako jsou sociální služby pro staré občany, sociální služby pro zdravotně postižené. To jsou sice aktivity nejnákladnější a nejrozsáhlejší, aktivity, které musí být zabezpečeny, ale základní prioritou by měly být služby sociální intervence, zejm. sociální poradenství, ochrana před chudobou, opatření proti sociálnímu vyloučení, tj. opatření proti těm sociálním jevům, které ohrožují sociální soudržnost a společenskou stabilitu.“ Str.44

<sup>30</sup> tamtéž: „Jde zčásti o problém mediální, ale projevuje se v řadě aktivit samospráv i státu. Tak je všeobecně velká pozornost věnována mediálně atraktivním tématům mentálně postižených dětí, vozíčkářům a dalším tématům, které jsou sice individuálně lidsky velmi závažné, ale z hlediska základního „makro“ zaměření sociální politiky spíše okrajové a nekonfliktní. Tak například díky genetickému poradenství se rodí ročně cca 60 dětí s Dawnovým syndromem. Vedle toho žije v Česku desetitisíce mladých nezaměstnaných, kteří po ukončení školy nenastoupili do zaměstnání a hrozí, že vůbec nezískají nezbytné pracovní návyky, což může mít s dalekosáhlé důsledky. Každý pátý mladý člověk je nezaměstnaný. Ve městě, které se „proslavilo“ vystěhováním několika rodin neplaticů nájemného (jejichž existenci samo nečinností a chybami způsobilo) žije několik set dlouhodobě nezaměstnaných a 150 nezaměstnaných mladých lidí. Není pak aféra s tzv. nulovou tolerancí jen zástupným tématem? Nikoliv náhodou zpracovatel tohoto textu soudí, že nejzávažnějšími a nejrizikovějšími problémy současnosti je nezaměstnanost mladých lidí a vytváření etnicky vymezených soustředění – sociálně vyloučených komunit“ Str.45

<sup>31</sup> Vzata na vědomí Usnesením vlády č.606/1997

*pomoc by měly směřovat především k zastavení tohoto trendu a k hledání cesty k prolomení uzavřených kruhů chudoby a sociálního vyloučení.*<sup>32</sup>

### **Činnost nevládních neziskových organizací (NNO)**

Nevládní neziskové organizace jsou fakticky hlavními nositeli realizace „integrační praxe“ a většina peněz z veřejných zdrojů je směřována na financování programů realizovaných tzv. neziskovým (občanským) sektorem. Jedná se řádově o několik stovek občanských sdružení a desítky obecně prospěšných společností. Podrobně se analýze dotační politiky věnuje následná část III.A Závěrečné zprávy. Od organizací neziskového sektoru však nelze oprávněně očekávat, že poskytováním sociálních a poradenských služeb či volnočasovými a vzdělávacími aktivitami může zvrátit trend ghettoizace chudých Romů. Úroveň služeb poskytovaných desítkami „romských“ či „pro-romských“ občanských sdružení je různá. Vysokou odbornou úroveň si udržují spíše ty tělesa občanského sektoru, která zastávají obecně inkluzivní praxi v práci s klientelou a nejsou výslovně etnicky zaměřena. Chybí však ucelená koncepce vyhodnocování činnosti NNO a jejich využívání peněz z veřejných zdrojů. Přitom je vysledovatelný dlouhodobý růst výše dotací na integrační programy NNO z rozpočtů sledovaných ministerstev (s výjimkou MVČR - viz III.A str.46). Principiálním aktérem „romské integrace“ jsou města a obce. Pokud tato nebudou mít na straně veřejné moci partnera, který by koordinoval činnost NNO působící v tomto poli a dokázal jim cíleně nabídnout integrační (nebo spíše integrované) služby zasahující nejen do oblasti vzdělávání, volnočasových aktivit a sociální práce, nýbrž i do oblasti bydlení a aktivní politiky zaměstnanosti, přijde činnost většiny NNO vniveč.

### **Záměr zřídit agenturu pro sociální začleňování**

Ve sledovaném období (květen – prosinec 2004) nedošlo k očekávanému ustavení *Agentury k předcházení sociálního vyloučení* (dále jen „Agentura“). Studie proveditelnosti pojednávající o potřebě založení Agentury, ačkoliv prošla v letních měsících několika koly připomínkových řízení, nebyla k dnešnímu dni předložena vládě k projednání. Lze tudíž konstatovat, že snaha o systémové řešení „integrace“, které se na území České republiky týká zejména velké části romské populace, nebyla (a to již od listopadu 2002)<sup>33</sup> úspěšná. Systémovost výše zmíněného řešení spočívá v překročení resortního přístupu k začleňování sociálně vyloučených a poskytování integrovaných služeb (v oblasti sociální práce, prevence sociálně patologických jevů, vzdělávání, bydlení a zaměstnanosti) formou sjednocení finančních a lidských zdrojů v tělese nového typu – agentuře, ustavené coby příspěvková organizace u výkonného ústředního orgánu státní správy (tj. při Ministerstvu práce a sociálních věcí ČR; při Ministerstvu pro místní rozvoj ČR; při Ministerstvu vnitra ČR). Agentura by pak z akumulovaných zdrojů (nutno opět zdůraznit, jak finančních tak i lidských) nabízela komplexní sociálně-inkluzivní služby samosprávám.

**2.c Závěr** K hlavní cílové skupině *Koncepce*, „romským komunitám“, je přistupováno jako ke kolektivitám sdílejícím společné zájmy a záměry, nikoliv jako k agregátům sociálně vyloučených rodin a individualit, jejichž často nedobrovolná koncentrace vytváří kriminogenní a sociálně patologické prostředí. Přitom stále platí zjištění z analýzy zadané

<sup>32</sup> str. 48 -49 Zprávy o stavu romských komunit v České republice (materiál určen vládě k informaci), prosinec 2004;

<sup>33</sup> Materiál „Analýza možností zintenzivnění a zefektivnění práce v zájmu předcházení sociálnímu vyloučení v romských komunitách a odstraňování jeho důsledků prostřednictvím k tomu určené agentury“ projednala vláda dne 13. listopadu 2002 a usnesením č. 1113 ho vzala na vědomí, aniž by uložila nějaké úkoly. V rozpravě vystoupil proti zřízení takovéto agentury zejména ministr informatiky a bývalý předseda Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity V. Mlynář.

v první vládou schválené Koncepci (Usnesení vlády ČR 599/2000) ministru spravedlnosti: „Znáмым problémem je, že asimilační tendence části romské komunity je však *nasměrována k nejnižší, z mnoha důvodů samotnou majoritou negativně vnímané, vrstvě majority*. Tento trend dotváří stále se prohlubující izolace romské komunity a komunity majoritních asociálů v lokalitách obývaných převážně Romy. Segregace sociálně nepřizpůsobivých rodin a jejich zvyšující se početní zastoupení tak reálnost nastolení sociálního smíru do značné míry vylučují. Romské elity se na druhé straně od romské komunity distancují a často rezignují na své „romství“<sup>34</sup>.

Stav „integrační praxe“ charakterizuje v recentní publikaci kulturní antropolog Tomáš Hirt: „Pod protektorátem donorů, aktivistů a politiků tak dochází k pravému opaku *integrace*, již si vládní politika klade za „naléhavý úkol“: k symbolické *agregaci* stigmatizované populace a její *segregaci* do imaginární „zlaté klece“ *komunity*, kde ji čeká nadvláda etnokratů a povinná *asimilace* do cizorodé *etnické* kultury vyprodukované etnosofy. Tomuto stavu se nedá předejít ani vytvářením pozitivního obrazu o „Romech“ na bázi etnické kategorizace, ani vyvracením jednotlivých „předsudků“ poskytováním informací o *etnické* kultuře, ani realizací programů jejichž ohniskem budou *ex definitione* „Romové“. Takové aktivity onu symbolickou hranici v důsledku spíše potvrdí, třebaže ji možná zároveň učiní o trochu hezčí. Smyslem sociální a vzdělávací politiky by však nemělo být okrašlování segregáčnické linie, ale její *prostupnost*, již lze dosáhnout jedině relativizací kategorie, na jejímž základě se stereotypizace a stigmatizace odehrává. Chceme-li tedy odstranit „předsudky“ či diskriminační jednání, je nezbytné zavřít kohout, který těmto zpozdilým jevům dodává živiny, což je možné jedině *deetnicizací* a *denacionalizací* veřejného prostoru, jako i našeho pohledu na svět. Obsah vzdělávání, sociální práce i politiky proto doporučujeme koncipovat s ohledem na skutečné potřeby jednotlivců a rodin a ne s ohledem na virtuální potřeby imaginárních skupin.“<sup>35</sup>

### 3. Situace v romské politické „komunitě“

V této části situační zprávy se nebudeme zabývat Romy jakožto *objektem* politiky státu a samospráv, nýbrž jako aktéry působícími ve veřejném prostoru a politicky činnými *subjekty*, jež tvoří nepočtenou a spíše virtuální politickou *komunitu*, pro jejíž záležitost koneckonců ustavila vláda svůj poradní orgán. Co se pojmosloví týče, výrazu *integrace* je příslušníky romské politické komunity povýtce rozuměno jako *emancipace*, a to emancipace Romů jako národa se všemi nutnými zly provázejícími národotvorný proces v nám známém civilizačním okruhu: tj. upřednostňování vlastní etnické skupiny ve všech sférách života, hledání nepřítele vůči němuž je možné se vymezovat, konstruování dějin, omlouvání poklesků „našinců“, etc. Pro hledání klíče k řešení problému sociálního vylučování a integrace chudých Romů, tedy v praxi k zastavení *ghettoizace* pauperizovaných příslušníků romského etnika, adaptovaných na formy přežívání typické pro *kulturu chudoby*, jsou příslušníci romské politické komunity sice vzdálenými, avšak neopomenutelnými aktéry. O to více, že mnozí z aktérů romské politické *komunity* vidí svou emancipaci reálnou pouze za stavu určité *segregace*, za které je možné budovat *kulturu vysokou*, kdy jsou potřeby a tužby Romů (tedy všech kdo jsou za ně

<sup>34</sup> In: „Romská minorita a postupy integrace“, Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2002, str. 96, výstup pro provedení „analýzy postupů při zajišťování odstranění rasové diskriminace a zajišťování integrace Romů a dalších menšin a etnických skupin do společnosti, včetně pravomoci jednotlivých institucí a vyhodnocení účinnosti práce těchto institucí“ zadané Usnesením 599/2000 (*Koncepce*) ministru spravedlnosti.

<sup>35</sup> In: „Romové: kulturologické etudy“, Marek Jakoubek, Tomáš Hirt, eds.; Aleš Čeněk, Plzeň 2004, str. 91. Stať Tomáše Hirta: „Romská etnická komunita jako politický projekt: kritická reflexe“ – text je dílčím výstupem projektu „Dlouhodobý stacionární terénní výzkum sociálně vyloučených romských komunit“, který realizuje Katedra antropologie FHS ZČU v Plzni na základě zakázky MPSV ČR – HS 108/03.

českou majoritou pokládání) oddělovány od potřeb a tužeb svého okolí, ačkoliv podle informací dostupných z terénních výzkumů se drtivá většina Romů neidentifikuje s politickými a občansko-aktivistickými představiteli, kteří jednájí jménem Romů, a to nejen s nimi jako osobami, ale ani s jejich idejemi. V průběhu monitoringu v pauperizovaných lokalitách jsme se setkávali dokonce s otevřeně projevovaným despektem vůči představitelům romské politické *komunity*, vůči opusům romského národnostního tisku, vůči stavbě Muzea romské kultury v Brně, obecně tedy vůči pokusným produktům státem financovaných pokusů o romskou (*vysokou*) kulturu. Zaznamenali jsme spíše převažující touhu připodobnit se (tedy *asimilovat*) obklopující majoritě, žít jako příslušníci *majority* (tedy hlavně za stejných materiálních podmínek), mít přístup ke stejným službám a statkům. Dostatečných schopností takovéto touhy uskutečnit se však pauperizovaným Romům zoufale nedostává a prakticky neexistují ani dosažitelné „uschopňovací“ programy, kterých by se mohli stát klienty. Namísto toho je jim občansko-aktivistickými (etnokraty) a politickými hlasateli (etnosofy) nabízena etnická emancipace, o níž nestojí. Opomenout však možný vliv romské politické *komunity* na formování veřejného mínění o Romech (všech) a potažmo i státních integračních programů nepovažujeme za praktické. O to více by měla být motivace a činnost těchto aktérů zohledněna.

Po krachu jediné v posledních letech činné romské politické strany ROI (Romské občanské iniciativy), která se po spolupráci s nacizující Národně demokratickou stranou (NDS) v parlamentních volbách 2002 zcela zdiskreditovala,<sup>36</sup> získala romská politická *komunita* nový oživující impuls v podobě připravované *Dekády romského začleňování*, která byla slavnostně vyhlášena za přítomnosti vysokých státních představitelů (včetně tehdejšího místopředsedy české vlády Mareše)<sup>37</sup> na konferenci pořádané Světovou bankou a Institutem pro otevřenou společnost – OSI (*Open Society Institute* mezinárodního financiera George Sorose) za podpory maďarské vlády v červnu 2002 v Budapešti. Na této bohatě medializované konferenci byla deklarována potřeba zabezpečení přiměřené účasti a zastoupení Romů v rámci procesu *Dekády*. Potřeba národní romské platformy, která by „zabezpečila“ účast na chystaných penězovodech avizované *Desetiletky*, byla jedním z impulsů ustavení Parlamentu Romů České republiky (občanského sdružení) v Nymburce v červnu 2004. Inspirací byl rovněž vznik uskupení totožného jména na Slovensku, které svými nikdy nenaplněnými hrozbami blokády hranic proniklo do médií během letošních tzv. romských nepokojů.

V případě o.s. Parlament Romů ČR se však jedná o volnou a účelově sestavenou koalici několika desítek romských sdružení rodinného typu seskupenou kolem letitého předsedy a zakladatele ROI Emila Ščuky (nyní prezidenta IRU – Mezinárodní romské unie), který se svým vlivem zasadil o zvolení svého bratra, podnikatele značně pestré mezinárodní minulosti,

---

<sup>36</sup> „Sám na vlastní pěst (*předseda ROI Ličartovský*), ovšem jménem ROI, uzavřel dohodu s ultrapravicovou Národně demokratickou stranou (NDS) o „řešení sociálních otázek“ a „národním usmíření“. Jak stálo v dohodě, „ROI ČR poskytla NDS svůj vysílací čas ve volebních spotech, aby NDS ve volbách, jako parlamentní strana, mohla výše uvedené principy prosazovat a vést občany k národnostnímu smíru.“ (Společné prohlášení NDS a ROI ČR). NDS totiž podle jejího představitele, neofašisty Jana Kopala, slíbila Ličartovskému, že pokud získá ve volbách 1,5 % hlasů, věnuje z volebního příspěvku ROI za spolupráci 800 000,- Kč. (Romové jdou do televize společně s krajní NDS, 11. června 2002, s. 6). Konečný výsledek pro ROI dosáhl nelichotivých 0,01 %, tedy 523 hlasů.“ In: Etnické a regionální strany v ČR po roce 1989, M. Mareš, ed. CDK 2003, str.139 (P. Pečinka). **(Více Příloha č. 3)**

<sup>37</sup> Setkání se zúčastnili státní představitelé Bulharska, Chorvatska, České republiky, Makedonie, Maďarska, Rumunska, Srbska/Černé hory a Slovenska.

Milana Ščuky, jeho předsedou.<sup>38</sup> Od „Parlamentu Romů“ se postupně distancovala většina viditelně činných romských sdružení, např. Dženo Ivana Veselého, Společenství Romů na Moravě Karla Holomka, Romea Jarmily Balážové, sdružení romských vysokoškoláků Athinganoi.

## **Mezinárodní aspekty**

### Evropská komise

V roce 2003 zcela zásadním způsobem ovlivnil situaci v pojetí problematiky projev komisařky EU pro sociální záležitosti Angelika Diamantopoulos na konferenci v Budapešti (2003), kde vyzvala Romy k opuštění některých tradičních životních zvyklostí, které je izolují a omezují vyhlídky na jejich sociální vzestup a evropskou integraci. Zůstává otázkou, do jaké míry bude rovněž nový komisař Vladimír Špidla (od prosince 2004) zastávat tuto linii. Na konferenci pořádané Monitorovacím centrem Evropské unie (EUMC) ve dnech 16.-17. prosince ve Vídni podotkl Claude Moras, člen Evropského parlamentu a prezident „skupiny pro antirasismus a rozmanitost“, že je třeba získat komisaře Špidlu na svou stranu (podle jeho názoru pokračuje Špidla ve směru, který naznačila Diamantopoulou).<sup>39</sup>

### Evropské fórum Romů a kočovníků

Na mezinárodní scéně došlo v červenci 2004 za finské finanční asistence (cca 300 000,- Euro) a pod přímou supervizí sekretariátu Rady Evropy k ustavení Evropského fóra Romů a Travellerů (EFRT). Z původních velkolepých záměrů vytvoření takového fóra coby organizační složky sekretariátu Radu Evropy nakonec pro odpor sešlo, fórum bylo ustaveno jako mezinárodní nevládní organizace zaregistrovaná v Alsasku, mající však „speciální“ vztahy k sekretariátu Rady Evropy. Ve fóru působí jako jediný zástupce českých Romů již výše zmiňovaný romský aktivista, bývalý kooptovaný českého sněmu z let 2000-2002, Ondřej Giňa<sup>40</sup>, představitel Grémia romských regionálních představitelů, filiálky nacionalistické mezinárodní organizace – Romského národního kongresu (RNC), se sídlem v Hamburku. Dne 15.12. podepsal generální tajemník Rady Evropy Terry Davis partnerskou smlouvu s Fórem Romů a kočovníků (Travellers).

Co se doposud nepodařilo na národních úrovních členských států Rady, tedy získat jako partnera k jednání romskou (či kočovnickou, atd.) legitimní reprezentaci, je nyní naordinováno ze Štrasburku. Nejen že Rada Evropy ustavením Fóra Romů pošlapává své vlastní demokratické principy, ale zejména posvěcuje metody práce, jež přispějí spíše k posílení segregace Romů a dalšímu smíchání sociálních problémů s otázkami identity. Na webových stránkách Rady Evropy se lze dočíst, že Fórum je mezinárodní nevládní organizace, která má mandát reprezentovat romské komunity z celé Evropy. Zmíněno není, že Fórum bylo prakticky založeno sekretariátem Rady Evropy, jehož generální tajemník tak v důsledku podepíše kontrakt se svou dceřinnou organizací. Terry Davis, čelní představitel jedné z nejrespektovanějších mezivládních institucí sdružující 46 států, tedy posvěcuje a z peněz daňových poplatníků členských států Rady Evropy plynoucích z rozpočtu této instituce také financuje účelově vytvořenou nevládku. A doslova ji bere pod svou střechu – úřadovny Fóra budou umístěny v budovách Rady ve Štrasburku.

---

<sup>38</sup> Milan Ščuka je známý podnikatelským aktivitami v Bělorusku a na Slovensku, které mohou být zčásti popsány jako příklad etnobyznysu (též firma RomArt v devadesátých letech, apod.) Byl několikrát neúspěšně trestně stíhán.

<sup>39</sup> Konference EUMC „Rozšíření mandátu EU: Role rasismu a xenofobie v rámci práce Agentury EU pro základní práva, Vídeň, 16.-17.12.2004

<sup>40</sup> Ondřej Giňa byl letos pravomocně podmínečně odsouzen za finanční delikty.

Sekretariát Rady Evropy tímto porušuje jeden z pilířů, na kterých je činnost Rady Evropy postavena, tj. šíření demokratických principů. Fórum bylo ustaveno jako spolek přizvaných osob pod taktovkou finského ministerstva zahraničí a úředníků sekretariátu Rady. Jeho prozatímním prezidentem je Rudko Kawczynski, šéf Romského národního kongresu se sídlem v Hamburku, známý svou nacionalistickou a nenávislnou rétorikou. Při jednáních tzv. expertní skupiny (kým jmenované?), obsazené zástupci stálých misí členských států ve Štrasburku, to chvílemi vypadalo, že ze vzniku Fóra pro jeho neuchopitelnost sejde. Finská prezidentka Hallonenová se ovšem setkala s francouzským prezidentem Chirakem, který přislíbil dosavadní čistě finské iniciativě francouzskou podporu. Neboť, jak znělo komuniké, jsou přece přátelé.

Příčiny, pro které se nedaří integrace Romů či vytváření jejich „legitimních“ reprezentací, spočívají zcela jinde než v etablování různých fór či kulatých stolů. Jednou z nich je nevyhléditelný etnocentrismus zvláště neromských aktérů těchto mezinárodních her: chtějí vidět (a pochopit) Romy jako jednolitý celek usilující o národní existenci. Co na tom, že realita života většiny různorodých romských, na rodové příslušnosti založených skupin takovouto nápodobu vylučuje. Ba co víc, většina evropských Romů o svých nadnárodních reprezentantech zhusta vůbec netuší a ani o ně nestojí (nic překvapivého pro kohokoliv, kdo se pohybuje v terénu). Je to přece tak lákavý projekt. Co nejde zespodu, může přece jít shora. Finsko-francouzská iniciativa vedoucí k ustavení dalšího tělesa (prakticky oddělení sekretariátu Rady Evropy) spadá do tradice řešit romské záležitosti symbolizujícími manévry, při kterých se nepřihlíží k výsledkům výzkumů. Jde o opak potřebné „informované politiky“, po které se tolik volá při současném sjednocování Evropy.

#### Desetiletka pro začlenění Romů do společnosti

Co se týče účasti České republiky na avizované *Dekádě*, bylo by vhodné zvážit, zda nenásledovat příkladu zmocněnkyně slovenské vlády Kláry Orgovánové, která na semináři Romská dekáda – Seminář o bydlení Romů uvedla (Budapešť, září 2004), že nenalézá v programu dekády žádnou „přidanou hodnotu“ k existujícím politikám a zřejmě doporučí slovenské vládě odstoupit od členství v *Dekádě*, které prakticky znamená pro jí vedený sekretariát toliko násobení již tak přebujelého papírování. Dne 11. 10. 2004 zaslali zmocněnci vlád České republiky a Slovenska dopis koordinátorům *Dekády*, v kterém vznesli závažné námitky proti způsobu organizování tohoto nového mezinárodního fóra (viz Příloha č.3). V únoru r.2005 má dojít v Sofii k jejímu slavnostnímu zahájení.

#### Závěr

Je velmi obtížné být jen odhadnout, jaké jsou finanční náklady plynoucí na udržování artificiálního diskurzu romské národní, natožpak mezinárodní „romské“ politické komunity (nebo je to spíše diskurs o imaginární *romské* komunitě?). Avšak mnohem závažnější než finanční nákladnost mezinárodní a národní konferenční turistiky je ideový dosah takovýchto podniků: „Místo toho, aby transnacionální organizace v konkrétním kontextu posilovaly občanskou aktivitu, asociativní vazby a schopnost lokálních aktérů artikulovat své zájmy a získat přístup do globální politické arény, zneschopňují lokální politické síly tím, že jim vnucují importované cíle a programy. Místo toho, aby s nimi jednaly jako s rovnými aktéry schopnými volby, vztahují se k nim jako k neautonomním učedníkům. V těchto případech dosahuje GOS (globální občanská společnost) opaku svého deklarovaného cíle, jímž je umocnění (*empowerment*) lokálních a podreprezentovaných aktérů a jejich zahrnutí do

transnacionálních aktivistických sítí. Mocné a byrokratizované nevládní organizace umlčují lokálně artikulované zájmy a nebo je dokonce uměle za pomoci peněz konstruují.<sup>41</sup>

#### 4. Situace Romů v enklávách sociálního vyloučení

„Zhruba 35 procent obcí v České republice zřídilo holobyty, které jsou obsazeny převážně Romy. Holobyty má i 72 procent měst s romskými komunitami čítajícími víc než 500 lidí.“ (MPSV, duben 2004).

**Neznáme** přesný počet romských sociálně vyloučených enkláv, agregátů, lokalit, případně „komunit“, etc. Nevíme, do jaké míry je chování jejich obyvatel reliktem „kultury romských osad“ na Slovensku, nebo typem jednání známým jako „kultura chudoby“ v západních (post) industriálních ghettech.

„Doprovodným jevem transformace hospodářství se stala divoká privatizace bytového fondu měst a obcí, která aktualizovala problém neplatičství u sociálně slabších vrstev obyvatelstva včetně Romů, na jejichž sociálním vyloučení se navíc podílejí „etnické“ rozdíly (např. barva pleti) a rezidua kultury předků, kultury romských osad. Praktické řešení problému je z velké míry v rukou samospráv, mnohé se rozhodly řešit jej vytvořením ubytoven pro neplatiče a tzv. „nepřizpůsobivé občany“, nezřídka na místech tradičně obývaných Romy, jindy nově vytvořených většinou na periférii města. Následně dochází k odlivu majoritního obyvatelstva z takto ghettoizovaných částí měst a obcí a k vytvoření ohnisek chudoby, která jsou také nazývána lokalitami **sociálně a prostorově vyloučenými**.

Mezi nezaměstnanými Romy i Neromy je naprosto běžnou praxí neoficiální pracovní poměr, tzv. **práce načerno**. Jde jak o příležitostnou nárazovou práci, tak o déletrvající pracovní vztah. Načerno zaměstnávají jak „malé“ podnikatelé, tak „velké“ firmy. Velké firmy tak ale činí zejména prostřednictvím subkontrahentů: najmou na určitou práci menší firmu. Vytvářejí se stálé pracovní party, které každé ráno čekají na smluveném místě, kde je zaměstnavatel nabírá a odváží do místa výkonu práce.“<sup>42</sup>

Výrazným doprovodným jevem sociálního vyloučení Romy obývaných enkláv je **reprodukce romského etnolektu češtiny**. Domníváme se, že závěry recentního výzkumu provedeného Mášou Bořkovcovou na pražském Smíchově lze zobecnit pro situaci obdobných sídleních agregátů v České republice: „Změny v sociálních sítích (zřídnutí vazeb vedoucích za hranice komunity a větší koheze vazeb vnitřních), posílená skupinová identita a ústup romštiny coby vnitřního jazyka komunity jsou tak hlavními faktory reprodukce etnolektu, změn v jeho struktuře a zvýšení míry etnolektivity u mladších mluvčích a – což je nejpodstatnější – příklonu etnolektu z momentálního jazykového útvaru v procesu jazykové směny (k čemuž bych se zřejmě přiklonila u první generace) ke specifické funkční varietě – k dialektu sociálnímu.“<sup>43</sup>

Na závěr tohoto pokusu o popis prostředí enkláv sociálního vyloučení Romů nezbyvá než zacytovat z klasika kulturní antropologie, Arnošta Gellnera:

<sup>41</sup> In: Pavel Barša, Ondřej Císař, Levice v postrevoluční době, CDK, 2004, str. 194 (podtržení *autor*)

<sup>42</sup> Převzato z dosavadních výstupů projektu „Dlouhodobý stacionární terénní výzkum sociálně vyloučených romských komunit“, který realizuje Katedra antropologie FHS ZČU v Plzni na základě zakázky MPSV ČR – HS 108/03, dosud nezveřejněno, autoři: Štěpán Bolf, Brnislav Podlaha, červenec 2004.

<sup>43</sup> Máša Bořkovcová, Romský etnolekt češtiny. In: „Romové: kulturologické etudy“, Marek Jakoubek, Tomáš Hirt, eds.; 2004, str. 307.

„...člověk doufá, že převládne určité mravní klima, které odsoudí skutečné, objektivní strádání jako mravně nepřijatelné. V podmínkách dostatku existuje obecně sdílený pocit, že je naprosto nesnesitelné, aby měl někdo zbytečný nedostatek potravy a lékařské péče, aby neměl přístřeší a nebyl kulturně začleněn pomocí vzdělání. Tyto mravní předpoklady ve skutečnosti sdílejí široké vrstvy lidí i ti, kdo zastávají ideologické premisy, které s nimi mohou být v rozporu (např. nekompromisní a extrémní angažovanosti pro *laissez faire*). Jsou různé důvody, proč se tyto víceméně minimální humanitární názory vřele schvalují: lidé nejsou nešlechtní, když je to moc nestojí – a v podmínkách blahobytu a růstu nevyžaduje odstranění opravdové chudoby mnoho obětí od ostatních.“<sup>44</sup>

## 5. Proč nefungují pro-romská integrační opatření veřejné správy a nevládních organizací

Neúčinnost integračních opatření zaměřených na „romskou menšinu“ nebo „romskou komunitu“ a v jejím důsledku mrhání penězi a lidskými zdroji nutí ke kritickému pohledu a přehodnocení dosavadních přístupů veřejné správy k implementaci vládní Koncepce romské integrace,<sup>45</sup> popřípadě jiných, s romskou integrací souvisejících programů, resortního<sup>46</sup> nebo krajského charakteru.<sup>47</sup> Nevyjasněné je vůbec užívání pojmu integrace, myšlení jejího cíle, tedy kdo se má kam integrovat a či a jaká potence k integraci má být posilňována. Nevymezená však primárně zůstává cílová skupina integračních programů (ad 1). Po roce 1989 lze v opatřeních veřejné správy vysledovat obrat ke kulturní definici přístupů k Romům, který získal obecnou podporu v médiích a dokonce i v odborné publicistice a vládních prohlášeních. Paradoxně tak došlo spíše k posílení lidových předsudků paušalizujících Romy jako jednotnou skupinu, vymezenou primárně antropologickým typem, explicitně množstvím melaninu v kůži. Vládní Koncepce romské integrace *de facto* rozděluje svou cílovou skupinu na **(A)** Romy národně (tj. kulturně) uvědomělé, tedy ty, kteří se hlásí k romské národnosti (v censu z roku 2001 to bylo 11 765 lidí) a kteří údajně dovršili etnoemancipační proces, užívají romského jazyka a rozvíjejí a uchovávají romskou kulturu a vytvářejí národnostní menšinu zastoupenou v Radě vlády pro národnostní menšiny a **(B)** neuvědomělé občany, příslušníky romské komunity či komunit, jimž je jejich národnost lhostejná, ale protože jsou ve své většině shodného antropologického typu a „cikánským způsobem žijícími“, jsou tudíž Romové, které národněuvědomovací proces stejně nemine (odhady uvádí 150 000 až 200 000 tisíc lidí). Tito jsou pak zastoupeni v Radě vlády pro záležitosti romské komunity.

Falešnost a zjevný konstruktivismus tohoto rozdělení a předpokladů je jedním z důvodů současného zmatení integračních opatření a zmatení veřejnosti, kterým se vytváří dostatečný prostor pro úřednickou ekvilibristiku a v důsledku živné prostředí etnobysnysu. V listopadu 2003 byly elektronicky uveřejněny výsledky Analýzy sociálně ekonomické situace romské populace v České republice s návrhy na opatření, zpracované Socioklubem,<sup>48</sup> ve které několik autorů poukazuje na úskalí a zjevné mýty soudobého vnímání romské problematiky. Výstup studie lze shrnout následovně:

<sup>44</sup> In: Ernest Gellner, Pluh, meč a kniha, CDK, 2001, str. 206

<sup>45</sup> Usnesení vlády č. 599... 2000, 2002, 2003

<sup>46</sup> Jedná se zejména o činnost komise Ministra práce a sociálních věcí...

<sup>47</sup> Jedná se zejména integrační koncepce Karlovarského a Královéhradeckého kraje.

<sup>48</sup> Projekt výzkumu a vývoje č. HS91/02 (Smlouva č. GK MPSV-01-82/02), Socioklub, sdružení pro podporu rozvoje teorie a praxe sociální politiky, Praha, 2003, [www.socioklub.cz](http://www.socioklub.cz).

- 1) neexistuje nic takového jako definovatelná a tudíž kulturně a sociálně uchopitelná „romská komunita“, existuje pouze rodící se romský nacionalismus a „etnickým! Charakterem převážně romské, prostorově segregované lokality „kultury chudoby“;
- 2) opatření nejsou koncepční, ani integrační; politici, úřednictvo, odborná i laická veřejnost jsou tvůrci i oběťmi vlastní „romské“ mýtotvorby;
- 3) zamezování sociálního vylučování romských marginálů není prioritou současné české společnosti.

Sérii čtyř soudobých (od r. 2000) vládních koncepcí romské integrace<sup>49</sup> (a ani jiné resortní či krajské integrační programy) nelze považovat za materiály, který by odpovídaly potřebám veřejné správy při formulaci opatření zamezujících ghettoizaci a marginalizaci početně větší části romského populace. Na rozdíl od prvního koncepčního materiálu české vlády v období po r. 1989, tzv. Bratinkovy zprávy z r. 1997<sup>50</sup>, nebyly koncepce podloženy terénním šetřením a vycházely spíše z ideologických přesvědčení svých zpracovatelů, zmocněnců vlády pro lidská práva. Stát nedeklaroval, co má být cílem integrace Romů. Sofistika principiálního vládního dokumentu *Koncepce romské integrace* není a nemůže být vodítkem pro primární aktéry integračních opatření ze strany veřejné moci: obce a jejich samosprávy. Jak se mají samosprávy vyrovnat s prohlášeními o respektu k Romům jako evropskému národu, uznané národnostní menšině, komunitě, apod., když mají řešit agendu dlužných nájmu, devastaci okolí, pouliční kriminalitu a rasové (či spíše rasistické) násilí? Kritika *Koncepce* ostatně již dlouhodobě zaznívá i z odborných a akademických kruhů, avšak její tvůrci a rádoby aplikátoři se neúčastní probíhajícího dialogu. Jakoby role poradních orgánů vlády a jejich expertních sekretariátů měla být nadále rituálním tancem, jak za časů mentorských návštěv bruselských a štrasburských.

**Východiskem** může být rozvoj individuální terénní sociální práce, dokončení záměru institucionalizace integrovaného poskytování služeb v oblasti zaměstnanosti, bydlení, vzdělávacích aktivit a prevence kriminality (Agentury pro sociální inkluzi). Východisko nelze hledat v plánované antidiskriminační legislativě, která nerozřeší, zda bylo dřív vejce, nebo slepice – nuzota nebo diskriminace. Takovýto nikam nevedoucí dialog hluchých a slepých je pregnantně shrnut v závěru studie Jakuba Steinera *Ekonomika sociálního vyloučení*: „Romové se stávají sociálně vyloučení mnohem častěji než Neromové, protože jsou diskriminováni. Důvodů k diskriminaci může být několik. Diskriminace může být iracionální, kdy někdo má raději lidi jisté barvy stejně bezdůvodně, jako když někdo má raději červená auta. Častěji ale lidé diskriminují *statisticky*. To se děje, když jsou vnější znaky, jako barva kůže, příjmení nebo přízvuk statisticky korelovány se skrytými vlastnostmi jejich nositele, jako jsou pracovní

<sup>49</sup> Jedná se o (1) koncepci předloženou vládě jejím zmocněncem pro lidská práva Petrem Uhlem a schválenou usnesením ze dne 14. června 2000 č.599 ke Koncepci politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti; dále koncepci předloženou následným zmocněncem Janem Jařabem (2) a schválené usnesením vlády ČR ze dne 23. ledna 2002 č.87 k Informaci o plnění usnesení vlády týkajících se integrace romských komunit a aktivního postupu státní správy při uskutečňování opatření přijatých těmito usneseními ke dni 31. prosince 2001 a k návrhu Koncepce romské integrace a aktualizovanou verzi téhož materiálu, opět předloženého zmocněncem Jařabem a (3) schváleného Usnesením vlády ze dne 12. března 2003 č.243 k Informaci o plnění usnesení vlády, týkajících se integrace romských komunit a aktivního postupu státní správy při uskutečnění opatření přijatých těmito usneseními k 31. prosinci 2002 (4) schváleného Usnesením vlády ČR ze dne 16. června 2004 č. 607 k Informaci o plnění usnesení vlády, týkajících se integrace romských komunit a aktivního postupu státní správy při uskutečnění opatření přijatých těmito usneseními k 31. prosinci 2003 a k návrhu třetí aktualizace Koncepce romské integrace.

<sup>50</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 29. října 1997 č. 686 ke Zprávě o situaci romské komunity v České republice a k současné situaci v romské komunitě. Zpráva je nazývána podle předkladatele, tehdejšího ministra bez portfeje Pavla Bratinky.

návyky, kvalita vzdělání apod. I když je rozložení talentů zcela stejné ve všech skupinách, můžou různé skupiny klást důraz na rozvíjení různých talentů, a tak se můžou vnější znaky stát nositeli statistické informace, ač *ex ante* žádnou informaci nenesly. A tak číšník v restauraci, zaměstnavatel, pronajímatel bytu či úředník ví, že nositelé tmavší kůže mu způsobí problém o něco pravděpodobněji než nositel kůže světlé. Diskriminace je pak individuálně racionální, ač není v souladu s presumpcí nevinny. Diskriminující ovšem neoptimalizují spravedlnost, ale svoje individuální cíle. Diskriminace samozřejmě poškozuje společnost jako celek, protože vede k neoptimální alokaci zdrojů a talentů. Očekávají-li totiž Romové, že jejich děti budou v budoucnosti diskriminované na trhu práce, nevyplatí se jim příliš investovat do vzdělávání. Jednotliví diskriminující však celospolečenské důsledky své diskriminace nezohledňují, protože sami nesou jen nepatrnou část negativních důsledků svého chování. Morální apel na příslušníky majority, aby dobrovolně přestali diskriminovat, je stejné popření jejich individuality jako apel na Romy, aby si mezi sebou udělali pořádek. Příslušníci obou skupin jsou individua a ne masy. Diskriminace zmizí, až barva kůže neponese statistickou informaci, tedy až mezi Romy a majoritou nebudou statistické rozdíly.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Jakub Steiner, *Ekonomie sociálního vyloučení*. In: Romové: kulturologické etudy, Marek Jakoubek, Tomáš Hirt, eds. 2004, str. 227, podtržení dodáno v rámci zprávy.

## Příloha č.1:

### Seminář IOM – 7. 9. 2004<sup>52</sup>

1. Zatímco jsme již v některých směrech byli s to formulovat cíle politiky, pokud jde o Romy jako **subjekt**, jsme pořád (znovu a znovu) na začátku.
2. Neumí se definovat cílová skupina. (*neumíme definovat cíl*). Pojem „romské komunity“, event. Vyloučené, je pro některá praktická řešení (spíše na markoúrovni) dobré zacílení, pro konkrétní řešení spíše přináší problémy. Vyloučené romské society totiž nejsou komunitami (od slova communis-společný). Jsou často konfliktním nechtěným soužitím – sousedstvím.
3. Na druhé straně je poměrně dobře definována romská populace ve trojím vymezení cílové skupiny, později v dokumentech vlády, poprvé viz „Romové v ČR“ str. 494. Toto jednoznačné vymezení obsahuje i přesahy do potřeby informací (viz též Výzkum Socioklub 2002-2003). **Toto vymezení však zřejmě není vítáno protože navozuje schopnost přesně determinovat tři politiky, tři finanční i tři informační toky.** Právě současné zmatení umožňuje souběh finančních toků pro etnicko-emancipační politiku a pro terénní sociální práci. Protože uvedené vymezení je známo již více let, není přetrvávající zmatení nahodilé, ale ze strany některých vědomé a chtěné.
4. Není nadšená shoda ani o tom, jak chápat jen 12 tisíc přihlášených se k romské národnosti při Sčítání lidu. Zda to etnologicky „kvalifikovaně vysvětlit“, nebo to respektovat jako uvědomělý projev politicky-národnostní, nebo jako deklaraci životní strategie směřující k přizpůsobení a dobrovolné asimilaci. Jak vysvětlit, že v ČR se přihlásil nejmenší podíl z předpokládaného počtu Romů ve srovnání s jinými postsocialistickými zeměmi, při hypotéze, že postavení Romů mezi nimi je na velmi dobré úrovni (nejvyšší?). Národnost je pojem z jiného civilizačního světa.
5. Existují Romové vůbec jako integrovaná komunita? Je více faktorů, které je spojují (např. diskriminace na základě antropologického typu) nebo které je oddělují (velkorodinný systém, sociální diferenciace )? Jsou pak vůbec schopni formulovat jednotnou optimální strategii života v daném teritoriu? (Přizpůsobit se, vyčlenit se, oddělit se apod.)To nikdo jasně neřekl. **Máme právo chtít (očekávat), aby to někdo řekl?**
6. Bylo by třeba definovat, v čem vlastně vůbec spočívá etnicita? Skládá se ze tří pohledů. Nějak se chápou sami a vymezují k jiným, nějak je vnímá okolí, mají specifickou kulturu života – o níž málo víme. Kultura romských osad se musela transformovat odchodem jejich příslušníků do nového prostředí v Čechách. Některé prvky se oslabily, jiné posílily. Mohly se posílit i v neprospěch projektu integrace.
7. Co to je romská identita? Co znamená ji podporovat v současné Evropě, která odmítá nacionalismus. Dělení lidí podle biologických kriterií (popř. podle hlasu krve) je regres. Přináší zásadní rizika. Viz Kosovo. Nastartovat směr vedoucí k posílení

---

<sup>52</sup> Postřehy ze semináře IOM zformuloval Ing. Petr Víšek, Socioklub

odlišnosti, je *směr posilující odlišnost*. Odlišnost má dvě polohy. „My“ jsme jiní ale také „oni“ jsou jiní. Kdyby šlo jen o odstín pleti, o písňe a kuchyň – nebyl by to v kulturní zemi problém. Tady je odlišnost navíc podložena sociálními rozdíly a vzájemnou (!) sociální distancí. To povahu odlišnosti mnohonásobně graduje a činí z ní brizantní explosivum.

8. Akceptovat a podporovat odlišnost je jen zdánlivě pozitivní program. Má dvě strany. Rubem je to, že současně může poskytnout alibi pro strategické neřešení sociálních problémů. Stát může říci: „Chudoba a sociální vyloučení je projevem odlišnosti. Tu respektujeme a proto nemůžeme více než bránit zhoršení stavu“. **Řešit zásadně důvody chudoby a sociálního vyloučení na straně Romů znamená narušení tradičních životních strategií, dekonstruovat znevýhodňující faktory romství.** Ty existují v sociální oblasti. Může se to udělat jen tehdy, když se sociální segment odetnizuje.
9. Bylo by třeba ověřit vliv etnoemancipace na sociální vzestup. Je to skutečně dobrý nástroj? Nepřináší současně rizika další izolace a vzniku napětí? Patrně se směřuje potřeba etnicky citlivé (inteligentní) sociální politiky s politickým programem. Konstatuje se, že využití „ethnicity“ může být souběžnou (snad) podporující nabídkou na cestě k sociálnímu vzestupu. Jsou i jiné podpůrné nabídky např. náboženská víra. Neměla by se vnučovat jedna cesta. Připomenout výrok Huberta Gordona Schauera k této věci z roku 1885.: *„První zákon zdravé etiky musí pro budoucnost býti: individuum má právo samo nad svými životními interesy rozhodovati a žádná anonymní moc, politická strana, národ. atd. mu v tom nesmí bránit.“*
10. Kdo má být hegemonem a financielem posilování romské identity? Stát? Má na tom zájem? Zatím je to nevědomé a skryté financování. Další orientace programů EU buď tuto skrytou cestu finančních toků znemožní a nebo její objem, nebude-li to odhaleno, ještě zvýší. Výsledkem bude frustrace z neúspěchu obého.
11. Byl vysloven názor, že Romové by se měli „vykašlat“ na své chudé a péči o ně přenechat státu a kritizovat ho za ni. Nechtějí-li ovšem připustit, že chudoba je romským etnickým specifíkem. Tím by podpořili alibi státu, že stav jde udržet, ale ne změnit. Měli by se – mají-li o to zájem – zabývat svojí střední třídou a s ní kultivovat „romství“. Takto (viditelný) problém chudoby „romství“ kontaminuje nepříznivými konotacemi. Tato kontaminace falšuje stav; Romové není ekvivalentem vymezení chudí.
12. Takovému přístupu ovšem brání poskytování podpory, pokud jde o finance. Téměř všechny finanční kanály jsou orientovány na řešení sociálního vyloučení a jeho dílčích aspektů. Minimum peněz jde na „národní“ rozvoj. Aby mohly existovat romské nevládní subjekty, musí realizovat programy v oblasti sociální práce směřující k sociální inkluzi. Bez těchto aktivit zanikají – národnostní obsah není dostatečně „životadárný“. Je tedy třeba vyslovit reálnou obavu, že občas je sociální projekt jen záminkou pro udržení existence organizace, která se prezentuje jako politizující romský subjekt. Sociální program je záminkou a výsledky jsou neověřené.
13. Proč není národnostní obsah dostatečně životadárný? Proč existují „vlastenecké“ spolky, jen jsou-li financovány odjinud. Kulturologové namítnou, že je tomu tak proto, že romská kultura nezná obecná, zná jen rodinné, nemůže tudíž tvořit politiku.

Nemůže formulovat širší společný zájem. To pak zpochybňuje ty, kteří se deklarují jako romská „politická reprezentace“. V podstatě to vědí všichni, Jakoubek je cituje, ale „přece to tak nemůžeme říci“.

14. Je patrné, že není v zájmu romské reprezentace odkrytí skutečné situace v romské komunitě ve všech směrech.
15. Protože jsou tedy „sociální peníze“ klíčové, říká romská reprezentace: „chudí jsou naši“, my jsme proto ti nejhodnější recipienti – příjemci proromských programů. Analýzy problému etnicity poskytovatele pomoci a empirie o úspěšnosti projektů tuto filozofii nepotvrzují. Výsledkem by bylo, že za „majoritní peníze“ by kvalifikovaní příslušníci majority poskytovali terénní pomoc příslušníkům minority a představitelé minoritních organizací by za tytéž majoritní peníze souběžně realizovali „romskou politiku“. **Je patrné, že je třeba transparentně oddělit podporu sociální terénní práce od případné podpory činnosti politické reprezentace národnostní menšiny.** Je to typický příklad, kdy se had zakousl do svého ocasu. Romské reprezentace tvrdí, že romská chudoba je romský, nikoliv sociální problém. Tím poskytují státu alibi, protože zasahovat do „etnična“ nemůže a podle jejich tvrzení neumí. Pošle peníze na projekty romských reprezentací a tím posílí jejich schopnost prezentovat, že romská chudoba je romský problém. Pošle peníze na ... atd. A kde je řešení romské chudoby. Politický vliv romských reprezentací se projevuje jako velmi silný a mnohé nepoučené státní a samosprávné subjekty jej akceptují. **Proto je třeba sociální segment také odpolitizovat a profesionalizovat jej.**
16. Diskuse o používání resp. nepoužívání pojmu „kultura chudoby“ je frapantní a zcela nepřijatelná. Desítky let se hledaly eufemismy pro „nežádoucí jevy“. Jak jinak popsat situaci v některé komunitě? Marasmus, sociální a morální devastace, totální selhání rodiny a jejich funkcí, totální zanedbání péče o děti? To je snad snesitelnější? Je to falešná hra o eufemismy. Ten pojem je všem dobře znám. Je popsán. Je etnický neutrální. To není romský fenomén. Nikdo nezpochybnil, že to tak je „ale přece to tak nemůžeme říct“. To je nepřijatelné. Tak se to dělalo desítky let. *„Nezveřejněme otevřeně informace, mohlo by to Romům uškodit a pomoci těm, kteří je nemají rádi“.*

## Příloha č.2:

### Návrhy a doporučení pro řešení situace sociálně vyloučených enkláv v ČR – podklad k diskusi<sup>53</sup>

(Jedná se o náměty vzniklé v souvislosti s projektem HS 108/03 “Dlouhodobý stacionární terénní výzkum sociálně vyloučených romských komunit” realizovaného Katedrou antropologie FHS ZČU v Plzni /řešitelé: T. Hirt a M. Jakoubek/; přítomná stať je součástí „Souhrnné zprávy o realizaci výzkumného projektu“. Dokument je určen k diskusi, připomíncekám a dalšímu rozšiřování, jakož i ke sjednocování stanovisek a postupů při poskytování podnětů, rad a informací třetím stranám. Kompletní výstup z projektu je k dispozici na vyžádání u T. Hirta.)

Aby veřejná, „integrační“ a sociální politika ČR byla účelná a smysluplná, je potřeba vnímat především vnitřní rozrůzněnost populace označované jako „Romové“ a nestavět na iluzorním předpokladu, že se jedná o soudržnou „komunitu“, která si prostřednictvím své „reprerzentace“ či „elity“ vyřeší „vlastní problémy sama“ ať už na lokální či státní úrovni. V tomto smyslu je zapotřebí zodpovědět si otázku komu a jakými nástroji chce sociální a veřejná politika českého státu pomoci. Zda jednotlivým občanům a rodinám, kteří se z různých důvodů ocitli v situaci sociálního vyloučení, nehledě na jejich deklarovanou či připsanou etnicitu, a nebo – podle vzhledu či deklarace – „Romům“ chápaným nerozlišeně jako „komunita“, nehledě na jejich socio-ekonomickou či kulturní situovanost. Pokud je záměrem českého státu poskytovat sociální služby v prostředí vyloučených enkláv i podporovat romské etnorevitalizační hnutí, pak je rozhodně užitečné, aby oba tyto typy podpory byly navzájem kategoricky oddělovány.

Vedle kategorického oddělování sféry poskytování sociálních služeb sociálně vyloučeným obyvatelům od sféry podpory romského etnorevitalizačního hnutí, je třeba zásadně odlišovat sféru implementace antidiskriminačních politik či programů od boje za kolektivní práva (etnických) skupin (tedy od zájmů minoritního nacionalismu či politického komunitarismu). Je třeba vést důsledný politický boj za to, aby nikdo nebyl diskriminovaný či marginalizovaný na základě představy o tom, že je například „Rom“. Všichni jedinci by měli mít stejnou a rovnou možnost čerpat ze společenských příležitostí, výhod a zdrojů v kontextu otevřené občanské společnosti. Tento záměr však rozhodně nezavdává důvod k tomu, aby byla zároveň podporován princip ustavení Romů (resp. jiné „menšiny“) coby autonomní politické kategorie se svébytnými „etnickými“ definovanými institucemi jako je např. Rada vlády pro záležitosti romské komunity, což je „struktura, která má politicko-menšinovo-sociálně-ekonomické schizma vyleptané do struktury materiálu, ze kterého je stvořena“<sup>54</sup>. (Často se například děje, že prostředky vyčleněné na předcházení diskriminaci jsou využity na realizaci programů, jejichž obsahem je nikoli odstraňování diskriminačních bariér, ale performace „etnické“ specifčnosti /ochutnávky jídel, festivaly, koncerty, happeningy, romské dny.../, které v důsledku spíše potvrzují symbolickou hranici oddělující „Romy“ od zbytku české populace, byť v pozitivním a laskavém tónu. Takové aktivity však vedou ke společenskému uzavírání /segregaci a z ní vyplývající společenské dezintegraci/ a nikoli k překračování či prostupnosti zažitých společenských /symbolických/ dichotomií, tedy nikoli k odstranění diskriminace a

<sup>53</sup> Návrh je použit jako příloha Závěrečné zprávy s laskavým svolením hlavních řešitelů, Tomáše Hirta a Marka Jakoubka. Velká část výzkumného týmu projektu HS 108/03 byla rovněž konzultanty a výzkumníky během uskutečňovaného monitoringu romské migrace.

<sup>54</sup> Jan Černý – *Velký omyl. Postřehy k nezamýšleným důsledkům dosavadní integrační praxe* (příčná studie)

otevírání společnosti.) Ve stejném smyslu doporučujeme opustit zavádějící kategorii „romských“ („pro-romských“) organizací<sup>55</sup> a podporu orientovat vzhledem ke kvalitě předkládaných projektů (resp. vzhledem k potřebám beneficentů) a nikoli vzhledem k „etnicitě“ organizací (sic!), „etnicitě“ realizátorů pořádaných aktivit či „etnicitě“ odběratelů poskytovaných služeb.

Sociální uspořádání sociálně vyloučených enkláv (charakter konkrétních sociálních sítí sdílených v prostředí konkrétní lokality, resp. mechanismy vnitřní diferenciacce) zpravidla není možné odhalit bez systematického zkoumání prostřednictvím adekvátních konceptuálních a metodologických nástrojů. Proto je zásadní chybou, vychází-li veřejná politika z informací poskytnutých buď úředníky, kteří své závěry obvykle čerpají z lidového diskurzu, jenž se hemží mýty, zkreslenými daty či mnohokrát zprostředkovanými informacemi, a nebo „profesionálními Romy“, které k výpovědím o těchto enklávách kvalifikuje nikoli strukturovaná znalost, či analytický vhled, ale „etnická příslušnost“. Proto považujeme za nezbytné, aby realizaci programů či projektů v konkrétní lokalitě předcházel výzkum z pozic adekvátních vědních disciplín, jako je sociální a kulturní antropologie či sociologie. (Relevantní informace například o francouzském jazyce také obvykle nezískáváme od lidí, kteří jednou hovořili s někým, kdo před lety francouzštinu slyšel, ani od lidí, kteří Francouze vzhledem připomínají, ale od filologů či lingvistů. Nehledě na to, že když se zajímáme o gramatiku daného jazyka, tedy o pravidla jeho fungování, nemá smysl se ptát ani samotných mluvčích.)

Často se hovoří o tzv. „afirmativní akci“, přičemž se obecně má za to, že kritériem tohoto typu upřednostnění (například v oblasti vzdělávání – specifická stipendia, přednostní výběr uchazeče o studium) by měla být „etnická příslušnost“ (tedy fakt že někdo je či může být považován za „Roma“, resp. sám se za něj považuje). Tento typ podpory ovšem a) mívá osoby, které nespádají do uvedené kategorie, ačkoliv jejich potřeby jsou totožné s potřebami chudé „romské“ populace a b) zahrnuje i osoby, které sice spadají do takto vymezené kategorie „Rom“, avšak nevykazují potřeby, které by měly být „afirmativní akcí“ saturovány. Doporučujeme proto orientovat podporu nikoli na základě efemérního kritéria „etnické příslušnosti“, ale na základě zjištěných potřeb. Za vhodné zároveň považujeme, aby subjektem institucionální podpory („afirmativní akce“) byly především základní školy ve spádových oblastech sociálně vyloučených enkláv, přičemž dotace by měly být účelově vázány na poskytování doplňkového vzdělávacího servisu (doučování, zájmové kroužky, pedagogičtí asistenti) všem zapsaným žákům, kteří dotýčný typ podpory potřebují, ale i jejich rodičům, či dalším dospělým zájemcům (rekvalifikační kurzy, kurzy sociálních kompetencí zaměřené například na jednání na úřadech, při vstupním pohovoru do zaměstnání, na tzv. funkční gramotnost...). Hovoříme-li o doplňkovém vzdělávacím servisu, pak rozhodně nemáme na mysli kurzy romštiny, romských tanců, zpěvů, tradic a pod., ale rozvoj znalostí, dovedností a postojů potřebných k orientaci v kontextu soudobých komplexních společností a jejich institucí. A hovoříme-li o pedagogických asistentech, pak máme na mysli pracovníky vybrané na základě profesionálních kritérií, nikoli na základě „etnické příslušnosti“. Za neefektivní rovněž považujeme i podporu tzv. „romských komunitních center“.

Stát může zároveň pomoci dosahovat obyvatelům sociálně vyloučených enkláv obývaných převážně romskou populací alespoň středního vzdělání, aby mohli signalizovat svoje skryté kvality pomocí maturit a výučních listů a ne jen pomocí příslušnosti ke své rodině. Obyvatelům sociálně vyloučených komunit obývaných převážně romskou populací se ale za

---

<sup>55</sup> Viz Koncepce romské integrace (2004), RVPZRK

dnešních podmínek vzdělávat nevyplatí, protože mohou očekávat diskriminaci na trhu práce a navíc by se o plody vzdělání museli podělit se svojí komplexní rodinou. Stát tedy musí tyto osoby motivovat uměle, vedle dotační podpory základním školám, které navštěvují děti z chudého prostředí, např. poskytováním různých stipendií pro studenty ze sociálně znevýhodněných rodin (nikoli však z definice „romských“ rodin). Tato stipendia musí být dostatečně vysoká, aby byla motivující.

Stát by měl odstraňovat příčiny vedoucí k vytváření rozsáhlých solidárních sítí. Systém sociální péče dnes tak trochu připomíná loterii. Výše sociálních dávek vyplacených rodině fluktuuje každý měsíc podle předem nevypočitatelných vlivů. Má-li rodina několik dospělých členů, jen těžko lze odhadnout, kolik z nich se v průběhu příštího měsíce udrží na pracovním úřadě, od čehož je výsledná dávka odvislá. Všeobecně rozšířený názor, že „Romové“ se v systému sociálních dávek vyznají, je mýtus. Systém je tak složitý, že potřeba pojistit se – např. právě účastí na příbuzenské solidární síti - vůči dočasnému výpadku dávek je velká. Zjednodušení systému dávek by závislost obyvatel sociálně vyloučených komunit obývaných převážně romskou populací na jejich komplexní rodině snížilo. Pravidelnost a transparentnost systému dávek je důležitější než výše těchto dávek.

Vytváření solidárních sítí (které jsou sice na jedné straně záchrannou sítí, na straně druhé jsou však primární pastí chudoby, neboť jsou ustaveny na principu solidarity a redistribuce, které znemožňují akumulaci kapitálu – jediného prostředku k vymanění se z daných nevyhovujících sociálně-ekonomických podmínek) je snazší, když lidé žijí v sociálně vyloučené lokalitě. Stát musí motivovat obce, aby nevytvářely nová ghetta, a aby „romské“ nukleární rodiny, které mají ambici se vzdálit své komplexní rodině, měly šanci dosáhnout na sociální byty, resp. aby mohly vstoupit na volný trh s byty. (Pokud „Romové“ jednoznačně označení rétorickou figurou „neplatič“ či „nepřízřusobivý“ budou dostávat přidělené byty vedle jiných rodin spadajících do této lidové kategorie, budou vznikat tzv. „špatné adresy“, z nichž – v souvislosti s uvedenými formami adaptace – takřka nevede cesta ven. Nehledě na fakt, že v mnohých takto vytvořených lokalitách několikanásobně překračují reálné platby za nájem a služby průměrné platby za stejné kapacity či servis mimo „špatnou adresu“.)

Co se bytové politiky týká, „obce v lepším případě usilují o maximální uspokojení středních a vyšších středních vrstev, v horším případě bytový fond privatizují (mnohdy i zcela) a v nejhorších případech s ním nakládají tak, že nezaujatého pozorovatele napadají slova jako „korupce“, „šílenství“ apod. S trochou nadsázky lze konstatovat, že neexistuje obec která by měla strukturovanou bytovou politiku, která by reflektovala především problémy nejpotřebnějších.“<sup>56</sup> Obecní bytové politiky jsou z hlediska sociálně vyloučených aktérů zcela nečitelné a nepřehledné (složeny na nevysvětlitelné částky přicházejí nepravidelně, sankce za neplacení nájmu či služeb se v jednom místě liší případ od případu takovým způsobem, že je nelze predikovat, podstatně se pak různí údaje bytových odborů a tzv. správcovských firem, byť se týkají stejné bytové jednotky), mnohdy se realizují na základě „pořadnických systémů“, které jsou skrytě či otevřeně diskriminační. Výkon správy bytového fondu na úrovni obcí je proto potřeba zpřehlednit, zprůhlednit a strukturovat s ohledem na mezinárodněprávní závazek zajišťovat bydlení potřebným.

Obecně platí, že „aplikace práva ve vztahu k sociálně vyloučeným komunitám postrádá parametry právního státu jako například předvídatelnost, právní jistotu, přiměřenost, minimalizaci zásahů veřejné moci apod. Tento jev prohlubuje jejich izolaci.“<sup>57</sup> Jednou

<sup>56</sup> Pavel Uhl – *Právo a jeho účinky v sociálně vyloučených komunitách*

<sup>57</sup> Pavel Uhl – *Právo a jeho účinky v sociálně vyloučených komunitách*

z hlavních metod zmírnění situace sociálního vyloučení romských populací by tedy měla být bezplatná a profesionální právní pomoc, poskytovaná terénní formou, a tedy komfortně využitelná lidmi, kteří stávající formy bezplatné právní pomoci využít nemohou. Významnou roli hraje také celková vynutitelnost práva pro sociálně vyloučené a mezi nimi.<sup>58</sup>

Životní strategie obyvatel sociálně vyloučených enkláv obývaných převážně romskou populací jsou orientovány na přítomnost. Pokud je tedy má právní systém motivovat, musí být soudy rychlé. Trvá-li proces o vyklizení bytu více než rok, je případná soudní prohra za horizontem chudého člověka, a tak ho nemotivuje k placení nájmu.

Z důvodu stávajícího nastavení systému státní sociální pomoci a podpory se ani zaměstnavatelům, ani obyvatelům sociálně vyloučených komunit obývaných převážně romskou populací, nevyplatí, aby tito pracovali v rámci legálních pracovních vztahů, resp., jediná forma práce, která je pro tyto osoby výhodná je práce „na černo“.<sup>59</sup> (Už domácnost, která se skládá ze dvou malých dětí a dvou rodičů nad 26 let, má životní minimum vyšší, než je možný čistý měsíční příjem z nekvalifikovaného zaměstnání jednoho z rodičů.) Proto je nutné změnit systém sociální pomoci a podpory v nezaměstnanosti např. zavedením tzv. existenčního minima. Za daného stavu lze jen těžko dotyčným vyčítat, že pracují pouze nelegálně, neboť se velice často nejedná o akt zlé vůle, ale prostě racionální a ekonomické rozvahy, resp. o adaptaci na dané podmínky.

Vznik dlouhodobého pracovního poměru sociálně vyloučených osob (resp. jejich důvěra v dlouhodobost a ekonomickou výhodnost nabytého legálního pracovního vztahu) přispívá k vymanění se nukleárních rodin těchto osob z širších příbuzenských sítí, které představují výhodnou adaptaci na nezaměstnanost v kontextu sociálního vyloučení. Pravidelný příjem sociálně vyloučených jednotlivců tak vede k nuklearizaci rodin a jejich emancipaci od struktur komplexní rodiny, které představují „pasti chudoby“ (tyto široké rodinné sítě jsou sice ekonomicky výhodné pro život v ghettu, ale o to méně výhodné pro život mimo něj). Dlouhodobě zaměstnaným se zkrátka již nevyplatí participovat v rámci příbuzenského systému redistribuce a reciprocity. Pro člověka s pravidelným příjmem představuje sdílení s desítkami nezaměstnaných (resp. nepravidelně zaměstnaných) příbuzných zátěž, která nemůže být kompenzována adekvátními protislužbami, díky čemuž může docházet k rozrušování těchto „pastí chudoby“. Pro navrhované programy v oblasti zaměstnanosti proto musí být zvažována reálná možnost klienty těchto programů dlouhodobě zaměstnat (např. vytvořením systému individuální sociální asistence při opětovném vstupu na trh práce, resp. zvýhodněním zaměstnavatelů, kteří budou tato „asistovaná“ pracovní místa poskytovat). Sociální asistence by měla být znevýhodněným (dlouhodobě nezaměstnaným) klientům poskytována i při účasti v běžných programech Úřadů práce. Za zcela nefunkční považujeme specifickou podporu tzv. „romských“ podnikatelských subjektů, od níž si její poskytovatelé slibují uskutečnění rekvalifikací s následným dlouhodobým pracovním poměrem sociálně vyloučených „Romů“. Ve většině sledovaných lokalit však tyto „romské“ firmy spíše přispívají k prohloubení sociálního vyloučení „romských“ rodin (vyjma ovšem rodiny majitele firmy), časté jsou případy nevyplácení mezd či propojení se systémem tzv. „úžery, lichvy“. (Chybným východiskem tohoto typu podpory je zejména iluzorní předpoklad, že na bázi principu etnicity funguje v rámci romské populace vzájemná solidarita).

<sup>58</sup> Srv. Štěpán Moravec – *Nástin problému sociálního vyloučení romských populací*

<sup>59</sup> Viz příčnou studii O. Podušky a M. Hajske *Práce na černo jako forma adaptace na sociální vyloučení*

Konstrukce rekvalifikačních kurzů poskytovaných Úřady práce, jakož i dalšími organizacemi často vzhledem k dlouhodobě nezaměstnaným obyvatelům sociálně vyloučených enkláv nerespektuje jednak aktuální situaci na trhu práce (možnost získat zaměstnání) a jednak potřeby těchto klientů. Nejrozsáhlejší nabídka pracovních míst pro nekvalifikovanou pracovní sílu je v současnosti standardně v sektoru služeb (zejm. oblast prodeje), přičemž lidé ze sociálně vyloučených enkláv nedisponují základními sociálními dovednostmi, komunikačními dispozicemi či „funkční gramotností“ nezbytnými pro výkon nabízených profesí (obvykle např. „neumí“ konvenčně telefonovat, komunikovat v rámci pracovního kolektivu nebo se zákazníky, obsluhovat fax, PC či jinou běžnou techniku, neznají běžné institucionální nástroje (formuláře) spjaté s navázáním pracovně-právního vztahu, atd. Rekvalifikační kurzy však zpravidla nejsou orientovány na rozvoj dovedností v oblasti prodeje (či jiných oblastí), a navrch nejsou koncipovány s ohledem na specifické potřeby obyvatel sociálně vyloučených enkláv. Navrhujeme proto uskutečňovat specifické rekvalifikační kurzy zaměřené na sociální a komunikační dovednosti nezbytné pro výkon povolání v sektoru služeb, které budou vycházet z konkrétních potřeb lokální sociálně vyloučené populace (klientů). (Součástí podpory klientů při absolvování těchto kurzů by měla být i profesionální sociální asistence provázaná s terénní sociální prací v rodinách rekvalifikujících se klientů.)

Za samozřejmost pak považujeme realizaci terénní sociální práce v sociálně vyloučených lokalitách vykonávané podle profesionálních standardů.<sup>60</sup> K efektivitě terénní sociální práce pak logicky přispívá i komunitní plánování sociálních služeb, čili vytvoření systému průběžného zprostředkovávání informací a vazeb (např. předávání klientů) mezi různými sociálními službami a aktivitami na lokální úrovni tak, aby na sebe smysluplně navazovaly, resp. aby tvořily vnitřně provázaný celek.

Z přítomného výzkumu rovněž vyplynulo, že je velmi obtížné formulovat obecné závěry a doporučení paušálně platná pro veškeré sociálně vyloučené enklávy v ČR, neboť každá z nich do značné míry představuje specifický případ. Výše uvedená (a jakákoli další) obecná doporučení a návrhy proto doporučujeme vždy znovu přezkoumávat se zřetelem ke konkrétní lokální situaci, a to pokud možno na základě kvalifikovaného výzkumného šetření či analýzy potřeb.

Podrobnější návrhy a doporučení jsou obsaženy v jednotlivých případových a příčných studiích.

---

<sup>60</sup> Viz: Jan Černý – *Velký omyl. Postřehy k nezamýšleným důsledkům dosavadní integrační praxe*, Štěpán Moravec - *Nástin problému sociálního vyloučení romských populací*

### **Příloha č.3**

#### ***Dopis zmocněnců české a slovenské vlády organizátorům Desetiletky pro začlenění Romů do společnosti***

Zdroj: Romská tisková agentura (RPA), Košice

RPA sa podarilo získať jednu z prvých verzií listu, ktorý pripravili kancelária českého vládného komisára pre ľudské práva a slovenskej splnomocnenkyne vlády pre rómske komunity národným koordinátorom DEKÁDY. Datovaný je k 11. októbru 2004. List zverejňujeme v plnom znení:

Kancelář českého vládního komisaře pro lidská práva  
Kancelář slovenského vládního zmocněnce pro romské komunity

V Praze a Bratislavě 11. října 2004

Vážení národní koordinátoři Desetiletí pro začlenění Romů do společnosti (2005-2015)!

Na základě návrhu Deklarace, který jsme od vás obdrželi, a s přihlédnutím ke skutečnosti, že se blíží poslední schůzka Mezinárodní řídicí komise pro desetiletí začlenění Romů do společnosti, se cítíme povinováni vznést závažnou otázku, jakou podobu tato iniciativa vlastně bude mít.

Od samého počátku nebylo zcela jasné, co si Desetiletí přesně klade za cíl. Na počátku se zdála převládat představa nového fóra, které by se stalo platformou pro výměnu zkušeností a vzájemných podnětů v oblasti konceptů a zaváděcích postupů, a kde by se hodnotila národní politika jednotlivých zemí. Svůj záměr takové fórum obvykle vyjádří společným obecně-politickým prohlášením – vlády jednotlivých zemí například deklarují, že budou monitorovat, do jaké míry si romské komunity a majority nejsou rovné v konkrétních oblastech, a jakými prostředky se následně budou snažit tyto nerovnosti odstranit. Této podobě projektu naši zmocněnci opakovaně vyjádřili podporu, protože se nepočítalo s tím, že by se fórum stalo nástrojem kontroly konkrétní činnosti jednotlivých národních vlád.

Tato představa se ale brzy začala výrazně měnit. V posledních několika měsících byl kladen stále větší důraz na „národní akční plány“, což vzbudilo obavy, že účastnické země budou v budoucnosti nuceny referovat fóru o míře plnění těchto akčních plánů. Jinými slovy, že Desetiletí se proměňuje v nový ambiciózní mezinárodní orgán, v jehož rámci se účastnické země budou zodpovídat ze své činnosti před Mezinárodní řídicí komisí. To by však znamenalo, že se jednotlivé státy zavazují plnit tyto „národní akční plány“, což dělají v rámci již existujících organizací jako jsou Spojené národy, Rada Evropy či OSCE.

Jsme přesvědčeni, že takový vývoj situace je nepřijatelný, a to z těchto důvodů:

- 1) Mezinárodní orgán vzniká buďto na základě právního procesu (například prostřednictvím mezinárodní smlouvy) nebo z vůle již existujících mezinárodních organizací viz orgány založené Radou Evropy.
- 2) Chybí-li pevný základ, o který by se nový monitorovací orgán opíral, pak je slib obsažený v Deklaraci, že „akční plán“ se bude plnit i přes změnu politických poměrů v jednotlivých vládách, zcela nerealistický. Jen stěží si lze představit, že státy budou plnit úkoly, ke kterým

se aktuální vláda nebo parlament toho času u moci nezavázaly, zvláště v oblasti financí. Ještě nepravděpodobnější je situace, kdy by levicová vláda zavázala nastupující pravicový kabinet, aby dokončil projekt na bydlení pro sociálně slabé. Představa, že by jednotlivé vlády na takovou věc přistoupily, je krajně nepravděpodobná.

3) Zmínili jsme se, že několik podobných monitorovacích orgánů již existuje. I když odhlédneme od námitek uvedených v předešlých odstavcích, vznik takové nové organizace je třeba vnímat především ve světle jejích výhod. Je zřejmé, že existence nového uskupení sama o sobě není zárukou lepšího bydlení Romů. Pro naše již tak přetížené kanceláře by to však mohlo znamenat nárůst administrativních povinností, aniž by došlo k nějakým zásadním změnám k lepšímu v oblasti personálních nebo finančních možností veřejných služeb, které v jednotlivých zemích mají tyto věci ve své kompetenci.

Navrhovaná Deklarace se v tomto smyslu zdá být zvláštní směsicí prvního a druhého modelu, tedy něco mezi platformou umožňující státům výměnu zkušeností za účelem zlepšení údělu Romů, a novým mezinárodním orgánem, který by dohlížel na plnění konkrétních úkolů. V kontextu Deklarace se body (1), (3), (4) a (5) vztahují spíše k prvnímu modelu organizace s touto námitkou, že bod (4) o boji proti všem formám diskriminace Romů by měl logicky předcházet závazku provozovat konkrétní politiku. (Pokud by se o něm mělo vůbec mluvit, vzhledem k tomu, že všechny země jsou povinny plnit své povinnosti v důsledku přijetí závěrů Mezinárodní konvence o likvidaci všech forem rasové diskriminace.) Články (2), (6), (7), (8) a (9) lze naopak chápat jedinečně jako součást druhého modelu, který považujeme za velice problematický.

Vážení národní koordinátoři!

Velice bychom uvítali, kdybyste se spolu s námi pokusili přehodnotit cíle Desetiletí začlenění Romů do společnosti 2005 – 2015. Jsme hluboce přesvědčeni, že projekt Desetiletí by se měl navrátit k původnímu skromnějšímu cíli stát se platformou pro výměnu názorů, zkušeností a informací, a neaspirovat na založení nového mezinárodního monitorovacího orgánu. Aniž bychom chtěli vytvářet jakýkoliv tlak na výsledek debaty, ke které dojde na nadcházející schůzce Mezinárodní řídicí komise, musíme zdůraznit, že pokud by zvítězil druhý model organizace, nebo pokud by ani v budoucnu nebyly tyto dva modely jasně oddělené, bylo by pro nás prakticky nemožné přesvědčit naše vlády, aby se i nadále účastnily projektu Desetiletí.

Jan Jařab

Zmocněnec české vládní komise pro lidská práva

Klára Orgovánová

Slovenský vládní zmocněnec pro záležitosti romských komunit