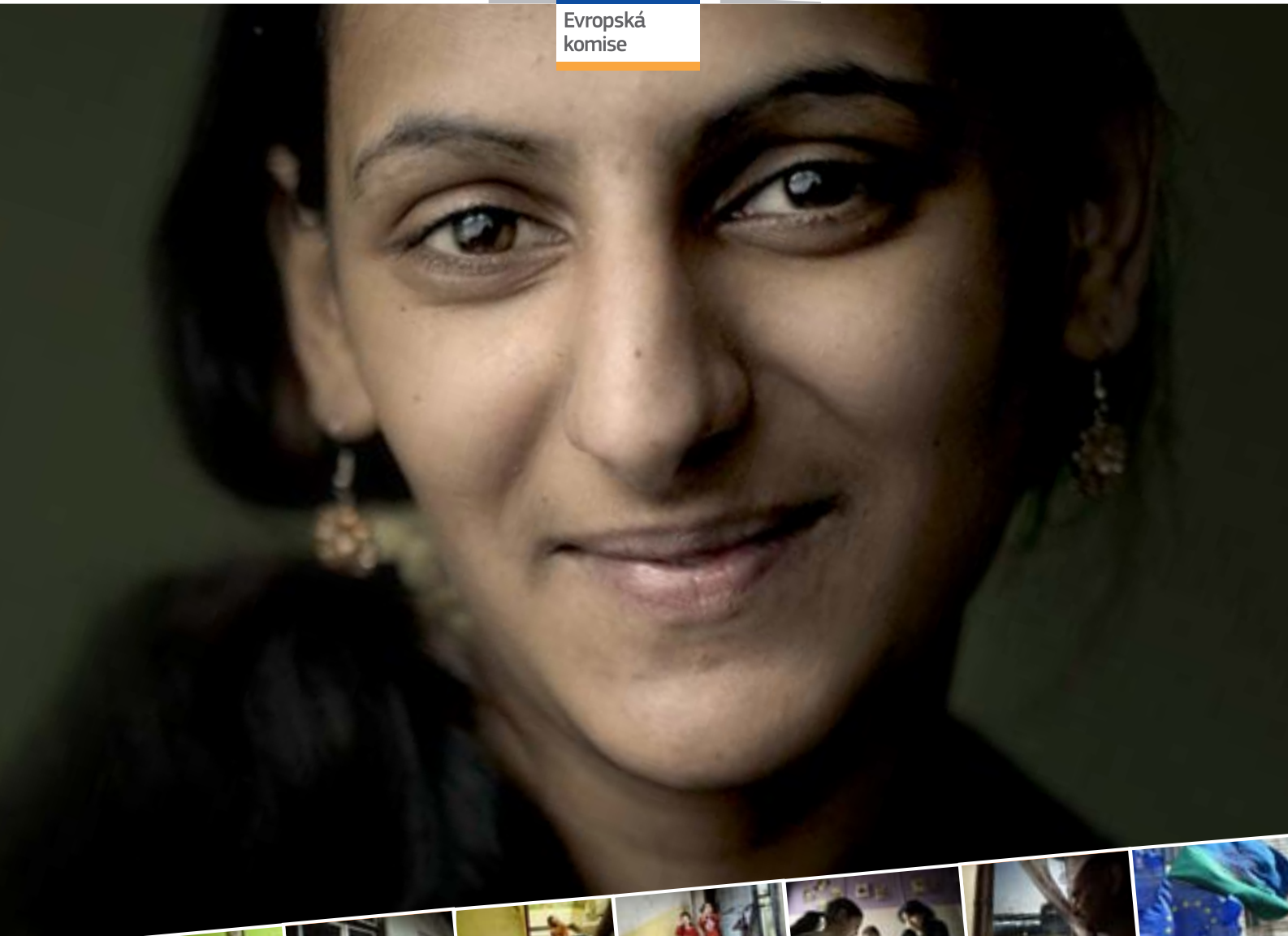




Evropská
komise



Co funguje v oblasti začleňování Romů v EU

*Politiky
a modelové přístupy*

Spravedlnost

Komise a žádná osoba vystupující jejím jménem není zodpovědná za využití níže uvedených informací.

Tuto publikaci zpracoval v prosinci 2011 na základě vlastního výzkumu José Manuel Fresno za podpory Andree Tsolakise, Camelie Teodorescu a Roberta Rodea. Původní název: Řešení nejčastějších socioekonomických situací Romů, možné modelové přístupy.

Tato publikace je k dispozici na portálu Evropské komise na adrese: <http://ec.europa.eu/roma>

Autorská práva k fotografiím: Evropská unie – reportéři, s výjimkou strany 48 a obrázku s vlajkami na titulní stránce: Detlev Boeing

**Europe Direct je služba, která vám pomůže odpovědět
na otázky týkající se Evropské unie.**

Bezplatná telefonní linka (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Některé operátory mobilních sítí neumožňují přístup k číslům 00 800 nebo mohou tyto hovory účtovat.

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.

Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2012

ISBN-978-92-79-23048-6

doi: 10.2838/57215

© Evropská unie, 2012

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Printed in Luxembourg

Vytištěno na papíře běleném bez použití elementárního chloru (ECF)

Obsah

Seznam zkratk a zkratkových slov	3
Odůvodnění	4
1. Nejčastější životní situace Romů	7
1.1. Romské komunity žijící v integrovaných městských a příměstských částech	8
Popis	8
Dynamika a trendy	9
Výskyt – Země	10
1.2. Romské komunity žijící v segregovaných městských a příměstských částech	10
Popis	10
Dynamika a trendy	10
Výskyt – Země	11
1.3. Romské komunity žijící v segregovaných venkovských osadách	11
Popis	11
Dynamika a trendy	12
Výskyt – Země	13
1.4. Romští migranti a romští občané EU stěhující se v rámci členských států EU-15	13
Popis	13
Dynamika a trendy	14
Výskyt – Země	14
1.5. Romští kočovníci a (polo-) mobilní životní styl	14
Popis	14
Dynamika a trendy	15
Výskyt – Země	15
2. Přizpůsobení zásad různým okolnostem	16
2.1. Oblasti, zásady a akční kritéria	16
Rozměry romské integrace	16
Čtyři prioritní oblasti	17
Deset základních společných zásad	18
2.2. Přizpůsobení zásad různorodosti životních situací Romů	19

3. Modelové přístupy: výzvy, alternativy a strategie podle typů situací	22
3.1. Možné modelové přístupy pro romské komunity žijící v integrovaných městských a příměstských částech	22
Klíčové výzvy politiky	22
Alternativy politiky	23
Postupy, které prokázaly negativní důsledky	26
Zvláštní strategie, prioritní činnosti, užitečná doporučení	26
3.2. Možné modelové přístupy pro romské komunity žijící v segregovaných městských a příměstských částech	28
Klíčové výzvy politiky	28
Možné alternativy	28
Postupy, které prokázaly negativní důsledky	32
Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení	33
3.3. Možné modelové přístupy pro romské komunity žijící v segregovaných venkovských oblastech	35
Klíčové výzvy politiky	35
Možné alternativy	35
Postupy, které prokázaly negativní důsledky	39
Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení	39
3.4. Možné modelové přístupy pro romské migranty a romské obyvatele eu stěhující se v rámci členských států EU-15	40
Klíčové výzvy politiky	40
Možné alternativy	41
Postupy, které prokázaly negativní důsledky	44
Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení	44
3.5. Možné modelové přístupy pro travellery a (polo-mobilní Romy)	45
Klíčové výzvy politiky	45
Alternativy, které lze uplatnit	45
Strategie, které prokázaly negativní důsledky	46
Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení	46
4. Propojení modelů s nástroji a politikami EU	48
4.1. Právní nástroje	48
4.2. Nástroje politiky	50
4.3. Finanční nástroje	51
5. Přílohy	56
Příloha 1: Společné základní zásady začleňování Romů	56
Příloha 2: Faktory, které mohou podpořit úspěch programů a projektů	58
Příloha 3: Dokumenty a materiály použité pro tuto práci	64

SEZNAM ZKRATEK A ZKRATKOVÝCH SLOV

CEDAW:	Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen.
CERD:	Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace.
s.z.:	Společná základní zásada.
CRC:	Úmluva o právech dítěte.
GŘ:	Generální ředitelství.
EAFRD:	Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova.
ECHR:	Evropská úmluva o lidských právech.
ECRI:	Evropská komise proti rasismu a neshášenlivosti.
EFRR:	Evropský fond pro regionální rozvoj.
ERIO:	Evropská romská informační kancelář.
ERPC:	Koalice pro evropskou romskou politiku.
ERRC:	Evropské středisko pro práva Romů.
ESF:	Evropský sociální fond.
ERTF:	Evropské fórum Romů a Travellerů.
EU:	Evropská unie.
FRA:	Agentura pro základní práva.
FSG:	Fundación Secretariado Gitano.
ICCPR:	Mezinárodní pakt o občanských a politických právech.
ICESCR:	Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech.
ILO:	Mezinárodní organizace práce.
NGO:	Nevládní organizace.
NRIS:	Národní strategie integrace Romů.
NRP:	Národní programy reform.
ODIHR:	Úřad pro demokratické instituce a lidská práva.
OHCHR:	Úřad vysokého komisaře pro lidská práva.
OMC:	Otevřená metoda koordinace.
OSCE:	Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě.
UDHR:	Všeobecná deklarace lidských práv.
UNDP:	Rozvojový program Spojených národů.
UNHCR:	Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky.
WHO:	Světová zdravotní organizace.

Odůvodnění

¹ Z praktických důvodů budeme používat (zaměnitelně) pojmy „kategorie“ nebo „typy“ Romů s tím, že nemáme v úmyslu zařazovat romské skupiny podle důležitosti ani je klasifikovat podle typu, ale spíše poukázat na to, že faktory vyloučení a bariéry začleňování se liší v závislosti na životních situacích Romů.

² Evropská komise (2010a) *Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě. KOM/2010/0133 v konečném znění. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.*

³ Autor provedl drobné změny v původní definici čtyř typů situací Romů uváděných ve sdělení Komise.

⁴ Evropská komise (2011a) *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020. KOM(2011) 173 v konečném znění. Brusel, 5. dubna. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.*

⁵ Tamtéž, str. 4.

Tento dokument si klade za cíl podpořit úsilí politiků v rámci provádění národní strategie integrace Romů a při plánování a tvorbě politických plánů a projektů, jakož i podpořit veřejné a soukromé organizace pracující s Romy prostřednictvím:

- popisu nejčastějších typů situací vyloučení¹, které zažívají Romové žijící v Evropské unii (EU), podle jejich příslušných geografických, hospodářských a sociálních kontextů,
- vysvětlení toho, jak se společné základní principy a prioritní opatření musí těmto jednotlivým souvislostem a situacím přizpůsobit,
- návrhů alternativ politiky, včetně strategií, přístupů a priorit, které je možné uplatnit na základě těchto situací vyloučení,
- propojení těchto alternativ politiky se stávajícím rámcem EU, včetně právních, politických a finančních nástrojů.

Faktické zkušenosti ukazují, že romské komunity ve 27 zemích EU, jakož i v kandidátských a potenciálních kandidátských zemích nepředstavují jednu homogenní skupinu, ale žijí spíše v rozdílných situacích a kontextech a různými životními styly, které jsou předpokladem jejich příležitosti začlenit se. Evropská komise ve svém sdělení o „Sociální a ekonomická integrace Romů“² zdůrazňuje, že navzdory jedinečnosti každého kontextu je dnes v Evropě možné identifikovat čtyři hlavní typy kontextů, které definují životní situace Romů³:

- Romské komunity žijící v městských a příměstských částech nebo čtvrtích, charakterizované etnickou koncentrací, (extrémní) chudobou a deprivací.
- Romské komunity žijící v segregovaných venkovských osadách, charakterizovaných izolací od malých měst a vesnic a extrémní deprivací.
- Romští migranti a romští občané EU stěhující se v rámci EU, obvykle pocházející ze zemí východní a střední Evropy, motivovaní ekonomickými ohledy, jejichž obecným cílem je usazený životní styl.
- Romští kočovníci, jejichž potřeby se váží na mobilní domov / bydlení a jsou zakořeněny v tradicích (a/nebo na sezónní zaměstnání).

Za účelem přiměřeného zastoupení většiny životních situací Romů v rámci modelových přístupů byla k těmto čtyřem kategoriím připojena ještě pátá kategorie popisující situaci významné části Romů v západní a střední Evropě: romské komunity žijící v integrovaných městských a příměstských částech.

Navzdory velké rozmanitosti národních a místních kontextů a situací sdílejí Romové mnoho společných socioekonomických charakteristik a zažívají podobné odmítání ze strany většinové populace, které se projevuje jejich přímou a nepřímou diskriminací. To znamená, že řada cílů sociálního začleňování a výzev politiky je ve svém obecném pojetí společná všem situacím, v nichž se Romové nacházejí. Nicméně v rámci formulování strategií a důrazu na specifické oblasti zásahů je třeba mít na paměti, že i když se problémy objevují ve stejných oblastech u všech Romů (vzdělání, zaměstnanost, zdraví, bydlení, průřezová témata rovnoprávnosti mužů a žen a diskriminace), existují odlišující prvky, pokud jde o intenzitu nebo závažnost sociálního vyloučení ve vztahu k přístupu Romů k socioekonomickým právům a službám, ke kontextům, v nichž k vyloučení dochází, a k procesům a formám vyloučení.

Tyto rozdíly jsou způsobeny celou řadou různých faktorů, které byly analyzovány nepravdělně a zřídka kdy systematickým způsobem; některé faktory, díky nimž vznikají rozdílné situace vyloučení a/nebo které usnadňují procesy sociálního vyloučení, se vztahují k fyzickému prostředí, ve kterém Romové žijí; k ekonomickým zdrojům, které jsou k dispozici v jejich bezprostřední blízkosti; k makroekonomické situaci zemí a regionů; k institucionálním rámcům a právním a regulačním mechanismům; ke kvalitě a dostupnosti veřejných služeb a k existenci nebo nedostatku organizované občanské společnosti. Dalšími určujícími faktory jsou kontinuita Romů v konkrétním místě, kultura romských podskupin, blízkost nebo vzdálenost, nejen fyzická, ale i vztahová a jazyková, k většinové populaci; existence či neexistence jiných etnických menšin v nejbližším okolí.

Evropská komise ve svém sdělení z roku 2011 „Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020“⁴ zdůrazňuje, že zlepšení situace Romů je sociální a ekonomickou nutností pro EU a její členské státy, a vyzývá je, aby vypracovaly soubor opatření, včetně konkrétních cílů v oblastech vzdělávání, zaměstnanosti, zdravotní péče a bydlení a základních služeb, v rámci cílů stanovených pro strategii Evropa 2020 a v souladu s národními programy reform.

Tyto minimální standardy by měly vycházet ze společných, srovnatelných a spolehlivých ukazatelů. Jejich splnění významně pomůže členským státům při plnění obecných cílů strategie Evropa 2020. Národní strategie integrace Romů se musí stát základem politik každého členského státu a musí být přizpůsobeny konkrétním situacím a potřebám Romů⁵.

V době, kdy jedním z hlavních zdrojů technických znalostí v těchto oblastech jsou tzv. „osvědčené postupy“, je třeba zdůraznit, že ne všechny recepty jsou vhodné pro všechny kontexty a že aktéři (veřejné orgány a soukromé organizace), kteří odpovídají za návrh a/nebo provádění

opatření v oblasti začleňování, mohou v těchto „osvědčených postupech“ spatřovat jak zdroj inspirace, tak nejasností v případech, že nebude vyvinuta žádná snaha s cílem prohloubit pochopení strukturálních podmínek umožňujících a usnadňujících etické procesy. Například projekt zaměstnanosti, který je založen na dohledu nad ekonomicko-výrobní strukturou v konkrétním místě, včetně osvětových opatření pro podnikatele, odborného a firemního profesionálního vzdělávání pro Romy atd. nebude k užtku ve venkovském prostředí, kde neexistuje žádná příležitost v odvětví služeb; komplexní a interkulturní vzdělávací iniciativa nezapadne do reality segregovaného prostředí, v němž romští chlapci a dívky nechodí do školy. V obecnější rovině vyžaduje deset společných základních zásad pochopení situace z hlediska odlišných skutečností v terénu, jinak hrozí, že budou vyloženy nesprávně. Například, jak je možné provádět zásadu „jednoznačného, ale ne vylučného zaměření“ v segregované romské osadě, v níž je sociální a ekonomická dynamika zcela odpojena od širší sociální struktury?

Výchozím bodem modelových přístupů je skutečnost, že kromě rozmanitosti a kulturních tradic romských skupin je integrace Romů podmíněna hlavně jejich životními podmínkami a domovy, jejich způsobem života, institucionálními rámci a politickými reakcemi, jakož i četností nebo intenzitou faktorů vyloučení určujících jejich přístup k veřejným službám, jejich účast v občanském životě a vztah v rovině segregace-integrace. Tato nejednotnost znamená, že zatímco si romské politiky vytyčují stejné cíle a uplatňují společné základní principy⁶, požadují odlišné priority, strategie a přístupy, které zohledňují geografické, ekonomické, sociální, kulturní a právní kontexty, v nichž se romští jednotlivci i komunity nacházejí, a těmto kontextům se přizpůsobují.

Tyto diferenciované oblasti a směry činností samy o sobě neurčují zřetelně ohraničené „světy“ vyloučení, nýbrž se často překrývají a mění. Obecně řečeno však větší četnost modifikačních proměnných a charakteristik sociálního vyloučení může pomoci identifikovat možné alternativy, strategie a prioritní činnosti politiky pro konkrétní situace. V tomto ohledu mohou modelové přístupy, které budou přizpůsobeny různým skupinám a stanoveny pomocí dobře orientovaných priorit, kritérií činností, pružných nástrojů pomoci nejen zlepšit know-how a specializaci klíčových činitelů, ale i řídit politiky a programy a dosáhnout lepších výsledků.

Tento dokument je rozdělen na čtyři části: první část popisuje nejčastější typy situací vyloučení, které dnes zažívá mnoho Romů, s odkazem mimo jiné na zeměpisnou situaci a prostředí, hlavní charakteristiky a dynamiku a trendy podmiňující jejich situaci, s určením zemí nebo zeměpisných oblastí, v níž má každá situace tendenci být zastoupena ve větší míře. Druhá část vysvětluje, jak by priority ve čtyřech hlavních oblastech zásahů (vzdělání, zaměstnanost, bydlení a zdraví), deset základních

společných zásad, jakož i další kritéria měly být zastoupeny v romských akčních plánech a projektech a jak by měly být upraveny v závislosti na různých kontextech a situacích. Třetí část uvádí možné modelové přístupy pro každý typ situace tím, že vymezuje klíčové výzvy politiky i možné alternativy, které by mohly být uplatněny, včetně těch, které se nedoporučují. Na základě stávajících zkušeností a projektů se také zaměřuje na konkrétní klíčové problematiky ve čtyřech výše uvedených oblastech zásahů a podává užitečná doporučení. Čtvrtá část propojuje modelové přístupy se stávajícími právními, politickými a finančními nástroji na úrovni EU. A konečně spolu s popisem zásad v příloze uvádíme přehled faktorů, které mohou posílit úspěšnost programů a projektů včetně různých oblastí činnosti.

Následující modelové přístupy mohou členským státům pomoci provádět národní strategie integrace Romů nebo integrovaný soubor opatření a poskytnout významnou podporu při konkretizaci strategií, akčních plánů a projektů na místní úrovni. Aby byly romské politiky účinné, musí být přizpůsobeny konkrétním potřebám a situacím. Modely koncipovala Evropská komise jako vhodné pokyny a podklady k provádění romských strategií v členských státech. Tyto modely zároveň zdůrazňují klíčové body, s nimiž je třeba pokročit, jako například zapojení Romů do procesu rozhodování, význam monitoringu a učení, účinnější využívání fondů prostřednictvím lepšího plánování a lépe zaměřeného provádění atd.

Při zpracování tohoto dokumentu autor doplnil své vědomosti a zkušenosti dvěma výzkumnými metodami kritické analýzy a ověření návrhů a doporučení: zaprvé, analýzou sekundárních zdrojů, včetně zpráv, studií, knih, dostupné literatury a jiných existujících písemných materiálů (včetně internetových stránek), zadruhé, přímým stykem s klíčovými informátory a odborníky prostřednictvím telefonických pohovorů a e-mailové korespondence k získání dalších informací o stávajících zkušenostech a ke konfrontaci názorů. Aby bylo možné popsat nejčastější zkoumané situace konkrétní výzvy a navrhnout alternativy politiky přizpůsobené každé situaci, bylo zahrnuto co nejširší spektrum případů a zemí. Celkem bylo analyzováno více než 90 studií a zpráv a využito více než 30 internetových stránek.

Při čtení tohoto dokumentu je třeba mít na paměti několik věcí:

- Pro označení řady různých skupin (Romové, Sinti, Kalé, Romaničelové, Boyash, Aškali, Egypťané, Jenishové, Travelleři, Dom, Lom atd.) používáme všeobecný pojem „Rom“ tak, jak byl vymezen Radou Evropy, zástupci výše uvedených romských skupin v Evropě a různými mezinárodními organizacemi (OSCE-ODIHR, Evropskou komisí, UNHCR a dalšími)⁷.

⁶ Rada EU (2009) *Závěry Rady o začleňování Romů. 2947. setkání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele. Lucemburk, 8. června. K dispozici na: <http://www.euromanet.eu>.*

⁷ Podklady k dispozici na: <http://www.coe.int/>.

8 Evropská komise (2011a) viz pozn.

- Je třeba vzít v potaz, že těchto pět druhů popsaných situací představuje nejčastější situace Romů v zemích EU, nicméně nelze pochybovat o tom, že Romové žijí i v jiných situacích a socioekonomických podmínkách, které nejsou zahrnuty do žádného z těchto druhů. Kromě toho, jak bude vysvětleno níže, existuje celá řada situací v každé kategorii.
- V rámci identifikace zkušeností a projektů jsme se v tomto dokumentu zaměřili na 27 členských států EU; nicméně podobné situace Romů lze nalézt i v kandidátských a předběžných kandidátských zemích, jakož i v dalších evropských zemích.
- „Modelové přístupy“ popsané v této studii je třeba považovat za užitečné nástroje, doporučení a návrhy, které je nutno přizpůsobit každé konkrétní skutečnosti, a to vždy v rámci obecných politik / politik hlavního proudu v souladu se zásadami uplatňovanými v rámci EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů 2020⁸.



1

Nejčastější životní situace Romů

Romské obyvatelstvo dnes představuje největší etnickou menšinu v EU. Je rozšířena po celém evropském kontinentu, ve vysoké míře se však soustřeďuje ve střední a východní Evropě. V nových členských státech EU, jako jsou Rumunsko, Bulharsko, Slovenská republika a Maďarsko, představují Romové 7 až 10% populace, přičemž velké romské komunity žijí také v kandidátských a potenciálních kandidátských zemích jako Turecko a Srbsko. V západní Evropě je to méně než 0,5% celkového počtu obyvatel; nejpočetnější romské obyvatelstvo žije ve Španělsku, přičemž významné komunity Romů žijí také ve Francii a Spojeném království⁹. Romové jsou velmi rozšířeni v celé Evropě, a to do té míry, že romské komunity lze nalézt prakticky ve všech členských státech. Navíc přestože jsou Romové v jednotlivých zemích často soustředěni v určitých regionech nebo lokalitách, jsou velmi rozšířeni i geograficky, ve venkovských i městských oblastech.

Romská společnost je velice rozmanitá a nelze tvrdit, že některé formy prožívání nebo chápání romské kultury, víry a tradic jsou důležitější než ostatní, ale jen to, že některé formy jsou častější než jiné¹⁰. Mnoho Romů se nenachází v situacích znevýhodnění nebo vyloučení a musíme předcházet jakémukoliv druhu identifikace

Romů s problémy integrace, která by nevyhnutelně vedla k nepatřičnému zobecňování, či dokonce komplexním stereotypům. Mnoho problémů týkajících se Romů v situacích chudoby do určité míry sdílí i mnoho neromských obyvatel, i když některé charakteristiky a situace, včetně předsudků a negativních stereotypů stimulujících rozsáhlou diskriminaci jsou specifickým romským a mohou vyžadovat výhradní (ale nikoliv vylučný) přístup. Romové jsou občany a jakákoliv romská politika musí být formulována v rámci všeobecných politik začlenění, jejichž cílem je zajistit, aby požívali plná práva, včetně odpovídajícího přístupu k veřejným službám a aktivní účasti ve společnosti.

I přes rozmanitost situací Romů a navzdory tomu, že někteří požívali výhod vysokého stupně vzdělání a kultury a/nebo odpovídající životní úrovně po celé Evropě, zůstává skutečný pokrok, co se týče zlepšení životních podmínek a příležitostí mnohých Romů omezený. Obzvláště v některých zemích zažívá extrémní chudobu a sociální vyloučení vysoké procento Romů. Obecně řečeno, jsou Romové jednou z nejmarginalizovanějších sociálních skupin v EU a potýkají se s hlubokými sociálními problémy souvisejícími s nízkým stupněm dosaženého vzdělání, vysokou nezaměstnaností, nedostatečným bydlením,

⁹ Rada Evropy, odbor pro Romy a Travellery (2010) *Statistics*. K dispozici na: <http://www.coe.int/>.

¹⁰ Je zvláště důležité zabránit klasickým obviněním vznášeným proti Romům, kteří dosáhli vysokého stupně vzdělání, že jako Romové selhávají, protože se nechovají jako většina jejich komunity.

11 Světová banka (2005) *Roma in an expanding Europe: breaking the poverty cycle*. K dispozici na: <http://siteresources.worldbank.org>.

12 Evropská komise (2010a) viz pozn.; Evropská komise (2011a) viz pozn. Španělské předsednictví EU (2010) *Integrovaná Evropská platforma pro hlavní plán začleňování Romů*. 30. června.

13 Rada Evropské unie (2009) viz pozn.

špatným zdravotním stavem a rozsáhlou diskriminací a všechny tyto problémy jsou vzájemně provázány a tvoří začarovaný kruh sociálního vyloučení. Rozdíly mezi romskými komunitami a většinou populací s výjimkou zvláštních skupin Romů a individuálních případů nebyly v posledních dvou desetiletích překonány v mnoha zemích¹¹.

Začarovaný kruh mezigeneračního přenosu chudoby a sociálního vyloučení je dán nedostatkem záruk v oblasti práv, přetrvávající diskriminací aktivovanou rasismem ze strany většinové populace, prostorovou segregací, nedostatkem přístupu ke službám a absencí odpovídajících politik zaměřených na překonání těchto trendů. EU a další zúčastněné subjekty určily čtyři pilíře/osy sociální a ekonomické integrace Romů, kterými jsou odpovídající vzdělání, zlepšení odborných kapacit včetně přístupu k zaměstnání, vhodný přístup ke zdravotnictví a odpovídající podmínky bydlení a prostředí¹². Empirické důkazy ukazují, že dosažení účinných výsledků v těchto čtyřech oblastech a překonání sociálního vyloučení Romů vyžaduje zavedení politik integrovaného začleňování v souladu s deseti společnými základními zásadami, které stanovila Evropská romská platforma a schválila Rada¹³.

Nejednotnost životních podmínek a domovů Romů ve 27 zemích EU a v kandidátských a potenciálních kandidátských zemích může znamenat nutnost uplatnění různých strategií, priorit a přístupů. Sociální a ekonomické integrační procesy jsou podmíněny sociálně-ekonomickými podmínkami a do značné míry závisí na kontextu, v němž Romové žijí, stejně jako na dostupných veřejných a soukromých infrastrukturách a službách. Podmínky prostředí, segregace od většinové populace nebo nedostatek integrace přímo ovlivňují špatný přístup Romů ke zboží a službám a zároveň podmiňují a omezují možnosti sociálního pokroku a plného zapojení do života komunity. Vnitřní a vnější dynamiku skupin současně ovlivňuje také koncentrace a/nebo symbolická izolace, která v konečném důsledku vyžaduje specifické přístupy, které tyto situace zohledňují.

Při provádění svých národních romských strategií nebo integrovaného souboru opatření musí členské státy brát v úvahu rozmanitost podmínek Romů a různorodost životních podmínek a domovů v jejich zemích. To je zvláště důležité při provádění strategií na regionální a místní úrovni a při konkretizaci cílů a činností pro znevýhodněné mikroregiony nebo segregované městské části, které vyžadují odlišné modelové přístupy.

Různé podmínky popsané v tomto dokumentu, seskupené do pěti kategorií, nepokrývají celou škálu situací, které zažívají Romové v Evropě, ale odkazují na situace, které lze v EU pozorovat nejčastěji. V podstatě lze v různé míře identifikovat jednu i více takových kategorií ve všech zemích; v některých případech, jako např. v České republice, Portugalsku nebo Španělsku, jsou Romové soustředěni převážně v městských a předměstských částech a čtvrtích, v jiných, například v Rumunsku, Bulharsku, Slovensku, Řecku a Maďarsku, existuje vedle Romů žijících v městských oblastech také vysoký podíl Romů žijících v segregovaných venkovských osadách, v jiných zemích, například v Belgii, Nizozemsku, Spojeném království a Irsku patří mezi Travellery nebo žijí v mobilních domovech; romské migranty, včetně migrantů z Balkánu, i romské občany EU pohybující se v rámci členských států EU-15 můžeme nalézt ve všech 15 zemích EU.

Zdůraznit je třeba fakt, že v každé kategorii existuje široké škála skupin a podmínek. V podstatě se vzájemně nevyklučují a mají mnoho společných prvků: například romští migranti a romští občané EU pohybující se v rámci členských států EU-15 obvykle žijí v segregovaných městských částech v hostitelských zemích, zatímco Romové žijící v příměstských částech mohou vykazovat znaky segregovaného venkovského životního stylu. Současně existují smíšené situace v případech, kdy se skupiny nalézají v přechodu mezi kategoriemi. To však neruší platnost východiska tohoto dokumentu, jímž je: v rámci různých podmínek seskupených do pěti kategorií existují společné charakteristiky, situace, dynamika a trendy, které jsou východiskem alternativ politiky a modelů zásahů, které jsou lépe uzpůsobeny pro každou alternativu a které se ukázaly jako užitečnější v praxi.

1.1. Romské komunity žijící v integrovaných městských a příměstských částech

Popis

Do této kategorie patří romské skupiny a rodiny žijící v hustě obydlených oblastech měst, obvykle v městských částech obývaných nižší střední nebo pracující třídou, včetně městských expanzních oblastí, ale také v centrech měst, v nichž žijí společně s ostatními obyvateli, kterými jsou v mnoha případech další menšiny nebo obyvatelé přistěhovaleckého původu. Mnozí takoví Romové jsou v podstatě zapojeni do procesu socioekonomické integrace, ale riziko vyloučení je u nich vyšší než u jejich sousedů a vyžadují nadále zvláštní podporu. Takové městské části nelze považovat za oblasti, které by byly vyloučeny ze sociální struktury měst, ale za spíše oblíbené čtvrti nebo relativně chudé obytné oblasti. Mnohé z nich byly vybudovány ve druhé polovině dvacátého století

během rozšiřování měst a přitahovaly průmyslové dělníky, čímž stimulovaly proces migrace z venkovských do městských oblastí, a tvoří je bytové domy. V ostatní případech se jednalo o dlouhodobě oblíbené čtvrti. V těchto oblastech nechybí veřejné služby (školy, lékařská střediska, sociální služby, veřejná doprava atd.), ačkoliv jsou často nedostatečné nebo nekvalitní.

Romské rodiny, které v těchto oblastech žijí, již učinily významné kroky směrem k sociální integraci. Z toho vyplývá kontext větších příležitostí pro sociální účast: ekonomická účast, přístup ke vzdělání a vzdělávání, příležitosti v oblasti zaměstnanosti, přístup k primárním sociálním a zdravotním zdrojům, k volnočasovým nebo sportovním zdrojům; zkrátka k situacím nabízejícím větší interakci s neromským obyvatelstvem v mnoha různých situacích. Zahnuje však také křehký kontext, v němž je situace těchto komunit velice zranitelná. Mnoho romských rodin se v těchto městských částech usadilo v době jejich vzniku, podobně jako ostatní jejich obyvatelé. V dalších případech Romové přicházeli v rámci explicitního přesídlování vykonávaného orgány veřejné moci: někdy v důsledku veřejných přesídlovacích politik, pomocí nichž je veřejné orgány přesídly z jiných oblastí (obvykle z příměstských neformálních osad) a poskytly jim sociální bydlení.

Dynamika a trendy

Nejčastější dynamika v těchto městských částech souvisí s následujícími aspekty:

- **Fyzická koncentrace vs. rozptýlení:** V některých městských centrech jsou Romové rozptýleni v různých oblastech (oblasti obývané pracující třídou a nižší střední třídou), zatímco v některých městských částech není procento Romů příliš vysoké a romské obyvatelstvo je rozděleno do různých ulic a obytných bloků. Jindy bývá procento Romů v městské části vyšší nebo se romské obyvatelstvo převážně soustřeďuje v některých ulicích či žije povětšinou společně ve stejných bytových domech. Stupeň koncentrace/rozptýlení uvnitř městské části přímo ovlivňuje možnosti integrace Romů. Vyšší koncentrace integraci v zásadě většinou komplikuje, kdežto fyzické rozptýlení naopak významně usnadňuje. Fyzická koncentrace často není průvodní charakteristikou městské části a děje se postupně díky vyšší porodnosti a tendenci menšin usazovat se ve stejné oblasti.
- **Etnická koncentrace vs. diverzita:** Trendy se v těchto městských částech mohou lišit: v některých případech rovnováha mezi Romy a neromskými obyvateli trvá; v jiných se projevuje trend směřující k rostoucí etnické koncentraci.

Zatímco v některých oblastech někdy dojde ke zlepšení a projeví se fyzická a sociální mobilita, v jiných když se projeví, tak proto, že do oblasti přicházejí noví Romové nebo popřípadě přistěhovalci; klasický fenomén „bílého útěku“ je předpokladem koncentrace Romů v romských městských částech (země střední a východní Evropy) nebo Romů a přistěhovalců v těchto městských částech (západní Evropa). Taková etnická koncentrace se projevuje nejen ve vztahu k bydlení, ale má také multiplikační efekt ve stávajících veřejných službách, zejména ve školách, a to díky vyšší porodnosti Romů a většiny přistěhovalců.

- **Stagnace vs. pozitivní změny:** Zatímco některé městské části mohou zůstat v situaci, v níž se neobjeví žádné nové služby nebo zlepšení po mnoho let, v jiných případech dochází k trvalým investicím do oblasti (zlepšování dopravních sítí, zdokonalování a poskytování nových infrastruktur, např. parky, veřejná sportovní centra, zdravotní péče, vzdělání, rekonstrukce budov, lákání soukromých firem a služeb...). Tyto trendy jsou závislé na veřejných politikách; zatímco v prvním případě městské části stagnují z důvodu nedostatku veřejných investic a zlepšování infrastruktury, které nepodporují ekonomickou dynamiku v městské části, sociální pokrok je vzácný a kvalita života má tendenci klesat, v druhém případě se městská část podílí na pozitivní dynamice ostatních částí města. Zachování kvality základní infrastruktury a bydlení (sociální bydlení je často nízké kvality) má zásadní význam pro realizaci zlepšení.
- **Zvyšování integrace vs. izolace:** V mnoha takových městských částech se Romové stávají „normálními občany“, kteří se jen málo liší od svých sousedů. Pečují o své rodiny a skupinové tradice, žijí podle stejných vzorců chování jako jejich sousedé ve vztahu k sociální a občanské účasti, mají přístup k službám a využívají je atd. Interakce mezi Romy a neromskými obyvateli v každodenním životě je trvalá, což vede například ke zvyšování počtu smíšených manželství. V mnoha jiných případech však k této evoluci nedochází a přes fyzickou blízkost zůstávají Romové izolováni nebo si zachovávají odlišné vzorce chování ve vztahu k přístupu ke službám a jejich využívání, jakož i k jejich každodenním interakcím. Tyto trendy jsou kromě jiných faktorů ovlivněny fyzickým rozmístěním zmiňovaným dříve, jakož i existencí programů podpory.

• **Napětí mezi procesy začleňování vs. vyloučení:** Toto napětí je dáno příležitostmi a riziky spojenými s pravidelnou interakcí. Předpokladem procesů vyloučení jsou diskriminační postupy na individuální a skupinové úrovni. Začleňovací procesy jsou urychlovány participačními postupy, například prostřednictvím romských sdružení, která zapojují mládež a ženy, hledáním romských předáků, včetně náboženských představitelů, stejně jako prostřednictvím účasti Romů v tematických i tradičních občanských sdruženích. Pilíři romské integrace jsou přístup k veřejným službám a k veřejným příjmům a výhodám, přestože v některých případech mohou přispívat ke vzniku situací závislosti v případě, že nejsou spojeny s aktivačními opatřeními, nebo zakládat podmíněné situace.

období modernismu / z doby po druhé světové válce), v továrních budovách obývaných Romy v kontextu deindustrializace, na nocovištích pro pracovníky v blízkosti bývalých průmyslových areálů (některé z nich patří dnes mezi tzv. „brownfieldy“).

Příčiny vzniku těchto městských částí a čtvrtí jsou také velice různé a závisí na dané zemi a situaci: v některých případech v nich Romové žijí delší dobu, někdy několik generací (to je případ center měst/obcí); v jiných je to důsledek procesu migrace z venkova do měst, jiné Romové odsadili po pádu sovětského bloku; v mnoha případech se tak stalo v důsledku veřejných politik, v jejichž důsledku došlo k hromadnému vysídlení Romů, a někdy byly procesy koncentrace urychleny vystěhováním a přemístěním vysoce rizikových nájemníků do základního ubytování, často na okrajích měst a daleko od veřejných služeb.

Výskyt – Země

Romy žijící v městských a příměstských částech lze nalézt v mnoha zemích v celé Evropě. Fakt, že tyto romské skupiny bývají méně viditelné, neboť jsou méně koncentrované, nebo prostě protože se jejich životní návyky podobají zvykům jejich sousedů, neznamená, že tento druh sociální podmínky není častý. Toto je například nejběžnější situace ve Španělsku, kde jsou romské rodiny/skupiny někdy už několik generací zapojeny do procesů socioekonomického začleňování a žijí v integrovaných městských částech, které jsou přítomny ve většině měst i na jihu Francie (ve městech jako Perpignan), ale často také ve střední Evropě (Maďarsko, Česká republika, Slovensko), stejně jako v Polsku, Rumunsku a Bulharsku.

1.2. Romské komunity žijící v segregovaných městských a příměstských částech

Popis

Tato kategorie zahrnuje romské komunity žijící v městských a příměstských částech či čtvrtích, včetně zón městského vlivu, charakterizovaných etnickou koncentrací (nejčastěji výlučně romskou), vysokými stupni chudoby a deprivace.

Tato kategorie představuje řadu situací, z nichž ty častější jsou: zchátralé městské části v centrech měst; ulice nebo městské části na periferii měst, prostorově oddělené městské části kolem měst a obcí, chudinské čtvrti, osady nebo polovesnické obytné oblasti na okraji měst nebo obcí. Často lze Romy nalézt v městských bytech a starých budovách v historických centrech měst, ve vícegeneračních domech, výškových nízkokomfortních budovách (z

Dynamika a trendy

Některé nejčastější dynamiky a trendy v tomto druhu bydlení se týkají následujících aspektů:

- **Segregace vs. integrace:** Nejčastější situací v těchto typech oblastí je, že z urbanistického hlediska jsou Romové umístováni mimo hlavní dynamiku města a zůstávají izolováni nebo jsou určeni k vystěhování v případě, že dojde k nové výstavbě města nebo k regeneraci v oblasti s cennými pozemky obývané Romy (například rozšiřování města, potřeba budovat novou infrastrukturu veřejných služeb, výstavba nových silnic v blízkosti jejich obydlí nebo gentrifikační procesy). Tento přístup znamená, že v důsledku nedostatku opatření zaměřených na zlepšení fyzické dostupnosti (silnice, veřejná doprava, plyn a elektřina, odvoz odpadu...) nebo sociální dostupnosti (sociální vztahy k městům). Segregace je charakteristika, která je nezávislá na izolovaném místě (fyzická vzdálenost mezi nejchudší městskou částí a kompaktním územím města či obce), periferním umístěním (nachází se na okraji města) nebo integrovaném umístěním (v integrovaných obytných částech města, včetně center měst). Hranice těchto míst mohou být jak symbolické (tj. je-li daná oblast společensky vnímána jako nebezpečné místo, cikánská ulice nebo ghetto...), tak fyzické (oddělené od ostatních obytných oblastí průmyslovou zónou, dálnicí, vodním tokem skládkou...), a to navzdory tomu, že segregace je silnější, dojde-li k fyzickému oddělení nebo zahrnuje-li pouze romské obyvatele.
- **Zhoršení vs. zlepšení:** Společným trendem v těchto městských částech je rizikovost stávající infrastruktury, zboží a služeb, které mají tendenci

se postupně zhoršovat, nedochází-li k údržbě či opravám. Nebo je situace taková, že základní infrastruktura, jako chodníky, elektřina, tekoucí voda, zdravotnická síť...) prostě chybí. Kvalita budov je velmi často nízká a mnoho domovů představují provizorní chatrče z kartonu, kovového šrotu a nepálených cihel často bez oken, dveří a stěn. V mnoha případech představuje nízká kvalita staveb spolu s nedostatkem územního plánování nebo chaotickým rozšiřováním vážné riziko pro své obyvatele.

• **Přitažlivost vs. stigmatizace:** Negativní efekt stigmatizace, spojený s etnickým profilováním a spíše kulturními než socioekonomickými okolnostmi, má dvojitý rozměr: z *gadžovského* pohledu jsou městské části s vysokou koncentrací Romů vnímány jako symbol všech městských neduhů (násilí a nebezpečí, obchodování s lidmi, zneužívání drog...). Díky tomu jsou tyto oblasti pro podnikání málo přitažlivé, a jejich obyvatelé tak přicházejí o užitek z investic do zajišťování zboží a služeb (například obchody s potravinami) ze strany soukromých dodavatelů i z pracovních příležitostí. Tyto oblasti jsou také velice neatraktivní pro odborníky z oblasti veřejných služeb, a to hlavně pro ty nejkvalifikovanější a nejdůležitější pro zlepšení sociálně-ekonomických podmínek (učitelé, lékaři...). Stigmatizace městských částí ovlivňuje sebevědomí Romů a snižuje očekávání zlepšení, což často vede k sebstigmatizaci. Tuto stigmatizaci občas zhoršuje zintenzivněnou situaci zahrnujících kriminalitu, násilí a zločin.

• **Opuštění vs. přijetí veřejného závazku:** Pro mnohé místní volené úředníky a veřejné orgány není řešení této situace prioritou. V mnoha případech navíc, přestože jsou Romové na tyto oblasti omezeni, nejsou tyto situace předmětem veřejného zájmu města, jelikož problém není dostatečně viditelný. Společnou rétorikou mnoha místních volených zástupců a občanů je povolání Romů k plné odpovědnosti za jejich situaci. Typickým projevem tohoto nedostatku veřejného zájmu a obvinování je fráze „*ale oni se integrovat nechtějí*“; dalším příkladem ústupu a nedostatku odhodlání ze strany veřejných orgánů je časté tvrzení: „*do této čtvrti nechodí ani policie*“. Nedostatek veřejného odhodlání ovlivňuje i klesající zájem a shoda Romů ohledně péče o veřejné i soukromé statky (především údržba a péče o byty).

• **Etnická koncentrace vs. mobilita:** Současný trend v této situaci směřuje ke zvyšování etnické koncentrace. V těchto oblastech chybí jakákoli

fyzická či sociální mobilita, a pokud se projeví, pak je to díky příchodu nových Romů nebo v některých případech přistěhovalců do daného místa; stejně jako v předchozí kategorii, i zde je koncentrace Romů v romských městských čtvrtích podmíněna klasickým fenoménem „bílého útěku“. Taková etnická koncentrace se projevuje nejen ve vztahu k bydlení, ale má také multiplikační efekt ve stávajících veřejných službách, zejména ve školách, v důsledku vyšší porodnosti Romů.

Výskyt – Země

Se situacemi Romů žijících v městských nebo příměstských částech se můžeme setkat ve všech členských státech EU, ovšem nejčastěji jsou ve Slovenské republice (např. Lúnik IX v Košicích), v České republice (např. Hrušov v Ostravě), v Maďarsku (např. 8. distrikt v Budapešti), v Rumunsku (např. Pátý distrikt Ferentari v Bukurešti), v Bulharsku (např. Stolipinovo v Plovdivu), v Řecku (např. Ifaistos v Komotini), ve Španělsku (např. Los Almendros v Almerii), v Portugalsku (např. Las Pedreiras v Beje), v Itálii (tábořiště okolo různých měst), ve Francii (hlavně v jižní Francii). Příklady této kategorie bychom však našli ve všech zemích EU¹⁴. Ve všech zemích, ale především v České republice, Maďarsku, Bulharsku, na Slovensku a v Rumunsku je koncentrace, marginalizace a vyloučení Romů v městských oblastech výsledkem komplexních a rozmanitých procesů. Romské městské části vznikly v důsledku rekonstrukce měst po druhé světové válce a transformace trhu práce, které měly za následek rozsáhlou městskou migraci a přesídlení Romů; nebo v důsledku rozpadu sovětského bloku v 90. letech minulého století, který byl provázen poklesem nebo uzavřením průmyslových odvětví, masovou nezaměstnaností, která neúměrně postihla nekvalifikované pracovní síly (jejichž značnou část tvořily osoby romského původu).

1.3. Romské komunity žijící v segregovaných venkovských osadách

Popis

Tato kategorie zahrnuje skupiny Romů žijící v segregovaných venkovských osadách, izolovaných od měst a vesnic nebo nacházejících se v blízkosti vesnic, charakterizovaných extrémní deprivací. V mnoha případech se tyto komunity nacházejí uprostřed přírody, jindy se formální či neformální osady nacházejí vedle stávajících vesnic, ale fungují souběžně jako romské vesnice. V některých zemích (Slovensko, Rumunsko, Maďarsko) začínají být „segregované vesnice“ identifikovány jako model,

¹⁴ Tazatelé provádějící průzkum EU-MIDIS uvedli, že více než polovina dotazovaných (54 %) v sedmi členských státech (Česká republika, Řecko, Rumunsko, Bulharsko, Slovensko, Polsko, Maďarsko) žila v převážně přistěhovalckých městských částech nebo v částech obývaných menšinou populací, což bylo nejpatrnější v Bulharsku (72 %), Rumunsku (66 %) a v Řecku (63 %). Údaje sice nelze považovat za reprezentativní v případě celé geografické a sociální sféry romských komunit na národní úrovni ve zkoumaných zemích a výsledky výzkumu jsou zkráceny omezeným množstvím respondentů, výzkum však přesto představuje průkopnický pokus zmapovat rozmanitost romských situací. EU FRA (2009d) *Diskriminace Romů v oblasti bydlení ve vybraných členských státech EU – Analýza údajů z šetření EU-MIDIS* (Videň: FRA). K dispozici na: <http://www.fra.europa.eu>.

15 Dertwinkel, Tim (2008) *Economic Exclusion of Ethnic Minorities: Indicators and Measurement Considerations*, Evropské středisko pro problematiku menšin (ECMI), prosinec.

který se odlišuje od „segregované venkovské osady“. Jedna či více částí vesnice se promění v ghetto, přičemž hrozí, že se promění v romské teritorium, což má dramatické důsledky z hlediska segregace, diskriminace a socioekonomického vyloučení.

Tyto segregované venkovské osady mají různý původ: v některých případech v nich Romové žijí po mnoho let několik generací díky tomu, že někteří z nich poskytovali služby zemědělcům v rámci výkonu tradičních profesí jako kovářství, tkalcovství, pletení košů, kotlářství atd. Mnohé z těchto osad, zejména v bývalých komunistických zemích, vznikly již na počátku 50. let dvacátého století, kdy vlády vydaly zákony, jimiž Romové nutili, aby se usadili; někteří se v těchto osadách usadili a pracovali ve státních zemědělských podnicích, v dolech a v malých průmyslových odvětvích; Romové v některých případech dostávali malé příspěvky na bydlení a stavěli si přístřešky v levnějších, poloopuštěných venkovských oblastech. V důsledku změny režimu se objevilo mnoho dalších osad, když Romové přicházeli o práci; v ostatních případech vesnice vznikaly jako trvalé nebo dočasné bydlení pro oběti povodní nebo jiných přírodních katastrof, které ztratily střechu nad hlavou.

Fyzická dostupnost a infrastrukturní nedostatky – absence základního vybavení (elektřina, plyn, tekoucí voda...) a služeb (veřejná bezpečnost, vzdělání, zdravotnictví...) – jsou hlavním problémem mnoha osad, které jsou velice často zcela odříznuty od veřejné správy a širší sociální struktury. Domy jsou ve většině případů vyrobeny svépomocí za použití nevhodných materiálů a bez jakéhokoliv územního plánování. Tyto osady se rozrůstají víceméně přirozeně bez plánování a řízení díky nahodilému připojení nových, vlastnoručně vyrobených staveb. Obecně lze konstatovat, že rozdíly mezi venkovskými a městskými oblastmi jsou v mnoha ohledech obrovské: v přístupu k dopravě a průmyslové/obchodní infrastruktuře, přístupu ke zdravotnictví, vzdělání a dalším službám, včetně charit a komunitních sítí, v úrovních příjmů a druhích zdrojů příjmů. Ve venkovských oblastech je chudoba mnohem závažnější než v městských oblastech, což znamená, že Romové z venkovských oblastí „tratí dvakrát“¹⁵: kromě nedostatečného přístupu k sítím sociálního zabezpečení, které jsou k dispozici v městských oblastech, chybí Romům na venkově také přístup k výrobním zdrojům (především k pozemkům a pracovnímu kapitálu), které jsou nutné k získání zemědělských dotací, což má často za následek absenci potravin a topného materiálu.

Dynamika a trendy

- **Expanze a růst:** Vysoká porodnost spolu s brzkými sňatky a dalšími okolnostmi napomáhají rychlému růstu počtu obyvatel těchto chudinských čtvrtí a k následnému rozšiřování těchto čtvrtí, někdy díky výstavbě

nových domů, jindy díky připojování nebo zvětšování těch stávajících (problematika bydlení ve venkovských oblastech často souvisí s neformálním obchodováním a zneužíváním půjčováním); tento růst vede také k rostoucí nerovnováze mezi počtem romských a neromských obyvatel v případech, kdy se osady nacházejí v blízkosti vesnic. Navzdory příslibům několika vlád snížit počet venkovských romských osad, zejména během tzv. pre-adhesivního procesu, se v mnoha regionech stále objevují osady nové.

- **Nedostatek základního spotřebního zboží a ekonomických příležitostí:**

Mnoho Romů žije ve špatně postavených, přeplněných chatrčích v izolovaných a segregovaných osadách, daleko od zdravotnických služeb, škol, zaměstnání a obchodů. Absence vlastnictví půdy neumožňuje, aby Romové v těchto osadách vyráběli zboží, vykonávali ziskové činnosti, nebo dokonce dosáhli soběstačnosti. Ve většině venkovských oblastí neexistuje diverzifikovaná ekonomika, a tedy ani žádná alternativa zemědělství. Díky mechanizaci zemědělství navíc došlo k prudkému úbytku příležitostí k výkonu sezónních prací.

- **Vysoké stupně závislosti:**

Mnoho romských obyvatel venkovských oblastí se vyznačuje extrémní chudobou, díky níž jsou velice závislí na sociálním zabezpečení, neboť veřejná podpora představuje pro většinu domácností důležitý nebo jediný zdroj příjmů (důchody, přídavky na děti atd.). Současná ekonomická krize vedoucí ke snižování sociálních výdajů tuto situaci pravděpodobně ještě zhorší. Vysoké stupně závislosti přispívají k posílení začarovaného kruhu vyloučení tím, že Romové v mnoha případech nutí upadnout do dluhové pasti, podrobit se nebo čelit různým formám vykořisťování, životu v izolaci, ztrátě sebedůvěry a devalvaci základních pravidel soužití.

- **Právní nejistota** (častá také ve druhé kategorii):

Právní nejistota ve venkovských osadách má několik rozměrů; Romové v mnoha případech nemají vlastnická práva na půdu, na níž se nacházejí jejich domy. Tyto pozemky jsou buď v právním vakuu, nebo patří soukromému vlastníkovi, v ostatních případech jsou majetkem státu. Většinu domů si obyvatelé postavili sami v mimoměstských oblastech, díky čemuž jim některé obce odmítají poskytovat veřejné služby (elektřina, tekoucí voda atd.), neboť se jedná o „protizákonné“ osady, i když v nich obyvatelé žijí již desetiletí. Mnoho budov je nezákonných, infrastruktura je vybudována nevhodně a špatně

udržována, chybí kanalizace. Absence jakéhokoliv postupu legalizace těchto osad tak způsobuje obtíže při registraci jejich obyvatel i praktické překážky přístupu k mnoha službám.

- **Zvýšení migrace.** Migrační procesy ve venkovských osadách mají několik rozměrů. Zejména v nových členských státech, kde se aktivní populace v zemědělství postupně zmenšuje a chybí ekonomická diversifikace, je patrný obecný trend stěhovat se z venkovských oblastí do měst; tento trend se projevuje i mezi Romy. Z některých oblastí s příliš vysokou koncentrací Romů (kolonizace) se stěhují i neromští obyvatelé, a to často do jiných zemí. Mnoho Romů, kteří zahájili migrační procesy do zemí EU-15, původně žilo ve venkovských oblastech.

Výskyt – Země

Procento Romů žijících ve venkovských oblastech je v některých zemích velmi vysoké, jako je tomu v případě Rumunska, Slovenské republiky, Maďarska a Bulharska. Na Slovensku žije v 338 venkovských osadách, z nichž 281 (s téměř 50 000 obyvateli) je zcela odděleno fyzickými a dalšími překážkami, asi 25% romské populace.¹⁶ V Rumunsku podle odhadu žije ve venkovských osadách v rozsáhlých částech země odhadem 40,5 až 65% Romů, ale s vysokým stupněm koncentrace v krajích Brašov, Mures, Alba, Kluž, Dolj a Mehedinti¹⁷. V Maďarsku podle předpokladu žije 44 až 60% romského obyvatelstva v segregovaných venkovských oblastech, které jsou soustředěny převážně v 33 mikroregionech, zejména v severním Maďarsku a v severním Alföldu (Velká maďarská planina), které maďarská vláda označila za vážně znevýhodněné oblasti¹⁸. Vysoká koncentrace romských venkovských osad je patrná také v pohraničních oblastech členských států, přičemž vysoké počty osad/vesnic/ghett lze nalézt například při maďarsko-slovenské hranici, rumunsko-srbské hranici a rumunsko-maďarské hranici. V Bulharsku žije ve venkovských oblastech 43 až 48% Romů¹⁹. V ostatních zemích, např. v Řecku a Portugalsku, žije ve venkovských chudinských čtvrtích významná část Romů. V Řecku žije v segregovaných venkovských osadách odhadem 63 000 z 250 000 Romů neboli více než 25% celkové romské populace, a to zejména v severním Řecku, zatímco v Portugalsku se Romové soustřeďují v regionu Algarve²⁰.

1.4. Romští migranti a romští občané EU stěhující se v rámci členských států EU-15

Popis

Tato kategorie zahrnuje romské krátkodobé a střednědobé migranty směřující do 15 členských států Evropské unie (zejména z bývalé Jugoslávie), jakož i romské občany EU většinou z východní a střední Evropy (převážně z Rumunska a v menší míře z Bulharska, Slovenska a České republiky) směřující do EU (zejména do EU-15)²¹. Tento migrační proces není v Evropě ojedinělý a probíhal různým způsobem, nicméně nejpatrnější byl po pádu bývalého sovětského režimu a po nedávném rozšíření EU²².

Migrace obecně zahrnuje donucující prvky, související s nepříznivými ekonomickými podmínkami a nízkým očekáváním zlepšení v zemích původu, a podněcující prvky, související s atraktivitou a příležitostmi nabízenými cílovými zeměmi. Dnes, se vznikem nových forem migrace, např. cirkulární migrace či zpětná migrace, stojíme před novými migračními kontexty. Klíčovými donucujícími prvky ve vztahu k romské migraci, které stojí za stěhováním romských občanů EU nebo romských státních příslušníků třetích zemí, jsou chudoba a zkušenosti s rasismem, diskriminací a příležitostně s násilím. Klíčové podněcující prvky lze rozlišit: v některých případech, v těch lépe viditelných, se projevuje tendence k přechodné zpětné migraci, spojená s očekáváním ekonomických prostředků (zejména prostřednictvím neformálních činností a veřejných dávek); existují i důkazy o tom, že romská migrace zahrnuje také cirkulační vzorce²³. V jiných případech migrace souvisí s hledáním stabilnější formy zaměstnanosti a s očekáváním vyšší kvality veřejných služeb (vzdělání a zdravotnictví) v cílových zemích. Dalšími podněcujícími prvky Romů jsou přátelé a rodinní příslušníci, kteří se již usadili v cílových zemích a kteří jsou často zdrojem informací a podpory, předpoklad lepších příležitostí v cílových zemích spojený s představou nižší diskriminací Romů, nadějná, ale nejasná představa ekonomických šancí na „lepší život“, která se v cílové zemi nabízí, přestože není vždy založena na zkušenostech předchozích migrantů.²⁴

Nezaměstnanost, chudoba, rasismus a pocity vykořeněnosti se v posledních letech zhoršily a v kontextu ekonomické krize by se mohly ještě prohloubit. Romové doufají v lepší budoucnost a mobilitu chápou jako příležitost; od členských států EU-15 se vlastně očekává, že zajistí bezpečné prostředí, lepší ochranu a sociální dávky. Některé skupiny dlouhodobě usazených migrantů mají v hostitelských zemích (v nichž jsou považovány za národní nebo etnické menšiny) plné občanství. Ve stejných zemích jsou jiné skupiny považovány za uprchlíky nebo žadatele o azyl a nemají povolení k pohybu; v jiných

- ¹⁶ Altrock, Uwe et al. (2006) *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States. From Adjustment to Reinvention* (Aldershot: Ashgate Publishing).
- ¹⁷ Revenga, Ana, Dena Ringold a William Martin Tracy (2002) *Poverty and Ethnicity A Cross-Country Study of Roma Poverty in Central Europe* Technická zpráva Světové banky č. 531. Berescu, Catalin and Celac, Mariana (2006) *Housing and Extreme Poverty. The Case of Roma Communities* (Bukurešť: Ion Mincu University Press). Viz také <https://childhealthnow.com/>.
- ¹⁸ Maďarské předsednictví EU (2011) *Background information on the territorial aspects of extreme poverty Informal Contact Group meeting (Základní údaje o teritoriálním aspektu extrémní chudoby, setkání neformální kontaktní skupiny)*. 18. února. Viz ministerstvo zahraničních věcí, Maďarsko (2004) *Gypsies/Roma in Hungary. Fact Sheets on Hungary*. K dispozici na: <http://www.mfa.gov.hu/>.
- ¹⁹ K dispozici na: <http://www.euromanet.eu/>.
- ²⁰ Pavlou, Miltos (2009) „Housing Conditions of Roma and Travellers' Greece RAXEN National Focal Point. Březen. K dispozici na: <http://www.nchr.gr/>.
- ²¹ Tanner, Arno (2005) *The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion*, květen. K dispozici na: <http://www.migrationinformation.org/>.
- ²² Tamtéž.
- ²³ Maisongrande, Vincent (2011) „Les circulations migratoires roumaines en Europe: Réseaux sociaux et inscription dans l'espace“. K dispozici na: <http://tel.archives-ouvertes.fr/>.
- ²⁴ FRA (2009b) *Srovnávací zpráva: Situace romských občanů Evropské unie, kteří se stěhují do jiných členských států EU a usazují se v nich*, listopad.

- 25 **Například vízové požadavky v minulosti pro cesty mezi Českou republikou a Spojeným královstvím a v nedávné době mezi bývalou Jugoslávskou republikou Makedonií a Švédskem, jakož i pohraniční střety mezi Francií, Anglií a Německem.**
- 26 **To bylo zjevné ze sporu kvůli rozhodnutí francouzské vlády hromadně vyhostit rumunské a bulharské Romy do jejich země původu v létě roku 2010.**
- 27 **Navzdory tomuto trendu existuje mnoho případů romských migrantů, kteří dodržují podobné vzorce jako ostatní migranti a dosahují významného stupně integrace.**
- 28 **FRA (2009b) viz pozn.**
- 29 **Evropská komise (2010b) *Lepší nástroje pro sociální začleňování a nediskriminaci Romů* v EU, Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a sociální začleňování, oddělení G.4, rukopis dokončen v červnu. K dispozici na: <http://ec.europa.eu/progress>.**
- 30 **FRA (2008) „Incident report on violent attacks against Roma in Italy“. 5. srpen. K dispozici na: <http://fra.europa.eu/>.**
- 31 **Navzdory tomu není podle současných odhadů procento Romů odcházejících ze země původu v mnohých případech nutně vyšší než u neromských občanů. Například ve Španělsku se počet Rumunů odhaduje na celkem 864 278, přičemž odhad počtu rumunských Romů je 50 000. Viz Instituto Nacional de Estadísticas (2011) „Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2011“. K dispozici na: <http://www.ine.es>.**

zemích jsou považovány za žadatele o azyl / uprchlíky, ovšem nesplňují (nebo jim není dovoleno prokázat) podmínky pro získání statusu.

Dynamika a trendy

Rostoucí význam v politické agendě: romská otázka se do popředí mezinárodního politického a mediálního zájmu dostala především díky romské migraci. Stala se předmětem mediálních debat, které se neobešly bez stereotypních postřehů, v celé Evropě, a to zejména v hlavních zemích původu a v cílových zemích. To přispělo ke zhoršení veřejné pověsti Romů. Romská migrace také opakovaně vedla k diplomatickému napětí mezi vládami²⁵ a dočasně ochladila vztahy mezi Evropskou komisí a některými členskými státy²⁶. Debata o romské migraci také stimulovala rasistické politické projevy, v některých případech artikulované xenofobními politickými stranami, některými extremistickými skupinami, ale také, v některých případech, vládami.

Obecný zmatek a nevhodnost běžných mechanismů: Většina zemí, které Romy přijímaly, se ocitla přeměněna nově přichozími a jejich migračními vzorci. Migrační chování Romů se od klasických migračních vzorců všeobecně liší²⁷: Romové se obvykle stěhují v (rodinných) skupinách, mají tendenci žít v širokých rodinách a spojovat se a stěhovat se mezi městy či regiony podle ekonomických příležitostí, sociálních tlaků a stupně benevolence nebo administrativních kontrol; část skupiny někdy zůstává v cílové zemi, zatímco část se na kratší období vrací do země původu. Všechny tyto migrační vzorce odpovídající usazeným romským skupinám, jež do jisté míry zůstávají duší kočovníky, a tradičnímu způsobu života Romů nejenže překvapují občany, ale vyvolávají také všeobecný zmatek v administrativách, které Romy vnímají jako kořistnické, ne-li loupeživé elementy ve vztahu k sociálnímu státu, bez jakýchkoliv projevů závazků vůči hostitelské zemi. Navzdory nedávným studiím není o tomto fenoménu mnoho známo²⁸. Důsledkem toho jsou zvláštní potřeby a problematiky, které místní vlády nejsou zvyklé řešit. Veřejné služby nejsou zvyklé ani uzpůsobené na to řešit situace tohoto druhu; v mnoha případech jsou vztahy konfliktní nebo vůbec žádné. Zvláštní služby pro migranty, ať již veřejné nebo soukromé, se potýkají s podobnými problémy, neboť jim chybí zkušenost s přizpůsobováním se těmto situacím.

Rostoucí nepřátelství a přístup v oblasti veřejného pořádku: Nepřátelství vůči romským státním příslušníkům a migrantům, které příležitostně přerůstá v násilí, je v EU hlášeno s alarmující četností²⁹; toto nepřátelství je zhoršováno místními konfrontacemi způsobenými odmítáním, střetem zájmů, podezřívavými postoji, xenofobními projevy a klimatem rostoucí nesnášenlivosti. Toto nepřátelství se v některých případech projevuje také mezi romskými migranty a Romy v zemi již usazenými,

zčásti díky silící soutěži o primární zdroje, pracovní místa a dávky. Přítomnost romských migrantů včetně romských migrantů z jiných zemí EU je stále častěji pocítována spíše jako otázka „veřejného pořádku“ nežli záležitost integračních politik³⁰. Tento bezpečnostně orientovaný přístup bývá v některých případech ospravedlňován existencí určitých forem vykořisťování a trestné činnosti.

Posilování začarovaného kruhu vyloučení a diskriminace: Navzdory zkušenostem romských migrantů, kteří byli úspěšně integrováni v hostitelské společnosti, musí romští migranti ve většině případů čelit domino efektům řetězce vzájemně se posilujících negativních událostí a procesů: nedostatek dokumentace znamená nedostatečné uznání určitých práv, z čehož vyplývá nedostatek přístupu ke službám a příležitostem pracovat, což vede k rostoucí diskriminaci a vyloučení. Tyto okolnosti zhoršuje nejistota při využívání práv spojených s evropským občanstvím, nedostatečná ochrana dětí, nedostatečná ochrana před některými formami vykořisťování atd. Některým specifickým formám migrace a chování, jimž dominuje logika uzavřených komunit, brzdí schopnost veřejných služeb tuto situaci řešit, neboť poskytuje jen málo pomoci nad rámec podpory příjmů a přístupu k některým službám a nerozvíjí řádné činnosti zaměřené na propagaci a začleňování těchto Romů.

Výskyt – Země

Romové migrující do EU pocházejí hlavně z bývalé Jugoslávie a romští státní příslušníci EU, kteří se stěhují v rámci EU-15, obvykle pocházejí z Rumunska a Bulharska. V 90. letech se tato migrace zaměřovala především na Itálii, Francii, Spojené království, Německo a Belgie, ale v nedávné době již zasáhla všech 15 členských států EU, a to včetně periferních zemí jako Irsko, Španělsko nebo Portugalsko, v menší míře pak severské země jako Švédsko, Dánsko a Finsko. Navzdory několika nedávným studiím nemáme jasnou představu o tom, kolik Romů částečně nebo zcela opustilo svou zemi původu a odešlo do jiné. Obecně se má za to, že tento počet významně vzrostl v posledním desetiletí³¹.

1.5. Romští kočovníci a (polo-) mobilní životní styl

Popis

Tato kategorie zahrnuje Romy, kteří jsou lidově označováni různými způsoby (Nomádi, Manouches, Romové, Travelleři atd.) a kteří si nadále udržují mobilní nebo relativně mobilní životní styl nebo jsou úřady a většinovou společností považováni za kočovnou populaci. Travelleři v západní Evropě obvykle žijí v oddělených, často na

k tomu zvláště určených místech (areály, tábořiště atd.), nacházejících se daleko od většinové populace, obvykle zřizovaných místními úřady, nicméně často se také přechodně usazují v improvizovaných lokalitách z důvodů nedostatku vhodných prostor pro jejich mobilní domovy. V jiných případech jedna či více osob vlastní nebo si pronajímá pozemek, kam se se svými mobilními domovy přistěhuje její širší rodina.

V porovnání s usazenými komunitami je počet mobilních romských komunit relativně nízký. Většina Romů žije ve skutečnosti usazeně, zatímco některé skupiny kočovníků v západní Evropě nadále vedou kočovný nebo polokočovný způsob života³². Takový kočovný život zahrnuje různé tradice v závislosti na skupinách a zemích, nicméně v obecné rovině je založen na bydlení v mobilních domovech, a to obvykle skupin, které si zřizují přechodná tábořiště. Pro většinu kočovníků je vzácné stěhování v zimním období a ožívá v létě; to souvisí s obchodními činnostmi, poutěmi a jinými společenskými událostmi, při nichž se na konkrétních akcích obvykle setkávají velké skupiny.

Dynamika a trendy

Usazený život vs. kočovný život: Zatímco v případě většiny Romů v Evropě patří kočovný život minulosti a jejich očekáváním je žít společně s ostatními obyvateli, pro jiné zůstává mobilní životní styl jádrem jejich kultury a identity. Mnoho Romů žije usazeně již mnoho staletí, ovšem k masovému usazování došlo až v polovině dvacátého století. Oba způsoby chápání a prožívání romské kultury vyžadují přijetí, respekt a podporu.

Skrovné uznání a přijetí: V minulosti měly státy potíže uznat tradiční život Travellerů a přizpůsobovat nařízení jejich potřebám. Tento nedostatek uznání měl vliv na ochotu veřejných orgánů poskytovat služby přizpůsobené potřebám Travellerů. Tento nedostatek uznání také pramení z omezených možností získat legální místo k pobytu, což vede k nepovolenému obsazování stavení a tábořišť. V zemích s významnou kočovnickou komunitou je navzdory provádění příslušných programů zřetelný nedostatek vhodných trvalých nebo přechodných tábořišť a parcel³³. Tento stav je zdrojem mnoha napětí na místní úrovni, díky nimž si mnoho občanů špatně vysvětluje příčiny alternativního životního stylu Romů a postrádá informace o potřebě přizpůsobit pravidla a konkrétní služby.

Administrativní potíže: Mobilní způsoby života předstávají pro veřejnou správu řadu vážných administrativních problémů. V evropských společnostech se registrační proces váže k pobytu v obecní jurisdikci a dává občanům řadu práv spojených se sociální ochranou, v některých zemích počínaje získáním telefonní linky nebo elektrického připojení a zajištěním školní docházky pro děti, zdravotní péči a nároky na důchod konče; mobilní/kočovný životní

styl vede často k systematické konfrontaci s úřady. Předpokladem životního stylu kočovníků je adaptace a pružnost řady nařízení a zákonů, což je stav, jehož absence způsobuje, že se Travelleri dostávají do situací, jež jsou zářným příkladem diskriminace, která je, domnívám se, de facto překážkou jejich přístupu k právům. Nevyřešené problémy ve vztahu k provádění a adaptaci vůči konkrétním případům přetrvávají i v zemích s nejpokročilejší legislativou, jako je např. Francie s Bessonovým zákonem³⁴.

Odlíšné politiky: Zatímco v některých případech je přivěs uznanou formou bydlení, což je klíčovým opatřením nejen z hlediska prevence diskriminace, ale také z hlediska usnadnění přístupu ke službám, většina zemí není tento přístup ochotna přijmout. Dokonce i v případech, kdy dojde ke schválení otevřenější legislativy, je počet dostupných parcel velice omezený a problém nedostupnosti místa je častým případem mnoha měst, obcí a vesnic. Předpokládá se, že taková tábořiště nebudou jen místem k táboření nebo odpočinku na cestách, ale také místem s podmínkami ubytování umožňujícími důstojné bydlení. Minimalistický přístup většiny místních orgánů se často zaměřuje na prevenci průchodu a dočasného pobytu kočovníků v rámci legislativy, a tím na snížení tlaku ze strany občanů, kteří si nepřejí mít za sousedy kočovníky.

Výskyt – Země

Mobilní životní styl byl častým jevem v minulosti a nadále je praktikován mnoha romskými skupinami v západní a severní Evropě, především v zemích jako Belgie, Německo, Francie, Itálie, Spojené království a Irsko a do určité míry i v severovýchodních zemích a v Nizozemsku. Ve střední a východní Evropě a na Pyrenejském poloostrově (Španělsko a Portugalsko) v podstatě neexistuje; některé komunity Travellerů žijí také v Řecku. Dnešní trendy jsou odlišné: zatímco některé tradiční kočovnické/mobilní rodiny svůj způsob života opustily (v mnoha případech z důvodu nedostatku vhodných prostor k ubytování, vystěhování a správních problémů), jiní jej vedou i nadále. Většina těchto kočovníků tráví většinu roku v polotrvalých tábořištích.

³² Evropská komise (2010a) viz pozn.

³³ FRA (2009c) *Podmínky bydlení Romů a Travellerů v Evropské unii. Srovnávací zpráva* (Vídeň: FRA).

³⁴ Bidet, Michelle (2010) „Will French Gypsies always stay nomadic and out of the law-making process?“. Conference proceedings. *Romani mobilities in Europe: Multidisciplinary perspectives*. Mezinárodní konference. Středisko uprchlických studií, Univerzita Oxford. 14.–15. leden.



Přizpůsobení zásad různým okolnostem

³⁵ Kromě jiných dokumentů viz EUromové (2010) *EUroma Report. Roma and the Structural Funds* (Madrid: Fundación Secretariado Gitano); Rada EU (2009) viz pozn.; Evropská komise (2011a) viz. pozn.; Výbor Evropského parlamentu pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci (2011) viz pozn.; Fresno, José Manuel a techničtí pracovníci – Fundación Secretariado Gitano (2009) „Framework Document ACCEDER Programme“. Návštěva pracovní skupiny pro studium zaměstnanosti (11.–13. března 2009). K dispozici na: <http://www.gitanos.org/>; Guy, Will and José Manuel Fresno (2006) „Municipal programme of shanty towns eradication in Avilés (Asturias). Synthesis Report“. Peer Review in Assessment in Social Inclusion. K dispozici na: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>; Fresno, José Manuel (2010) „Promoting the social inclusion of children in a disadvantaged rural environment – the micro-region of Szécsény: Synthesis Report“. Hungary 2010. Peer

Informace nashromážděné v rámci výzkumu, diskuzí a výměny rostoucího počtu pozitivních zkušeností představují cenné znalosti pro badatele, tvůrce politik a odborníky zabývající se korpusem zásad a kritérií, které by měly být uplatňovány v romských strategiích, politikách a plánech.³⁵ Evropská platforma pro začleňování Romů schválila deset společných základních zásad podpořených Radou, které by se měly uplatňovat v romských politikách³⁶.

Při provádění svých národních strategií integrace Romů či integrovaného souboru opatření musí členské státy nejen dodržovat společné základní zásady, ale také je přizpůsobit různým situacím, aby fungovaly. Tato část práce začíná výkladem o tomto korpusu znalostí s hodnotou pro všechny strategie, plány a programy věnované Romům, který musí být v důsledku zohledněn nezávisle na zemi a skupině Romů, na které se začleňovací opatření zaměřují, a pokračuje vysvětlením toho, jak je tyto zásady a akční kritéria možné modifikovat a upravit pro různé situace.

2.1. Oblasti, zásady a akční kritéria

Rozměry romské integrace

V současnosti panuje stále silnější obecné přesvědčení, že zlepšení situace Romů v Evropě by znamenalo vytvoření politik identifikujících a řešících všechny aspekty deprivace Romů prostřednictvím integrovaného přístupu, spolu s ochranou základních práv, bojem proti vyloučení a propagací romské kultury a respektu vůči romské identitě.

Účinný přístup k právům: Současná literatura ukazuje, že mnoho Romů v Evropě nemá stejná práva jako zbytek občanů nebo že některá práva prostě vůbec nemají³⁷. Koncepce účinných práv znamená více než formální právní uznání a vyžaduje vhodné zákonné předpisy, jejich řádné prosazování a odstranění všech překážek jejich účinnosti. Orientace na práva a plné občanství musí být stěžejní součástí jakékoliv komplexní romské politiky; absence tohoto rozměru je slabým místem fungování politik sociálního začleňování Romů. Základními formujícími prvky tohoto rozměru jsou mezinárodní nástroje lidských

práv³⁸ a nástroje EU³⁹. Mnoho práv, výhod a zdrojů je univerzálních, tj. nárok na ně mají všichni občané. Výkon práva, použití prostředku nebo poskytnutí služby je však nutno individualizovat a konkrétně upravit pro potřeby jednotlivých občanů nebo skupin, což ještě více platí v případě znevýhodněných osob.

Socioekonomické začleňování: Chudoba a vyloučení se nemusí nutně překrývat. Chudobou se zde rozumí hospodářská koncepce, související s absencí materiálních zdrojů (nestálost), přičemž vyloučení je multidimenzionální fenomén, který jde nad rámec ekonomického přístupu. Někteří sociálně vyloučení Romové netrpí chudobou, ale ocitají se v situacích vyloučení z důvodu nedostatku účasti v politické, ekonomické a sociální dynamice společnosti. Oba fenomény jsou však propojené a mají vliv jak na životní podmínky, tak na způsob, jakým se lidé do společnosti zapojují. Zabýváme-li se sociálním začleňováním Romů, musíme vzít v úvahu současně tři rozměry:

- **Občanský/politický rozměr:** který mj. znamená ochranu před diskriminací, plný výkon politických práv a možnost uplatnit občanský závazek.
- **Ekonomický rozměr:** s ohledem na možnost přispět k zajištění zboží a služeb a způsobilost je čerpat (využívat).
- **Sociální rozměr:** s ohledem na usnadnění přístupu k systémům ochrany a propagování sítě sociální podpory, včetně komunitních organizací nad rámec klanových nebo rodinných sítí, umožňujících integraci lidí do jejich sociálního prostředí.

Kulturní rozvoj: Při plánování komplexních strategií sociálního začleňování je předpokladem úspěchu zohlednění kulturního rozměru. Můžeme říci, že mnoho chyb a neúspěchů zásahů zaměřených na Romy souviselo s nedostatkem citlivosti vůči tomuto rozměru. Navíc je nutné zabránit záměně Romů jako skupiny etnické menšiny a těch romských skupin, které zažívají marginalizaci a situace sociálního vyloučení. Z holistického hlediska se romské začleňování týká ve skutečnosti všech Romů a jejich rolí ve společnosti, jejich kultury, jazyka, identity, jakož i potvrzení a zhodnocení jejich kulturních statků ze strany většinové populace. Politiky, které tento rozměr zanedbávají, vysílají do společnosti jasnou zprávu o tom, že řešení romské problematiky znamená řešení výhradně otázek chudoby a marginalizace, a implicitně říkají Romům, že jejich *integrace do společnosti* je záležitostí toho, zda jsou schopni zapomenout, kým jsou, chtějí-li dosáhnout sociálního pokroku.

Předvídat citlivost vůči romské kultuře znamená: dostupnost kulturně a jazykově vhodných sociálních, vzdělávacích a zdravotnických služeb; propagaci romské historie

a kultury v romských komunitách; promítání kladných příkladů, např. pozitivních modelů a veřejné zviditelnění Romů, především ve sdělovacích prostředcích a v oficiálních připomínkových akcích určených většinové populaci; povzbuzování projevů romské kultury v kulturní agendě většinové společnosti. Nedostatek přístupu k základním službám ze strany romských komunit je ještě zhoršován překážkami souvisejícími s vyloučením, diskriminací, extrémně nízkými stupni dosaženého vzdělání atd. Je nutné, aby celá společnost lépe pochopila romskou kulturu a historii a díky tomu byla vůči Romům tolerantnější.

Čtyři prioritní oblasti

Klíčoví aktéři působící v romské oblasti se shodují na tom, že k dosažení začleňování Romů je zapotřebí vyřešit čtyři základní oblasti, kterými jsou zaměstnanost, bydlení, přístup ke vzdělání a zdravotní péče. Od svého zahájení se na tyto čtyři oblasti soustředí Desetiletí začleňování Romů,⁴⁰ platforma pro romské začleňování ve svém hlavním plánu vymezila klíčové problematiky týkající se každé oblasti⁴¹ a nedávné sdělení Komise se zabývá konkrétními cíli každé z nich⁴². Do každého prvku bylo zapracováno několik průřezových oblastí, jakými jsou například rovnoprávnost žen a mužů a diskriminace, které s sebou nesou potřebu provedení přístupů v oblasti rovnoprávnosti žen a mužů a antidiskriminace při řešení každé oblasti. Tyto čtyři klíčové oblasti dostanou plný smysl, pakliže se k nim bude přistupovat z hlediska občanského/politického, ekonomického a sociálního rozměru.

Ze vzájemných vazeb mezi jednotlivými oblastmi vyplývá, že integrovaný přístup řešíci současně všechny čtyři oblasti je nepostradatelný. Netřeba dodávat, že tyto čtyři oblasti jsou vzájemně propojeny: bydlení (podmínky a zeměpisná situace) má vliv na zdravotní stav, podmínky přístupu ke zdravotnickým službám a ovlivňuje přístup k pracovním příležitostem; zdravotní stav má vliv na stupeň dosaženého vzdělání, zatímco vzdělání ovlivňuje vzorce chování související se zdravím a míru expozice sociálním determinantům zdraví; stupeň vzdělání a odborné výuky ovlivňují možnosti zaměstnanosti a zaměstnanost zase umožňuje zlepšení životní úrovně, včetně změn podmínek bydlení, přístupu ke vzdělání a zdravotní péči.

V souladu s tímto přístupem by měly být vymezeny priority a cíle v jednotlivých zemích v souladu s cíli určenými ve sdělení Komise (2011) v závislosti na době, prostředcích a konkrétních situacích; ohledně počtu klíčových prvků však panuje shoda⁴³:

- **Přístup ke vzdělání** prostřednictvím zajištění toho, aby všechny děti dokončily alespoň základní školu. Za tímto účelem by členské státy měly zajistit poskytování kvalitního vzdělání, které nepodléhá diskriminaci nebo segregaci. Měly by také rozšířit přístup ke kvalitnímu předškolnímu

Review in Social Inclusion and Social Protection and Assessment in Social Inclusion; GHK Consulting (2010) 'Summary of the Peer Review on "Field social work and labour counselling within the schemes of strategies combating unemployment of Roma"'. Czech Republic, 25.–26. listopadu 2010. Program vzájemného učení 2010. Podzimní vzájemná hodnocení.

³⁶ Rada EU (2009) viz pozn.

³⁷ Příklad viz FRA (2009b) viz pozn.

³⁸ Mezi tyto nástroje patří mj. Všeobecná deklarace lidských práv (UDHR) (1948) a Evropská úmluva o lidských právech (ERHC) (1950). Pro rozvinutí viz kapitola 4.

³⁹ EU (2000) *Listina základních práv Evropské unie* 2000/C 364/01. K dispozici na: <http://www.europa.eu/charter/>; Evropská Rada (2000a) *Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ*; Evropská rada (2000b) *směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu>.

⁴⁰ Viz <http://www.romadecade.org/about>.

⁴¹ Španělské předsednictví EU (2010) viz pozn.

⁴² Evropská komise (2011a) viz pozn.

⁴³ Španělské předsednictví v EU (2010) viz pozn. Evropská komise (2011a) viz pozn.

44 Evropská komise (2011c) *Sdělení Komise. Kvalitní systém předškolního vzdělávání a péče: nejlepší start do života pro všechny naše děti*. KOM(2011) 66 v konečném znění. Brusel, 17. února.

45 Viz sdělení Komise o sociálních faktorech zdraví (2008) *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health* (Ženeva, WHO). K dispozici na <http://whqlibdoc.who.int/>. Světová zdravotnická organizace (WHO) (2010a) *Poverty and social exclusion in the WHO European Region: health systems respond* (Kodaň: regionální kancelář WHO pro Evropu). WHO (2010b) *How health systems can address health inequities linked to migration and ethnicity* (Kodaň: regionální kancelář WHO pro Evropu).

46 Evropská komise (2008a) *Sdělení Komise. Nediskriminace a rovné příležitosti: Obnovený závazek. Nástroje a politiky Společenství pro začlenění Romů*. KOM_2008_420 CSWD 27[1]. 6. 2008. Brusel: Evropská komise, 2. července. K dispozici na: <http://ec.europa.eu/social/>.

vzdělávání a péči a snížit počet osob, které předčasně ukončují školní docházku v rámci středoškolského studia, v souladu se strategií Evropa 2020⁴⁴. Romské mládeži je třeba dát silný podnět k tomu, aby pokračovala také v sekundárním a terciárním vzdělání. Klíčové pracovní oblasti se týkají: přístupu ke vzdělávacímu systému, předškolního vzdělávání a péče, prevence předčasného ukončení školní docházky a neúspěchu ve škole (dokončení základního vzdělání a usnadnění přechodu z primárního na sekundární vzdělání), desegregace, etnické dekoncentrace a vzdělávacího mainstreamingu, přechodu mezi primárním a sekundárním vzděláním, sekundárního a terciárního vzdělání s cílem zajistit přístup k zaměstnání, interkulturního vzdělávání a vnímavosti vůči různorodosti.

- **Přístup k zaměstnanosti** prostřednictvím odstranění rozdílů mezi Romy a zbytkem populace. Členské státy by měly Romům nediskriminačním způsobem dát plný přístup k odbornému vzdělávání, na trh práce a k nástrojům a iniciativám v oblasti samostatné výdělečné činnosti. Měly by podporovat přístup k mikroúvěrům. Ve veřejném sektoru by měla být zvláštní pozornost věnována zaměstnávání kvalifikovaných romských úředníků. Služby veřejné zaměstnanosti mohou Romy oslovit tím, že jim poskytnou personalizované služby a zprostředkování. To může pomoci přilákat Romy na trh práce, a tím zvýšit míru zaměstnanosti. Klíčové pracovní oblasti se týkají: přechodu mezi vzděláním a zaměstnaností, odborné přípravy a individuální podpory, zaměstnatelnosti a přístupu na oficiální trh práce, mikroúvěrů pro podnikání a samostatnou výdělečnou činnost, odborného vzdělávání dospělých, kvality zaměstnání.

- Snižování rozdílů ve zdravotním stavu Romů a zbytkem populace prostřednictvím zlepšení **přístupu Romů ke zdravotní péči**. Členské státy by měly Romům, zejména ženám a dětem, zajistit přístup ke kvalitní zdravotní péči, jakož i k preventivní péči a sociálním službám na podobné úrovni a v rámci stejných podmínek, jako má zbytek populace. Klíčové pracovní oblasti se týkají: zajištění rovného přístupu ke kvalitní zdravotní péči⁴⁵, preventivní péči s cílem zaměřit se na romskou mládež, zvyky a zdravý životní styl.

- **Přístup k bydlení a základním službám** odstraněním rozdílů mezi částí Romů, kteří mají přístup k bydlení a veřejným službám (jako je voda, elektřina a plyn), a zbytkem populace. Akce v oblasti bydlení musí být součástí integrovaného přístupu, především včetně vzdělání, zdraví, sociálních záležitostí, zaměstnanosti

a bezpečnosti a opatření na odstranění segregace. Členské státy by se také měly zabývat konkrétními potřebami neusazených Romů (např. zajistit jim přístup ke vhodným tábořištím). Měly by aktivně zasahovat prostřednictvím cílených programů, do nichž se zapojí regionální a místní orgány. Klíčové pracovní oblasti se týkají infrastrukturálních zlepšení a zlepšení prostředí v romských komunitách, odstranění segregace a územního plánování, základní infrastruktury péče, podpory opatření pro zapojení komunity.

Deset základních společných zásad

Společné základní zásady jsou určeny k tomu, aby jednotlivými aktéry v oblasti romských problematik poskytl vodítko a umožnili orientaci. Některé tyto zásady, zejména pak zásada č. 2 *Jednoznačné, ale ne výlučné zaměření* a č. 7 *Využívání nástrojů EU* byly přímo uvedeny evropskými orgány v několika dokumentech a politických prohlášeních⁴⁶, v práci romské pracovní skupiny a byly rovněž začleněny do změny čl. 7.2 nařízení o EFRR (viz příloha I).

Jako užitečná se spolu s deseti společnými zásadami prokázala také další akční kritéria, která se doporučují při směřování politik a tvorbě projektů sociální integrace Romů. Zde uvádíme jejich výběr a přesnější popis založený na případových studiích a zprávách naleznete v příloze II:

- Dlouhodobý přístup založený na politické shodě nad rámec politického cyklu.
- Globální akční plány (integrovaný přístup) a propojené služby, zlepšení koordinace, budování partnerství a vytváření součinností mezi jednotlivými akcemi.
- Mobilizace stávajících dostupných lidských, institucionálních a ekonomických zdrojů.
- Práce s Romy a práce s komunitou, včetně zvyšování informovanosti a vzájemného porozumění.
- Rozvoj profesionálních způsobilostí aktérů, včetně multikulturních pracovních týmů, vhodných nástrojů a materiálů.
- Pružnost a přizpůsobení běžných služeb.
- Přiměřené vyvážení práv a povinností: zaručení práv při školení o povinnostech.

2.2. Přizpůsobení zásad různorodosti životních situací Romů

Společné základní zásady a další kritéria popsaná výše jsou užitečná a lze je doporučit pro všechny životní situace Romů. Nicméně strategie, které budou muset být použity k dodržení těchto zásad, se mohou lišit; chceme-li dosáhnout účinnosti a důslednosti, je třeba jejich provádění modifikovat a náležitě upravit s ohledem na okolnosti a skupiny. Na několika praktických případech níže vysvětlíme, jak je možné některé zásady a společná kritéria upravit podle pětiprvkové typologie uplatněním konkrétních strategií a priorit.

1. Účinný přístup k běžným službám vyžaduje jejich přizpůsobení potřebám Romů (s. Z. 1 A 4)

Cílem všech politik v oblasti začleňování je zahrnout Romy do většinové společnosti (s. z. 4) (tradiční vzdělávací instituce, tradiční zaměstnání, tradiční zdravotnické služby, tradiční bydlení) a politiky v oblasti začleňování Romů začlenit do politik většinové společnosti (s. z. 1). Tyto zásady je třeba chápat v souvislosti s dalšími zásadami, např. „jednoznačného, ale ne výlučného zaměření“ (s. z. 2). Přesto účinný přístup k běžným službám znamená zpružnění, zajištění dostatečnosti a přizpůsobení služeb vzhledem k požadavkům Romů. To by znamenalo jiné přístupy podle pěti kategorií popsaných dříve, závisející na jednotlivých oblastech činnosti.

Vezměme si za příklad oblast vzdělávání, kde s vědomím, že speciální školy či romské školy nejsou ani žádoucí, ani doporučitelné, bude začlenění Romů do školního systému vždy znamenat úpravu veřejných vzdělávacích služeb. Úpravy a stupeň pružnosti se budou lišit podle typů situací vyloučení a okolností: například v případě městských nebo příměstských skupin to může znamenat zřízení rozptylných kritérií pro romské studenty nebo kompenzační služby; Romové žijící v izolaci od městských oblastí mohou požadovat služby dopravy; romští migranti mohou požadovat jazykovou přípravu a romští kočovníci zvláštní pravidla přístupu. I v jiných oblastech zásahu bude potřeba zvláštních strategií k přizpůsobení všeobecných služeb: v usnadňování přístupu k zdravotnickým službám (různé přístupy podle skupin), přístupu k službám zaměstnanosti (různé stupně kvalifikace a dovedností, jakož i situace na trhu práce) a přístupu k veřejnému bydlení (stupně příjmů, kritéria přístupu...). V mnoha případech nedostatek nebo nevhodné přizpůsobení budou v rozporu se zásadou přístupu k běžným službám.

2. Konkrétní služby musí vést k normalizaci (s. z. 2)

Zásada jednoznačného, ale ne výlučného zaměření znamená zaměřit se na Romy jako na cílovou skupinu, nikoliv však vylučovat další lidi, kteří se nacházejí v podobné socioekonomické situaci; současná praxe ukazuje, že služby, které se zaměřují na Romy, mohou být velice hodnotné i pro ostatní lidi v podobných situacích.⁴⁷ Tato zásada bere v potaz to, že když Romové zažívají konkrétní životní podmínky a zároveň jsou patrné velké nedostatky ve veřejných službách, je následkem toho potřeba realizovat zvláštní formy zásahu a vytvořit pro Romy výhradní služby. Tento přístup nesmí zásahy zaměřené na Romy oddělovat od širších politických iniciativ.

Výhradní služby pro Romy vyvinuté souběžně s běžnými službami mohou představovat riziko, že vzniknou druhořadé služby pro Romy, zatímco běžné služby nedoznají nutných změn, pokud jde o jejich přizpůsobení potřebám všech občanů. Konkrétní služby pro Romy musí vést k normalizaci, zůstat napojené na všeobecné služby a fungovat jako doplnění těchto služeb a musí být zaměřeny na usnadnění přístupu Romů k všeobecným/běžným službám. Nicméně míra, do níž přizpůsobené služby povedou k normalizaci a k možnostem, aby tyto služby fungovaly jako doplnění všeobecných služeb, bude vyžadovat jiné přístupy v závislosti na kontextu, typu situace a skupině. Například v oblasti zdravotnictví může zdravotní mediační služba v městské romské části fungovat jako přechodná služba, která se zaměří na usnadnění přístupu Romů k běžným veřejným zdravotnickým službám (např.: Navarra ve Španělsku), a i když využití lékařsko-sociálních středisek pro Romy v osadách ve vzdálených oblastech (např.: v Řecku) potrvá déle, je možné dosáhnout toho, že Romové získají přístup ke zdravotnickým službám tím, že zůstanou připojeni k nejbližšímu městskému lékařskému středisku, a kdykoliv to jen bude možné, také tím, že budou zapojeny dopravní služby pro pacienty⁴⁸.

3. Různé stupně interkulturalismu v přístupu k začleňování Romů (s. z. 3)

Je zapotřebí interkulturního přístupu, který by zahrnoval Romy spolu s ostatními lidmi jiného etnického původu. Interkulturní přístup spočívá ve společné práci, společném životě, navštěvování stejných škol, používání stejných služeb atd. Romů a neromského obyvatelstva. Interkulturní přístup také znamená pracovat na romských programech ve spolupráci s interkulturními týmy a zapojovat do těchto programů romské i neromské příjemce. Nicméně tato zásada je v závislosti na typu situací uplatnitelná v různé míře. Zatímco v mnoha případech je možné mít Romy i neromské obyvatele pohromadě ve stejných službách, v jiných případech budou příležitosti pro uplatnění interkulturního rozměru v činnostech zaměřených na začleňování omezeny z důvodů demografické koncentrace.

⁴⁷ Například v projektu *Acceder* se ukázalo, že ačkoliv cílovou populací byli Romové, více než 30 procent příjemců jsou neromští obyvatelé.

⁴⁸ *Fundación Secretariado Gitano (2009) Health and the Roma Community, analysis of the situation in Europe. Bulgaria, Czech Republic, Greece, Portugal, Romania, Slovakia, Spain* (Madrid: Fundación Secretariado Gitano, Ministerio de Sanidad y Política Social).

49 Tamtéž.

50 Světová banka (2010a) *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, Czech Republic, Romania and Serbia. Policy Note* (Washington DC: Světová banka).

51 Guy a Fresno (2006) viz pozn.

Zatímco v městských oblastech jsou romské programy zapojující neromské obyvatele jakožto příjemce možné, v izolovaných venkovských oblastech je tento záměr nereálný. I když je třeba vytvořit mezikulturní pracovní týmy, ve většině případů to půjde pouze na základě patřičného zaškolení a podpory, a to až po několika letech zasahování, přičemž bude stále existovat riziko, že etnická příslušnost převládne nad odbornými kompetencemi.

4. Rozměr rovnosti žen a mužů může zahrnovat různé programy a rychlosti (s. z. 5)

Začleňování Romů, politické iniciativy a projekty musí zohledňovat potřeby a situace romských žen dvojnásobným způsobem: na jedné straně, protože problematiky, jako např. několikanásobná diskriminace, specifické a vážnější problémy v oblasti zdraví a přístupu ke zdravotní péči a pomoci dětem,⁴⁹ větší vzdálenost od trhu práce, v některých případech také domácí násilí a vykořisťování, vyžadují konkrétní důraz na romské ženy. Na druhé straně, protože rovnoprávnost mužů a žen a práce s romskými ženami je zásadní z hlediska podpory Romů jako celku; úloha, kterou romské ženy hrají ve změně a pokroku romské komunity, je často rozhodující.

Nicméně rovnoprávnost mužů a žen vyžaduje jiné přístupy a plány v závislosti na odlišných situacích a kategoriích Romů. Například zatímco romské městské komunity mají tendenci k větší otevřenosti vůči posilování postavení žen, což usnadňuje práci na problematice sociální účasti žen, vedení, rozhodovacích procesech atd., ve venkovských komunitách nebo při práci s romskými migranty je u některých těchto problematik mezi Romy menší pravděpodobnost odezvy, a tedy i začlenění těchto problematik do pracovní agendy. Důraz proto musí být kladen na základní potřeby, otázky zdraví, péče o romské děti, základní stravovací návyky atd. Pracovní alternativy a strategie jsou také dány například věkem žen.

5. Zapojení občanské společnosti musí probíhat oběma směry (s. z. 9)

Zapojení občanské společnosti do romských politik a projektů se považuje za nezbytné jak z hlediska mobilizace odborných znalostí, tak z hlediska šíření znalostí požadovaných za účelem rozvoje veřejné debaty a odpovědnosti. Začlenění Romů je třeba vnímat jako přínos nejen pro Romy, ale také pro společnost jako celek, neboť jeho přínosy, včetně významných ekonomických přínosů,⁵⁰ se přelévají z romské komunity do širší sociální struktury. Přesto se nejedná jen o otázku zapojení občanské společnosti do romských problematik, ale také o zapojení Romů do občanské společnosti a o to, aby se Romové stali její aktivní součástí. Boj proti předsudkům, stereotypům a narůstajícímu nepřátelství, podporující vzájemné

porozumění, vyžaduje účast a zapojení v obou směrech. Očekávání neromských obyvatel mají často vliv (kladný i záporný) na možnosti romské integrace a politická rozhodnutí, přičemž zapojení občanské společnosti do romské otázky bude často předpokladem úspěchu projektů⁵¹.

Podpora plné účasti Romů ve veřejném životě, stimulace jejich aktivního občanství a procesů na podporu aktivní účasti Romů v občanské společnosti a zapojení občanské společnosti v otázkách romské problematiky se může lišit v závislosti na romských skupinách. Zatímco pro skupiny městských Romů může účast představovat menší výzvu, neboť může mít více podob, a protože pro ni existuje více příležitostí (kulturní akce, život komunity, dialog se sousedy, organizace občanské společnosti atd.), ve venkovských oblastech, kde jsou kontakty a výměna informací s neromskými obyvateli méně časté, jsou možnosti účasti velice omezené a musí být zaměřeny na konkrétní místa. V případě romských migrantů se počet cílů účasti také snižuje (mj. z jazykových a vzdělanostních důvodů, z důvodu umísťování migrantských komunit Romů na okraj městských oblastí, což brání výměně informací), zatímco v případě kočovníků jsou formy účasti dány jejich životním stylem.

6. Aktivní účast Romů a zastupování jde nad rámec formalit a poradenských orgánů (s. z. 10)

Mnoho zemí schválilo různé formy účasti Romů na vnitrostátní úrovni: Rada pro národnostní menšiny a etnické skupiny a Rada pro nestátní neziskové organizace (Slovenská republika), Delegace pro romské otázky (Švédsko), Rady pro romské komunity (Slovinsko), Poradní výbor pro romské záležitosti (Finsko), Společná komise vlády a národnostních a etnických menšin (Polsko), Poradenská rada pro menšiny (Lotyšsko), Státní romská rada (Španělsko), Národní romská agentura (Rumunsko), Národní samospráva romské menšiny (Maďarsko) a další formy politické reprezentace.

Nad rámcem těchto forem reprezentace zůstává výzva aktivního zapojení romských komunit na místní úrovni a do projektů pro každodenní život zdůrazňujících spolupráci s Romy, nikoliv práci pro Romy. Možnosti tohoto zapojení se liší podle úrovně uspořádání komunit. Například zatímco v městských a kočovnických komunitách je snazší identifikovat předáky, zprostředkovatele a jiné formy interního uspořádání, ve venkovských komunitách začínají procesy často základními formami účasti na základních úrovních (debaty o problémech, vzájemné naslouchání, respektování různých názorů, zapojení romských žen), zatímco mezi migranty je vedení tak rozptýlené, že je k podpoře účasti nutné vyvinout individuální snahy nebo využít rodinné příslušníky. Účast s sebou nese povinnosti a účast Romů s sebou může v případě neporozumění nést některá rizika: může být veřejnými

orgány pokládána za způsob, jak se vyhnout povinností tím, že dojde k převedení veřejných kompetencí na Romy, nebo mohou formy účasti zahalit nebo podpořit nevhodné nebo nereprezentativní postupy vedení.

7. Povinnosti Romů a veřejné povinnosti jsou uplatňovány různými způsoby

Romové mají stejně jako zbytek občanů práva, povinnosti a sociální odpovědnost nezávisle na sociálních okolnostech a oblasti, v níž žijí. Problémem je praktické uplatňování určitých práv a povinností, které se mohou lišit podle okolností. Například v případě podpory v nezaměstnanosti a jiných forem sociální podpory příjmu je současným trendem v mnoha zemích podmiňovat platbu stupněm aktivace jejich příjemců a plněním určitých požadavků. Nicméně druhy požadavků se musí lišit v závislosti na skupině a okolnostech. Podmíněnost a povinnosti se doporučují jako forma osobní odpovědnosti a k aktivaci osob, ale musí být přizpůsobeny různým skupinám.

Některé země například snižují podporu v nezaměstnanosti nebo další sociální převody jako prostředek, jak „motivovat Romy k práci“. Zatímco Romové žijící v městských oblastech mají příležitost hledat práci s náležitou podporou, pro Romy žijící ve venkovských oblastech bez tržních příležitostí a s všeobecnou absencí dopravních prostředků se tato podmíněnost jeví jako zcela nepřiměřená. V případě romských migrantů má navazování kontaktů zásadní význam a musí zahrnovat trvalé zvyšování informovanosti o sociálních právech a občanských povinnostech Romů. Jiné příklady z různých oblastí zahrnují pronájem sociálního bydlení a základních služeb jako plyn, elektřina a tekoucí voda, které je možné přizpůsobit a které mohou fungovat různými způsoby podle kategorií a skupin. Odpovědnost Romů zavazuje, aby si plnili své občanské a veřejné povinnosti, a veřejné orgány k tomu, aby Romům vytvořili takové podmínky, aby mohli plnit své povinnosti, přizpůsobením určitých povinností reálným možnostem jednotlivých skupin.

8. Itineráře a proces začleňování se liší podle skupin a situací.

S vědomím, že začleňování je vždy individuální proces, musíme mít na paměti, že osobní itineráře jsou podmíněny kontexty, v nichž lidé žijí, jejich sociálními situacemi a druhy a stupni dostupných příležitostí. V případě Romů mají osobní itineráře tendenci být podmíněny do významné míry vlivem skupiny (rozšířená rodinná a referenční skupina). Osobní itineráře Romů žijících v městských oblastech mohou vycházet z odlišných vstupních bodů: přístup do integrovaných škol, časté vztahy s neromským obyvatelstvem, sdílení společných prostor a služeb, pracovní příležitosti atd.; naopak pro Romy žijící v odlehlých venkovských oblastech, stejně jako v případě romských

migrantů, kteří většinou cestují v rodinných skupinách, budou osobní itineráře spíše podmíněny vlivem skupiny, k níž patří, a budou obvykle trvat delší dobu. V případě kočovníků budou začleňované itineráře silně podmíněny jejich životním stylem a mobilitou.

9. Integrované a integrální projekty budou fungovat různými způsoby

Integrované projekty (vhodná koordinace a součinnosti mezi různými pracovními oblastmi a aktéry) a integrální projekty (projekty zahrnující všechny oblasti a rozměry) musí dodržovat stejné zásady, nicméně přístupy a procesy se mohou lišit v závislosti na typech a okolnostech. Například zatímco v městských oblastech je možné do procesu zapojit více aktérů a institucí a je k dispozici více zdrojů, ve venkovských oblastech bude proces podmíněn dostupností zdrojů a absencí nebo vzdáleností příslušných aktérů. Při práci ve všech oblastech, když jsou dostupné zdroje, může jedna nebo více oblastí (nejčastěji vzdělávání, zaměstnanost a bydlení) sloužit jako odrazový můstek k prolomení začarovaného kruhu vyloučení. V městských oblastech patří mezi nejpravděpodobnější odrazové můstky zaměstnanost, interakce s neromskými sousedy, městská propojení a budování fyzických a komunitních mostů k většinové společnosti (včetně rovného přístupu ke službám), zatímco ve venkovských oblastech budou procesy pomalejší a klíčovou roli sehraje vzdělání, zejména předškolní vzdělání, a práce v komunitě.

Ve všech činnostech musí fungovat součinnost mezi různými, ale vzájemně se podporujícími oblastmi práce, tj. vzájemná podpora oblastí mířících stejným směrem. Například v rámci příspěví k zavedení zdravých návyků u dětí jsou velmi důležité školní a vzdělávací projekty, jakož i zlepšení bydlení a životního prostředí. Podobně projekty bydlení, zapojující Romy, mohou přispět ke zlepšení profesionální a odborné přípravy a k zajištění pracovních míst. Tyto vzájemné vztahy a vstupní body (pozitivní koloběh) však musí samozřejmě fungovat různými způsoby v závislosti na různých typech situací Romů. Ve všech případech potřebují projekty jednu stěžejní akci nebo oblast činnosti, aby se zabránilo sloučení nahodilých iniciativ pod označením *integrální* bez transformativního dopadu.



3.

Modelové přístupy: výzvy, alternativy a strategie podle typů situací

Sdělení Evropské komise (2011) žádá členské státy, aby přijaly nebo dále rozvinuly komplexní přístup k integraci Romů a stanovily specifické cíle. Tyto cíle by měly být vymezeny ve čtyřech konkrétních oblastech, řádně ohraničených národními programy reform, a případně také zaměřeny na ty znevýhodněné mikroregiony nebo segregované městské části, kde jsou romské komunity nejzranitelnější. Níže prezentované modely předkládáme jako vodítko k tomu, co členské státy mohou zahrnout do svých národních strategií integrace Romů a jejich provádění.

Na základě praktických zkušeností a stávající literatury předkládáme možné modelové přístupy pro každý typ situace popsany výše. Zatímco existuje potřeba zahrnout specifické romské politiky do rámce širších politik, je zároveň třeba přizpůsobit romské politické iniciativy konkrétním potřebám a situacím. Tyto modelové přístupy popisují politické výzvy, možné alternativy, jakož i konkrétní strategie, prioritní akce a praktická

doporučení. Uvádíme rovněž postupy, které prokázaly negativní důsledky.

3.1. Možné modelové přístupy pro romské komunity žijící v integrovaných městských a příměstských částech

Klíčové výzvy politiky

Politiky musí být zaměřeny na podporu romské integrace, chránit před trendy směřujícími k fyzické a etnické koncentraci, včetně izolace Romů, jakož i před stagnací a rizikem zhoršení fyzických a sociálních životních podmínek v těchto městských částech. Výzvy politiky zahrnují:

1. Dokončení plné integrace těchto romských skupin, včetně aktivního zapojení romské komunity do dynamiky městské části.
2. Zaručení toho, aby Romové těžili z veřejných služeb ve stejné míře jako ostatní občané, prostřednictvím podpory tohoto procesu s vhodným doprovodem.
3. Přijetí vhodných opatření k prevenci etnické koncentrace v městských částech a podpora větší rozmanitosti.
4. Poskytnutí vhodné podpory a investic pro tyto městské části s cílem zabránit tomu, aby se z nich staly segregované městské části nebo oblasti vyloučení uvnitř města..

Alternativy politiky

Mnozí místně volení zástupci, stejně jako mnohé další skupiny se domnívají, že jakmile Romové získají přiměřené řešení bytové otázky, nebude nutné je nadále podporovat a proces integrace tím bude dokončen. Nicméně až Romové získají lepší podmínky pro integraci, budou potřebovat vhodnou podporu pro usnadnění plného přístupu ke službám a plného zapojení do komunity. Romové nedosáhnou vyššího stupně vzdělání nebo nezískají zaměstnání jen díky tomu, že budou žít spolu s neromskými občany v běžných městských částech. Ve většině případů mohou i nadále vykazovat nižší stupně dosaženého vzdělání, včetně předčasného ukončení školní docházky, nedostatek odborné přípravy a zaměstnanosti, nedostatek přístupu ke službám a omezené zapojení v komunitě. V zájmu překonání těchto situací je možné využít i některé další alternativy (některé se nevylučují, ale doplňují, přičemž alternativa číslo tři se doporučuje ve všech případech).

Alternativa 1: Přiměřené a racionální rozložení romských rodin (v případě nové městské části, propagace bydlení nebo plánu přesídlení) vždy v návaznosti na kritéria geografického rozložení, aby se zabránilo koncentraci Romů v jedné ulici nebo v jednom bytovém domu.

Výhody – přiměřenost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Usnadnění a vytvoření lepších podmínek pro romskou integraci.</p> <p>Usnadnění koexistence a interakce mezi Romy a neromským obyvatelstvem.</p> <p>Snížení stigmatizace a sociální konfrontace.</p>	<p>Musí být provedeno s vhodnou podporou.</p> <p>Vyžaduje vhodná pravidla (například postupy jako povolení volného výběru bytu, společné bydlení větších rodin atd. budou mít tendenci směřovat ke koncentraci Romů).</p>	<p>Aby byl tento přístup účinný, výchozím bodem musí být dostatečné množství bytů a nízké procento romských rodin.</p> <p>Racionální rozdělení často odporuje očekáváním a přáním Romů i neromského obyvatelstva, a může proto narazit na odpor.</p>

Alternativa 2: Trvalé plány údržby a zlepšování městské části včetně veřejných prostor a infrastruktur, jakož i společných prostor budov, jedná-li se o byty (fasády, vstupy, společné prostory, zahrady), spolu s monitorovacími opatřeními a všelidovým zprostředkováním

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Zamezuje rychlému zhoršení a současně zvyšuje spokojenost a sebevědomí obyvatel a zlepšuje image městské části.</p> <p>Přispívá k plnění závazku městských částí vůči veřejným statkům.</p> <p>Je dlouhodobě levnější.</p> <p>Zapojení Romů a neromského obyvatelstva může být pro tento účel podpořeno školením a placeným zaměstnáním.</p>	<p>Plány údržby musí být doprovázeny opatřeními ke zvýšení informovanosti veřejnosti.</p> <p>Musí být doprovázeny podporou organizací městské části / komunity.</p>	<p>Vyžaduje trvalé rozpočtové položky a kontinuitu.</p> <p>Nefunguje, pokud není doprovázeno činnostmi zaměřenými na zapojení společenství, vhodným závazkem ze strany sousedů a jasnými pravidly, včetně požadavku na plnění občanských závazků všemi členy komunity v městské čtvrti.</p>

Alternativa 3: Vhodné programy podpory pro sociální integraci Romů v návaznosti na zásady „jednoznačného, ale ne vylučného zaměření“ a „usilování o začlenění do většinové společnosti“ s cílem usilovat o proces integrace a zaměřit se na přístup a plný užitek ze služeb, zaměstnanosti a sociální participace.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Umožňuje dlouhodobé udržení procesu integrace Romů.</p> <p>Ušlechťuje přiměřený přístup k veřejným službám a jejich využívání.</p> <p>Přispívá ke snižování sociálního napětí tím, že umožňuje mírové řešení střetů vyplývajících ze vzájemného soužití a utváření dobrých vztahů.</p>	<p>Vyžaduje efektivní kontinuitu.</p> <p>Musí být naplánováno integrovaným způsobem, zapojujícím různé služby.</p> <p>Vyžaduje aktivní zapojení romských organizací i organizací občanské společnosti.</p>	<p>Vyžaduje trvalé rozpočtové položky a zdroje.</p> <p>Nejsou-li akce dobře naplánovány a sladěny v rámci spolupráce mezi veřejnými službami (zaměstnanost, vzdělání, zdravotnictví), existuje riziko, že budou vytvořeny paralelní služby pro Romy, které nepovedou k normalizaci.</p>

Alternativa 4: Intenzivní investiční plány zaměřené na regeneraci měst za účelem zlepšení situace v městské části (zejména pokud existuje tendence směrem ke zhoršení) v návaznosti na integrovaný přístup (městský a ekonomický rozvoj, rozvoj lidských zdrojů a sociální rozvoj) a na podporu aktivní účasti.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
Jedná se o jediný způsob obnovy těchto městských částí, jsou-li patrné tendence směřující ke zhoršení.	Přiměřená koordinace mezi veřejnými odděleními jak horizontálně (vzdělávání, zaměstnanost, bydlení, zdravotnictví), tak vertikálně (místní, regionální, vnitrostátní). Aktivní zapojení veřejných a soukromých aktérů.	Potřeba velkých investic. Hrozí riziko vyloučení Romů z těchto plánů, zejména pokud nebudou dobře zorganizováni, budou fyzicky koncentrováni nebo pokud plány nebudou dobře přizpůsobeny jejich potřebám.

Alternativa 5: Permanentní plány zaměřené na podporu klimatu mírové koexistence a sociální soudržnosti v městské části zapojením všech aktérů a posílením iniciativ občanské společnosti. To vyžaduje aktivní koordinaci všech veřejných služeb včetně organizace městské části, obchodního odvětví, bezpečnostních složek (komunitní policejní činnost).

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
Snižuje střety a sociální napětí a usnadňuje mírovou koexistenci a soudržnost.	Vytvoření rolí ve vedení, podpora mediačních iniciativ, vhodná stimulace občanských iniciativ atd.	Tyto iniciativy fungují, pokud jdou ruku v ruce s dalšími investicemi a akcemi, které mohou poskytnout příležitosti a vytvořit lepší životní podmínky. Orientace na snížení výskytu střetů je nedostatečná ve střednědobém časovém horizontu.

Postupy, které prokázaly negativní důsledky

Veřejné instituce často používají postupy, které se prokázaly jako neúčinné ve vztahu k integrovaným městským částem, v nichž spolu žijí Romové i neromské obyvatelstvo. Mezi nejčastější příklady patří:

1. Vytváření nevhodných přesídlovacích politik: při plánování nové městské části nebo nového podporovaného bydlení mají úřady tendenci ubytovávat všechny Romy ve stejném bloku nebo ve stejné ulici bez důsledného rozdělování, přiměřeného monitorování a podpory.
2. Přijímání nových skupin Romů do městských částí v souladu s dobře míněným přesvědčením, že všichni Romové chtějí a bude se jim lépe žít společně; hrozí riziko, že takové politiky nakonec ve střednědobém časovém horizontu povedou k vytvoření romských ghett.
3. Budování sociálních domů a služeb nízké kvality. Tento přístup bude vyžadovat neustálé rekonstrukce, v konečném důsledku bude dražší a bude mít pravděpodobně negativní vliv na sebevědomí obyvatel.
4. Chybějící plány trvalých investic a údržby v městské části, ačkoliv je údržba z dlouhodobého hlediska levnější než postupné chátrání, které dlouhodobě vyžaduje vyšší náklady.
5. Nedostatek vhodných monitorovacích a kontrolních systémů ve vztahu ke vhodnému využívání veřejných prostor a veřejných služeb, který vede ke zhoršení bydlení, k výskytu mládežnických skupin, které převzou kontrolu nad veřejným prostorem a budou prosazovat vlastní pravidla a kontrolní systémy, a ve vztahu k chátrání a nevhodnému využívání bytových domů (chátrání fasád a společných prostor, obchodování s lidmi a nelegální činnosti).
6. Nedostatek vhodných trvalých programů sociální podpory zaměřených na začleňování Romů do běžných služeb, soustředěných na oblasti vzdělání, zaměstnanosti, přístupu ke zdravotnictví, sociální účasti atd.
7. Rozvoj městských akcí bez řádných doprovodných sociálních opatření.

Zvláštní strategie, prioritní činnosti, užitečná doporučení

Vzdělání: Hlavní výzvy se týkají předškolního vzdělávání, odstranění vzdělávacích rozdílů oproti většinové populaci, prevence předčasného odchodu ze školy, obvykle v období mezi primárním a sekundárním vzděláním, a kontinuity v dalším vzdělávání, včetně odborné přípravy a přístupu k vysokoškolskému vzdělání. Prioritní akce se týkají:

- Absence předškolního vzdělávání v těchto případech související se třemi faktory:
 - Nedostatek mateřských škol v oblasti.
 - Pokud mateřské školy v oblasti jsou, nejsou zdarma.
 - Romové si neuvědomují potřebu předškolního vzdělávání. K vyřešení této situace může přispět akce na zvýšení informovanosti a ekonomické podpory.
- Školní docházka, předčasné ukončení školní docházky, kontinuita mezi primárním a sekundárním vzděláním a kontinuita po ukončení vzdělání:
 - Lze zřídit monitorovací systémy, jakož i monitorovací programy, včetně zprostředkovatelů, školních komisí, grantů na podporu dalšího vzdělávání.
 - Programy na podporu přechodů z jedné úrovně vzdělání na druhou.
 - Kompenzační opatření, která je možné poskytovat ve školách, včetně zvláštních pomocných učitelů, hodin navíc, snížení poměru studentů v každé třídě.
 - Předběžná alokace míst na středních školách a v dalším vzdělání, včetně podpůrných grantů za účelem získání přístupu na vysoké školy.
 - Rozvoj programů pro navrátilce ke vzdělání a programů druhé šance.
 - Zavedení kurzů vzdělávání dospělých za účelem podpory celoživotního vzdělávání.
 - Poskytování mimoškolní podpory.
- Zlepšení kulturní citlivosti může školu učinit atraktivnější pro děti i pro rodiny:
 - Organizování akcí propagujících kulturní citlivost (zapojujících rodiny).
 - Zavedení romštiny do škol.
 - Podpora účasti rodičů a rodin.
 - Podpora multikulturního vzdělávání a rozmanitosti ve třídě.

Zaměstnanost: Hlavní výzva souvisí se zlepšením kvalifikací a přístupu k příležitostem získat zaměstnání; několik kritérií a strategií se prokázalo jako vhodnějších.⁵² Romové mají v těchto situacích daleko více příležitostí k posílení jak své zaměstnatelnosti, tak přístupu k zaměstnanosti v odvětvích jako obchod, služby atd. To má zásadní význam pro identifikaci nově vznikajících pracovních příležitostí v daném prostředí a pro zajištění podpory a pomoci při hledání zaměstnání. Prioritní akce zahrnují:

- Přístup k běžnému zaměstnání na formálním trhu práce prostřednictvím řešení nedostatku odborných kvalifikací a vhodných dovedností, stávajících předsudků a stereotypů, omezeného přístupu ke zdrojům vzdělávání:
 - Opatření lze rozvíjet prostřednictvím akcí na začleňování do zaměstnání, např. individuálního pracovního itineráře, včetně přizpůsobeného odborného vzdělávání a přemostování propojení podniků, školení ve firmách.
 - Propagace samostatné výdělečné činnosti prostřednictvím podpůrných grantů a prostředků mikroúvěru.
- Další alternativy zatím vykazují omezené výsledky, ale měly by být dále prozkoumány. Vyžadují trvalou podporu, silnější vedení a vysokou úroveň zdrojů, aby se staly udržitelnými ve střednědobém časovém horizontu. Zatímco stávající iniciativy v oblasti začleňování Romů byly relativně úspěšné, úspěšných příkladů zahájení cílených romských iniciativ bylo méně:
 - Zkušenosti kombinující odborné vzdělávání a zaměstnanost, jako jsou školící semináře a pracovní workshopy; ty lze konkrétně doporučit v odvětví stavebnictví, infrastruktury a životního prostředí v rámci spojení odborné přípravy a profesionálních postupů v oblastech a městských částech, kde žijí Romové.
 - Sociální ekonomika, včetně družstev.
 - Společnosti pro začleňování do zaměstnání (s chráněným zaměstnáním).
 - Regularizace neformálních aktivit Romů.
 - Zapojení Romů do dotovaných veřejných pracovních míst (úklid veřejných parků atd.).
 - Odborné vzdělávání a vzdělávací činnosti spojené s nástupem do zaměstnání, orientované na osvojení základních dovedností.

Bydlení: Projekty bydlení by měly vždy jít ruku v ruce s programy sociálních zásahů popsanými v alternativě číslo tři. Kromě dříve popsaných problémů je třeba řešit i další konkrétní problémy, mezi něž patří:

- Potřeba nalézt alternativy bydlení pro romskou mládež; Romové díky brzkým sňatkům dále žijí se svými rodiči a v důsledku toho dochází ke stále většímu přeplňování a rychlému chátrání domů/bytů. V rámci podpory sociální mobility je třeba mládeži zpřístupnit možnost nájemního bydlení.
- Tendence, v jejímž důsledku se Romové soustřeďují v bytových domech nebo v některých ulicích, není patrná od začátku, ale projevuje se postupem let vlivem demografického růstu a jedinou možností, jak ji překonat, je realizovat alternativy umožňující sociální mobilitu. Toho může být docíleno odstraněním stávajících bariér v přístupu Romů ke všem programům veřejného bydlení (prostřednictvím pružnějších kritérií věku nebo trvání pobytu v obci atd.).
- Většina zkušeností ukazuje, že případné vlastnictví domů v integrovaných městských částech by bylo pro Romy lepší volbou než nájemní systémy. V zásadě platí, že pokud jsou Romové vlastníky domů, mají tendenci se o ně lépe starat, a kromě toho by vlastnictvím nemovitosti získali základní majetek pro rodinu, díky němuž by mohli bezpečněji uspokojovat své ostatní potřeby a pokrývat nepředpokládané výdaje.

Zdravotnictví: Hlavní zdravotní problémy Romů v integrovaných městských částech jsou spojeny s řádným využíváním zdravotnických systémů, zdravotní prevencí a pravidelnými zdravotními kontrolami, zejména v případě dětí a žen. V některých zemích nejsou zdravotnické systémy zcela univerzální, nebo pokud jsou, zahrnují platbu za stanovené služby, která může být pro některé romské skupiny překážkou. Priority ve vztahu k zdravotnictví v městských oblastech se týkají následujících oblastí:

- Přiměřený přístup ke zdravotnickým službám a řádné využívání těchto služeb napomohlo významným zlepšením, jichž bylo dosaženo opatřeními jako:
 - Programy zdravotnické mediaci.
 - Propagace používání zdrojů preventivní lékařské péče se zvláštním důrazem na pediatrické monitorování a perinatální péči (během těhotenství, během porodu a po něm).
 - Konkrétní kampaně týkající se dentálního zdraví, zdravých stravovacích návyků, nebezpečí zneužití alkoholu a dalších látek a častých nemocí.
 - Vhodnou odpovědí na některé situace, kdy došlo ke zhoršení problémů s drogami v romské komunitě, se ukázaly konkrétní programy zaměřené na uživatele drog.

⁵² Viz vzájemná hodnocení ke Cordobě a České republice. Dokumenty jsou k dispozici na: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/> a <http://www.mutual-learning-employmentnet/>.

53 Rozlišujeme zde mezi integrálními plány, které vyžadují zásadní finanční prostředky na pokrytí všech oblastí, a integrovanými plány, jejichž cílem je řádná koordinace a vytvoření součinnosti mezi stávajícími zdroji.

Trvalá podpora a sociální poradenství: Jak již bylo vysvětleno, integrace Romů je osobní itinerář, který však v mnoha případech nekončí získáním přístupu do „běžné“ městské části. Programy trvalých zásahů v těchto městských částech zaměřené na Romy, ale i na jiné skupiny obyvatel v podobných situacích (tj. jednoznačné, ale ne výlučné zaměření) mohou přispět ke kompenzaci těchto nevýhod. Tyto programy mohou být vyvíjeny ve spolupráci s organizacemi občanské společnosti a romskými organizacemi, přičemž musí být úzce spjaty s veřejnými službami, aby se při usnadňování přístupu k běžným službám předešlo vzniku paralelních služeb. Tyto programy se mohou zaměřit na kompenzaci nevýhod Romů ve čtyřech prioritních oblastech a na podporu aktivní účasti Romů prostřednictvím uplatňování interkulturního přístupu. Bez této podpory hrozí mnoha Romům vážné riziko, že se znovu ocitnou v dřívějších situacích vyloučení.

3.2. Možné modelové přístupy pro romské komunity žijící v segregovaných městských a příměstských částech

Klíčové výzvy politiky

Politiky musí být orientovány na změnu negativní dynamiky a trendů v městských a příměstských částech: na segregaci, rostoucí chátrání budov, stigmatizaci, stejně jako na ústup veřejných orgánů a zvyšování etnické koncentrace. Tyto výzvy politiky se vzájemně nevylučují a všechny je lze považovat za zásadní:

1. Překonat sílící trend směřující k segregaci těchto oblastí vyvoláním systematické a vzájemně prospěšné interakce, která by zahrнула Romy do dynamiky města.
2. Zvrátit sílící trend směřující k etnické koncentraci.
3. Zvrátit trend směřující ke zhoršování stávajících infrastruktur a služeb v městské části.
4. Vytvořit pozitivní podmínky v oblasti, které by přilákaly služby a začínající podniky, včetně základního komerčního rozvoje.
5. Přesunout problematiku zlepšení těchto oblastí mezi priority politiky města (do středu zájmu města, nikoliv pouze Romů).

Možné alternativy

Na otázku řešení situace romských komunit žijících v městských nebo příměstských částech neexistuje jednoznačná ani ideální odpověď. Naopak vzhledem k různorodosti zemí, městských a socioekonomických situací a řady prvků, které mohou mít vliv na rozhodování, mají místně volení zástupci několik alternativ politiky. Tyto alternativy mohou být víceméně vhodné a realizovatelné, pokud jde o prostředky a situace, ale mohou se také vzájemně doplňovat a právě kombinace prezentovaných alternativ je doporučována (některé se však vzájemně vylučují). Tyto alternativy by však v každém případě měly fungovat ve spojení s plány integrálních (pokud možno) a integrovaných sociálních zásahů, které dosáhnou zapojení, s pocitem odpovědnosti a s aktivním zapojením Romů⁵³.

Alternativa 1: Rušení osad a městských částí přesídlením jejich obyvatel do městských nebo soukromých domů/bytů v jiných oblastech města/obce.

Výhody – přiměřenost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Jedná se o strukturální a definitivní řešení.</p> <p>Umožňuje plné využívání práv a potlačování stereotypů.</p> <p>Vytváří vhodné podmínky pro lepší integraci.</p>	<p>Musí být rozvíjena v rámci řádného procesu: příprava, vhodné monitorování v průběhu a po ukončení procesu, rozdělení Romů do různých částí města, zamezování koncentrace v bytech a v ulicích, vhodný sociální zásah v oblastech, v nichž budou bydlet nově příchozí (včetně neromských obyvatel).</p> <p>Doporučuje se ve spojení s integrovanými zásahy v jiných oblastech, např. v oblasti zaměstnanosti, vzdělání, zdravotnictví, sociální účasti.</p>	<p>Náklady v krátkodobém časovém horizontu (nikoliv nutně v dlouhodobém).</p> <p>Odpor občanů.</p> <p>V případě nedostatečného rozptýlení v rámci města riziko koncentrace nových Romů v důsledku přirozeného růstu (vysoká porodnost).</p>

Alternativa 2: Vývoj městských plánů s cílem propojit městskou část obývanou Romy s přilehlými oblastmi.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Může přispět k prolomení izolace/segregace Romů tím, že poskytne více možností pro účast Romů a interakci s ostatními obyvateli.</p> <p>Toto opatření není jen v zájmu Romů, ale též v zájmu města.</p>	<p>Předpokladem je nový stavební rozvoj města v oblasti, revitalizace půdy, zlepšení dostupnosti tím, že dojde k připojení městské části k dopravním sítím, zřízení služeb apod.</p>	<p>Nejčastěji vliv urbanistických zájmů podmiňujících rozhodovací proces: zájmy soukromých provozovatelů, investorů a někdy místně volených zástupců.</p>

Alternativa 3: Rozvoj konkrétních plánů obnovy, investic a hygieny v městské části včetně městského prostředí a renovace domů/bytů/obytných bloků.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Umožňuje zlepšení životních podmínek.</p> <p>Velmi se doporučuje ve spojení s alternativou 2.</p> <p>Může Romům poskytnout příležitosti pro odbornou přípravu a zaměstnanost.</p>	<p>Bude vyžadovat regularizační situace (sčítání lidu, vlastnictví, platby nájmu) a musí být rozvíjena spolu se sociálním zásahem a monitorovacími plány.</p> <p>Vyžaduje aktivní zapojení Romů a závazek vůči změně stávajících pravidel.</p>	<p>Všechny investiční plány pro danou městskou část a domy mohou ztroskotat, není-li zaveden systém monitorování a chybí-li závazek Romů.</p> <p>Krátkodobá zlepšení, ovšem s rizikem rozsáhlých investic s nízkými výnosy ve střednědobém horizontu, pokud neexistuje plán údržby.</p>

Alternativa 4: Dekoncentrace městské části tím, že dojde k přesídlení části obyvatel do jiných částí města a zlepšení zbývajících domů/bytů (rekonstrukce a renovace, infrastrukturní zlepšení, zvětšení prostoru k bydlení v domech/bytech).

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Snižuje problém demografické koncentrace Romů.</p> <p>Zlepšuje podmínky bydlení v oblasti.</p> <p>Poskytuje Romům příležitosti pro odbornou přípravu a zaměstnanost.</p>	<p>Provedení je velmi složité a trvá dlouho.</p> <p>Lépe funguje, dochází-li v přilehlém okolí k dalším zlepšením.</p>	<p>Ačkoliv nemusí problémy vyřešit definitivně, může sloužit k jejich zmírnění a vytvořit podmínky pro další pozitivní trendy.</p>

Alternativa 5: Poskytnutí prostředků pro malé investory (daňové úlevy, dotace, volné prostory a jiné druhy pobídek pro zřízení podniků) v romské městské části. V mnoha případech těmto městským částem chybí jakákoliv ekonomická nebo obchodní dynamika a jejich obyvatelé musí za nákupem základního zboží a vyřizováním každodenních potřeb odcházet do jiných městských částí

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Zajišťuje obyvatelům základní zboží.</p> <p>Vytváří pracovní místa a přispívá k zaměstnanosti, včetně příležitostí k samostatné výdělečné činnosti.</p>	<p>Vyžaduje, aby v oblasti byla zajištěna bezpečnost a veřejný pořádek.</p> <p>Doporučena ve spojení s programy odborné přípravy a zaměstnanosti, včetně programů na podporu samostatné výdělečné činnosti a mikroúvěrů.</p>	<p>Ačkoliv nevyřeší problémy s infrastrukturou, může zavést základní ekonomickou dynamiku.</p>

Alternativa 6: Intenzivní poskytování veřejných služeb a plánů sociálních zásahů včetně sociálního zařízení a investic (sociální zásahy v oblasti vzdělání, bydlení, odborného vzdělávání...), jakož i programů sociální asistence, které mohou posílit pozitivní dynamiku změny.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Tato alternativa může přispět k výraznému zlepšení příležitostí pro obyvatele.</p> <p>Zvrátí negativní dynamiku tím, že vytvoří pozitivní trendy a řadu možností pro jednotlivce.</p> <p>Může konsolidovat procesy změn prostřednictvím investic do bydlení a stavebních úprav.</p>	<p>Dobrá koordinace mezi jednotlivými správními úrovněmi a odděleními včetně aktivního zapojení organizací občanské společnosti.</p> <p>Kontinuita dlouhodobého a účinného systému koordinace.</p> <p>Vyžaduje účinný partnerský přístup.</p>	<p>Jsou nákladné a obvykle přinesou omezené výsledky v krátkodobém horizontu.</p> <p>Riziko demotivace v případě, že se nedostaví žádné prokazatelné výsledky.</p> <p>Neřeší strukturální podmínky vedoucí k vyloučení.</p> <p>Požaduje se kontinuita v dlouhodobém horizontu, která je ale obvykle ovlivněna krátkodobými politickými rozhodnutími (roční rozpočet, změna místně volených zástupců).</p> <p>Předpokládá správné pracovní metody (pečlivé pracovní metody), jakož i komplexní řízení.</p>

Alternativa 7: Strukturování účasti prostřednictvím podpory vlastního uspořádání romské komunity a vytvoření kanálů externího dialogu s místními mocenskými subjekty. To je minimální podmínka požadovaná ve všech případech.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Uspadňuje/spouští pozitivní dynamiku v komunitě.</p> <p>Přispívá ke snížení interních problémů (zhoršení soužití a soudržnosti, korupční praktiky, zneužití dominance některých rodin a klanů, včetně vykořisťování) a vnější konflikty (rasismus, diskriminace a etnické střety).</p> <p>Vytváří podmínky pro dobré vztahy.</p> <p>Umožňuje trvalé kontakty s romskou komunitou.</p>	<p>Vyžaduje předáky a mediační podporu a ucelený závazek ze strany orgánů veřejné správy a dalších zúčastněných subjektů.</p> <p>Musí být provedena ve spojení s příležitostmi pro účast.</p>	<p>Jedná se pouze o paliativní opatření.</p> <p>Může být pro Romy demotivující, není-li k dispozici žádná další podpora veřejných institucí.</p>

54 Tím, že podstatně omezují přístup ke službám a příležitostem pro zapojení do společnosti, mohou být v rozporu s článkem 22 (právo na sociální zabezpečení), článkem 25 (právo na přiměřenou životní úroveň), článkem 26 (právo na vzdělání) a článkem 27 (právo na svobodnou účast v kulturním životě společnosti) Všeobecné deklarace lidských práv a článkem 1 (nedotknutelnost lidské důstojnosti), článkem 4 (ponižující zacházení), článkem 14 (právo na vzdělání), článkem 21 (zákaz diskriminace), článkem 34 (právo na sociální zabezpečení) a článkem 35 (přístup ke zdravotní péči) Listiny základních práv EU.

Postupy, které prokázaly negativní důsledky

Místně volení zástupci často uplatňují strategie a přístupy, které se nedoporučují. V některých případech tyto strategie vycházejí z nedostatku politického závazku; v ostatních případech se neúspěch dostavuje díky tomu, že zúčastněné subjekty usilují o rychlé řešení problému, který však vyžaduje dlouhodobý přístup a jeho řešení trvá; dále v některých případech díky vnějším tlakům, obvykle urbanistické povahy, nebo kvůli sousedním městským částem; nebo prostě z nedostatku vědomostí. Následující strategie se ukázaly jako nedostatečné, ale také jako příčina protahování a někdy postupné intenzifikace problémů, které si dlouhodobě vyžádaly nákladná řešení.

1. Ponechání městské části jeho vlastní dynamice bez jakéhokoliv veřejného zásahu, monitorování a podpory. Tato alternativa obvykle vede ke zhoršování, rostoucím vnitřním a vnějším problémům v oblasti pořádku, bezpečnosti, soudržnosti a snižuje kvalitu života a příležitostí Romů. Tyto situace je stále obtížnější překonat v dlouhodobém horizontu.
2. Akce orientované na zvyšující se segregaci nebo kontrolu. Tyto typy opatření obvykle spočívají v omezení služeb (omezení dodávek základních služeb jako dodávek vody, elektřiny atd., zřízení městských hranic, včetně, v některých případech, zdí, systematických systémů pro kontrolu přístupu do sousedních čtvrtí). Kromě stigmatizace romských občanů a zhoršení sociálních problémů představují tyto přístupy také nebezpečné historické precedenty a podřývají lidskou důstojnost⁵⁴.
3. Provádění vynucených vystěhování, přijímání zákonů nebo pravidel, v jejichž důsledku se Romové ocitají v situaci protiprávnosti nebo zoufalství, snížení sociálních příjmů a dobrých životních podmínek bez zajištění alternativ. Kromě toho, že vyvolává otázky o tom, zda tyto praktiky jsou opravdu v souladu s ústavami země a s povinností ochrany, jež mají (místní) vlády vůči svým občanům, přístup, který omezuje práva a veřejnou podporu, přispěje ke zhoršení sociálních problémů, včetně kriminality a nejistoty.
4. Politiky, které se zaměřují na vystěhování nebo transfer Romů do jiných oblastí. Vystěhováním Romů z jedné oblasti, které je zapotřebí pro budování silnice, rozšiřování města, budování nové komerční oblasti, parku nebo oblasti služeb, a přesunem do jiné osady se řešení problémů začleňování Romů pouze „externalizuje“ a protahuje a omezují se příležitosti pro řešení aktuálních situací.

5. Předstírané dočasné přesídlení bez změny interní dynamiky komunity, které v některých případech vede k rychlému zhoršení infrastruktury. Dočasné přesídlení se musí projevit jednoznačnými zlepšeními, musí být kombinováno se sociálními zásahy a musí mít stanovený termín trvalého řešení. Navzdory některým současným pozitivním zkušenostem došlo u většiny těchto projektů jen k přenosu problému z jednoho místa na druhé a ukázalo se, že z hlediska výsledných nákladů jsou tyto projekty nevhodné.
6. Etnická (opětovná-)koncentrace způsobená stěhováním dalších Romů (nebo jiných vyloučených skupin) do konkrétní oblasti, čímž dojde ke zhoršení stávajících problémů marginalizace a vyloučení. Vytváření ghet, podněcené prosazováním systematické politiky, se ukázalo jako neúčinnější způsob, jak vyvolat sociální konflikt.
7. Výplata hotovosti obyvatelům jakožto stimul k odchodu z dané oblasti v případě, že existují plány další výstavby. Uplatňováním této strategie řeší veřejně volení úředníci problémy svého města tím, že je přesouvají z jednoho města do druhého; to se však máj účinkem, neboť romské rodiny tyto peníze velice rychle utratí, aniž by si našli alternativní bydlení.
8. K dobře miněným odezvám, u nichž se prokázaly zvrácené účinky, patří:
 - a. Záměr reagovat na problémy bydlení, aniž by došlo k podstatnému posílení sociální práce a práce v komunitě.
 - b. Politiky v oblasti bydlení s tendencí směřující k segregaci v důsledku neporozumění kulturním odlišnostem: vystěhování z městské oblasti vysvětlované touhou Romů po nezávislosti nebo potřebou většího prostoru pro sběr železa a svá zvířata.
9. Zavedení a poskytování zvláštních a segregovaných (obvykle druhořadých) služeb (školy, zdravotnická střediska, střediska zaměstnanosti pro Romy...). Tento přístup nepřispívá k integraci Romů a je přijatelný pouze v případě, že neexistuje žádná alternativa.
10. Stimulace negativní politické rétoriky, která Romy z této situace veřejně viní, a přímo či nepřímo tak podporuje předsudky a stereotypy. Tyto postoje přispívají ke zvyšování segregace a diskriminace Romů.
11. Vyhýbání se veřejné odpovědnosti ve vztahu k pořádku a bezpečí (aniž by došlo k zásahu

proti negativní interní dynamice oblasti) nebo přesunutí celé odpovědnosti výhradně na Romy (nebo obyvatele této oblasti) v rámci procesu vlastní organizování oblasti. Veřejná bezpečnost a pořádek jsou odpovědností orgánů veřejné správy. Této odpovědnosti se nelze vyhýbat nebo ji přenášet na Romy, neboť by to mělo za následek vznik mafie a zneužívání.

Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení

Vzdělání. Hlavní výzvy se týkají přístupu romských dětí do normálních škol a zaručení odpovídající školní docházky a jejího pokračování a snížení počtu předčasného ukončení školní docházky⁵⁵. Prioritní akce se týkají:

- Odstranění segregace a dekoncentrace řešením problémů fyzické vzdálenosti a izolace:
 - Opatření na ukončení provozu romských zvláštních škol jsou zásadní a naléhavá.
 - Problémy by mohla vyřešit opatření jako např. poskytování dopravy do školy stanovením kritérií s cílem zamezit koncentraci Romů nebo jiných etnických menšin, osvětové kampaně pro romské rodiče (kteří často dávají přednost tomu, aby jejich děti chodily do škol s vyšším stupněm koncentrace Romů).
- Odstranění rozdílů na více úrovních (stupeň vzdělání, ekonomické prostředky na učebnice) atd.:
 - Vytvoření přípravných předškolních tříd pro romské děti⁵⁶.
 - Školy mohou poskytovat kompenzační opatření, např. zvláštní pomocné učitele, kompenzační opatření, hodiny navíc, snížení poměru studentů v každé třídě, ekonomickou podporu při nákupu učebnic.
 - Poskytování finančních pobídek týkajících se školní docházky pro romské rodiny a/ nebo školy, včetně propojení sociální asistence a školní docházky, systém někdy nazývaný jako „podmíněný převod hotovosti“.
 - Poskytování zvláštní poradenské podpory.
- Školní docházka, předčasné ukončení školní docházky, kontinuita mezi primárním a sekundárním vzděláním a kontinuita po ukončení vzdělání:
 - Lze zřídit monitorovací systémy, jakož i monitorovací programy, včetně zprostředkovatelů, školních komisí, grantů na podporu dalšího vzdělávání.

- Další opatření uváděná v předchozí kategorii, např. programy na podporu převodu z jednoho stupně vzdělání na další.
- Předběžná alokace míst na středních školách a univerzitách pro romské děti.
- Rozvoj programů pro navrátilce do vzdělávacího systému.
- Zavedení kurzů vzdělávání dospělých za účelem podpory celoživotního vzdělávání.
- Programy druhé šance.

- Posilování kulturní citlivosti a potřebné podpory pro Romy:

- Zavedení romštiny do škol.

Zaměstnanost. Hlavní výzva souvisí se zlepšením kvalifikací a přístupu k příležitostem získat zaměstnání; několik kritérií a strategií se prokázalo jako vhodnějších⁵⁷. Prioritní akce jsou velice podobné těm, které jsou určeny Romům v integrovaných městských částech, a zahrnují:

- Přístup k běžnému zaměstnání na formálním trhu práce a podpora samostatné výdělečné činnosti.
- Další akce zahrnují:
 - Zkušenosti kombinující odborné vzdělávání a zaměstnanost, jako jsou školící semináře a pracovní workshopy; ty lze konkrétně doporučit v odvětví stavebnictví, infrastruktury a životního prostředí v rámci spojení odborné přípravy a profesionálních postupů v oblastech a městských částech, kde žijí Romové.
 - Sociální ekonomika, včetně družstev.
 - Společnosti pro začleňování do zaměstnání (s chráněným zaměstnáním).
 - Regularizace neformálních aktivit Romů.
 - Zapojení Romů do dotovaných veřejných pracovních míst (úklid veřejných parků atd.).
- Výzvou zůstává propojení pasivních opatření (podpora, příjmové výhody) a aktivních opatření (aktivace a přístup k zaměstnání).
- Propojení projektů bydlení s odbornou přípravou a vytvářením pracovních míst, včetně budování vlastních domů (s řádnou podporou), se osvědčilo jako správná aktivní iniciativa navzdory těžkostem s ukončováním osobních itinerářů přístupem k běžným zaměstnáním nebo budováním podniků a podporováním samostatné výdělečné činnosti.

⁵⁵ Evropský parlament, *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union, studie, 2011. K dispozici na: <http://www.euromanet.eu/>.*

⁵⁶ *Zatímco přípravné předškolní třídy lze za účelem snížení znevýhodnění v přístupu k povinnému vzdělání doporučit, je třeba zamezit vzniku segregovaných tříd nebo segregovaných romských škol.*

⁵⁷ *Viz vzájemná hodnocení ke Španělsku a České republice. Dokumenty jsou k dispozici na: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/> a <http://www.mutual-learning-employment.net/>.*

58 Doporučení ve vzájemném hodnocení týkajícím se Avilés. Guy, Will a Fresno, José Manuel (2006) viz pozn.

59 Mnoho těchto projektů bylo rozvinuto v rámci a za podpory iniciativ URBAN EU zpočátku i posléze podpořených z EFRR. http://ec.europa.eu/regional_policy/.

Bydlení: V rámci předchozích odkazů na alternativy politiky jsme trvali na obecném doporučení, že projekty bydlení by měly jít vždy ruku v ruce s programy sociálních zásahů, a odkazovali jsme přitom na konkrétní doporučení pro každou z možných alternativ. Praxe ukázala, že přístup k integrovanému prostředí a společné soužití s neromskými obyvateli představuje zásadní změnu pro romskou komunitu a má vliv nejen na její životní podmínky, ale také na její příležitosti v oblasti účinné integrace ve všech oblastech politiky a na dosažení účinného občanství. Kromě toho mění očekávání, pokud jde o životní styl a návyky, a poskytuje kladné referenční body pro rozvoj Romů. Plány v oblasti bydlení mohou zahrnovat různé alternativy v závislosti na situaci, ale vždy by měly vycházet z kritérií, která přinesla pozitivní výsledky⁵⁸. Možné akce zahrnují:

- Systémy hypotečních úvěrů a zvýhodněné úrokové sazby (prostřednictvím státních záruk).
 - Státní podpora pro sociální bydlení pro romskou populaci.
 - Místní podpora samospráv v přístupu k pronájmu soukromého bydlení.
 - Zlepšený přístup mladých lidí k nájemnímu bydlení.
 - Integrace ustanovení plánů integrované městské výstavby a podpora sociálního bydlení.
 - Podpora Romů jakožto majitelů nemovitostí.
 - Odstranění izolovaných, periferních, příměstských osad.
- Některé problémy se častěji vyskytují v městských a příměstských oblastech, například v oblastech souvisejících s tzv. vertikálními chudinskými čtvrtěmi (demografická koncentrace, chátrání bytů, rostoucí riziko zřízení budovy).

Zdravotnictví: Univerzální přístup ke zdravotnickým službám nadále zůstává problémem pro některé Romy žijící v městských oblastech. Jak je dobře známo, zdravotní stav Romů je určován sociálními faktory nerovnosti, které mají vliv na vysokou porodnost a úmrtnost, nižší průměrnou délku života a vyšší výskyt některých chronických chorob. Priority ve vztahu k zdravotnictví v městských oblastech se týkají:

- Zlepšení životních podmínek:
 - I v případě Romů žijících v osadách mohou akce popsané v alternativě tři (městské rekonstrukce, investiční a hygienické plány) výrazně přispět ke zlepšení zdravotních podmínek.

- Základní opatření, např. voda na mytí, sběr odpadu, pravidelná dezinfekce atd., mohou rovněž přispět k vytvoření lepších podmínek.

- Stejně jako v případě Romů v integrovaných městských částech, i zde došlo v důsledku zajištění odpovídajícího přístupu k zdravotnickým službám a jejich řádného využívání k zásadním zlepšením

Aktivní účast a plné občanství. Největší výzvy se pojí s romským, de facto druhořadým občanstvím, nízkou sociální účastí v rámci vlastních komunit a malým zapojením do občanského života, včetně účasti v sociálních hnutích, občanských organizacích a politických stranách. Důsledkem toho je vážnoucí dialog mezi Romy a politickými a administrativními subjekty.

- Předpokladem stimulace pozitivní dynamiky v městských částech je vytvoření podmínek pro účast Romů a podpora jejich externí účasti.

- V tomto směru lze podniknout různá opatření, např. podpořit vlastní organizace Romů v městských částech, identifikovat potenciální předáky s cílem navázat trvalý dialog s romskou komunitou, zřízení mechanismů intenzivní interní a externí účasti, které by docílily zapojení různých partnerů.

- Účast je také podmíněna vzájemným respektem a porozuměním a nelze ji uskutečnit v případě, že se Romové neúčastní života města, včetně jeho kulturních a společenských akcí.

- Informace lze poskytnout o různých etnických menšinách, které ve městě žijí.

- Zapojení romské kultury do dynamiky a kulturních akcí města atd.

Jak již bylo řečeno, je důležité si ujasnit, že neexistují žádné zkratky a není možné podporovat plné občanství, aniž by byla provedena výše uvedená strukturální zlepšení; zatímco se vyžadovala nebo upřednostňovala účast Romů v procesu tvorby politik, byly často zanedbávány základní akce zaměřené na zaručení sociálních práv.

Přístup k vyloučené městské části: v minulosti některé země a regiony, především v EU-15, schválily plány na zlepšení a revitalizaci městských částí, které měly trojí rozměr: městský rozvoj, ekonomické investice a rozvoj, sociální infrastruktura a kvalifikace lidských zdrojů⁵⁹. V některých případech byly tyto projekty prospěšné v oblastech, kde žijí romské komunity a kdy docházelo ke zlepšování infrastruktury, k rozvoji odborné přípravy a poskytování příležitostí k ekonomickým

investicím; v mnoha případech však tyto projekty nedokázaly řešit situaci v konkrétních romských osadách nebo městských částech, které se vyznačovaly vysokou koncentrací Romů, a z příslušných opatření těžil jen malý počet Romů; mimoto díky tomu, že nebyly zohledněny specifické situace Romů, vyvolaly některé z těchto projektů migraci Romů z dané oblasti. Schopnost tohoto přístupu oslovit nejvyloučenější skupiny, včetně Romů, záleží na jejich pružnosti, na zapojení Romů a účasti od samého začátku a na přizpůsobení daných opatření romským potřebám a dynamice.

Přístup k vyloučené městské části nabízí etnický neutrální přístup a může často překonat problém přizpůsobování etnického přístupu v rámci rozvoje konkrétních plánů na začleňování Romů na buďto venkovské, nebo městské úrovni a zaměřit se na začleňování segregovaných městských nebo venkovských komunit nebo na identifikaci znevýhodněných mikroregionů/území. Z tohoto pohledu je snazší rozvíjet neutrální politiky zaměřené například na segregované městské části, v nichž je poměr extrémně marginalizovaných osob vyšší, nebo na znevýhodněné mikroregiony/území, v nichž je riziko extrémní chudoby vysoké. Z těchto politik bude mít prospěch de facto větší počet Romů, a to nikoliv proto, že jsou Romové, ale prostě protože se nacházejí v situacích větší nouze nebo zranitelnosti.

3.3. Možné modelové přístupy pro romské komunity žijící v segregovaných venkovských oblastech

Klíčové výzvy politiky

Výzvy politiky v těchto případech souvisí s měnící se negativní dynamikou a trendy v segregovaných venkovských osadách, tj. se zvýšením počtu a rozšířením osad, absencí ekonomických příležitostí, trvalou závislostí na sociálním zabezpečení, právní nejistotou a riziky spojenými se stávajícími migračními vzorci. Politické směry popsané níže se vzájemně nevylučují. Naopak se všechny považují za zásadní a vzájemně se podporují:

1. Zabránit růstu počtu venkovských osad, stejně jako jejich vnitřnímu rozšiřování.
2. Zajistit podmínky pro legalizaci osad.
3. Vytvořit podmínky pro vznik ekonomických příležitostí, včetně stimulace a vlastních iniciativ.
4. Zamezit zvráceným účinkům sociálních dávek a podpořit jejich udržení a stimulovat aktivaci a osobní závazek.

5. Zajistit minimální infrastrukturu a služby v osadách za účelem zajištění důstojných životních podmínek.

6. Uspadnit řízenou vnější migraci (pokud si obyvatelé přejít migrovat) a zajistit vhodné příležitosti pro migraci z města na venkov.

Možné alternativy

Možné alternativy jdou vždy ruku v ruce s programy podpory a jedná se o následující, opět se vzájemně nevylučující, alternativy (předchozí alternativy 4, 6 a 7 pro Romové žijící v segregovaných městských oblastech mohou být také užitečné pro Romové žijící ve venkovských oblastech):

Alternativa 1: Rušení osad přesídlením a zamezením koncentrace jejich obyvatel v okolních vesnicích nebo centrech měst.

Výhody – přiměřenost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Tato alternativa by byla ideálním a definitivním řešením.</p> <p>Urychlila by integraci v ostatních oblastech (zaměstnanost, vzdělání...).</p>	<p>Musí být rozvíjena v řádném procesu: příprava, monitorování během procesu a po jeho ukončení.</p> <p>Vyžaduje odpovídající sociální zásahy v oblastech, ve kterých budou žít nově příchozí (včetně neromského obyvatelstva).</p> <p>V mnoha případech je toto třeba naplánovat na úrovni regionů či mikroregionů.</p> <p>Doporučeno v rámci integrovaných zásahů v ostatních oblastech, včetně zaměstnanosti, vzdělání, zdravotnictví, sociální účasti</p>	<p>Nákladné v dlouhodobém časovém horizontu.</p> <p>Pravděpodobnost, že narazí na odpor neromských obyvatel v přijímacích vesnicích.</p>

Alternativa 2: Budování nových městských částí v lepších podmínkách plánované jako rozšíření vesnic a městských částí v případě městských oblastí (prostřednictvím sociálního bydlení či dalších alternativ).

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Uspadňuje fyzickou integraci, a v důsledku toho i přístup k veřejným službám.</p> <p>Nabízí obyvatelům příležitosti účastnit se výstavby domů.</p>	<p>Vyžaduje práci s Romy, ale také zvýšení informovanosti obyvatel vesnice i vzájemné porozumění mezi Romy a neromskými obyvateli.</p> <p>Měla by zahrnovat odpovídající monitorovací proces pro řádný průběh integrace.</p>	<p>Může se stát jen druhořadou nástavbou vesnice, v níž bude chybět jakákoliv integrace (pouze fyzickým susedstvím).</p> <p>Nové budovy mohou rychle chátrat v případě, že nedojde k žádné změně interní dynamiky romské komunity.</p>

Alternativa 3: Schválení všeobecných zákonů (nebo přijetí odpovídajících opatření), která umožní legalizaci de facto osad (vlastnické bydlení nebo pozemek) v šedé právní zóně nebo v protiprávních situacích.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Legalizace umožňuje snížení nejistoty a zlepšuje závazek Romů a odpovědnost vůči jejich bezprostřednímu okolí.</p> <p>Legalizace usnadňuje přístup k dalším službám, které jsou někdy opomíjeny z důvodu nedostatku řádné registrace.</p>	<p>Legalizace musí být kombinována s opatřeními, která budou zárukou základních služeb a městských infrastruktur za účelem zlepšení dané osady.</p> <p>V rámci procesu legalizace pozemků nebo situace bydlení musí obecní rada zajistit základní služby pro zbytek vesnice (tj. univerzálně), aby se zamezilo nebo zmírnilo vzbuzování pocitů de facto nespravedlnosti u neromského obyvatelstva.</p>	<p>Může zahrnovat uvalení takových povinností a hospodářských výloh (placení energií a služeb, daně apod.) na romskou komunitu, kterým není schopna čelit.</p> <p>Vyžaduje důkladné prozkoumání v kontextu stávajících situací (některé povinnosti a kompetence jsou na místní úrovni, jiné na národní).</p>

Alternativa 4: Rekonstrukce stávajících osad včetně zlepšení dopravní infrastruktury, přístupu k základním službám a aktuálně dostupným domům, jakož i regularizace situací (sčítání lidu, vlastnictví).

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Umožňuje pozvednutí důstojnosti a zlepšení životních podmínek.</p> <p>Poskytuje Romům příležitosti pro odbornou přípravu a zaměstnanost.</p>	<p>Vyžaduje aktivní zapojení Romů a závazek vůči změně stávajících pravidel.</p> <p>Bude vyžadovat regularizační situace (sčítání lidu, vlastnictví, platby nájmu) a musí být rozvíjena spolu se sociálním zásahem a monitorovacím plánem.</p>	<p>Všechny investiční plány pro danou městskou část a domy mohou ztroskotat, nebude-li zaveden systém monitorování.</p> <p>Krátkodobá zlepšení, ovšem s rizikem vysokých finančních výloh s nízkými výnosy ve střednědobém horizontu, pokud neexistuje plán údržby.</p>

Alternativa 5: Podpora iniciativ, které by podporovaly rodinnou ekonomiku a dokázaly generovat základní prostředky obživy. Toto opatření může být doplněno stávajícími i novými příjmy (mikrouvěry, poskytování pozemků pro zelenářské zahrady, sady, chov hospodářských zvířat).

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Vytváří v komunitě pozitivní dynamiku, pokud jde o aktivaci osob.</p> <p>Může doplnit sociální dávky a sociální příjmy snížením závislosti na sociální podpoře.</p> <p>Může přispět ke vzdělávání a zvyšování podmínek zaměstnatelnosti.</p>	<p>Vyžaduje přidělení alespoň malého pozemku a v některých případech nové stavby.</p> <p>Vyžaduje plány odborné přípravy.</p> <p>Vyžaduje drobné investice (granty nebo mikrouvěry).</p> <p>Vyžaduje, aby byl respektován soukromý majetek (včetně bezpečnosti/zabezpečení) a soukromé statky.</p> <p>Je realizovatelná, pokud spadá do rámce projektů rozvoje komunity.</p>	<p>Postrádá pružnost a dosah, pokud jde o ochranu (příjmy) a aktivační opatření (která se v rámci vnitrostátních právních předpisů velice často vzájemně vylučují).</p> <p>Může znamenat ztráty v oblasti mikrouvěrů a investic.</p>

Alternativa 6: Kombinace současných systémů sociálních dávek (příjmy) s aktivačními opatřeními na základě logiky ochrana-začleňování.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Přispívá k boji proti závislosti mnoha romských komunit na výhodách sociálních dávek.</p> <p>Může představovat životaschopnou alternativu ke stávajícím trendům směřujícím ke snižování sociálních příjmů.</p>	<p>Vyžaduje programy podpory, vhodné monitorování a individualizovaný přístup zahrnující individuální itineráře.</p> <p>Musí probíhat v rámci projektů trvalých sociálních zásahů různých oddělení a uplatňovat tutéž logiku a pracovat v součinnosti.</p>	<p>Mezi právy (uplatňovanými shodně i na Romy) a povinnostmi (založenými na osobním rozhodování) jsou nejasné hranice.</p> <p>Funguje v případě, že pobídky fungují v krátkodobém časovém horizontu.</p>

Alternativa 7: Rozvoj a usnadnění explicitních přechodných, cyklických, cirkulárních nebo definitivních plánů migrace (v rámci dané země a v zahraničí)⁶⁰.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Mohla by pomoci budovat uspořádanější migrační procesy a vyhnout se aktuálním nesrovnalostem, vysokému stupni vyloučení a situacím vykořisťování.</p> <p>Migrace by se mohla stát cyklickým nebo cirkulárním procesem v souladu s aktuálním přáním mnoha Romů.</p>	<p>Ty by měly od začátku do konce zahrnovat pobídky spojené s příležitostmi, které nabízí trh práce, a řádnou podporu a poradenství.</p> <p>Zahrnovat spojení mezinárodního i místního rozměru migrace.</p>	<p>Jedná se o nákladný a složitý přístup.</p> <p>Je neproveditelná bez mezinárodních dohod (v některých případech oboustranných) a v rámci stávajících migračních politik většiny členských států.</p> <p>Fungovala by jen v případě některých romských migrantů (u těch, jež jsou připraveni dodržovat migrační pravidla).</p>

⁶⁰ Tato alternativa je založena na myšlence, že migrační proces Romů a neromského obyvatelstva bude z důvodů ekonomických a sociálních situací existovat i nadále; interní migrační procesy (městská migrace v určených zemích a mezi zeměmi EU ze střední a východní Evropy do 15 členských států EU) a externí migrační procesy (z třetích zemí zahrnujících Balkán a východní Evropu do EU). Migraci je třeba regularizovat prostřednictvím řádné podpory a kontroly toku, a aby to bylo možné, je třeba vyvinout úsilí jak v oblastech původu, tak v cílových oblastech.

⁶¹ Viz vzájemné hodnocení týkající se dětské chudoby a vyloučení Romů, Maďarsko. K dispozici na: <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/>.

Postupy, které prokázaly negativní důsledky

Všechny nevhodné strategie a alternativy popsané v případě Romů v segregovaných městských komunitách jsou také relevantní a použitelné ve venkovských osadách. Níže uvádíme často prováděné, ovšem nepřínosné strategie:

1. Udržovat venkovské osady v právním vakuu nebo schválit zákony, které nařizují nebo podporují vystěhování Romů, aniž by byly poskytnuty alternativy.
2. Odmítnutí ze strany obcí poskytovat veřejné služby, protože osady jsou „protizákonné“ navzdory skutečnosti, že v nich obyvatelé žijí celá desetiletí.

Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení

Vzdělání: Většina strategií a priorit popsaných v případě Romů v městských oblastech je také užitečných v případě Romů ve venkovských oblastech. Nicméně některé z výše uvedených problémů se ve venkovských prostředích zhoršují a vyžadují vyšší prioritu nebo zvláštní přístupy.

- Segregace škol zůstává hlavním problémem v mnoha venkovských oblastech, a to zejména v případech zvláštních romských škol nebo de facto romských škol. Segregace souvisí s fyzickou vzdáleností a v mnoha případech se jedná o školy

se špatnou infrastrukturou, omezenými zdroji, které je nutné na místech vystavených extrémním povětrnostním podmínkám v zimě zavíat. K opatřením na zlepšení této situace patří:

- Odstranění romských zvláštních škol ze zákona.
- Zajišťování přepravy do škol v přílehlých vesnicích nebo centrech měst.
- Zajištění zvláštní podpory s cílem usnadnit integraci a vyhnout se odmítnutí (sprchy a toalety, příspěvky na nákup školních potřeb...).
- Zvláštní třídy a činnosti za účelem kompenzace nevýhod nebo pomoci s domácími úkoly.
- Předškolní vzdělávání zůstává prioritou, která má zabránit znevýhodnění romských dětí v začátcích povinné školní docházky nebo toto znevýhodnění zmírňovat. Jako odpovídající odezva se osvědčilo zajišťování mateřských školek nebo sociálních center s cílem zmírnit znevýhodnění⁶¹. Zapojení rodiny a zlepšení vzdělávacích očekávání ze strany dětí i rodičů mohou také podpořit podobné projekty zaměřené na kompenzaci znevýhodnění romských dětí, např. výuka jazyků, v případě, že je jejich mateřským jazykem romština.

Zaměstnanost: Zaměstnanost zůstává velkou výzvou ve venkovských oblastech z důvodů nedostatku aktuálních příležitostí. Pravidla týkající se nedostatečné nebo nevhodné liberalizace nákupů pozemků, jakož i neexistence postihů pro majitele, kteří je nevyužívají produktivně, mají

62 Nový „Program uzavírání“ maďarské vlády zahrnuje období 2008–2013 a vymezuje 33 nejnevýhodněnějších mikroúzemí v Maďarsku. Viz Maďarské předsednictví EU (2011) *Background information on the territorial aspects of extreme poverty (Základní údaje o teritoriálním aspektu extrémní chudoby), setkání neformální kontaktní skupiny*. 18. únor.

vliv na omezené pracovní příležitosti. Navzdory nepříznivým podmínkám existuje několik alternativ, které je možné použít za účelem aktivace pomocí různých prostředků:

- Iniciativy na podporu základní subsistenční ekonomiky (jak je vysvětleno v alternativě 5).
- Aktivační opatření v kombinaci se sociálními výhodami (jak je popsáno v alternativě 6).
- Přístup k veřejné zaměstnanosti v některých oblastech, včetně ochrany a zachování lesů a životního prostředí.

Bydlení: Většinu strategií v oblasti bydlení popsaných v případě městských oblastí je možné použít také v případě venkovských osad. Použít však lze i jiné akce a strategie, např.:

- Začlenění podmíněností (zákaz segregáčnických politik) ze strany místní vlády při převodu ekonomických zdrojů na místní úroveň.
- Posilování romských iniciativ, které by bylo možné použít při výstavbě nebo obnově jejich domů, s řádnou podporou a zárukami.
- Rekonstrukce stávajícího fondu neobydlených domů ve venkovských oblastech.

Zdravotnictví: Tato situace je vážná především ve venkovských oblastech a z důvodů interních a externích faktorů má neúměrný vliv na ženy a děti. Na jedné straně jde o dalekosáhlý nedostatek zdravotního pojištění (jedná se o případy omezeného přístupu k tísňovým zdravotnickým službám a léčby chronických onemocnění anebo o případy, kdy úplně chybí přístup ke zdarma poskytovaným nebo dotovaným lékům), nedostatek tísňové dopravy a velké vzdálenosti do nemocnic. Na straně druhé souvisí náchylnost Romů k nemocem s chudobou a přeplněnými bydlíšti, působením extrémního klimatu, špatnou hygienou z důvodu blízkosti skládek odpadu, nedostatečným zásobením pitnou vodou a špatnou stravou (jako příklad lze uvést anémii, parazity, tuberkulózu, kožní nemoci, podvýživu, žaludeční onemocnění, zubní problémy, respirační onemocnění, infekce a omrzliny). Současné strategie na zmírnění těchto situací se mohou ubírat dvěma směry:

- Zajištění přístupu ke zdravotnickým službám v okolních vesnicích a obcích a řádné a uzpůsobené poskytování těchto služeb prostřednictvím podpůrných opatření včetně mediálních programů.
- Zřízení zdravotních středisek v romských osadách, která dokáží pokrýt široké spektrum zdravotnických hledisek, včetně preventivní medicíny, a která budou vždy navazovat na běžné zdravotnické služby.

Přístup z hlediska mikroúzemí: V některých zemích střední a východní Evropy mají Romové tendenci se koncentrovat v některých venkovských oblastech (mikroúzemích) s vysokou mírou chudoby. Přístup z hlediska mikroúzemí, který investice a rozvojové plány směřuje do těchto oblastí, může řešit potřeby Romů i zlepšit plánování pro všechny občany žijící v dané oblasti. Rizikem může být nedostatek skutečného zapojení a aktivní účasti romských komunit v těchto iniciativách v případě, že takovým iniciativám chybí požadované přizpůsobení a podpora; z řešení problematiky mikroteritorií mohou mít spolu s Romy prospěch i ostatní občané, nicméně může také dojít k vyloučení Romů z těchto iniciativ, a to zejména těch, kteří žijí v odlehlých oblastech, zcela odříznuti od veřejných služeb, nebo také v případech, kdy neexistuje žádný proaktivní přístup k oslovování Romů⁶².

Práce v komunitě – aktivování komunity: V mnoha romských venkovských komunitách nedochází k žádným sociálním zásahům a téměř zcela chybí trvalé sociální projekty. Příčinou zhoršování těchto komunit je také vnitřní dynamika nejen ve vztahu k životním podmínkám, ale také k vnitřním pravidlům a pořádku. Bez vnějších referenčních bodů a podpory je v těchto komunitách patrná tendence podléhat snižujícím se očekáváním, osobním závazkům a příležitostem pro navázání základních vazeb na společnost jako celek. Problémy jako vykořisťování (které postihuje hlavně ženy, mládež a děti), obchod s drogami, prostituce, AIDS a domácí násilí (které se považuje za soukromou rodinnou záležitost) mají tendenci se v těchto izolovaných komunitách zhoršovat. Předčasné a dohodnuté sňatky jsou zde častější a souvisí s problematikou těhotenství nezletilých. V reakci na tyto situace se doporučuje zřizování týmů pro práci v komunitě za účelem zajištění systematické podpory pro kulturní zprostředkovatele, romské předáky a romské organizace. Práce v komunitě prováděné v rámci veřejných a soukromých iniciativ nedokáže vyřešit problémy spravedlnosti nebo právního státu (ty musí řešit složky v jiné oblasti, např. bezpečnosti), ale může do komunity vnést jinou dynamiku a vzorce tím, že se zaměří na návyky a denní režimy, zavede pozitivní referenční modely, bude podporovat jednotlivce, u kterých je největší pravděpodobnost změny, vymezí osoby, které by mohly zastávat funkci referenčních bodů pro ostatní, a celkově vzato usnadní kontakty mezi romskou komunitou a vnějším světem.

3.4. Možné modelové přístupy pro romské migranty a romské obyvatele EU stěhující se v rámci členských států EU-15

Klíčové výzvy politiky

Z právního hlediska je ve vztahu k výzvám politiky v této kategorii třeba odlišit alespoň dvě situace: situaci romských

občanů EU pocházejících obvykle ze zemí východní a střední Evropy (zejména z Rumunska a v menší míře z Bulharska, Slovenska a České republiky) stěhujících se v rámci EU, kteří jsou občany EU a využívají svého práva na volný pohyb, a situaci romských krátkodobých a střednědobých migrantů do členských států EU-15 (především z bývalé Jugoslávie), kteří jsou občany třetích zemí.

Politické snahy v této oblasti se musí soustředit na to, aby se předešlo negativním politickým rétorikám a projevům nepřátelství vůči romským přistěhovalcům a romským občanům EU a jejich rodinným příslušníkům, jakož i na nalezení způsobů, jak zaručit jejich práva a nabídnout jim příležitosti pro socioekonomickou integraci. Konkrétně se za prioritu považují následující alternativy politiky:

1. Zaručit plné uplatnění zákona v případě romských občanů EU a jejich rodinných příslušníků, včetně norem EU, a to zejména plné uplatnění směrnice o volném pohybu a protidiskriminační směrnice⁶³.
2. Zamezit nelegálním formám migrace a naplnit zákaz jednání podněcujícího rasistické nebo xenofobní násilí či nenávisť⁶⁴.
3. Propagovat lepší veřejné porozumění fenoménu romské migrace, včetně osvětových opatření, a neutralizovat a zvrátit narůstající nepřátelství hostitelské populace vůči romským migrantům v Evropě.

4. Vymezit a navrhnout vhodné systémy integrace romských občanů EU pocházejících obvykle ze zemí východní a střední Evropy a romských migrantů v souladu s jejich situacemi a potřebami.

5. Vyhnout se všeobecným situacím extrémní marginalizace včetně nedostatku vhodné ochrany dětí usnadněním přístupu k veřejným službám.

6. Poskytnout vhodnou ochranu pro pracovní integraci romských občanů EU pocházejících obvykle ze zemí východní a střední Evropy v souladu s přechodnými režimy přístupu na trh práce⁶⁵.

7. Zlepšit spolupráci, koordinaci a rozvíjet společné projekty, včetně analýzy a monitorování mezi zemí původu a cílovou zemí.

Možné alternativy

Některé dříve popsané alternativy a strategie, které se týkají tří dalších skupin, jsou také relevantní pro Romy spadající do této kategorie v závislosti na jejich situaci v cílové zemi. Zde se zaměříme na ty alternativy a strategie, které jsou specifické pro romské občany EU, kteří pocházejí obvykle ze zemí východní a střední Evropy, a romské migranty:

⁶³ Evropská rada (2000a) viz pozn.; Evropská rada (2004) *směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

Evropská rada (2000a) *Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁶⁴ Evropská rada (2008) *Rámcové rozhodnutí Rady 2008/913/SVV ze dne 28. listopadu 2008 o boji proti určitým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁶⁵ Podle ustanovení Přílohy Smlouvy o přistoupení Bulharska a Rumunska k EU se zavádí přechodné období na dobu nanejvýš 7 let, které pobeží ode dne přistoupení těchto států k Evropské unii, během kterého je členským státům povoleno uplatňovat opatření na vnitrostátní úrovni za účelem omezení přístupu pracovních sil z Bulharska a Rumunska na jejich trhy práce. Tato opatření nejčastěji spočívají v požadavku mít pracovní povolení. K dispozici na: <http://ec.europa.eu/>.

Alternativa 1: Od samého začátku zamezovat koncentracím skupin a vzniku improvizovaných tábořišť prostřednictvím poskytování krátkodobých alternativ bydlení upravených podle potřeb Romů

Výhody – přiměřenost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Přispívá k potlačení odmítání ze strany veřejnosti.</p> <p>Od začátku umožňuje zásahy a přiměřenou pozornost.</p> <p>Stanovuje základní pravidla a podporuje odpovědné chování přistěhovalců.</p> <p>Zmenšuje koncentrované nelegální osady na okrajích městských oblastí.</p>	<p>Zakazování volného/neregulovaného bydlení vyžaduje zajištění alternativ bydlení a uvítacích a integračních programů.</p> <p>Možnost čerpat služby vyžaduje následující pravidla (podmínečný přístup).</p> <p>Vyžaduje také soulad ze strany veřejných služeb (sladění poselství a akcí).</p>	<p>Riziko, že se z tohoto přístupu stane podněcující prvek ve městech, kde bude uplatňován.</p> <p>Riziko vytlačení romských migrantů do sousedních měst (s volnými a neregulovanými osadami a nulovým závazkem dodržovat pravidla a právní předpisy).</p> <p>Riziko, že se zúčastní pouze Romové, kteří jsou připraveni prokázat svůj závazek a odpovědnost.</p>

Alternativa 2: Vytvoření sítě konkrétních a přizpůsobených pozemků za účelem přechodného přijetí romských migrantů (tzv. „*villages d'insertion*“) nebo zajištění bydlení na přechodnou dobu s cílem poskytnout ubytování a další sociální zázemí romským rodinám v oblastech s nejčastější migrací

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Zamezení neregulované koncentrace Romů.</p> <p>Včasná podpora a sociální zásahy pro Romy.</p> <p>Snížení výskytu sociálních konfliktů a stigmatizace.</p>	<p>Zavádění pod řádnou kontrolou, podle pravidel, se stálými monitorovacími systémy, doprovodnými programy.</p> <p>Zákaz usazování mimo <i>villages d'insertion</i>.</p>	<p>Nákladné a vyžaduje intenzivní, dlouhodobou práci.</p> <p>Musí se jednat o národní (možná i mezinárodní) politiku, aby byla úspěšná a aby se předešlo „ping-pongovým“ akcím mezi městy.</p> <p>Starostové tento nápad vítají, nicméně narážejí na odpor své městské správy; řešení také naráží na nemalý odpor občanů, pokud se tábořiště nacházejí vedle běžných městských částí.</p>

Alternativa 3: V případě romských přistěhovalců ze třetích zemí, uplatňování stejných pravidel, postupů a mechanismů (s vhodnými úpravami) stanovených za účelem uvítání a integrace přistěhovalců ze třetích zemí: začleňování romských migrantů do migračních politik.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Zahrnutí Romů ze třetích zemí do běžných integračních mechanismů.</p> <p>V tomto případě není zapotřebí nástrojů, které by byly specifické pro Romy, ale spíše je třeba přizpůsobit stávající migrační služby.</p> <p>Levnější alternativa.</p>	<p>Potřeba adaptovat, zpružnit a specializovat stávající služby.</p> <p>Vyžaduje aktivní přístup a aktivní zapojení do občanské společnosti.</p>	<p>Užitečné pouze pro osoby, které nejsou občany EU.</p> <p>Soustavné pochybnosti o tom, nakolik bude tento přístup účinně fungovat, i o kapacitě pro přizpůsobení.</p>

Alternativa 4: Zaručení přístupu k základním službám (vzdělání, zdravotnictví a sociální služby) a usnadnění registrace, podpory a monitorovacích procesů. Tato alternativa by také měla být prováděna ruku v ruce se všemi ostatními alternativami.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Snižuje nejistotu Romů a zaručuje základní práva, včetně práv dítěte.</p> <p>Zamezuje situacím extrémního vyloučení.</p>	<p>Vyžaduje citlivost, přizpůsobení veřejných služeb a konkrétní doprovodné programy.</p> <p>Zajištění nediskriminačního přístupu k základním službám, např. k zdravotnické péči, nemůže být podmíněčné. Zároveň se doporučuje vytvořit monitorovací mechanismy, včetně smluv pro rodiny o základních závazcích (např. žebření dětí, ...).</p>	<p>Tento politický přístup se může stát podněcujícím prvkem.</p>

Alternativa 5: Vypracování společných projektů mezi zeměmi/regiony původu a cílovými zeměmi/regiony za účelem podpory migrace v souladu s požadovanými normami (zákonné, v souladu s poptávkou a potřebami na trhu práce, spolu s řádnými programy podpory...).

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Mohla by přispět k uspořádání migračních toků.</p> <p>Normalizuje procesy.</p>	<p>Musí se jednat o mezinárodní politiku.</p> <p>Vyžaduje vhodnou koordinaci fungující v zemi původu i v cílové zemi.</p>	<p>Je vhodná pouze pro ty romské skupiny, které mají v úmyslu zůstat v cílové zemi ve střednědobém či dlouhodobém časovém horizontu.</p> <p>Mohla by fungovat pro některé skupiny zapojené do sezónních prací.</p>

66 Evropská komise (2010c) *Pracovní dokument útvarů Komise. Romové v Evropě: Provádění nástrojů a politik Evropské unie pro začleňování Romů. Zpráva o pokroku 2008–2010. Evropský parlament (2011) Studie týkající se opatření na propagaci situace romských občanů EU v Evropské unii. K dispozici na: <http://www.euromanet.eu/>. Zprávy z jednotlivých zemí jsou k dispozici na adrese: <https://linias.kuleuven.be/>.*

Postupy, které prokázaly negativní důsledky

V mnoha hostitelských zemích byly často prováděny nevhodné politiky. Nejčastějšími jsou:

1. Bourání romských táborů bez poskytnutí jakékoliv alternativy bydlení.
2. Nucená vystěhovávání, vyhošťování jednotlivců či rodin v případě romských občanů EU bez dodržení řádného postupu a řádných záruk (zakázáno zákonem podle směrnice o svobodě pohybu z roku 2004). Vyhoštění občanů EU z území členského státu je možné pouze za určitých podmínek stanovených ve směrnici o volném pohybu. Kolektivní vyhošťování Romů, kteří nejsou občany EU či rodinnými příslušníky občanů EU, je v rozporu s lidskými právy.
3. Absence monitorovacích mechanismů, které by zajišťovaly stále informace o situaci těchto skupin za účelem stanovení jejich potřeb a k zajištění odpovídajících veřejných zásahů.
4. Strategie a opatření výlučně nebo primárně orientovaná na řízení (vyhošťování, nucené vystěhovávání, odebírání romských dětí do zařízení pro nezletilé...) bez zajištění podpůrných opatření a začleňovacích programů.
5. Aktivování negativní politické rétoriky obviňující nebo spojující Romy s vytvářením nejistoty, zhoršením služeb, nezákonnými činnostmi, obchodováním s lidmi nebo rétorika, která je z těchto jevů obviňuje.

Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení

Vzdělání a péče o děti: Romské děti a mládež, jakož i romské ženy jsou v rámci romských komunit nejzranitelnějšími podskupinami⁶⁶. Děti romských migrantů zažívají tytéž nevýhody ve vzdělání (segregace, předčasné ukončení školní docházky, špatné výsledky atd.) jako ostatní romské děti, přičemž také čelí dalším častým vzájemně provázaným problémům, včetně nedostatku přístupu do škol, nízké docházky v případě, že je jim přístup umožněn, sociálního odmítání, rasismu, xenofobie atd. Tyto potíže v mnoha případech pramení z nedostatku dokumentace, jakož i z problémů souvisejících s jazykovým a kulturním původem, nedostatkem ekonomických prostředků na učebnice a další školní potřeby, absencí dopravy, odmítáním ze strany vzdělávacího systému, vysokým stupněm mobility atd. V některých případech berou rodiny své děti s sebou na celé putování, důsledkem čehož děti často končí na ulicích, vystavené nepřízní

počasí, nedostatku potravin, někdy donucené žebrať. Mezi opatření a přístupy doporučené za účelem zlepšení této situace patří:

- Otevření přechodných nebo překlennovacích kurzů v běžných školách či jejich začlenění do „normálních“ hodin vždy spolu se souborem opatření: služby dopravy do školy, monitorovací programy, individualizovaná pomoc s domácími úkoly a jazyková výuka. Ukázalo se, že tyto iniciativy fungují, pokud těží z podpory sociálních služeb a zapojení nevládních organizací, a v případech, kdy se zásah zaměřil na celou rodinu a pokrývá základní potřeby celé domácnosti, nikoliv pouze dětí.

Zaměstnanost: V případě těchto romských skupin jsou potíže se získáním přístupu k zaměstnání stále velké (v případě romských občanů EU mohou souviset s omezením volného pohybu pracovníků). Zatímco některým z nich se podaří získat slušné zaměstnání, mnozí se žijí vykonáváním neformálních činností neformálního hospodářství, do nichž zapojují celou rodinu, a stávají se tak někdy předmětem vykořisťování mafií. Výnosy z neformálních činností jsou někdy doplněny o veřejné dotace a podporu od charitativních organizací.

- Z některých zkušeností vyplývá, že dobrým řešením může být začleňování romských migrantů (uplatňováním řádných procesů) do stávajících iniciativ v oblasti odborné přípravy a zaměstnanosti určených Romům či dalším skupinám v podobných situacích.

Bydlení: Mnohým romským migrantům chybí odpovídající bydlení a žijí v improvizovaných tábořících/osadách nebo prostě nocují ve vozidlech či v opuštěných budovách, zatímco jiní si odpovídající bydlení naleznou vlastními prostředky. Tendence směřující ke koncentraci do velkých rodin nebo skupin Romů zviditelňuje a vzbuzuje nepřátelství ze strany sousedů. Zásahy v oblasti bydlení komplikuje vysoký stupeň mobility (mezi jednotlivými městy v cílové zemi v závislosti na obchodních příležitostech a dynamice v rodině), jakož i nepředvídatelné migrační vzorce (včetně individuálních návratů do země původu, zatímco zbytek skupiny zůstává v hostitelské zemi).

- Různé pozitivní alternativy poskytování systému ubytování, včetně přístupu k nájemním bytům či sociálnímu bydlení v dlouhodobém horizontu v některých případech, byly již popsány. Nehledě na nabízenou alternativu však ze všech zkušeností vyplývá, že veřejné zapojení v kombinaci se stanovením pravidel je nutné hned od začátku, a vyžaduje:
 - Kombinaci pozitivních řešení a požadavků na příslušné chování (podmínečný přístup).
 - Provádění opatření v oblasti bydlení v rámci

plánů intenzivních sociálních zásahů zahrnujících všechny prioritní oblasti a základní potřeby.

- Přijetí odpovídajících opatření v závislosti na různých skupinách a situacích. Zatímco některé skupiny rychle získaly přístup k běžným domům nebo bytům, v jiných případech bude pozitivních výsledků dosaženo prostřednictvím požadovaných průžných opatření a itinerářů jen velmi pomalu.

Zdravotnictví: Extrémně rizikové podmínky, v nichž mnozí Romové žijí, zhoršují zdravotní problémy popsané u jiných kategorií. Nedostatek právních dokumentů (například občanských průkazů nebo registrace bydlení) ovlivňuje přístup ke zdravotnickým službám, který je ve většině případů možný jen v nouzových situacích. Zvláštní pozornost a podporu vyžadují sociohygienické situace spolu se špatnými životními podmínkami a nezdravými návyky. K řešení nebo alespoň zmírnění zdravotních problémů přispěly různé přístupy:

- Používání evropského průkazu zdravotního pojištění (EHIC), ne příliš známé možnosti, která je však k dispozici všem občanům EU (předpokladem je, že Romové, kteří by si o něj chtěli zažádat, mají sociální pojištění ve svém domovském členském státě).
- Směrnice o přeshraniční zdravotní péči objasňuje práva pacientů, kteří hledají zdravotní péči v jiném členském státě, a doplňuje práva, která již pacienti mají na úrovni EU prostřednictvím právních předpisů o koordinaci systémů sociálního zabezpečení⁶⁷.
- Umožnit přístup ke zdravotnickým službám za určitých podmínek (Španělsko).
- Zvláštní zdravotnické kampaně týkající se paliativních a preventivních opatření obvykle vytvářené nevládními organizacemi.

Legalizace, primární podpora a bezpečnost: Mnozí romští migranti nemají doklady a mnoho romských občanů EU nebylo schopno registrovat své bydliště⁶⁸. Chybějící průkazy totožnosti v některých případech nebo povolení k pobytu v případě státních příslušníků třetích zemí zůstávají zásadním problémem, který Romům stojí v cestě k základním službám. Jednou ze základních překážek integrace zůstává skutečnost, že romským občanům EU stěhujícím se v rámci členských států EU-15 nejsou ve většině případů zaručena občanská práva EU. Nedostatek přístupových práv znamená nedostatečnou ochranu celých rodin, zejména dětí. Přitom ženy a děti jsou často primárními oběťmi chudoby; zejména dívky jsou zranitelnější vůči několikanásobné diskriminaci včetně násilí. Počáteční zásahy v oblasti romských migrantů a romských státních

příslušníků EU stěhujících se v rámci členských států EU-15 vyžadují v zásadě trojí přístup:

- Překonání právních problémů za účelem zaručení základních práv.
- Poskytování počáteční sociální podpory za účelem usnadnění přístupu k veřejným službám.
- Zaručení bezpečnosti pro všechny osoby, zejména děti a ženy.

3.5. Možné modelové přístupy pro travellery a (polo-mobilní Romy)

Klíčové výzvy politiky

V případě zemí, kde je životní styl kočovníků častým jevem, se klíčové výzvy politiky pojí s uznáním a respektováním kočovnické skutečnosti a v konečném důsledku s vytvořením podmínek pro důstojný kočovný život. Konkrétněji:

1. S poskytováním odpovídajících podmínek pro Romy, kteří vedou a chtějí si udržet mobilní způsob života (tj. oficiální organizování přechodných tábořišť a/nebo ubytování), které by jim umožnily vést jejich životní styl.
2. S plným uznáním kočovného životního stylu prostřednictvím uznání mobilního domova jako právního bydlení a v konečném důsledku s provedením odpovídajících změn ustanovení a postupů, které dnes znamenají znevýhodnění z hlediska uznávání práv (registrace, přístup ke službám atd.).
3. S přizpůsobením veřejných služeb (vzdělání, zdravotnictví, služby zaměstnanosti) potřebám romských kočovníků s cílem umožnit jim, aby získali přístup k těmto službám za stejných podmínek jako ostatní občané, se zvláštním důrazem na poskytování primárního a sekundárního vzdělání.

Alternativy, které lze uplatnit

Mezi možné doplňkové alternativy vyplývající z výše uvedených politických výzev patří:

⁶⁷ Rada EU (2011) *Směrnice Evropského parlamentu a Rady o uplatňování práv pacientů v rámci přeshraniční zdravotní péče*. PE-CONS 6/11. 21. února - K dispozici na: <http://register.consilium.europa.eu/>.

⁶⁸ FRA (2009b) viz pozn.

Alternativa 1: Schvalování a provádění zvláštních právních předpisů s cílem usnadnit a zaručit kočovný životní styl. Tato zvláštní legislativa může mimo jiné zahrnovat uznání přívěsů a mobilních domovů za formu bydlení, základní práva spojená s registrací mobilních domovů, konkrétní infrastrukturu, přizpůsobení veřejných a sociálních služeb, např. přístup ke vzdělání, systému zdravotní péče a systému příjmů.

Výhody – přiměřenost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Usnadnit životní styl kočovníků.</p> <p>Zaručit účinná práva.</p>	<p>Zefektivnění znamená dodatečné zdroje, přizpůsobení služeb a specializaci pro administrativu.</p>	<p>Problémy související s přizpůsobením se různým situacím a potřebám kočovníků v jedné zemi.</p>

Alternativa 2: Zajištění odpovídající sítě zimních tábořišť a dočasných obytných ploch v městských oblastech. Ty by se neměly řídit logikou *minimálních podmínek k pobytu*, nýbrž logikou *dostatečného a vhodného vybavení a služeb*.

Výhody – vhodnost	Požadované podmínky	Omezení/rizika
<p>Mohou umožňovat bezpečnou mobilitu kočovníků.</p> <p>Zlepšují kvalitu života kočovníků.</p> <p>Snižují konflikty se samosprávami a sousedy.</p>	<p>Vnitrostátní politika pokrývající celou zemi.</p> <p>Zapojení kočovnické komunity do procesů plánování a rozhodování.</p> <p>Odpovídající programy podpory a sociálních zásahů.</p>	<p>Opozice městských správ.</p> <p>Může fungovat jako podněcující prvek pro města a obce, které se takových sítí účastní.</p> <p>Může prohloubit diskriminaci v případě, že tábořiště nebudou splňovat požadované podmínky.</p>

Strategie, které prokázaly negativní důsledky

Mezi tyto nevhodné strategie patří:

1. Absence specifické legislativy ohledně kočovnictví a cestování v zemích, kde Romové vedou tento životní styl, omezující legislativa nebo nedostatek prosazování na místní úrovni.
2. Politiky minimálních služeb: nejnižší možný počet tábořišť s minimálním vybavením a infrastrukturou zřízených pouze jako přechodné prostory.
3. Systematické odmítání nebo odpor vytvářením právních a správních překážek v poskytování služeb Travellerům v případě, že přijedou do města nebo se u něj utáboří (zápis dětí do škol, sociální a další služby obce).

Zvláštní strategie, prioritní akce, užitečná doporučení

Vzdělání: Konkrétním problémem, s nímž se kočovníci setkávají ve vzdělání, je možnost nástupu do více škol během jednoho školního roku. Nejčastějším přístupem k řešení této situace je zřizování podpůrných mechanismů umožňujících přechod mezi školami, které přijímají studenty kdykoliv během roku. Ten vyžaduje vhodný monitorovací proces a koordinaci, jakož i podpůrné služby. Ke stejnému cíli lze přistupovat více způsoby:

- Usnadnění zápisu žáků kdykoliv během roku, jakož i zpětná kontrola jejich známek a registračních složek.
- Kombinování specifických vzdělávacích služeb pro romské kočovníky spolu s přístupem do běžných škol.
- Zřizování školních oblastních středisek pro vzdělávání nově příchozích a dětí kočovníků

organizacemi putovních škol nebo putovních školních vozidel cestujících z místa na místo.

Zaměstnanost: Snahy o začlenění kočovníků do běžného zaměstnání se ukázaly jako nesmírně náročné, neboť běžná zaměstnání vyžadují usazený nebo relativně usazený životní styl. Nicméně Travelleri jsou aktivní v mnoha ekonomických činnostech a dočasném zaměstnání (po řadu týdnů či měsíců). Proto je zapotřebí usnadnit přístup k nezávislým ekonomickým činnostem. Legální přístup k „nezávislému“ statusu je v některých státech restriktivní a nutí uchazeče, aby absolvovali střední vzdělání nebo konkrétní organizační zkoušku; v důsledku toho je tak mnoho kočovníků–profesionálů vyloučeno ze zaměstnání a činností, o které usilují. Nová environmentální nařízení tvořící rámec recyklačních činností mají negativní vliv na kočovnické komunity (zejména na její nejchudší segmenty). Specifická opatření mohou:

- Poskytnout specifické služby zaměstnanosti pro kočovníky ve spojení s právním uznáním a formalizací zaměstnanosti kočovníků. Dále je možné poskytnout podporu prostřednictvím individuální odborné přípravy za účelem zajištění minimálních kompetencí v oblasti řízení a účetnictví.
- Uspadnit právní přístup k nezávislým činnostem.

Bydlení a související právní záležitosti: Cikánským přivěšům a přivěšům Travellerů není ve většině případů přidělen legální prostor k přechodnému pobytu, a tak jsou jejich obyvatelé nuceni obývat nepovolená místa a tábořiště⁶⁹. Absence dostupných prostor ve spojení s nedostatkem jakéhokoliv výhledu na pokrok a neustálá hrozba vystěhování dohnala mnoho Travellerů k hledání ubytování ve stálých ubytovacích zařízeních nebo v jiných případech ke koupi vlastního pozemku, na kterém mohou své přivěsy zaparkovat; počet dostupných parcel je však v mnoha zemích velice omezen. Neuznání přivěsu jako formy bydlení může omezit právo na příspěvky na bydlení na místní úrovni. Současné modely přístupu k této situaci se mohou lišit a všechny se osvědčily pouze jako částečné řešení této potřeby; mezi právními předpisy a postupy zůstává stále velká propast:

- Některé státy přijaly legislativu upravující poskytování sociálního ubytování konkrétně uzpůsobeného pro potřeby Travellerů v podobě např. plánů tábořišť nebo skupinového ubytování včetně poskytování pobídek pro místní orgány s cílem motivovat budování a údržbu těchto tábořišť (Irsko a Spojené království).
- Jiné paušálně akceptují právo Romů a Travellerů na registraci putovního / poloputovního způsobu života navzdory širokým omezením v rámci poskytování odpovídajícího ubytování, což je

účinnou negací tohoto práva (Řecko, Nizozemsko a některé regiony v Belgii).

- Některé regiony právně uznávají přivěsy jako formu bydlení (Flandry, Belgie). Správní kategorie „mobilní“ bydlení je belgickým kočovníkům velice dobře přizpůsobena a je jimi do značné míry využívána, ovšem přístup k veřejným službám, včetně sociálních služeb, zatím není v těchto nařízeních zakotven.
- Jiné vytvořily oběžníkové dokumenty (*titres de circulation*), podle nichž jsou lidé rozlišováni podle stupně kočovnictví a své ekonomické činnosti (Francie).
- Pokusy o oficiální organizaci kočovných komunit s poskytováním minimálních služeb byly do určité míry úspěšné v Belgii⁷⁰. Umožňují kočovným rodinám mobilitu, odpočinek na přechodných místech a jejich základní potřeby jsou uspokojeny v souladu s oficiálním a uznávaným rámcem. Tento model vyžaduje výrazné zapojení místních a regionálních orgánů a spolupráci s organizacemi kočovných komunit. Zásadní součástí tohoto modelu je mediační proces mezi komunitou a místními úřady.
- Přetrvávající reakcí na kočovný způsob života v ostatních státech je odstranění segregace a rozptýlení kočovníků po městě.

Zdravotnictví: Zajištění přístupu romských kočovných komunit k místním zdravotním službám znamená zajistit hladký přístup k zdravotnickým službám v oblastech, v nichž komunity táboří celý rok, jakož i příležitostné zajištění výjezdů a mobilních primárních zdravotnických prostředků včetně případných tlumočnických a mediačních služeb v rámci řešení konkrétních potřeb.

⁶⁹ Například každý čtvrtý případ ve Spojeném království.

⁷⁰ Tyto zkušenosti jsou podrobně rozvedeny v Centre de Médiation des Gens du Voyage et des Roms na internetových stránkách „Wallonie“: <http://www.cmgv.be/>.



4.

Propojení modelů s nástroji a politikami EU

⁷¹ Evropská komise (2011a) viz pozn.

⁷² Romská pracovní skupina Evropské komise (2010) „Report of the Roma Taskforce on the assessment and benchmarking of the use of EU funds by member states for Roma integration“ (Zpráva romské pracovní skupiny o hodnocení a srovnání využívání fondů EU členskými státy pro účely integrace Romů). EU Roma (2010) viz pozn.

Primární odpovědnost za návrh a provádění politik zaměřených na rozvoj sociálního a ekonomického začleňování Romů nesou členské státy, zatímco EU může poskytovat přidanou hodnotu a podporu⁷¹. Vnitrostátní romské strategie a politiky musí být v souladu s rámcem hodnot a zásad EU, přičemž modelové přístupy k začleňování Romů mohou a musí být systematicky propojeny s právními, politickými a finančními nástroji EU. Zpráva svědčí o tom, že podpora, která byla dosud romským politikám v rámci těchto nástrojů poskytnuta, je využívána nedostatečně a že členské státy EU by ji měly dokázat lépe zužítkovat v rámci plánování a provádění romských strategií a rozvojových projektů⁷².

Překonávání nedostatků souvisejících s nedostatkem účinného vymáhání a využívání právních, finančních a politických nástrojů by znamenalo sjednotit národní strategie v rámci strategie Evropa 2020 – zejména Evropské platformy proti chudobě – posílit mechanismy uplatňování právních předpisů a politických nástrojů a zlepšit fungování finančních nástrojů a přístup k nim, zejména ke strukturálním fondům. Členské státy, regiony a obce musí romské zásahy usadit do rámce svých vnitrostátních politik (tj. do strategií sociálního bydlení, politik začleňování, politik a strategií v oblasti vzdělávání

a práce) a vysvětlit, které finanční nástroje jsou k dispozici k jejich realizaci, včetně propojení s národními strategiemi pro integraci Romů. Právní, politické a finanční nástroje EU je možné využívat účinněji poskytnutím odpovídající podpory pro NRIS i politiky a plány: národní strategie, které budou vhodně usazeny do rámce evropských nástrojů a politik, mohou vycházet z právního rámce EU, mohou být podpořeny politikami a čerpat významné finanční zdroje za účelem dosažení očekávaných výsledků.

4.1. Právní nástroje

EU je založena na uznávání základních práv, jejichž dodržování zajišťuje převážně Soudní dvůr EU. Romské národní strategie, politiky, akční plány a projekty by měly být výslovně založeny na právech s cílem zajistit, aby Romové mohli jakožto občané nebo rezidenti členských států plně využívat svá základní práva, jak jsou zakotvena v právu EU a v mezinárodních úmlouvách o lidských právech závazných pro členské státy; stručně upozorníme na některé z nich a na to, jak by měly být uplatněny v rámci romských strategií a politik.

Smlouva o EU a Listina základních práv⁷³

EU je „založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv osob příslušníků menšin“ (článek 2 Smlouvy o EU). Lisabonská smlouva prohloubila kompetence EU v oblasti rovného zacházení a zákazu diskriminace. EU uznává práva, svobody a zásady obsažené v Listině základních práv, jež má stejnou právní sílu jako Smlouvy (článek 6). Spojovacím článkem všech politik zaměřených na začlenění a podporu Romů a dalších zranitelných skupin musí být všech šest typů práv zakotvených v Listině základních práv EU, která je závazná pro orgány EU a členské státy při uplatňování práva Unie – důstojnost, svobody, rovnost, solidarita, občanská práva, spravedlnost.

Směrnice EU:

Směrnice o rasové rovnosti 2000/43/ES⁷⁴ zakazuje přímou i nepřímou diskriminaci a za formu diskriminace považuje obtěžování. Tato směrnice poskytuje ochranu před diskriminací na základě rasového či etnické původu všem v EU v oblastech zaměstnanosti a odborné přípravy, vzdělání, sociální ochrany (včetně sociálního zabezpečení a zdravotní péče), sociálních výhod, členství a zapojení v organizacích pracovníků a zaměstnavatelů a přístupu ke zboží a službám, včetně ubytování, a jejich poskytování. Všechny členské státy EU k dnešnímu dni zřídily orgány pro rovné zacházení, které přijímají stížnosti ohledně diskriminace, ačkoliv rozsah jejich mandátů se liší.

Směrnice 2004/38/ES o právu občanů EU svobodně se pohybovat a pobývat na území EU upravuje právo volného pohybu a pobytu v celé EU a zemích ESVO všech občanů EU a jejich rodinných příslušníků; Romové, kteří mají buď státní příslušnost členského státu, nebo jsou rodinnými příslušníky občanů EU, požívají práva volného pohybu a pobytu vyplývajících ze Smlouvy o EU a této směrnice pro občany EU za stejných podmínek jako kterýkoli jiný občan EU.

Spolu s těmito směrnice mohou být pro ochranu romských práv proti diskriminaci relevantní i jiné směrnice, které se zaměřují na specifické oblasti, jako je tomu v případě směrnice 2006/54 o rovnosti žen a mužů v zaměstnání (2006)⁷⁵.

Rámcové rozhodnutí o boji proti rasismu a xenofobii v listopadu 2008⁷⁶. Cílem tohoto rámcového rozhodnutí je zajistit, aby rasistické a xenofobní chování bylo ve všech členských státech postihováno účinnými, přiměřenými a odrazujícími trestními postihy. U jiných trestných činů, než na které se vztahuje toto rámcové rozhodnutí, jsou členské státy povinny zajistit, aby rasistické a xenofobní motivy byly považovány za přitěžující okolnost nebo aby takové motivy mohly být vzaty v úvahu soudy při určování postihů.

Mezinárodní úmluvy:

Všeobecná deklarace lidských práv (VDLP): ve vztahu k bydlení v článku 25 uvádí: „Každý má právo na takovou životní úroveň, která by byla s to zajistit jeho zdraví a blahobyt i zdraví a blahobyt jeho rodiny, počítajíc v to zejména výživu, šatstvo, byt a lékařskou péči, jakož i nezbytná sociální opatření; má právo na zabezpečení v nezaměstnanosti, v nemoci, při nezpůsobilosti k práci, při ovdovění, ve stáří nebo v ostatních případech ztráty výdělečných možností, nastalé v důsledku okolností nezávislých na jeho vůli“. Právo na vzdělání je obsaženo v článku 26 takt⁷⁷: 1. Každý má právo na vzdělání. Vzdělání necht' je bezplatné, alespoň v počátečních a základních stupních. Základní vzdělání je povinné. Technické a odborné vzdělání budiž všeobecně přístupné a rovněž vyšší vzdělání má být stejně přístupné všem podle schopností. 2. Vzdělání má směřovat k plnému rozvoji lidské osobnosti a k posílení úcty k lidským právům a základním svobodám. Má napomáhat k vzájemnému porozumění, snášenlivosti a přátelství mezi všemi národy a všemi skupinami rasovými i náboženskými, jakož i k rozvoji činnosti Spojených národů pro zachování míru.

Přistoupení EU k **Evropské úmluvě o lidských právech** (ESLP) se podle Lisabonské smlouvy stalo právní povinností a představuje významný krok v oblasti ochrany lidských práv v Evropě, i když tento proces ještě není ukončen. ESLP poskytuje ochranu základních občanských a politických práv a zajišťuje mechanismus prosazování prostřednictvím Evropského soudu pro lidská práva. Článek 14 obsahuje zákaz diskriminace založené na „pohlaví, rase, barvě pleti, jazyku, náboženském vyznání, politických či jakýchkoli jiných názorech, etnickém nebo sociální původu, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození nebo jiném postavení“.⁷⁸

Na otázky, které se situací Romů úzce souvisí, odkazují ostatní úmluvy a mezinárodní nástroje v oblasti lidských práv, které musí být základem přístupů k integraci Romů v členských státech EU: například Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluva o právech dítěte a Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen, Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti (1954), Úmluva o omezení případů bezdomovectví (1961) a příslušné úmluvy Mezinárodní organizace práce o rovnosti, zákazu diskriminace v zaměstnání a povolání, politikách zaměstnanosti, sociální politice, svobodě sdružování, nucené práci, dětské práci⁷⁹.

⁷³ EU (2010) *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

Listina základních práv Evropské unie. Úřední věstník EU.C83 sv. 53. K dispozici na: <http://www.consilium.europa.eu/treaty-of-lisbon>. EU (2000c) viz pozn.

⁷⁴ Evropská rada (2000a) viz pozn.; Evropská rada (2000b) viz pozn.

⁷⁵ Evropská rada a Evropský parlament (2006) *Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/54 ze dne 5. července 2006 o zavedení zásady rovných příležitostí a rovného zacházení pro muže a ženy v oblasti zaměstnání a povolání*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁷⁶ Evropská rada (2008) *Rámcové rozhodnutí Rady 2008/913/SVV ze dne 28. listopadu 2008 o boji proti určitým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva*. K dispozici na: http://europa.eu/legislation_summaries/.

⁷⁷ Další úmluvy a doporučení OSN a UNESCO a přehled osvědčených postupů lze nalézt na adresách: <http://www.hrea.org/>, <http://www.unesco.org/> a <http://www.ohchr.org/>.

⁷⁸ Evropská rada (1950) *Evropská úmluva o lidských právech*. Řím, 4. listopadu 1950 a jejich pět protokolů. K dispozici na: <http://www.hri.org/>.

⁷⁹ Pro přístup k úplným odkazům viz bibliografická část této zprávy.

80 Evropská komise (2010c) „Evropa 2020. Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“ KOM (2010)2020. 3. března. K dispozici na: http://europa.eu/press_room/. Další informace o právním a politickém vývoji na základě strategie Evropa 2020 jsou k dispozici zde: http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

81 Evropská komise (2011a) viz pozn.

82 Integrované hlavní směry pro hospodářské politiky a politiky zaměstnanosti (č. 10) obsahují konkrétní odkaz na menšiny. Evropská komise (2010e) Návrh rozhodnutí Rady o hlavních zásadách politiky zaměstnanosti členských států. Část II integrovaných hlavních směrů strategie Evropa 2020. SEK(2010) 488 v konečném znění. KOM(2010)193 v konečném znění. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

83 <http://ec.europa.eu/eu2020>.

84 Rámec politiky EU: <http://ec.europa.eu/social/>.

85 Otevřená metoda koordinace v oblasti vzdělávání a odborné přípravy. K dispozici na: <http://www.atee1.org/>.

86 Evropská komise (2011d) *Sdělení Komise. Agenda EU v oblasti práv dítěte*. KOM (2011) 60 v konečném znění. Brusel, 15. února. K dispozici na: <http://ec.europa.eu/justice/>.

4.2. Nástroje politiky

Romské politiky se musí na Romy zaměřovat jasným a specifickým způsobem a musí se zabývat potřebami Romů na základě explicitních opatření na prevenci a kompenzaci nevýhod, které zažívají. Nicméně romské politiky nemohou být odděleny od ostatních politik; naopak, stávající nástroje politiky na evropské úrovni musí romské otázky řešit v souladu se svými cíli a oborem činnosti, a aby byly romské politiky účinné, je třeba, aby zohledňovaly ostatní nástroje evropské politiky. Aktivní roli v tom v uplynulých letech svou podporou rozhodnutí, projektů atd. hrály Evropský parlament a Evropská rada. Na úrovni EU existují konkrétní politické nástroje a prostředky, které se zaměřují na Romy, i obecnější politické nástroje, z nichž mohou mít prospěch všechny marginalizované skupiny včetně Romů. Z těchto nástrojů mohou mít zase prospěch národní a místní politiky a programy.

Politické nástroje týkající se Romů

Strategie Evropa 2020⁸⁰: Evropa 2020 je strategie pro růst EU pro nadcházející desetiletí, která podporuje inteligentní, udržitelnou a všem přístupnou ekonomiku. Tři z pěti cílů navržených na evropské úrovni (členské státy EU již také stanovily své národní cíle v rámci tohoto titulu) se přímo týkají situace Romů: zaměstnanost (zajistit zaměstnání 75% osob ve věku 20–64 let), vzdělávání (snižování předčasných odchodů ze školy na méně než 10% a dokončení třetího stupně vzdělání v případě alespoň 40% osob ve věku 30–34 let); chudoba / sociální vyloučení (alespoň o 20 milionů méně těch, kteří žijí v chudobě nebo v sociálním vyloučení nebo jsou jimi ohroženi).

V rámci strategie Evropa 2020 členské státy vypracovaly své **národní programy reform** pro nadcházející desetiletí. Sdělení Komise (2011) uvádí, že národní strategie integrace Romů by měly odpovídat a přispívat k širšímu rámci strategie Evropa 2020, a měly by proto být v souladu s národními programy reform⁸¹. Proces Evropa 2020, včetně národních programů reform, Evropské platformy pro boj proti chudobě a všech procesů souvisejících s otevřenou metodou koordinace nabízí jedinečnou příležitost začlenit romské otázky do obecných politik a zapojit romská opatření do širších reform⁸².

Evropská platforma pro boj proti chudobě: Evropská platforma proti chudobě je jednou z vlajkových iniciativ strategie Evropa 2020, jejímž cílem je „zajistit sociální a územní soudržnost tak, aby výhody zaměstnání a růstu byly široce sdíleny a aby lidem, kteří zažívají chudobu a sociální vyloučení, bylo umožněno žít důstojný život a být aktivní součástí společnosti“. Kromě jiných funkcí bude představovat fórum, které povzbudí závazek, výměnu osvědčených postupů a spolupráci mezi jednotlivými subjekty. Na národní úrovni platforma usnadní vymezení a provádění opatření, která se zabývají

konkrétními situacemi zvláště rizikových skupin (např. Romů).

Další vlajkové iniciativy: Další iniciativy, které počítají s akcemi, jež by mohly zahrnovat romské otázky a romské politiky nebo které by se mohly těchto otázek a politik dotýkat (Mládež v pohybu, Inovační partnerství, Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa a doporučení ohledně předčasného ukončování školní docházky, systémy rovnosti ve vzdělávání a v odborné přípravě, Digitální agenda).⁸³ Například Mládež v pohybu stanovila čtyři hlavní směry akcí a 28 iniciativ týkajících se průběžného vzdělávání a celoživotního učení, zaměstnávání mládeže, včetně akcí za účelem ověření neformálního a informálního učení, podpory odborného vzdělávání a aktivních opatření a nástrojů mikrofinancování pro mladé podnikatele. Program pro nové dovednosti a pracovní místa se zaměří mimo jiné akce na poskytování vhodných pobídek osobám a společnostem v oblasti odborného vzdělávání, zlepšení kapacit a dalších kompetencí souvisejících s přístupem na trh práce.

Otevřená metoda koordinace (OMK) v oblasti sociální ochrany a sociálního začleňování⁸⁴ a otevřené metody koordinace v oblasti vzdělávání.

Prostřednictvím otevřené metody koordinace v oblasti sociální ochrany a sociálního začleňování EU poskytuje rámec pro národní strategii rozvoje a koordinaci politik mezi zeměmi EU v otázkách chudoby a sociálního vyloučení, zdravotní péče a dlouhodobé péče, jakož i důchodů. To může být užitečné při navrhování romských národních strategií a politik, neboť to umožňuje posouzení pokroku, srovnání a ukazatelů. Vzájemná hodnocení mohou usnadnit vzájemnou výměnu a učení na mezinárodní úrovni v oblastech, které se týkají vzdělání, zaměstnanosti, sociální ochrany a sociálního začleňování. Otevřená metoda koordinace v oblasti vzdělávání se zaměřuje také na oblasti spojené s Romy, jako jsou přístupnost a sociální začlenění v oblasti celoživotního učení, včetně znevýhodněné mládeže, preventivní a kompenzační opatření proti předčasnému ukončování školní docházky nebo odstraňování segregace romských dětí ve vzdělání⁸⁵.

Agenda EU v oblasti práv dítěte⁸⁶ uvádí všeobecné zásady, jejichž cílem je zajistit, aby opatření EU byla v souladu s ustanoveními Listiny a Úmluvy o právech dítěte s ohledem na práva dětí. Zároveň také stanoví řadu konkrétních opatření v oblastech, kde může EU přinést skutečnou přidanou hodnotu, například v oblasti spravedlnosti s ohledem na děti, ochrany dětí v obtížných situacích a boje proti násilí na dětech.

Zdravotní politiky a programy: Ve sdělení týkajícím se solidarity ve zdravotnictví Komise stanoví své rozhodnutí přijmout řadu opatření, která mají pomoci vnitrostátním orgánům řešit nerovnosti v oblasti zdraví, přičemž výslovně odkazuje na nerovnosti v oblasti zdraví Romů

a jejich podmíněnost⁸⁷. Tato opatření by zahrnovala podporu iniciativ, které se konkrétně zaměřují na zranitelné skupiny zahrnující Romy a jiné etnické menšiny.

Antidiskriminační politiky⁸⁸: Orgány EU byly velmi aktivní v podpoře politik zaměřených na boj proti etnické diskriminaci, stejně jako proti rasistickým a xenofobním projevům nenávisti a nenávisti motivovaným trestným činům. Agentura pro základní práva (FRA) pomáhá zajistit dodržování základních práv osob žijících v EU. To provádí shromažďováním důkazů o situaci v oblasti základních práv v celé EU a poskytováním poradenství založeného na důkazech o tom, jak danou situaci zlepšit⁸⁹.

Další nástroje: Na evropské úrovni existuje mnoho dalších nástrojů a iniciativ v oblasti zdravotnictví, zaměstnanosti, vzdělávání a regionálního rozvoje, které mohou být k dispozici na podporu romských politik. Například Evropská agenda pro kulturu⁹⁰ zavádí nový rámec pro provádění a další rozvoj kulturních politik v EU stanovením společně sdílených strategických cílů a nových pracovních postupů založených na otevřené metodě koordinace.

Zvláštní nástroje romské politiky:

Platforma EU pro začleňování Romů⁹¹ je fórum zaměřené na výměnu osvědčených postupů a zkušeností mezi členskými státy v oblasti začleňování Romů s cílem zajistit analytickou podporu a stimulovat spolupráci mezi všemi stranami, které jsou zapojeny do romských otázek, včetně organizací občanské společnosti, které zastupují Romy. V novém rámci pro národní strategie pro romskou integraci bude stát v čele procesu platformy Evropská komise a role platformy tak bude posílena; platforma se může stát vhodným fórem nejen pro výměnu informací, ale také k podpoře spolupráce na mnoha úrovních (mezinárodní instituce, národní vlády a občanská společnost) a ke sladění pozic a získání společného pochopení romských politik.

Desetiletí začleňování Romů 2005–2015⁹² je politický závazek evropských vlád zlepšit socioekonomický status a sociální začleňování Romů. Desetiletí je mezinárodní iniciativa sdružující dvanáct vlád, mezivládních i nevládních organizací a romskou občanskou společnost za účelem urychlení pokroku směrem ke zlepšení životních podmínek Romů a přezkoumání tohoto pokroku transparentním a kvantifikovatelným způsobem, včetně oblasti vzdělávání. Desetiletí se v minulosti soustředilo na národní plány a činnosti svých členských států ve čtyřech prioritních oblastech (vzdělání, zaměstnanost, bydlení a zdraví), které se shodují s prioritami stanovenými Komisí v rámci EU pro národní strategie integrace Romů.

Síť EURoma⁹³ si klade za cíl posílit úlohu strukturálních fondů při začleňování Romů s cílem identifikovat problémy a možná řešení za účelem účinnějšího a efektivnějšího využívání strukturálních fondů při podpoře politik prosazujících ekonomickou a sociální integraci Romů. EURoma, tvořená v každém z dvanácti členských států dvěma organismy (národními řídicími úřady Evropského sociálního fondu a agenturami odpovědnými za romské politiky), do své činnosti zapojuje Evropskou komisi a další mezinárodní organizace a organizace občanské společnosti a hraje klíčovou roli při určování pracovních postupů a zprostředkování výměny informací v rámci otevřené metody koordinace za účelem vymezení osvědčených postupů a lepšího využívání strukturálních fondů pro účely začleňování Romů.

Další nástroje: Mnoho dalších institucí EU poskytuje přímou podporu nebo provádí realizaci trvalých iniciativ, které se konkrétně zaměřují na Romy. Situace Romů je například jednou z priorit agentury FRA, která v této věci vypracovala několik zpráv⁹⁴. Výbor regionů předložil za svou oblast stanovisko ke sdělení Komise „Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě“⁹⁵. Evropské a mezinárodní instituce, např. OBSE a různé agentury OSN, zvýšily svou činnost související s Romy a přispívají k rozvoji politiky, často v úzké spolupráci s EU. K romským politikám na evropské úrovni aktivně přispívají také organizace občanské společnosti i romské organizace.

4.3. Finanční nástroje

EU má k dispozici řadu finančních nástrojů, které lze použít pro socioekonomickou integraci Romů a na podporu romských vnitrostátních politik a strategií. Nejedná se o konkrétní rozpočty nebo projekty vyhrazené pro Romy, ale spíše pro oblasti, sféry činností a priority, které souvisí s potřebami Romů a romských politik. Nejvyšší položka dostupného financování souvisí se strukturálními fondy a je vyhrazena členským státům; v takovém případě, přestože se jedná o peníze EU, jsou za strukturální fondy odpovědné členské státy, které musí tyto rozpočty spravovat v souladu s národním strategickým rámcem a operačními programy. Existuje také mnoho dalších menších programů a rozpočtů přímo vyhrazených Evropskou komisí, z nichž mohou mít Romové prospěch.

Strukturální fondy

Závěry pracovní skupiny pro integraci Romů, stejně jako zprávy EURoma odhalily významné nedostatky ve využívání strukturálních fondů zaměřených na integraci Romů⁹⁶. Realizaci komplikují neefektivní řídicí modely a koordinační mechanismy a některé další překážky. Velmi nízká je navíc úroveň výdajů, a to zejména v zemích s vysokým počtem romských obyvatel; problémem

⁸⁷ Evropská komise (2009b) *Sdělení Komise „Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovnosti v oblasti zdraví v EU“*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

⁸⁸ Evropská komise (1997) *Antidiskriminační politika Evropské unie: od rovných příležitostí žen a mužů k boji proti rasismu. GŘ pro výzkum. Pracovní dokument. Řada Veřejné svobody*. K dispozici na: <http://www.europarl.europa.eu/>

⁸⁹ *Informace k dispozici na:* <http://fra.europa.eu/>.

⁹⁰ *Popis k dispozici na:* <http://ec.europa.eu/culture/>.

⁹¹ Evropská komise (2009a) „Platforma EU pro začleňování Romů (Praha, 24. dubna 2009)“ MEMO 09/193. K dispozici na: <http://europa.eu/rapid/>.

⁹² *Informace k dispozici na:* <http://www.romadecade.org/about>.

⁹³ *Informace k dispozici na:* <http://www.euromanet.eu/>.

⁹⁴ *Informace k dispozici na:* <http://fra.europa.eu/>.

⁹⁵ Evropská komise (2010a), viz pozn.

⁹⁶ Pracovní skupina pro integraci Romů Evropské komise (2010) viz pozn.; EURoma (2010) viz pozn.

97 Evropská komise (2011a) viz pozn.

98 Evropská komise (2011b) *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006*. Brusel, 6. října. KOM(2011) 615 v konečném znění. K dispozici na: http://ec.europa.eu/regional_policy/.

99 Tamtéž.

100 Evropská parlament a Rada EU (2010) *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 437/2010, kterým se mění nařízení (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, pokud jde o způsobilost intervencí do bydlení ve prospěch marginalizovaných skupin obyvatel*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/>.

101 Konkrétní příklady naleznete v publikaci „Evropský sociální fond a Romové“: <http://ec.europa.eu/esf>.

102 Tamtéž.

v podstatě není nedostatek peněz, ale přístup k nim a absorpční kapacita států; kromě toho téměř chybí povinnost zodpovídat se i dostupné informace o výsledcích a dopadech strukturálních fondů na Romy. Ve svém sdělení (2011)⁹⁷ Komise vyzývá členské státy, *aby upravily své operační programy spolufinancované ze strukturálních fondů a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova za účelem zlepšení podpory projektů zaměřených na Romy a aby je sladily s národními strategiemi integrace Romů v každém státě*.

Zásadním finančním nástrojem i nástrojem příslušné politiky v rámci provádění národních romských strategií mohou být strukturální fondy. Nedávné návrhy, které Komise předložila k přezkumu rozpočtu a úpravám příštího programovacího období (včetně strukturálních fondů, jakož i fondů pro rozšíření pro období 2014–2020)⁹⁸, poskytují významné zlepšení, pokud jde o zpřístupnění a zefektivnění fondů EU pro začleňování Romů. Mimo jiné článek 5 odkazuje na partnerství a víceúrovňové vládnutí zahrnující hospodářské a sociální partnery, občanskou společnost atd. v rámci přípravy smlouvy o partnerství. Článek 7 zdůrazňuje podporu rovnosti žen a mužů a zákaz diskriminace. Články 14c a 87D se v rámci odkazu na dohodu o partnerství zaměřují v co nejširší míře na integrovaný přístup k řešení specifických potřeb zeměpisných oblastí nebo cílových skupin postižených chudobou. Kapitola II zdůrazňuje důležitost místního rozvoje řízeného komunitou.

Návrhy Komise týkající se budoucích právních úprav také zdůrazňují potřebu účinnosti, cílenějšího přístupu a priorit v oblasti zaměstnanosti, vzdělávání a sociálního začleňování; jednou z 11 priorit navrhovaných právních úprav strukturálních fondů je opět boj proti chudobě, podpora sociálního začleňování a rovných příležitostí; za průřezový cíl všech strukturálních fondů se do určité míry považuje boj proti diskriminaci. Možné začlenění „ex-ante“ podmíněností do tematického cíle podpora sociálního začleňování a boj proti chudobě by mohlo zavázat členské státy k zavedení národní strategie snižování chudoby, obsahující zmapování územní koncentrace a zaměřující se na marginalizované a znevýhodněné skupiny včetně Romů⁹⁹.

Díky svým výhodám a potenciálu jsou strukturální fondy nejen finančním, ale také politickým nástrojem: dlouhodobě udržitelné projekty, rozsáhlá finanční podpora a možnost kombinovat akční úrovně (akce prováděné současně na národní – politiky – a místních úrovních – všelidových) může přispět k dosažení významných pozitivních dopadů. Strukturální fondy také otevírají příležitosti pro holistický přístup k ekonomickému rozvoji a sociální soudržnosti tím, že zahrnují různé oblasti, včetně vzdělání, zaměstnanosti, investic do infrastruktury a boje proti vyloučení. V rámci strukturálních fondů lze vytvořit silné programy partnerství; v zásadě je partnerství mezi veřejnými a soukromými organizacemi (veřejnými

orgány, podniky, sdělovacími prostředky a neziskovým třetím sektorem) možné a je potřebné pro navrhování, provádění, monitorování a hodnocení politik.

• **EFRR** (Evropský fond pro regionální rozvoj) lze využít k doplnění investic z národního, regionálního nebo místního financování infrastruktury a projektů bydlení, zaměřených na zlepšení podmínek Romů ve znevýhodněných čtvrtích v městských oblastech, v segregovaných venkovských osadách a ve znevýhodněných mikroregionech. EFRR přispívá k činnostem v oblasti obnovy měst, například tím, že propojuje řadu zásahů, které zvyšují kvalitu života a také umožňují zlepšení infrastruktury (například zlepšením dopravního spojení ve venkovských oblastech).

Změna článku 7.2 nařízení o EFRR, která si klade za cíl zefektivnit EFRR s ohledem na financování bydlení Romů¹⁰⁰, předpokládá, že zásahy v oblasti bydlení by měly probíhat v rámci integrovaného přístupu pro marginalizované komunity, a to konkrétně s činnostmi v oblastech vzdělávání, zdravotnictví, sociálních záležitostí, zaměstnanosti a bezpečnosti, jakož i s opatřeními v oblasti odstraňování segregace, z nichž všechny jsou pro romskou komunitu velice důležité. V návrhu nařízení pro roky 2014–2020 Komise jako jeden z cílů fondů na podporu sociálního začleňování navrhuje boj proti chudobě a podporu sociálních podniků.

Předpisy EFRR rovněž poskytují příležitosti pro další typy zásahů, jako např. možnost spolufinancování mnoha typů infrastruktury: sociální infrastruktura (např. rodinná centra, jesle); vzdělávací infrastruktura (např. mateřské školy, základní- střední školy); zdravotnická infrastruktura (např. primární péče, nemocnice); investice v rámci integrovaných přístupů pro začleňování Romů atd.

• **ESF** (Evropský sociální fond) lze použít k rozvoji projektů, které se zaměřují na podporu odborného vzdělávání Romů a přístupu k zaměstnání, včetně zprostředkování se společnostmi a přímého vytváření pracovních míst, jakož i na spolufinancování rozsáhlého souboru opatření od vzdělávání k samostatné výdělečné činnosti, podnikání a činnostem v oblasti mikropůjček¹⁰¹. Lze jej použít například v oblasti vzdělávání za účelem spolufinancování opatření v oblasti odborné přípravy, pro usnadnění propojení mezi školami a romskou komunitou, k provádění opatření zaměřených na zamezení předčasného ukončení školní docházky a k podpoře vzdělávání dospělých¹⁰². ESF může významně přispět ke snížení diskriminace, včetně diskriminace na

základě pohlaví. Návrh nařízení ESF pro roky 2014–2020 zdůrazňuje, že 20% celkových finančních prostředků ESF se zaměří na podporu začleňování a boj proti chudobě. Romové jsou uvedeni jako jedna ze skupin, které by do těchto finančních prostředků měly být výslovně zahrnuty.

• **Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova (EAFRD)** si klade za cíl podpořit venkovské oblasti splněním těchto tří cílů: zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví, zlepšení životního prostředí a krajiny, zvýšení kvality života ve venkovských oblastech a podpora diverzifikace hospodářství venkova. Jak již bylo popsáno v této práci, mnozí Romové, a to především v některých zemích, žijí ve venkovských oblastech a kvalita jejich života je velmi nízká; tento fond by se mohl konkrétně zabývat znevýhodněnými mikroregiony, v nichž se nachází mnoho romských venkovských osad.

Další fondy:

Mnoho dalších evropských programů, přímo řízených Komisí, může podpořit romské činnosti a romské projekty v tak různorodých oblastech, jako je vzdělávání, zdravotnictví, zaměstnanost atd. Většina z nich může poskytnout přidanou hodnotu do procesu tvorby politik a usnadnit výzkum, inovace, mezinárodní výměnu, vzájemné učení, zvyšování povědomí a vzdělávání, jakož i návrh pracovních nástrojů a přizpůsobených intervenčních materiálů. Mezi ně například patří:

• **Program celoživotního vzdělávání**, který umožňuje lidem ve všech etapách života, aby se podíleli na stimulaci studijních zkušeností a na pomoci v oblasti rozvoje odvětví vzdělávání a odborné přípravy v Evropě.¹⁰³ Obsahuje tři dílčí programy, pomocí nichž se financují projekty na různých stupních vzdělání a odborné přípravy související se začleňování Romů:

- **COMENIUS.** Jednou z tematických oblastí, na které se zaměřuje program COMENIUS, je zlepšení vzdělávacích příležitostí pro děti migrujících pracovníků, osob putujících za zaměstnáním, Romů a kočovníků¹⁰⁴.
- **GRUNDTVIG.** Tím, že se zaměřuje na „vzdělávání dospělých a další formy výuky“, podporuje akce Grundtvig mnoho projektů zaměřených na vzdělávací potřeby obtížně dosažitelných sociálních skupin, včetně Romů a Travellerů, s cílem zvýšit jejich zaměstnatelnost a posílit jejich způsobilost nastoupit nebo opakovaně nastoupit do formálního vzdělání¹⁰⁵.

- **Leonardo da Vinci**, který se zaměřuje na odborné vzdělávání a přípravu, může poskytnout podporu v oblasti atraktivního romského odborného vzdělávání v očích mládeže a podpory osob, které mají zájem si osvojit nové dovednosti, znalosti a kvalifikace¹⁰⁶.

• Akční program Společenství a PROGRESS.

Podpora řady akcí zaměřených na boj proti diskriminaci a podporu rovnosti prováděná veřejnými orgány, nevládními organizacemi, odbory a zaměstnavateli, ale i organizacemi mládeže, učiteli, odborníky v oblasti zdravotní péče, policií a sdělovacími prostředky¹⁰⁷.

• Program základních práv a občanství.

Podpora pro činnosti poskytovaná soukromými nebo veřejnými organizacemi a institucemi (národními, regionálními nebo místními úřady, univerzitními odděleními a výzkumnými středisky), které se zaměřují například na boj proti rasismu a xenofobii a ochranu práv dítěte¹⁰⁸.

• Druhý akční program Společenství v oblasti zdraví pro roky 2008–2013

zahrnul mezi své tři cíle propagaci zdraví, snižování nerovností v oblasti zdraví a zvyšování počtu let prožitých ve zdraví¹⁰⁹.

• Evropský nástroj mikrofinancování Progress.

Jedná se o nový program poskytující mikrouvěry lidem, kteří přišli o práci a chtějí založit svůj vlastní malý podnik¹¹⁰.

• Program Evropa pro občany 2007–2013.

Cílem tohoto programu je přiblížit Evropu občanům a umožnit jim plně se podílet na budování evropského projektu. Prostřednictvím tohoto programu mají občané příležitost se zapojit do nadnárodních výměn a spolupráce a přispět k rozvoji pocitu sounáležitosti se společnými evropskými ideály a podpořit proces evropské integrace¹¹¹.

¹⁰³ Více informací na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc78_en.htm.

¹⁰⁴ Více informací na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84_en.htm.

¹⁰⁵ Více informací na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc86_en.htm.

¹⁰⁶ Více informací na: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc82_en.htm.

¹⁰⁷ Více informací na: <http://ec.europa.eu/antidiscrimination>.

¹⁰⁸ Více informací na: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/programme/index_en.htm/.

¹⁰⁹ Více informací na: http://ec.europa.eu/health/programme/policy/2008-2013/index_en.htm.

¹¹⁰ Více informací na: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=836>.

¹¹¹ Více informací na: http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_en.php.

¹¹² Více informací na:
http://ec.europa.eu/languages/index_cs.htm.

¹¹³ Více informací na:
http://ec.europa.eu/youth/index_en.htm.

¹¹⁴ Evropská komise (2008b)
Mezikulturní dialog: Podpora prostřednictvím programů EU
 (Lucemburk: Evropská komise).

- Mezi další relevantní programy pro začleňování Romů patří Mnohojazyčnost (Programy vzdělávání a odborné přípravy)¹¹², Mládež v akci¹¹³, Kulturní politiky a mezikulturní dialog¹¹⁴.

NEJPRÁVDĚPODOBŇEJŠÍ VYUŽITÍ NÁSTROJŮ A PROSTŘEDKŮ

OBLASTI	PRÁVNÍ NÁSTROJE	POLITICKÉ NÁSTROJE	FINANČNÍ NÁSTROJE
VŠECHNY OBLASTI	<ul style="list-style-type: none"> - Smlouva o EU - Listina základních práv - Směrnice o rasové rovnosti 2000/43/ES - Rámcové rozhodnutí 2008/913/SVV - VDLP - ESLP - Další mezinárodní smlouvy o lidských právech: CERD, CDESCR. 	<ul style="list-style-type: none"> - Strategie Evropa 2020 - Otevřená metoda spolupráce v SP a SI - Národní programy reforem - Evropská platforma pro boj proti chudobě - Antidiskriminační politiky - Romská platforma EU - Studie a zprávy FRA - Desetiletí začleňování Romů - síť EURoma 	<ul style="list-style-type: none"> EFRR ESF - Program základních práv a občanství - PROGRESS
VZDĚLÁNÍ	<ul style="list-style-type: none"> - CRC 	<ul style="list-style-type: none"> - Mládež v pohybu - Agenda EU v oblasti práv dítěte - Metoda otevřené spolupráce ve vzdělání - Doporučení o předčasném ukončování školní docházky - Rovnost ve vzdělání 	<ul style="list-style-type: none"> - Program mládež v pohybu - Mnohojazyčnost - GRUNDTVIG - COMENIUS
ZAMĚSTNANOST	<ul style="list-style-type: none"> - Směrnice o rovnosti v zaměstnání 2000/78/ES - Úmluvy Mezinárodní organizace práce: rovnost, zákaz diskriminace v zaměstnání a povolání, politika zaměstnanosti, sociální politika, svoboda sdružování, nucené práce, dětská práce 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda pro nové dovednosti a pracovní místa - Doporučení pro systémy odborné přípravy 	<ul style="list-style-type: none"> - EAFRD - EFRR - Leonardo da Vinci - Evropský nástroj mikrofinancování Progress

ZDRAVOTNICTVÍ:	- směrnice EU o přeshraniční zdravotní péči 2011	- Sdělení Komise Solidarita v oblasti zdraví	- Druhý program v oblasti zdraví 2008–2013
BYDLENÍ			- EFRR
OSTATNÍ ZVLÁŠTNÍ OBLASTI	<ul style="list-style-type: none"> - CEDAW - směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie svobodně se pohybovat a pobývat na území EU - Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti (1954) - směrnice 2006/54/ES o rovném zacházení s muži a ženami v zaměstnání - Úmluva o omezení případů bezdomovectví (1961) 	<ul style="list-style-type: none"> - Evropský program pro kulturu - Inovační partnerství - Digitální agenda 	<ul style="list-style-type: none"> - Kulturní politiky a mezikulturní dialog - Program Evropa pro občany

5. Přílohy

PŘÍLOHA 1: Společné základní zásady začleňování Romů

Zásada č. 1: Konstruktivní, pragmatické a nediskriminační politiky

Politiky zaměřené na začleňování Romů respektují a uplatňují základních hodnoty Evropské unie, mezi něž patří lidská práva a důstojnost, zákaz diskriminace a rovnost příležitostí, jakož i hospodářský rozvoj. Politiky v oblasti začleňování Romů jsou integrovány do běžných politik, a to zejména v oblastech vzdělání, zaměstnanosti, sociálních záležitostí, bydlení, zdravotnictví a bezpečnosti. Cílem těchto politik je poskytnout Romům účinný přístup k rovným příležitostem ve společnostech členských států.

Zásada č. 2: Jednoznačné, ale ne výlučné zaměření

Jednoznačné, ale ne výlučné zaměření na Romy je základem iniciativ politiky v oblasti začleňování. To spočívá v orientaci na Romy jako na cílovou skupinu, ale ne na úkor jiných lidí, kteří se nacházejí v podobných socioekonomických podmínkách. Tento přístup neodděluje zásahy zaměřené na Romy od širších iniciativ politiky. Kromě toho, pokud je to vhodné, musí vzít v úvahu možný dopad širších politik a rozhodnutí na sociální začleňování Romů.

Zásada č. 3: Mezikulturní přístup

Je požadován mezikulturní přístup, který by zahrnoval Romy spolu s ostatními lidmi jiného etnického původu. Mezikulturní učení se a dovednosti spolu s bojem proti předsudkům a stereotypům si zaslouží podporu, protože jsou základními faktory účinné komunikace a politiky.

Zásada č. 4: Usilování o začlenění do většinové společnosti

Cílem všech politik začleňování je začlenit Romy do většinové společnosti (běžné vzdělávací instituce, běžné zaměstnání a běžné bydlení). V případech, kdy stále existuje částečné nebo zcela segregované vzdělání nebo bydlení, je třeba, aby se politiky začleňování Romů zaměřily na překonání tohoto dědictví. Je třeba se vyhnout vytváření umělých nebo oddělených „romských“ trhů práce.

Zásada č. 5: Povědomí o genderovém rozměru

Iniciativy politiky začleňování Romů musí zohledňovat potřeby a situace romských žen. Zaměřují se na taková témata, jako jsou vícenásobná diskriminace a problémy přístupu ke zdravotní péči a podpora dětí, ale i na domácí násilí a vykořisťování.

Zásada č. 6: Převod politik vybudovaných na průkazném základě

Je nezbytné, aby se členské státy poučily ze svých vlastních zkušeností s tvorbou iniciativ začleňování Romů a podělily se o své zkušenosti s ostatními členskými státy. Je zřejmé, že tvorba, provádění a monitorování politik začleňování Romů vyžaduje dobrou základnu pravidelně shromažďovaných socioekonomických údajů. V případě potřeby je nutné zohlednit příklady a zkušenosti týkající se politik sociálního začleňování souvisejících s jinými ohroženými skupinami, a to jak z EU, tak ze zemí mimo EU.

Zásada č. 7: Využívání nástrojů EU

V rámci tvorby a provádění politik zaměřených na začleňování Romů je důležité, aby členské státy plně využívaly nástroje Společenství, a to včetně právních nástrojů (směrnice o rasové rovnosti, rámcové rozhodnutí o boji proti rasismu a xenofobii), finančních nástrojů (Evropský sociální fond, Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, nástroj předvstupní pomoci) a koordinačních nástrojů (otevřené metody koordinace). Členské státy musí zajistit, aby využívání finančních nástrojů bylo v souladu s těmito společnými základními zásadami, a musí využívat odborných znalostí dostupných v rámci Evropské komise, pokud jde o hodnocení politik a projektů. Na expertní úrovni jsou vzájemné hodnocení a přenos osvědčených postupů také usnadněny prostřednictvím EURoma (Evropské sítě pro sociální začleňování a romskou komunitu v rámci strukturálních fondů).

Zásada č. 8: Zapojení regionálních a místních orgánů

Členské státy musí navrhnout, rozvíjet, provádět a vyhodnocovat iniciativy politik začleňování Romů v úzké spolupráci s regionálními a místními orgány. Tyto orgány hrají klíčovou roli při praktickém provádění politik.

Zásada č. 9: Zapojení občanské společnosti

Členské státy musí také navrhnout, vytvářet, provádět a vyhodnocovat iniciativy politiky začleňování Romů v úzké spolupráci s aktéry občanské společnosti, jakými jsou nevládní organizace, sociální partneři a akademici/výzkumní pracovníci. Za zásadní se zapojení občanské společnosti považuje pro využití odborných znalostí a šíření znalostí, kterých je zapotřebí pro rozvoj veřejné debaty a odpovědnosti v celém procesu tvorby politik.

Zásada č. 10: Aktivní účast Romů

Účinnost politik se zvyšuje zapojením Romů v každém stádiu procesu. Zapojení Romů se musí odehrávat na národní i evropské úrovni prostřednictvím využití zkušeností odborníků v oblasti romské problematiky a občanských zaměstnanců, jakož i na základě konzultací s řadou zúčastněných romských stran v rámci navrhování, provádění a hodnocení politických iniciativ. Je velmi důležité, aby politiky začleňování byly založeny na otevřenosti a transparentnosti a aby řešily obtížná nebo tabuizovaná témata vhodným a účinným způsobem. Důležitá je podpora plné účasti Romů ve veřejném životě, stimulace jejich aktivního občanství a rozvoj jejich lidských zdrojů.

¹¹⁵ Tyto faktory byly v rámci přezkumu sekundárních zdrojů identifikovány jako nejčastější.

PŘÍLOHA 2: Faktory, které mohou podpořit úspěch programů a projektů¹¹⁵

1. Při plánování a řízení projektů

- **Dlouhodobý přístup** a vhodné plánování.
- **Konkrétní a pružné nástroje a pracovní metody** s kapacitou pro inovace za účelem dosažení trvalého přizpůsobení pro každou místní komunitu a situaci.
 - Nejednotnost romské populace naznačuje, že by neměla být vypracována žádná jednotná strategie pro všechny, ale soubor strategických přístupů, které poskytnou konkrétní řešení problémů v jejich zeměpisném, hospodářském, sociálním a právním kontextu.
- **Přístup založený na právech.**
- **Integrální přístup** (projekty zahrnující všechny oblasti a rozměry) kdykoliv to umožní finanční zdroje. Integrální plán musí zahrnovat odvětvové politiky (tematické zaměření politiky) a realizovat mnohoroční akce.
- **Integrovaný přístup** (vhodná koordinace a součinnost mezi různými pracovními oblastmi a aktéry) a potřeba nalézt součinnosti mezi jednotlivými oblastmi politiky. Zvláštní a přizpůsobené programy v oblasti vzdělání, zaměstnanosti, zdravotnictví a bydlení v dobré koordinaci se sociálními a dalšími službami na základě individuálních itinerářů.
- Dosáhnout jednoznačné **odpovědnosti a orientovat se na výsledek.**
- V městských oblastech jsou **ústředními hybateli přístup k zaměstnanosti a bydlení** (a to i pro romské migranty): zaměstnání kombinované se sociálním bydlením může fungovat jako odrazový můstek doplněný o činnosti odborné přípravy a individuální vzdělávací itineráře (včetně systematické podpory romských dětí za účelem prevence předčasného ukončení školní docházky).
 - Integrální přístupy se vyžadují ve venkovských prostředích, přičemž se musí zaměřit na bydlení, infrastrukturu a veřejné služby, s účastí Romů na budování a rekonstrukci jejich domovů a přímého okolí, a na přizpůsobení služeb potřebám Romů.
 - V případě kočovníků a (polo)mobilních Romů má zásadní význam přizpůsobení služeb potřebám a zřízení vhodných prostor pro přechodné osady.
- **Partnerský přístup: aktivní zapojení Romů** a aktivní účast Romů ve všech částech procesu. Musí zahrnovat **akce v oblasti budování kapacit** pro zapojené aktéry, přizpůsobení kritérií a přístupů na místní situaci.
 - Zapojení místní komunity do rozhodovacího procesu.
 - Posílení stávajících místních organizací a čerpání z jejich zkušeností.
 - Odstranění překážek z hlediska správních postupů, systémů hlášení, formálních požadavků, spolufinancování atd. v případě, že se mají aktivně zapojit méně kvalifikované, zranitelné, marginalizované skupiny.
- **Konkrétní situace romských žen**, především je třeba zohlednit mnohonásobné formy diskriminace a nerovnosti v oblasti práv mužů a žen, a to ve všech fázích projektu: návrh, provádění, monitorování, hodnocení.
- Zlepšit **know-how a specializaci a zvýšit informovanost veřejnosti:**
 - Účinné šíření výsledků zahrnující kritickou reflexi faktorů úspěchu i nedostatky za účelem standardizace proaktivních politik zaměřených na Romy a na zvýšení informovanosti veřejnosti o předsudcích a diskriminaci.

- **Posílení strategií** (Viz další část).
- **Zabývání se hlavními příčinami problémů** (strukturální faktory, včetně makroekonomických trendů) a kdykoliv to bude možné **řešení „tvrdých“ politických otázek** (diskriminace ze strany institucí, politická reprezentace a otázky spojené s vedením Romů, pracovními vztahy, nerovnoprávností mužů a žen) a **řešení negativních politických reakcí**, kdykoliv se objeví.
- Zapojení **témat začleňování Romů do obecných politik** vzhledem k tomu, že většina problémů musí být řešena prostřednictvím strukturálních politik a že ústředním kritériem musí být normalizace.
- Cílené programy **se tedy nemohou stát trvalými politickými řešeními**, ale měly by být spíše definovány jasným cílem, kterým je zapojování do běžných veřejných služeb a zdrojů.
- **Programy musí dosáhnout „jednoznačného, ale ne vylučného zaměření“** v rámci širšího cíle začleňování účasti Romů ve společnosti.
 - Romům by měly být přizpůsobeny a otevřeny obecné programy za účelem dosažení začlenění. Stejně tak by měly programy zaměřené na Romy zahrnovat další potenciální příjemce, a to zejména ty zranitelné a marginalizované.
 - Odstranění segregace musí být klíčovým kritériem všech programů v městských oblastech a kdykoliv to bude možné, a budou-li k dispozici dostatečné zdroje, také v izolovaných venkovských osadách.
 - Akce musí zajistit zapojení Romů jakožto původců změn a většinové společnosti za účelem zvýšení povědomí.
- **Zvýšení účinnosti opatření, monitorovacích a hodnoticích mechanismů.** Potřeba politik budovaných na průkazném základě se nevyhnutelně odrazí ve třech tématech, které ovlivňují účinnost akcí a získávání know-how: shromažďování údajů o etnickém původu, monitorování akcí a hodnocení výsledků založených na měřitelných ukazatelích včetně informací a odpovědnosti.
 - **Shromažďování údajů o etnickém původu.** Je předmětem metodických a etických diskuzí; nicméně bez etnický členěných informací politiky postrádají důvěryhodnost, protože neexistuje možnost demonstrovat a sledovat pokrok. Zpracování etnický členěných údajů není v EU protizákonné a tyto politiky zaměřené na sociální začleňování vyžadují pevný důkazní základ.
 - **Shromažďování a analýza směrodatných údajů** za účelem prohloubení našeho porozumění konkrétním potřebám romské populace ve všech čtyřech oblastech zásahu a za účelem identifikace všech změn těchto proměnných, které podmiňují sociální situaci Romů.
 - **Monitorování a hodnocení:** usnadnit návrh a provádění politik budovaných na průkazném základě a usnadnění rozvoje přizpůsobených zásahů podporovaných z programů většinové společnosti.
 - **Informace a odpovědnost:** za účelem ověření toho, zda provedené činnosti jsou skutečně prováděny v souladu s původním plánem a jaké jsou jejich skutečné výsledky a výstupy, aby bylo možné znovu definovat přístupy a priority a přerozdělit zdroje podle potřeby. Za každý program a projekt musí být do procesu plánování začleněny mimo jiné minimální ukazatele, např. počet příjemců rozdělený podle pohlaví, klíčových výstupů, tj. počet podniků a uzavřených zaměstnaneckých smluv, počet Romů, kteří absolvovali odbornou přípravu, a ty musí být změřeny v rámci výročních zpráv.
- **Konsolidace funkce strukturálních fondů jako politických nástrojů, jakož i finančních zdrojů pro začleňování Romů** za účelem provádění akcí na místní úrovni přinášejících dlouhodobé, trvalé výsledky, které se zpětně odrazí v místních iniciativách ostatních členských států. Za tímto účelem musí být dosaženo pokroku v několika směrech:
 - Vzhledem k tomu, že skutečných transformací lze dosáhnout pouze ve střednědobém časovém horizontu, zúčastněné subjekty musí programy plánovat na celé období sedmi let.
 - Potřeba kombinovat národní a místní přístupy prostřednictvím zásahu v rámci programů, které běží současně s národní strategií a poskytují místní odezvu na konkrétní potřeby. Akce, které jsou koordinovány na úrovni EU a prováděny současně na národní (politiky) a místní úrovni (všelidové), mají prokazatelný dopad: zahájení celostátního programu pomáhá pokrýt celou zemi, ale také umožňuje rozčlenit a posílit romské politiky, vytvářet součinnosti a úspory z rozsahu, a proto poskytuje zpětnou

116 Subsidiarita znamená zásadu, že ústřední orgán by měl mít doplňkovou funkci, což znamená, že sociální, ekonomické a politické otázky by měly být řešeny prostřednictvím nejmenšího, nejnižšího nebo alespoň centralizovaného příslušného orgánu. Je základní zásadou práva EU, která byla zakotvena v roce 1992 Maastrichtskou smlouvou. Podle této zásady může EU schvalovat zákonné předpisy pouze v případech, kdy danou problematiku nedokáží účinně řešit jednotlivé členské státy. Nadnárodní povaha otázek, které mají vliv na romskou komunitu, znamená, že EU má svou roli a může poskytnout přidanou hodnotu v rámci poskytování podpory, z moci instituce může vkládat do plánů, monitorovat a hodnotit politické nástroje pro zlepšení zdraví Romů.

vazbu mezi přístupy shora dolů a zdola nahoru. Koordinace podporovaná EU urychluje tuto zpětnou vazbu a pomáhá odstranit škodlivé praktiky.

- Nepostradatelná je těsná koordinace mezi odděleními nebo agenturami, které řídí fondy (tj. řídicími orgány), a orgány odpovědnými za plánování romských politik.

2. V řízení procesů

- Diskuze mezi etnickým přístupem a přístupem zohledňujícím sociální vyloučení se z dlouhodobého hlediska ukázala jako mylná, stimulovaná zaujatostí a v některých případech také romskými organizacemi a místními správami.
 - Rom je v první řadě člověkem (lidská práva), poté občanem (sociální práva) a až poté Romem (kulturní práva) a nikoliv obráceně.
- **Kombinování strategie shora dolů a přístupů zdola nahoru** a systematická zpětná vazba mezi nimi. Národní úroveň a úroveň EU mají zásadní úlohu v rámci návrhu místních politik.
 - Adaptace na místní specifika a systematické mechanismy vertikální koordinace mezi různými úrovněmi veřejné správy (úrovně EU–národní–regionální–místní).
 - Účinné mechanismy horizontální (meziúrovňové, meziresortní a se zástupci občanské společnosti) koordinace.
- **Rámec EU**, který se zabývá národními a mikroregionálními problémy holistickým a koordinovaným způsobem s cílem zajistit, aby všechny snahy skutečně dosáhly pokroku, a to prostřednictvím sladění zdrojů, předcházení zdvojení a rozporů a dosažení výsledků ve prospěch Romů.
 - **Nadnárodní rozměr a subsidiarita:** Nerovnosti, s nimiž se romská populace setkává, je třeba brát jako nadnárodní problém, protože se ve větší či menší míře vyskytuje ve všech členských státech EU. Nadnárodní procesy, včetně migrace Romů, přesahují a vzájemně propojují domácí souvislosti, a proto je nelze vyřešit výhradně na úrovni vnitrostátních nebo místních správních orgánů. Pestré situace Romů vyžadují evropské zapojení.
 - **Koordinace národních politik ze strany EU** se zaměřuje na snížení nerovností a znevýhodnění Romů. Vzhledem ke schopnosti EU koordinovat činnosti zaměřené na nadnárodní otázky, jakož i činnosti vícestranných, národních a místních institucí by její iniciativy měly podporovat a doplňovat pravomoci národních států v oblasti sociálních služeb v souladu se zásadou subsidiarity¹¹⁶.
 - Potřeba strategického plánování založená na diagnóze situace zahrnující spolupráci a výměnu informací s veřejnou správou, romskými předáky a organizacemi a soukromými aktéry trhu, včetně informačních médií.
- **Územní přístup** se velice osvědčil. Nicméně nejde jen o vymezení mikroregionu s podobnými charakteristikami, ale také o přizpůsobení činností s přístupem zdola nahoru s ohledem na různé situace a potřeby každé osady.
- **Partnerský přístup** s tím, že je důležité do procesu zapojit klíčové veřejné a soukromé aktéry na základě společného porozumění tématům, která by mohla být řešena za účelem získání účinných výsledků.
- **Koordinace univerzálních služeb a cílených opatření:** jednoznačné, ale ne výlučné akce – cílený, ale ne segregovaný přístup.
 - Konkrétní opatření zaměřená na nejvyloučenější segmenty romské komunity a na kompenzaci nevýhod a usnadnění normalizace.
 - Konkrétní opatření musí být dobře propojená s veřejnými službami.
 - Příliš cílené a nekoordinované přístupy se neosvědčily.
- **Průřezová propagace rovného zacházení** a přecházení jakékoliv formě diskriminace.

• **Organizace občanské společnosti** hrají nepostradatelnou roli při návrhu, provádění a hodnocení romských politik. Dobře zorganizovaná občanská společnost a romské hnutí mohou:

- lépe obhájit potřeby Romů,
- poskytnout aktualizované a inovační odpovědi,
- zplnomocnit romskou komunitu,
- být hlavními partnery v rámci veřejné tvorby politik,
- být stálým identifikátorem romských potřeb,
- zapojit občanskou společnost, včetně ekonomických zdrojů.

• **Posílení a přenosnost projektů** Projekty musí mít dostatečný rozsah k tomu, aby:

- Mohly být dostatečně naplánovány.
- Uplatňovaly přístup založený na právech.
- Řešily hlavní příčiny problémů.
- Zapojovaly do návrhu a řízení romskou komunitu.
- Uplatňovaly přístup zdola nahoru v souladu s holistickým makrostrategickým rámcem.
- Rozvíjely partnerství a utvářely vazby mezi institucemi.
- Dosahovaly integrální akce, fungující v mnoha rozměrech.
- Určovaly politický důraz s řadou různých témat.
- Zaváděly stabilní monitorovací, hodnotící strategie a strategie šíření informací.
- Dokázaly čelit náročnějším otázkám v oblasti diskriminace a politické změny.
- Dokázaly spravovat uložené správní požadavky.
- U projektů malého rozsahu nebo mikrorozsahu je pravděpodobné, že bude dosaženo pouze omezených, oddělených výsledků a dopadů, a proto by měly být prováděny pomocí silného přenosného prvku.

3. Ve čtyřech prioritních oblastech

Ve všech případech:

- Provádění zásady jednoznačného, ale ne výlučného zaměření.
- Kdykoliv to bude možné, holistický a integrální přístup a mezisektorové zásahy v oblasti vzdělání, odborné přípravy, začleňování na trhu práce, bydlení a zdravotnictví.
- Cílená akce neznamená nutně uplatňování etnického přístupu, ale spíše otevřeného přístupu zohledňujícího konkrétní etnické a kulturní situace.
- Územní přístup vymezuje akce na úrovni komunity.
- Situace jsou řešeny v souladu s povahou problémů, nikoliv typů lidí nebo skupin, které problémy postihují.
- Začleňující, mezikulturní přístup, který odmítá nátlak obsažený v asimilacionistických a výlučných přístupech k Romům a zůstává slučitelný s přístupy založenými na právech.
- Zapojení Romů musí proběhnout ve fázích plánování, provádění a hodnocení na makroúrovňích i mikroúrovňích zásahu.
 - **Potřeba různorodých partnerů občanské společnosti, kteří by odráželi různorodost romské populace a různorodé skutečnosti zažívané romskými muži a ženami:**
 - Sdružení, která mohou představovat jeden sektor romské populace (ale ne jiné) a s nimiž je možné uzavírat svazky za účelem práce na stanovených oblastech zásahu (ale ne jiných).
 - Romští prostředníci, kteří by dokázali poskytnout cenné poznatky o skutečnosti, kterou zažívají romské komunity.

- Členové romské populace, kteří nejsou členy žádného sdružení nebo církve, ale kteří díky svým zkušenostem, odborné přípravě a citlivosti mohou poskytnout cenné příspěvky pro vypracování a hodnocení politik.
- Uživatelé služby, kteří prostřednictvím svých vztahů se zaměstnanci nebo prostředníky mohou spolupracovat ve všech fázích plánování a provádění.

Vzdělání

- Klíčovým prvkem pro prolomení začarovaného kruhu chudoby s cílem odstranit překážky přístupu ke vzdělání a zdravotnictví jsou dlouhodobá, účinná podpora romských dětí v rámci řady jejich vývojových potřeb.
- Odstranění segregace, integrace romských studentů do běžného vzdělávacího systému zřízením předškolních vzdělávacích programů a poskytováním příspěvků na potraviny, ošacení a dopravu s cílem usnadnit chudým studentům školní docházku.
- Zprostředkovat bezplatné (nebo alespoň dotované) předškolní, primární a sekundární vzdělávání na univerzálním základě.
- Zapojení romských rodin za účelem zvýšení povědomí rodičů (nebo učitelů) a informovanosti o výhodách vzdělání a předškolní péče. Zvyšování povědomí by se mělo zaměřit na přechodné fáze mezi předškolním vzděláváním (zahrnující neformální prostředí), základní a střední školou a na záškoláctví.
- Systematická koordinace mezi všemi zúčastněnými stranami, včetně veřejné správy (ministerstva školství, sociální politiky a zdravotnictví), romských předáků, romských nevládních organizací, vedení školy, učitelů.
- Účinná koordinace mezi zdravotnickými a vzdělávacími službami a mezi službami zaměstnanosti a vzdělávacími službami.

Zaměstnanost

Mnohočetný soubor opatření v oblasti odborné přípravy a zaměstnanosti pro obyvatelstvo jako celek, z nichž bude mít prospěch i romské obyvatelstvo:

- Přejít z povinné školní docházky na trh práce. Mezery je třeba překlenout prostřednictvím odborných škol, workshopů zaměřených na odbornou přípravu, workshopů v oblasti zaměstnanosti určených romské mládeži s ohledem na rozměr v oblasti rovnoprávnosti mužů a žen a se zaměřením na aktivní účast žen i mužů na formálním trhu práce.
- Kurzy odborné přípravy, opatření na začlenění do pracovního procesu pro příjemce s minimálním příjmem.
- Dotace na pracovní smlouvy pro znevýhodněné skupiny v soukromém a veřejném sektoru.
- Vzorové sociální ekonomiky, např. společnosti pro začleňování do pracovního procesu.
- Přístup k zaměstnání může být dobrým odrazovým můstkem pro zlepšení v oblasti bydlení, zdraví, vzdělání, a to zejména v městských podmínkách.
- Zaměstnání Romů v oboru stavebnictví ve venkovských osadách a odborná příprava v oblasti moderních zemědělských technik.

Zdravotnictví

- Řešení strukturálních určujících prvků zdravotnictví: mezisektorové zásahy a multidisciplinární přístup:
 - Průřezovou otázkou rozhodování v různých odvětvích a na různých úrovních by mělo být především lidské zdraví.
 - Sdílená odpovědnost mezi všemi účastníky zapojenými do zásahů.

- Mezisektorové sdílení informací a koordinace.
- Rozvoj sociohygienických sítí s využitím více kanálů poskytování sociální podpory, které jsou dostupné v konkrétních zeměpisných oblastech: zdravotnická střediska, romská sdružení, různé církve, jakož i další asociativní a administrativní zdroje.
- Normalizace a posílení zdravotnických programů zaměřených na romskou populaci („jednoznačné, ale ne výlučné zaměření“)
 - Rovný a univerzální přístup ke kvalitní zdravotní péči. Rovný přístup Romů ke zdravotnickým službám musí být umožněn vyrovnáním stávajících sociálních nerovností prostřednictvím programů zaměřených na konkrétní potřeby Romů (přízpůsobená a nediskriminační pozornost) a vždy směřovat ke konečnému zapojení romské populace do normalizovaných zdrojů.
 - Aby byla normalizace účinná, musí sociální aktéři zapojení do poskytování zdravotní péče provádět současně univerzalizaci zdravotní péče, mezisektorové zásahy, odbornou přípravu na téma rozmanitost pro odborníky, mezikulturní mediaci a vzdělávání mezi vrstevníky.
- Zapojení a účast romských občanů ve všech procesech zásahu:
 - EU, národní a místní administrativy, jakož i sektor nevládních organizací se musí vyhybat sklouzávání k paternalistickému přístupu v rámci zásahů v oblasti zdraví.
 - Proto se doporučuje zapojení, a pokud to bude možné, vedení Romů jako zprostředkovatelů a aktérů svého vlastního rozvoje v rámci všech procesů zásahů, které na ně budou mít dopad, za účelem zajištění změn postojů a nezdravých návyků.
- Zapojení hlediska rovnoprávnosti žen a mužů:
 - Zdraví romských mužů a žen je definováno odlišným životním stylem (výživa, konzumace tabáku, alkoholu a jiných drog atd.), které jsou zase ovlivněny společenskými normami, které upravují jednotlivé role a pozice mužů a žen v romské populaci.
- Stanovení priorit preventivní zdravotní péče tím, že budou zaměřeny na romské ženy, děti a mládež:
 - Jakýkoliv odkaz na Romy je odkazem na extrémně mladou populaci, kdy více než polovina populace je mladší 25 let.
 - Preventivní zdravotní péče, jejíž součástí jsou změny návyků a chování, může poskytnout zásadní transformační procesy tím, že se zaměří na děti. Romské děti a dospívající by měli být přednostním cílem informačních a vzdělávacích kampaní zčásti proto, že lépe vstřebávají všechny typy zásahů.
 - Vzhledem k charakteristice romských dospívajících a mládeže – která se vyznačuje relativně raným nástupem dospělosti – je nutné se zaměřit na romské chlapce a dívky za účelem integrace koncepcí preventivního lékařství, a to v případě zneužívání drog předtím, než dojde k první konzumaci.
- Dlouhodobé plánování, monitorování a vzdělávání

Bydlení

- Ukázalo se, že pro sociální začleňování romských obyvatel v městských oblastech je jako odrazový můstek a „bod, odkud není návratu“ důležité bydlení.
- Programy bydlení by vždy měly tvořit nedílný přístup, který současně řeší těsně propojené problematiky segregovaného bydlení a vzdělání, nezaměstnanosti, nerovného přístupu ke službám, včetně zdraví, a také problematiky životního prostředí, přičemž by měly vždy těžit z příležitostí, které nabízí změna čl. 7.2 nařízení o EFRR.
- Snížení segregace v bydlení, včetně řešení hlavních příčin izolace/segregace osad jak ve venkovských oblastech, tak v zónách městského vlivu.
- Odstranění chudinských čtvrtí, dekoncentrace a stěhování romských rodin do normalizovaného bydlení v rámci

celé městské oblasti.

- Výběr rodin vhodných k přestěhování, prováděný ze strany městských správ, zahrnující hodnocení individuálních potřeb s cílem usnadnit přístup k zaměstnanosti, vzdělání a zdravotnickým službám.
- Městské správy musí převzít vedení, přičemž však musí být pečlivě monitorovány a koordinovány ústředními ministerstvy prostřednictvím opatření na místní úrovni, a musí dosáhnout kontinuity opatření nezávisle na změnách v místní vládě.
- Systematické terénní úsilí poskytovatelů sociálních služeb, včetně zdravotnických a sociálních pracovníků a projektových manažerů, identifikace potřeb a zapojení romských předáků, rodin a jednotlivců. Účast romských příjemců v procesu plánování, pokud možno v rámci snah o přestavbu.
- Zvyšování povědomí, vzdělávací činnosti a schůzky s hlavami rodin (muži a ženy) ohledně přiměřeného využívání a údržby domů a se sousedy s cílem zamezit mezietnickým střetům a podpořit konstruktivní soužití.
- Zapojení Romů jako styčných bodů mezi komunitami a veřejnými službami.
- Poskytování odborné přípravy a programů v oblasti stavebních prací (účast Romů na výstavbě nebo obnově jejich vlastních domů a rozvoji infrastruktury v jejich oblastech – dodávky vody, kanalizace, přístupové cesty, veřejné budovy – za účelem zlepšení bydlení) jak ve vesnických, tak v městských oblastech, což může zvýšit kvalifikaci a příležitosti pro účast Romů na formálních trzích práce.

PŘÍLOHA 3: Dokumenty a materiály použité pro tuto práci

Agentura EU pro základní práva (FRA) (2008) „Incident report on violent attacks against Roma in Italy“. 5. srpen. K dispozici na: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/rapid_responses/incident_report_en.htm.

Altrock, Uwe et al. (2006) *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States. From Adjustment to Reinvention* (Aldershot: Ashgate Publishing).

Berescu, Catalin a Celac, Mariana (2006) *Housing and Extreme Poverty. The Case of Roma Communities* (Bukurešť: Ion Mincu University Press).

Bidet, Michelle (2010) „Will French Gypsies always stay nomadic and out of the law-making process?“. Conference proceedings. *Romani mobilities in Europe: Multidisciplinary perspectives*. Mezinárodní konference. Středisko uprchlických studií, Univerzita Oxford. 14.–15. leden. Centro de Investigación Sociológica (CIS) (2006) *Encuesta sociológica a hogares de la población gitana* (estudio nº. 2.664) (Madrid: CIS).

Dertwinkel, Tim (2008) *Economic Exclusion of Ethnic Minorities: Indicators and Measurement Considerations*, Evropské středisko pro problematiku menšin (ECMI), prosinec.

Desetiletí začleňování Romů (2008) *Analysis of the Anti-Segregation Policies in the Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion*. K dispozici na: http://www.romadecade.org/analysis_of_the_antisegregation_policies_in_the_countries.

Ergo/Spolu (2009) *The Black and White Book. Roma Inclusion in South Eastern Europe in Practice*. K dispozici na: <http://www.spolu.nl/media/userfiles/media/egro/Black%20&%20White.pdf>.

EU (2010) *Konsolidované znění Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>.

EU (2000c) *Listina základních práv Evropské unie 2000/C 364/01*. K dispozici na: http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf.

EU FRA (2009a) *EU-MIDIS Zpráva Zaměřeno na údaje č. 1 Romové*. Vídeň. K dispozici na:

http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_ROMA_CS.pdf.

EU FRA (2009b) *Comparative report: Situace romských občanů Evropské unie, kteří se stěhují do jiných členských států EU a usazují se v nich*, listopad.

EU FRA (2009d) *Diskriminace Romů v oblasti bydlení ve vybraných členských státech EU – Analýza údajů z šetření EU-MIDIS* (Vídeň: FRA). K dispozici na: http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma_en.htm.

EURoma (2010) *EURoma Report. Roma and the Structural Funds* (Madrid: Fundación Secretariado Gitano).

Evropská komise (1997) *European Union Anti-discrimination policy: from Equal opportunities between women and men to combat racism. GŘ pro výzkum. Pracovní dokument. Rada Veřejné svobody*. K dispozici na: http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/libe/102/default_en.htm.

Evropská komise (2008a) *Sdělení Komise. Nediskriminace a rovné příležitosti: Obnovený závazek. Nástroje a politiky Společenství pro začlenění Romů*. KOM_2008_420 CSWD 27[1]. 6. 2008. Brusel: Evropská komise, 2. července. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0420:cs:NOT>.

Evropská komise (2008b) *Intercultural Dialogue: Support through EU programmes* (Lucemburk: Evropská komise).

Evropská komise (2009a) „EU Platform for Roma Inclusion (Praha, 24. dubna 2009)“. MEMO 09/193. K dispozici na: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/193&type=HTML>.

Evropská komise (2009b) *Sdělení Komise „Solidarita v oblasti zdraví: snížení nerovností v oblasti zdraví v EU“*. KOM (2009) 567. 20. října. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0567:FIN:CS:PDF>.

Evropská komise (2010a) *Sdělení Komise Radě, Evropskému parlamentu, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Sociální a ekonomická integrace Romů v Evropě*. KOM/2010/0133 v konečném znění. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0133:FIN:CS:HTML>.

Evropská komise (2010b) *Improving the tools for the social inclusion and non-discrimination of Roma in the EU*, Generální ředitelství pro zaměstnanost, sociální věci a rovné příležitosti, oddělení G.4, rukopis dokončen v červnu. K dispozici na: <http://ec.europa.eu/progress>.

Evropská komise (2010c) *Pracovní dokument útvarů Komise. Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion. Progress Report 2008-2010*.

Evropská komise (2010d) *Pracovní dokument útvarů Komise. Roma in Europe: The Implementation of European Union Instruments and Policies for Roma Inclusion. Progress Report 2008–2010*. SEK(2010) 400 v konečném znění. K dispozici na: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4823&langId=en>.

Evropská komise (2010e) *Roma Integration: First Findings of Roma Task Force and Report on Social Inclusion*. 21. prosinec. MEMO/10/701.

Evropská komise (2010f) *EU projects in favour of the Roma community*. Konference 10.–11. března 2010. http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/documents/valorisation/roma_en.pdf.

Evropská komise (2011a) *Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů. Rámec EU pro vnitrostátní strategie integrace Romů do roku 2020*. KOM(2011) 173 v konečném znění. Brusel, 5. dubna. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52011DC0173:cs:NOT>.

Evropská komise (2011b) *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o společných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti, Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova a Evropského námořního a rybářského fondu, jichž se týká společný strategický rámec, o obecných ustanoveních ohledně Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1083/2006*. Brusel, 6. října. KOM(2011) 615 v konečném znění. K dispozici na:

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2014/proposals/regulation/general/general_proposal_cs.pdf.

Evropská komise (2011c) *Sdělení Komise. Kvalitní systém předškolního vzdělávání a péče: nejlepší start do života pro všechny naše děti*. KOM(2011) 66 v konečném znění. Brusel, 17. února.

Evropská komise (2011d) *Sdělení Komise. Agenda EU pro práva dítěte*. KOM(2011) 60 v konečném znění. Brusel, 15. února. K dispozici na: http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2011_60_en.pdf.

Evropská rada (1976) *Směrnice Rady 76/207/EHS ze dne 9. února 1976 o zavedení zásady rovného zacházení pro muže a ženy, pokud jde o přístup k zaměstnání, odbornému vzdělávání a postupu v zaměstnání a o pracovní podmínky*. K dispozici na:

http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10906_cs.htm.

Evropská rada (2000a) *Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000, kterou se zavádí zásada rovného zacházení s osobami bez ohledu na jejich rasu nebo etnický původ*. K dispozici na:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:cs:HTML>.

Evropská rada (2000b) *Směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání*. K dispozici na:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:cs:HTML>.

Evropská rada (2000a) viz pozn.; Evropská rada (2004) *směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států*. K dispozici na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:CS:NOT>.

Evropská rada (2008) *Rámcové rozhodnutí Rady 2008/913/SVV ze dne 28. listopadu 2008 o boji proti určitým formám a projevům rasismu a xenofobie prostřednictvím trestního práva*. K dispozici na:

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_discrimination/l33178_cs.htm.

Evropská romská informační kancelář (ERIO), Evropské středisko pro práva Romů (ERRC), Open Society Institute, Migration Policy Group (2006) *Equality for Roma in Europe - A Roadmap for Action* (Budapešť: Desetiletí začleňování Romů). K dispozici na: <http://www.romadecade.org/5105>.

Evropské středisko pro práva Romů (ERRC) a Fond pro vzdělání Romů (REF) (2010) *Persistent Segregation of Roma in the Czech Education System*. K dispozici na: <http://www.errc.org/cms/upload/media/03/AC/m000003AC.pdf>.

Evropský parlament a Rada EU (2010) *Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 437/2010, kterým se mění nařízení (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, pokud jde o způsobilost intervencí do bydlení ve prospěch marginalizovaných skupin obyvatel*. K dispozici na:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0001:0002:CS:PDF>.

Evropský parlament (2011) *Measures to Promote the Situation of Roma EU Citizens in the European Union. Study*. K dispozici na: http://www.euromanet.eu/upload/77/37/EP_Roma.pdf. *Country Reports* k dispozici na:

https://lirias.kuleuven.be/bitstream/123456789/300907/1/country+report+Poland_EP+study+on+Roma_2011.pdf.

Fond pro vzdělání Romů (REF) (2007a) *Advancing Education of Roma in the Czech Republic: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions* (Budapešť: REF).

FRA (2009c) *Podmínky bydlení Romů a Travellerů v Evropské unii. Srovnávací zpráva* (Viedeň: FRA).

Fresno, José Manuel a techničtí pracovníci – Fundaci3n Secretariado Gitano (2009) „Framework Document ACCEDER Programme“. Návšt3va pracovní skupiny pro studium zam3stnanosti (11.–13. března 2009). K dispozici na:

http://www.gitanos.org/upload/60/11/Framework_Document_-_ACCEDER_Programme.pdf.

Fresno, José Manuel (2010) „Advice on the Activities related to Roma Inclusion Priority of the Spanish Presidency, and on the Links between the European Parliament Pilot Project and the Potential Use of Structural Funds in this Context“. Zpráva vypracována pro GR REGIO. 14. června.

Fresno, José Manuel (2010) „Promoting the social inclusion of children in a disadvantaged rural environment – the micro-region of Szécsény: Synthesis Report“. Maďarsko 2010. Vzájemné hodnocení v oblasti sociálního začleňování a sociální ochrany a hodnocení v oblasti sociálního začleňování.

FSG (2007) *Mapa Sobre Vivienda y Comunidad Gitana en España* (Madrid: FSG). K dispozici na: <http://www.gitanos.org/publicaciones/mapavivienda>.

FSG (2009) *Health and the Roma Community, analysis of the situation in Europe. Bulgaria, Greece, Portugal, Romania, Slovakia, Spain* (Madrid: Fundación Secretariado Gitano, Ministerio de Sanidad y Política Social).

Fundación Secretariado Gitano (FSG) (2005) *Roma population and employment, a comparative study* (Madrid: FSG).

GHK Consulting (2010) „Summary of the Peer Review on “Field social work and labour counselling within the schemes of strategies combating unemployment of Roma“. Česká republika, 25.–26. listopadu 2010. Program vzájemného učení 2010. Podzimní vzájemná hodnocení, k dispozici na: <http://www.mutual-learning-employment.net/>.

Guy, Will a Fresno, José Manuel (2006) „Municipal programme of shanty towns eradication in Avilés (Asturias). Synthesis Report“. Vzájemné hodnocení v oblasti sociálního začleňování. K dispozici na: http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-integration-of-roma-people-municipal-programme-of-shanty-towns-eradication-in-aviles/synthesis-report_en.

Harvey, Brian (2011) *Making the Most of EU Funds. A Compendium of Good Practice of EU Funded Projects for Roma*. Studii zadal Open Society Institute. K dispozici na: <http://www.romadecade.org/files/ftp/Publications/Harvey%20Making%20the%20Most.pdf>.

INE (2011) „Avance del Padrón Municipal a 1 de enero de 2011“. K dispozici na: <http://www.ine.es/prensa/np648.pdf>.

Komise o sociálních faktorech zdraví (2008) *Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health* (Ženeva, WHO). K dispozici na: http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789241563703_eng.pdf.

Laparra, Miguel et al. (2011) *Diagnóstico de la Población Gitana en España* (Madrid: CIS, Ministerio de Sanidad y Política Social).

Maďarské predsedníctví EU (2011) *Background information on the territorial aspects of extreme poverty Informal Contact Group meeting*. 18. února.

Maisongrande, Vincent (2011) „Les circulations migratoires roumaines en Europe: Réseaux sociaux et inscription dans l'espace“. K dispozici na: <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00603335/fr/>.

Matras, Yaron (2002) *Romani: A linguistic introduction* (Cambridge: Cambridge University Press).

McDonald, Christina a Negrin, Katy (2010) *No Data - No Progress. Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion 2005–2015* (Open Society Foundations). K dispozici na: http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/no-data-no-progress-20100628.

Milcher, Susanne (2006) „Poverty and the determinants of welfare for Roma and other vulnerable groups in Southeastern Europe“, *Srovnávací ekonomické studie*, 48:20–35. K dispozici: <http://www.palgrave-journals.com/ces/journal/v48/n1/pdf/8100148a.pdf>.

Ministerstvo zahraničních věcí, Maďarsko (2004) *Gypsies/Roma in Hungary. Fact Sheets on Hungary*. K dispozici na: http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/05DF7A51-99A5-4BFE-B8A5-210344C02B1A/0/Roma_en.pdf.

Müller, Stephan a Jovanovic, Zeljko (2010) *Pathways to Progress? The European Union and Roma Inclusion in the Western Balkans* (Budapešť: Romské iniciativy, OSI).

Open Society Foundations (2011) *Vademecum: Improving housing conditions for marginalised communities including Roma in Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovakia through the absorption of ERDF*. K dispozici na: http://lgi.osi.hu/cimg/0/1/3/9/2/vademecum_1703.pdf.

Oravec, L. and Bošelová, Z. (2006) „Activation policy in Slovakia: Another failing experiment?“ *Roma Rights Quarterly* 1, European Roma Rights Centre (ERRC), Budapešť: ERRC. K dispozici na: <http://www.errc.org/cikk.php?cikk=2537>.

Pavlou, Miltos (2009) „Housing Conditions of Roma and Travellers“, Řecko RAXEN National Focal Point. Březen. K dispozici na: http://www.nchr.gr/media/keimena_diethnwn_organismwn_kai_forewn/fra/RAXEN-Roma_Housing_2009_GR.pdf.

Rada Evropy (1950) *Evropská úmluva o lidských právech*. Řím, 4. listopadu 1950 a jejich pět protokolů. K dispozici na: <http://www.hri.org/docs/ECHR50.html>.

Rada Evropy, odbor pro Romy a Travellery (2010) *Statistika*. K dispozici na: http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp.

Rada Evropy, OSCE/ODIHR, UNESCO, OHCHR (2009) *Human Rights Education in the School Systems of Europe, Central Asia and North America: A Compendium of Good Practice* (Varšava: OSCE/ODIHR). K dispozici na: <http://www.unesco.org/education/wtd2009/finalcompedium.pdf>.

Rada EU (2009) *Závěry Rady o začleňování Romů. 2947. setkání Rady pro zaměstnanost, sociální politiku, zdraví a ochranu spotřebitele*. Lucemburk, 8. června. K dispozici na: http://www.euromanet.eu/upload/21/69/EU_Council_conclusions_on_Roma_inclusion_-_June_2009.pdf.

Rada EU (2011) *Směrnice Evropského parlamentu a Rady o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči*. PE-CONS 6/11. Brusel, 21. února – K dispozici na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/11/pe00/pe00006.cs11.pdf>.

REF (2007b) *Advancing Education of Roma in Hungary: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions* (Budapešť: REF).

REF (2007) *Advancing Education of Roma in Bulgaria: Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions* (Budapešť: REF).

Reventa, Ana, Dena Ringold a William Martin Tracy (2002) *Poverty and Ethnicity A Cross-Country Study of Roma Poverty in Central Europe*. Technický příspěvek světové banky č. 531.

Romská pracovní skupina Evropské komise (2010) „Report of the Roma Taskforce on the assessment and benchmarking of the use of EU funds by member states for Roma integration“.

Světová banka (2005) *Roma in an expanding Europe: breaking the poverty cycle*. K dispozici na: http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/roma_in_expanding_europe.pdf.

Světová banka (2010a) *Roma Inclusion: An Economic Opportunity for Bulgaria, Czech Republic, Romania and Serbia. Policy Note* (Washington DC: Světová banka).

Světová banka (2010b) *Economic Costs of Roma Exclusion, Washington: Europe and Central Asia* oddělení rozvoje lidských zdrojů.

Světová banka (2010c) *Roma Inclusion in Central and Eastern Europe, Fact Sheet* (Washington: Světová banka).

Španělské předsednictví EU (2010) *Integrated European Platform for Roma Inclusion Roadmap*. 30. června.

Tanner, Arno (2005) *The Roma of Eastern Europe: Still Searching for Inclusion*, Květen. K dispozici na: <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=308>.

UNICEF (2007) *Breaking the Cycle of Exclusion: Roma Children in South East Europe*. K dispozici na: http://www.unicef.org/ceecis/070305-Subregional_Study_Roma_Children.pdf.

UNICEF (2009) *Towards Roma Inclusion: A Review of Roma Education Initiatives in Central and South-Eastern Europe*. K dispozici na: http://www.unicef.org/ceecis/ROMA_PAPER_FINAL_LAST.pdf.

UNICEF (2009) Conference Report International Conference: „The Right to Education for Every Child: Removing Barriers and Fostering Inclusion for Roma Children“. Bělehrad, 2.–3. června 2009.

Vláda České republiky (2010) *Příběhy úspěšných projektů Evropského sociálního fondu v ČR zaměřených na podporu a integraci Romů* Česká verze s přehledem v angličtině je k dispozici na: www.euromanet.eu/resource_center/search/29677/index_1.html.

Výbor pro zaměstnanost a sociální věci Evropského parlamentu (EMPL) (2008) *The social situation of the Roma and their improved access to the labour market in the EU* (IP/A/EMPL/ST/2008-02). K dispozici na: http://www.euromanet.eu/resource_center/archive/38354.html.

Welbers, Gerhard (2010) *Good practice and strategic lessons from EQUAL regarding the integration of ethnic minorities and migrants in the labour market*. Prezentace a návrh zprávy je k dispozici na: www.euromanet.eu/resource_center/archive/31030.html.

WHO (2010a) *Poverty and social exclusion in the WHO European Region: health systems respond* (Kodaň: WHO Regional Office for Europe).

WHO (2010b) *How health systems can address health inequities linked to migration and ethnicity* (Kodaň: regionální kancelář WHO pro Evropu).

Zpráva UNDP (2004) *Avoiding the Dependency Trap: The Roma in Central and Eastern Europe*. K dispozici na <http://europeandcis.undp.org/Home/show/62BBCD48-F203-1EE9-BC5BD7359460A968>.

Příslušné internetové stránky a databáze

Centre de Médiation des Gens du Voyage et des Roms en Wallonie: <http://www.cmgv.be/>.

Centrum pro práva v oblasti bydlení a vystěhovávání (COHRE) „Právní zdroje v oblasti práv bydlení“: <http://www.cohre.org/legal-resources>.

Comenius: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc84_en.htm.

Desetiletí začleňování Romů 2005–2015: <http://www.romadecade.org/about>.

EU FRA: http://fra.europa.eu/fraWebsite/roma/roma_en.htm.

EU – GŘ pro spravedlnost, boj proti diskriminaci <http://ec.europa.eu/antidiscrimination>.

EU - Romský portál Evropské komise: <http://ec.europa.eu/roma>.

EU Urban II: Města a programy: http://ec.europa.eu/regional_policy/urban2/towns_prog_en.htm.

Evropa pro občany: http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/index_en.php.

Evropská romská informační kancelář (ERIO): <http://erionet.org/site/>.

Evropské středisko pro práva Romů (ERRC): <http://www.errc.org/>.

Evropský program pro kulturu: http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/doc399_en.htm.

Evropský sociální fond a Romové: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=63&langId=en>.

Fond vzdělávání Romů: <http://www.romaeducationfund.hu/>.

FSG *Acceder* Program: <http://www.gitanos.org/acceder/>.

Fundación Secretariado Gitano (FSG): <http://www.gitanos.org/>.

Grundtvig: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-programme/doc86_en.htm.

Internetové stránky Evropa 2020: http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

Koalice pro evropskou romskou politiku (ERPC): <http://webhost.ppt.eu/romapolicy/>.

Mikrofinancování Progress: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=836>.

Nadnárodní výzkumná síť Urba-Rom: <http://urbarom.crevilles.org/>.

Program FSG *Promociona*: http://www.gitanos.org/upload/32/21/Folleto_PROMOCIONA_FSG.pdf.

Program Mládež v akci: http://ec.europa.eu/youth/index_en.htm.

Program Mnohojazyčnost: http://ec.europa.eu/languages/index_cs.htm.

Program vzájemného učení. Vzájemná hodnocení v oblasti sociálního začleňování a zaměstnanosti, Španělsko (2006), Řecko (2009), Česká republika (2010), Maďarsko (2010). Národní dokumenty jsou k dispozici na:

- Vzájemné hodnocení Španělsko: Bydlení. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2006/social-integration-of-roma-people-municipal-programme-of-shanty-towns-eradication-in-aviles>.
- Vzájemné hodnocení Řecko: Integrovaná akce. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/peer-reviews/2009/integrated-programme-for-the-social-inclusion-of-roma>.
- Vzájemné hodnocení Česká republika: Zaměstnanost. <http://www.mutual-learning-employment.net/peer-reviews/>.
- Vzájemné hodnocení Maďarsko: Vzdělávání. <http://www.peer-review-social-inclusion.eu/newsletter-articles/child-poverty-and-roma-exclusion>.

PROGRESS: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327>.

Rada Evropy, divize Romové a Travelleři: http://www.coe.int/t/dg3/romatravellers/default_en.asp.

Rada Evropy, Evropská komise proti rasismu a nesnášenlivosti (ECRI): http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp.

Rámec politiky EU: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=753&langId=cs>.

Síť EURoma: <http://www.euromanet.eu/about/index.html>.

Vybrané úmluvy a doporučení Organizace spojených národů:

- Mezinárodní pakt o ekonomických, sociálních a kulturních právech (ICCPR) (1966)
<http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>.
- Mezinárodní pakt o občanských a politických právech (ICCPR) (1966)
<http://www2.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>.
- Partneři vzdělávání v oblasti lidských práv (HREA):
http://www.hrea.org/index.php?base_id=103&language_id=1&category_id=39&category_type=3&group=6.
- Philadelphské prohlášení (1944) <http://www.ilo.org/ilolex/english/constq.htm>.
- Prohlášení o zásadách a základních právech při práci (1998)
<http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--en/index.htm>.
- Úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace (CERD) (1965) <http://www2.ohchr.org/english/law/cerd.htm>.
- Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW) (1979) <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>
- Úmluva o právech dítěte (CRC) (1989) <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.
- Úmluva o právním postavení osob bez státní příslušnosti (1954) <http://www2.ohchr.org/english/law/stateless.htm>.
- Úmluva o omezení případů bezdomovectví (1961)
http://untreaty.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/6_1_1961.pdf.
- UNHCR: <http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx>.
- Ústava mezinárodní organizace práce (1919) <http://www.ilo.org/ilolex/english/constq.htm>.
- Prohlášení o sociální spravedlnosti a spravedlivé globalizaci (2008)
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_099766.pdf.
- Všeobecná deklarace lidských práv (UDHR) (1948) <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.

Evropská komise

Co funguje v oblasti začleňování Romů v EU - Politiky a modelové přístupy

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie

2012 – 71 s. – 21x29,7cm

ISBN-978-92-79-23048-6

doi: 10.2838/57215

Tato publikace je určena na podporu práce tvůrců politik v rámci provádění národních strategií integrace Romů a plánování a tvorby politických plánů a projektů a také k poskytnutí podpory veřejným a soukromým organizacím pracujícím s Romy, a to prostřednictvím:

- popisu nejčastějších typů situací vyloučení, které zažívají Romové žijící v Evropské unii (EU), v závislosti na jejich příslušném geografickém, ekonomickém a sociálním kontextu,

- vysvětlení toho, jak je třeba přizpůsobit společné základní principy a prioritní opatření těmto různým souvislostem a situacím,
- návrhu politických alternativ, včetně strategií, přístupů a priorit, které je možné uplatnit na základě těchto situací vyloučení,
- propojení těchto politických alternativ se stávajícím rámcem EU, včetně právních, politických a finančních nástrojů.



Úřad pro publikace

ISBN 978-92-79-23048-6



9 789279 230486