

POZICE ROMSKÉHO PORADCE JAKO PŘÍKLAD REGIONÁLNÍ DISPARITY ROMSKÉ INTEGRACE V ČESKÉ REPUBLICCE

Institute of Roma advisor as a case of regional disparities in Roma integration in
the Czech Republic

PETR HUŠEK

Ústav sociálních studií | Department of Social Studies
Fakulta regionálního rozvoje a mezinárodních studií | Faculty of Regional Development and Internat Studies
Mendelova univerzita v Brně | Mendel University in Brno
✉ Trida Generala Píky 7, 613 00 Brno, Czech Republic
E-mail: : petr.husek@mendelu.cz

Anotace

Príspevok se zaměřuje na regionální disparity v zajištění přenesené působnosti výkonu práv příslušníků romské komunity, konkrétně na pozici romského poradce v obcích s rozšířenou působností. Na základě dostupných datových zdrojů, národních dokumentů a metodických materiálů je analyzována proměna institucionálního zabezpečení pozice romského poradce jako nástroje pro zajištění integrace romské menšiny na regionální úrovni. Následně dochází ke komparaci regionálních disparit u pozic romských poradců na úrovni krajů a identifikaci jejich příčin. Hlavní z nich představuje přetrvávající legislativním vakuum, které vzniklo po zrušení okresních úřadů a přesunu přenesené působnosti výkonu práv příslušníků romské komunity na obce s rozšířenou působností. Nemožnost vymahatelnosti zřízení pozice romského poradce krajskými úřady po obcích s rozšířenou působností vede k přesunu této agendy na jiné zaměstnance, k velmi nízkým pracovním úvazkům romských poradců a neochotě některých obcí s rozšířenou působností agendu romské integrace touto pozicí zajišťovat. Závěrem jsou představeny nejčastější typy argumentačních linií představitelů obcí s rozšířenou působností obhajující neexistenci pozice romského poradce v administrativní struktuře obecních úřadů.

Klíčová slova

romský poradce, romská integrace, přenesená působnost, Romové, kraje, Česká republika

Annotation

The paper focuses on regional disparities in ensuring the delegated powers of exercising the rights of Roma minority, specifically on the position of Roma advisor in municipalities with extended powers. Available data, national documents, policy papers are starting point for analysis of changing institutional back-up of the position of Roma advisor as a tool for ensuring the integration of the Roma minority at the regional level. Subsequently, there is a comparison of regional disparities in the positions of Roma advisor at the regional level. Reasons for observed disparities are identified in the persistent legislative vacuum, which arose after the abolition of district councils accompanied by the transfer of the delegated powers of exercising the rights of members of the Roma community to the municipalities with extended powers. Regional authorities are unable to enforce the establishment of the position of Roma advisor in municipalities with extended powers. Therefore, many municipalities prefer to not have any Roma advisor at all, or mostly Roma advisor became part time-job. Sometimes reluctance to ensure the Roma integration agenda by municipalities is on rise, which we can finally be seen on the three main types of argumentation lines used to defend the non-existence of the position of Roma advisor in the administrative architecture of municipalities.

Key words

Roma advisor, Roma integration, delegated powers, Roma minority, regions, Czech Republic

JEL classification: J15, H11

1. Úvod

České republice se podařilo v rámci institucionální oblasti a jejích praktických důsledků dosáhnout významného pokroku v integraci romské menšiny na regionální úrovni zřízením pozice romského poradce při okresních úřadech v roce 1997. Přestože tento krok, byl reakcí na kritizovanou vlnu emigrace Romů z České republiky (dále jen „ČR“) do Kanady a Velké Británie vláda k němu přistoupila zřejmě (i) za účelem uchování si dobré zahraniční reputace v období probíhajících příprav na přístupová jednání s Evropskou unií (dále jen „EU“),¹ měl pozitivní důsledky. Především došlo k výraznému navýšení reprezentace Romů ve státní administrativě, což vedlo sekundárně k posílení romské emancipace a efektivnějšímu zajištění romské integrace na regionální a v důsledku i na celostátní úrovni (Ciaian, Kancs, 2019). Od včlenění pozice romského poradce do institucionálního systému zajišťujícího romskou integrace neopomněla Česká republika v monitorovacích a evaluačních, národních i mezinárodních dokumentech pozitivně vyzdvihnout tento nástroj a jeho dopady (srov. Spirova, Budd, 2008). Po zrušení okresních úřadů pozbylo platnosti usnesení vlády ustanovující nutnost zřízení funkčního místa romského poradce a zajištění integrace romské menšiny na místní úrovni připadlo obcím s rozšířenou působností.

Cílem příspěvku je komparace regionálních disparit a nalezení jejich příčin na základě analýzy vývoje a současného postavení pozice romského poradce v institucionální struktuře romské integrace. Při analýze institucionálního vývoje lze vycházet z koncepčních dokumentů Odboru lidských práv a ochrany menšin (Koncepce romské integrace na období 2010-2013, Strategie romské integrace 2020) a každoročních zpráv o stavu romské menšiny. Podrobnější informace obsahují metodické pokyny Úřadu vlády ČR,¹ jejichž existence prokazuje jednak významnost instituce romského poradce pro realizaci romské integrace na regionální úrovni a zároveň ilustruje snahy o (znovu)ukotvení a opětovné posílení tohoto nástroje.

Komparace regionálních disparit bude provedena na základě triangulace datových zdrojů pro zvýšení validity a zároveň za účelem získání výpovědní komplexity, multiplikací sociálních významů (Denzin, 2009) vtahujících se k funkci romského poradce. V současnosti je možné vycházet z dat vycházející ze tří navzájem hierarchicky propojených rovin: 1) obecní, na jejíž úrovni působí romští poradci na základě přenesené působnosti v oblasti romské integrace; 2) krajské úrovně, která je působnostně nadřazena předchozí úrovni a metodicky zajišťuje práci romských poradců; 3) centrální úrovně, obecně monitorující celý proces a evaluující jej z hlediska strategického a politického rámce. Data k počtu romských poradců za jednotlivé obce s rozšířenou působností agregované za jednotlivé kraje obsahují Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí zveřejňované s roční periodicitou² Ministerstvem práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“). Datovou základnu zde tvoří výstupy z rezortních statistických zjišťování, data k romským poradcům poskytují MPSV tajemníci obecních úřadů s rozšířenou působností (dále jen „ORP“) vyplněním dotazníkových formulářů. Optikou krajské úrovně jsou tyto data zachyceny ve zprávách o stavu romské menšiny v krajích shromažďované Odborem lidských práv a ochrany menšin jako podklady pro každoroční zprávy o stavu romské menšiny v České republice. Poslední centrální úroveň prezentuje Metodika vyhodnocování dotačních programů Úřadu vlády ČR zaměřených na integraci romské menšiny, která byla realizována ad hoc v roce 2016 v rámci programu ÉTA TAČR Výzkumným ústavem práce a sociálních věcí.

Doplňující informace byly získány pomocí nestrukturovaných rozhovorů provedených mezi lety 2017 a 2018 se zaměstnanci Oddělení kanceláře Rady vlády pro záležitosti romské menšiny, Odboru lidských práv a ochrany menšin Úřadu vlády České republiky, členy Rady vlády pro záležitosti romské menšiny, krajskými koordinátory pro romské záležitosti, romskými poradci, terénními pracovníky a zaměstnanci obecních úřadů pod něž spadala agenda koordinace úkolů k integraci příslušníků romské komunity v přenesené působnosti.

2. Současné postavení pozice romského poradce

Pozice romského poradce byla původně zřízena usnesením vlády ze dne 29. října 1997 č. 686 na úrovni okresů.³ Každý ze 73 okresních úřadů dostal za úkol stanovit ve své působnosti funkční místo romského poradce. V souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů podle zákona č. 314/2002 Sb., Zákon o stanovení obcí

¹ Metodická příručka: Doporučená pracovní náplň romských poradců, Metodika k zabezpečení výkonu agendy integrace příslušníků romské komunity do společnosti (2014), Metodika k zabezpečení kontroly výkonu přenesené působnosti ve vztahu k dodržování ustanovení § 6 odst. 8 zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a změně některých zákonů (2016).

² Poslední dostupnou ročenkou ke dni 23. dubna 2020 je Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí za rok 2018.

³ Zřízení pozice romských poradců při okresních úřadech bylo jedním z mnoha komplexních opatření ve vztahu k romské menšině učiněných vládou České republiky obsažených v tomto usnesení. Usnesení bylo přijato přibližně měsíc po kulminaci migrační vlny Romů do Kanady a 21 dnů od obnovení vízové povinnosti pro občany České republiky ze strany Kanady. V říjnu 1997 přesáhl počet žadatelů o azyl v Kanadě 1 300 oproti 144 v roce předchozím (např. Sobotka, 2009).

s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností ke konci roku 2002 mělo dojít k transformaci romských poradců z okresní úrovně na úroveň obcí s rozšířenou působností, avšak systematicky tento přechod poradců na obce nebyl nikdy realizován.

Od vstupu do EU v květnu 2004 lze datovat postupné rozvolňování nastavené regionální institucionální struktury romské integrace. Podle Guglielmové (2004) je snížení důrazu na monitoring politik národnostních menšin po potvrzení členství v EU patrný ve všech kandidátských zemích střední a východní Evropy, „členství paradoxně vyžadovalo menší intenzitu ochrany národnostních menšin než samotná kandidatura“. Jeden z Cashmanových (2008: 17) respondentů, romský úředník komentující vstup ČR do EU vyjádřil své obavy, když predikoval již v roce 2004 úpadek funkce romského poradce následovně: „(...) slyšeli jsme, že plánují rozpustit Radu [vlády pro záležitosti romské komunity], zbavit se romských poradců, jejich funkce by přestala existovat (...)“ (srov. Spirova, Budd, 2008). Funkce romského poradce existovat nepřestala, ale pozbyla svého legislativního ukotvení. Hierarchie institucionální struktury zajišťující integraci romské menšiny pozbyla jeden klíčový článek.

Na centrální úrovni spadá oblast romské integrace pod Sekci pro lidská práva Úřadu vlády ČR, konkrétně pod Odbor lidských práv a ochrany menšin. Stálým poradním a iniciačním orgánem vlády ČR je Rada vlády pro záležitosti romské menšiny zřízená usnesením vlády ČR ze dne 17. září 1997 č. 581.⁴ Oddělení kanceláře Rady vlády pro záležitosti romské menšiny a sekretariátu Rady vlády pro národnostní menšiny jako součást Odboru lidských práv a ochrany menšin zajišťuje činnost Rady vlády pro záležitosti romské menšiny, jejích pracovních skupin a výborů a dále zajišťuje sjednocený postup v procesech romské integrace a metodické vedení krajských koordinátorů pro záležitosti romské menšiny, jejichž pozice je částečně hrazená také z rozpočtu Úřadu vlády ČR.

Pozice krajského koordinátora pro romské záležitosti je zakotvena zákonem č. 129/2000 Sb., Zákon o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů a podle § 67 odst. 1 písm. f) mají kraje povinnost funkci krajského koordinátora zřídit. Krajské koordinátory v souvislosti s výkonem přenesené působnosti v návaznosti na plnění úkolů vyplývajících z ustanovení § 6 odst. 8 zákona č. 273/2001 Sb., Zákon o právech příslušníků národnostních menšin a změně některých zákonů provádějí kontroly ORP. Partnerem krajských koordinátorů na obecní úrovni by měli být především romští poradci, avšak z výše i následně uvedených důvodů k této spolupráci ne vždy dochází. Funkce romského poradce totiž není na rozdíl od funkce krajského koordinátora, explicitně uložena zákonem, avšak obecní úřady obcí s rozšířenou působností „jsou povinny plnit úkoly napomáhající výkonu práv příslušníků romské komunity a integraci romské komunity do společnosti“ dle § 6 odst. 8. zákona č. 273/2001 Sb., o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Neexistenci pozice romského poradce supluje někdy ORP transferem úkolů stanovených § 6 odst. 8 zákona č. 273/2001 Sb. na celé odbory případně oddělení obecních úřadů.

3. Regionální disparity pozic romské poradce

Celkový počet zajištění pozic romských poradců podle statistických ročenek MPSV vykazuje od roku 2013 vzestupnou tendenci.⁵ Ke snížení pozic romských poradců došlo od roku 2013 v Ústeckém, Královéhradeckém, Jihomoravském a Zlínském kraji, zatímco ve všech ostatních krajích byl zaznamenán nárůst (viz Tab. 1: Počet pozic romských poradců podle krajů v letech 2013-2016). Již Koncepce romské integrace na období 2010-2013 předpokládala posílení činnosti pracovníků ORP zajišťujících integraci příslušníků romských komunit ve svém obvodu, které označovala jako „romské poradce“, tento cíl však nebyl realizován (Úřad vlády, 2009).

Pravděpodobný impuls pro postupný nárůst celkového počtu romských poradců, stejně jako ustanovení této pozice, opět souvisí s vlivem EU.⁶ Strategie romské integrace do roku 2020, připravovaná v letech 2013-2014, na rozdíl od předchozích koncepčních a strategických dokumentů získala výraznou unijní dimenzi, když se stala předběžnou podmínkou (ex ante kondicionalitou) pro čerpání klíčových z Evropských strukturálních a investičních fondů a aplikovatelnou ve vztahu ke klíčovým operačním programům (IROP, OP VVV) na základě Doporučení Rady (EU) o účinných opatřeních v oblasti integrace Romů v členských státech (Úřad vlády, 2015). Evropská komise tak posílila svůj vliv nad monitoringem a účelností použitých prostředků s ohledem na integraci Romů, čímž se vystupňoval tlak i na plnění specifického cíle 11.1. Strategie romské integrace do roku 2020 zahrnujícího

⁴ Původně jako Meziresortní komise pro záležitosti romské komunity, která byla v roce 2001 transformována na Radu vlády pro záležitosti romské komunity. Následně usnesením vlády ze dne 29. března 2010 č. 254 došlo ke změně jejího Statutu a přejmenování na Radu vlády České republiky pro záležitosti romské menšiny.

⁵ Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí jsou k dispozici od roku 2005, ale počty romských poradců jsou za jednotlivé kraje evidovány až od roku 2013.

⁶ Srov. 0. 2. Současné postavení pozice romského poradce.

opatření k provedení analýzy zaměstnávání romských poradců a k jejich zapojení do nástrojů územní dimenze.⁷ Podle interního materiálu Vyhodnocení naplňování Strategie romské integrace do roku 2020 v letech 2015-2019⁸ nedošlo v letech 2016-2017 k plnění prvního opatření, plněno bylo až v letech 2018-2019. Druhé z uvedených opatření bylo částečně plněno v celém sledovaném období (Úřad vlády, 2020).⁹

Tab. 1: Počet pozic romských poradců podle krajů v letech 2013-2016

Územní jednotka	2013	2014	2015	2016	2017 ¹⁰	2018
Hlavní Město Praha	8	10	13	13	12	11
Středočeský kraj	7	6	6	9	13	15
Jihočeský kraj	9	12	12	10	12	13
Plzeňský kraj	8	10	8	13	15	13
Karlovarský kraj	2	4	2	2	2	3
Ústecký kraj	4	6	3	3	3	2
Liberecký kraj	8	8	8	9	10	10
Královéhradecký kraj	8	6	6	4	5	7
Pardubický kraj	12	13	10	14	14	14
Kraj Vysočina	12	7	11	11	13	13
Jihomoravský kraj	12	4	10	10	6	6
Olomoucký kraj	9	10	12	11	13	12
Zlínský	10	10	10	9	9	8
Moravskoslezský kraj	10	11	15	18	16	18
Celá ČR	119	117	126	136	143	145

Zdroj: vlastní zpracování dle Statistických ročenek z oblasti práce a sociálních věcí (2015-2018)

Přestože počet 119 pozic romských poradců v roce 2013 a 145 v roce 2018 lze považovat za signifikantní navýšení oproti 73 okresům v roce 1997, implikujících stejný počet romských poradců, k celkovému počtu 205 ORP (a 22 městských částí hlavního města Prahy) se teprve přibližuje. Jedním z argumentů představitelů ORP pro nezřízení pozice romského poradce je neexistence romské menšiny anebo její nízké zastoupení na území ORP, ať už na základě kvalifikovaných odhadů anebo podle posledního Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011.¹¹

Podle kvalifikovaných odhadů počtu Romů v jednotlivých krajích vycházející ze zpráv o stavu romské menšiny v krajích (Úřad vlády, 2018) je poměr romských poradců na 1000 Romů signifikantně nejnižší v Ústeckém kraji, kde připadá pouze 0,05 romských poradců na 1000 Romů. Přitom zastoupení romské menšiny v kraji je zřetelně nejvyšší ze všech krajů v ČR. V roce 2017 se Romové podle kvalifikovaných odhadů podíleli 7,6 % na celkovém počtu obyvatel kraje (srov. Český statistický úřad, 2019). Existence pouze dvou pozic romského poradce v kraji byla interpretována krajským koordinátorem jako výraz nepotřebnosti ORP k vyčlenění „specialisty“, neboť výkon sociální práce je údajně zajišťován odbory sociální práce jednotlivých ORP (Úřad vlády, 2019). Naopak nejvyšší počty romských poradců na 1000 Romů vykazovaly právě kraje s nízkým počtem příslušníků romské komunity, Zlínský kraj (3,46), Pardubický kraj (2,92) a Kraj Vysočina (2,20). Situace je obdobná v případě počtu romských poradců v krajích ve vztahu ke kvalifikovanému odhadu počtu sociálně vyloučených Romů. Z uvedeného a v kontextu s vyjádřeními představitelů ORP bez institucionalizované pozice romského poradce obsažených ve zprávách o stavu romské menšiny v krajích, lze dovozovat, že u ORP s vysokým počtem Romů a vysokým počtem sociálně vyloučených Romů rezignují ORP s ohledem na vyšší výskyt případů spadajících do sociální oblasti na výkon národností agendy.

Počet romských poradců k počtu ORP v krajích je nejnižší opět v Ústeckém kraji (0,19) následovaném Karlovarským a Jihomoravským krajem (0,29). Naopak počet poradců odpovídající počtu ORP v krajích se v roce 2017 vyskytoval v Plzeňském, Libereckém a Olomouckém kraji. Zásadní vliv na tento poměr má především intenzita a dlouhodobost spolupráce mezi krajskými koordinátory pro záležitosti romské menšiny a jednotlivými ORP. Krajský koordinátoři na základě jejich důsledné kontroly přenesené působnosti dle § 67 odst. 1 písm. e) a § 129 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., Zákona o krajích (krajské zřízení) a § 3 odst. 2 zákona č. 255/2012 Sb., Zákona

⁷ Mezi územně integrované nástroje romské integrace byly zahrnuty strategie komunitně vedeného místního rozvoje (CLLD), integrované plány rozvoje území (IPRÚ) a integrovaných územních investic (ITI) (Úřad vlády, 2015).

⁸ Materiál byl poskytnut autorovi Úřadem vlády ČR k nahlédnutí. Zveřejněn bude jako příloha připravované Strategie romské integrace 2021-2030 po jejím schválení Vládou ČR pravděpodobně ve 4. čtvrtletí roku 2020.

⁹ Plnění obou opatření v roce 2015 nebylo sledováno.

¹⁰ Celkový součet počtu poradců je uveden ve Statistické ročence z oblasti práce a sociálních věcí 2017 (MPSV 2018) chybně jako 125.

¹¹ Blíže k argumentům obhajujícím neexistenci pozice romského poradce na ORP viz kapitola 0. 4. Závěr, s. 4.

o kontrole (kontrolní řád) mohou vyžadovat naplnění výkonu přenesené působnosti v oblasti výkonu práv příslušníků romské komunity podle § 6 odst. 7 a 8 zákona č. 273/2001 Sb., Zákona o právech příslušníků národnostních menšin. Uvedené nástroje však neopravňují krajské koordinátory pro romské záležitosti k vynucení si existence pozice romského poradce na ORP, obce nejsou krajům subordinovány a ani funkce romského poradce není uložena zákonem. Poměr počtu romských poradců k počtu ORP je tedy spíše závislý na vyjednávacích schopnostech, autoritě krajského koordinátora a na míře ochoty jednotlivých ORP pozici romského poradce zřídit. Zkreslení u jiných krajů může způsobovat možnost „suplování“ pozice romského poradce pověřeným zaměstnancem obecního úřadu ORP odpovídajícím za agendu činností napomáhajících k integraci romských komunit podle § 6 odst. 8 zákona č. 273/2001 Sb. Jelikož podle § 13a zákona č. 273/2001 Sb. se jedná o výkon přenesené působnosti, mají krajské koordinátory na zajištění této agendy mimo (i včetně) pozice romských poradců větší vliv s ohledem na výše uvedené nástroje (krajské zřízení, kontrolní řád). Z důvodů částečného financování krajských koordinátorů z dotací poskytovaných Úřadem vlády ČR jsou krajské koordinátory pro romské záležitosti zavázáni k metodickému vedení, koordinaci, poradenství, vzdělávací a informační činnosti ve vztahu k romským poradcům anebo zaměstnancům ORP zabývajících se integrací Romů Směrnicí vedoucího Úřadu vlády ČR č. 2/2016 o poskytování neinvestičních dotací k financování programů v oblasti lidských práv, ve znění Směrnice vedoucího Úřadu vlády ČR č. 6/2017. Některé z ORP namísto zřízení pozice romského poradce tak preferují transfer agendy integraci příslušníků romské komunity na jiné pozice/pozici v rámci ORP.

Tab. 2: Kvalifikované odhady počtu Romů, Romů v sociálně vyloučených lokalitách a počtu ORP ve vztahu k počtu pozic romského poradce za rok 2017

Územní jednotka	Počet romských poradců	Kvalifikovaný odhad počtu Romů	Kvalifikovaný odhad sociálně vyloučených Romů	Počet ORP	Počet romských poradců na 1000 Romů	Počet romských poradců na 1000 sociálně vyloučených Romů	Počet romských poradců k počtu ORP
Hlavní město Praha	12	18 000	20 %	22 ¹²	0,67	3,34	0,55
Středočeský kraj	13	15 100	50 %	26	0,86	1,72	0,50
Jihočeský kraj	12	7 000	40 %	17	1,71	4,28	0,70
Plzeňský kraj	15	16 100	30 %	15	0,93	3,10	1,00
Karlovarský kraj	2	13 400	50 %	7	0,15	0,30	0,29
Ústecký kraj	3	63 500	60 %	16	0,05	0,08	0,19
Liberecký kraj	10	19 400	40 %	10	0,51	1,29	1,00
Královéhradecký kraj	5	10 100	50 %	15	0,50	1,00	0,33
Pardubický kraj	14	4 800	40 %	15	2,92	7,29	0,93
Kraj Vysočina	13	5 900	50 %	15	2,20	4,41	0,87
Jihomoravský kraj	6	20 700	40 %	21	0,29	0,72	0,29
Olomoucký kraj	13	12 400	70 %	13	1,05	1,50	1,00
Zlínský kraj	9	2 600	30 %	13	3,46	11,54	0,69
Moravskoslezský kraj	16	31 300	60 %	22	0,51	0,85	0,73
Celá ČR	143	240 300	50 %	227	0,60	1,19	0,63

Zdroj: vlastní zpracování dle Zprávy o stavu romské menšiny za rok 2017

Samotná existence pozice romského poradce při ORP nicméně nezaručuje intenzitu činnosti ve svěřené agendě. Valná většina obcí zřizuje pozici romského poradce víceméně formálně, čemuž odpovídá výše úvazků vyčleněných k výkonu této činnosti. Nejnižší průměrná výše úvazků romských poradců se vyskytuje dlouhodobě v Ústeckém kraji, Karlovarském kraji a Kraji Vysočina. Dlouhodobě nejvyšší průměr výše úvazků romských poradců si uchovává hlavní město Praha. Nutné je ovšem uvést, že relevance dat o výši úvazků romských poradců v ORP za jednotlivé kraje je nízká. Důvodem je fluktuace zaměstnanců na těchto pozicích, její případné neobsazení a častá neochota ORP tyto data poskytovat krajským koordinátorům pro romské záležitosti za účelem vypracování zpráv o stavu romské menšiny v krajích. Pracovní úvazek 1,0 měli romští poradci v roce 2019 po jednom ve Středočeském kraji (Kladno), Libereckém kraji (Tanvald), Jihomoravském kraji (Brno) a Moravskoslezském kraji (Ostrava). Čtyři plné pracovní úvazky měli romští poradci působící na městských částech hlavního města Prahy. Celkem 47 úvazků romských poradců na ORP bylo nižších než 0,1 úvazku. Mezi výši úvazků romského poradce a dalšími kritérii např. kvalifikovaným odhadem počtu Romů v ORP nelze nalézt žádnou významnou korelaci.

¹² Hlavní město Praha, které má působnost kraje i rozšířenou působnost, svěřuje na svém 22 městských částech přenesenou působnost na základě v zákona č. 131/2000 Sb., Zákona o hlavním městě Praze.

Tab. 3: Průměrná výše úvazků Romských poradců v letech 2015-2017 a 2019¹³

Územní jednotka	2015	2016	2017	2019
Hlavní Město Praha	0,50	0,50	0,47	0,49
Středočeský kraj	-	-	-	0,24
Jihočeský kraj	0,28	0,22	0,16	0,13
Plzeňský kraj	0,19	0,41	0,12	0,11
Karlovarský kraj	0,10	0,10	-	0,10
Ústecký kraj	0,70	1,00	0,10	-
Liberecký kraj	0,15	0,42	0,21	0,26
Královéhradecký kraj	0,85	0,86	0,65	0,08
Pardubický kraj	0,20	0,23	0,12	0,09
Kraj Vysočina	0,08	0,06	0,06	0,05
Jihomoravský kraj	0,31	0,27	0,28	0,11
Olomoucký kraj	0,30	0,29	0,27	0,24
Zlínský kraj	0,19	0,25	0,21	0,06
Moravskoslezský kraj	0,54	0,47	0,40	0,18

Zdroj: vlastní zpracování dle zpráv o stavu romské menšiny (2015-2017, 2019)

V roce 2016 bylo možné komparovat údaje o počtu romských poradců za tři zdroje, ke každoročním datům ze zpráv o stavu romské menšiny agregovaných ve Zprávě o stavu romské menšiny za rok 2016 a k Ročním výkazům o sociální práci za rok 2016 vyplňovaných ORP jako podklady pro Statistické ročenky z oblastí práce a sociálních věcí 2016, byla doplněna i Metodiku vyhodnocování dotačních programů Úřadu vlády ČR zaměřených na integraci romské menšiny. Zatímco Statistická ročenka z oblastí práce a sociálních věcí evidovala 136 romských poradců, Zprávy o stavu romské menšiny 195.¹⁴ Podstatný rozdíl je kombinací několika faktorů: 1) Zástupci ORP mohou jinak reportovat počet romských poradců pro ročenku MPSV a jinak krajskému koordinátorovi pro romské záležitosti specializujícímu se na předmětnou agendu, 2) Roční výkazy o sociální práci explicitně poptávají počet romských poradců, zatímco zprávy o stavu romské menšiny v krajích zjišťují počet romských poradců nebo zaměstnanců ORP plnících úkoly napomáhající výkonu práv příslušníků romské komunity a integraci příslušníků romské komunity do společnosti. Metodika vyhodnocování dotačních programů identifikovala jen 130 romských poradců a zároveň na základě rešerše webových stránek ORP byla provedena následující kategorizace: 1) na „romské poradce“ (42), tedy ty kteří bezpochyby vykonávají předmětnou agendu, 2) zaměstnance ORP „bez návaznosti na pozici romského poradce“ (31), kteří zřejmě mohou agendu romské integrace vykonávat, ale jejich pracovní zařazení se nijak nevztahuje k pozici romského poradce a za 3) na zaměstnance ORP u nichž se „s největší pravděpodobností nejedná o romské poradce“ (57).

4. Závěr

Na základě zpráv o stavu romské menšiny v krajích zahrnujících odůvodnění představitelů ORP pro neexistenci pozice romského poradce při obecním úřadě lze identifikovat tři argumentační linie: 1) inkluzivní argument, 2) pseudo-korektní a 3) sociálně-prediktivní argument. Paradoxně nejčastěji vyskytujícím se argumentem je argument inkluzivní rámovaný odmítnutím přiznat Romům práva jako příslušníkům národnostní menšiny, tím je ale v rozporu s § 6 odst. 8 zákona č. 273/2001 Sb. Zákon o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů. Argumentační rovnu ilustrují výroky typu: „*ke všem občanům přistupujeme stejně*“, „*neděláme rozdíly mezi Romy a ostatními*“, čímž obecní úřad odmítá plnění úkolů napomáhající k výkonu práv a integraci příslušníků romské komunity. Výše již zmíněná pseudo-korektní argumentace spočívá v odmítnutí evidence etnické/národnostní identifikace a opírá se o více či méně kvalifikované odhady anebo o výsledky Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011 uvádějících velmi nízký nebo žádný počet obyvatel romské národnosti (srov. Hušek, Tvrdá, 2016). Obhajoba je podepřena často kontrafaktuální argumentací např.: „*u nás žádné Romy nemáme*“, „*nemohu přece o někom říkat, že je Rom, jenom kvůli tomu, že tak vypadá*“, „*k Romské národnosti se u nás přihlásilo jen 5 občanů*“. Uvedená vyjádření odkazují někdy explicitně k § 2 odst. 2 zákona č. 273/2001 Sb. Zákon o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů, k části, v níž se uvádí, že příslušníkem národnostní menšiny je občan, který se „hlásí k jiné než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny“. Vyvrácení tohoto účelově užitému argumentu je oproti dalším dvěma

¹³ Údaje za roky 2015 až 2017 ze Středočeského kraje, za rok 2017 z Karlovarského kraje a za rok 2019 z Ústeckého kraje nejsou dostupné. V roce 2018 nebyla průměrná výše úvazků romských poradců sledována.

¹⁴ Po odečtení 26 pracovníků sociálního odboru města Plzně, kteří byli reportováni jako romští poradci.

argumentům nejsložitější.¹⁵ Sociálně-prediktivní argument se vyznačuje ztotožněním národnostní kategorie Romství s kategorií sociálního vyloučení, obecně pak s kulturou chudoby a stereotypizací (Weinerová, 2014), opisován je výroky typu: „pokud je sociálně vyloučený člověk ten, kdo je životně závislý na dávkách, pak v romské populaci to je takových 95 %“. Tímto argumentem je nejčastěji obhajováno nahrazení pozice romského poradce sociálním odborem obecního úřadu. Nicméně na základě kvalifikovaných odhadů sociálně vyloučených Romů za jednotlivé kraje za rok 2017 je pravděpodobnost výskytu takovéto situace velmi nízká.¹⁶ Četnost výskytu argumentů je poměrně rozložena mezi všechny kraje. V krajích s vyšším zastoupením příslušníků romské menšiny na základě kvalifikovaných odhadů dochází k častějšímu užívání pseudo-korektního argumentu.

Vzhledem k decentralizaci politické moci v oblasti romské integrace až na obecní úroveň v ČR spočívá odpovědnost za její realizaci především na obecních úřadech. Centrální instituce sice vytvářejí politický rámec romské integrace a iniciují opatření, ale jejich realizace spočívá ve velké míře na úřednicích obcí. Strategie romské integrace do roku 2020 například explicitně zmiňuje, že bez zapojení krajů a obcí by navrhovaná opatření byla nerealizovatelná (Úřad vlády, 2015). Nejedná se však o žádné klíče, klíčové role místních autorit ve vztahu k „promorským“ reformám si všimá Guy již od pol. 70. let 20. století, který tvrdí, že úspěšnost těchto reform v Československu, později v ČR je určena mírou podpory místními úřady (Guy 1975, 2001). Disponují-li totiž obecní úřady podle ústavy specifickými pravomocemi v rámci samostatné působnosti a nejasně definovanými úkoly v oblasti romské integrace v rámci přenesené působnosti, není možné jim přikázat provádění konkrétních programů a politik (srov. Cashman, 2008).

Uvedené argumentační linie, problematičnost získání relevantních dat od určitých ORP, zanedbatelné úvahy romských poradců, mohou vyvolávat dojem, že v případě oblasti romské integrace nesestupuje moc shora dolů, z centra na periferii, ale naopak (srov. Barany, 1998). Centrální úroveň bez legislativní opory, bez politické vůle a finančních nástrojů nemá mnoho možností k zajištění důslednějšího naplňování menšinového zákona a ani k adekvátnímu personálnímu a institucionálnímu zajištění výkonu přenesené působnosti v oblasti romské integrace. Realizace opatření spočívá na krajských koordinátorech pro romské záležitosti a terénních pracovnících mezi nimiž se v některých případech nachází „přítomný“ nebo „absentující“ mezičlánek romského poradce. Zásadním mezníkem pro další vývoj pozice romského poradce budou právě následující tři roky, kdy od roku 2020 mohou ORP požádat o dotaci na budování kapacit romských poradců z finančních prostředků Norských fondů (Úřad vlády 2019). S ohledem na neexistenci legislativního rámce je pravděpodobné další prohloubení rozdílu mezi tzv. „pro-integračními“ a „proti-integračními“ kraji i ORP.

Literatura

- [1] BARANY, Z. (1998). Ethnic mobilization and the state: the Roma in Eastern Europe. *Ethnic and Racial Studies*. vol. 21, no. 2, pp. 308-327. ISSN 1466-4356. DOI 10.1080/014198798330034.
- [2] CASHMAN, L., (2008). “Put your own house in order first”: local perceptions of EU influence on Romani integration policies in the Czech Republic. *Journal of Contemporary European Research*, vol. 4, no. 3, pp. 193-208. ISSN 1815-347X.
- [3] ČESKÝ STATISTICKÝ ÚŘAD, (2019). *Vývoj obyvatelstva v krajích České republiky 2018*. [online]. [cit. 2020-04-27]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/91917754/13015719.pdf/c7c01214-ac5a-4234-9ca6-249672d399f4?version=1.3>.
- [4] CIAIAN, P., KANCS, D., (2019). Marginalisation of Roma: Root Causes and Possible Policy Actions. *European Review*. vol. 27, no. 1, pp. 1-16. ISSN 1062-7987. DOI 10.1017/s106279871800056x.
- [5] DENZIN, N. K., (2009). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods*. London: Transaction Publishers. ISBN 978-0-202-36248-9.
- [6] GUGLIELMO, R., (2004). Minority rights and EU enlargement: Normative overstretch or effective conditionality? In: Toggenburg, G. N. (ed.). *Minority protection and the European Union: the way forward*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative/Open Society Institute, pp. 59-84. ISBN 963-9419-53-2.

¹⁵ Příklad může být městská část Litvínova Janov, kde podle Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011 se přihlásilo k romské národnosti 81 osob. Kvalifikované odhady však udávají, že Romů je v Janově z celkového množství přibližně 7 000 obyvatel více než polovina. Na místní základní škole je odhadován podíl romských žáků ve výši 91 % a kolem 350 obyvatel jsou příjemci hmotných dávek v nouzi. Dne 17. listopadu došlo v Janově k demonstracím zaměřeným proti romské menšině, již se účastnilo několik stovek neonacistů a tzv. obyčejných občanů. Je evidentní, že anticiganistický diskurs, počet příjemců hmotných dávek v nouzi a kvalifikované odhady podílu romských žáků v místní škole nekorelují s údaji ze Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2011 a relativizují pseudo-korektní typ argumentace obecních úřadů ve vztahu k pozici romského poradce.

¹⁶ Blíže viz Tab. 2: Kvalifikované odhady počtu Romů, Romů v sociálně vyloučených lokalitách a počtu ORP ve vztahu k počtu pozic romského poradce za rok 2017.

- [7] GUY, W., (2001). The Czech Lands and Slovakia: Another false dawn? In: Guy, W. (ed.). *Between past and future: The Roma of Central and Eastern Europe*. Hatfield: University of Hertfordshire Press, pp. 285-332.
- [8] HUŠEK, P., TVRDÁ, K., (2016). The Collective Singularity of Anti-Racist Actors: A Case Study of the Roma Minority in the Czech Republic. *Ethnic and Racial Studies*, vol. 39, no. 1, pp. 49-67. ISSN 1466-4356. DOI 10.1080/01419870.2016.1096406.
- [9] MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, (2014). *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2013*. [online]. [cit. 2020-04-23]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372765/MPSV_rocenka2013_280815.pdf/75bd693a-c80b-0f2e-51c7-e636c0e52d01.
- [10] MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, (2015). *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2014*. [online]. [cit. 2020-04-23]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372765/rocenka_prace_2014.pdf/bf7a48b0-2949-7df9-10e5-3dc37dcc858c.
- [11] MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, (2016). *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2015*. [online]. [cit. 2020-04-23]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372765/Statisticka_roc_z_oblasti_prace_a_SZ_2015.pdf/5a66f897-5c10-f852-44a8-3ff5e3e73148.
- [12] MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, (2017). *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2016*. [online]. [cit. 2020-04-23]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372765/Statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2016.pdf/f44dd756-9300-9a25-4fa8-3a7596cade4a.
- [13] MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, (2018). *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2017*. [online]. [cit. 2020-04-23]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/372765/Statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2017.pdf/b583d56d-6c38-14b9-822d-15813b21703c.
- [14] MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ, (2019). *Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2018*. [online]. [cit. 2020-04-23]. Dostupné z: https://www.mpsv.cz/documents/20142/975025/Statisticka_rocenka_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2018+%282%29.pdf/d16a5977-62d8-0ce2-bfd4-15d6118a9700.
- [15] SOBOTKA, E., (2009). Czech Republic: Exceptionality and conditionality at work. In: Rechel, B. (ed.). *Minority Rights in Central and Eastern Europe*. London: Routledge, pp. 90-103. ISBN 0-203-88365-9.
- [16] SPIROVA, M., BUDD, D., (2008). The EU Accession Process and the Roma Minorities in New and Soon-to-be Member States. *Comparative European Politics*, vol. 6, no. 1, pp. 81-101. ISSN 1472-4790. DOI 10.1057/palgrave.cep.6110123.
- [17] ÚŘAD VLÁDY, (2009). *Koncepce romské integrace na období 2010-2013*. [online]. [cit. 2020-04-27]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/koncepce-romske-integrace-na-obdobi-20102013-71187/>.
- [18] ÚŘAD VLÁDY, (2015). *Strategie romské integrace do roku 2020*. [online]. [cit. 2020-04-27]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/Strategie-romske-integrace-do-roku-2020.pdf>.
- [19] ÚŘAD VLÁDY, (2018). *Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2017*. [online]. [cit. 2020-04-27]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Zprava-o-stavu-romske-mensiny-2017.pdf>.
- [20] ÚŘAD VLÁDY, (2019). *Zpráva o stavu romské menšiny v České republice za rok 2018*. [online]. [cit. 2020-04-27]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/Zprava-o-stavu-romske-mensiny.pdf>.
- [21] WEINEROVÁ, R., (2014). Anti-gypsyism in the Czech Republic: Czech's perception of Roma in cultural stereotypes. *Acta Ethnographica Hungarica*, vol. 59, no. 1, pp. 211-221. ISSN 1216-9803. DOI 10.1556/aethn.59.2014.1.10.