

Adam Pospíšil - Analýza sociálně vyloučených lokalit. Jak dál?

18.02.2007, Praha, Romano vodí

V září minulého roku byla zveřejněna analýza sociálně vyloučených romských lokalit a komunit, která je prvním dokumentem ilustrujícím katastrofální sociální postavení tisícovek obyvatel ČR a která má zároveň ambice stát se základem pro konkrétní udržitelná opatření. Krátce na to vsetínský starosta, dnes již ministr, senátor a předseda parlamentní strany Jiří Čunek učinil rychlý proces se vsetínskými „nepřizpůsobivými“ občany, čímž se zachoval přesně proti duchu analýzy. Nastalá veřejná diskuse odhalila skryté rasistické nálady české společnosti i jistou míru hysterie některých organizací, zabývajících se Romy a lidskými právy. Zároveň se zdálo, že politická vůle je řízena víceméně veřejným míněním a nad výstupem vsetínského „čističe“ téměř nikdo z mocných ani nezakroutil hlavou, asi ze strachu o politické body. Po zklidnění rozbouřené hladiny médií a potvrzení vlády trojkoalice se začíná zdát, že by analýza sociálně vyloučených lokalit mohla skutečně pomalu vnášet do stokrát omlété, přesto stále bezvýhodné reality svěží vítr.

Czeslaw Walek se od roku 2003 jako ředitel kanceláře Rady vlády pro záležitosti romské komunity věnuje tvorbě vládních koncepcí, týkajících se zkvalitnění postavení Romů u nás. Tyto koncepce byly, podle jeho slov, vždy postavené na teoretických názorech odborníků nebo na dílčích zkušenostech lidí, věnujících se sociálně vyloučeným Romům na konkrétních místech. Komplexní data neexistovala a rada chtěla tento handicap prolomit. Proto vznikla myšlenka zadání celorepublikového terénního výzkumu. Jelikož vláda nechtěla financovat výzkum samotné radě pro záležitosti romské komunity, hledala rada partnery jinde a uspěla u ministerstva práce a sociálních věcí. To se chopilo realizace projektu. Výzkumný záměr byl rozpracován pro potřeby kritérií, za kterých je možné čerpat prostředky z Evropských sociálních fondů, a v září 2005 začala vybraná sociologická společnost GAC s prováděním šetření. Hlavním důvodem k realizaci tohoto výzkumu ministerstvem práce a sociálních věcí se stala potřeba ministerstva naplánovat čerpání prostředků z ESF na dotační období v letech 2007-2013.

Další využití analýzy sociálně vyloučených lokalit Analýza je od září minulého roku na světě a nyní se hledají konkrétní způsoby, jak její výsledky využít ke změně stávajícího nelichotivého a nutno poznamenat také stále se zhoršujícího stavu. Je jasné, že pokud má analýza poskytovat veřejně aktuální data a informace o jednotlivých lokalitách, což je největším trnem v oku kritikům výzkumu, je nutné ji aktualizovat, protože problematika sociálního vyloučení je velmi organický, těžko předpověditelný proces. Mnoho lokalit, které byly zachyceny před půl rokem, se již různým způsobem změnilo, zaniklo nebo se přesunulo do jiných podmínek, případně vznikly nové lokality, ve kterých akutně hrozí další propad do pasti sociálního vyloučení. Věnujme se ale druhému důležitému výstupu z tohoto šetření, kterým má být návrh opatření, jež by měla napravit konkrétní i systémová selhání subjektů fungujících jakýmkoliv způsobem v lokalitách. Analýza totiž také měří tzv. absorpční kapacitu subjektů působících v dané oblasti. Stručně řečeno mapuje aktivity organizací a úřadů působících v lokalitě s cílem najít instituce, které by byly schopné do procesu integrace sociálně vyloučených obyvatel efektivně přispět. Je totiž jedním z faktů, že po vstupu do Evropské unie má před sebou Česká republika možnost čerpat výjimečně velké finanční prostředky z Evropských strukturálních fondů, v tomto konkrétním případě z Evropského sociálního fondu. To by mělo být velkou výzvou jak občanským sdružením, tak městským, krajským i státním úřadům, protože pokud tyto prostředky Česká republika nevyčerpá, v příštím období budou velmi redukovány. Česká republika by se tak připravila o dobrou příležitost rozvoje. Problémem je, že jak analýza prokázala, na tyto prostředky nedokáže potřebné množství subjektů dosáhnout. Občanská sdružení se potýkají zejména s vysokou administrativní náročností podání a řádného plnění projektu, i když oproti úřadům státní správy už v mnoha případech mají zkušenosti z jiných dotačních řízení. Obecní a krajské úřady nemají většinou s projekty z této tematiky valné zkušenosti a ve velkém množství případů stále neprojevují aktivní zájem se vydat cestou rozvoje pomocí ESF.

Nová instituce? Dalším souvisejícím problémem je skutečnost, že komplexní spolupráce všech subjektů, zasahujících jakýmkoliv způsobem do lokality, u nás zatím neexistuje. Jednotlivé subjekty dnes mezi sebou jednoduše velmi málo spolupracují. Czeslaw Walek k tomu říká: Jsou lokality, kde funguje dobře třeba škola. Má volnočasový klub, romského asistenta apod. Ovšem další subjekt, jakým může být třeba úřad práce nebo sociální odbor na městském úřadě, už dobře nefunguje nebo ani o projektu někoho jiného neví. Z těchto důvodů by na základě provedené analýzy měla vzniknout instituce, která bude fungovat v terénu a která bude vyjíždět přímo do měst a obcí, kde se problematické lokality nacházejí. Tato instituce obrazně řečeno posadí všechny aktéry kolem jednoho stolu a pomůže jim s detailnějším rozpracováním jejich problému a měla by vyvodit nějaké konkrétní nástroje a navrhnout, zda by bylo možné je aplikovat na jejich lokalitu. Pokud budou mít aktéři zájem na komplexní spolupráci, začal by tento plánovaný orgán s přípravou společného projektu, který by byl ve spolupráci s MPSV podán na ESF. Po získání prostředků by instituce dál setrvala v lokalitě jako koordinátor

aktivit.“ Czeslaw Walek připouští, že hlavním problémem bude motivace některých partnerů, zejména obcí, k tomuto typu jednání, protože po vzoru Vsetína již dnes všichni vidí, že zjednodušená řešení jsou pro veřejnost populární. Je proto třeba, aby úřady viděly, co jim to přinese. Hlavním ze způsobů, jak orgány státní správy ke spolupráci motivovat, jsou samozřejmě finanční prostředky z ESF. Je zatím ve sféře úvah, že by projekty, podávané ve spolupráci s plánovanou institucí, byly při posuzování bodově zvýhodněny, čímž by se pravděpodobnost získání prostředků zvýšila. Doplnující složkou motivace aktérů ke spolupráci by měla být také práce na změně veřejného mínění. „Řada lidí totiž vůbec neví, co by starosta mohl s problémem dělat. On většinou nedělá nic a pak třeba najednou učiní různé řešení, čímž získá, protože konečně udělal to, co měl udělat už dávno.“ Nikdo však zatím nemá představu, jak by tato práce na změně veřejného mínění obyvatel v blízkém i vzdálenějším okolí lokality mohla vypadat. S tím souvisí samozřejmě prezentace jistých pozitivních příkladů. Na menší vesnické lokality se například může hodit práce občanského sdružení Český Západ v Dobré Vodě u Toužimi, které provádí komunitní způsob sociální práce a nedávno mimochodem zavedlo funkci PR pracovnice, jež pravidelně informuje občany na stránkách regionálního tisku o aktivitách sdružení a novinkách v lokalitě. „Pro městskou lokalitu ovšem asi bude muset fungovat trochu jiný model,“ říká k tomu Czeslaw Walek.

Politická vůle - alfa a omega Vznik instituce, která by na lokální úrovni financovala a koordinovala činnost neziskové organizace, úřadu práce, městského úřadu se svými odbory, romského koordinátora a např. školy, by byl jistým průlomem a pro diskutovanou analýzu sociálně vyloučených lokalit by znamenal její legitimizaci, protože by nezůstalo jen u konstatování faktů, která mohou některé Romy spíše stigmatizovat, než jim přinést něco dobrého. Ovšem jaký by ta instituce měla mít charakter, pravomoci, kdo by ji řídil? Czeslaw Walek říká, že o tom momentálně jedná Rada vlády pro záležitosti romské komunity s ministerstvem práce a sociálních věcí. Jednou, podle Walka nejméně vhodnou variantou je, že by tato úloha byla svěřena subjektu, který by byl vybrán na základě veřejné soutěže. „Je nebezpečí, že by vyhrála organizace nebo firma orientovaná pouze na profi t,“ říká. Druhou variantou by byla instituce podléhající ministerstvu práce a sociálních věcí nebo Radě vlády pro záležitosti romské komunity. U romské rady by ovšem zase mohlo existovat podezření na střet zájmů, protože členové rady jsou v mnoha případech zároveň sami aktivními realizátory různých projektů. Proto pravděpodobně bude instituci spravovat MPSV, které má ve správě prostředky z ESF. Konkrétní podoba instituce tedy ještě neexistuje, ale podle Walka má poprvé konkrétní obrysy také v programovém prohlášení dnešní trojkoaliční vlády. „Podle koaliční smlouvy, která je součástí programového prohlášení vlády, má do 30. 6. 2007 vzniknout agentura pro předcházení sociálnímu vyloučení, která do značné míry kopíruje námi navrhovaný model.“ Rada vlády pro záležitosti romské komunity se podle Walka již čtyři roky snaží prosadit zřízení takové instituce, ale vždy prý chyběla politická vůle, i když návrh již dvakrát do vlády šel. Dnes vláda jasně deklaruje, že taková instituce musí vzniknout a že se má zabývat důslednou a dlouhodobou preventivní činností. Je v této souvislosti poněkud paradoxní, že taková vládní deklarace přichází v době, kdy jejím vicepremiérem a dříve žhavým kandidátem na post ministra práce a sociálních věcí je právě pan Čunek. Navíc právě on pravděpodobně mohl mít výrazný vliv na tuto pasáž prohlášení, když svým počínáním donutil koaliční partnery deklarovat, že se principy, které vláda zastává a chce prosazovat, neshodují s názory pana Čunka. Podle Walka je za touto konkrétní pasáží také vliv Strany zelených v trojkoaliční vládě, která jako jediná politická strana politiku předsedy KDU-ČSL veřejně odsoudila. Je navíc zřejmé, že Strana zelených má koncepci k problematice národnostních menšin a ve svém programu jí věnuje významný prostor. Nová ministryně vlády za tuto stranu Džamila Stehlíková, která má problematiku národnostních menšin ve své gesci, už jednala o zřízení zmíněné instituce s ministrem práce a sociálních věcí Petrem Nečasem a s členy Rady vlády pro záležitosti romské komunity se sešel premiér Topolánek.

Dopady analýzy sociálně vyloučených lokalit na tvorbu politiky To, že nějaká instituce s cílem předcházet sociálnímu vyloučení vznikne, je dnes více než pravděpodobné. Je v tuto chvíli otázkou, nakolik se bude podobat oně instituci, která v konkrétních problémových lokalitách zve partnery k jednomu stolu, jak ji představuje Czeslaw Walek a jak ji doporučují také autoři studie o sociálně vyloučených lokalitách. Zároveň zůstává otázkou, jaký bude její reálný vliv na změnu katastrofálních podmínek, ve kterých žije velké množství obyvatel akutně ohrožených sociálním vyloučením. Je nyní nemožné odhadnout přesný objem působnosti, ale je zřejmé, že činnost instituce se bude muset v první fázi zaměřit maximálně do deseti lokalit. Ty budou podle Czeslava Walka vybrány po úvaze, zda subjekty v této lokalitě působící mají potenciál k hlubší spolupráci na náročném procesu integrace. „Některé obce totiž nebudou chtít spolupracovat za žádných podmínek.“ Vzhledem ke komplikovanosti jednotlivých faktorů se dá odhadovat, že tento projekt v první fázi uspěje jen ve velmi malém množství lokalit, ale i tyto malé úspěchy budou možná moci sloužit dalším obcím a městům jako příklad, že to lze. Klíčovou podmínkou v této věci je, jak říká Czeslaw Walek, aby všechny instituce, které se s procesem sociálního vyloučení setkávají a mohou na něj mít vliv, pochopily, že změna nepříznivé situace není přínosem nejen sociálně vyloučeným, ale že má pozitivní dopady pro celou společnost. Skutečný vliv Analýzy sociálně vyloučených romských lokalit a komunit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti (oficiální název studie) bude možné posoudit až s odstupem času. Je pravděpodobné, že se v nějaké podobě používat bude. Jiná

otázka je, jaký vliv bude mít na dlouhodobé koncepce romské integrace, které připravuje ke schválení vládě její poradní orgán Rada vlády pro záležitosti romské komunity. Je velmi pravděpodobné, jak uvedl Czeslaw Walek, že nová vláda bude prosazovat některé pravicovější kroky např. v sociální politice, což velmi významně ovlivní i koncepce týkající se Romů. Reforma systému sociálních dávek, na kterém je dnes drtivá většina sociálně vyloučených závislá, by měla podle prohlášení politických představitelů koalice např. vést ve jménu motivace k práci k větší podmíněnosti dávek a k přísnějšímu posuzování potřebnosti jejich adresátů, podobně jak tomu bylo učiněno na Slovensku za minulé Dzurindovy vlády. Analýza provedená společností GAC dává k tématům týkajícím se sociální politiky mnoho konkrétních podnětů a je otázkou času, zda se projeví i v plánovaných reformách.