

**Hodnocení projektů  
zaměřených  
na snižování rizika sociálního vyloučení  
romské populace**

část I  
typologie projektů

Pavel Navrátil  
Ivana Šimíková

VÚPSV Praha  
výzkumné centrum Brno

únor 2002

## Obsah

Úvod	3
1. Komplexní výzkumný záměr	3
2. Uvedení do problému	4
2.1 Vymezení cílové skupiny	4
2.2 Koncept sociálního vyloučení	4
2.2.1 Sociální exkluze a chudoba	6
2.2.2 Sociální exkluze a občanská práva	6
2.3 Dimenze sociální exkluze a její indikátory	7
3. Sociální vyloučení romské populace	10
3.1 Sociální a politické souvislosti	10
3.2 Romská populace a vyšší riziko sociálního vyloučení	11
3.3 Podoba a rozsah sociálního vyloučení romské populace	12
3.3.1 Dimenze sociálního vyloučení romské populace	13
3.3.2 Indikace sociální exkluze romské populace	13
4. Strategie zmírňující sociální vyloučení romské komunity v ČR	16
4.1 Zpráva o situaci romské komunity v České republice	16
4.2 Koncepce politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti	16
4.3 Úrovně řešení integrace romské komunity do většinové společnosti	19
4.3.1 Mezinárodní úmluvy	20
4.3.2 Vládní usnesení, koncepce a zprávy	21
4.3.3 Vnitrostátní legislativa – zákony a právní normy nižší právní síly	22
4.3.4 Instituce a orgány	23
5. Zhodnocení projektů zaměřených na snižování rizika sociálního vyloučení romské populace	25
5.1 Metoda analýzy	25
5.1.1 Popis analýzy	25
5.1.2 Technika analýzy	26
5.2 Výsledky analýzy	26
5.2.1 Typologie projektů	26
5.2.2 Téma projektů	28
5.2.3 Finanční pozadí projektů	29
5.3 Shrnutí	31
6. Závěry a doporučení	33
7. Výzkumné návaznosti	34
Poznámky	35
Literatura	38

## Úvod

Cílem předkládané analýzy je vypracovat typologii projektů, které mohou sloužit jako nástroj pro překonávání sociální exkluze Romů. Tato analýza je součástí širšího výzkumného záměru, jehož smyslem je definovat kritéria posuzování těchto projektů tak, aby bylo možno racionálně vyhodnocovat aspekty, které realizaci projektů doprovázejí.

### 1. Komplexní výzkumný záměr

Od roku 1999 v České republice výrazně narostl podíl projektů, které si kladou za cíl podporovat sociální integraci romské populace a populace majoritní. Současně je také skutečností, že romská populace je i nadále poměrně výrazně marginalizována, a to v mnoha ohledech (trh práce, vzdělávání, společenská etiketizace atd.). Zmiňované projekty (opatření) však doposud nebyly důsledně analyzovány, aby se vyhodnotila jejich efektivita z hlediska jejich příspěvku k překonávání sociální exkluze. Otázkou tedy zůstává, jaký přínos má či měl konkrétní projekt či opatření z hlediska jeho efektů při překonávání sociální exkluze.

Projekty obvykle ovlivňují některý aspekt životní situace romské nebo majoritní populace. V některých případech se projekty zaměřují spíše na intervenci do **sociálního prostředí** (např. změna podmínek na trhu práce, opatření sociální politiky, změna veřejného mínění), v jiných pak spíše na rozvoj osobní dispozice **zvládat životní situace** (např. vzdělávání, rozvoj rozmanitých kapacit). Jak jsou (byly) uvedené projekty efektivní? Je určitý typ projektů obecně přínosnější než jiný? Lze jasně identifikovat projekty, které posilují sociální inkluzi, nebo je jejich přínos vágní? Nemohou některé projekty sociální exkluzi dokonce prohlubovat?

V rámci celého projektu bude proto analyzován **dopad vybraných projektů** z hlediska zmírnění sociálního vyloučení. Půjde o definici subjektivních a objektivních faktorů, které mohou vypovídat o vlivu projektů na sociální exkluzi. Bude analyzována reálná inkluzivní funkce sledovaných opatření a projektů.

Hlavní výstupy projektu budou zacíleny (1) na vytvoření **typologie** realizovaných opatření a projektů a (2) definování **kritérií** umožňující provést jejich evaluaci. Vedle toho bude výzkumné úsilí soustředěno (3) na identifikaci **modelů** sociální intervence (projektů a opatření) reálně posilujících sociální inkluzi.

Následující zpráva obsahuje výstup č. 1. Jde tedy o vytvoření typologie opatření a projektů ve zmíněné oblasti.

## 2. Uvedení do problému

### 2.1 Vymezení cílové skupiny

O Romech, později romské menšině a následně romské komunitě, se po roce 1989 začalo mluvit nejprve v souvislosti se snahou ČR začlenit se do evropských politických struktur. Evropská unie vyslovila požadavek státní garance lidských práv, mimo jiné také požadavek garance práva občana **svobodně se přihlásit k národnosti**, s níž se identifikuje. V tomto kontextu byla Romská menšina uznána národnostní menšinou, ke které se každý občan může (anebo nemusí) přihlásit na základě vlastního rozhodnutí. Právo svobodné deklarace národnostní příslušnosti však předpokládá potřebu řady dalších legislativních i praktických opatření. V České republice se však formální nabytí práva na volbu národnostní identity setkala s jejich absencí. V důsledku toho pak vznikají konfliktní situace, které vyostřují interetnické napětí mezi romskou komunitou a většinovou společností. Za podstatné ovšem považujeme, že otázka menšin, respektive menšiny romské, byla ve společenském, vědeckém i politickém diskurzu ustálena.

Označení romské komunity za menšinu se opírá o dva rozmanité předpoklady. Jedním z nich je její legislativní definice, která za menšinu označuje „společenství osob, které tradičně žijí na území českých zemí, jsou občany České republiky a které sdílí etnické, kulturní a jazykové znaky odlišné od většiny obyvatel státu, projevují společné přání být považováni za národnostní menšinu v zájmu uchování a rozvíjení vlastní identity, kulturních tradic a svého menšinového jazyka“.

Tuto definici, odvozenou od kulturní odlišnosti, garantující práva politicky definovaných menšin, doplňuje obecné určení menšiny v rámci většinové společnosti, které usnadňuje identifikaci skupin osob pro potřeby sociální politiky a sociální práce: „[...] jsou to mocenské vztahy, co především určuje, zda se určitá skupina nalézá v nadřazené, což zde znamená ve „většinové“ pozici, a zda je jiná skupina ve vztahu k ní v podřazeném postavení, stává se předmětem oprese a znevýhodnění, a její pozici je možno považovat za „menšinovou““. [Musil, Navrátil 2000:129]

Nově se v poslední době v souvislosti s problémy romské komunity začíná hovořit o jejich sociální exkluzi (sociálním vyloučení) [pozn. 1]. Menšinové skupiny obecně jsou označovány jako jedna z nejrizikovějších sociálních kategorií, která je sociálním vyloučením ohrožena. Do kategorie ohrožených sociálních skupin patří bezesporu také Romská menšina. V kontextu sociální exkluze menšin jde většinou o tento druhý význam pojmu menšina, i když jde často o menšiny etnické, definované i politicky. Krátce řečeno, etnické menšiny jsou častěji než jiné skupiny ve společnosti ohroženy sociální exkluzí jako skupiny, které nejčastěji z důvodu své kulturní odlišnosti jsou ve znevýhodněném postavení. „[...] etnické skupiny se dostávají do menšinového postavení zpravidla proto, že většinová skupina zaujímá předsudečný postoj k takovým jejich kulturním zvláštnostem, jako jsou odlišný jazyk a náboženství, odlišné chování mezi muži a ženami, odlišný styl života založený na specifických hodnotách, odlišné pojetí významu práce apod.“ [Musil, Navrátil 2000:136] V konečném důsledku stojíme před problémem etnicky definovaného sociálního vyloučení těchto skupin, menšin.

### 2.2 Koncept sociálního vyloučení

Podívejme se blíže na koncept sociálního vyloučení, kterým se v souvislosti s problematikou romské komunity budeme zabývat.

Tento fenomén začal být více diskutován počátkem 90. let v souvislosti se změnami evropské hospodářské a sociální reality, které byly způsobeny zejména nárůstem nezaměstnanosti v zemích celé Evropy. Za této situace dochází na jednu stranu k přetěžování systémů společenské solidarity a hovoří se o obecné krizi sociálního státu, na druhou stranu

dochází k politickému a ekonomickému sjednocování Evropy, které si vynucuje reformu vize sociálního státu.

Atkinson hovoří v této souvislosti o dvou důvodech, které mají vysvětlit, proč se sociální vyloučení stává tématem společensko-politického diskurzu. Prvním z nich je prosazování myšlenky, že „*ve společnosti existuje **společný morální a sociální řád, který překračuje partikulární individuální, třídní, etnické a regionální zájmy** [...] a stát má povinnost zajistit, aby všichni občané byli asimilováni do tohoto morálního a sociálního řádu*“ [Atkinson 2000:56], a druhým, více pragmatickým důvodem, je **potřeba upevnit evropskou identitu**, aby procesy sjednocující jednotlivé národní státy dosáhly potřebné míry legitimacy a byly maximálně soudržné a konkurenceschopné. Potřeba integrovat vyloučené jednotlivce a skupiny tak vychází jednak z nutnosti posílit předpoklad jakéhosi pro společnost žádoucího vyššího principu, tak z nalézání výrazu evropské identity v myšlence evropského občanství [pozn. 2].

Koncept sociálního vyloučení je, ať už v rámci EU anebo v prostorech jednotlivých národních států, vykládán na principu občanských práv [Kotýnková, 2000]. Za vyloučené se považují ti, kteří neparticipují (jsou jim odepřena anebo nejsou realizována) na občanských právech, která garantují určitý životní standard, jako jsou práva sociální, politická a ekonomická. Pokud nejsou tato práva naplňována, je to chápáno, jako ohrožení lidské důstojnosti. Tato práva jsou formalizována a garantována dvěma dokumenty, které přijala Rada Evropy: **Konvence na ochranu lidských práv a základních svobod** a **Evropská sociální charta**.

Termín sociální vyloučení byl Radou Evropy v celoevropské zprávě o rozsahu a průběhu sociálního vyloučení definován takto: „*sociální vyloučení odráží nerovnost jednotlivců nebo celých skupin obyvatelstva při jejich participaci na životě společnosti, přičemž tato nerovnost je výsledkem nedostatku příležitosti pro všechny, kteří mají zájem participovat na životě společnosti, a plodí jejich nemožnost spolupodílet se na tomto životě, jejich izolaci a odtržení od společnosti*“.[Kotýnková 2000:116]

Participací na životě společnosti se v této souvislosti rozumí rovný přístup k pěti základním zdrojům společnosti: **k zaměstnání, bydlení, sociální ochraně, zdravotní péči a vzdělání**. Sociálně vyloučení jednotlivci nebo skupiny obyvatelstva jsou pak ti, jenž mají přístup k těmto zdrojům ztížen anebo zamezen. Přístup k uvedeným zdrojům, který předurčuje vyváženost začlenění do života společnosti, je zajištěn třemi integračními rovinami společnosti, kterými jsou **stát, tržní hospodářství a občanská společnost**, prostřednictvím kterých jsou jednotlivci nebo skupiny obyvatelstva integrováni do společnosti. Sociálním vyloučením jsou pak ohroženi ti, jenž mají oslabenu vazbu alespoň k jedné z těchto integračních rovin.

Atkinson přistupuje ke konceptu sociálního vyloučení komplexněji a označuje jej (vyloučení) za agregát „nejistot“ v různých oblastech společenského života, které se navzájem posilují a prohlubují. „*Sociální vyloučení se objeví, když se jeden nebo více systémů zhroutí, což nám takto dovoluje soustředit se na úplný, vícerozměrný a dynamický proces [...], o sociálním vyloučení můžeme skutečně mluvit jen tehdy, když v případě jednotlivců nebo skupin několik těchto systémů zkolabuje jako součást řetězové reakce nebo současně*“.[Atkinson 2000:58] Lidé, o kterých můžeme mluvit jako o vyloučených, jsou lidé, u nichž se nevhodné životní okolnosti a podmínky sčítají a nacházejí svůj výraz v postavení **mimo trh, neadekvátním bydlení, špatném zdravotním stavu** a ve **vysoké závislosti** na vnější pomoci, nejčastěji ze strany státního sociálního systému.

### 2.2.1 Sociální exkluze a chudoba

Rabušic [2000] upozorňuje na úzkou spojitost mezi konceptem chudoby a konceptem sociální exkluze, tak, jak se objevují v anglosaském sociálněvědním diskurzu. Uvádí Townsendovu definici chudoby, která podle Rabušice obsahuje mnoho prvků, které jsou charakteristické i pro pojetí sociální exkluze: „*O jednotlivcích, rodinách a skupinách v populaci můžeme říci, že jsou chudí, pokud se jim nedostává zdrojů na to, aby získali takovou výživu, aby participovali na aktivitách a měli takové životní podmínky a vybavení, které jsou ve společnosti, v níž žijí, obvyklé. [...] Jejich zdroje jsou tak povážlivě pod průměrem toho, co mají ostatní jedinci či rodiny k dispozici, že jsou tím pádem vyloučení z běžných životních vzorců, zvyků a aktivit.*“ [cit. dle Rabušic 2000:68] Na druhou stranu upozorňuje, že nelze tyto dva koncepty slučovat, především proto, že pojem vyloučení „*neredukuje chudobu pouze na monetární dimenzi – naopak vede k tomu, že exkluze je chápána jako systematický proces marginalizace a izolace, který ovlivňuje jak jedince, tak sociální skupiny. Tento termín také indikuje, že takový proces má multidimenzionální povahu s ekonomickými, sociálními a politickými aspekty a že dává do souvislosti chudobu s nezaměstnaností, sociální integrací a – občanstvím.*“ [Rabušic 2000:70]

Kotýnková [2000] toto odlišení chudoby od sociální exkluze potvrzuje, chudobu spojuje s vyloučením jednotlivců či skupin obyvatelstva od materiálních zdrojů společnosti a sociální vyloučení spojuje s vyloučením z účasti na životě společnosti, přičemž mezi oběma formami vyloučení může, ale nemusí být souvislost. Kepková a Víšek [1999] však opět zdůrazňují nízký příjem jako katalyzátor procesu exkluze, když říkají: „*Všeobecně známý termín sociální vyloučení charakterizuje situaci a důsledky skutečnosti, kdy člověk, rodina či skupina nejsou zejména z důvodů nízkého příjmu schopny dosáhnout běžným zvyklostem života ve společnosti a účastnit se na všech stánkách společenského života (ekonomika, vzdělání, politika, kultura, sport apod.) a dochází k jejich vyloučení.*“ [Kepková, Víšek 1999:11]

**Dle našeho mínění nelze v žádném případě sociální vyloučení redukovat na chudobu, protože chudoba nemusí být znakem sociálního vyloučení. Přesto předpokládáme, že mezi oběma fenomény existuje jistá spojitost. Sociální vyloučení chápeme jako komplexnější stav, jehož jedním z rysů a podmínek může být také chudoba.**

### 2.2.2 Sociální exkluze a občanská práva

Jak už bylo řečeno, míra dostupnosti občanských práv, tedy **práv sociálních, politických a ekonomických**, je prostředkem k identifikaci sociálního vyloučení. Sociální vyloučení můžeme pak hledat všude tam, kde tato práva buď nejsou pro určité jedince či sociální skupiny garantována anebo nejsou realizována. V této souvislosti uvádí Atkinson slova Yépeze Del Castily „*Co je skutečným významem sociálních práv, když občan není v pozici, aby mohl žádat jejich vynucování nebo aplikaci? [...] k čemu jsou sociální práva [...] bez nutných podmínek pro jejich aplikaci?*“ [cit. dle Atkinson 2000:58] a upozorňuje tak na rozdíl mezi formálními a substanciálními právy [pozn. 3]. Garance a fungování občanských práv je základní podmínkou, která však nestačí, abychom se vyhnuli riziku sociálního vyloučení. Dalším kritériem je rovnost příležitosti participovat na těchto právech pro každého. Pokud má někdo přístup k těmto zdrojům ztížen nebo zamezen, neparticipuje ani na deklarovaných občanských právech, i když jsou formálně garantována. A podobně, pokud ve společnosti existují skupiny či jednotlivci, u kterých je zjevné, že mají oslabenu vazbu alespoň k jedné ze tří integračních rovin společnosti (stát, tržní hospodářství a občanská společnost), můžeme předpokládat, že tito lidé nebudou standardně participovat na uvedených základních zdrojích společnosti a tedy nebudou ani plnoprávně participovat na životě společnosti a nebudou pro ně ani plnohodnotně platit občanská práva a my budeme moci hovořit o jejich sociálním vyloučení.

## 2.3 Dimenze sociální exkluze a její indikátory

Z výše uvedených charakteristik a definic, které ohraničují pojem sociální exkluze a které jsou příliš obecné na to, aby sloužily k identifikaci jevu sociálního vyloučení v realitě, je nicméně možné vyvodit základní směry, kterými se ubírat, pokud chceme nějakou skupinu či jednotlivce označit jako sociálně vyloučené či pokud chceme ve společnosti a v jejích podmínkách určit moment, kdy hrozí sociální vyloučení.

V této souvislosti se inspirováme výzkumy, které byly na téma identifikace sociální exkluze v sociální realitě uskutečněny a které nám budou sloužit jako základní referenční rámec pro vytyčení orientačních bodů v hledání možností eliminace sociálního vyloučení, tedy v hledání možností sociální inkluze.

Za prvé jde o výzkum „Social Quality in Europe“ z roku 1999. Přestože se jeho autoři zmiňují o vágnosti konceptu sociálního vyloučení: *"Zatímco mnozí považují koncept za použitelný jako analytický nástroj pro jeho multidimenzionální charakter a zjevnou nekonečnou flexibilitu, jiní jej kritizují z více či méně stejných příčin jako příliš vágní pro praktické použití."* [22], pokoušejí se koncept operacionalizovat a vyjádřit v konkrétních indikátorech, přičemž se však soustřeďují nejen na samotný koncept sociální exkluze, ale na jeho souvislosti s konceptem sociální kvality a zvolené indikátory jsou této optice přizpůsobeny. Velký důraz je položen na dimenze, které se týkají pracovního statusu, protože autoři se shodují na skutečnosti, že *„Zaměstnání či jeho absence je zásadním elementem v procesu inkluze či exkluze.“* [26]

Sociální exkluze nahlížená optikou sociální kvality byla rozčleněna do několika dimenzí:

- **chudoba a přístup k sociální ochraně**
- **vzdělání**
- **zaměstnání a rekvalifikace**
- **pracovní podmínky a odborné školení**
- **bydlení**
- **zdraví**
- **služby sociální péče**
- **komunitní služby**

Ke každé z dimenzí pak byly vytvořeny následující indikátory:

### 1. Chudoba a přístup k sociální ochraně

- Procentuální podíl populace pod hranicí chudoby specifickou pro danou zemi
- Míra využívání příjmově testovaných dávek
- Procentuální podíl populace pod dlouhodobou sociální pomocí/asistencí (nad 12 měsíců)

### 2. Vzdelání

- Procentuální podíl populace nedosahující základního vzdělání
- Procentuální podíl dětí vyžadujících zvláštní pomoc ve škole
- Procentuální podíl dětí, které mají přístup k počítači v rámci základního vzdělání

### 3. Zaměstnání a rekvalifikace

- Procentuální podíl dlouhodobě nezaměstnaných
- Procentuální podíl nezaměstnané mládeže (16-25 let)
- Procentuální podíl invalidních lidí bez zaměstnání
- Procentuální podíl nezaměstnaných, kteří se účastní rekvalifikací
- Poměr těch, kteří po absolvování rekvalifikace získali zaměstnání

#### **4. Pracovní podmínky a odborné školení**

- Procentuální podíl lidí zaměstnaných na krátkou dobu
- Procentuální podíl lidí s pocitem „nadbytečnosti“
- Procentuální podíl pracujících, kteří v posledním roce získali nějaké školení v rámci svého zaměstnání

#### **5. Bydlení**

- Procentuální podíl populace klasifikované jako „homeless“
- Procentuální podíl lidí, kterým chybí alespoň jeden ze základních standardů bydlení (byly použity podobné standardy jako v „European Household panel Survey“: domovní kanalizace, tekoucí voda, elektřina, oddělená kuchyň, WC v bytě)

#### **6. Zdraví**

- Počet lidí na jednoho doktora v rámci veřejných zdravotních služeb
- Procentuální podíl lidí s problémy s drogami/alkoholem, kteří se léčí

#### **7. Služby sociální péče**

- Procentuální podíl žadatelů, kteří získali předškolní péči
- Procentuální podíl žadatelů, kteří získali domácí péči
- Procentuální podíl žadatelů, kteří získali ústavní péči

#### **8. Komunitní služby**

- Procentuální podíl lidí žijících více než 1 hodinu od stanice lékařské první pomoci
- Procentuální podíl lidí žijících více než ½ hodiny od veřejných komunikací

Ve zprávě kolektivu autorů „Dutch Policies to Combat social exclusion: consolidated report, 1990-1991“ [1992], se autoři rovněž, ale detailněji, zaměřují mimo jiné na tvorbu indikátorů jednotlivých dimenzí sociální exkluze. Sociální vyloučení definují jako „*kumulaci znevýhodnění v rámci několika dimenzí*“ [13], jako jsou:

- **Příjmové a majetkové vlastnictví**
- **Spotřeba, výdaje a zadluženost**
- **Vzdělávání**
- **Zaměstnanost a pracovní podmínky**
- **Bydlení**
- **Zdraví**
- **Sousedská síť a občanská sdružení a**
- **Právní poradenství a přístup k právu**

#### **Příjmové a majetkové vlastnictví**

Za jakousi první orientaci v míře znevýhodnění v dané populaci v této dimenzi sociální exkluze uvádějí autoři měření *příjmové nerovnosti* prostřednictvím Giniho koeficientu (distribuce příjmů v jednotlivých decilech populace). Dalším indikátorem je *příjmová chudoba*, která obsahuje jak politickou, tak (inter)subjektivní linii chudoby. V rámci politického stanovení úrovně chudoby se používá jak pro danou zemi specificky daná zákonná hranice chudoby (legal poverty line), tak hranice chudoby stanovená v rámci EC. Zatímco zákonnou hranici chudoby určují politici, subjektivní hranice chudoby je založena na sociálním konsenzu o tom, jaký minimální příjem domácnosti je potřebný k zabezpečení živobytí.



Jako indikátor *majetkového vlastnictví* je použito vlastnictví předmětů dlouhodobé spotřeby (jejich průměrný počet, průměrné procento těch, které byly nakoupeny „z druhé ruky“, průměrné procento těch, které nejsou vlastněny, ale plánují se koupit a průměrné stáří těchto předmětů dlouhodobé spotřeby v letech).

### **Spotřeba, výdaje a zadluženost**

Počet předmětů dlouhodobé spotřeby je možné použít také jako indikátor spotřeby a výdajů. Indikátorem zadluženosti může být podíl lidí, kteří mají problémy s placením účtů za plyn a elektřinu, problémy s úhradou nájemného, podíl lidí, kteří kupují zboží na úvěr a kteří si berou půjčky.

### **Vzdělávání**

Znevýhodnění ve vzdělání je zjišťováno stupněm dosaženého vzdělání, podílem vyloučených ze školy, podílem dětí na základních školách s nepravidelnou školní docházkou či absencí školní docházky a podílem negramotných.

### **Zaměstnanost a pracovní podmínky**

Základním indikátorem zaměstnanosti je počet nezaměstnaných. Problémem je jeho zjišťování, které je nejčastěji založeno na počtu registrovaných na úřadu práce, který nevyjadřuje počet těch, kteří jsou nezaměstnaní, zaměstnání hledají, ale nejsou oficiálně zaregistrováni ani počet těch, kteří hledají zaměstnání na zkrácený pracovní úvazek (tzv. skrytá nezaměstnanost). Situaci také problematizují ti, kteří, i když jsou na úřadu práce zaregistrováni, ve skutečnosti práci nehledají.

Co se týče pracovních podmínek, je indikátorem podíl zaměstnaných, kteří vykonávají fyzicky náročnou práci, práci v nečistých podmínkách a práci v rychlých provozech.

### **Bydlení**

Při sledování exkluze v dimenzi bydlení je sledován počet tzv. bezdomovců. Nemusí však vždy jít o lidi, kteří opravdu fyzicky bydlí venku, ale také o lidi závislé na drogách či alkoholu a mladé lidi, kteří odešli z domu, aniž by fyzicky neměli střechu nad hlavou (tzv. nové bezdomovectví).

Důležitým indikátorem úrovně bydlení je také to, zda lidé bydlí ve svém vlastním domě či bytě anebo si jej pronajímají. S tím souvisí i výdaje spojené s bydlením a jejich podíl na celkových výdajích domácností. Kvalitativní charakteristiky bydlení představují jednak stáří domu, počet obytných místností, typ obydlí (dům/byt), zavedení ústředního topení a sprcha či koupelna.

### **Zdraví**

Dimenze zdraví je sledována prostřednictvím naděje na dožití při narození, kojenecké úmrtnosti, dále prostřednictvím zdravotního stavu populace, podílu populace s psycho-somatickými potížemi, podíl populace se zdraví ohrožujícími návyky, využívání zdravotnických zařízení, užívání léků a subjektivního hodnocení zdravotního stavu.

### 3. Sociální vyloučení romské populace

#### 3. 1 Sociální a politické souvislosti

Po přechodu české společnosti na tržní ekonomický systém, který souvisí s vytvořením demokratických politických struktur, dochází k větší diferenciaci na základě socioekonomických charakteristik. *„Při konfrontaci s transformačními riziky dochází v této společnosti k výrazné ekonomické a sociální marginalizaci mnoha menšin a handicapovaných skupin a k jejich diskriminaci například na pracovním trhu či v přístupu k institucím a sociálním a politickým právům.“* [LOT 3 Research on Inter-ethnic Relations, FSS MU]

Hovoří se o tom, že Romové byli v České republice během dvacátého století vystaveni „trojímu šoku“: (1) **vyvraždění většiny usedlé populace v koncentračních táborech za druhé světové války**, (2) **socialistický experiment násilné asimilace kombinovaný s paternalistickými praktikami** a (3) **tržní transformace**. *„Tržní ekonomika a demokracie dává svobodu především těm, kteří ji žádají a jsou schopni ji využít ve svůj prospěch či ve prospěch své vlastní zájmové skupiny. Marginalizovaní lidé se po „propuknutí“ svobody dostávají ještě více na okraj společnosti, přestože i jim byla dána svoboda jednat.“* [Šiklová 1999:274] Na úskalí nerovného „sociálního vybavení“ určitých jednotlivců či skupin, kteří se řadí do souhrnné kategorie lidí ohrožených (vyloučením), upozorňuje také Kotýnková: *„Jestliže pro „průměrného“ občana platí, že možnost větších příležitostí (zvláště na trhu práce) u něho převyšuje možnost většího rizika, pak totéž nemusí platit u všech, kteří patří do ohrožených skupin obyvatelstva. Zvláště s růstem nezaměstnanosti se bude riziko sociálního vyloučení vztahovat na stále širší skupiny obyvatelstva a do ohrožených skupin bude vtahováno stále více lidí s nízkou kvalifikací a s nízkým vzděláním, lidí starých, mladých, postižených tělesně, mentálně, lidí z etnických a kulturních menšin.“* [Kotýnková 2000:124]

S výše uvedeným souvisí diskuze, která byla částečně vyvolána zákonem, který uznává romskou menšinu jako národnostní menšinu a garantuje tak jejím členům rovnocenné postavení s ostatními občany státu. Hana Frištenská z Úřadu předsednictva vlády ČSFR se k tomuto aktu vyjadřuje v článku „Východiska trpělivého přístupu“ uveřejněného v Sociální politice [18/8, 1992]: *„Přijetím Listiny základních práv a svobod v podobě ústavního zákona ČSFR stát deklaroval jako nový princip právo každého občana přihlásit se k té národnosti, s níž se identifikuje. [...] Tím se otevřela cesta i pro část romského obyvatelstva prohlásit se příslušníky národnostní menšiny a uplatňovat svůj nárok na všechna práva, která jsou platným čs. Právním řádem pro příslušníky národnostních menšin zaručena v ČSFR. [...] Výsledkem stejného procesu je pak postupné ukončování speciální sociální péče o romské obyvatelstvo jako o zvláštní sociální skupinu. [...] Přijetím Listiny základních práv a svobod se řešení problému Romů v ČSFR posunulo z roviny sociální do roviny společenské a politické.“* [11]

Ovšem autoři souhrnných závěrů knihy „Romové v ČR“ upozorňují na rubovou stránku postavení uznaných národnostních menšin: *„Při zajištění práv národnostní menšiny, [...], nabývá mimořádnou důležitost zralost menšiny, stav jejího národnostního vědomí a v souvislosti s tím schopnost formulování jejích požadavků.“* [Romové v ČR:492]. Avšak jak píše Jiřina Šiklová [1999:273] *„Romové neměli a nemají za sebou stejnou zkušenost, jakou získalo většinové obyvatelstvo, již při formování svého národa v minulém století. Nikdy v minulosti sami sebe profesionálně neorganizovali, nepokoušeli se vytvořit národní nebo státní útvar, jejich společenství tvořila vždy rodina, případně kmen, ale nikdy to nebyla organizace pro hájení společných romských zájmů. [...] Romové, jak již bylo výše uvedeno, neměli s organizováním sebe sama na podkladě svých etnických zájmů skoro žádnou zkušenost a žádnou tradici. Romové na území ČR nikdy nevytvořili svoji romskou celostátní či*

*celonárodní komunitu, vlastně ani nehledali (třeba proto, že to nepotřebovali) svoji romskou identitu.“ [s. 274]*

I když tedy, jak se píše ve Zprávě o situaci v romské komunitě v České republice z roku 1997, vedení státu po r. 1989 mělo obecnou snahu deklarovat demokratický systém založený na rovnoprávnosti všech občanů, uplatňované přístupy podcenily skutečnost, že velká část romské komunity nedisponuje v důsledku svého postavení v minulosti předpoklady přizpůsobit se transformovaným ekonomickým a společenským podmínkám. Argumentem bylo, že jakýkoli specifický přístup k etnicky a národnostně vymezené skupině odporuje občanskému principu, což se však již od roku 1997 [viz Zpráva o situaci romské komunity v České republice] považuje za alibistickou obranu před požadavky na řešení reálných problémů a přijímá se názor, že problémy, které jsou odlišné od problémů jiných skupin obyvatelstva, vyžadují odpovídající přístup.

V uvedené Zprávě o situaci romské komunity v České republice, kterou vládě předložil tehdejší ministr vlády a předseda Rady pro národnosti vlády ČR a která představovala rámcový popis romské komunity, shrnutí dosavadních kroků vlády vůči romské komunitě, jejich kritiku namířenou zejména na nesystematičnost, nedostatečnost, absenci institucionálního a finančního zaštitění, byla formulována souhrnná doporučení opatření ke změně stavu. Tato doporučení již vycházela z následujícího předpokladu: prosazování občanského principu, který je nástrojem k uplatňování rovnosti všech občanů, nebrání tomu, aby stát, právě v zájmu nastolení této rovnosti i pro znevýhodněné skupiny obyvatel, realizoval taková opatření, která by pomohla těmto skupinám se zapojovat do společenských procesů, využívat vymoženosti občanské společnosti a splňovat výchozí předpoklady, které jsou ostatním skupinám do značné míry dány jejich historickým, sociálním a kulturním zázemím. Tento přístup je tedy chápán jako kompenzace jejich původního znevýhodnění, ne zvýhodňování.

### **3.2 Romská populace a vyšší riziko sociálního vyloučení**

Realita potvrzuje, že právě romská komunita je riziku sociálního vyloučení vystavena vysokou měrou. Tato skutečnost má řadu příčin, všechny však vycházejí ze dvou základních: první je objektivně daná etnická a kulturní odlišnost dané komunity, která pramení z vnitřních mechanismů fungování této komunity, a druhá, která vychází z mechanismů fungování majoritní společnosti a jejího vztahu k odlišnosti a zacházení s ní.

**Kulturní odlišnost** romské komunity spouští mechanismus latentní či strukturální diskriminace a xenofobní tendence majority mohou vést až k institucionální a otevřené diskriminaci ústící v rasismus. Dílem v důsledku působení vnějšího tlaku, dílem působení vnitřních charakteristik a mechanismů fungování komunity samé, lze prakticky celou komunitu v současnosti charakterizovat vysokou nezaměstnaností a v důsledku nízké vzdělanostní a kvalifikační úrovně v současných podmínkách také nezaměstnatelností vedoucí k nízkému sociálně-ekonomickému statusu, tedy nemožností nejen rovnocenně, ale ani přiměřeně participovat jak na standardech životní úrovně společnosti, tak se ani adekvátně účastnit občanského života jak v jeho výhodách, tak v povinnostech, které s sebou nese.

Dnes je již evidentní, že základní problémy, se kterými se romská komunita potýká, budou muset být řešeny nástroji sociální politiky a metodami sociální práce. Problém začíná být problémem spíše sociálním, minimálně pokud na něj nahlédneme z hlediska sociální exkluze. Zároveň však nelze odhlédnout od jeho původních příčin, které mají svůj základ v etnické odlišnosti této komunity.

Právě fakt, že Romové byli objektem státní intervence a politiky vždy jako homogenní skupina (i když samozřejmě nelze předpokládat, že se vždy dařilo zasáhnout všechny potenciale členy této komunity) a jednotlivci k ní byli přiřazováni zejména na základě antropologického typu, tento odkaz k etnickému základu problému potvrzuje: „Právě

*toto (antropologické – p. a.) vymezení určuje Romy jako objekt sociální distance, xenofobie, rasizmu a diskriminace a činí z nich „viditelnou“ skupinu, a co je v zásadě důležité – bez ohledu na skutečnou úroveň jejich individuální integrace do společnosti a bez ohledu na individuálně deklarovanou národnost. K antropologické odlišnosti se nikdo nemusí přihlašovat, protože je zjevná. Je to vymezení barvou pleti.“ [Romové v ČR, 1999:494]*

Avšak důsledky vzniku problému jako problému etnického [pozn. 4], ke kterým připojme ještě různé formy rasizmu, diskriminace a sociální distance ze strany majoritní společnosti, a pocity anomie, odcizení a nesounáležitosti s českou společností jako celkem a snížené aspirace na účast na životě společnosti vymezené politickými hranicemi českého státu z romské strany vedou k tomu, že v rámci romské komunity dochází ke kumulaci mnoha znevýhodnění, kterým jsou její jednotliví členové vystaveni. Romská komunita je pak jako celek i na úrovni jednotlivců vylučována ze společnosti takřka ve všech jejích oblastech a tzv. romský problém se stává problémem sociálním. A právě k jeho řešení jako problému sociálního vyzývá fenomén sociálního vyloučení.

### **3.3 Podoba a rozsah sociálního vyloučení romské populace**

Na úvod je třeba poznamenat, že obě uvedené studie se zabývaly konstrukcí dimenzí sociálního vyloučení a jejich indikátory s ohledem na danou populaci jako celek. Pomocí takto navržených indikátorů má být možno definovat ohrožené skupiny uvnitř celé populace nebo různé skupiny komparovat atp. Náš přístup k problému sociálního vyloučení se však v tomto směru liší. Naším východiskem je, že v naší populaci existuje skupina, která je sociálním vyloučením významně ohrožena. Touto skupinou máme na mysli **romskou populaci**.

Možnost charakterizovat situaci romské komunity v ČR z hlediska používaných dimenzí a indikátorů sociálního vyloučení je však omezena. Za většinu indikátorů jsou dosazována tvrdá statistická data, která v kontextu odborného výzkumu této komunity zjevně chybí. Tato skutečnost jenom ilustruje slova autorů uvedené studie o boji proti sociálnímu vyloučení v Nizozemí: *„Individua či skupiny v různém smyslu vyloučené ze společnosti (např. bezdomovci, ilegální imigranti, lidé v ústavech) jsou podobně stejně tak vyloučeny z národních statistik. Už ze samotného konceptu sociálního vyloučení plyne, že sociálně vyloučení jedinci či skupiny jsou velmi podobně vyloučeni ze statistik založených na sledovaných datech a administrativních údajích.“* [s. 6] [pozn. 5].

V případě romské komunity je sporný již samotný počet jejích členů, který se pro potřeby adekvátního obrazu situace z cenzů nedá vyvozovat. Spolehnout se proto v počátku musíme na informace zprostředkované nekvantitativně orientovanými výzkumy, na názory a zkušenosti odborníků, sociálních a komunitních pracovníků. Přes uvedená úskalí je však konstrukce obrazu sociálního vyloučení romské komunity nezbytná proto, abychom byli schopni alespoň rámcově definovat možnosti, směry a prostředky inkluze členů této komunity do majoritní společnosti. Protože však inkluze, mimo jiné pro svou multidimenzionální povahu, je v rámci odborného diskurzu ještě méně jasně definována a odvozuje se od norem a životních standardů v dané společnosti, můžeme ji pracovníčně odvodit jako zmírnění či absenci vylučujících tendencí ve společnosti..

Pokud se budeme chtít zabývat hrozbou/existencí (latentní či zjevnou) sociálního vyloučení v případě romské komunity a využít uvedených dimenzí a indikátorů, musíme je přizpůsobit datům a informacím, které máme v této souvislosti k dispozici. Jsme si zároveň vědomi skutečnosti, že tak opomeneme další dimenze sociálního vyloučení specifické pro romskou populaci, kterými bude nutné se v budoucnosti zabývat.

### 3.3.1 Dimenze sociálního vyloučení romské populace

Sledované dimenze uvedené ve zmíněných studiích pojmově i obsahově slučujeme do následujících dimenzí, které bude možné v souvislosti s romskou populací sledovat a vytvořit si představu o podobě a míře jejího sociálního vyloučení a zároveň o hlavních oblastech, v rámci kterých je třeba působit směrem k sociální inkluzi této populace:

- chudoba (příjmy, majetek, spotřeba, výdaje, zadluženost)
- vzdělanost (dosažené vzdělání, negramotnost)
- zaměstnanost (pracovní příležitosti, rekvalifikace, pracovní podmínky)
- bydlení
- zdraví

Jedním z nejaktuálnějších souhrnných obrazů o situaci romské komunity je „Zpráva zmocněnce vlády pro lidská práva o současné situaci romských komunit“ ze 14. června 2000, která byla předložena jako doplněk vládního dokumentu „Koncepce politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti“. Tato zpráva představuje rámcový popis jednotlivých oblastí života romské komunity a jejího místa ve většinové společnosti.

Tyto oblasti víceméně korespondují s jednotlivými dimenzemi sociálního vyloučení, které byly vyvozeny ze dvou výše uvedených studií: jde o dimenze vzdělanost, zaměstnanost, sociální ochrana, bydlení, zdraví, komunitní život a právo. I když ani v této zprávě nejsou k dispozici statistické údaje, které by umožňovaly využít indikátorů jednotlivých dimenzí sociální exkluze a „objektivně“ vyjádřit její míru, z informací ve zprávě uvedených vyplývá, že romská komunita je v důležitých oblastech života ve společnosti znevýhodněna a z rovnoprávné participace na životě ve společnosti v konečném důsledku zatím stále vyloučena.

### 3.3.2 Indikace sociální exkluze romské populace

Nyní se soustředíme na jednotlivé dimenze sociální exkluze a upozorníme na specifické podmínky, které souvisí s příčinami sociálního vyloučení členů romské komunity. Budeme uvádět objektivní a srovnatelná data v případě, že jsou dostupná [pozn. 6], anebo informace, které sice zatím nejsme schopni vyjádřit v číslech, ale mohou mít na sociálním vyloučení velký podíl:

*Dimenze chudoba (příjmy, majetek, spotřeba, výdaje, zadluženost):*

V rámci veřejné debaty se často spekuluje o zneužívání sociálních dávek v prostředí romské komunity. Bylo by jistě užitečné a zajímavé provést analýzu charakteru příjmů romských domácností a analýzu podílu příjmově (ne)testovaných sociálních dávek na těchto příjmech a určit podíl romské populace spadající pod úroveň chudoby. Můžeme pouze dedukovat z míry specifické nezaměstnanosti a z míry dlouhodobé nezaměstnanosti, které se pohybují kolem 50%, že také velká část romských domácností bude závislá na dávkách sociální pomoci a tudíž se jejich příjmy budou pohybovat těsně kolem životního minima a spadat tak pod úroveň chudoby.

Měření spotřeby a výdajů prostřednictvím vlastnictví předmětů dlouhodobé spotřeby pokládám ze jeden z případů indikátoru, který je přízpůsoben standardu života většinové společnosti a v podmínkách romské komunity by nemusel být **validní**. Právě specifická podoba spotřeby a výdajů by byla zajímavá pro ilustraci životního stylu romské komunity.

V souvislosti se specifickým životním stylem a životními strategiemi, které nemusejí být podmíněny etnický (kulturně), ale spíše sociálně a mohou být výrazem formování kultury chudoby, představuje zadluženost v prostředí romské komunity velmi důležitý a

charakteristický jev. Zdá se, že mnoho romských domácností funguje právě na základě půjčování si peněz, nejčastěji formou zástavy nějakého předmětu (šperky, spotřebiče apod.). V některých komunitách je také velmi rozšířeno lichvářství, které někteří terénní odborníci považují za podstatný a zhoubný problém.

*Dimenze vzdělanost (dosažené vzdělání, negramotnost):*

- 5% populace bez vzdělání
- 80-85% romské populace má základní vzdělání
- podíl romských dětí ve zvláštních školách 24% (podíl romské populace ve většinové společnosti max. 3%) – údaj z r. 1985
- učební obory úspěšně absolvuje 8,4% Romů – údaj z roku 1990 (ze 62% nastupujících – údaj z r.1987)
- 1,2% romské populace absolvuje střední školu a 0,2% vysokou školu

*Dimenze zaměstnanost (pracovní příležitosti, kvalifikace, pracovní podmínky, rekvalifikace):*

- zhoršený zdravotní stav, invalidita
- vzhledem k vysoké nekvalifikovanosti populace se pracovní příležitosti omezují na pomocné nekvalifikované, fyzicky náročné práce a sezónní a příležitostné práce
- diskriminační praktiky zaměstnavatelů
- vysoký podíl dlouhodobě nezaměstnaných (40,9% z evidovaných Romů – 2 x větší podíl než u celkového počtu uchazečů – údaj z roku 1997)
- v produktivním věku je 61,7% romské populace – hypotetický údaj z roku 1997, z toho ekonomicky aktivních 72%, z toho zaměstnaných, ale spíše neevidovaných nezaměstnaných 53% (uvádí se však až 70%, v některých regionech dokonce 90% nezaměstnanost romské populace – údaj z Bratinkovy zprávy z r. 1997) a evidovaných nezaměstnaných 19%; ekonomicky neaktivních 28% - z toho 5% se připravuje na povolání (starší 15 let) a ze zdravotních důvodů 15%
- 20–30% ekonomicky aktivní romské populace získává prostředky k obživě nelegálně (prostitucí, překupnictvím a jinou majetkovou trestnou činností – údaj Ministerstva pro místní rozvoj)

*Dimenze sociální ochrany:*

- institucionální diskriminace
- latentní diskriminace
- pracovní příležitosti v rámci šedé ekonomiky s negativními důsledky v oblasti zdravotního a sociálního pojištění, problematizace získání důchodového zabezpečení v budoucnosti

*Dimenze bydlení:*

- na jeden byt připadalo v roce 1980 u Romů o 75% více osob, na jednu místnost dvojnásobný počet obyvatel a pouze poloviční plocha na jednoho obyvatele; 53,3% bytů bylo přelidněno, oproti 8,1% u průměrných obyvatel
- koncentrace romských obyvatel v nevyhovujícím starém bytovém fondu v majetku státu
- segregace, nemožnost si byt pronajmout v jiné lokalitě z důvodů častých rasových předsudků nájemců
- nelegální obsazování bytů, bydlení v bytech bez nájemní smlouvy – nemožnost získat příspěvek na bydlení, promítnutí do dávky životního minima, na kterou má obyvateľ nárok, v příspěvku na bydlení se nepočítá s doplatky na zálohách při ročním zúčtování (– dluhy na nájemném, vystěhovávání, holobyty – izolace)

- zneužívání majitelů domů a bytů neschopnosti části romské komunity orientovat se v úředních postupech a tendenci přistoupit na nabídku, která se jim zdá situačně přínosná, nicméně z dlouhodobější perspektivy zcela nevýhodná a navíc někdy dokonce na pomezí nelegálního postupu

#### *Dimenze zdraví:*

- romská populace má odlišnou incidenci a prevalenci řady nemocí, danou specifickým životním stylem (nevhodné stravovací zvyklosti, zdraví poškozující návyky, ...)
- porodnost je ve srovnání s neromskou populací vyšší, stejně jako kojenecká a dětská nemocnost
- střední délka života je kratší
- zneužívání tvrdých drog

#### *Dimenze komunitního života:*

- neschopnost zájmově se organizovat, občansky se angažovat, podílet se na správě společných (veřejných) věcí je daná zčásti absencí této tradice v kultuře komunity (romská komunita funguje stále do jisté míry na hierarchizovaném, kastovním principu), zčásti vysokou mírou nevzdělanosti členů komunity, absencí sociálních, komunikačních dovedností

#### *Dimenze právo (přístup k němu, participace na něm):*

Tato dimenze má v prostředí romské komunity nejméně dva významy. Jedním je otázka plnění povinností, která je v občanské společnosti odvozována od dodržování zákonů, ze kterého následně plyne přístup a participace na právech. O romské komunitě se však často hovoří právě v souvislosti s nedodržováním zákonů a obecných norem společnosti jako o komunitě charakterizovatelné jako ilegální a sociálně patologické (ilegální způsob obživy, získáváním bydlení, trávení volného času apod.). V této souvislosti bych se ráda vyhnula zpochybňování či zjemňování pravdivosti a významu tohoto faktu, i když v některých souvislostech je i ono na místě (srovnej Šmausová 2000).

Berme často uváděná alarmující čísla o kriminalitě, zneužívání drog apod. v romské komunitě jako skutečnost a podívejme se raději důkladně na možné příčiny této skutečnosti, hledané právě v zorném úhlu sociálního vyloučení. Na vykreslení situace si můžeme vzít na pomoc Mertonův koncept anomie [Merton, 2000], který charakterizuje situaci romské komunity. V okamžiku, kdy lidé nemohou dosáhnout společensky žádoucích objektů či dokonce prostředků na holé přežití legálními prostředky, uchylují se k nelegálnímu způsobu jejich dosažení.

A právě v tomto bodě jsme u druhého významu dimenze práva v romské komunitě, kterým je absence určitých práv či jejich nerealizace či nemožnost jejich dosažení. Právě tato dimenze, pro kterou se však těžce konstruují indikátory, představuje pro odkrytí podoby a míry sociální exkluze v romské komunitě klíčovou dimenzi, od které se mohou odvíjet všechny ostatní. Logika procesu, během nějž dochází k sociálnímu vylučování, funguje v jiném směru, obráceně než v rámci většinové společnosti. Nejde od chudoby a nezaměstnanosti k sociální izolaci a nenaplňování občanských práv, ale odvíjí se právě od primární nemožnosti dosáhnout z důvodů etnicky, kulturně determinovaných znevýhodnění a diskriminace základních občanských práv, která pak vede k nevzdělanosti, nezaměstnanosti, chudobě, která uvedený proces dále prohlubuje [pozn. 7].

## 4. Strategie zmírňující sociální vyloučení romské komunity v ČR

V procesu transformace společnosti po listopadu 1989 se v postavení příslušníků romské komunity v České republice objevila řada nových problémů. I když vedení státu po r. 1989 mělo obecnou snahu vytvořit demokratický systém založený na rovnoprávnosti všech občanů, uplatňované přístupy podcenily skutečnost, že velká část romské komunity nedisponuje v důsledku svého postavení v minulosti předpoklady přizpůsobit se transformovaným ekonomickým a společenským podmínkám. [Zpráva o situaci v romské komunitě v České republice, [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz), dále jen „Zpráva“] Situace romské komunity v ČR a její řešení ze strany vlády se staly předmětem zvýšené pozornosti a kritiky politiky České republiky ve vztahu k Romům ze strany mezinárodních institucí. Vyhrocení problému v důsledku vlny početné emigrace romských komunit z ČR v roce 1997 vyvolalo tlak z jejich strany tlak.

### 4.1 Zpráva o situaci romské komunity v České republice

Usnesením vlády České republiky ze dne 8. ledna 1997 č. 8 o plánu práce vlády na 1. pololetí a o výhledu na 2. pololetí 1997, byl ministr vlády a předseda *Rady pro národnosti vlády České republiky* pověřen předložit na schůzi vlády **Zprávu o situaci romské komunity v České republice**. Ta představovala rámcový popis romské komunity, shrnutí dosavadních kroků vlády vůči romské komunitě, jejich kritiku namířenou zejména na nesystematičnost, nedostatečnost, absenci institucionálního a finančního zaštitění a souhrn doporučených opatření ke změně stavu.

Doporučení vycházejí z předpokladu, že prosazování občanského principu, který je nástrojem k uplatňování rovnosti všech občanů, nebrání tomu, aby stát, právě v zájmu nastolení této rovnosti i pro znevýhodněné skupiny obyvatel, realizoval taková opatření, která by pomohla těmto skupinám se zapojovat do společenských procesů, využívat vymoženosti občanské společnosti a splňovat výchozí předpoklady, které jsou ostatním skupinám do značné míry dány jejich historickým, sociálním a kulturním zázemím. Tento přístup je tedy chápán jako **kompenzace** jejich původního **znevýhodnění**, ne jako zvýhodňování.

Předloženou Zprávu o situaci romské komunity projednala Rada pro národnosti vlády ČR na svém zasedání dne 14. srpna 1997 a doporučila k předložení pro schůzi vlády ČR. Přípomínky jednotlivých resortů byly diskutovány na jednání, které se uskutečnilo dne 28. srpna 1997 za účasti zástupců Ministerstva financí, Ministerstva vnitra, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstva práce a sociálních věcí, Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva kultury, Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva životního prostředí ze strany státní správy, romská komunita byla reprezentována zástupci romské národnostní menšiny v Radě pro národnosti vlády ČR a dalšími dvěma pozvanými aktivisty.

Zpráva o situaci romské komunity v ČR byla předložena pro schůzi vlády dne 10. září 1997. Na základě jejího následného přepracování se vláda dne 29. října 1997 usnesla (usnesení č. 686) a uložila jednotlivým ministerstvům realizovat postupné kroky směřující k řešení problémů romské komunity.

### 4.2 Koncepce politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti

*Zmocněnec* vlády pro lidská práva – předseda *Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity* zpracoval informace o plnění úkolů vyplývajících z usnesení vlády z 29. října 1997 č. 686 ke Zprávě o situaci romské komunity v České republice (tzv. Bratinkova zpráva) pod názvem „**Informace o plnění usnesení vlády týkajících se integrace romských komunit a aktivního postupu státní správy při uskutečňování opatření přijatých těmito usneseními ke dni 31. prosince 2000.**“



Dne 24. května 2000 je na základě usnesení vlády č. 279 ze dne 7. dubna 1999, o **Koncepci politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti** (dále jen „Koncepce“) tato „Koncepce“ předložena a vláda ji, upravenou podle připomínek vlády, schvaluje. Jde o první koncepční, systematický materiál s jasně daným cílem, kterým je **integrace romské komunity** do majoritní společnosti. „Koncepci“ doplňuje materiál **Zpráva zmocněnce vlády pro lidská práva o současné situaci romských komunit** ze 14. července 2000 (dále jen „Zpráva“). Tato zpráva, jak je v ní uvedeno, se snaží popsat problémy, které romské komunity v České republice mají, a hledat jejich příčiny, a to především ty, které může vláda svými rozhodnutími odstranit, a stranou ponechává ty příčiny, které by měly odstranit romské komunity a jejich členové sami. Podpora **sociálního vzestupu**, kterou se snaží „Koncepce“ formulovat, se týká Romů jako příslušníků **etnické menšiny**, především však **sociálně marginalizovaných** Romů v místních romských komunitách. V Koncepci jsou pak navrženy řešení těchto problémů.

**Hlavní cíl** „Koncepce“ je deklarován jako dosažení bezkonfliktního soužití romských komunit s ostatní společností a z něho vyplývají další **dílčí cíle**, kterých chce vláda v horizontu příštích dvaceti let dosáhnout:

1. zajištění **bezpečnosti** Romů
2. odstranění **vnějších překážek**, které brání začlenění romských komunit do společnosti, tedy především odstranění všech forem **rasové diskriminace**
3. pomoc při odstraňování **vnitřních překážek**, které brání začlenění romské komunity do společnosti, tedy především odstranění handicapu ve **vzdělání a kvalifikaci**
4. **sociální povznesení** romské komunity – snížení nezaměstnanosti, zlepšení bytové a zdravotní situace
5. **emancipace** Romů a **podíl na rozhodování** o věcech týkajících se romské komunity, podpora vzniku **romské demokratické reprezentace**
6. rozvoj romské **kultury a jazyka**
7. vytvoření **tolerantního prostředí** bez předsudků

K dosažení výše uvedených cílů by měla sloužit *opatření*, která vláda v důsledku schválení „Koncepce“ ukládá provést jednotlivým *resortům*:

ad 1. Ke zvýšení bezpečnosti Romů by mělo vést *omezení bagatelizace rasisticky motivovaných trestných činů* a zlepšení jejich rozeznávání. K tomuto cíli směřuje usnesení č. 789 ze dne 28. července 1999, o **opatřeních proti hnutím směřujícím k potlačení práv a svobod občanů**. Za klíčovou součást úsilí o omezení bagatelizace trestných činů je považováno **školení pracovníků orgánů činných v trestním řízení**, na jehož realizaci musí být do budoucna přiděleno dostatečné množství finančních prostředků. Policie má formou metodických zaměstnání a seminářů zvyšovat odbornost svých příslušníků s důrazem na příslušníky pořádkové policie a jejich schopnost rozpoznávat trestné činy a přestupky spáchané ke škodě jiného pro jeho národnost, rasu, původ, politické smýšlení nebo náboženské vyznání. Do školení policistů by měly být kromě rozpoznávání rasisticky motivovaných trestných činů zařazeny také základní informace o romské komunitě a jejich kulturních odlišnostech. Dalším prostředkem naplnění tohoto cíle je příprava a realizace **protirasistické kampaně**.

ad 2. K odstranění diskriminace Romů je třeba provést **analýzu právního řádu**, zda v právních předpisech jsou různé formy diskriminačního jednání dostatečně vymezeny a zakázány, zda jsou za ně stanoveny správní a případně trestní sankce a zda je určeno, které instituce mají na dodržování zákonů dohlížet a jakou formou budou sankce ukládat. Je tedy potřeba najít úseky života, v nichž jsou Romové a další osoby z etnických důvodů diskriminovány, aniž je porušován dosud platný zákon, a kde je tedy nutná úprava zákonů [pozn. 8].

ad 3. a 4. V souvislosti s odstraňováním **vnitřních překážek**, které brání začlenění romské komunity do společnosti, tedy především odstranění handicapu ve **vzdělání a kvalifikaci** a v souvislosti se **sociálním povznesením** romské komunity, tedy snížením nezaměstnanosti a zlepšením bytové a zdravotní situace, vláda ČR přistupuje k tzv. **vyrovnávacím akcím**. Vyrovnávací akce budou zaměřeny na osoby, které jsou ve znevýhodněné situaci z různých sociálních či etnických důvodů. Vyrovnávací akce se budou týkat především zpřístupnění vzdělání a poskytnutí vyšší kvalifikace příslušníkům znevýhodněných skupin (nejenom Romům).

Česká vláda při vyrovnávacích akcích **ve školství** bude zřizovat přípravné a vyrovnávací třídy, odměňovat učitele, kteří individuálně pracují s žáky ze znevýhodněných skupin a podporovat romské studenty. Vláda k tomuto účelu podpoří **nadaci**, která bude podporovat bezplatné přípravné kurzy pro romské studenty k přijetí na vyšší stupně škol, stipendia pro úspěšné romské studenty středních a vysokých škol, příspěvky na zakoupení učebnic a školních pomůcek, na ubytování ve studentské koleji apod.

**V oblasti zaměstnanosti** bude hledat cestu určitého zvýhodňování firem, které zaměstnávají osoby obtížně umístitelné na trhu práce, při zadávání zakázek. K tomuto účelu se navrhuje za **romskou firmu** považovat takovou, jejímiž zaměstnanci jsou z více než 60ti procent Romové (nebo osoby v obdobném sociálním postavení či obtížně umístitelné na trhu práce). Kategorii „**osob obtížně umístitelných na trhu práce**“ bude mít za úkol vymezit Ministerstvo práce a sociálních věcí.) Vláda ČR ve svých opatřeních v této oblasti však nepůjde cestou kvót, které by určovaly počty Romů ve státní správě, u policie nebo mezi přijatými uchazeči do škol.

V případě **bydlení** vláda schválila koncepci bydlení, kterou připravilo *Ministerstvo pro místní rozvoj*, která počítá s neprodlenou přípravou koncepce **levného bydlení** zahrnující bydlení vybraných skupin osob, které nejsou s to řešit samostatně svůj bytový problém. Ministerstvo pro místní rozvoj bude hledat takové formy levného bydlení, které splní základní požadavky, které jsou na bydlení standardně kladené, a přitom nezatíží výrazně rozpočet budoucích nájemníků i rozpočet státní či obecní. Ani zde by však vyrovnávací akce neměly být založeny na systému kvót.

Pro zlepšení **zdravotní situace** bude jednak kontinuálně sledován zdravotní stav komunit, pak rozšířena zdravotní osvěta a zkvalitnění jejich forem, zejména ve smyslu odbornosti společně se znalostí specifík romské komunity a komunikace v jejím rámci.

Hlavní změnou sociální politiky zůstává **přechod od sociálních dávek k sociální pomoci s důrazem na práci s klienty přímo v romském společenství**. **Občanská iniciativa** je spatřována jako nejlepší záruka účinnosti této práce, nezbytná je však také určitá odbornost. Věcný záměr zákona o sociální pomoci připravuje pro tyto poskytovatele sociální pomoci **systém akreditací**, které zajistí její profesionalitu. Doporučuje se vytvořit právní a materiální podmínky pro **komunitní sociální práci**, kterou by mohli vykonávat zkušení Romové, i když by nesplňovali požadavek středoškolského vzdělání.

„**Koncepce**“ je také považována za *strategický nástroj* při snahách ČR stát se členským státem EU. Vláda si je vědoma toho, že bude mít značný vliv na hodnocení ČR *Evropskou komisí*, která se k dosavadnímu způsobu soužití většiny s Romy a právní ochrany Romů vyjádřila v poslední hodnotící zprávě kriticky. *Vládní řešení integrace Romů do společnosti ovlivňuje integraci České republiky do Evropy*.

ad 5. K emancipaci Romů a ke zvýšení **podílu členů romské komunity na rozhodování** o věcech týkajících se romské komunity slouží zřízení **instituce romského poradce** a členství zástupců romské komunity v **Meziresortní komisi pro záležitosti romské komunity**.

ad 6. **Rozvoj romské kultury a jazyka** má být zajištěn zřízením samostatné **katedry romistiky** na FF UK, státní podporou **Muzea romské kultury** v Brně, podporou **romských folklórních aktivit** a podporou **romských a romistických periodik**.

ad 7. K vytvoření **tolerantního prostředí** má vést jednak podpora **multikulturního vzdělávání** a školství, podpora **výzkumu soužití různých etnik** a rozvoj **občanských poraden a nestátních neziskových organizací**.

Důležitou změnou z hlediska obecného společensko-politického pohledu na tzv. romský problém je v koncepci explicitně vyjádřený cíl, kterého se chce dosáhnout prostřednictvím aktivit směřujících k romské komunitě a kterým je **integrace Romů jako etnické menšiny** do české společnosti. Integrace je chápána jako plnohodnotné začlenění minoritní komunity do majoritní společnosti při zachování své kultury, svých tradic, své historie a svého jazyka, tedy při zachování **specifik dané komunity**, která nejsou v rozporu se zákony majoritní společnosti. **Asimilace**, která je pokládána za společného jmenovatele všech předešlých vlád do r. 1989 (*nucená asimilace*), je v kontextu této „Koncepce“ považována za právo a záležitost svobodné volby každého Roma. *Dobrovolná asimilace* je jednostranný proces ze svobodné vůle a iniciativy jedince, který se chce asimilovat. Je na jeho svobodném rozhodnutí, zda a do jaké míry se chce asimilovat. Také v této snaze může být ze strany státní správy podporován a nemělo by mu v ní být bráněno. Může být řešením pro jednotlivce, ale asimilace celé romské komunity je považována za *kulturní ztrátu* celé české společnosti. Předpokladem integrace je, že plnohodnotným způsobem se může začlenit jen **emancipovaná menšina** „ (...) *historická zkušenost učí, že o co více se budou Romové cítit Romy, o to více budou svobodnějšími a odpovědnějšími občany*“. [Koncepce, [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)]

Integrace emancipovaných menšin je základní podmínkou pro vznik **multikulturní společnosti**. Integrace je *dvoustranný proces*, jehož podmínkou je dobrovolná snaha těch, kteří se chtějí integrovat, začlenit se více do společnosti jako její součást, a ochota celku, do něhož se chtějí integrovat, je přijmout. Přijímací strana musí považovat za jednu ze svých povinností ochranu identity strany přijímané. Vláda pohlíží na Romy jako na etnickou skupinu, která je **menšinou** nikoliv především **sociální**, ale **menšinou národnostní** či **etnickou**, uznává romskou komunitu jako jednu z menšin ČR a přiznává jí všechna práva s jejich individuálním i skupinovým výkonem, kterým se podle hlavy III Listiny základních práv a svobod těší tyto menšiny. Redukce celé problematiky na sociální dimenzi, jakkoli je její řešení jako takové nezbytné, vede k zanedbání etnického rozměru pohledu na Romy a může podporovat jejich asimilaci.

#### 4.3 Úrovně řešení integrace romské komunity do většinové společnosti

V souvislosti se *strategiemi ČR* v řešení problémů romské komunity lze rozlišit několik *úrovní řešení*, které se vzájemně doplňují, ale je mezi nimi hierarchický vztah co do míry obecnosti:

1. nejobecnější jsou **mezinárodní úmluvy**, z nichž většinu ČR přijala po r. 1989
2. následují **vládní koncepce a zprávy**, které se nějakým způsobem dotýkají menšin či přímo romské menšiny
3. pak je tu **vnitrostátní legislativa**, která se dotýká menšin či přímo romské menšiny
4. 2. a 3. často stanovují podmínky pro **vznik institucí a orgánů**, které se buď zabývají řešením romského problému anebo je v nich tendence přímo zaměstnávat příslušníky romské komunity jako její reprezentanty a tak posílit romskou politickou reprezentaci, případně vytvořit romské instituce a realizovat tak práva přiznaná romské národnostní menšině v platném menšinovém zákoně

5. pak jsou tu četná **parciální opatření**, některá z nichž však již vycházejí ze systematictější koncepce řešení romské problematiky na úrovni vlády a ministerstev a potažmo na úrovni veřejné samosprávy
6. poslední, nejkonkrétnější podobu řešení romské problematiky představují **nevládní a neziskové organizace**

#### 4.3.1 Mezinárodní úmluvy

Postavení národnostních menšin není upraveno právem *Evropských společenství*, nýbrž spadá do pravomoci *členských států* Evropské unie (EU). Uznání a ochrana práv příslušníků menšin je však jedním z politických kritérií pro přistoupení k EU, jak byla formulována *Evropskou radou* v Kodani (tzv. „kodaňská kritéria“). Jejich naplňování kandidátskými zeměmi vyhodnocuje v rámci procesu jednání o členství *Evropská komise* v pravidelných ročních zprávách. Právní základ má tento politický požadavek v článku 6 Smlouvy o Evropské unii (ve znění Amsterodamské smlouvy), podle něhož je EU založena na principech svobody, demokracie, respektu k lidským právům a základním svobodám ve spojitosti s článkem 49, podle kterého může o členství v EU požádat evropský stát, který respektuje zásady stanovené v jejím čl. 6.

#### Platné právní úpravy ([www.lem.cz](http://www.lem.cz))

Práva příslušníků národnostních menšin jsou upravena některými mezinárodními smlouvami o lidských právech, které jsou dle čl. 10 Ústavy ČR bezprostředně závazné a mají přednost před zákonem. Česká republika je v rámci ochrany práv menšin a jejich příslušníků smluvní stranou s mezinárodními organizacemi, jichž je členským státem (OSN, Rada Evropy, OBSE, MOP a UNESCO), které chrání menšiny:

- **Mezinárodní pakt o občanských a politických právech** (čl. 27), (120/1976 Sb.) [pozn.9],
- **Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin** (96/1998 Sb.).
- **Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace** (ratifikace 29. prosince 1966)
- Přijata má být také **Evropská charta menšinových a regionálních jazyků**
- Práva příslušníků národnostních menšin v českém právním řádu jsou zčásti upravena také na základě:
  - **Ústavy České republiky**, která stanoví, že politická rozhodnutí vycházejí z vůle většiny, vyjádřené svobodným hlasováním, a že toto rozhodování dbá ochrany menšin (článek 6),
  - **Listiny základních práv a svobod** (přijata jako nadústavní právní norma v lednu 1991), především v hlavě třetí s názvem „**Práva národnostních a etnických menšin**“ - **menšinový zákon** ve smyslu ústavního pokynu vyjádřeného v článku 25 Listiny, jehož předchozí vlády do roku 1992 nedbaly [Zpráva, [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)] Práva etnických menšin, která jsou tímto článkem zaručena, má totiž podle dikce tohoto článku zajistit zákon, který určí podrobnosti těchto práv a podmínky, za nichž jsou zaručována. Tuto službu by měl vykonat tzv. **Věcný záměr zákona o právech národnostních menšin** [usnesení vlády č. 597 ze dne 14. června 2000]. Zásadním obratem, který má tento zákon přinést, je změna *přístupu státních orgánů* k menšinám, tedy i k menšině romské. Za neexistence menšinového zákona poskytovaly státní orgány menšinám a jejich příslušníkům pouze to, co jednak Listina zaručovala, ale zákony zároveň umožňovaly. Po přijetí menšinového zákona bude zřejmé, které etnické skupiny stát uznává jako menšiny. Příslušníci a volené orgány těchto menšin budou mít právo na plnění závazků státu, vyjádřených i menšinovým zákonem. Podle nového zákona by měl být naplněn i požadavek *Rámcové úmluvy*, aby se na správě veřejných záležitostí, hlavně těch, které se týkají menšin, podíleli sami příslušníci menšin. Vlastní, autonomní postoje při spoluúčasti na správě věcí veřejných jsou pokládány za významný emancipační faktor. Stát je povinen všude, kde žijí Romové, vytvářet podmínky, právní i materiální, k jejich samostatné

činnosti, k rozvoji jejich iniciativy, k autonomnímu působení ve státě, k působení přes hranice i působení mezinárodnímu a k usnadnění **kolektivního**, ne pouze **individuálního výkonu menšinových práv**.

Některé další články Listiny základních práv a svobod obsahují též ustanovení, která mají vztah k národnostním menšinám; jde např. o článek 3 odst. 1 a 2, jenž zakazuje jednak diskriminaci mimo jiné podle rasy, barvy pleti, jazyka a příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině a jednak ovlivňování rozhodování o národní identitě, včetně nátlaku směřujícího k odnárodnění, a dále článek 37 odst. 4, který zakotvuje právo na tlumočnicka u soudního jednání [pozn. 10].

#### 4.3.2 Vládní usnesení, koncepce a zprávy

- **Usnesení vlády č. 63/1994**, kterým se schvaluje koncepce přístupu vlády k otázkám národnostních menšin v České republice. Tento dokument stanovil základní východiska menšinové politiky, včetně zásad postavení menšin a ochrany jejich práv, ale nemá právní závaznost [pozn. 11].
- **Zpráva o situaci romské komunity v ČR** [tzv. Bratinkova zpráva]
- **Usnesení vlády č. 686 ze dne 29. října 1997** ke Zprávě o situaci romské komunity v ČR a k současné situaci v romské komunitě
- **Koncepce politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti** [[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)] ze 14. června 2000
- **Zpráva zmocněnce vlády pro lidská práva o současné situaci romských komunit**
- **Usnesení vlády č. 789 ze dne 7. dubna 1999** o Koncepci politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti
- **Usnesení vlády č. 632 ze dne 30. září 1998** ukládá předsedovi Legislativní rady vlády, aby jí v součinnosti s ministry vnitra, kultury a školství, mládeže a tělovýchovy předložil **návrh věcného záměru menšinového zákona** v prvním čtvrtletí roku 2000
- **Usnesení vlády č. 789 z 28. července 1999 o opatřeních směřujících k potlačení práv a svobod občanů** má za cíl omezení bagatelizace rasisticky motivovaných trestných činů a zlepšení jejich rozeznávání
- **Usnesení vlády z 11. ledna 1999 k přípravě kampaně proti rasizmu**, na kterou byly **usnesením č. 549 z 31. května 1999** vyčleněny prostředky ve výši 10 milionů Kč. Protirasistická kampaň byla pak zahájena 8. prosince 1999 a pokračovala do konce června 2000.
- **Usnesení vlády č. 259 ze dne 11. května 1994** ve znění usnesení č. 580 z 9. září 1998 o **statutu Rady pro národnosti vlády ČR**
- **Usnesení vlády č. 581 ze dne 17. září 1997, o zřízení Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity**
- **Usnesení vlády č. 640 ze dne 15. října 1997, o statutu Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity**
- **Usnesení vlády č. 597 ze dne 14. června 2000** k návrhu věcného záměru zákona o právech národnostních menšin
- **Usnesení vlády č. 1069 ze dne 1. listopadu 2000** k návrhu zákona o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů
- **Usnesení vlády č. 1029 ze dne 16. října 2000** k návrhu na podpis Evropské charty regionálních či menšinových jazyků
- **Usnesení vlády č. 131 ze dne 17. února 1999** ke konceptu dotační politiky financování organizací příslušníků národnostních menšin v ČR.
- **Usnesení vlády č. 115 ze dne 8. února 1999** ke zprávě o stavu trestné činnosti s rasovým kontextem za rok 1998.

### 4.3.3 Vnitrostátní legislativa – zákony a právní normy nižší právní síly

Práva příslušníků národnostních menšin upravuje, nebo se jich bezprostředně dotýká, řada zákonů i právních norem nižší právní síly. Jde například o:

- zákon č. 167/1999 Sb., jímž se novelizuje zákon č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti a podle něhož od 1. října 1999 mohou úřady práce ukládat pokuty za diskriminaci
- zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, stanoví obecný zákaz jakékoli diskriminace spotřebitele
- zákon č. 29/1984 Sb., o soustavě základních, středních a vyšších odborných škol (školský zákon), který v ustanovení § 3 upravuje právo žáků příslušejících k národnostním menšinám na vzdělání v mateřském jazyce
- zákon č. 483/1991 Sb., o České televizi stanoví v ustanovení § 2, že jedním z poslání České televize je rozvíjení identity národnostních a etnických menšin
- zákon č. 484/1991 Sb., o Českém rozhlasu upravuje v ustanovení § 2 jako jedno z poslání Českého rozhlasu rozvíjení identity národnostních a etnických menšin
- zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, který umožňuje vytvářet spolky národnostních menšin
- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, který v ustanovení § 18 upravuje právo jednat před soudem ve svém mateřském jazyce
- zákon č. 335/1991 Sb., o soudech a soudcích, který v ustanovení § 7 upravuje právo každého jednat před soudem v mateřštině
- zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním, který v ustanovení § 2 upravuje právo na používání mateřského jazyka před soudem
- zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, který v ustanovení § 33 upravuje užívání mateřského jazyka účastníků v řízení před tímto soudem
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, který v ustanovení § 12 připouští používání mateřského jazyka při provádění účetních zápisů
- zákon č. 202/1990 Sb., ve znění zákona č. 63/1999 Sb., o loteriích a jiných podobných hrách, který v ustanovení § 46 upravuje možnost, aby příslušník národnostní menšiny jednal v mateřském jazyce před povolujícím orgánem státního dozoru za účasti tlumočníka, kterého si obstará
- zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů, který v ustanovení § 3 umožňuje občanům ČR příslušejícím k národnostním menšinám, aby jednali před správcem daně ve svém jazyce
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), který v ustanovení § 29 upravuje používání názvu obce, jejích částí, ulic a jiných veřejných prostranství a označení budov státních orgánů a územních samosprávných celků též v jazyce národnostní menšiny, a upravuje rovněž zřízení výboru pro národnostní menšiny
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, který v ustanovení § 78 upravuje zřízení výboru pro národnostní menšiny v hlavním městě Praze
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), který v ustanovení § 78 upravuje zřízení výboru pro národnostní menšiny v krajích.
- Zákon č. 139/1996 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 40/1993 Sb., umožňuje Ministerstvu vnitra prominout podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 písm. c) o beztrestnosti. Tato možnost se týká pouze těch osob, které mají na území České republiky trvalý nepřetržitý pobyt nejméně od 31. 12. 1992. Dosud bylo prominuto splnění této podmínky v 1 698 případech a nevyhověno bylo ve 34 případech závažné trestné činnosti, zejména trestné činy vraždy, loupeže a úmyslného ublížení na zdraví.
- Zákon č. 150/1996 Sb., kterým se doplňuje zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské federativní Republiky, stanoví v § 7a, že děti umístěné do ústavní nebo přijaté do náhradní rodinné péče, pokud nejsou státními občany České republiky a nebylo jim uděleno povolení k trvalému pobytu v České republice, jsou oprávněny trvale pobývat na území České republiky.
- Zákon č. 137/1996 Sb., kterým se mění a doplňuje zákon č. 117/1995 Sb., umožnil v § 74 odstavec 5 Ministerstvu práce a sociálních věcí v odůvodněných případech prominout podmínku trvalého pobytu, což otevírá cestu pro přiznání státní sociální podpory řadě občanů, kteří nespĺňují podmínku trvalého pobytu sami nebo jedna ze společně posuzovaných osob.
- Usnesením č. 338 ze dne 12. června 1997 vláda schválila a do Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky postoupila návrh novely trestního zákona, která v § 57 ukládá soudům zkoumat dopady trestu vyošštění na rodinné vazby souzeného.
- Zákon č. 23/1991 Sb., kterým se uvádí Listina základních práva a svobod jako ústavní zákon České a Slovenské federativní republiky
- zákon č. 2/1993 Sb., usnesení předsednictva České národní rady ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky
- zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů.

#### 4.3.4 Instituce a orgány

Vznik institucí a orgánů, které se buď zabývají řešením romského problému anebo je v nich tendence přímo zaměstnávat příslušníky romské komunity jako její reprezentanty a tak posílit **romskou politickou reprezentaci**, případně vytvořit romské instituce a realizovat tak práva přiznaná romské národnostní menšině v platném menšinovém zákoně:

- **Rada pro národnosti vlády ČR**- Vláda svým usnesením č. 259 ze dne 11. května 1994 ve znění usnesení č. 580 z 9. září 1998 schválila následující statut: Rada pro národnosti vlády České republiky (dále jen Rada) je poradním, iniciativním a koordinačním orgánem vlády pro otázky politiky vlády k příslušníkům národnostních menšin v České republice. Sídlo Rady je na Úřadě vlády České republiky. Ve své činnosti Rada vychází z Ústavy České republiky, z Listiny základních práv a svobod, ze zákonů a dalších právních předpisů a z mezinárodních závazků, jimiž je Česká republika vázána. Činností Rady zůstávají nedotknuty pravomoci ministerstev a jiných správních úřadů. Členové rady zastupují následující národnostní menšiny: maďarskou, německou, polskou, romskou, slovenskou, ukrajinskou a řeckou.

- Podle usnesení vlády ze dne 29. října 1997 č. 686 ke Zprávě o situaci romské komunity v ČR a k současné situaci v romské komunitě byla zřízena funkce „**romský poradce**“ na okresních úřadech. Vzhledem k zániku okresních úřadů (po 1. lednu 2002) a přechodu na krajské samosprávné zřízení [pozn. 12], se očekává legislativní úprava jejich statusu.

- Přestože Československá republika ratifikovala již dne 29. prosince 1966 Mezinárodní úmluvu o odstranění všech forem rasové diskriminace, v právním řádu chybějí konkrétní záruky proti rasové diskriminaci v jednotlivých oblastech života, především v sociální sféře, v bytové politice, ve zdravotnictví, ve vězeňství, v armádě atd. Také není určena instituce, která by se odstraňováním diskriminace zabývala, a rasová diskriminace sama není ani právně definována. Proto se v „konceptci“ uvažuje o zavedení **instituce**, která by se explicitně zabývala **odstraněním diskriminace Romů**. Tímto úkolem by byli pověřeni resortní **ministři** ve spolupráci se **zmocněncem vlády pro lidská práva** – předsedou Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity (dále jen „Komise“). Zavedení této instituce bude předcházet analýza právního řádu vztahujícího se k diskriminaci a integraci [pozn. 13], kterou předloží ministři spravedlnosti a vnitra v součinnosti se zmocněncem vlády vládě.

- V „Konceptci“ se také uvažuje o vytvoření speciálního **Úřadu pro otázky národnostních menšin /pro etnickou rovnost a integraci/** (dále jen „Úřad“) [pozn. 14]. Zákonná úprava tohoto „Úřadu“ by mohla být součástí tzv. **menšinového zákona (Věcného záměru zákona o právech národnostních menšin)**. V souvislosti s vytvořením „Úřadu“ se v „Konceptci“ objevuje snaha o pojištění této instituce vůči změnám politického klimatu – „Pro dosažení dohody, v níž by všechny parlamentní strany vyjádřily společnou vůli napomoci integraci Romů do společnosti a uznaly, že tento úkol má být zajištěn institucionálně a že pro plnění tohoto úkolu bude nutno dlouhodobě poskytovat dodatečné finanční prostředky, bude nutno vykonat ještě mnoho. „Úřad“ potřebuje takovou podporu, aby předmětem kritiky ze strany opozice byl pouze způsob práce a výkon této instituce či nakládání se státními prostředky v ní, v žádném případě však její existence či výše jejího rozpočtu. „Úřad“ by byl ústředním orgánem státní správy, byl by součástí výkonné moci a byl by podřízen vládě, která by jmenovala jeho předsedu. „Úřad“ by měl být dostupný občanům a fyzickým osobám v celém státě a mohl by mít případně krajské pobočky. Mnohé z toho, co má mít v náplni práce navrhovaný „Úřad“, vykonávají již dnes instituce jiné, ty však nejsou odpovědné za integraci Romů, a proto podle „Konceptce“ plní své úkoly v některých případech jen formálně a nekoordinovaně.

- Dne 14. srpna 1997 se setkal předseda vlády ČR s romskou delegací ve věci aktuální situace romské komunity. Jedním z výsledků tohoto jednání byl příslib zřízení orgánu, který by se zabýval záležitostmi romské komunity v rámci Úřadu vlády ČR. V této souvislosti vláda svým usnesením č. 581 ze dne 17. září 1997 rozhodla o zřízení **Meziresortní komise**

**pro záležitosti romské komunity** a následně svým usnesením č. 640 ze dne 15. října 1997 rozhodla o schválení statutu tohoto poradního orgánu vlády ČR. Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity je zatím, pokud nebude vytvořen „Úřad“, jediným **orgánem**, považovaným Romy i majoritní společností za vykonavatele **vládní politiky vůči romským komunitám**.

- **Menšinový zákon** upraví právní podmínky pro vznik a působnost **demokraticky zvolených reprezentací menšin**, včetně romské.
- **Komise pro záležitosti romské komunity**

Komise pro záležitosti romské komunity (dále jen „Komise“), je podle usnesení vlády o jejím statutu poradním, iniciativním a koordinačním orgánem vlády pro otázky spojené s postavením Romů ve společnosti České republiky.

K jejím úkolům patří zejména příprava a posuzování koncepčních a realizačních podkladů pro rozhodnutí vlády, ve spolupráci s příslušnými státními orgány sestavuje návrhy v oblasti politiky státu týkající se romských komunit, vyjadřuje se k návrhům jiných státních orgánů týkajících se romské komunity a také navrhuje rozdělení finančních prostředků vyčleněných na doplňkové programy na podporu romské komunity.

V posledním z uvedených úkolů „Komise“, v rámci rozdělování finančních prostředků vyčleněných na programy na podporu romské komunity je propojení „Komise“ jako orgánu státní správy s neziskovým sektorem, který se v praxi věnuje řešení problematiky romské komunity.

Když jsme se na straně 3 zabývali obecnou definicí sociální exkluze, hovořili jsme o tom, že sociální vyloučení odráží nerovnost jednotlivců či skupin obyvatelstva při jejich participaci na životě společnosti. Participaci na životě společnosti byl zároveň myšlen rovný přístup k pěti základním zdrojům společnosti: k zaměstnání, bydlení, sociální ochraně, zdravotní péči a vzdělání. Tento přístup k základním zdrojům ve společnosti pak mají zajišťovat tři základní integrační roviny – stát, tržní hospodářství a občanská společnost.

Zdá se, že v české společnosti je zásadním způsobem narušena vazba příslušníků romské komunity k trhu práce a vazba ke státu se začíná jen pomalu obnovovat. Zásadní roli v integraci romské komunity do většinové společnosti zatím sehrávají instituce občanské společnosti, konkrétně nevládní neziskové organizace, které realizují množství „projektů“ zacílených na romskou komunitu a její příslušníky. Šiklová [1999] komentuje tuto situaci slovy: „(Romové – p. a.) *nebyli zvyklí se organizovat a společně hájit zájmy, které vyplývají z trvalého pobytu na určitém území, tedy organizovat se či sdružovat pro obhajobu zájmů vyplývajících z lokality, ve které jsou po generace začlenění (...)* Jediným řešením pro sledování zájmů takovéto minority je vytváření nevládních, romských a proromských sdružení a obecně prospěšných společností působících ve prospěch Romů.“

Obecně platí, že pro skupiny, jejichž zájmy nemohou oslovit většinové obyvatelstvo, neboť jejich zájmy nemají celostátní ani celonárodní platnost či dokonce jsou většinou odmítány, je vhodnější prosazovat a řešit svoje potřeby právě formou nevládních, občanských iniciativ.“ [Šiklová 1999: 273-275]

Prostředkem či nástrojem tohoto sektoru při řešení problematiky romské komunity jsou nejčastěji tzv. projekty, na jejichž financování se tedy „Komise“ zprostředkovane, prostřednictvím doporučení jednotlivým resortům, podílí. Část aktivit neziskového sektoru, který se této problematice věnuje, je tak těsněji propojena s obecnější koncepcí a politikou státu.

Podívejme se tedy, jakým způsobem tento sektor k řešení sociálního vyloučení romské komunity v ČR přistupuje, na jaké dimenze sociálního vyloučení je zaměřen, ke kterým z uvedených zdrojů společnosti se snaží zajistit romské komunitě přístup a jaké prostředky k tomu používá.



## 5. Zhodnocení projektů zaměřených na snižování rizika sociálního vyloučení romské populace

Vycházíme z předpokladu, že součástí řešení problematiky romské komunity na vládní úrovni, která je politicky vymezena Konceptí politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity napomáhající jejich integraci do společnosti a klade si tak za cíl integraci romské komunity do společnosti, by mělo být i zmírňování sociálního vyloučení této komunity.

Jak již bylo v předcházející kapitole uvedeno, tato integrační politika je na vládní úrovni institucionálně zaštiťována Komisí pro záležitosti romské komunity. K jednomu z hlavních úkolů „Komise“ patří také posouzení a doporučení financování projektů, které mají integraci romské komunity podpořit.

Z těchto důvodů jsme pro první fázi evaluace zvolili projekty, které byly podpořeny Komisí pro záležitosti romské komunity v roce 2000 z položky Podpora projektů integrace romské komunity.

### 5.1 Metoda analýzy

#### 5.1.1 Popis analýzy

Do analýzy, jejímž výstupem je vytvoření (předběžné) typologie projektů, vstoupily dva soubory projektů, pro něž byly vytvořeny dva soubory dat, které byly také odděleně analyzovány.

Jedním souborem byly projekty, jejichž dotaci schvalovala přímo Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity (dále jen MrK), jenž spadaly do programu **sociálně-výchovného**. V případě těchto projektů jsme měli k dispozici přímo formuláře, které sloužily jako přihlášky do konkurzu, jenž vyhlásila MrK a na základě kterých výběrová komise, jmenovaná výkonným místopředsedou MrK, tyto projekty podpořila. K těmto projektům (které pracovním označujeme jako „projekty MrK“) bylo k dispozici více informací, proto i soubor dat, vážící se k těmto projektům je informačně plnější (mohli jsme sledovat více proměnných), ale na druhou stranu je těchto projektů podstatně méně. I když je ve Zprávě o vyhodnocení efektivnosti programu Podpora projektů integrace romské komunity, kterou zpracoval předseda Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity, uvedeno, že v rámci sociálně-výchovného programu bylo těchto projektů podpořeno 40, MrK nám podstoupila formuláře pouze k 37 projektům.

Druhým souborem, chudším na informace (na počet proměnných, které jsme mohli sledovat), ale zase bohatším na počet případů (241), je soubor projektů, které byly také dotovány v rámci tzv. **Podpory projektů integrace romské komunity**, o jejichž podpoře však nerozhodovala MrK přímo, ale prostřednictvím OkÚ a magistrátů (města Prahy, Brna a Ostravy); tyto projekty pracovním označujeme jako „projekty OkÚ“. Finanční prostředky rozdělovala jednotlivým OkÚ pracovní skupina MrK na základě početnosti občanů romské komunity a integračních aktivit. Jak je uvedeno ve Zprávě o vyhodnocení efektivnosti programu Podpora projektů integrace romské komunity, specifíkem tohoto programu, který byl označen jako **socio-integrační**, byl jeho decentralizační charakter a přístupnost malým občanským sdružením působícím na místní úrovni. Samy okresní úřady měly možnost vytvářet místní koncepci integrace romské komunity. MrK však v případě těchto projektů nemá k dispozici formuláře, na základě kterých se jednotlivé projekty ucházely na OkÚ o finanční podporu a které by tvořily více či méně standardizovaný zdroj informací. Základní potřebné informace jsme, stejně jako MrK, čerpali ze zpráv o vyhodnocené efektivnosti programu Podpora projektů integrace romské komunity, které MrK zasílaly jednotlivé OkÚ. I když byla pro sjednocení takového vyhodnocení vypracována kritéria, v mnoha případech nebyla dodržena a nám se tak dostalo nekonzistentních, neúplných informací, což komplikovalo naši snahu o jejich analýzu. V případě analýzy těchto projektů jsme se

soustředili na sledování takových proměnných, které se daly identifikovat alespoň ve většině případů.

Obdobně jako v případě projektů Mrk je třeba při analýze těchto projektů vzít v úvahu, že i když podle Zprávy o vyhodnocení efektivnosti programu bylo těchto projektů podpořeno a realizováno 361, analyzujeme pouze 241, neboť pouze k tomuto počtu se nám podařilo ze získaných materiálů vydedukovat adekvátní informace.

### 5.1.2 Technika analýzy

Pro jednotlivé případy (projekty), byly vytvořeny jednotné záznamové archy, do kterých byly různé údaje o projektech přepisovány z primárních zdrojů (v případě projektů MrK to byly přihlášky a v případě projektů OkÚ to byly zprávy o vyhodnocení efektivnosti).

Tyto záznamové archy pak sloužily jako podklady pro zapisování do datových souborů, které byly vytvořeny zvláště pro oba typy projektů. Vzhledem k tomu, že některé údaje nebyly v primárních zdrojích uvedeny explicitně, ale bylo nutné je vydedukovat z kontextu ostatních informací (týkalo se to zvláště informací o tématu projektu, zařazení do průběžně vytvářené typologie projektů, informací o cílové skupině projektu, o dosahu projektu apod.) a poté je kategorizovat, mohlo dojít jak k úniku, tak zkreslení těchto informací.

V obou takto tvořených datových souborech představoval tedy jeden případ jeden specifický projekt kódovaný v případě projektů MrK čísly od 1 do 37, v případě projektů OkÚ od 38 do 971 [pozn. 15], název projektu se pak dá dohledat pomocí tohoto čísla v archivu záznamových archů.

## 5.2 Výsledky analýzy

### 5.2.1 Typologie projektů

Na základě kategorizace validních dat, jak v případě projektů MrK, tak projektů OkÚ, byla vytvořena následující typologie projektů, která nás informuje o oblasti, na kterou se daný projekt explicitně zaměřuje:

**T a b u l k a 1 Typologie projektů MrK**

typ projektu	četnost	procenta
vzdělávání	8	21,6
volný čas	15	40,5
kultura	8	21,6
komunikace	5	13,51
informace	1	2,7
celkem	37	100

**T a b u l k a 2 Typologie projektů OkÚ**

typologie projektu	četnost	relativní procenta	validní procenta
vzdělávání	34	14,1	15,1
volný čas	136	56,4	60,7
zaměstnanost	1	0,4	0,5
poradenství	4	1,7	1,8
služby	1	0,4	0,5
kultura	14	5,8	6,3
komunikace	6	2,5	2,7
informace	8	3,3	3,6
komunitní práce	3	1,2	1,3
komunitní život	7	2,9	3,1
sociální ochrana	2	0,8	0,9
zdraví	8	3,3	3,6
chybějící údaje	17	7	
celkem	241	100	100

Z uvedených tabulek vyplývá, že analyzované projekty odpovídají následujícím typům projektů:

- **vzdělávání**
- **volný čas**
- **zaměstnanost**
- **poradenství**
- **služby**
- **kultura**
- **komunikace** (nejčastěji mezi majoritou a romskou komunitou – jednalo se o prezentaci romské kultury na veřejnosti, o smíšená sportovní utkání, diskuze a besedy)
- **informace** (tento typ se velmi blížil typu předešlému, ale spíše než o neformální setkání a oboustrannou komunikaci se jednalo nejčastěji o předávání informací o životě, kultuře a historii romské komunity příslušníkům majority, tedy komunikaci jednostrannou)
- **komunitní práce**
- **komunitní život** (jednalo se nejčastěji o akce v tzv. komunitních centrech či o pomoc při jejich zakládání s tím, že v projektu bylo explicitně uvedeno, že účelem je probudit a posílit komunitní život v dané lokalitě)
- **sociální ochrana**
- **zdraví**

Zařazování projektů do jednotlivých typů bylo velmi problematické, protože u projektů bylo jen výjimečně explicitně uvedeno, na co jsou svým obsahem zaměřeny, a u většiny z nich docházelo k prolínání dimenzí, ke kterým se vztahovaly. Bylo velmi těžké rozlišit například projekty vzdělávací od volnočasových a volnočasové od kulturních, což bylo pro potřeby našeho záměru nezbytné.

Autoři projektů se v popisech projektů velmi často dopouštěli nepřesností, když například uváděli, že chtějí realizovat projekt výchovně vzdělávací a přitom šlo o aktivitu volnočasovou, jejíž výchovný efekt se sice nedá vyloučit, ale nelze ho ani předem předpokládat.

Obecně docházelo k jakémusi přeceňování dopadu projektů, k vytyčování si náročných cílů, které měly být realizovány neodpovídajícími prostředky. Tato skutečnost má podle našeho názoru následující příčiny:

**Vágně koncipovaný formulář přihlášky**, který sice dává zájemcům poměrně volný, ale zároveň malý prostor k tomu, aby svůj záměr popsaly. Přihláška by měla podle našeho názoru být pro zájemce určitým vodítkem, ne překážkou a nezbytnou formalitou. Mělo by z ní být jasné, na co „Komise“ klade důraz. Měla by potenciální zájemce vést k tomu, aby si uvědomili, na řešení jakého problému či situace se chce projekt podílet a zároveň těmto zájemcům umožňovat, aby si uvědomili, jaký cíl si projekt vytyčuje, jakými prostředky ho chce dosáhnout a jaký dopad to bude mít na stávající situaci.

Z většiny přihlášek byla patrná **metodologická nedostatečnost až nezpůsobilost subjektů předkládajících projekty**. Plyne pravděpodobně z faktu, že většina žadatelů o finanční podporu svých projektů jsou nestátní neziskové organizace na lokální úrovni, jak ukazuje tabulka 3. Jejich členové jsou v této oblasti velmi často nezkušení. Mnohé z žádostí tak působí nedůvěryhodně. Tento vážný handicap tak mnohé z obsahově přínosných projektů apriori odsuzuje k neúspěchu.

Tato situace vede ke zvažování **potřeby opatření**, které by směřovalo k vyškolení subjektů předkládajících projekty, jak žádosti o finanční podporu projektů formulovat, zvláště těch, jejichž činnost je na podpoře prostřednictvím projektů přímo závislá.

**T a b u l k a 3 Třídění druhého stupně**

statut subjektu	dosah projektu				celkem
	lokální	regionální	celostátní	mezinárodní	
nestátní organizace	17	3	6	1	27
státní organizace			2		2
fyzická osoba	2	1	1		4
církevní organizace	3	1			4
celkem	22	5	9	1	37

Jak je tedy patrné z tabulky 1, v případě projektů MrK se objevily pouze následující typy projektů: **vzdělávání** (8x = 21,6%), **volný čas** (15x = 40,5%), **kultura** (8x = 21,6%), **komunikace** (5x = 13,5%) a **informace** (1x = 2,7%). Nejčastěji byly tedy zastoupeny projekty, které se nějakým způsobem vztahují k volnočasovým aktivitám, pak ty, které řeší vzdělávání, a ve stejné míře ty, které jsou zaměřeny na kulturu. Výskyt a frekvence jednotlivých typů projektů ilustruje tabulka 1.

Tabulka 2 vyjadřuje, jaké typy projektů byly zastoupeny v případě projektů OkÚ. Opět nejvyšší procentuální podíl zaujímaly projekty zaměřené na **volnočasové aktivity** (136x = 56,2%), jako druhý nejčastější typ se vyskytovalo **vzdělávání** (34x = 14%), třetí **kultura** (14x = 5,8%), následoval typ **informace** a **zdraví** (8x = 3,6%), **komunitní život** (7x = 2,9%), komunikace (6x = 2,5%), poradenství (4x = 1,7%), ostatní typy se vyskytly méně než 4x.

### 5.2.2 Téma projektů

Vzhledem k tomu, že se charakteristika projektů prostřednictvím zařazení do uvedené typologie zdála příliš obecná a v některých případech i zavádějící, vytvořili jsme proměnnou s označením „téma projektu“, která blíže specifikovala obsah daného typu projektu.

Toto sledování tématu jednotlivých projektů nám pak pomáhá odlišit, zda například projekt, který spadá do typu vzdělávání, opravdu realizuje nějakou vzdělávací aktivitu či se teprve snaží zajistit prostory a vybavení pro to, aby potenciální vzdělávací aktivity měly být kde realizovány.

Proměnná „téma“ projektu byla kategorizována následujícím způsobem:

- **volnočasová aktivita** (představuje konkrétní aktivitu, která slouží k aktivnímu trávení volného času)
- **vzdělávací aktivita** (představuje konkrétní akci zaměřenou na vzdělávání, jako je například uspořádání semináře pro romské asistenty, semináře pro pracovníky státní správy o romské kultuře a historii, kurz práce s počítačem pro romské ženy apod.)
- **náklady na vybavení a provoz** (charakterizuje takové projekty, které měly za cíl získat prostředky na vybavení, materiál, pomůcky apod. či zajistit provoz, uhradit materiální (nájem prostor, telefon, energii) a osobní náklady (např. odměny lektorům) center pro trávení volného času, přípravných tříd, školek apod.)
- **kultura** (jde o akce či počiny, nejčastěji zaměřené na prezentaci romské kultury nejširší veřejnosti)
- **komunikace** (představuje poměrně různorodou škálu činností, nejčastěji různé kulturní a společenské akce, které si kladou jako primární cíl kontakt mezi členy romské komunity a majoritou a vzájemné předávání informací)
- **informace** (nejčastěji šlo o tvorbu a šíření informačních materiálů o romské kultuře a historii nebo o přímé předávání těchto informací prostřednictvím různých besed apod.)

Výše uvedené kategorie témat projektu nám jednak dovolují detailněji se podívat na obsah projektů, které jsou prezentovány jako projekty určitého typu, a zároveň zohlednit již výše zmíněnou skutečnost, že v zaměření projektů se nezdá prolínat více dimenzí.

Tabulka 4, která u projektů MrK vyjadřuje vztah proměnné „typologie projektu“ (tedy základní oblast, do které projekt vstupuje) a proměnné „téma projektu“, které blíže specifikuje obsah projektu, například dokládá, že 3 z 5 projektů, které jsou zaměřeny na komunikaci, odpovídají tématu kultura. To znamená, že jejich obsahem byla nějaká kulturní akce, která však spíše než jako prostředek kulturního uvědomění romské komunity, měla sloužit jako prostředek vzájemného setkání romské komunity a majority.

Tímto způsobem bylo možné rozlišovat mezi projekty, které by sice na základě hrubého zařazení do typologie bylo možné označit jako projekty zaměřené na kulturu, ale při pohledu na jejich konkrétní obsah byly rozděleny jednak na projekty, jejichž bezprostředním cílem byla prezentace či podpora romské kultury (ty pak byly zařazeny do typologie jako projekty zaměřené na kulturu), a pak na projekty, součástí jejichž obsahu byla sice nějaká kulturní či společenská událost, ale jejichž přímým cílem bylo zprostředkování komunikace mezi romskou komunitou a majoritou. Takové projekty pak byly zařazeny do typologie jako projekty zaměřené na komunikaci.

Podobně zjišťujeme, že u projektů typu volný čas (N = 15) se vyskytují pouze 4 projekty zaměřené bezprostředně na zajištění nějaké konkrétní volnočasové aktivity, ale 9 projektů sloužilo k zajištění provozu a k pořízení vybavení center a kluboven volného času.

**T a b u l k a 4 Třídění druhého stupně proměnných - téma projektu a typ projektu**

téma projektu	typ projektu					celkem
	vzdělávání	volný čas	kultura	komunikace	informace	
vzdělávací aktivita	6		1			7
volnočasová aktivita		4	1			5
náklady na vybavení a provoz		9		1		10
komunikace			1			1
informace	2			1	1	4
kultura		2	5	3		10
celkem	8	15	8	5	1	37

*Pozn.: Bylo možno zjistit pouze u projektů MrK*

Jak z tabulky 4 dále plyne, 10 z 37 podpořených projektů, tedy 27% ze všech podpořených projektů MrK, sloužilo k pořízení vybavení nebo k zajištění provozu, nejčastěji komunitních center a kluboven volného času. Tato skutečnost je výrazem situace, že zdaleka ne ve všech lokalitách, kde je reálná potřeba vybudování komunitních center a kluboven volného času, tato zařízení vybudována jsou a fungují. Pokud však chceme situaci romské komunity opravdu systematicky a dlouhodobě řešit, neměla by možnost jejich vybudování a provozu být závislá na takových nestandardních řešeních, jako jsou jednou ročně vyhlašované programy. Jako efektivnější a komplexnější shledáváme vyčlenit ze státního rozpočtu, respektive z rozpočtu MPSV či MŠMT prostředky na vybudování a zajištění těchto komunitních center, kde je jejich potřeba reálná.

Projekty, které podporuje Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity, by pak sloužily jako určité nadstandardní příležitosti jak činnost těchto center rozšířit či zkvalitnit.

### 5.2.3 Finanční pozadí projektů

Projekty MrK byly Meziresortní komisí pro záležitosti romské komunity podpořeny celkovou částkou 2 510 400 Kč. Celkové náklady na podpořené projekty však tuto částku mnohonásobně převyšovaly, představovaly 22 306 994 Kč.

MrK tedy projekty podpořila pouze částkou, která představovala 11,3% skutečných nákladů projektů. U 86,1 % projektů MrK nepodpořila projekt v plné výši, která byla

předkladateli od MrK požadována. Rozdíl mezi finanční podporou požadovanou od MrK a částkou, kterou MrK projekty skutečně podpořila, představoval celkem 3 554 770 Kč. Pouze 5 projektů bylo podpořeno v plné výši a u žádného z projektů se nestalo, že by konečná finanční podpora MrK převyšovala částku, o kterou bylo od předkladatele projektu zažádáno.

U 51,4% projektů se na jejich finanční podpoře podílely také jiné subjekty než MrK. Celková výše jejich podpory činí 4 682 182 Kč, což představuje 21% z celkových nákladů na projekty, tedy dvojnásobný podíl na celkových nákladech, než činila podpora v případě MrK. 40,5% projektů bylo zároveň podpořeno z vlastních zdrojů předkládajících subjektů, celkově částkou 2 215 719 Kč, což z celkových nákladů představuje 10% a takřka se kryje s podporou MrK.

Finanční nákladnost projektů MrK ilustruje tabulka 5. Nejpočetněji byly zastoupeny projekty, jejichž celkové náklady převyšovaly částku 100 000 Kč. Podíl těchto projektů představoval 64 % a jednalo se celkem o 23 projektů. Nejnákladnější projekt měl náklady ve výši 11 350 000 Kč a nejméně nákladný měl náklady ve výši 6 400 Kč.

**T a b u l k a 5 Celkové náklady projektů MrK**

celkové náklady v Kč	četnost	relativní procenta	validní procenta
5001 až 10 000	1	2,7	2,8
10 001 až 50 000	3	8,1	8,3
50 001 až 100 000	9	24,3	25
100 001 a více	23	62,2	63,9
chybějící údaje	1	2,7	
celkem	37	100	100

Jak je však zároveň patrné z tabulky 6, částky, kterými podpořila projekty MrK, se nejčastěji, v 54% případů, pohybovaly od 10 000 Kč do 50 000 Kč. 24% projektů bylo dotováno částkou od 50 000 Kč do 100 000 Kč a 16% projektů částkou nad 100 000 Kč.

**T a b u l k a 6 Finanční podpora Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity projektům MrK**

finanční podpora MrK v Kč	četnost	relativní procenta	validní procenta
5001 až 10 000	2	5,4	5,4
10 001 až 50 000	20	54,0	54,0
50 001 až 100 000	9	24,3	24,3
100 001 a více	6	16,2	16,2
celkem	37	100	100

Tyto dvě skutečnosti potvrzují i údaje v tabulce 7, které vyjadřují výši rozdílů mezi částkou, která byla od MrK na projekt žádána a kterou nakonec MrK projekt podpořila. Ze 33,3% tento rozdíl představoval více než 100 000 Kč.

**T a b u l k a 7 Rozdíl mezi požadovanou částkou a skutečnou dotací Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity u projektů MrK**

rozdíl nákladů a dotace v Kč	četnost	relativní procenta	validní procenta
do -1000	6	16,2	16,7
-1001 až -5000	2	5,4	5,6
-5001 až -10000	4	10,8	11,1
-10001 až -50000	6	16,2	16,7
-50000 až -100000	6	16,2	16,7
méně než -100000	12	32,4	33,3
chybějící údaje	1	2,7	
celkem	37	100	100

V případě projektů OkÚ nám povaha informací, které máme k těmto projektům k dispozici, nedovoluje provést detailnější analýzu jejich finanční podpory. Můžeme se v této souvislosti opřít pouze o údaje, které vyjadřují skutečnou výši dotace MrK prostřednictvím příslušných okresních úřadů. Tabulka 8, podobně jako v případě projektů MrK tabulka 6, vyjadřuje, v jakém finančním rozpětí se pohybovaly nejčastěji podpořené projekty.

U projektů OkÚ dospíváme k závěru o poněkud odlišné dotační politice než tomu bylo u projektů MrK. Výše dotací jednotlivým projektům jsou tu jednak obecně více rozloženy a zároveň jsou rozloženy do menších částek. I když nejvyšší podíl, 57,7 %, opět zaujímají projekty dotované ve výši od 10 000 Kč do 50 000 Kč, jako druhé nejčastěji dotované jsou projekty, které byly dotovány ve výši od 5 000 Kč do 10 000 Kč a třetí pozici pak zaujímají projekty dotované částkami do 5 000 Kč.

Charakter této dotační politiky souvisí pravděpodobně se skutečností, že částky přidělené jednotlivým okresním úřadům byly pak rozdělovány samotnými okresními úřady organizacím a jiným subjektům v okrese působícím, které si o podporu zažádaly. Výše těchto příspěvků, které měly okresní úřady k dispozici, pak byla, jak se píše ve zmíněné Zprávě o vyhodnocení efektivnosti programu Podpora projektů integrace romské komunity, odvozena od početnosti občanů romské komunity a integračních aktivit, pravděpodobně tedy počtu a úrovně příslušných organizací v daném okrese. Vyčleněné finance tak mohly být více diverzifikovány.

Celkově byly projekty OkÚ podpořeny částkou 4 934 364 Kč, přičemž průměrně připadlo na jeden projekt 22 226 Kč. Projekt podpořený nejvyšší částkou představoval projekt podpořený sumou 200 000 Kč.

#### **T a b u l k a 8 Finanční podpora Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity projektům OkÚ**

finanční podpora Mrk v Kč	četnost	relativní procenta	validní procenta
méně než 1000	1	0,4	0,5
1001 až 5000	32	13,2	14,4
5001 až 10000	47	19,5	21,1
10001 až 50000	128	53,1	57,7
50001 až 100000	10	4,1	4,5
více než 100 000	4	1,7	1,8
chybějící údaje	19	7,9	
celkem	241	100	100

### **5.3 Shrnutí**

Za účelem vytvoření typologie projektů byly analyzovány dva soubory projektů, které podpořila Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity v roce 2000 z položky Podpora projektů integrace romské komunity.

Jeden soubor tvořil 37 projektů podpořených v rámci sociálně-výchovného programu, námi pracovníčně označovaných jako projekty MrK. Druhý soubor představovalo 241 projektů podpořených v rámci programu socio-integračního, které jsme označovali jako projekty OkÚ.

Soubory byly pro rozdílnou povahu zjistitelných dat analyzovány odděleně, přičemž u projektů MrK bylo možno sledovat více proměnných.

Na základě obou souborů pak byla vytvořena souhrnná typologie. V případech obou souborů se nejčastěji vyskytovaly následující typy projektů:

- projekty zaměřené na volnočasové aktivity (u projektů MrK tvořily 40,5% ze všech projektů, u projektů OkÚ pak 56,2%)

- projekty cílené na oblast vzdělávání (u projektů MrK tvořily 21,6% ze všech projektů, u projektů OkÚ pak 14%)
- projekty soustředující se na prezentaci a rozvoj romské kultury (u projektů MrK tvořily 21,6% ze všech projektů, u projektů OkÚ pak 5,8%)

Zbývající typy projektů - informace, komunikace, komunitní život, komunitní práce, zaměstnanost, poradenství, služby, sociální ochrana a zdraví, byly u obou souborů zastoupeny v mnohem menší míře (od 0,5% do 3%).

Pro detailnější orientaci v obsahu projektů, které se prezentují jako projekty určitého typu, přičemž tímto typem se rozumí základní oblast, do které projekt vstupuje, jsme u jednotlivých projektů MrK navíc sledovali tzv. téma projektu, které blíže specifikovalo obsah projektu.

Na základě této optiky můžeme projekty přesněji zařazovat do jednotlivých typů, respektive tyto typy blíže specifikovat a ošetřit tak skutečnost, že u většiny projektů se prolíná více dimenzí, na základě kterých je můžeme do jednotlivých typů zařazovat.

Při bližším pohledu na konkrétní obsah projektu můžeme zároveň například zjistit, že 27% projektů MrK sloužilo k pořízení vybavení či zajištění provozu komunitních center a že se tato skutečnost z 90% procent týkala projektů zaměřených na volnočasové aktivity.

Kromě vytvoření typologie projektů jsme se v 1. části analýzy projektů detailněji zaměřili na pozadí jejich financování.

V této souvislosti zjišťujeme, že Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity podporovala projekty částkami, které se nejčastěji pohybovaly od 10 000 Kč do 50 000 Kč. Na financování projektů se však MrK podílela částkou, která představovala pouze 11, 3% skutečných nákladů těchto projektů. Zbylé náklady projektů byly financovány z 21% jinými subjekty a z 10% z vlastních zdrojů předkládajících subjektů. Tato skutečnost však není v rozporu s obvyklou strategií ve financování projektů, u kterého se zpravidla předpokládá účast více financujících subjektů.

Větší problém spatřujeme v tom, že u 81, 6% projektů Meziresortní komise nepodpořila projekt v plné výši, která byla předkladateli od Meziresortní komise požadována, a rozdíl mezi požadovanou částkou a skutečnou dotací od MrK představoval z 33% více než 100 000 Kč. Tato skutečnost nás vede k úvaze nad smysluplností dotace projektů, u nichž je rozdíl mezi požadovanou částkou a skutečnou dotací tak vysoký.



## 6. Závěry a doporučení

V první fázi zhodnocování projektů z hlediska jejich vlivu na snižování rizika sociálního vyloučení romské populace, jejímž výstupem je vytvoření typologie projektů, jsme vycházeli z materiálů, které nám poskytla Meziobecní komise pro záležitosti romské komunity. Tyto materiály představovaly jednak formuláře, přihlášky do konkurzu, jež vyhlásila MrK, a jednak zprávy o vyhodnocení efektivnosti programu „Podpora projektů integrace romské komunity“, které MrK zasílaly jednotlivé OkÚ.

V případě obou uvedených typů materiálů platí, že informace, které se z nich o projektech dají získat, nejsou konzistentní ani nemají standardizovanou podobu, což komplikovalo nejen naši analýzu, ale pravděpodobně znesnadňuje obecnou orientaci v podpořených projektech a jejich efektu i samotné Meziobecní komisi.

Důvody této situace spatřujeme ve dvou vzájemně se podmiňujících skutečnostech. Jednou z nich je vágně koncipovaný formulář, ne příliš bohatý na informace o projektu, kterého se týká. V případě zpráv o efektivnosti jakákoliv předepsaná standardizovaná forma pro takové zhodnocení chybí a je pouze na ochotě a iniciativě pracovníků OkÚ, jaké informace o realizovaných projektech podají.

Druhým důvodem je v případě velké části formulářů zjevná metodologická nedostatečnost subjektů předkládat projekty. Plyne pravděpodobně z faktu, že většina žadatelů jsou nestátní neziskové organizace na lokální úrovni a jejich pracovníci jsou často dobrovolníci s malými zkušenostmi v této oblasti.

Řešení této situace, která zejména kvalitativnímu posunu v integraci romské komunity a snižování míry jejího sociálního vyloučení neprospívá, spatřujeme jednak v opatřeních, jejichž cílem by bylo školení subjektů předkládajících projekty, jak své žádosti o finanční podporu formulovat, dále potom v přepracování formulářů, které slouží jako přihlášky do konkurzu MrK o finanční podporu projektů a vypracování standardizované formy pro zhodnocování projektů, které byly realizovány. Oba formuláře by měly být pro subjekty, které je budou vyplňovat, určitým vodítkem. Měly by zájemce/realizátory vést k tomu, aby si uvědomili, na řešení jakého problému se chce projekt podílet/se podílel, jaký cíl si projekt vytyčuje/vytyčil, jakými prostředky ho chce dosáhnout/ho dosáhl a jaký dopad by měl mít/měl na danou situaci. Koncepce formulářů by měla předcházet přeceňování dopadu projektů, k vytyčování si náročných cílů, kterých má být dosaženo neodpovídajícími prostředky.

Určitou pomocí by mohlo být předběžné vypracování typologie projektů, které chtějí být v daném grantovém programu realizovány, a jejich začlenění do formuláře přihlášky. Rozlišení obsahu programů na program socio-integrační a sociálně-výchovný, které v případě analyzovaných projektů použila MrK, sledujeme jako nedostatečně a nejasně vymezené.

Vyplnění a zaslání přihlášky do konkurzu o dotaci projektu i zpráva o vyhodnocení realizace projektu by měly být stejnou měrou povinné.

Projekty chápeme jako specifickou nestandardní formu financování činností aktivit a opatření. Jako takové by neměly sloužit k vybavení a úhradě provozních nákladů již existujících zařízení, jejichž fungování je chápáno jako opodstatněné a potřebné. Investiční a provozní náklady těchto zařízení by měly být hrazeny z jiných zdrojů, nejlépe z pevně vyčleněné částky ze státního rozpočtu, jako součást obecné strategie integrace romské komunity a neměly by, pokud jsou opodstatněné, být závislé na jednou ročně vyhlašovaných programech. Projekty by pak měly dovolovat zkvalitnit, případně rozšířit standardní činnosti nebo představovat inovativní, nestandardní přístupy.

Vedle uvedených doporučení předkládáme také k diskusi následující otázky, které sice nejsou bezprostředním výsledkem výzkumu, ale při jeho realizaci nás souběžně napadaly a lze je považovat ze strategického hlediska jako klíčové:

- 1) Je vládní strategie promyšlena až do formulací dílčích opatření?
- 2) Kdo za formulace dílčích opatření a jejich realizaci nese odpovědnost?
- 3) V jaké míře je smysluplné přenechávat odpovědnost za realizaci pro-romských programů nestátním neziskovým organizacím?
- 4) Je vládní podpora (především finanční, ale také logistická) nestátních neziskových organizací úměrná odpovědnosti, která je na ně kladena?
- 5) Jsou kompetence a organizační struktura Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity odpovídající potřebám?

## 7. Výzkumné návaznosti

V další fázi zhodnocení projektů zaměřených na snižování rizika sociálního vyloučení romské populace bychom se v analýze projektů chtěli detailněji zaměřit na dimenze sociálního vyloučení romské populace, do kterých podpořené projekty vstoupily.

Budeme analyzovat koncepci snižování rizika sociálního vyloučení romské populace v rámci záměru vlády a záměru Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity. Dále budeme analyzovat rozsah její implementace prostřednictvím podpořených projektů.

Vyhodnotíme podíl jednotlivých typů projektů mezi všemi podpořenými projekty a vyvodíme závěry o tom, které typy projektů v celku podpořených projektů převažovaly a které z dimenzí sociálního vyloučení byly nejvíce řešeny. V této souvislosti budeme zvažovat, zda při financování projektů nedošlo k jednostrannému zaměření dotační politiky. Zároveň se zaměříme na ty dimenze sociálního vyloučení, které nejsou projekty dostatečně ošetřeny.

Poté se soustředíme na tvorbu kritérií pro analýzu a reflexi projektů z hlediska jejich příspěvku ke snížení sociálního vyloučení romské komunity, přičemž vyjdeme z definice obecných kritérií pro vyhodnocování míry sociálního vyloučení dané populace.

Cílem našeho výzkumného záměru bude v závěru vytvoření souboru doporučení jednak pro tvorbu a rovněž pro hodnocení pro-romských projektů. Smyslem tohoto souboru doporučení bude zejména:

- zefektivnění přípravy projektů a jejich jednotlivých typů,
- zprůhlednění vlivu jednotlivých projektů na sociální vyloučení cílové skupiny a konečně
- zjednodušení procesu posuzování jednotlivých předkládaných projektů.

## Poznámky

1. Dále budeme používat český ekvivalent termínu sociální exkluze – tj. sociální vyloučení.
2. Atkinson [2000:47] předpokládá, že v minulosti byli „ ... sociálně vyloučení ... stále více ztotožňováni s těmi, pro něž občanská práva buď neplatila, nebo jim byla odeprána“.
3. Formální práva jsou chápána jako práva zakotvená v právních předpisech a substanciální práva jako práva obsahově základní, ta, která jsou například zakotvena v Listině základních práv a svobod.
4. Rozlišuji několik perspektiv, ze kterých můžeme na podstatu tzv. romského problému nahlížet. Prvním z nich je pohlížet na něj jako na problém etnický, kdy se hlavní příčina obecně problematické situace této komunity v rámci života ve většinové společnosti odvozuje od odlišnosti na základě národnostního principu, který v sobě obsahuje odlišnosti jazykové, kulturní a obecně hodnotové. Druhým možným pohledem na problém je pohled založený na antropologických zvláštnostech, jež mohou sami o sobě situaci komunity problematizovat tím, že jednotlivci zejména na základě odlišné barvy pleti, jsou ostatními automaticky přiřazováni k dané skupině, komunitě, jsou objekty stereotypizace a předsudků a jsou na ně automaticky přenášeny vlastnosti, paušálně dané komunitě přiřazované, bez ohledu na jejich individuální zvláštnosti. Stejným mechanismem jsou celé dané komunity, tedy všem jejím předpokládaným členům, přiřazovány rysy, zejména ty negativní, vyzozorované u konkrétních jednotlivců. V realitě a také v tomto textu se tyto dvě odlišitelné skupiny příčin kombinují a já je také slučuji a označuji jako etnický základ problému. Třetím pohledem na příčiny tzv. romského problému je v podstatě pohled z hlediska sociálních důsledků příčin vyvozených z antropologické a národnostní odlišnosti, který se však v současné době stává kvalitativně odlišným a samostatným problémem, který také vyžaduje jiný přístup a jiné nástroje řešení.
5. Chtěla bych však také upozornit na omezení použití výše uvedených indikátorů jako měřítek exkluze právě romské komunity. Většina těchto indikátorů vyházeje z životních standardů běžných ve většinové společnosti, které se v mnoha případech od standardů života romské komunity liší, což je dáno právě její často zdůrazňovanou kulturní odlišností. Měli bychom si toho být vědomi při formulaci závěrů o podobě sociální exkluze romské komunity a soustředit se také na konstrukci indikátorů upravených v souvislosti se specifiky života romské komunity, což je však obtížný a kvůli častým názorovým neshodám v rámci odborné obce na tuto oblast i nevděčný úkol.
6. Všechny údaje čerpám z knihy Romové v ČR [1999] anebo z vládních dokumentů [[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)]
7. V souvislosti s primární nemožností členů romské komunity participovat na občanských právech bych chtěla uvést událost, která tuto situaci ilustruje. Touto „událostí“ je míněno schválení zákona č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky v souvislosti s rozdělením ČSFR v roce 1993. Ustanovení zákona stanovilo jako podmínku udělení státního občanství požadavek „pětileté beztrestnosti“ a bylo tak chápáno jako účelově namířené proti Romům. Občané, kteří neměli legalizovaný pobyt na území ČR (odhadem šlo asi o 1 500 příslušníků romské komunity), tj. nebylo jim uděleno státní občanství ani povolení k trvalému pobytu, byli ze společnosti de iure i de facto vyloučení: (nemohou být legálně zaměstnáni, nemohou podnikat, nezaevidují je na ÚP, takže nemohou pobírat podporu v nezaměstnanosti, nejsou sociálně ani zdravotně pojištěni, nemají nárok na státní soc. dávky apod.).

8. Vyrovňovací akce, které se někdy také označují, zejména ze strany jejich odpůrců, jako pozitivní diskriminace, nejsou předkladateli „Koncepce“ považovány za diskriminaci. Tato skutečnost je v českém právním řádu ve formě nadzákonného předpisu stvrzena mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, zejména Mezinárodní úmluvou o odstranění všech forem rasové diskriminace (článek 1, odstavec 4).

9. K mezinárodním smlouvám, které se vztahují obecně k lidským právům, ještě patří:

- Mezinárodní pakt o hospodářských, kulturních a politických právech (č. 120/1976 Sb.),
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.),
- Úmluva o právech dítěte (č. 104/1991),
- Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (č. 62/1987 Sb.),
- Úmluva proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení (č. 143/1988 Sb.) a
- Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (č. 95/1974 Sb.).

[[www.evropska-unie.cz](http://www.evropska-unie.cz)]

10. Některé otázky, které by mohly mít vliv na práva národnostních menšin, řeší bilaterální mezinárodní smlouvy, které Česká republika uzavřela s Německem (Smlouva mezi vládou České a Slovenské federativní Republiky a Spolkovou republikou Německo o dobrém sousedství a přátelské spolupráci uveřejněná pod č. 521/1992 Sb.), s Polskem (Smlouva mezi Českou a Slovenskou federativní Republikou a Polskou republikou o dobrém sousedství, solidaritě a přátelské spolupráci uveřejněná pod č. 416/1992 Sb.) a se Slovenskem (Smlouva mezi Českou republikou a Slovenskou republikou o dobrém sousedství, přátelských vztazích a spolupráci, uveřejněná pod č. 235/1993 Sb.).

[[www.lem.cz](http://www.lem.cz)]

11. Pojem menšina ani konkrétní seznam těchto skupin právní normy ČR neupravují. Vláda ale v tomto dokumentu přijala vymezení pojmu národnostní menšina v tom smyslu, že jde o společenství osob, které splňují tyto znaky:

1. trvale žijí v ČR a jsou jejími občany
2. sdílí etnické, kulturní a jazykové znaky, odlišné od většiny obyvatel státu
3. projevují společné přání být považováni za národnostní menšinu v zájmu uchování a rozvíjení vlastní identity, kulturních tradic a mateřského jazyka
4. mají dlouhodobý pevný a trvalý vztah ke společenství, žijícímu na území ČR

Tomuto vymezení podle praxe rok 1999 odpovídá postavení menšiny maďarské, německé, polské, romské, slovenské a ukrajinské, jejichž zástupci jsou členy Rady pro národnosti vlády ČR. Týká se to však i početně malých skupin, které v Radě nejsou – Bulharů, Rusínů, Rusů, Židů, Chorvatů a Řeků.

12. V rámci adaptace na krajské zřízení, působící ve skutečných strukturách pravděpodobně od 1. ledna 2001 a po vzniku krajských samosprávných orgánů by v krajích měl působit **pracovník pro etnické menšiny**, včetně menšiny romské. Kromě toho se navrhuje vytvořit pracovní místa na věcně příslušných ministerstvech pro problematiku soužití s Romy. Záměrem je také zřízení **funkce koordinátora romských poradců** na Ministerstvu práce a sociálních věcí, kterým by mohl být pověřen romský poradce přednosta okresního úřadu ve městě, které se stane krajským městem, a po zrušení okresních úřadů poradce krajského hejtmána. Zavedením funkce koordinátorů a dozoru a doplněním o krajskou koordinaci bude dokončena síť romských poradců v celé republice. Na její koordinaci by se podílela i Komise pro záležitosti romské komunity spolu s Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem vnitra. [[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz) – Koncepce]

13. Analýzou právního řádu se rozumí analýza, zda jsou v právních předpisech dostatečně vymezeny a zakázány různé formy diskriminačního jednání, zda jsou za ně stanoveny správní

a trestní sankce a zda je určeno, které instituce mají na dodržování zákonů dohlížet. Jde o to, najít úseky života, v nichž jsou Romové a další osoby z etnických důvodů diskriminovány, aniž je porušen dosud platný zákon, a kde je tedy nutná úprava zákonů.

14. „Úřad“ a jeho okresní (krajské) pobočky, by převzal úkoly romských poradců a asistentů okresních úřadů. Zachována by však měla být práce romských poradců přímo ve městech, kde žije mnoho Romů (přes 5% obyvatelstva), jakož i funkce při krajských samosprávách, dozor a koordinace zbylých romských poradců a asistentů. Nevznikne-li zákonem „Úřad“ a pobočky, bude třeba dnešní okresní poradce zaměstnat v jiném státním úřadu působícím v kraji.

15. U projektů OkÚ se tento způsob kódování liší v jednom podstatném detailu: v případě, že v jednom městě bylo podpořeno více projektů, což se týkalo naprosté většiny případů, byly projekty realizované ve stejném městě označeny stejným číslem a specifikované malým písmenem (např. projekty 54a – 54f: číslo 54 identifikuje město projektu, písmena a – f znamenají, že v daném městě bylo realizováno 6 projektů).

## Literatura

Atkinson, R. *Občanství a boj proti sociální exkluzi v kontextu reformy sociálního státu*. In. Sociální exkluze a nové třídy. Sociální studia 5, Brno 2000. s. 47-67.

Barša, P. *Soužití Čechů s Romy a teorie integrace*. Politologický časopis, 5/3. s.284-295.

Baršová, A. *Problémy bydlení etnických menšin a trendy k rezidenční segregaci v České republice*, Praha 2001.

Bičáková, O. *Zaměstnanost Romů*. Sociální politika 5/97. s.16.

Dirven, H.J. Jehoel-Gijsbers, G.J.M. Serail, S. *Dutch Policies to Combat Social Exclusion: Consolidated Report, 1990-1991*. Report for the European Commission by the Department of Social Security Studies and IVA, Institute for Social Research, Tilburg University, 1992.

Frištenská, H. *Východiska trpělivého přístupu*. Sociální politika 8/2000. s.11.

Kepková, M., Víšek P. *Romové v ČR: Sociální vyloučení a sociální distance*. Sociální politika, 5/99. s.11-13.

Kotýnková, M. *Rozsah a průběh sociálního vyloučení v české společnosti*. In. Sociální exkluze a nové třídy. Sociální studia 5, Brno 2000. s. 115-125.

Musil, L., Navrátil, P. *Sociální práce s příslušníky menšinových skupin*. In. Sociální exkluze a nové třídy. Sociální studia 5, Brno 2000. s. 127-163.

Merton, R.K. *Studie ze sociologické teorie*. SLON, Praha 2000.

Nedomová, A. *Romská komunita v České republice*. Demografie 40, 1998, 3 . s.157-170.

Rabušic, L. *Koho Češi nechtějí?* In. Sociální exkluze a nové třídy. Sociální studia 5, Brno 2000. s. 67-85.

*Romové v České republice*. Sešity pro sociální politiku. Socioklub, Praha 1999.

Šiklová, J. *Romové a nevládní, neziskové romské a proromské občanské organizace přispívající k integraci tohoto etnika*. In. Romové v České republice. Sešity pro sociální politiku. Socioklub, Praha 1999. s.275-289.

*Česká republika: přístupové partnerství 1999* ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))

*Doplnění Informace o plnění zásad stanovených Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin* ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))

*Evropská charta regionálních či menšinových jazyků* ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))

Group research project *Social Quality in Europe*. MSc European Social Policy Analysis, University of Ljubljana, Ljubljana, 1999.

*Informace o plnění usnesení vlády týkajících se integrace romských komunit a aktivního postupu státní správy při uskutečňování opatření přijatých těmito usneseními ke dni 31. 12. 2000 ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Informace o plnění zásad stanovených Rámcovou úmluvou o ochraně národnostních menšin ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Koncepce politiky vlády vůči příslušníkům romské komunity, napomáhající jejich integraci do společnosti. [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)*

*Národní program ([www.evropska-unie.cz](http://www.evropska-unie.cz))*

*Práva menšin: Rómovia – problém alebo výzva? Zborník z mezinárodnej konferencie uskutočnenej v Bratislave 25. – 29. 10. 2000. NOI, Bratislava 2001.*

*Pravidelná zpráva za rok 2000 Evropské komise o pokroku České republiky v procesu přistoupení ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Věcný záměr zákona o právech národnostních menšin ([www.lem.cz](http://www.lem.cz), [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Vládní návrh zákona o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Zpráva o situaci romské komunity v České republice a opatření vlády napomáhající její integraci ve společnosti. [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)*

*Zpráva o situaci romské komunity v České republice (tzv. Bratinkova zpráva) ([www.vlada.cz](http://www.vlada.cz))*

*Zpráva o vyhodnocení efektivnosti programu Podpora projektů integrace romské komunity*

*Zpráva zmocněnce vlády pro lidská práva o současné situaci romských komunit. [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)*