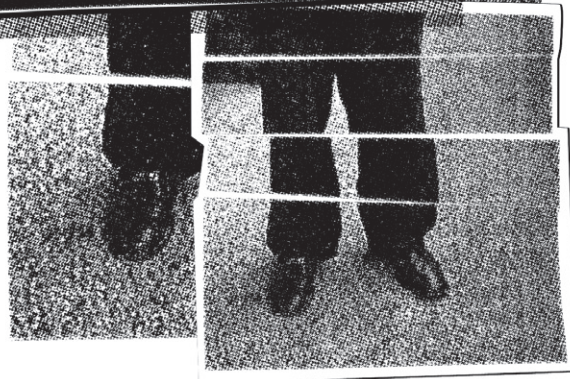
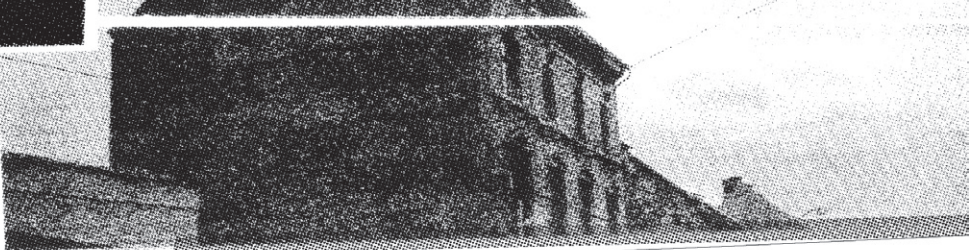


Sociální diskriminace pod lupou



Metodika identifikace diskriminačního
jednání a doprovodných negativních jevů
v bydlení a zaměstnávání



Sociální diskriminace pod lupou

Metodika identifikace diskriminačního jednání
a doprovodných negativních jevů v bydlení a zaměstnávání

Autoři textu/členové projektového týmu:

Jan Černý, Mgr. Miroslav Dvořák, Mgr. Miloš Hrubý,
Mgr. Jakub Michal, Mgr. Michal Růžička

Editor/koordinátor týmu: PhDr. Martin Jára

Jazyková úprava: Soňa Čapková



*Financováno z programu
Transition Facility
Evropské Unie*



Otevřená společnost, o. p. s.



Sociální diskriminace pod lupou

2006 © Otevřená společnost, o. p .s.

Typo & Book Design: *Studio Pí*

Sazba z písma FontBureau Interstate

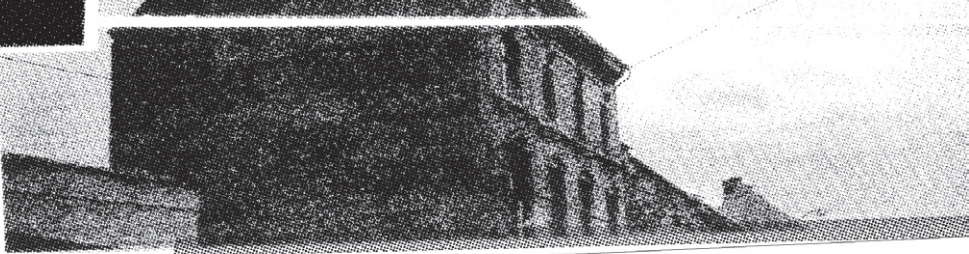
Náklad: 300 výtisků

Tisk: August Hoop

ISBN: 80-903331-7-6

OBSAH

1. Úvod	5
2. Diskriminace v evropském a českém právním řádu	9
2.1 Mezinárodněprávní standardy	9
2.2 Vnitrostátní úprava	12
2.3 Ochrana před diskriminací v trestním a přestupkovém právu	13
2.4 Ostatní antidiskriminační ustanovení	15
2.5 Antidiskriminační legislativa Evropské unie	16
2.6 Ochrana před diskriminací v bydlení	18
2.7 Ochrana před diskriminací v zaměstnání a v přístupu k zaměstnání	27
3. Teorie a metodologie výzkumu	37
3.1 Základní pojmy	37
3.2 Metodologie	40
4. Zpráva z výzkumu	43
4.1 Sociální diskriminace v Plzni	43
4.1.1 Bydlení	43
4.1.2 Zaměstnávání	50
4.2 Sociální diskriminace v Ústí nad Labem	55
4.2.1 Bydlení	55
4.2.2 Zaměstnávání	61
4.3 Sociální diskriminace v Bílině	70
4.3.1 Bydlení	70
4.3.2 Zaměstnávání	75
5. Resumé výzkumu	79
6. Doporučení projektového týmu	81



1. ÚVOD

Zjišťování diskriminace, její postih i průběžná prevence jsou důležitými stránkami ochrany lidských práv. V České republice, ačkoli se stala před více než dvěma lety členem Evropské unie, stále nebyly přijaty a/nebo implementovány potřebné normy, politiky a programy. Témata související s prosazováním závazků, které Česká republika má, nejsou dostatečně ošetřena a neexistuje ani komplexní strategie jejich řešení.

Závažné nedostatky v oblasti ochrany lidských práv a jmenovitě v antidiskriminaci nutně vedou k tomu, že zodpovědnost se přesouvá na zástupce místních úřadů a lokálních neziskových organizací. Především s ohledem na ně vznikl tento **metodický text**. Nicméně vrstev textu, jeho cílů a cílových skupin je víc:

- **Terénním sociálním pracovníkům a pracovníkům ve veřejné správě**, jakož i dalším zájemcům z pomáhajících profesí nabízíme praktickou metodologii sběru a vyhodnocování informací o systémových závadách a praktikách diskriminace, které životní situace jejich klientů zhoršují či přímo tvoří. Situaci osob ohrožených diskriminací a sociálním vyloučením bude možné zmapovat, projevy diskriminace bude možné konkrétně definovat a na tomto základě k nim přistupovat a řešit je.
- **Odborné veřejnosti** chceme poskytnout řez sociální realitou ve třech městech v ČR z pohledu vztahů mezi sociálním a ekonomickým postavením části obyvatel a diskriminací společně s teoretickým a legislativním rámcem chápání diskriminace v evropském a národním právu.
- **Tvůrcům plánů** na úrovni měst a **projektových záměrů** neziskových organizací adresujeme otázky a výzvy, s nimiž se tak či tak setkají.

▪ **Řídicím pracovníkům** na úrovni obcí, regionů či centrální administrativy přináší zpráva zjištění závažných nedostatků ve funkčnosti ochrany před diskriminací a sociálním vyloučením pro významnou část populace monitorovaných měst. Snažili jsme se odkrýt možnosti diskriminačního jednání ve vztahu k sociálně vyloučeným jedincům a rodinám, odhalit strukturální a institucionální příčiny exkluze i vnějších faktorů, které sociální vyloučení a nerovné zacházení produkují.

Pro všechny tyto cílové skupiny či „čtenářské kategorie“ jsme připravili průřez materiálem, který přinesl náš projekt. Jeho název byl „Všichni jsme lidé“ a podpořila jej Nadace rozvoje občanské společnosti (NROS) v rámci Programu **Transition Facility 2004** Posilování činnosti nestátních neziskových organizací monitorujících a prosazujících zájmy občanů CZ2004/006-237/0102. Projekt s číslem 270027 realizovaly společně **Otevřená společnost, o. p. s., Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, o. s.** a **Člověk v tísni – společnost při ČT, o. p. s.**, tj. tři členové sdružení Fórum pro integraci – **Forint** v období listopad 2005–říjen 2006.

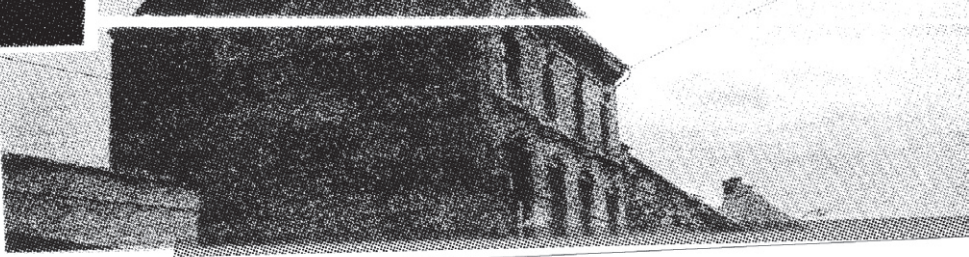
Projekt byl zaměřen na identifikaci reálného i potenciálního jednání diskriminační povahy, jeho analýzy a kategorizaci, a to s ohledem na možnosti právní intervence. Svůj záběr jsme se rozhodli zúžit na dvě oblasti: **bydlení a zaměstnávání**. V úvahu připadaly také oblasti vzdělávání a zdravotnictví. Předpokládáme, že je prozkoumáme jindy, resp. v rámci jiného projektu. Jednu dílčí zprávu o diskriminaci ve vzdělávání ale podáváme – viz CD příloha.

Data jsme sbírali ve třech městech, kde se vyskytují významné a do jisté míry typické sociálně vyloučené lokality, tedy **v Plzni, Ústí nad Labem a Bílině**. Z výzkumu jsme získali cenné informace pro analýzu sociální situace a pro právní část projektu, které tvoří osu následujícího textu.

Právě metodický text je – kromě seminářů a konference – hlavním výstupem projektu. Rozdělili jsme jej do dvou částí: publikace a CD.

Publikace poskytuje základní informace: právní úvod do problematiky, teoretická východiska výzkumu, komprimovanou zprávu z něj a naše doporučení, jak diskriminaci předcházet. **CD příloha** obsahuje plnou verzi výzkumného materiálu, seznam literatury, další související texty a praktickou právní část – **vzory podání**.

Chceme poděkovat všem, kteří se tak či onak podíleli na vzniku této metodiky, zejména respondentům, bez nichž by metodika nevznikla a projekt neproběhl. Přejeme si, aby měli z projektu sami užitek. Zároveň doufáme, že náš projektový tým svým dílem přispěje k systémovým změnám, které jsou na poli sociální diskriminace nevyhnutelné.



2. DISKRIMINACE V EVROPSKÉM A ČESKÉM PRÁVNÍM ŘÁDU

ÚVOD

V českém právním řádu se setkáváme s pojmem **diskriminace** nebo s jinými pojmy obdobného významu na řadě míst. Stručně řečeno lze říci, že z právního hlediska diskriminace znamená **zakázané jednání** či **zacházení s druhými**, jímž jsou mezi lidmi činěny **neodůvodněné rozdíly**. Tyto dva základní znaky diskriminačního jednání, totiž činění neodůvodněných rozdílů při jednání s lidmi a zákaz nebo nežádoucnost takového jednání, jsou společné všem užitím pojmu diskriminace v českých právních předpisech. Ostatní právní aspekty diskriminace se v jednotlivých případech značně liší a u každého právního ustanovení pojednávajícího o diskriminaci je tedy třeba zvážit tyto otázky: Kdo nesmí diskriminovat? Koho nelze diskriminovat? Z jakých důvodů? V jakých oblastech života a jakými formami? Existují právní prostředky na ochranu před touto diskriminací? O jaké prostředky se jedná? Čeho se oběť diskriminace popř. jiná osoba může domáhat?

2.1 MEZINÁRODNĚPRÁVNÍ STANDARDY

Ochrana před diskriminací je zaručena řadou mezinárodněprávních norem, kterými je Česká republika vázána. Obecně je lze rozdělit do dvou skupin:

■ **a) úmluvy, které přiznávají určitý katalog práv** (např. základních lidských práv), přičemž je zakázána diskriminace při přiznávání a aplikaci práv obsažených v tomto katalogu. Takovou antidiskriminační klauzuli – obdobnou jako čl. 3 české Listiny základních práv a svobod – má např. **Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod** (Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), jejíž dodržování kontroluje Evropský soud pro lidská práva ve Štrasburku. Ve výčtu práv nechybí v čl. 14 ustanovení

o zákazu diskriminace v přístupu a užívání práv a svobod přiznaných touto úmluvou. Takto stanovený zákaz ochrany před diskriminací měl tedy charakter subsidiární ochrany, nikoli podobu obecného zákazu diskriminace. Tu stanovil až Protokol č. 12 této úmluvy, který ovšem prozatím nebyl českým parlamentem ratifikován. Subsidiární ochranu před diskriminací zaručuje také čl. E **Revidované Evropské sociální charty** (ETS 163).

Dále sem patří oba Mezinárodní pakty OSN, tj. **Mezinárodní pakt o občanských a sociálních právech** a **Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech** (Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 120/1976 Sb.), které rozšiřují závazky smluvních států vůči individuálním právům jednotlivců nacházejících se v jejich jurisdikci, a to bez jakýchkoli rozlišujících kritérií. Je zde vyjádřena generální ochrana proti jakékoli formě diskriminace pomocí principu rovnosti bez ohledu na druh práva, jež bylo dotčeno. Jako poslední z tohoto výčtu lze zmínit **Úmluvu o právech dítěte** (Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 104/1991 Sb.), jež byla prvním univerzálně právně závazným kodexem dětských práv¹. Na ni navázala **Úmluva Mezinárodní organizace práce o zákazu a okamžitých opatřeních k odstranění nejhorších forem dětské práce**² (Sbírka mezinárodních smluv č. 90/2002), v níž se smluvní státy zavázaly k okamžitým a účinným opatřením k eliminaci nejhorších forem práce³.

Ustanovení výše uvedených mezinárodních smluv ukládají smluvním státům povinnost, aby při přiznávání práv ze zmíněných paktů nedocházelo

¹ Mimo jiné obsahuje obecný zákaz diskriminace; zákaz mučení či krutého, nelidského nebo jinak ponižujícího zacházení; zakazuje oddělení dětí od jejich rodičů bez soudního rozhodnutí aj.

² Z této úmluvy však neplynou žádné přímé nároky pro jednotlivce.

³ Termínem „nejhorší formy dětské práce“ tato úmluva rozumí: *všechny formy otroctví nebo praktik podobných otroctví, jako je prodej a obchodování s dětmi, poddanství pro dluhy a nevolnictví a nucená nebo povinná práce, včetně nuceného nebo povinného najímání dětí k účasti v ozbrojených konfliktech; užívání, získávání nebo nabízení dítěte k prostituci, k výrobě pornografie nebo pro pornografická představení; užívání, získávání nebo nabízení dítěte k nezákonným činnostem, zejména k výrobě a obchodování s drogami tak, jak jsou definovány v příslušných mezinárodních smlouvách; práci, která svou povahou nebo okolnostmi, za nichž je vykonávána, je schopna poškodit zdraví, ohrozit bezpečnost nebo morálku dětí.*

k diskriminaci a současně platí, že práva z těchto předpisů jsou přímo aplikovatelná, tj. jednotlivec se jich může bezprostředně dovolávat.

b) specializované mezinárodní úmluvy, které jsou zaměřeny na odstranění určité konkrétní formy diskriminace anebo na zlepšení právního postavení určité skupiny osob. Tak například odsouzení, zákaz, vyměnění a předcházení rasové diskriminaci a segregaci upravuje **Mezinárodní úmluva o odstranění všech forem rasové diskriminace** (Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 95/1974). Rasovou diskriminací se podle této úmluvy rozumí „*jakékoli rozlišování, vylučování, omezování nebo zvýhodňování založené na rase, barvě pleti, rodovém nebo národnostním nebo etnickém původu, jehož cílem nebo následkem je znemožnění nebo omezení uznání, užívání nebo uskutečňování lidských práv a základních svobod na základě rovnosti v politické, hospodářské, sociální, vzdělaný nebo v kterékoli jiné oblasti veřejného života*“. Odsouzení diskriminace žen⁴ ve všech jejích formách a závazek k provádění politiky jejího odstranění obsahuje **Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen** (Vyhláška ministra zahraničních věcí č. 62/1987). Signatáři této úmluvy jsou povinni zakotvit *zásadu rovnoprávnosti mužů a žen*⁵ do svých právních řádů a prakticky ji naplňovat.

Rovnost před zákonem a jakoukoli diskriminaci založenou na příslušnosti k národnostní menšině výslovně zakazuje **Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin** (Sdělení ministerstva zahraničních věcí č. 96/1998 Sb.). Z dalších mezinárodních dokumentů týkajících se ochrany před diskriminací uvedme úmluvy Mezinárodní organizace práce. **Úmluva č. 111 o diskriminaci** (Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 465/1990 Sb.) stanovující obecný zákaz diskriminace v zaměstnání a povolání. **Úmluva č. 100** (Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 450/1990 Sb.) téže or-

⁴ Diskriminací žen se podle čl. 1 úmluvy rozumí „*jakékoli činění rozdílu, vyloučení nebo omezení provedené na základě pohlaví, jehož důsledkem nebo cílem je narušit nebo zrušit uznání, požívání nebo uplatnění ze strany žen, bez ohledu na jejich rodinný stav, na základě rovnoprávnosti mužů a žen, lidských práv a základních svobod v politické, hospodářské, sociální, kulturní, občanské nebo jiné oblasti.*“

⁵ Např.: stanovení stejných podmínek pro volbu zaměstnání, povolání a pro přístup ke studiu; právo na stejnou odměnu a stejné zacházení pokud jde o práci stejné hodnoty; garantuje se též rovnoprávnost v přístupu k hospodářským a politickým právům.

ganizace pak upravuje zásady stejného odměňování pracujících mužů a žen za práci stejné hodnoty.

Obecně platí, že tyto úmluvy požadují od států, aby nejen samy nediskriminovaly, nýbrž aby též podnikaly opatření proti diskriminaci mezi soukromými subjekty. Neplynou z nich však téměř žádná práva, kterých by se soukromá osoba mohla dovolat u státu přímo. Státy se v úmluvě sice zavazují podnikat opatření proti diskriminaci, pokud je ale nepodniknou, plyne jim z toho jen mezinárodněprávní odpovědnost vůči jiným smluvním státům, nikoli nárok jednotlivce, aby mu stát pomohl.

2.2 VNITROSTÁTNÍ ÚPRAVA

V českém právním řádu se setkáváme s obecnými antidiskriminačními ustanoveními v nejširším smyslu slova především v v **čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod** (zákon č. 2/1993 Sb.). Zákonodárce tady prostřednictvím Listiny zaručuje princip rovnosti každému a zákaz jakékoli diskriminace či arbitrární preference a to z následujících taxativně vyjmenovaných důvodů: *pohlaví, rasy, barvy pleti, jazyka, víry a náboženství, politického či jiného smýšlení, národního nebo sociálního původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, majetku, rodu nebo jiného postavení.*“ Toto ustanovení je tak páteří a interpretačním pravidlem ústavního řádu České republiky.

Listina vedle dalších práv (**právo na osobní svobodu, ochranu vlastnictví, právo na spravedlivý proces**) obsahuje i právo na práci, tedy právo provozovat výdělečnou činnost, právo na sociální zabezpečení, právo na vzdělání a na zdravotní péči. Naproti tomu **Listina neobsahuje právo na přístup ke službám a k bydlení.**

Zákaz diskriminace vyplývá i z dalších ustanovení Ústavy a Listiny, jimiž je ČR charakterizována jako *demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana* a které proklamují, že lidé jsou *rovní v důstojnosti i v právech*. Zásada nediskriminace je jedním ze základních principů demokratického právního státu a výrazně přispívá k naplnění zásady rovnosti. Ještě připomeňme, že článek 1 Ústavy v návaznosti s článkem 10 Ústavy zaručuje jednotlivcům všechna práva vyplývající z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána. Tato práva jsou deklaratorně pod ochranou soudní moci. Potvrzení mezinárodněprávních závazků státu evokuje i obecný

zákaz diskriminace národnostních a etnických menšin, jak je tomu v článku 24 Ústavy.

Ústava a Listina tedy proklamují **zásadu nediskriminace a právo na rovnost**, ovšem již nedávají praktické právní prostředky, jak se těchto práv domoci. Z těchto předpisů lze tedy dovodit, že stát Česká republika jako stát a ani další veřejnoprávní osoby (např. obce, univerzity, příjemci státních dotací) nesmějí nikdy diskriminovat, a to ani při tvorbě právních předpisů, ani při výkonu veřejné správy ani při žádné jiné své činnosti (např. jako zaměstnavatelé nebo jako zadavatelé veřejných zakázek). Z Listiny lze dále odvodit, že diskriminace je nežádoucím a společensky škodlivým jednáním i mezi soukromoprávními osobami. Praktická realizace těchto právních zásad, zejména možnost domoci se rovného zacházení v praxi, je ponechána na zákonech.

2.3 OCHRANA PŘED DISKRIMINACÍ V TRESTNÍM A PŘESTUPKOVÉM PRÁVU

Diskriminace sama o sobě **není trestným činem**, ovšem trestní zákon (zákon č. 140/1961 Sb.) obsahuje několik trestných činů, které mohou vyplývat z diskriminačních postojů či předsudků. Jedná se především o veřejně pronesené verbální trestné činy, které svým významem překračují vztah pachatele a oběti a mohou vést k atmosféře, která je nebezpečná pro celou skupinu osob nebo pro určitou menšinu. Jde např. o hanobení národa, etnické skupiny, rasy a přesvědčení (§ 198 trestního zákona), podněcování k nenávisti vůči skupině osob nebo k omezování jejich práv a svobod (§ 198a) a o podporu a propagaci hnutí směřujících k potlačení práv a svobod člověka (§ 260). Druhou souvislostí diskriminačních tendencí s trestním právem jsou případy, kdy určitý trestný čin je přísněji trestán v případě, že je spáchán z některého diskriminačního důvodu (např. vražda z rasových pohnutek je přísněji trestána než vražda, u níž tento motiv není). Tato zvýšená trestněprávní ochrana je věnována především národnostní a etnické či rasové příslušnosti, dále politickému přesvědčení a náboženskému vyznání.

Určitou veřejnoprávní ochranu před diskriminací poskytuje též **zákon o přeštipcích** (zákon č. 200/1990 Sb.) v § 49 odst. 1 písm. e), v němž se stanoví, že přeštipku se dopustí ten, kdo „*působí jinému újmu pro jeho příslušnost k národnostní menšině nebo pro jeho etnický původ, pro jeho rasu, barvu pleti, pohlaví, sexuální orientaci, jazyk, víru nebo náboženství, pro jeho politické nebo*

jiné smýšlení, členství nebo činnost v politických stranách nebo politických hnutích, odborových organizacích nebo jiných sdruženích, pro jeho sociální původ, majetek, rod, zdravotní stav anebo pro jeho stav manželský nebo rodinný.“ Za tento přestupek je možno udělit pokutu až 5 000 Kč. Přestupková komise může dle § 70 přestupkového zákona navíc pachateli přestupku nařídit, aby oběti přestupku nahradil majetkovou škodu způsobenou takovýmto nezákonným jednáním.

Toto ustanovení se ovšem v praxi příliš nepoužívá. Důvodem může mj. být, že motiv jednání, tedy diskriminační pohnutka, je obtížně prokazatelný. Dále není zcela jasné, co znamená „působit újmu“, zda je újmou již samotné porušení zásady rovného zacházení (tedy např. nepřijetí do zaměstnání, na něž nemám právní nárok, ale mám právní nárok nebýt diskriminován v přístupu k tomuto nenárokovému přijetí do práce)⁶ anebo zda se musí jednat o způsobení újmy ohledně plnění, na které právní nárok mám. Oběti diskriminace každopádně mohou dát podnět k zahájení přestupkového řízení.

Z hlediska správních rozhodnutí (kam mj. patří i správní řízení o přestupcích) je na místě zmínit i tzv. zásady dobré správy, mezi něž spadá i **zásada nediskriminace**. Zásady dobré správy jsou principy, jimiž má být řízena činnost správních orgánů vůči osobám, přičemž tyto zásady se vyvinuly a vyvíjejí v průběhu historického vývoje práva a jsou závazné i tehdy, pokud nejsou výslovně uvedeny v právních předpisech.⁷ Zásada nediskriminace je jedním z principů dobré správy a s ní souvisí i zásada, aby *při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly* (§ 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

Diskriminace je tedy vždy důvodem k přezkoumání a zrušení dotyčného správního aktu. Oběť diskriminace by se mohla následně domáhat škody způsobené diskriminací dle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti státu za škodu způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo vadným úředním postupem.

⁶ Z usnesení Nejvyššího soudu 6 Tdo 524/2002 týkající se jednání pachatele zakazujícímu vstup do restaurace pro národnost osoby vyplývá, že toto jednání by mělo být přestupkem.

⁷ Výslovně jsou principy dobré správy zmíněny v zákoně o Veřejném ochránci práv a v úvodních ustanoveních správního řádu.

2.4 OSTATNÍ ANTIDISKRIMINAČNÍ USTANOVENÍ

Ponechme nyní stranou zákonná ustanovení v zákoníku práce a v zákoně o zaměstnanosti, jakož i některé další zákony upravující práci některých osob, na které se zákoník práce nevztahuje (např. § 80 zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon); § 2 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání a § 77 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů). Tyto předpisy již totiž splňují požadavky **antidiskriminačních směrnic EU** (blíže viz dále – 2.5).

Odměňování za práci se týkají ustanovení **zákona o mzdě^a a zákona o platu**, dle nichž musí muži a ženy dostávat za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty stejnou mzdu, popř. stejný plat. Možností, jak se rovnosti v odměňování domoci, by mohla být jediné kontrolní činnost státních orgánů na úseku zaměstnanosti, které by mohly dát zaměstnanci porušujícímu tuto zásadu pokutu.

Dalším důležitým ustanovením je § 6 **zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele**, který stanoví, že „prodávající se nesmí při prodeji výrobků a poskytování služeb chovat v rozporu s dobrými mravy; zejména nesmí žádným způsobem spotřebitele diskriminovat.“ Tento zákon se vztahuje na přístup ke zboží a službám, dosud judikatura neupravila, zda se vztahuje např. i na poskytování zdravotní péče nebo vzdělání.

Školský zákon (zákon č. 561/2004 Sb.) má vlastní antidiskriminační ustanovení v § 2, dle něhož „vzdělávání je založeno na zásadách ... rovného přístupu každého státního občana České republiky nebo jiného členského státu Evropské unie ke vzdělávání bez jakékoli diskriminace z důvodu rasy, barvy pleti, pokožky, hlavy, jazyka, víry a náboženství, národnosti, etnického nebo sociálního původu, majetku, rodu a zdravotního stavu nebo jiného postavení občana.“

Oba tyto stručné zákazy diskriminace ovšem v praxi nedávají obětem diskriminace žádné jiné právo než podat stížnost u kontrolního orgánu (zejména

^a § 4a zákona č. 1/1992 Sb. o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku a § 3 zákona č. 143/1992 Sb. o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech.

u České obchodní inspekce nebo u České školní inspekce), která pak může poskytovatele služeb nebo vzdělání pokutovat; sám by se spotřebitel mohl u soudu domáhat svých práv jen v případě, že by diskriminací byla ponížena i jeho lidská důstojnost (ustanovení o ochraně osobnosti v občanském zákoníku). Tato ustanovení navíc dále neřeší, co vše se diskriminací vlastně míní, zda je jí např. i nepřímá diskriminace atd.

2.5 ANTIDISKRIMINAČNÍ LEGISLATIVA EVROPSKÉ UNIE

Nejrozvinutější antidiskriminační legislativu vypracovala Evropská unie, která se boji proti diskriminaci věnovala na základě hned několika článků **základních smluv Evropských společenství** (zejména čl. 2, 3/2, 13 a čl. 141 Smlouvy o založení Evropských společenství) a přijala mj. několik významných **směrnic** proti diskriminaci na základě pohlaví (*směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/73/ES ze dne 23. září 2002*), směrnici proti diskriminaci rasové a etnické (*směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000*) a směrnici proti diskriminaci v zaměstnání a povolání (*směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000*). Tato ustanovení dosud nejpracovanějším způsobem –

▪ a) definovala **jednotlivé druhy diskriminace** (diskriminace přímá je zacházení s určitou osobou na základě určitého diskriminačního důvodu méně výhodným způsobem než je, bylo anebo bylo zacházeno s jinou osobou ve srovnatelné situaci; nepřímá diskriminace je používání zdánlivě neutrálních ustanovení, rozhodnutí, kritérií nebo praxí, které znevýhodňují příslušníky skupiny vymezené určitým diskriminačním důvodem ve srovnání s ostatními, ledaže tato rozhodnutí, ustanovení, kritéria nebo praxe nejsou objektivně ospravedlnitelné oprávněným cílem a prostředky k dosahování tohoto cíle jsou přiměřené a nezbytné; obtěžováním je nežádoucí chování, k němuž dojde v souvislosti s diskriminačním důvodem a jehož cílem nebo důsledkem je narušení důstojnosti osoby a k vytvoření zastrašující, nepřátelské, zahanbující, ponižující nebo urážející atmosféry; sexuální obtěžováním je nežádoucí chování sexuální povahy, jehož cílem nebo důsledkem je narušení lidské důstojnosti, zvláště vytvářeli se zastrašující, nepřátelská, zahanbující, ponižující nebo urážející atmosféra; pronásledováním je nepříznivé zacházení nebo jiné nepříznivé následky, které jsou reakcí na právní kroky podniknuté obětí diskriminace s cílem domoci se dodržování zásady rovného zacházení; pozitivním opatřením jednání, které má za cíl zajistit plnou rovnost v praxi a jež předchází nevýhodám souvisejícím s diskriminačními důvody anebo které tyto nevýhody vyrovnává) a

b) vymezila **výjimky**, tedy přípustné formy rozdílného zacházení, které nejsou diskriminací (až na výjimky je rozdílné zacházení přípustné pouze tehdy, je-li odůvodněno legitimním účelem a je-li přiměřené).

Evropské směrnice dále zavedly obecnou možnost bránit se proti diskriminaci před soudem a před dalšími orgány, a to včetně možnosti vysoudit finanční náhradu. Dále došlo k zavedení procesně-právního institutu tzv. **přesunu důkazního břemene** a práva soukromoprávních organizací zabývajících se bojem proti diskriminaci (např. nevládních neziskových organizací) účastnit se soudního pojednávání těchto sporů jako zástupci účastníků řízení.⁹

Evropská unie těmito směrnici nastavila nový a vyšší standard ochrany před diskriminací v mnoha oblastech společenského života. Od vzniku evropské antidiskriminační legislativy tedy můžeme právní prostředky ochrany před diskriminací v zásadě dělit na jedné straně na ty, které jsou harmonizovány na úrovni EU a které tedy musí splňovat evropský standard (okruh oblastí dotčených právem EU se přitom neustále rozšiřuje), a na ty ostatní, dosud neharmonizované oblasti, na straně druhé.

Evropský antidiskriminační standard mají dosud v českém právním řádu pouze zákoník práce, zákon o zaměstnanosti a 3 další zákony upravující pracovní činnost některých osob, na něž se obecné předpisy o zaměstnanosti a zákoník práce nevztahují (viz bod 1.2.2).

⁹ Srovnej **§ 26 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád**: „Ve věcech ochrany před diskriminací na základě pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace se účastník může dát v řízení zastupovat též právnickou osobou (občanským sdružením), k jejímž činnostem uvedeným ve stanovách patří ochrana před takovou diskriminací.“, **Srovnej § 35 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní**: „Domáhá-li se soudní ochrany účastník, který tvrdí, že došlo správním orgánem k jeho diskriminaci z důvodu pohlaví, národního, sociálního nebo rasového původu, příslušnosti k národnostní nebo etnické menšině, barvy pleti, jazyka, náboženství, víry, světového názoru, politického nebo jiného smýšlení, zdravotního postižení, věku, majetku, rodu nebo jiného postavení, anebo sexuální orientace, může být zastoupen též právnickou osobou (občanským sdružením), k jejímž činnostem, uvedeným ve stanovách, patří ochrana před takovou diskriminací. Za právnickou osobu jedná k tomu pověřený její zaměstnanec nebo člen.“

2.6 OCHRANA PŘED DISKRIMINACÍ V BYDLENÍ

Termín **diskriminace v bydlení** bývá zmiňován v souvislosti s **právem na přiměřené bydlení**.¹⁰ Právo na přístup k přiměřenému bydlení dle čl. 11 odst. 1 Paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech je třeba vykládat se zřetelem na ustanovení čl. 2 odst. 2 Paktu, který stanoví, že práva formulovaná v Paktu se budou uskutečňovat bez jakéhokoliv rozlišování podle rasy, barvy pleti, pohlaví, jazyka, náboženství, politického nebo jiného smýšlení, národnostního a sociálního původu, majetku, rodu nebo jiného postavení.

Jednou z primárních komponent práva na přiměřené bydlení je samotná **právní jistota bydlení**, která v sobě zahrnuje právní ochranu proti nucenému vystěhování a nejrůznějším způsobům obtěžování. Dále je to nepochybně *cenová dostupnost bydlení*, znamenající zajištění ochrany před nepřiměřenými cenami nájmu a jejich nepřiměřeným zvyšováním. Za další komponenty práva na přiměřené bydlení označil Výbor pro hospodářská, sociální a kulturní práva v roce 1991 *přístup ke službám a infrastruktuře* (např. přístup k nezávadné vodě, kanalizaci, energii, topení aj.), *lokační přiměřenost* (bydlení umožňující přístup k zaměstnání, zdravotním službám, vzdělávacím a sociálním zařízením) a *kulturní přiměřenost* (způsob výstavby domů a používání materiálů musí umožnit vyjádření kulturní identity a rozmanitosti bydlení).

Základním instrumentem na poli ochrany bydlení v českém právním řádu jsou ustanovení občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb.) v části o nájmu bytu¹¹. Zde jsou taxativně uvedeny výpovědní důvody z nájmu bytu, pravidla pro poskytnutí náhradního bytu, pro přechod nájmu bytu atd. S účinností od 31. 3. 2006 byla spolu se zákonem č. 107/2006 Sb., **zákon o jednostranném zvyšování nájemného**, provedena změna občanského zákoníku. Výše zmíněný předpis nově zavádí výpovědní důvody bez přivolení soudu¹² s tříměsíční výpovědní lhůtou. Zatímco před účinností této novely bylo zcela na pronajímateli, aby v soudním řízení dokazoval jednotlivá porušení nájemního vztahu nájemcem,

¹⁰ Z evropských států je právo na přiměřené bydlení ústavně zaručeno např. v Rakousku, Belgii, Řecku, Nizozemí, Španělsku a Švýcarsku.

¹¹ Ochrana nájemního vztahu se ve většině evropských zemí plynule inkorporovala do právního řádu v období po skončení 1. světové války. Pravidla pro hospodaření s byty, právní ochrana nájemníků, regulace nájmu a podpora bytové výstavby pro nezámožné byly součástí právního řádu i v Československé republice.

tak nyní v případě podání výpovědi z nájmu bytu bez přivolení soudu se musí sám nájemce (nechce-li byt vyklidit) obrátit do 60 dnů od doručení výpovědi z nájmu bytu na soud s žalobou na určení neplatnosti výpovědi s tím, že důkazní břemeno je na straně nájemce (on musí prokazovat, že nebyl naplněn výpovědní důvod; případně napadnout formální náležitosti doručené výpovědi z nájmu bytu). Pro sociálně vyloučené občany, kteří bydlí na základě právního titulu, se jeví jako rizikové i zprvu nenápadné ustanovení novely, jež ukládá nájemci povinnost do 15 dnů oznámit pronajímateli veškeré změny v počtu osob, které žijí v bytě. Nesplnění této povinnosti je považováno za hrubé porušení povinností nájemce a zakládá založení výpovědního důvodu bez přivolení soudu se všemi riziky a náklady pro stranu nájemce.

Posledním prolomením dosavadní praxe je zrušení automatického obnovování nájmu bytu na dobu určitou. Doposud platilo, že pokud pronajímatel do 30 dnů od skončení doby nájmu nepodal k soudu návrh na vyklizení bytu, obnovil se nájem za původních podmínek. Nyní uplynutím doby nájmu nájemní vztah skončí.¹³

Zcela speciální místo v problematice bydlení zaujímají v České republice obce. Tato jejich pozice souvisí s transformačním procesem. V roce 1991 došlo zákonem k převodu 877 000 bytů ze státního bytového fondu do majetku obcí,

¹² Do účinnosti této novely podléhal výpovědní důvod vždy přivolení soudu. Nyní lze vypovědět nájem bez přivolení soudu z následujících důvodů:

- a) *jestliže nájemce nebo ti, kdo s ním bydlí, přes písemnou výstrahu hrubě porušují dobré mravy v domě;*
- b) *jestliže nájemce hrubě porušuje své povinnosti vyplývající z nájmu bytu, zejména tím, že nezaplatil nájemné a úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu ve výši odpovídající trojnásobku měsíčního nájemného a úhrady za plnění poskytovaná s užíváním bytu;*
- c) *má-li nájemce dva nebo více bytů, vyjma případů, že na něm nelze spravedlivě požadovat, aby užíval pouze jeden byt;*
- d) *neužívá-li nájemce byt bez vážných důvodů nebo byt bez vážných důvodů užívá jen občas;*
- e) *jde-li o byt zvláštního určení nebo o byt v domě zvláštního určení a nájemce není zdravotně postižená osoba.*

¹³ Poté musí nájemce byt vyklidit anebo uzavřít s pronajímatelem nový nájemní vztah.

což představovalo 23,5 % celkového bytového fondu¹⁴. Tento rozsáhlý převod majetku ovšem nedoprovázela závazná pravidla pro hospodaření s byty¹⁵ ani adekvátní finanční posílení obecních rozpočtů.

Většina obcí tak v rámci své pravomoci, stanovené **zákonem č. 128/2000 Sb, o obcích**, upravuje přístup k nájemnímu bydlení ve svých bytech. Zvláštní povaha úkolů obce v oblasti bydlení spočívá ve sledování veřejného zájmu při uspokojování potřeby bydlení svých občanů. Je spojena s právem obce upravovat tyto otázky obecně závaznými vyhláškami v samostatné působnosti. Chybí ovšem již jednou zmíněná podrobnější úprava hospodaření s nájemními byty ve vlastnictví obce, které někdy postavení vlastníka vybaveného veřejnoprávními mocenskými nástroji spíše zneužívají. Přidělování bytů ve vlastnictví obcí do nájmu a stanovování kritérií pro pořadí k zajištění náhradního bytu jsou oblastmi, ve kterých nejčastěji dochází k uplatňování skryté diskriminačních postupů.

Druhým výrazným trendem vyhlášek a opatření je rezignace na sledování veřejně prospěšných cílů, jež by měla samospráva při hospodaření s majetkem sledovat. Často je zcela plošně upřednostňován jen zájem na maximalizaci zisku obce jako právnické osoby, naopak zájem na plnění obecného zájmu v oblasti nájemního bydlení občanů obce jako veřejnoprávní korporace je až na druhém nebo dokonce zcela okrajovém místě. V chování obcí v této oblasti lze identifikovat i zcela nepřijatelné praktiky, které jsou v rozporu s dobrými mravy. Obecně závazné vyhlášky nebo jiná opatření obcí podmiňují přidělení bytu řadou kritérií, jež nemají s potřebou bydlení žadatelů žádnou souvislost. Navíc bývají tato pravidla v rozporu se zákony či ústavním pořádkem ČR. Zejména jsou časté rozpory s Listinou základních práv a svobod, občanským zákoníkem a zákonem na ochranu osobních údajů.

Často se vyskytuje úprava, podle které může o přidělení bytu požádat jen osoba, která nemá záznam v rejstříku trestů, přičemž tento požadavek je mnohdy roz-

¹⁴ K tomuto převodu došlo na základě zákona č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku ČR do vlastnictví obcí.

¹⁵ Zůstává paradoxem, že zákonná pravidla obsažená v zákoně č. 41/1964 Sb., o hospodaření s byty byla zrušena zákonem č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník, a současně nebyla stanovena ani rámcová pravidla pro obce hospodařící s byty. Tento stav nastal počínaje 1. lednem 1992 a trvá dodnes.

šiřován na všechny rodinné příslušníky, nebo dokonce takový požadavek zní na „bezúhonného žadatele, vedoucího spořádaný život“. Při rozhodování o přidělování bytu v obecním zájmu se přihlíží k „pověsti žadatele a jeho rodiny“, upravuje se možnost vyřadit žádost z evidence, pokud žadatel „prokazatelně porušuje hrubým způsobem zákony, předpisy a vyhlášky města“. Pravidelně se vyskytuje také rozpor vyhlášek a jiných opatření samosprávy s občanským zákoníkem. Např. porušením ustanovení §712 odst. 2 občanského zákoníku je ustanovení, že náhradní ubytování pro tzv. nepřizpůsobivé a občany v tísni může být pouze místnost nejvýše II. kategorie. Nepřizpůsobiví občané jsou vyhláškou definováni jako osoby, u nichž soud přivolil k výpovědi z nájmu bytu dle §711 odst. 2 písm. a) a b) občanského zákoníku. Vedle skutečnosti, že se může jednat o porušení práva na ochranu osobnosti, je zřejmé, že v těchto případech to bude pouze soud, který je jediný oprávněn určit, zda vůbec a případně jaký druh bytové náhrady povinnému přísluší. Může přitom v určitých případech přiznat i nárok na byt „v zásadě rovnocenný.“ Obec tedy v těchto případech není oprávněna druh poskytnutého bytu určovat.

Samostatnou kapitolou jsou vágní **ustanovení o „prokazatelném“ porušování zákonů**, předpisů a vyhlášek města žadatelem, spořádaném životě a dobrých mravech žadatelů, pověsti žadatele a jeho rodiny, hodnocení způsobu života žadatele a jeho rodinných příslušníků přidělováním bodů, nebo dokonce aplikace kritéria tzv. nedostatečné sociální adaptace, jež svou neurčitostí umožňují libovůli a manipulaci se žadateli. Na jejich základě je v podstatě možno označit kohokoliv za osobu, která nesplňuje podmínky pro přidělení nájemního bytu. Jsou rovněž způsobilá založit porušení práva na ochranu osobnosti. Nelze také stanovit, že do evidence nejsou přijímány žádosti občanů, kterým zanikl nájem bytu z důvodu neplacení nájemného. Je totiž věcí soudu, aby případně stanovil, zda povinnému přísluší bytová náhrada. Pokud je tedy obec pronajímatelem bytu, u něhož nájemce hrubě porušuje své povinnosti vyplývající z nájmu bytu, zejména tím, že nezaplatil nájemné nebo úhradu za plnění poskytovaná s užíváním bytu za dobu delší než tři měsíce, záleží na soudu, zda shledá důvody k poskytnutí bytové náhrady, kterou může být za stanovených podmínek i byt „v zásadě rovnocenný“, jak už bylo ostatně uvedeno výše. Obec se jako pronajímatel nemůže vyhláškou takovéto povinnosti, navíc přiznané soudním rozhodnutím, zbavit. Obce také nezákonně rozšiřují podmínky poskytování bytové náhrady – takovým případem je např. stanovení lhůty, ve které musí žadatel o bytovou náhradu uzavřít smlouvu o nájmu bytu. Při nedodržení lhůty je žadatel vyřazen z evidence.

Právo na bytovou náhradu je upraveno ustanovením § 711 občanského zákoníku, a nelze je libovolně rozšiřovat. Stejně tak nelze podřazovat libovolně některé skutečnosti různým výpovědním důvodům, nebo tyto dále rozšiřovat. O naplnění důvodů k výpovědi z nájmu bytu, stejně jako o podmínkách za nichž byly naplněny, může rozhodnout jedině soud.

Ustanovení, která neumožňují přijmout do evidence žádosti takových občanů, kterým zanikl nájem bytu z důvodu neplacení nájemného, jsou velmi častá a mají ještě jeden poměrně negativní aspekt: zásadně nerozlišují, zda nájemce dlužný nájem následně doplatil, či nikoliv. Pravidla, která osobu ocejchují jako dlužníka nájemného v podstatě navždy, bez možnosti nějak tuto situaci vlastním úsilím změnit, mají jednoznačně negativní dopad na platební morálku dlužníků a vymahatelnost dluhů. Vytvářejí také podmínky k poklesu na sociální dno, z něhož není cesta zpět. Stejně skutečnosti lze vytknout i ustanovením, podle nichž nebude přijata žádost od občana, který byl do současného bytu, bytové náhrady nebo přístřeší vystěhován pro hrubé porušování dobrých mravů v domě, porušování povinností vyplývajících z nájmu či pro neužívání bytu. Tím se nájemníkům dostává sdělení, že je zbytečné vyvíjet jakoukoliv snahu, protože cesta zpět do normálních podmínek je odříznuta.

Lze nalézt také ustanovení, podle nichž může žádost podat nájemce bytu, jehož stav podle potvrzení příslušného orgánu státní správy může být příčinou ohrožení zdraví uživatelů bytu, pokud tento stav nezavinil nájemce či příslušník jeho domácnosti. O tom, zda stav bytu může být příčinou ohrožení zdraví uživatelů, rozhoduje stavební úřad. Zároveň většinou rozhoduje o tom, že je pronajímatel povinen zajistit nájemci takto postiženého bytu náhradní bydlení. Stavební úřad přitom nezjišťuje, kdo tento stav způsobil, ani nedává pronajímateli možnost, aby libovolně hodnotil, zda nájemce nebo příslušník jeho domácnosti tento stav zavinil. Předpis takového města je tedy v rozporu se stavebním zákonem.

Některé obce podmiňují přijetí žádosti o obecní byt zaplacením poplatku, který nebývá vůbec symbolický. Kromě problematického dopadu takového požadavku na osoby sociálně slabé lze konstatovat, že takové ustanovení je v rozporu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, protože daně a poplatky je možné ukládat jen na základě zákona. Žádný zákon ovšem neobsahuje zmocnění, na němž by obce založily své právo v této situaci poplatky stanovit či vybírat. Poplatek se navíc při nesplnění podmínek pro zápis do pořadníku

mnohdy nevrací! Podobně je možno posoudit stanovení povinnosti složit kauci, již se obecně podmiňuje možnost uzavřít nájemní smlouvu. Kauci je ovšem možno sjednat jen jako součást smlouvy, nikoliv ukládat její složení opatřením nebo jiným obecným předpisem. Oběť diskriminační vyhlášky obce může podat ústavní stížnost, jejíž součástí může být návrh na zrušení předmětného předpisu nebo jiného opatření samosprávy. Toto oprávnění je však vázáno na skutečnost, že tímto předpisem nebo opatřením bylo porušeno konkrétní základní lidské právo nebo svoboda stěžovatele, zaručené ústavním zákonem nebo mezinárodní smlouvou o lidských právech a základních svobodách.

Naprosto klíčový charakter mají v otázce diskriminace v bydlení **tzv. holobyty**. Původně byl tento termín spojen s nízkostandardními byty o jedné místnosti, které byly zřízeny z důvodu vystěhovávání neplatičů nájemného a „nepřizpůsobivých osob“, které byly upraveny tak, aby se v nich nedalo „nic zničit ani ukrást“. Postupně tento termín splýval s nejrůznějšími druhy ubytoven a azylových zařízení ve vlastnictví obcí. Obecně lze tvrdit, že se jedná o projekty sociálního bydlení, kde je kvalita bydlení zjevně stlačena pod úroveň obvyklou ve středoevropském kulturním prostředí. Paradoxně jsou takové postupy v oblibě zejména u orgánů místní samosprávy. Přesto jejich provozovatelé (zejména obce) zdůrazňují potřebu odlišení ubytoven a holobytů. Rozdíl bývá někdy v právním vztahu, na jehož základě jsou ubytovny a holobyty užívány – zatímco v ubytovnách jsou většinou uzavírány smlouvy o ubytování, v holobytech jsou spíše sjednávány nájemní smlouvy na dobu určitou.

Název holobyty je také poměrně jednotně užíván pro byty, do nichž jsou vystěhováni neplatiči nájemného v případech, kdy soud rozhodne o zajištění ubytování nebo přístřeší, nebo kdy neplatiči dobrovolně ukončí nájem v původním bytě bez ingerence soudu, zatímco ubytovny jsou užívány k zajištění bydlení z nejrůznějších důvodů – jedná se jak o výše zmíněné případy, kdy je třeba vyklízeným zajistit přístřeší nebo ubytování, tak o osoby, které byly vystěhovány pro neplacení nájmu bez náhrady a následně si samy sjednávají smlouvy o ubytování v ubytovně. Nalezneme tu i nájemníky vystěhované původně z objektů, které jsou v havarijním stavu, jimž byla ubytovna poskytnuta původně jako nouzové řešení s tím, že jim bude přidělen náhradní byt. V některých případech je bydlení v ubytovně rovnou obcí nabízeno žadatelům o obecní byt.

Kromě obou již zmíněných označení je možno se setkat s názvy jako **azylový dům** nebo azylový typ domu, ubytovací centrum atd. Také tyto názvy nesou zařízení, v nichž jsou uzavírány smlouvy o ubytování a bydlení v nich je navíc dále regulováno tzv. ubytovacími nebo domovními řády. Zatímco holobyty jsou zřizovány většinou spíše obcemi, zřizovateli ubytoven jsou jak obce, tak soukromí provozovatelé.

Bez ohledu na tyto formální rozdíly je úroveň kvality sociálního bydlení na nevyhovující a podprůměrné úrovni. V mnoha případech to znamená také hygienické nedostatky, špatný stav vodoinstalace a elektroinstalace, nedostatečnou infrastrukturu a odříznutí od běžných služeb a ostatních osídlených lokalit. Tato extrémně nízká úroveň bydlení a služeb je v často v křiklavém nepochopitelném poměru k částkám, jež je ubytovaný nebo nájemce povinen hradit – vždyť měsíční nájemné v některých z nich dosahuje výše nájmu v bytech! Ubytovací nebo domovní řády těchto „zařízení“ charakterizují někdy ubytování, jež poskytují, jako „ubytování dočasné pro občany, kteří nejsou schopni vést soběstačný občanský život, ať již v pronajatých bytech nebo nemají vlastní byt v jiných domech či prostorách k tomu určených.“

Další ustanovení zasahující neúnosným způsobem do rodinného a soukromého života obyvatel obsahují někdy **smlouvy o ubytování**, jindy **ubytovací** nebo **domovní řády**. Nejčastěji se jedná o zákazy návštěv, nebo „povolování“ návštěv blízkých osob „výjimečně jen občas“ na základě povinného předchozího „ohlášení“. Smlouva o ubytování, která např. stanoví, že „v objektu se poskytne ubytování osobám, které město umístilo na základě rozhodnutí stavebního úřadu, a osobám, které užívají objekty v nevyhovujícím technickém stavu, který ohrožuje jejich život a zdraví“, může být obcházením ustanovení občanského zákoníku, protože se jedná o výpovědní důvod podle § 711a odst. 1 písm. c) občanského zákoníku; v takovém případě má nájemce právo na náhradní byt, který je podle místních podmínek zásadně rovnocenný bytu, který má vyklidit. Pokud by tedy ve věci rozhodoval soud o výpovědi z nájmu bytu, nemohla by taková výpověď nabýt účinnosti a nájemce ani není možné kamkoliv „umístit“, aniž by pronajímatel náhradní byt poskytl. Zdá se tedy, že tyto nájemníci jsou do ubytovny vystěhováváni tzv. „dobrovolně“ – na základě „dohody“ s pronajímatelem, který zneužívá jejich neznalosti, protože si nejsou dostatečně vědomi svého práva na náhradní byt.

Kvalita bydlení v těchto zařízeních se ani vzdáleně nepřibližuje úrovni bydlení obvyklé v českém prostředí. Koupelny a WC jsou většinou společné pro více bytů (zvláště pro muže a zvláště pro ženy). Domovní řády obsahují ustanovení, jež hraničí s ponižováním lidské důstojnosti – tak např. stanoví závazné doby, kdy bude obyvatelům umožněno užívat umývárny, přičemž „provozní doba“ umývárny není běžně stanovena ani na každý den v týdnu a bývá naprosto nepřijatelně časově omezena. Některá pravidla ubytovacích řádů jsou v rozporu s ustanoveními občanského zákoníku, která upravují práva a povinnosti vyplývající z ubytovací smlouvy. Ubytovací řády stanoví ubytovaným „povinnost“ pravidelného úklidu společných prostor a zařízení domu, ba dokonce okolí náležejícího k domu – na tyto činnosti jsou dokonce vypisovány jakési „služby“ z řad ubytovaných. Ubytovanému je někdy ukládáno, aby si na své náklady zajišťoval topivo (tuhá paliva). V rozporu s ústavními principy respektování domovní svobody řády stanoví ubytovaným povinnost prakticky kdykoliv bez uvedení jakéhokoliv důvodu umožnit „kontrolu ubytovací jednotky“ pracovníkům ubytovatele, městské policie, policie ČR či městského úřadu. Těžko říci, co jiného je možno rozumět ustanoveními o „součinnosti policie ČR při dohledu nad počtem osob trvale se v bytě zdržujících“ než překračování pravomocí Policie ČR a neoprávněné zásahy do práva k domu nebo bytu.

Obzvláště tristní v těchto řádech je svévolné popírání ústavních principů, zejména **práva na nedotknutelnost obydlí**. Mezi představiteli obecních samospráv a správci zmiňovaných objektů je totiž rozšířena mylná představa, že domovní svoboda se vztahuje pouze na nájem bytu, takže pokud uzavřou smlouvu o ubytování, nemusejí právo na soukromí vůči ubytovanému a jeho rodině respektovat. Ze stejného důvodu také zdůrazňují, že se jedná o dočasné ubytování, nikoliv trvalé bydlení (ačkoliv dobře vědí, že většina obyvatel jejich zařízení užívá k trvalému bydlení), protože se domnívají, že dočasné ubytování požívá v tomto směru slabší ochrany. Existence práva na nedotknutelnost obydlí ovšem nikdy nebyla podmíněna výlučně uzavřením nájemní smlouvy či trvalým charakterem bydlení.

Nedotknutelnost obydlí je objektem trestněprávní ochrany. Podle trestních předpisů a judikatury je třeba pod obydlím rozumět stavby sloužící k trvalému bydlení, dočasnému ubytování nebo individuální rekreaci. Právo na nedotknutelnost svého obydlí tedy požívá i turista, který přebývá ve svém stanu, tím spíše tedy osoby oprávněně užívající byty na základě smlouvy o ubytování. Ubytování či obyvatelé holobytů si nechávají líbit i poměrně nemravné či vy-

sloveně nezákonné jednání nikoliv proto, že by se jednalo o postupy dovolené, ale protože jsou na bídném a předražném bydlení zcela závislí. Trh s volnými byty prakticky neexistuje, ubytovací smlouvy jsou uzavírány často na velmi krátká období, nájemní smlouvy v holobytech většinou na dobu určitou. Pokud by měli ke smlouvám či k ubytovacím řádům nějaké výhrady, poměrně brzy se dozvědí, že přece mohou jít, jestli se jim něco nelíbí – nikdo je přece nedrží.

Vzhledem k výše uvedeným problémům samosprávy ve vztahu k bydlení není jistě s podivem, že trendem posledních let je postupná **privatizace bytového fondu obcí**. Je to jakýsi útěk obcí od odpovědnosti za materiální potřeby svých obyvatel; v řadě míst se pak jedná o rezignaci na politiku soužití majority s etnickými menšinami (v českém prostředí zejména s Romy).

Přes pokračující privatizaci obecních bytových fondů lze jen poukázat na alarmující obecný fakt, že postavení obce se i k současnému datu vyznačuje nepoměrem mezi rozsahem práv a povinností v oblasti bydlení (zejména nájemního): zatímco mají obce oprávnění stanovit jednostranně pravidla přidělování bytů obecně závaznou vyhláškou, nejsou jim zákonem uloženy prakticky žádné meze při jejich hospodaření s nájemními byty, ani stanoveny speciální úkoly, jež by měly v této oblasti plnit. Zákon, bohužel, také výslovně nestanoví zákaz uplatňování diskriminačních či skrytě diskriminačních postupů při úpravě těchto otázek obecně závaznou vyhláškou. Jediným omezením jsou tak pouze úkoly v oblasti bytových náhrad a dále omezení, která platí obecně pro všechny vlastníky nájemních bytů.

Z hlediska předmětu našeho zájmu (tj. diskriminace v bydlení) je současně nutno konstatovat, že neexistuje jediný právní předpis z oblasti bydlení, který by v sobě nesl kritérium etnické příslušnosti, z čehož by se dala vyvodit domnělá diskriminace v bydlení např. v případě Romů. Navíc se často se slovem diskriminace v bydlení pojí téměř jakékoli nelegální¹⁶ a neetické jednání s příslušníky sociálně vyloučených komunit. Je totiž faktem, že český právní řád nenabízí v oblasti diskriminace v bydlení přiměřené právní nástroje. „Diskriminační jednání“ tak lze postihnout většinou pouze za splnění podmínky, že se takové jednání přímo váže na činy, které mají trestněprávní povahu. Taková

¹⁶ Ve skutečnosti ale taková nezákonná jednání splňují kvalifikaci trestních činů jako např. porušení domovní svobody, vydírání, podvod.

sankce nemá ovšem povahu postihu za „diskriminační“ jednání, ale je postihem jiného nelegálního jednání.

Ze shora uvedeného vyplývá, že **v případech diskriminace v bydlení má oběť situaci mnohem obtížnější než v případech diskriminace v zaměstnání**: není kupříkladu vůbec jasné, zda je zakázána i diskriminace nepřímá, k soudu lze podat žalobu zřejmě jen tehdy, pokud bylo diskriminací zasaženo do lidské důstojnosti oběti, žaloba se podává u krajských soudů, kde je pro laika těžší uspět.

2.7 OCHRANA PŘED DISKRIMACÍ V ZAMĚSTNÁNÍ A V PŘÍSTUPU K ZAMĚSTNÁNÍ

V oblasti **pracovněprávních vztahů** obsahují zásadu rovného zacházení i zákaz diskriminace oba nejdůležitější předpisy na úseku práce a zaměstnanosti: **zákoník práce** (zákon č. 65/1965 Sb., dále jen „zákoník“) i **zákon o zaměstnanosti** (zákon č. 435/2004 Sb.).

Je v nich obsažena definice diskriminace, definice jednotlivých druhů diskriminace (přímá, nepřímá, obtěžování, sexuální obtěžování, pronásledování a pozitivní opatření), specifikace jednotlivých diskriminačních důvodů, práva a nároky obětí diskriminace, kterých se je možno domáhat i soudně a též tzv. přesun důkazního břemene ve věcech diskriminace.

Obecnou povinnost zaměstnavatele zajistit rovné zacházení se všemi zaměstnanci, zákaz a vymezení přímé i nepřímé diskriminace jsou obsaženy v § 1 zákoníku a v § 4 zákona o zaměstnanosti. Za **přímou diskriminaci**¹⁷ označuje zákoník takové jednání nebo opomenutí, při kterém se jakémukoli zaměstnanci ve srovnatelné situaci dostává, dostávalo nebo by se dostávalo méně přízni-

¹⁷ Srovnej: **§1 odst. 6 zákoníku**: „Přímou diskriminací se rozumí jednání nebo opomenutí, kdy je, bylo, nebo by bylo, na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů (§ 1 odst. 4), se zaměstnancem zacházeno nevýhodněji či výhodněji než s jiným zaměstnancem.“, **§ 4 odst. 5 zákona o zaměstnanosti**: „Přímou diskriminací se rozumí jednání, kdy je, bylo nebo by bylo na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů s fyzickou osobou zacházeno méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci.“

vého zacházení než zaměstnanci jinému, a to na základě níže taxativně uvedených *obecných diskriminačních důvodů*:

1. pohlaví,
2. sexuální orientace,
3. rasového nebo etnického původu,
4. národnosti, státního občanství,
5. sociálního původu,
6. rodu,
7. jazyka,
8. zdravotního stavu,
9. věku,
10. náboženství či víry,
11. majetku,
12. manželského a rodinného stavu nebo povinností k rodině,
13. politického nebo jiného smýšlení,
14. členství a činnosti v politických stranách nebo politických hnutích, v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů,
15. jednání zahrnující podněcování, navádění nebo vyvolávání nátlaku směřujícího k diskriminaci,
16. obtěžování z důvodu pohlaví, sexuální orientace, rasového nebo etnického původu, zdravotního postižení, věku, náboženství či víry a sexuální obtěžování.

Pro rozpoznání přímé diskriminace je nutno nalézt osobu, jíž se dostává příznivějšího zacházení, a v případě, že dochází k diskriminaci z výše uvedených důvodů, není již dále nutné zkoumat motiv, ba dokonce ani úmysl diskriminující osoby.

O přímé diskriminaci tak např. nelze hovořit v situaci, kdy je zaměstnanci snížena mzda (byť i neoprávněně) z důvodu poklesu pracovního výkonu (chybí

diskriminační důvod). Zákoník i zákon o zaměstnanosti také připouští výjimky ze zásad rovného zacházení, tj. stanoví, kdy nelze považovat rozdílné zacházení za diskriminaci¹⁸. Zamýšlený cíl těchto výjimek však musí být oprávněný a z něho vyplývající požadavky přiměřené. Rovněž se musí jednat o dočasná opatření, která nesmí sankcionovat zaměstnance (v případech vyrovnávacích opatření směrem k rovnoměrnému zastoupení mužů a žen), jehož kvality jsou vyšší než kvality současně s ním přijímaných zaměstnanců. Porušením zásad rovného zacházení nejsou speciální ustanovení o ochraně žen z důvodu jejich těhotenství a mateřství.¹⁹

■ Příklad č. 1

Jan a Klára pracovali pro leteckou společnost na pozici stevard/stevardka. Klára po třech letech společnost zažalovala, protože zjistila, že po dva roky jí byla vyplácena nižší odměna než Janovi, ačkoliv oba konali stejnou práci. Požadovala vyplacení rozdílu jako dlužné části mzdy za dva roky zpětně. Společnost se bránila tvrzením, že jak Jan, tak Klára individuálně bez jakéhokoliv nátlaku uzavřeli smlouvy, v nichž se zaměstnavatelem sjednali různou výši odměny, a nelze tedy leteckou společnost vinit za to, že Klára přistoupila na nabízenou částku, která byla nižší než odměna nabídnutá Janovi. Ten nastoupil do zaměstnání v době, kdy zisk společnosti stoupal, takže si společnost mohla dovolit nabídnout zaměstnancům vyšší odměny. S touto argumentací však společnost u soudu neuspěla. Soud poukázal na ustanovení § 1 odst. 3 a 4 zákoníku práce, podle něhož jsou zaměstnavatelé povinni za-

¹⁸ Jedná se o: 1. podstatné **profesní požadavky** spočívající v samotné povaze zaměstnání (§ 1 odst. 5 zákoníku), 2. pozitivní opatření směřující k dosažení **rovnoměrného zastoupení mužů a žen** (§ 1 odst. 5 zákoníku), 3. opatření přijímaná na podporu a dosažení rovného zacházení s muži a ženami, osobami bez ohledu na jejich národnost, rasový nebo etnický původ, osobami se **zdravotním postižením** a s dalšími skupinami osob, které mají ztížené postavení na trhu práce (např. **z důvodu věku**), pokud jde o přístup k zaměstnání, rekvalifikaci, přípravě k práci a specializovaným rekvalifikačním kurzům, a přijímá opatření pro zaměstnávání těchto osob (§ 6 odst. 1 písm e) a § 8 odst. 1 písm c) v návaznosti na § 4 odst. 4 zákona o zaměstnanosti).

¹⁹ Naopak jejich diskriminace (z důvodu těhotenství a mateřství) se pro potřeby zákonné kvalifikace považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví.

jišřovat rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky včetně odměňování za práci, jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty bez jakékoliv diskriminace z důvodu pohlaví. Přířnou diskriminací mezi mužem a ženou nelze odůvodnit ani hospodářskými, ani jinými pro společnost relevantními hledisky. Pokud společnost v daném období realizovala vyšší zisk a chtěla zvýšit platy, potom měla dbát, aby při tom nedošlo k diskriminaci – není ostatně ani logické, aby firma takto „pomíjela“ své zaměstnance s delší praxí a zkušenostmi zvýhodňovala nově přijaté, o nichž nelze zatím ani vědět, jak se osvědčí. Soud tedy označil počínání letecké společnosti za přířnou diskriminaci z důvodu pohlaví a přikázal jí doplatit Kláře odškodnění ve vyší rozdílu platu vypláceného jí a Janovi za celé období.

(Viz rozsudek Evropského soudního dvora ve věci Gabriele Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, ř. C-43/75, ze dne 8. dubna 1976)

Naopak **nepřířnou diskriminací**²⁰ se rozumí situace, kdy navenek neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup způsobují znevýhodnění osob v porovnání s jinými (např. z důvodů pohlaví, sexuální orientace, rasového nebo etnického

²⁰ Srovnej: **ř 1 odst. 7 zákoníku**: „Nepřířnou diskriminací se rozumí jednání nebo opomenutí, kdy zdánlivě neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup zaměstnavatele znevýhodňuje ři zvýhodňuje zaměstnance vůči jinému na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů (ř 1 odst. 4); nepřířnou diskriminací z důvodů zdravotního stavu je i odmítnutí nebo opomenutí přijmout přiměřená opatření, která jsou v konkrétním případě nezbytná, aby fyzická osoba se zdravotním postižením měla přístup k výkonu pracovní činnosti a funkčnímu nebo jinému postupu v zaměstnání.“

ř 4 odst. 6: „Nepřířnou diskriminací se rozumí jednání, kdy zdánlivě neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup znevýhodňuje ři zvýhodňuje fyzickou osobu vůči jiné na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů; nepřířnou diskriminací z důvodu zdravotního stavu je i odmítnutí nebo opomenutí přijmout opatření, která jsou v konkrétním případě nezbytná, aby fyzická osoba se zdravotním postižením měla přístup k zaměstnání. Za nepřířnou diskriminaci se nepovažuje, pokud zdánlivě neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup jsou objektivně odůvodněny cílem a prostředky k dosažení uvedeného cíle jsou přiměřené a nezbytné, nebo pokud u osob se zdravotním postižením je právnícká nebo fyzická osoba povinna učinit vhodná opatření k odstranění nevýhod vyplývajících z takového rozhodnutí, rozlišování nebo postupu.“

původů, věku, zdravotního stavu, povinností k rodině atd.). Složitý pojem zdánlivě neutrálního rozhodnutí je třeba chápat tak, že samo rozhodnutí, rozlišování nebo postup *prima facie* výslovně ani implicitně nediskriminuje. Dokonce se často jeví v souladu s právem, teprve až jeho důsledky odpoví na otázku, zda poškozují zaměstnance. V případě, že efektivním dopadem takového „neutrálního“ rozhodnutí je znevýhodnění určité skupiny vymezené na základě diskriminačních důvodů (viz výše), pak lze důvodně předpokládat, že takový zaměstnavatel bude žalován z důvodu nepřímé diskriminace (v praxi se často jedná o kvalifikační kritéria k přijetí do zaměstnání). Soud bude v těchto případech nepochybně zkoumat velikost poškozené referenční skupiny a relevantní účel, tj. zdůvodnitelnost příslušného „neutrálního“ ustanovení.

■ Příklad č. 2

Banka přispívá svým zaměstnancům, kteří vykonávají stejnou práci bankovního analytika, na penzijní připojištění. Příspěvek dostávají všichni zaměstnanci na oddělení, kteří uzavřeli smlouvu o penzijním připojištění, ale v různé výši podle těchto pravidel:

1) pracovníci, kteří pracují na plný pracovní úvazek, dostávají příspěvek v nejvyšší výši (100 %);

2) pracovníci na zkrácené pracovní úvazky mají výši příspěvku poměrně upravenou podle toho, kolik % fondu pracovní doby připadajícího na plný úvazek odpracují v rámci svého zkráceného úvazku.

*Banka to odůvodňuje tak, že jde o nástroj její politiky, jejímž cílem je motivovat zaměstnance k přechodu na plný pracovní úvazek. Pokud by ovšem banka nastavila pravidlo svého „motivačního“ příspěvku tak, že by na příspěvek měli nárok pouze zaměstnanci pracující na plný pracovní úvazek, potom by se mohlo jednat o **nepřímou diskriminaci z důvodu pohlaví** za předpokladu, že by bylo prokázáno, že:*

– ženy tvoří převážnou většinu zaměstnanců pracujících na zkrácené pracovní úvazky,

– ve skupině zaměstnanců pracujících na plné pracovní úvazky nejsou ženy výrazněji zastoupeny.

Až do roku 2001 pracovněprávní předpisy neupravovaly možnost obrátit se ve věci diskriminace na soud se žalobou na ochranu proti diskriminaci. Pro osoby, které se považovaly za oběť diskriminačního jednání, tak jediným reálným východiskem zůstávala možnost domáhat se svých práv prostřednictvím žaloby na ochranu osobnosti podle § 11 a násl. občanského zákoníku. Zásadní nevýhodou tohoto nouzového postupu bylo, že z důvodu filosofického východiska doktríny ochrany osobnosti (existence viditelné příčinné souvislosti mezi osobnostním právem a konkrétní individuální osobností) neměly a priori naději na úspěch žaloby v případech nepřímé diskriminace, protože již z podstaty definice nepřímé diskriminace se jedná vždy o závadné jednání, které není cíleno vůči konkrétní osobě. V této souvislosti tedy není překvapující informace, že obecné soudy v České republice doposud neřešily případ nepřímé diskriminace.

Současná podoba zákoníku (§ 7 odst. 4, 5) i zákona o zaměstnanosti (§ 4 odst. 10, 11) však nově poskytuje zaměstnanci (fyzické osobě) právo soudně se domáhat nápravy a odstranění všech následků vyplývajících z porušování zásad rovného zacházení a zákazu diskriminace. V odůvodněných případech (snížení její důstojnosti, resp. její vážnosti) se takováto osoba smí domáhat i náhrady nemajetkové peněžní újmy.²¹

V oblasti ochrany před diskriminací je potřeba zmínit i kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti vykonávanou **úřady práce**. Ačkoli zákonodárce dal orgánům kontroly na úseku zaměstnanosti (§ 125 a násl. zákona o zaměstnanosti) poměrně rozsáhlé pravomoci, tak se v praxi setkáváme s tím, že šetření stížností na diskriminaci zůstává a končí na úrovni protichůdných tvrzení, tj. diskriminační jednání se nepodaří ani potvrdit ani vyvrátit. Situaci navíc komplikuje fakt, že neexistuje obecný postup a návod, jak v těchto obtížných případech postupovat, jaká provádět specifická šetření, na co se zaměřit atd. V neposlední řadě je třeba poukázat na fakt, že úřady práce mohou být při šetření závislé na tvrzení ostatních zaměstnanců, kteří jsou ovšem na zaměstnavateli ekonomicky závislí, takže pravdivost a důkazní spolehlivost jejich informací bude podmíněna možností kontrolního orgánu tyto zaměstnance ochránit před případným postihem ze strany zaměstnavatele. Závěrem stojí za připomenutí, že úřady práce nemohou svou činností substituovat a zohlednit osobní

²¹ Vzory těchto podání najdete na příloženém CD.

nemateriální újmu utrpěnou zaměstnancem nebo žadatelem o zaměstnání, neboť výsledkem činnosti kontrolních orgánů na úseku zaměstnanosti může být toliko rozhodnutí o spáchání správního deliktu, z něhož je zaměstnavatel povinen k určitým plněním *pouze vůči státu*.

Novela občanského soudního řádu (dále jen „o. s. ř.“) přinesla od 1. 1. 2003 do českého práva i **nové rozvržení důkazního břemene**. Byla to reakce na závazek České republiky vyplývající ze směrnice Rady ES č. 97/80/EC ze dne 15. 12. 1997, o důkazním břemenu v případě diskriminace na základě pohlaví. Následně bylo ustanovení § 133a rozšířeno zákonem č. 151/2002 Sb., který do něj promítl požadavky dalších dvou evropských směrnic, tj. Směrnice Rady č. 2000/43/EC ze dne 29. června 2000, provádějící zásadu rovného zacházení mezi osobami bez ohledu na rasový nebo etnický původ, a Směrnice Rady č. 2000/78/EC ze dne 27. listopadu 2000, zakládající obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání.

Ustanovení § 133a odst. 1 o. s. ř. tak má dopomoci osobám, které se cítí diskriminovány ve **věcech pracovních**, k účinnému prosazení práva na rovné zacházení s tím, že skutečnosti o jimi tvrzené diskriminaci na základě **rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku a sexuální orientace** má soud považovat za prokázané, pokud v řízení nevyjde najevo opak. Ustanovení odstavce druhého § 133a o. s. ř. dopadá na věci poskytování zdravotní a sociální péče, přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, přístupu k veřejným zakázkám, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství v profesních a zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb. Nástroj právní ochrany je v obou případech shodný.²²

²² Srovnej: **§ 133a odst. 1:** „*Skutečnosti tvrzené o tom, že účastník byl přímo nebo nepřímo diskriminován na základě svého pohlaví, rasového nebo etnického původu, náboženství, víry, světového názoru, zdravotního postižení, věku anebo sexuální orientace, má soud ve věcech pracovních za prokázané, pokud v řízení nevyšel najevo opak.*“ ; **§ 133 a odst. 2:** „*Skutečnosti tvrzené o tom, že účastník byl přímo nebo nepřímo diskriminován na základě svého rasového nebo etnického původu, má soud ve věcech poskytování zdravotní a sociální péče, přístupu ke vzdělání a odborné přípravě, přístupu k veřejným zakázkám, členství v organizacích zaměstnanců nebo zaměstnavatelů a členství v profesních a zájmových sdruženích a při prodeji zboží v obchodě nebo poskytování služeb za prokázané, pokud v řízení nevyšel najevo opak.*“

V soudním projednávání diskriminačního sporu probíhá standardní zjišťování skutkového stavu. Žádná z procesních stran není limitována ani v předkládaných tvrzeních, ani v navrhování důkazních prostředků. Osoba, která žaluje z porušení zásady rovného zacházení, musí nejprve předložit ke svému podezření relevantní důvody. Učiní-li tak, je pak na straně žalované, aby dokázala, že k tvrzeným skutečnostem zakládajícím kvalifikaci diskriminačního jednání nedošlo či dojít nemohlo (klíčové je vždy hledání zákonného důvodu pro určení diskriminačního jednání). Žalovaný prokazuje své chování, a nikoliv zdržení se nepřipustného chování. To ostatně z povahy věci není ani možné. Žalovaný totiž nemůže prokazovat „něco, co se nestalo“.

■ Příklad č. 3

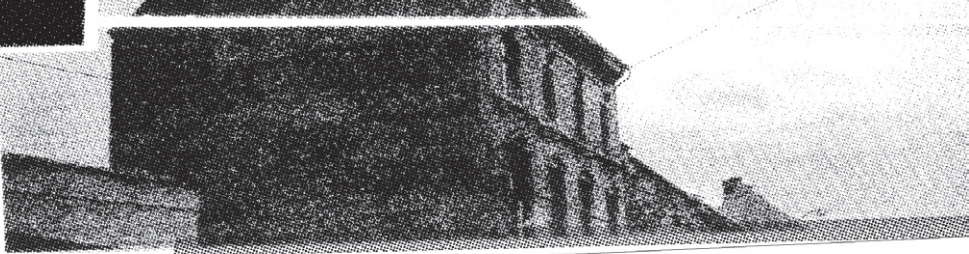
Pan Biely, pan Baláž a pan Tokoš navštívili restauraci Platýz v městě L. Po usednutí ke stolu byli obsluhou podniku po dobu 20 minut ignorováni a poté jim personál sdělil, že je nemohou u stolu obsloužit neb je prý stůl rezervovaný. Následně jej označili viditelnou cedulí „reservé“. Výše zmínění hosté (shodou okolností Romové) přivolali na místo hlídku Policie ČR a následující den společně podali žalobu na diskriminaci z rasového nebo etnického důvodu při poskytování služeb. Vzhledem k ustanovení § 133a odst. 2 o. s. ř. byl v řízení uplatněn přesun důkazního břemena. Bylo tak nyní již zcela na provozovateli podniku, aby prokázal, že žalobci nebyli obslouženi nikoli pro svůj etnický původ, ale toliko z důvodu naplnění kapacity restaurace. Žalovaný zejména poukazoval na fakt, že žalobci přišli do restaurace v době podávání obědů, tedy v době plné kapacitní vytíženosti zařízení. Jediný volný stůl, ke kterému si sedli nebyl (prý) opomenutím označen visačkou „reservé“, ačkoli na něj byla učiněna platná rezervace, což svědecky doložil. Žalovaný dále tvrdil (ve shodě s personálem restaurace), že nikdy nebyl vydán pokyn neobsluhovat Romy, že Romové jsou v jeho zařízení běžně obsluhováni a dokonce, že v době příchodu žalobců byli v jeho podniku na obědě jiní Romové, kteří přišli dříve. Soud výpověď žalovaného zvážil a rozhodl, že napadeným jednáním nemohla být naplněna skutková podstata diskriminace.

V zásadě tak tedy platí, že důkazní břemeno neleží pouze a výlučně na straně žalované. I strana žalující nese své břemeno tvrzení i břemeno důkazní. Pokud

tato břemena strana žalující unese, což musí v jednotlivém případě posoudit soud, je následně věcí strany žalované prokázat svá tvrzení, že k diskriminaci z výše uvedených zákonných důvodů nedošlo. Ani současný stav však nelze považovat za vyhovující. Zůstává totiž stále nejasné, zda se uplatnění zásady přenosu důkazního břemene vztahuje i na uchazeče o zaměstnání, to znamená na ty, kteří jsou diskriminačnímu jednání vystaveni nejčastěji.

Co je ale zřejmé, je skutečnost, že mezi vyjmenovanými oblastmi chybí bydlení. Osoba, jež se cítí být diskriminována např. z důvodu rasového nebo etnického původu ve věcech bydlení, musí tuto skutečnost i nadále prokazovat. Také **služební zákon** (zákon č. 218/2002 Sb.) upravuje v řízení ve věcech služebního poměru přenos důkazního břemene, avšak pouze v případě diskriminace na základě pohlaví, národnosti nebo rasy. V případě diskriminace z jiných důvodů bude muset oběť diskriminačního jednání tuto skutečnost i nadále dokazovat. Naopak zákon č. 500/2004 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, žádná ustanovení o přenosu důkazního břemene neobsahuje.

Závěrem lze konstatovat, že **ochrana před diskriminací v zaměstnání je v porovnání s jinými oblastmi upravena relativně dostatečně**, alespoň pokud jde o zaměstnávání v režimu zákoníku práce. Diskriminace je přesněji definována, je jasně stanoveno, čeho se osoba diskriminací postižená může domáhat. Žalobu lze podat u okresních soudů, kde je soudí senáty za účasti právních laiků, v soudním řízení platí obrácené důkazní břemeno a samotný fakt diskriminace již znamená úspěch v řízení (i když nemusí být přiznáno finanční odškodnění).



3. TEORIE A METODOLOGIE VÝZKUMU

3.1 ZÁKLADNÍ POJMY

Sociální exkluze

Za výchozí teoretický koncept jsme zvolili sociální exkluzi. V posledních letech tento koncept nahradil, zejména v evropském sociálněpolitickém chápání, pojem chudoby. Zatímco pojem chudoba navozuje představu, že se jedná o individuální záležitost, resp. že chudoba je důsledkem osobního selhání či individuálního neúspěchu, bývá sociální vyloučení považováno za důsledek selhání jednoho nebo několika z následujících systémů:²³

- demokratického a legislativního systému zajišťujícího občanskou integraci trhu práce, kde probíhá integrace ekonomická
- sociálního státu který nese zodpovědnost za sociální integraci
- rodiny a pospolitostního systému, které umožňují integraci individuální.

Z hlediska selhání systémů je možné sociální exkluzi definovat jako „**mechanismus nebo strategie, pomocí nichž jedna skupina ochraňuje svá privilegia a výhody tím, že uzavře jiným skupinám přístup ke zdrojům, k pozicím, odměnám a možnostem**“.²⁴ Sociální exkluze je proces vylučování určitých osob a/nebo skupin osob na okraj společnosti, či pokus o jejich vyloučení za hranice společnosti vůbec.

²³ Dle MAREŠ, P. (1999): Sociologie nerovnosti a chudoby. Praha: Sociologické nakladatelství.

²⁴ Pojem „exkluze sociální“, KLENER, P., ed (1996): Velký sociologický slovník. Praha: Karolinum.

Proces sociálního vyloučení obsahuje několik hlavních komponentů²⁵: chudobu a nízký příjem, nedostatečný přístup na trh práce, slabá nebo neexistující sociální podpora a síť, dopad lokálního prostředí a sousedství, vyloučení ze služeb. Z analytického hlediska je vhodné rozlišovat tzv. dimenze sociálního vyloučení:²⁶ vyloučení ekonomické, prostorové, sociální, politické, kulturní a symbolické.

Ekonomické vyloučení je často považováno za hlavní, determinující dimenzi sociální exkluze. Lze je obecně redukovat na vyloučení z trhu práce či na marginalizaci znevýhodněných jedinců a skupin na legálním trhu práce, což bývá nejčastěji alespoň částečně způsobeno nízkou úrovní dosaženého vzdělání.

Prostorové vyloučení znevýhodňuje jeho subjekty v mnoha směrech: stigmatizace na základě adresy bydliště, nižší či žádné pracovní příležitosti v okolí bydliště, vyšší náklady na bydlení, nevyhovující hygienické podmínky, nižší úroveň kvality škol v blízkosti vyloučených lokalit a tzv. ghettotizace těchto škol, vyloučení či ztížení přístupu ke službám, rozpad sociální koheze a úpadek sociální organizace, vyšší výskyt sociálně deviantního chování (prostituce, toxikomanie, majetková trestná činnost atp.) a jeho tolerance v důsledku absence formální i neformální sociální kontroly. Aby byla lokalita identifikována jako sociálně vyloučená, nemusí být ovšem nutně vyloučena prostorově. Sociálně vyloučené lokality ve sledovaných obcích často nebyly odděleny od zbytku společnosti překážkou fyzického charakteru, např. matiční zdí, přesto s sebou nesly řadu výše jmenovaných nevýhod, které se pojí se sociální exkluzí.

Kulturní vyloučení je výrazem nízkého kulturního kapitálu, kterým daný jedinec či skupina disponují. Kulturní kapitál se v sociologii obecně definuje jako soubor získaných předpokladů jedince nebo skupiny k dosažení určitého postavení ve společnosti. Tyto předpoklady se získávají jednak od rodičů v procesu socializace a výchovy (např. u dítěte dělníků je velká pravděpodobnost, že bude v dospělosti zastávat také nějakou dělnickou profesi) a jednak ve vzdělávacím systému. Hlavním indikátorem kulturního vyloučení je tedy nízká

²⁵ PIERSON, J. (2002): Tackling Social Exclusion. Routledge.

²⁶ MAREŠ (2002): Marginalizace, sociální vyloučení. In: Sirovátka, T. (ed): Menšiny a marginalizované skupiny v České republice. Brno: Masarykova univerzita.

úroveň dosaženého vzdělání u daného jedince a nízká úroveň dosaženého vzdělání jeho rodičů.

Během analýzy sociální exkluze ve sledovaných obcích jsme se zaměřili zejména na vybrané aspekty prostorové a ekonomické exkluze, jelikož se nám tyto dimenze sociální exkluze v průběhu výzkumu vyjevily jako nejpodstatnější. Tyto dimenze jsme chápali zejména jako vyloučení z obecního i tržního trhu s byty a jako vyloučení z legálního trhu práce.

Jako jednotku výzkumu jsme zvolili tzv. **sociálně vyloučené lokality**. Sociálně vyloučenou lokalitou máme na mysli geograficky vymezenou oblast, kde dochází ke koncentraci osob ohrožených sociální exkluzí. Pojmu lokalita jsme dali přednost před pojmem komunita, který je stále hojně užíván, zvláště v politickém kontextu. Podle našeho názoru sociálně vyloučené lokality nejsou *komunitami*, tedy pospolitostmi se společným cílem, solidaritou či identitou, nýbrž sociální agregáty²⁷ – jsou totiž tvořeny náhodně a chaoticky nashromážděnou „kupou“ rodin, přičemž existence těchto lokalit nevyvrůstá z vůle či „přirozenosti“ daných rodin, nýbrž pouze z vůle a uplatňování segregáčnických mechanismů místních samospráv.

Kultura chudoby

Pojmem kultura chápeme soubor *hodnot, norem a vzorců chování, idejí a symbolů*, který je sdílený danou skupinou lidí a který je předáván z generace na generaci *prostřednictvím socializace*, resp. učení²⁸. Kultura je tedy naučená, je sdílená a negenetická. Zkrátka chování, ani hodnoty, dle kterých jednáme, nejsou podmíněny biologicky, nýbrž sociálně.

Kultura chudoby (anglicky „culture of poverty“, v češtině též někdy „kultura bídy“), je vědecký koncept založený na zjištění, že chudí a dlouhodobě nezaměstnaní jedinci si často vytvářejí specifické vzorce a způsoby jednání, jejichž pomocí se adaptují na své marginalizované postavení ve společnosti a na trhu

²⁷ Pojem „sociální agregát“, KLENER, P., ed (1996): Velký sociologický slovník. Praha: Karolinum.

²⁸ K pojmu kultura viz např. SOUKUP, V. (2000): Přehled antropologických teorií kultury. Praha: Portál.

práce. Soubor těchto adaptací se nazývá kulturou chudoby. Jednotlivé adaptace se mají tendenci reprodukovat, a to tak, že se přenáší na další generace prostřednictvím učení. Jsou to sice „racionální“ a relativně účinné způsoby, jak zvládat život v situaci sociální exkluze, zároveň však zabraňují inkorporaci do širší společnosti a do legálního trhu práce.

Kultura chudoby se vyznačuje absencí formálních organizací a nedůvěrou v organizace majoritní společnosti, životní orientací na přítomnost spolu s absencí výhledu do budoucna, tedy i absencí úspor, dále vysokým výskytem matrifokálních rodin (rodin centrovaných okolo žen) a upřednostňováním nesezdaného soužití před manželstvím. Dále se na úrovni jedince vyznačuje pocity bezradě, rezignace, tolerance patologického chování a zmíněnou silnou orientací na krátkodobý prožitek.

Koncept kultury chudoby umožňuje vidět, že jednání obyvatel sociálně vyloučených lokalit není součástí jejich „přirozenosti“, nýbrž že se jedná z velké části o vzorce jednání a myšlení, které se ustanovily druhotně – jako adaptační mechanismus.

3.2 METODOLOGIE

Vzhledem k charakteru prostředí sociální exkluze (sociálního vyloučení) jsme zvolili tzv. **kvalitativní metodologii** sociálního výzkumu. Ta je založena zejména na metodách pozorování, interview a analýze dokumentů. Jedná se o metody, které se pro prostředí, kde se setkáváme se sociální exkluzí, hodí více než metody kvantitativní. Nemluví o tom, že žádné soubory dat, které se vztahují k prostředí českých sociálně vyloučených lokalit, natož pak k prostředí obývanému sociálně exkludovanými Romy, neexistují.

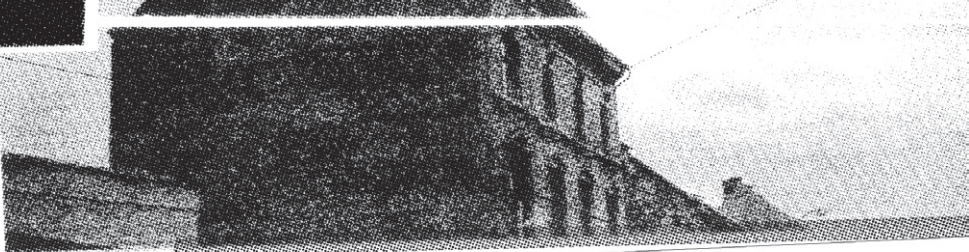
Mezi základní uplatněné metody sběru dat tedy patřily metody polo-standardizovaného rozhovoru, při němž má výzkumník dopředu připravené základní otázky.

Metodu tzv. **zúčastněného pozorování** jsme používali zejména během výzkumu v samotných sociálně vyloučených lokalitách. Tato metoda předpokládá, že výzkumník stráví mezi tamějšími obyvateli velké množství času, neboť jen tak může porozumět jejich každodennosti tak, jak ji sami zažívají

a interpretují. Dále jsme analyzovali dokumenty úředního charakteru a zaznamenávali životní historie našich respondentů.

Během výzkumu v sociálně vyloučených lokalitách jsme navštívili všechna důležitá místa v obcích, kde probíhal projekt Transition facility. S obyvateli těchto lokalit jsme prováděli polo-strukturované rozhovory.

Během výzkumu v rámci institucionálního prostředí jsme se snažili navštívit a provést rozhovory se zástupci všech relevantních složek institucionálního prostředí, (jímž je zejména místní samospráva a státní správa), tj. se starosty či místostarosty jednotlivých městských obvodů či obcí, se členy bytových a sociálních odborů, se zaměstnanci tzv. „správcovských firem“, s příslušníky městské a státní policie atd.



4. ZPRÁVA Z VÝZKUMU

4.1 SOCIÁLNÍ DISKRIMINACE V PLZNI

4.1.1 BYDLENÍ

Přehled lokalit

Kromě toho, že město Plzeň eviduje cca 1 300–1 400 žádostí o přidělení obecního bytu, v současnosti probíhá v Plzni tzv. druhá vlna prodeje bytů a nebytových prostor ve vlastnictví města Plzně. V plánu města je odprodat stávajícím nájemníkům obecních bytů dalších cca 5 500 bytů. Všechny bytové i nebytové prostory ve vlastnictví města jsou pro tento účel rozděleny do několika skupin (viz <http://info.plzen-city.cz/article.asp?itm=4242>):

Skupina 1A – budovy určené pro ponechání ve vlastnictví města – bytové domy.

Skupina 1B – budovy určené k ponechání ve vlastnictví města – nebytové domy.

Skupina 2A – budovy určené pro další nakládání – prodej celého domu.

Skupina 2B – budovy určené pro další nakládání – směnu.

Skupina 2C – budovy určené pro další nakládání – prodej do spolupodílového vlastnictví.

Skupina 3 – budov určené k prodeji bytů a nebytových prostorů podle Zásad II. prodeje bytů a nebytových prostor z majetku města.

Skupina 4 – budovy se služebními byty.

Lokality resp. budovy, které jsou v centru naší pozornosti, jsou v současné situaci uvedeny ve skupině 1A: Nádražní 22, Plachého 42, 44, 46 a 48, Plynární 4, Resslerova 13. Strážnická 12 a 10 jsou zařazené do skupiny 2A. Pouze Strážnická 1, která byla pracovně zařazena do sociálně vyloučené lokality „Vinice“, spadá do skupiny 3.

Podle posledních informací má městský úřad v plánu prodat celý objekt v Jateční ulici soukromé osobě. Bohužel o tomto poměrně zvláštním rozhodnutí nejsou v současné době dostupné konkrétnější informace.

Situace ve Strážnické 1 je taková, že se v současné situaci zvažuje prodej celé nemovitosti, tedy všech bytových jednotek jednomu zájemci. Dle pravidel druhého kola prodeje obecních bytů připadají pro budovy ve skupině 3 v úvahu 2 možnosti:

- Prodej jednotlivých bytových jednotek do rukou stávajících nájemců. V tomto případě musí dojít k naplnění kvóty zájmu o odkup bytu alespoň u 60 % obyvatel z dané budovy.
- Prodej celých nemovitostí do rukou jednoho zájemce při nenaplnění této 60 % kvóty.

Je zřejmé, že Strážnická 1 bude prodána dle druhé možnosti z následujících důvodů:

- 1) V lokalitě není 60 % domácností, které by si mohly z finančních důvodů (i přes relativní velmi levné ceny bytů – v porovnání s cenami bytů na volném trhu) odkoupit bytu dovolit.
- 2) Dosavadní nájemci nesplňují kritérium explicitně vyslovené v Informačním průvodci Bytového odboru Magistrátu města Plzně pro II. vlnu prodeje bytů v majetku města Plzně, 2002, str.3: „Samozřejmě, že nájemce nesmí mít žádný dluh na nájmu a za služby spojené s užíváním bytu. V tomto případě mu město byt neprodá.“ Strážnická 1 bude tedy ve II. vlně prodeje bytů zřejmě posuzována dohromady jako jeden objekt. V současnosti by bylo pouhým dohadem tvrdit, jak návrh na prodej nemovitosti Strážnická 1 dopadne a jak bude město vůči současným nájemcům, z nichž je zhruba 4 „neplatičů“, a z nichž většina má nájemní smlouvu na dobu určitou, postupovat.

Pro současnou bytovou politiku místní samosprávy ve vztahu (nejen) k sociálně vyloučeným lokalitám je klíčové **Usnesení Rady města Plzně č. 995 ze dne 25/10/2001**. Od 1. listopadu 2001 došlo ke zrušení uzavírání nájemních smluv k bytům ve vlastnictví města Plzně na dobu neurčitou za základní (regulované) nájemné. Od 1. listopadu se s nájemníky obecních bytů uzavírají výhradně smlouvy na dobu určitou (12 až 24 měsíců, obvykle k 30. září v roce) a za smluvní nájemné. Usnesení č. 995 je v rámci bytové politiky města ve vztahu k sociálně vyloučeným lokalitám klíčové. Na základě tohoto usnesení je pro plzeňskou místní samosprávu možné mnohem rychleji a účinněji zasahovat do struktury a fungování těchto lokalit, a to zejména aktem neprodloužení nájemní smlouvy na dobu určitou. V případě „neplatičství“ je také následný proces „zbavení“ se „problémového“ nájemníka mnohem efektivnější a rychlejší. V následujícím textu budu hovořit o vysoké „průchodnosti“ a „fluktuaci“ sociálně vyloučených jedinců/rodin v příslušných lokalitách. Toto je umožněno účinnějším uplatňováním moci místní samosprávy, které ustanovilo právě usnesení č. 995.

Problematika sociálního bydlení

Bohužel v současnosti v ČR neexistuje žádný systém tzv. sociálního bydlení, který je, podobně jako tzv. neziskový nájemní sektor, v zemích EU běžný. Sice se o systému sociálního bydlení a o neziskovém nájemním sektoru v Koncepti bytové politiky schválené vládou usnesením ze dne 16. března 2005 č. 292 hovoří, toto hovoření má v současné době však podobu přání, spíše než plánu do budoucna (zatím marné) snaze vyhovět standardům běžným v zemích Evropské unie.

S problematikou koncentrace, resp. zabraňování koncentraci chudoby a sociálního vyloučení, které je také jednou z priorit vlády v Koncepti bytové politiky, se tedy jednotlivé obce musejí vypořádávat samy. Město Plzeň nemá žádnou explicitní koncepci sociálního bydlení (nemluví o nějaké explicitně vyslovené snaze zamezovat tvorbě sociálně vyloučených ghett). V dokumentu „Doplnění a nové směry ‚bytové politiky města Plzně‘, který byl projednán a po připomínkách schválen usnesením Zastupitelstva města Plzně č. 186 z 24. června 1999“ (dále jen Doplnění) se píše, že: „Přidělování bytové náhrady pro občany porušující své povinnosti bude zajišťováno přednostně, a to byty, které podle možnosti budou **menší, méně vybavené a nižších kategorií**“ (zvýraznění výzkumníka). Tuto definici téměř beze zbytku naplňují obyvatelé vybraných so-

ciálně vyloučených lokalit a tato citace de facto nabádá (!) k jejich vytváření. Jednotlivé městské obvody mají své neoficiální a neformální politiky sociálního bydlení, zejména co se týká vztahu k „Romům“, neplatičům apod, což lze sledovat na základě důsledků jejich bytových politik: vytváření segregovaných ghett.

Systém přidělování bytů v majetku města aneb úhelný kámen prostorové exkluze v Plzni

„Materiální základnou“ všech zkoumaných sociálně vyloučených lokalit v Plzni jsou nemovitosti v majetku města. Obyvatelé těchto lokalit tedy bydlí v obecních bytech. Je skutečností, že sociálně vyloučené lokality nevznikly zcela spontánně, že nevznikly ani náhodou, ačkoli si to řada, možná i většina členů institucionálního prostředí zcela chybně myslí. Součástí „přirozené tendence“ sociálně vyloučených a/či chudých lidí/rodin rozhodně není záměrně se koncentrovat v domech, jejichž technický stav je často téměř v havarijním stavu a kde již nějakí chudí či sociálně vyloučení žijí. Sociálně vyloučené rodiny rozhodně dobrovolně bydlit do lokalit, kde jsou náklady na bydlení paradoxně vyšší než mimo ni, nepůjdou.

Na tvorbě sociálně vyloučených lokalit (ghett, „domů hrůzy“, nazvěme je jakkoli) se nepodílí náhoda či nějaká „kulturní logika“ obyvatel těchto lokalit, neboť oni sami v naprosté většině případů nemají kontrolu nad tím, kde se vyskytli a kde jim bylo přiděleno bydlení.

Procedura, která vede k přidělení obecního bytu, vypadá takto: Na bytovém odboru příslušné městské části žadatel vyplní žádost o přidělení obecního bytu. Jeho žádost je převedena do elektronické podoby prostřednictvím tzv. bodového systému a je aktualizován pořadník žadatelů o přidělení bytu. Zdá se tedy, že přidělení obecního bytu podléhá objektivním kritériím tzv. bodového systému. Pravidla tohoto systému jsou však veřejně nepřístupná, z čehož plyne skutečnost, že člověk se sníženou úrovní sociálních kompetencí má sníženou šanci uvést v žádosti takové relevantní údaje, které by mu pomohly získat vyšší počet bodů v bodovém systému.

Přidělení obecního bytu schvalují rady jednotlivých městských obvodů na základě doporučení příslušných bytových komisí. Bytové komise jsou sestavovány na politickém principu, kdy jednotlivé politické strany ve vedení města

nominují členy svých politických klubů. Orgánem ústřední důležitosti při přidělování bytů jsou tedy bytové komise. Výchozím kritériem výběru nového nájemce do uvolněného bytu je seznam žadatelů o byt. Kromě tohoto seznamu, který je neveřejný a který je vytvářen na základě neveřejně přístupných pravidel bodového systému, existuje také dokument pod názvem „Kritéria pro výběr nájemce uvolněného bytu schválená usnesením RMP č. 224 z 6. dubna 2000“. V bodě 2 tohoto dokumentu jsou uvedena „kritéria, ke kterým bude v rámci výběru žadatele přihlédnuto“:

- Zda žadatel v minulosti nebyl neplatičem nájemného.
- Zvážit naléhavost žádosti o byt (celková bytová otázka žadatele, včetně vztahů v rodině).
- Zvážit polohu bytu (ve vztahu k atraktivitě lokality, zamezení koncentrace méně přizpůsobivých osob v kvalitní lokalitě).
- Provéřit, zda nejde o problémovou osobu (výpis z trestního rejstříku, reference z předchozího bydliště apod.).
- Zvážit, zda občan bude v budoucnu schopen splácet nájem bytu (včetně služeb).

Stávající systém přidělování obecních bytů, resp. systém výběru nového nájemce do uvolněného městského bytu, lze označit za neobjektivní a netransparentní v tom smyslu, že umožňuje do tohoto procesu nekontrolovatelně promítnat subjektivní hodnotící soudy členů jednotlivých bytových komisí a rad městských obvodů. Dále tento systém neumožňuje nikomu, ani žadatelům o byt samotným, nahlédnout do tohoto procesu: jednání bytových komisí a rad městských obvodů je neveřejné a veřejnosti jsou nepřístupné i zápisy ze zasedání jednotlivých rad. Viděli jsme, jak „Kritéria pro výběr nájemce uvolněného bytu“ nechávají na bytových komisích a radách jednotlivých obvodů, aby vždy zvažovali, zda by byl daný žadatel „vhodným“ nájemcem ve „vhodné“ lokalitě. Tomuto „zvažování“, které je ze své podstaty vždy subjektivním hodnocením, nahrává skutečnost, že systém bodového hodnocení žadatelů o byt není dostatečně flexibilní: má malý rozsah, z čehož plyne fakt, že při evidenci cca 1 300 žadatelů se téměř nemůže stát, aby se stejným počtem bodů (tj. na stejném místě v pořadníku) bylo méně než několik žadatelů. Potom nezbyvá nic jiného, než skutečně subjektivně „zvážit“, který ze žadatelů se stejným počtem bodů „se hodí“ pro daný byt (či lokalitu) více. Pro rozhodování, kdo se pro který byt

„hodí“ více, hraje klíčovou úlohu obraz a pověst (neboť málokdo z členů bytových komisí i obvodních rad má vlastní zkušenost se všemi lokalitami, o kterých rozhodují), kterou daná adresa/lokalita na úřadech má.

Bydlení a sociální vyloučení v Plzni

Jednou, na první pohled paradoxní, často opomíjenou a nikde nezmiňovanou možností zajištění ubytování pro lidi/rodiny v akutní bytové nouzi, je přidělení obecního bytu. Tvrzení, že „město nemá byty na přidělení“ není totiž pravdivé; přesnější tvrzení by snad mohlo znít: „město nemá dostatek vhodných bytů na přidělení“. Jednotlivé městské obvody disponují určitým množstvím volných bytů, které však nejsou zrovna „na dračku“ a často je využívají pouze lidé v bezvýchodné a akutní bytové nouzi jako tu úplně poslední možnost, lidé sociálně vyloučení, kteří nemohli své sociální sítě využít k zajištění bydlení jinde než v sociálně vyloučené lokalitě.

Jednotlivé sociálně vyloučené lokality mají svůj formální i neformální statut. Např. v usnesení Rady MO Plzeň 3 č. 91 ze dne 15.3.2005 – bytové komise – se schvaluje přidělení bytu jednomu žadateli „s ohledem na to, že dům na adrese Plynární 4 slouží zejména jako náhradní ubytování pro „neplatiče“. Plynární 4 má tedy neformální statut ubytovny pro neplatiče. Zde je také jeden z možných způsobů, jakým může způsob pojmání jednotlivých lokalit ovlivňovat rozhodování bytové komise o přidělení „vhodného“ bytu „vhodnému“ nájemníkovi.

Místní samospráva nejedná standardizovaně

Praxe jednotlivých městských obvodů se ve vztahu k problematice bydlení značně liší. Liší se nejen v praxi, nýbrž zejména v systému komunikace, což je však ve svých důsledcích jedno a totéž. Jednotlivé městské obvody se liší v tom, jaké podávají informace:

Obvod č. 1 – Byty nepřidělují. Prý pro přidělení bytu neexistují žádná pravidla.

Obvod č. 2 – Za rok 2005 přidělili cca 30 bytů, většinou na Petrohradě, žadatelé o byt sdělují jeho pořadí v databázi žadatelů o byt.

Obvod č. 3 – Za rok 2005 přidělili cca 60 bytů – Plachého, „Resslovka“, okolo zimního stadionu, žadatelé o byt sdělují počet bodů v databázi žadatelů o byt.

Obvod č. 4 – mají volné byty pouze na Jateční, kde ale byty momentálně nepřídělují. Prý ale existuje možnost „výměny“ bytu (pouze do konce tohoto roku): obyvatel obecního bytu po jakési žádosti dostane k odkoupení byt stejné výměry a kategorie, ale na jiném místě. Žadatelé o byt sdělují pouze, že buď byt dostal, nebo byt nedostal.

Tzv. neplatičství

Rodiny žijící v prostředí sociální exkluze mají vzhledem ke stavu nezaměstnanosti svých členů omezený finanční rozpočet. Ten bývá relativně často narušován nenadálými (jednorázovými) výdaji, jakými může být např. i úmrtí v rodině. Nájemcům obecních bytů chodí vyúčtování nájemného a služeb, kdy nájemné tvoří téměř vždy vyšší částku. Přesto je obvyklé, že v případě narušeného rozpočtu domácnost uhradí raději služby než nájem z toho důvodu, že to „méně bolí“: když nezaplatí za služby, kam patří např. záloha na odběr elektřiny, od elektřiny budou „odstříhnuti“.

S problematikou neplatičství souvisí i to, že sociálně vyloučené lokality jsou většinou tvořeny staršími domy (domem). Dříve bývalo zcela obvyklé, že existoval pro celý dům jeden vodoměr. Poplatky za spotřebovanou vodu se pak rozpočítávaly na jednotlivé byty podle počtu nahlášených obyvatel v těchto bytech. V případě sociálně vyloučených lokalit se běžně setkáváme s enormními nedoplatky za vodu; jedné čtyřčlenné rodině z Jateční přišla za poslední rok účtenka na doplatek za protočenou vodu na 18 000,- Kč (!). Je zřejmé, že rodina žijící v prostředí sociální exkluze nebude mít 18 000 v obálce na kredenci. Pokud chce i přes to náležitě plnit povinnosti nájemce, tak požádá o splátkový kalendář, v očích místní samosprávy se však i přesto stává neplatičem a jako s neplatičem je s ním zacházeno.

K modernizaci infrastruktury v sociálně vyloučených lokalitách, které jsou tvořeny staršími domy (či domem), rozhodnutím místní samosprávy v posledních několika desítkách let nedošlo: tyto domy mají stále jeden vodoměr pro všechny bytové jednotky, přičemž není technickým ani významnějším ekonomickým problémem nechat každé domácnosti přidělat vodoměr vlastní. Odběr vody je „anonymní“ v tom smyslu, že ve finální částce není poznat, která domácnost kolik ve skutečnosti spotřebovala. Pakliže mají pravdu členové místní samosprávy, když tvrdí, že „oni naprosto zbytečně plýtvají vodou“, jejich neochota řešit podmínky, které k velkým dlužným částkám vedou, je zřejmá. Lze před-

pokládat, že možnost vyšší kontroly nad vlastní spotřebou vody by motivovala k vyšší obezřetnosti ve spotřebě a ve svém důsledku pak i k nižším nákladům na život v sociálně vyloučených lokalitách. Ubytovny pro neplatiče nastavením svého fungování často fungují jako „továrny na neplatiče“.

Na vysokých nedoplatcích za vodu se často podílí i špatný technický stav nemovitostí, například tím, že v těchto lokalitách dochází relativně často k vodovodním haváriím. To se zřejmě projevilo i ve výše uvedeném případě účtenky na 18 000 pro čtyřčlennou rodinu, kdy v lokalitě ten rok došlo k havárii vody a technici to přijeli řešit údajně až po dvou dnech.

Obyvatelé daných lokalit si sami tak vysoké nedoplatky nedovedou nijak vysvětlit a celá situace se podílí na nedůvěře sociálně vyloučených osob vůči z jejich perspektivy chaotický a nepředvídatelně jednajícímu institucionálnímu prostředí.

4.1.2 ZAMĚSTNÁVÁNÍ

Charakteristika pracovního trhu v Plzni

Celorepubliková míra nezaměstnanosti se již několik let pohybuje mezi 7–9 %. V Plzeňském kraji je míra nezaměstnanosti pod celorepublikovým průměrem a to na úrovni 6,4 % a v oblasti Plzeň-město, kde se nachází i zkoumané sociálně vyloučené lokality, je míra nezaměstnanosti 6,1 % (dle „Zpráva o situaci na trhu práce v plzeňském kraji. Červen 2005.“)

Tabulka: **Míra nezaměstnanosti**

Místo	Míra nezaměstnanosti
ČR	7,50 %
Plzeň	6,40 %
Plzeň-město	6,10 %

Nejproblematictější skupinou uchazečů o zaměstnání na Úřadu práce v Plzni jsou pomocní a nekvalifikovaní pracovníci, pro které má ÚP rok od roku stále menší počet volných pracovních míst ve své nabídce. V souhrnné zprávě pro

rok 2004 („Zpráva o situaci na trhu práce v okrese Plzeň-město za rok 2004“) se konstatuje, že o tuto skupinu je zájem ze strany zaměstnavatelů malý. Statisticky na jedno pracovní místo v roce 2004 připadlo 12 uchazečů. Tato situace je způsobena transformací pracovního trhu – přechodem z centrálně řízeného hospodářství na hospodářství tržní, kdy se postupně snížila poptávka po méně kvalifikované pracovní síle. Současné požadavky trhu práce na kvalifikaci tak téměř vyřazují nekvalifikovanou pracovní sílu ze soutěže na pracovním trhu.

Jako řešení nezaměstnanosti nabízí ÚP v Plzni žadatelům o zaměstnání poradenskou službu, motivační kurzy, rekvalifikační kurzy a job cluby.

Na rekvalifikační kurzy a job cluby je nutné se podívat poněkud podrobněji. Již samotný etymologický výklad pojmu „re-kvalifikace“ znamená znovu-nabytí určité kvalifikace pro určitou činnost. Z toho vyplývá, že žadatelé o rekvalifikaci již nějakou pracovní kvalifikaci během svého života získali. Tomuto nevyřčenému požadavku odpovídá i konkrétní nabídka rekvalifikačních kurzů, jak lze vidět v žebříčku nejnavštěvovanějších rekvalifikačních kurzů ÚP v Plzni za rok 2004:

1. Obsluha PC – Windows, Word, Excel.
2. Kurz řidičů motorových vozíků.
3. Odborná stáž absolventů.
4. Svařování.
5. Účetnictví (jednoduché, podvojný, mzdové).
6. Kurzy řidičů skupiny C, D, CE, DE.
7. Základy podnikání.
8. Kurz elektrikářů k vyhl. č. 50/78 Sb.
9. Obsluha programu počítače – program AutoCAD.

Rekvalifikačních kurzů, které by mohli obyvatelé sociálně vyloučených lokalit navštěvovat vzhledem ke svému nízkému vzdělanostnímu kapitálu, je relativně málo. Shrnuto a podtrženo: rekvalifikační kurzy nejsou Úřadem práce primárně koncipovány pro skupinu obyvatel ze sociálně vyloučeného prostředí, ale pro zcela odlišné cílové skupiny.

Job cluby již otvírají větší prostor pro nekvalifikované uchazeče o práci. Jsou zaměřeny na cílovou skupinu „dlouhodobě nezaměstnaní“ a to s různým stupněm dosaženého vzdělání. Jednotlivé skupiny (job cluby) uchazečů jsou vytvářeny tak, aby nedocházelo k zásadnějším rozdílům mezi členy jednotlivých skupin, tzn. jsou organizovány dle věku, vzdělání apod. Cílem job clubů je navýšit sociální a pracovní kompetence uchazečů o zaměstnání, čímž mohou směřovat i k obyvatelům lokalit sociálně vyloučených. Job kluby jsou zaměřeny např. na: sestavování životopisu, poskytnutí informací o veškerých službách samotného ÚP v Plzni, vlastní vyhledávání vhodných pracovních příležitostí na PC. Řada uchazečů využila prostřednictvím job klubu možnosti telefonického kontaktování zaměstnavatelů.

Pracovní trh v Plzni je orientován na kvalifikovanou pracovní sílu, především specializovanou, a to hlavně v terciárním sektoru. Tato orientace na straně nabídky volných pracovních míst nabízí pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit pouze málo příležitostí k nalezení zaměstnání.

Obyvatelé sociálně vyloučené lokality se po příchodu k potenciálnímu zaměstnavateli prokazují nejen stigmatizující adresou, ale i „etnicitou“, která je v běžném chápání a životě také významným stigmatizujícím faktorem.

Problematiku (ne)zaměstnanosti obyvatel sociálně vyloučených lokalit – například „Romů“ – je podle našeho názoru nutné pojímat především ekonomicky a sociálně, nikoli etnicky apod. Jedinci z daných lokalit jsou totiž primárně obyvatelé lokalit socio-ekonomicky vyloučených a na toto prostředí se adaptovali, bez ohledu na barvu kůže či údajný původ. Deetnizací tématu se tak odkryje řada sociálních a ekonomických bariér, které musejí obyvatelé daných lokalit překonávat ve svém každodenním životě.

Sociálně vyloučené lokality ve vztahu k pracovnímu trhu

Charakteristickými bariérami při vstupu na pracovní trh jsou u obyvatel sociálně vyloučených plzeňských lokalit (1) dlouhodobá nezaměstnanost; (2) spoléhání se na podporu ze systému sociálního zabezpečení, resp. racionální výhodnost jakového jednání a (3) nízký stupeň dosaženého vzdělání, resp. kvalifikace jejich obyvatel.

Míra (dlouhodobé) nezaměstnanosti je v plzeňských sociálně vyloučených lokalitách velmi vysoká, odhadem 90 %. Vysoká míra nezaměstnanosti obyvatel sociálně vyloučených lokalit v Plzni (ale i jinde) je nezávislá na vysoké míře zaměstnanosti v plzeňském regionu a neexistuje mezi nimi žádný korelující vztah.

Hovoříme-li o nezaměstnanosti v sociálně vyloučených lokalitách, narážíme rovněž na problém neexistence žádné oficiální statistiky, která by evidovala míru (ne)zaměstnanosti v jednotlivých lokalitách – žádná část státní správy či místní samosprávy takovou evidenci, ani žádnou jinou statistiku, nevede. Počet (dlouhodobé) nezaměstnaných závisí pouze na více či méně kvalifikovaných odhadech zprostředkovatelů ÚP nebo terénních sociálních pracovníků působících v té které lokalitě. Lze rovněž vycházet z „metody“ sečtení všech zaměstnaných, jejichž počet je v těchto lokalitách natolik minimální, že jej lze bez výraznějších potíží získat a tato data porovnat například s odhadem úředníků.

V důsledku dlouhodobé nezaměstnanosti dochází ke ztrátě pracovních návyků i motivace si práci hledat. Negativní či rezignující postoj k práci se posléze často přenáší i na následující mladší generace a od narození socializuje jedince do prostředí, kde nemají možnost osvojit si vztah a získat návyky k pravidelné legálně vykonávané práci. Budou ale vědět, že pracovat se nevyplatí a že jistotou příjmu se pro ně stane systém sociálního zabezpečení, který však v případě potřeby lze obohatit příjmy z nelegálních či pololegálních pracovních příležitostí.

Adaptace na ekonomické vyloučení

Vstoupit na pracovní trh a efektivně na něm participovat je pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit téměř nemožné a ovlivňuje to řada faktorů, z nichž mnohé již byly nastíněny. Obyvatelé lokalit na tuto situaci reagují několika způsoby: rezignací nebo alternativními technikami subsistence, které mohou být buď individuální nebo kolektivní.

Nejfrekventovanějším typem adaptace na podmínky ekonomického vyloučení je práce načerno. Tu vykonává, ať pravidelně či příležitostně, velká část obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Není-li zrovna žádná, aktivně se věnují jejímu shánění. Neustálým vykonáváním ilegálních krátkodobých pracovních příležitostí.

toští znovu potvrzují své vyloučení z legálního trhu práce. Práci načerno, tak jak se vyskytuje v plzeňských lokalitách, můžeme pro lepší orientaci rozdělit na (1) individuální a (2) kolektivní. Individuální práci na černo vykonává jedinec bez ohledu na sociální síť a na sociální vztahy ve svém okolí. Kolektivní ilegální pracovní činnost je naproti tomu většinou organizována, a to nejčastěji jednou osobou, nějak spjatou s lokalitou, nebo skupinou jedinců z několika sociálně vyloučených lokalit.

4.2 SOCIÁLNÍ DISKRIMINACE V ÚSTÍ NAD LABEM

4.2.1 BYDLENÍ

Úvod

Situace na trhu s bydlením a politika města v oblasti privatizace je v Ústí nad Labem jedním z ústředních témat veřejného zájmu. V minulém období byl bytový fond v majetku města privatizován různými metodami v různých časových obdobích, poslední privatizační vlna se týkala tzv. Zlatého fondu města, která se uskutečnila v roce 2004 a 2005. Město se v tu dobu rozhodlo rozprodat všechny bytové jednotky především v centru města, a to i přesto, že jejich majitelé byli ujišťováni, že objekty, v nichž bydlí, rozhodně v brzké době rozprodávány nebudou nebo budou privatizovány nájemcům bytů jako v jiných lokalitách. Druhým tématem mediálních diskuzí jsou tzv. Nové byty na Bukově. Město Ústí nad Labem získalo dotace na výstavbu nových obytných domů a nechalo vybudovat bytovou výstavbu nedaleko centra města; byla to jedna z možností, jak řešit městské bytové problémy. Zájem o bydlení v této lokalitě byl velmi malý (ceny bytů, lokalita, metráž bytových jednotek) a dodnes jsou zde byty převážně neobsazené. Město založilo bytové družstvo, které byty veřejnosti nabízí. Zájemce musí při zájmu o byt zaplatit 30 % celkové ceny bytu a pak po dobu dvaceti let splácet zbývající částku. Cena nejmenšího bytu 1+kk je 529 000. Nejrozlehlejší byt přijde na 1 094 000. Podle podmínek pro čerpání dotací na stavbu domů nabídlo město část bytů zdravotně postiženým obyvatelům se zvláštními potřebami. Další byty jsou nabízeny v rámci „veřejného zájmu“. Privatizace s nerovnými podmínkami pro obyvatele v Ústí nad Labem v různých městských lokacích, převážně obývaných chudšími lidmi, zůstává mediálního zájmu ušetřena, přestože má na životní osudy obyvatel významný vliv.

Přehled lokalit

Město Ústí nad Labem je rozděleno na čtyři městské obvody. V každém z nich je odlišná jak sociální skladba obyvatel, tak podmínky k bydlení.

Ústecký městský obvod Ústí nad Labem – město je charakterické tím, že se v jeho lokalitě nachází objekty v městském centru města, které jsou z velké části určeny ke komerčním účelům, a to především na Mírovém a Lidickém

náměstí. Obyvatelé v ústeckém centru bydlí především v bytové výstavbě ze sedmdesátých let (objekty za Mírovým náměstím) a nebo na Masarykově ulici ve starých předválečných zástavbách. Centrální obvod územně spravuje také nevelké sídliště Všebořice a čtvrť Klíše se starou cihlovou a vilovou zástavbou. Pod centrální městský obvod však spadají i Staré a Nové Předlice, které lze označit jako sociálně vyloučenou lokalitu. Významnou skutečností je, že Předlice odděluje od centra města velký areál Spolchemie a objekty kolejových dep Českých drah. I když tedy Předlice do městského centrálního obvodu spadají, jsou z centra vyloučeny, což zmírňuje fakt, že jsou dobře dopravně dostupné.

Krásné Březno je jednou ze sídlištních částí města Ústí nad Labem. Spolu s dalšími sídlišti (Mojžíř, Neštěmice) územně spadá pod správu Ústeckého městského obvodu Neštěmice. Podle informací z úřadu městské části Neštěmice je evidováno v Krásném Březně k 1. 1. 2006 14 230 obyvatel s trvalým pobytem. Krásné Březno je i v rámci města Ústí nad Labem vnímáno jako sídliště sociálně slabých obyvatel a stávající socio-ekonomická a demografická skladba podporuje odstředivost pro dobře situované rodiny a zvyšuje se stále důraznější akcent na pověst jakési „špatné čtvrti (ulice)“, ze které je lepší včas se odstěhovat. Klesají ceny bytů, takže se stanou dostupnějšími (ke koupi i k pronájmu) pro ekonomicky méně zajištěné osoby a jejich rodiny, jejichž počet ve čtvrti (ulici) stále roste.

Na základě odhadu pracovníků ÚMO Neštěmice (který se opíral především o příjmení, považovaná za romská) tvoří Romové asi 25–30 % obyvatel Krásného Března.²⁹ V jižní části Krásného Března se jedná se o lokalitu Nový svět, ulice Matiční, Svádovská, Pekařská a Růžová. V Severní části, tedy v panelové výstavbě ulice Dr. Horákové, Přemyslovců, Keplerova, V Oblouku, Anežky České, Žežická, a dále část sídliště v oblasti Pod Vyhliďkou, Skalka a Mojžíř.

O (ne)atraktivitě této městské části vypovídají také ceny nemovitostí. Byt v osobním vlastnictví má v porovnání s bytem v centru města nebo městské části Severní Terasa až poloviční tržní hodnotu, nejméně jsou ceněny byty v sídlišti Mojžíř, které je i prostorově vyčleněno z masivu městské části. Kromě bydlení v bytech v osobním vlastnictví jsou obytné domy ve vlastnictví bytových družstev Družba a Spobyt a také několika soukromých podnikatelů.

²⁹ Zpráva z výzkumu Zmapování typů kriminality, s nimiž se potýkají sociálně segregované romské komunity na území Ústeckého kraje, OBP MVČR, 2006

Městská část si ve svém vlastnictví ponechala pouze několik domů, kde v současné době žijí především rodiny, jež byly v minulosti vystěhovány z obecních bytů kvůli dluhu na nájemném. V těchto ulicích uzavíral v roce 2005 úřad městského obvodu smlouvy na dobu určitou, a to na půl roku. Smlouvy byly po uplynutí půlroční lhůty automaticky prodlužovány, ale pouze v případě, že dluh na nájemném dále nenarůstal a byl hrazen v rámci smluveného splátkového kalendáře. V období prosinec 2005/únor 2006 byly s nově příchozími rodinami uzavírány smlouvy na dobu neurčitou. Tzv. pořadník na byty v současné době již v obvodu Neštětice neexistuje. K 31. 12. 2005 bylo ve správě ÚMO Neštětice celkem 800 bytů. Tyto poslední byty ve vlastnictví obce čekají na privatizaci. Způsob privatizace je různý, privatizovány jsou jak celé soubory bytů, tak jsou jednotlivé byty prodávány fyzickým osobám. Počet dlužníků se ke konci roku 2005 pohyboval kolem 490 a dluh na nájemném činil patnáct milionů korun.

Přestože Ministerstvo práce a sociálních věcí v roce 2000 vydalo k aplikaci zákona o sociálních službách Komentář č. 5/2000 Metodický postup při sociální práci se skupinou neplatičů nájemného a úhrady za plnění poskytovaná v souvislosti s užíváním bytu (ceny služeb a energií), institutu zvláštního příjemce, a ač zákon výslovně nařizuje aplikaci ustanovení o zvláštním příjemci v případě dlužníků nájemného, s odkazem na údajnou malou kapacitu úředníků není využíván. V případě ekonomických potíží rodiny je to jedno z řešení, které lze zvolit. Zajímavé je, že při vytěsnění dlužící rodiny z bydlení, kde nebyl aplikován zvláštní příjemce, a najmutí pokoje v ubytovně je zvláštní příjemce ve prospěch ubytovatele zřízen bezodkladně. Část respondentů výzkumu se domnívá, že se nečinností jedná o záměr města zbavit se neperspektivních obyvatel a nemovitosti zhodnotit.

V průběhu výzkumu jsme zaznamenali nevysvětlitelné rozdíly v přístupu k privatizaci ve „špatných“ ulicích, které byly prodány jako soubory bytů v hodnotě významně nižší, než je běžná cena na trhu a následně nabídky prodeje novými majiteli do rukou nájemníků za cenu desetinásobně vyšší. V konkrétních případech zástupci obce pro výběrovou část nájemníků v takto privatizovaných domech do rukou spekulativních nabyvatelů hledali náhradní bydlení v jiných bytech obce. Rodiny s dětmi v pozici nájemců, pokud nepřistoupí na nabízenou cenu, ztratí bydlení díky novelizaci občanského zákoníku uplynutím doby trvání smlouvy. Situace je taková, že původní cenu za byty by v případě citlivějšího způsobu privatizace byly schopné rodiny za byt zaplatit.

„Panelová výstavba“ v rámci městského obvodu Ústí nad Labem-Neštětice se ovšem netýká pouze Krásného Března, ale i sídlišť Pod Vyhlídkou, Neštětice, Skalka nebo Mojžíř, který se poslední dobou stává lokalitou s vysokou koncentrací dlouhodobě nezaměstnaných a osob ohrožených drogami. Můžeme říci, že městský obvod Neštětice je na tom z hlediska budoucího vývoje sociální skladby městské části a začlenění obyvatel v rámci Ústí nad Labem nejhůře.

V městské části Střekov je v porovnání s centrálním obvodem a obvodem Neštětice situace lepší. V dolní části Střekova se nachází především starší cihlová výstavba, obývaná především střední vrstvou obyvatel. Jednou z výjimek v dolní části Střekova je dům v Železničářské ulici, který v minulosti sloužil střekovskému obvodu jako náhradní bydlení pro neplatiče nájemného. Jedná se o dům se čtyřmi vchody a přibližně dvaceti bytovými jednotkami. Kromě možného zaznamenání pohybu lichvářů není situace v této lokalitě kritická. V dolní části se nachází také ubytovna. Sídlíště Kamenný vrch v horní části Střekova je klasickým městským panelákovým sídlištěm s výskytem sociálně patologických jevů (drogy, krádeže aut apod.).

Samotní obyvatelé města hodnotí jako nejlepší část města Ústecký městský obvod Severní Terasa. Tento obvod nacházející se v severní části města je oddělen od centra města strmými serpentinami a je rozdělen na sídliště Skřivánek, kde žijí především senioři, Severní Terasu, která je největším panelákovým komplexem, malou panelákovou částí Stříbrníky a sídlištěm Dobětice, kde je vysoká koncentrace romských obyvatel.

V Ústí nad Labem bydlí lidé buď ve zprivatizovaných bytech v osobním vlastnictví (zakoupených v privatizacích v devadesátých letech nebo po roce 2000), v družstevních bytech (největšími bytovými družstvy ve městě jsou BD Družba a BD Spobyť) nebo v bytech obecních, které jsou však postupně odprodávány do soukromého vlastnictví (např. na Střekově čeká na privatizaci šedesátka neobsazených volných bytů). Žádný městský obvod nemá v současnosti ve svém dlouhodobém záměru ponechat si jakýkoli bytový fond, ba ani pro potřeby určitého typu sociálního bydlení. Výjimkou zůstávají objekty určené pro bydlení osob ve veřejném zájmu (např. objekt v Doběticích, půdní byty na Lidickém náměstí ad.) Jednotlivé úřady městských obvodů nepřijímají žádosti o byt do tzv. pořadníků, které byly v minulosti nástrojem pro přidělování obecních bytů. Obyvatelé města, kteří jsou v jakékoli životní tísni, však mohou ve většině obvodů požádat o mimořádné poskytnutí bytu. V Neštětících byly v roce 2005

podány celkem čtyři takové žádosti; vyhověno bylo třem. O přidělení takových bytů rozhodují zastupitelstva jednotlivých obvodů. Překážkou pro mnohé však zůstávají tvrdé podmínky pro přidělení bytu – mj. dosavadní trvalé bydliště v městském obvodě a bezdlužnost žadatele vůči městu.

Realitní kanceláře

Nejvýznamnějšími realitními kancelářemi jsou v Ústí nad Labem Reality Pacovská, BIB, Finosa reality a další. Liší se od sebe skupinou firemních klientů a zákazníků, na které se orientují. Na jedné straně stojí kanceláře zaměřené na výstavbu, prodej nebo pronájem těch nejatraktivnějších nemovitostí v centru města, na druhé straně kanceláře, jejichž zákazníci jsou ve velké míře osoby pocházející ze sociálně vyloučených lokalit.

Podle slov zástupců kanceláří docházejí tito klienti cíleně s jasnou představou, co chtějí, kolik jsou ochotni zaplatit nebo pravidelně platit. V realitních kancelářích není důvod přistupovat k těmto klientům s předsudky nebo vystupovat vůči nim arogantně. Jelikož se jedná o soukromé společnosti, je pro ně každý z klientů potenciálním zákazníkem. Zástupci kanceláří se shodli na tom, že početnou skupinu tvoří především chudší rodiny s více dětmi. V případě, že mají zájem o koupi bytu, mají zaměstnání a nemají peníze v hotovosti, jsou (podle slov zástupce RK) díky službě půjček nebo hypotéky seznámeni se všemi možnými variantami. V případě, že neprojdou sítí těch, kteří na půjčku nebo hypotéku nárok mají, je jim nabídnuta alternativa bydlení v pronájmu. Situace se mění ve chvíli, kdy zákazníci nemají finanční prostředky na zaplacení povinné kauce, která dělá zhruba trojnásobek výše měsíčního nájmu. Pak je zákazníkům nabídnuta možnost bydlení v ubytovnách.

Některé z kanceláří mají smlouvy s majiteli ubytoven a „přihrávají“ jim budoucí nájemníky. Podle slov zástupců RK však majitelé ubytoven vydělávají na systému příspěvku na bydlení. Ubytovny nastavily nejvyšší možné nájemné, aby jim stát doplácel co nejvíce. Zjistili jsme i praktiky, které jsou znevýhodňující nebo diskriminační:

- 1) V řadě případů nemohou osoby postižené sociálním vyloučením i přes snahu RK najít odpovídající pronájem, jelikož nájemce si vybírá majitel bytu: když vidí, že se jedná např. o romskou rodinu nebo rodinu s více dětmi, s pronájmem nesouhlasí.

- 2) Majitelé bytových jednotek, kteří zakládají společenství vlastníků, se většinou dohodnou na tom, že v případě, že jeden z nich bude prodávat byt, neprodá jej romským rodinám nebo přistěhovalcům.

Realitní kanceláře, které se věnují rekonstrukci nebo výstavbě bytových jednotek, se soustředí především na střední nebo vyšší vrstvu obyvatel města. Nájemní byt v domě ve vlastnictví realitní kanceláře je ve většině případů cenově nedostupný, i když cena za měsíční nájem odpovídá běžné ceně na ubytovnách (cca 8 000 Kč měsíčně).

Realitní kanceláře mají neoficiální dohody s vlastníky nemovitostí a vědí, které z objektů jsou vhodné např. pro chudé romské rodiny a jsou těmto rodinám doporučovány. Tím také dochází ke kumulaci chudých obyvatel do jednoho domu nebo ulice.

Ubytovny

Ubytovny jsou v Ústí nad Labem tři. Dvě se nachází na území Krásného Března, jedna na Střekově. Všechny tři patří jednomu majiteli. Další možnosti ubytování jsou v trmickém hotelu Garni, v neštěmickém hotelu Český Lev nebo v ubytovně v Povrlech nedaleko Ústí nad Labem.

Pro rodiny, které byly vystěhovány z bytu např. z důvodu neplacení nájemného nebo dluhu na nájmem, je ubytování v ubytovnách jediným možným řešením. Nejedná se však o ubytování nijak prostorné a kvalitní (společné sprchy a WC, až šest lidí v jedné místnosti). V jedné místnosti mohou pobývat maximálně dva dospělí se čtyřmi dětmi. V případě, že se rodina stará o více jak čtyři děti, jsou její členové rozděleni do více místností. Podnikání v této oblasti je majitele ubytoven výhodným obchodem. Stát totiž dorovnává potřebným osobám náklady spojené s bydlením formou příspěvku na bydlení. Proto jsou zřejmě nájemní tak vysoké: rodiče se čtyřmi dětmi zaplatí za jednu obyvatelnou místnost okolo 8300,- Kč. V případě, že majitel chce mít jistotu placení nájmu, může se neoficiálně s ubytovanými dohodnout na tom, že si sami na úřadě vyřídí zvláštního příjemce. Pak platby za nájemné chodí majiteli přímo na účet. Zda k této dohodě nedochází před tím, než se rodina do ubytovny nastěhuje, nelze zjistit.

V průběhu monitoringu ubytoven jsme byli upozorněni na to, že „berou jenom party dělníků“. Když jsme se zkusili zeptat na možnost ubytování rodiny se čtyřmi dětmi, dostali jsme jednoznačně zamítavou odpověď (v Hotelu Garni a ubytovně v Povrlech) nebo jsme byli dotázáni, zda rodina pobírá sociální dávky. Je pravděpodobné, že nevstřícně až arogantně se pracovníci ubytoven chovají i k jiným klientům, k romským rodinám zejména.

Sociální služby v případě bytové krize

Nejvýznamnějším poskytovatelem sociálních služeb v bydlení je dnes Oblastní charita Ústí nad Labem, která provozuje azylový dům ve Štefánkově ulici. Ubytování pro muže je zde rozděleno do dvou stupňů: noclehárna má kapacitu 20 míst a charakter nouzového ubytování na dobu nezbytně nutnou, ubytovna pak nabízí 13 míst. Ženy – pokud mají pravidelný měsíční příjem a jsou ochotny spolupracovat – mohou bydlet na ubytovně s kapacitou 13 míst. Azylový dům dále poskytuje další služby jako sociální program, pracovní program, rekreační program a program duchovní.

Dalším významným poskytovatelem služeb osobám v přechodné krizi je Centrum krizové intervence Spirála. Tato organizace nabízí službu krizového lůžka na dobu maximálně sedmi dnů pro zvládnutí těžké krize.

Sociálně právní agentura White light nabízí chráněné bydlení pro cílovou skupinu klientů, kteří prošli protidrogovou léčbou.

4.2.2 ZAMĚSTNÁVÁNÍ

Charakteristika pracovního trhu

Na konci března 2006 Úřad práce v Ústí nad Labem evidoval celkem 9 036 uchazečů o zaměstnání. Jedná se o 13,89 % z celkového počtu (60 908 osob) lidí ekonomicky činných. Míra nezaměstnanosti je po městě Litoměřice druhou nejnižší v Ústeckém kraji. Dle úrovně vzdělání je v evidenci ÚP 4 103 uchazečů s dokončeným základním vzděláním a 2 893 osob s výučním listem. V součtu tvoří tito lidé zhruba dvě třetiny všech evidovaných nezaměstnaných osob. Nejvíce žádanou skupinou nezaměstnaných ze strany zaměstnavatelů jsou osoby s výučním listem. Žádné volné pracovní místo, které bylo v prvním čtvrtletí registrováno na ústeckém Úřadu práce, nebylo označeno jako vhodné pro

osoby se zdravotním postižením, osoby pečující o dítě do 15 let nebo pro osoby, které jsou v evidenci uchazečů déle než půl roku. V prvních třech měsících roku 2006 se na nárůstu počtu evidovaných uchazečů podílely nejvíce České dráhy, Chemopharma a. s., Chabařovické strojírny, Masarykova nemocnice v Ústí nad Labem a také významné obchodní řetězce (spolu s nekvalifikovanou pomocnou silou tvoří prodavači podle profesního zařazení největší skupinu nezaměstnaných osob, celkem 340).

Úřad práce v Ústí nad Labem

Aktivity Úřadu práce (dále ÚP) z hlediska potřeb osob žijících v sociálně vyloučených lokalitách můžeme rozdělit na dvě základní oblasti činností, které mohou ovlivnit přístup těchto osob k odpovídajícímu typu práce. Jedná se o přímou komunikaci s uchazeči o zaměstnání a o přípravu/nabídku rekvalifikací.

Pokud jde o každodenní přímý kontakt zprostředkovatelů s uchazeči o zaměstnání, na 9 000 uchazečů o zaměstnání připadá v Ústí nad Labem celkem 25 zprostředkovatelů, což znamená, že jeden zprostředkovatel má na starosti v průměru 360 klientů.

Jednání s osobami žijícími v sociálně vyloučených lokalitách charakterizují zprostředkovatelé vesměs jako velmi náročné, jejich situaci označují jako bezvýhodnou. Za hlavní příčinu tohoto stavu situace považují nastavení systému sociálních dávek, které nikoho nemotivuje.

Skupinu klientů pocházejících ze sociálně vyloučených lokalit vnímají zprostředkovatelé jako osoby bez jakéhokoli zájmu svou situaci zlepšit, ve svém slangu je nazývají „lidský parazit“. Jinou skupinou jsou podle nich „šmudlové“, osoby ze dna sociálního žebříčku, které nemají žádnou pracovní zkušenost a jsou většinou nezaměstnatelní. Pracovníci ÚP je poznají podle nedostatečné osobní hygieny, a špinavého oblečení. Naopak klienti považují zaměstnance ÚP za největší překážku k získání zaměstnání. Jak sami říkají: „...jsme cigáni a proto nám nenabídnou takové místo, co Čechům.“ Stereotypní postoje vedou k tomu, že obě strany jsou pasivní. Klienti ovšem pod svou pasivitou skrývají agresi, která občas vyjde najevo – a zaměstnanci pak ÚP čelí „výstupům“, tedy urážkám a nadávkám. Tím méně jsou pak ochotni udělat pro uchazeče něco navíc nebo se k nim aspoň chovat vstřícně.

Zprostředkovatelé práce jsou navíc v současné době nadměrně zatěžováni administrativními úkony (vyplývajícími z nového správního řádu) a na soustředění na práci s klienty zbývá velmi málo času. Také jim mnohdy schází potřebná odborná způsobilost (podle nového zákona o sociálních službách jsou úřady práce státní správou, ne sociální službou) a metodické vedení a podpora, např. ve formě supervize. Pak by možná nedocházelo k tomu, že zástupci zaměstnavatelů negativně ovlivňují zprostředkovatele, např. tak, že jim vytýkají výběr na určitou pracovní pozici.

Experiment, při němž byl na místo zprostředkovatele přijat mladý Rom (podle zásady „s Romem se nejlépe domluví Rom“), nevyšel. Místo toho aby klienty pozitivně motivoval, stal se objektem jejich útoků a svoji pozici opustil.

Pokud jde o nabídku a realizaci rekvalifikačních kurzů, standardní nabídka je vyvěšena na vývěsce úřadu a na internetu. Jednou kategorií kurzů jsou otevřené rekvalifikace bez jakýchkoli podmínek nebo s podmínkou (např. předchozí kvalifikace a zkušenosti, věk apod.). Jinou kategorií jsou pak rekvalifikace, do nichž může vstoupit uchazeč pouze s příslibem zaměstnavatele, že jej po absolvování kurzu zaměstná.

Nabízené rekvalifikace se ovšem týkají úzce specializovaných oborů (au-pair, práce s počítačem, administrativní pracovník). Je pravda, že mezi nabízenými rekvalifikacemi se objevuje také např. prodavač, ale tato profese představuje v současné době druhou nejpočetnější skupinu nezaměstnaných.

Jinou možností jsou „vysokoprahové“ rekvalifikační kurzy, které realizují personální agentury (např. Persona Grata). Na takovém kurzu se Úřad práce podílí jako partner a prostředník. Možná proto dochází k nedorozuměním: uchazeč se dostává na místo konání kurzu s tím, že se začne vzdělávat, místo toho ale podstupuje testy, neboť kurz je vlastně výběrový... Tuto praxi, která je zamýšlena jako nástroj efektivity kurzu, mohou uchazeči vnímat jako diskriminační jednání. Tím spíše pokud v testech neuspějí.

V činnosti Úřadu práce v Ústí nad Labem nelze nalézt přímé důkazy o diskriminaci. Pomineme-li návyk členit uchazeče podle sociálního statusu (viz skupina „parazitů“ a „šmudlů“), pak lze konstatovat, že diskriminace, pokud se děje, je v podstatě nepřímá a často nechtěná. Svůj vliv mají také organizační faktory:

- 1) Zprostředkovatel má v péči nadměrný počet uchazečů, což snižuje kvalitu komunikace i práce.
- 2) Pracovníci úřadu nemají vždy dostatečnou kvalifikaci, resp. znalost problematiky sociálního vyloučení a chudoby.
- 3) Finanční a legislativní limity způsobují, že vedení úřadu neposkytuje zprostředkovatelům náležitou péči, nemůže je metodicky podpořit (např. supervizemi).

K činnosti Úřadu práce v Ústí nad Labem je zároveň nutné poznamenat, že úřad se účastní mnoha projektů, které podporují snižování nezaměstnanosti v regionu. Zaměstnanci ÚP se podílejí i na komunitním plánování ve městě a v současnosti spolupracuje také se společností Člověk v tísni (dále ČvT): zprostředkovatelé vytipovávají uchazeče, jimž zaměstnanci ČvT věnují zvláštní péči. Zaměstnanci ÚP se rovněž účastní vzdělávání v oblasti problematiky chudoby a sociálního vyloučení.

Personální společnosti

Personální společnosti (dále PS) fungují na tvrdém obchodním principu a jejich hlavní snahou je uspokojit své firemní klienty a dosáhnout zisku stanoveného střednědobými a dlouhodobými plány. Obchodním artiklem těchto společností je lidský zdroj, pracovní síla.

Činnost PS je většinou postavena na dvou základních pilířích. Prvním z nich je tzv. **recruitment**. PS má na základě objednávky firemního klienta za úkol najít nejvhodnějšího kandidáta na volné pracovní místo. Vybraný zájemce se stává kmenovým zaměstnancem firemního klienta personální společnosti. Za nalezení nejvhodnějšího kandidáta inkasují zprostředkovatelé od firmy provizi. Recruitment se týká především pracovních pozic ve středním a vyšším managementu.

Druhým pilířem podnikání personálních společností je tzv. **temporary help**. Dočasná výpomoc (pronajímání zaměstnanců) firemním klientům se týká především dělnických profesí s nižšími nároky na kvalifikaci a pracovní zkušenosti. Firemní klient, který obdrží zakázku např. na výrobu sezonního zboží, si u PS objedná požadovaný počet dělníků. Vybraní dělníci se stávají zaměstnanci PS. Mzdy dělníků pak PS platí z provize, kterou získá od firemního klienta. Výno-

sem společnosti je rozdíl mezi provizí a vyplacenými mzdami, povinnými odvody a daněmi. PS s dělníky uzavírá pracovní smlouvu na dobu určitou, popř. dohodu o pracovní činnosti.

Významnými firemními klienty PS jsou velké mezinárodní výrobní firmy postavené na „zelené louce“ v nedávné minulosti. Aby si pojistily, že počet pracovních míst naplní, uzavírají firmy smluvní vztahy s více PS najednou. Snad i proto je u výrobních firem poměr kmenových zaměstnanců a zaměstnanců PS až 40:60 %.

Na straně nejvýznamnějších PS v Ústí nad Labem nelze přesně kvantifikovat, kolik lidí bylo zaměstnáno pomocí systému temporary help. Tato informace totiž slouží pouze pro jejich interní potřebu a je neveřejná. Pro PS je ovšem více než počet dočasně pronajatých zaměstnanců PS důležitý finanční podíl pobočky na zisku společnosti v České republice nebo v rámci Evropy. Celkový počet pronajatých zaměstnanců v Ústí nad Labem tak lze získat jen odhadem: podle zástupce jedné z PS se jedná o 1 000 až 2 000 osob, tedy o počet, který je vzhledem k počtu obyvatel města a počtu PS relativně vysoký.

Je zřejmé, že získání zaměstnání prostřednictvím PS může být pro osoby žijící na hranici chudoby a osoby ohrožené sociálním vyloučením velmi jednoduchou variantou, jak řešit, byť nakrátko, svoji tíživou situaci. Nevadí jim, že se jedná o krátkodobou výpomoc ve výrobních firmách, a to v většinou v délce 3–6 měsíců. Podle informací od firmy B&D, která v Ústí nad Labem patří mezi největší výrobní firmy a pronajímá si dělníky, pracuje ve výrobě 800 zaměstnanců, z nichž je více než polovina Romů, občanů bývalého Sovětského svazu a Vietnanců. Z dlouhodobého hlediska tato práce ale nemá velký význam:

- 1) nezaručuje jistotu zajištění finančního příjmu na delší období (s výjimkou případu, kdy se pronajatý zaměstnanec stane kmenovým zaměstnancem firmy a uzavře smlouvu na dobu neurčitou),
- 2) nezaručuje možnosti dalšího zvyšování kvalifikace a dalšího profesního růstu.

Varianta zaměstnání prostřednictvím PS je tedy výhodná pouze pro personální společnosti a jejich firemní zákazníky. Navíc, do zaměstnanců „v pronájmu“ není třeba dále investovat – vzdělávat je v ovládání PC, zásadách správného jednání se zaměstnavatelem či v právech a povinnostech na pracovišti.

PS vnímají problematiku sociálního vyloučení v kontextu etnického původu. Ve skupině ohrožených se podle PS nacházejí především Romové nebo přistěhovalci. Za osoby méně ohrožené jsou považováni uchazeči, kteří opustili výkon trestu nebo jsou dlouhodobě nezaměstnaní anebo mají velmi nízkou kvalifikaci.

Podle tvrzení zástupců PS existují nepsané neoficiální dohody mezi personalisty firem a zástupci personálních společností o tom, že Rom či Romka, nezávisle na svém vzdělání a praxi, nejsou akceptováni na pracovní pozici ve středním nebo vyšším managementu firem v rámci systému recruitment. Firmy odůvodňují tento úzus tím, že Rom nebude pro své podřízené odpovídající autoritou; obávají se schválností, podrazů nebo šikany ze strany podřízených.

Nepsané dohody mezi firmami a PS jsou běžné i v pronajímání zaměstnanců. Na základě negativních zkušeností šéfů velkých firem nechtějí firmy dále Romy zaměstnávat. Uchazeči, kteří jsou spolehliví a kvalifikovaní, ale jsou identifikováni jako Romové nebo cizinci, jsou tedy znevýhodněni, resp. diskriminováni. V zájmu dobrých obchodních vztahů a finančního zisku PS přání svých klientů respektují a nijak do něj nezasahují.

Jinou spornou praktikou je sledování nemocnosti. PS konkrétně sledují, jak často byli zájemci o zaměstnání (včetně těch pronajímaných) v uplynulých měsících v pracovní neschopnosti. V případě, že zjistí, že zájemce o práci překročil určitou dobu nemocnosti, nabídku pro něho nemají. Otázkou zůstává, zda sledování nemocnosti probíhá pouze u zájemců o práci, kteří jsou v PS delší dobu evidováni, nebo je lze zajistit i u osob nově přichozích.

Kontaktování zaměstnanci PS jsou otevřeni spolupráci, tj. vytipování vhodných zaměstnanců společně s neziskovými organizacemi, které pracují v sociálních službách. Vyjadřovali ochotu podílet se na debatě o chudobě např. formou aktivní účasti na komunitním plánování. Zde se otevírá cenná možnost spolupráce mezi neziskovým a soukromým sektorem.

Významní zaměstnavatelé

Významných zaměstnavatelů je v regionu několik. Region Ústí nad Labem a okolí je již z historického hlediska charakteristický především chemickým a potravinářským průmyslem. Významnými podniky v této oblasti zůstávají

v Ústí nad Labem společnost Spolchemie a Setuza. Počet zaměstnanců se v porovnání s obdobím před rokem 1989 radikálně snížil, Setuza v posledních měsících své zaměstnance propouštěla. Obyvatelé sociálně vyloučených lokalit jsou ve dvou zmíněných společnostech zaměstnáváni jen příležitostně – na krátkodobé brigády.

Novým útočištěm pro nezaměstnané mohou být výrobní haly zahraničních investorů, které v poslední době vyrostly v okolí Ústí nad Labem. Personální politika těchto firem však není příliš transparentní. Jsou centrálně řízeny ze zahraničí, mají velký počet zaměstnanců a nejsou si jisty, zda provoz a výrobu vůbec udrží, a proto je pro ně výhodnější a levnější spolupracovat s personálními společnostmi.

Nejvýznamnějším zaměstnavatelem je společnost Black and Decker, která zaměstnává kolem jednoho tisíce zaměstnanců. Dalším významným zaměstnavatelem se může zdát teplický Glaverbel, známý výrobce speciálních okeních tabulí. U této společnosti (která štědře sponzoruje teplický fotbal), chtějí s ohledem na dobré platové podmínky pracovat všichni, kdo jsou v oboru aspoň jen trochu kvalifikovaní.

Významnou roli na poli zaměstnávání hrají dále velké obchodní řetězce. V Ústí nad Labem se jedná především o hypermarkety Globus, Carrefour, resp. Tesco nebo Makro. Ze stavebních firem je to potom společnost Insky, Stavby silnic a železnic a mnoho dalších, které se podílejí také na současné revitalizaci ústeckého městského centra. Všechny tyto firmy nabízejí osobám ohroženým sociálním vyloučením jen krátkodobé zaměstnání. Zvláště stavební firmy nabízejí jen jednorázové uplatnění a často praktikují práci načerno. Na straně úřadu práce chybí kontrola, represivní nebo preventivní programy zaměřené na zaměstnavatele, které práci načerno podporují. Tím spíš se na stavbách objevují právě obyvatelé vyloučených lokalit.

Ústečtí zaměstnavatelé často nedodrží povinnosti vyplývající ze zákoníku práce. Neodůvodněně rozvazují s pracovníkem pracovní poměr ve velmi krátké době po nastoupení zaměstnance na nové pracoviště. Zaměstnanci jsou často vystaveni tomu, že musí pracovat přesčas, a to bez jakýchkoli náhrad. Stává se také, že zaměstnanci jsou propouštěni ve zkušební době. Je pravda, že firmy zaměstnávají i osoby se záznamem v trestním rejstříku. Otázkou ale je, zda jde o dobrou vůli nebo nástroj manipulace se zaměstnancem.

Oblastní inspektorát práce

Podle zákona č. 251/2005 sb. je Státní úřad inspekce práce povinen postihovat zaměstnavatele, kteří diskriminují své zaměstnance v oblastech vyjmenovaných v par. 1, odst. 4 zákoníku práce. Zastoupení Úřadu pro Ústecký a Liberecký kraj, který má od 1. července v kompetenci šetření případů diskriminace v pracovně právních vztazích, zatím řešilo celkem tři podněty napadání, diskriminace nebo šikany osob ze strany zaměstnavatele; ani jeden z nich nebyl kvalifikován jako oprávněný.

Podle zástupce Úřadu se diskriminace velmi těžko dokazuje a může být zaměstnanci zneužita, například v případě konfliktního vztahu se zaměstnavatelem nebo nadřízeným. Přímá spolupráce s neziskovými organizacemi na poli diskriminace je omezena tím, že Úřad jako správní orgán údajně nemůže navázat partnerství. V úvahu tedy padá spolupráce nepřímá, např. účast na vzdělávacích aktivitách. Každopádně se zdá, že řešení případů diskriminace je pro tuto instituci pouze okrajovou záležitostí. O tom svědčí i Závěrečná zpráva Úřadu za rok 2005.

Sociální služby v oblasti zaměstnanosti

Sociálněprávní agentura White light je občanské sdružení, které poskytuje sociální služby zdravotně postiženým. V rámci své činnosti pořádá krátkodobé vzdělávací kurzy a rekvalifikace pro cílovou skupinu mladých lidí ve věku 15 až 25 let, kteří mají pouze základní nebo nedokončené základní vzdělání a jsou ohroženi sociálním vyloučením. Aktuální nabídku vzdělávacích a rekvalifikačních kurzů tvoří krátkodobá certifikovaná školení, krátkodobé certifikované kurzy a rekvalifikační kurzy. Podmínkou zařazení do rekvalifikačních a vzdělávacích kurzů je aktivní účast v doprovodném sociálním programu. Mladým nekvalifikovaným lidem agentura nabízí i placenou praxi, většinou ve stavebnictví. Agentura dále provozuje JOB Centrum, které poskytuje sociálněprávní poradenství, kurzy přípravy na zaměstnání, vzdělávací kurzy (PC, jazyky) a nabízí pracovní příležitosti v Ústí nad Labem. Svě místo v agentuře má také poradenské a vzdělávací centrum, resp. vzdělávání pracovníků NO v problematice zaměstnanosti osob se zdravotním postižením, asistenční služby zaměstnavatele a NO a mediální kampaně.

Kofoedova škola v Ústí nad Labem realizuje od prosince roku 2005 aktivity pro nezaměstnané. Většinou se jedná o volnočasové aktivizační činnosti, mezi něž patří zejména nejrůznější kurzy (cizí jazyky, ruční práce, práce na PC a internetu apod.). Nezaměstnaní také v rámci činnosti školy vykonávají úklidové a jiné pomocné práce.

Nedávno byl zahájen projekt společnosti Člověk v tísni, podpořený EU v rámci OPRLZ s názvem „Pracovní poradenství a management pracovních příležitostí“. Jeho hlavní aktivity jsou:

- mapování nabídky zaměstnání a služby zaměstnanosti v dosahu klienta
- zprostředkování nabídky klientovi včetně pomoci s administrativními úkony motivace klientů práce s bariérami na straně klientů
- vyjednávání a spolupráce s příslušnými subjekty (Úřadem práce, zaměstnavateli, poskytovateli služeb).

Kromě služeb specializovaných organizací mohou nezaměstnaní využívat i různé dobrovolnické programy. Např. donedávna realizovalo ústecké Dobrovolnické centrum propracovaný program pro nezaměstnané, který byl z důvodu malého zájmu a nedostatku finančních prostředků ukončen. Ve vedení i realizaci dobrovolnických aktivit v Ústí nad Labem zatím není zaveden efektivní systém. V nabídce místního úřadu práce sice existuje kategorie „dobrovolnická činnost“, ale neziskové organizace ani sami úředníci ÚP ji nevyhledávají.

Pro ústecký úřad práce jsou v rámci projektů zaměřených na politiku zaměstnanosti a rozvoj lidských zdrojů významnými partnery Centrum komunitní práce, Preceptor, o. s., Klyd, o. s., a další.

4.3 SOCIÁLNÍ DISKRIMINACE V BÍLINĚ

4.3.1 BYDLENÍ

Úvod

V Bílině je odhadem asi 4 000 bytů, které jsou rozděleny mezi město Bílina, Stavební bytové družstvo Bílina a realitní kanceláře Sever plus a Radip, dále pak mezi soukromé vlastníky. Jednání praktikované některými vlastníky a správci bytového fondu může být v rozporu s právním systémem ČR.

Nejkritičtější situace je v lokalitách ohrožených sociálním vyloučením. Město vlastní azylový dům v Důlní ulici. Tzv. Buňkoviště, byty na Teplickém předměstí, asi vůbec nejrizikovější lokality, jsou ve vlastnictví realitních kanceláří Sever plus a Radip.

Bytová politika města Bílina

Město Bílina od poloviny devadesátých let městské byty odprodává. V současné době mu zbylo z původních asi 4 000 bytů pouze 343 bytů. Odprodej bytů probíhal tak, že přednostní právo měl stávající nájemník, a to i v případě, že přišel s nabídkou koupě v den prodeje, i když předtím byt koupit odmítl. Pak následoval soused, pak kdokoli další. Zájemci z jiných měst a jejich záměry byli prověřováni. Spekulace s byty totiž zapříčinila značný příliv Romů, a to především z Kladna a ze Žatce. Spekulantů totiž koupili byt i s dlužníky, dluhy zaplatili, poté stávajícího nájemce vystěhovali a do uvolněného bytu nastěhovali Romové právě z Kladna a ze Žatce, jejichž byty byly nepoměrně dražší. Místní Romové snášeli tuto migraci obtížně, v současné době se situace zdá být stabilní.

Město sice odprodalo většinu bytů, ovšem bez dluhů, tzn. že tyto dluhy městu zůstaly. Dlužná částka byla asi 25 milionů Kč, v současné době je tato částka podle informací získaných od města asi 19 milionů Kč. Dnes je evidováno asi 600 dlužníků, kteří už ovšem v městských bytech většinou nebydlí, a velká část z nich už nebydlí ani v Bílině. Nejvyšší dluhy se pohybují v řádech statisíců. Pokud však dlužník zaplatí předchozí čistý dluh v plné výši, může mu Rada města podle své metodiky odhlasovat snížení penále.

V současné době město vlastní několik málo bytů na Pražském předměstí, tři vchody na SUNN (Sídliště U Nového nádraží), byty na Mírovém náměstí, tzv. zelený dům, kde jsou byty čtyř kategorií: bezbariérové byty pro tělesně postižené, „rozjezdové byty“ pro mladé, běžné byty a tři byty z rezervy města, které slouží v případě krizové situace. Dále město vlastní azylový dům, „Papírák“ a „Buňkoviště“ pro bezdomovce.

„Buňkoviště“ je složeno z deseti obytných buněk (z toho jedna slouží jako vrát-nice) a slouží jen k přespání. Jedna noc stojí v současné době 80 Kč. Město tyto peníze získává jako zvláštní příjemce sociální dávky. V areálu je umístěno šest WC a dvě umývárny se studenou vodou. I když by „Buňkoviště“ mělo sloužit pouze k přespání, někteří ze stávajících klientů zde žijí i delší dobu. „Buňkoviště“ je určeno pouze pro jednotlivce, není určeno pro rodiny a v žádném případě zde nemohou žít děti.

Azylový dům, jemuž se říká „Papírák“, je umístěn v areálu dolů, v lokalitě Důlní. Tato lokalita je jedna z několika lokalit charakterizovaných jako sociálně vylou-čená. Azylový dům vznikl v roce 1995 především jako městská ubytovna pro neplatiče z městských nebo jiných nájemních bytů, pro sociálně slabé a pro rodiny nacházející se v krizové situaci. Azylový dům má statut domu s ná-jemními byty. O přidělení bytu rozhoduje Rada města na doporučení bytové komise městského úřadu, a to ve spolupráci se sociálním odborem. Posuzuje především míru tísně a její příčiny, počet dětí a jejich věk, jakož i to, zda rodina trvale žije v Bílíně.

V azylovém domě je 23 bytů s tím, že bytem se rozumí obytná místnost s ku-chyňským koutem a vaříčem. V objektu jsou dva druhy místností, a to větší, o rozloze 32 m², kterých je osm, a menší, o rozloze 17 m², kterých je třináct. Sociální zařízení je společné, k dispozici je sušárna, prádelna, uklízečka, za kte-rou platí rodiny částku dle velikosti místnosti. Platby za vodu jsou rozpočítány podle počtu osob, které v místnosti žijí, každá místnost má svůj elektroměr, který je pod dohledem a kontrolou správce a může být v případě neplacení odpojen – a pak se topí ústředním topením, které je vedeno ze šachty. K odpo-jení elektřiny dochází většinou jen tehdy, když nájemník není ochoten nastavit splátkový kalendář nebo jej nastaven má, ale nedodržuje jej. Dle správce ob-jektu však žádná rodina nevydržela bez proudu déle než 14 dní; po nátlakem jsou rodiny ochotny si splátkový kalendář nastavit a dodržovat. Nájemné se liší podle počtu osob žijících v místnosti, celková částka se pohybuje v rozmezí od

1 200 Kč do 4 000 Kč. Nájemní smlouvy jsou na dobu určitou, většinou jeden rok.

Některé rodiny, které v azylovém domě žijí, splácejí dluhy na nájmu z předemšlého bydlení. Zde dluhy na nájmu nevznikají, jelikož městský úřad vystupuje, stejně jako u „Buňkoviště“, jako zvláštní příjemce sociální dávky. Ne však u všech – pokud rodina dluží, je jí odpojena elektřina. Zaměstnankyně města říká, že v rodinách žijících v azylovém domě se vyskytuje obrovská spotřeba vody a elektřiny, což se v konečném důsledku projevuje na zvýšení záloh. U vody je vysoká spotřeba způsobena především tím, že se platí společně a nikdo tak není motivován šetřit.

V současné době (jaro 2006) žije v azylovém domě 73 osob, z toho je 41 dětí a 32 dospělých. Nejpochetnější rodina je osmičlenná. Pro většinu rodin je azylový dům konečnou stanicí, několik rodin zde žije od založení, jiní se sem opakovaně vrací. Jsou samozřejmě i případy, kdy se rodina nějakým způsobem k lepšímu bydlení dostala (sehnáním práce, dědictvím, odškodněním babičky, která přežila 2. světovou válku). Správce objektu uvádí, že pět nebo šest rodin si v bydlení polepšilo a zpět se už nevrátili. Město by některým rodinám velmi rádo sehnalo lepší bydlení, ale bohužel nemají kde, jelikož většina bytů je v soukromém vlastnictví. Většina rodin je samozřejmě v pořadníku města o přidělení bytu, ovšem to se může vléci také několik let. Rodina si buď může byt koupit, nebo se nastěhovat do bytu, který vlastní Sever plus či Radip. Sever plus požaduje kauci 20 000 Kč, kterou většina rodin z „papíraku“ není schopna zaplatit. Stavební bytové družstvo (SBD) volné byty k dispozici nemá.

Většina osob žijících v současné době v „Papíraku“ nebo v „Buňkovišti“ však dříve byt od města přidělený měla, ale kvůli dluhům a spekulacím s byty (které ovšem nebyly v jejich režii) o byt přišla.

Realitní kancelář Sever plus

Realitní kancelář Sever plus vlastní nebo spravuje velkou část bytů na Teplickém předměstí, což je v Bilině sociálním vyloučením nejvíce ohrožená lokalita. V současné době se jedná asi o 500 bytů. 200 bytů ve vlastnictví Severu plus, ostatní byty realitní kancelář spravuje soukromým vlastníkům. Sever plus koupil byty ve druhé polovině 90. let, cena za byt se v té době pohybovala kolem

15 000 Kč. Město tyto byty prodávalo s dlužníky, ale bez dluhů – ty městu zůstaly.

Na sídlišti se kromě šesti osmipodlažních panelových domů s 32 bytovými jednotkami nacházejí ještě třípatrové bytovky, ve kterých jsou nadstandardně vybavené byty 2+1 a 3+1. Oproti dřívějšímu městskému nájmu, který byl 16Kč/m², je dnes nájem u Severu plus 25 Kč/m². Průměrná cena nájmu i se zálohami je tak asi 4 000 Kč.

Stavební bytové družstvo Bílina

SBD Bílina v současné době vlastní 1 280 bytů, z toho je 717 družstevních, 245 v osobním vlastnictví a 318 užívají právnické osoby, tzn. společenství vlastníků. Tyto byty jsou většinou v „lepších“ lokalitách jako Pražské sídliště a sídliště Za Chlumem. Samozřejmě i SBD se potýká s dluhy na nájmu, ovšem ty nejsou tak vysoké jako u Severu plus nebo u města.

V současné době se družstvo potýká s opravdu obrovským počtem žádostí o byt. Tyto žádosti jsou většinou od lidí, kteří mají byt v sociálně vyloučených lokalitách, především na Teplickém předměstí. Byty v této lokalitě se prodávají hodně pod cenou, což je dáno současnou situací na sídlišti, naopak byty v tzv. lepších lokalitách jsou mnohem dražší. Většina žádostí je ale odmítnuta, jelikož v současné době volné byty k dispozici skoro nejsou (jen velmi zřídka se stane, že se někdo odstěhuje nebo byt prodá).

SBD umožňuje dlužníkům splácet dluhy pomocí splátkového kalendáře, ale vyžaduje pravidelné placení. Pokud dlužník splátku vynechá, je spolupráce přerušena. V případě, že stávající nájemník má velký dluh na nájmu a není ochoten si nastavit splátkový kalendář, družstvo mu nabídne, že pokud se sám vystěhuje a najde si jiné bydlení, bude mu dluh odpuštěn. Tento dluh se pak většinou hradí z prodeje bytu.

Vlastníci a správci bytového fondu

Většina respondentů výzkumu uvedla, že s romskými občany většinou problémy nejsou, určitě ne větší než s kýmkoli jiným. Spíše kritizovali, že Romové se velmi často odvolávají na diskriminaci, i když se o ni podle dotazovaných v žádném případě nejedná.

Splátkové kalendáře nabízejí jen někteří vlastníci a správci bytového fondu (dále jen VSBF). U těch, kde možné jsou, jsou stanovena přísná pravidla. Většinou nesmí být vynechána ani jedna splátka. Rozhodnutí těch VSBF, u kterých splátkové kalendáře možné nejsou, jsou ovlivněna především „špatnými“ zkušenostmi.

U jednoho z VSBF se potýkají s vysokými dlužnými částkami, a to především ze strany vlastníků bytů. Dle dotazovaného je tento problém hlavně v tom, že osoby, které si byt koupí, se domnívají, že tím pro ně povinnost hradit nájemné odpadla, nebo že i když platit nájem nebudou, nemůže se jim nic stát, jelikož byt je jejich.

Jeden z dotazovaných uvedl, že se smlouvy na dobu neurčitou s příchodem nového majitele změnilly na smlouvy na dobu určitou: rodiny, které u města neměly dluh, dostaly smlouvu určitou na dobu jednoho roku, ostatní na dobu kratší. Pokud rodina v současné době platí nájem včas, je smlouva uzavřena na tři měsíce, pokud ne, je smlouva uzavřena pouze na 1 měsíc. Majitel však nestojí o to současné nájemníky vystěhovat, pouze se jistí pro případ, že by nájemce neplatil.

Jeden VSBF požaduje od nově příchozích, kteří se chtějí nastěhovat do bytu ve vlastnictví realitní kanceláře, kauci 20 000 Kč, což je částka odpovídající zhruba pěti nájmům. Tato kauce je vratná.

Dle dotazovaných je v bytech, především na Teplickém předměstí, vysoká fluktuace, v jednom bytě jsou nájemníci průměrně dva roky.

Velkým problémem jsou také přeplněné domácnosti. Jednou z příčin je zvyk, že se rodina, která byla vystěhována z důvodu neplacení nájmu, nastěhuje k příbuzným a nebo přátelům, zpravidla nedaleko původního bydliště. Jeden z dotazovaných se tomu snaží zamezit tak, že rodině, u které našla taková rodina azyl, dává ultimátum: pokud se „návštěvníci“ nevystěhují, budou vystěhováni všichni.

Jeden VSBF uvedl, že velmi rychle jsou vystěhováni nájemníci, u nichž je důvodné podezření, že jsou dealery drog. Tyto nájemníky realitní kancelář vystěhuje, a to i v případech, že dosud řádně platili nájem. Je to údajně především proto, aby se zamezilo prodeji a užívání drog (což je v současné době na Tep-

lickém předměstí jeden z největších problémů). Jiný argument zní: pokud by se prodej drog rozšiřoval, mladí by utráceli peníze za drogy a neplatili by nájem.

Někteří VSBF neposkytují náhradní bydlení nebo nedávají nové byty nájemníkům, kteří stávající byt zdevastovali. Pokud se přece jen opravuje, pak jen výběrově, tak, aby investice nebyla ztrátová. Výběr závisí na dosavadních zkušenostech.

Pořádek ve vchodech a v okolí domů se jeden VSBF snaží zajistit tím, že zaměstnává Romy správcováním a úklidem vchodu nebo domu, což má podle něj mnohem větší efekt než platit úklidovou firmu. Nájemci, kteří se na správě a úklidu sami podílejí, mají tendenci si výsledky své práce hlídat.

Úspěchem je, že pro pět rodin se podařilo zajistit nové bydlení u nového VSBF na Teplickém předměstí. Tyto rodiny jsou dle dotazovaného bezproblémové, nemají žádné dluhy a svého nového bydlení si váží. Pouze jedna rodina se vrátila na vlastní žádost zpět do azylového domu, a to proto, že si prý v novém bydlení nezvykla.

Jeden z vlastníků usiloval o koupi dělnických ubytoven „Vajmanka“, které patří ČEZu a jsou umístěny asi 3 km za Bílinou směrem na Teplice. Ve spolupráci s romským poradcem p. Tomášem chtěli z těchto ubytoven postavit byty pro sociálně slabé. V současné době však ČEZ od prodeje ustoupil, a ani město se na tento projekt nedívalo s nadšením, a to především proto, že by tak vznikla nová sociálně vyloučená lokalita, kde by končili nájemníci s dluhem za nájem.

Podle většiny dotazovaných se však v současné době situace lepší. Pochvalují si především to, že velké části nájemníků se podařilo vysvětlit, že se nájem a ostatní výlohy platit musí a že pokud se tak nestane, plynou z toho následky – a tím nejhorším je vystěhování.

4.3.2 ZAMĚSTNÁVÁNÍ

Charakteristika pracovního trhu

Bílina je mikroregionem okresu Teplice, který je tvořen městem Bílina a šesti obcemi – Hostomice, Kostomlaty pod Milešovkou, Hrobčice, Lukov, Měrunice

a Světec. Tento mikroregion má rozlohu 123 km² a podle výsledků sčítání lidu k 1. 3. 2001 zde žilo celkem 20 188 obyvatel, z toho 10 580 ekonomicky aktivních.

V mikroregionu Bílina je největší podíl uchazečů o zaměstnání se základním vzděláním, a to 58 %. V obci Hostomice, která do mikroregionu spadá, je míra uchazečů s nejvyšším základním vzděláním 68,8 %, což je nejvíce v celé ČR. Nedořadující vzdělání je v současné době v tomto mikroregionu největším problémem, největší poptávka je totiž po vyučených dělnických profesích.

Situace vznikla tak, že těžký průmysl, ve kterém se v nejvyšší míře uplatňovali nekvalifikovaní zaměstnanci, ztratil výsadní postavení a je na ústupu. Masové propouštění zaměstnanců v mikroregionu přineslo obrovské množství nezaměstnaných a navíc nízké kvalifikovaných nebo nekvalifikovaných zájemců o práci. V současné době je odhadem 80 % místních Romů bez zaměstnání, a to především proto, že dřívější nekvalifikované profese, ve kterých byli zaměstnání, jsou dnes obsazeny kvalifikovanými pracovníky. Severočeské doly, a. s. stále zůstávají největším zaměstnavatelem v tomto mikroregionu, ovšem stále dochází k postupnému snižování počtu zaměstnanců. Významně je zastoupen též sklářský průmysl firmami AGC Automotive Czech a. s. v Chudeřicích a Crystalex a. s. v Hostomicích. Dále pak Splirec Czech s. r. o. a několik stavebních firem, které zaměstnávají 50 a více pracovníků, navíc najímají na sezonní práce. Dalšími významnými zaměstnavateli jsou firmy sídlící v okolních velkých městech, v Mostě a Teplicích, kam místní Romové pracující na smlouvu dojíždějí. Avšak většina nezaměstnaných pracuje načerno, a to především v Mostě nebo v Teplicích.

Dle informací poskytnutých ÚP v Teplicích se k nízké kvalifikaci uchazečů o zaměstnání přidružuje ještě dlouhodobá nezaměstnanost, která je u nezaměstnaných nad šest měsíců 60–70 % a u nezaměstnaných nad 12 měsíců asi 50 %. Dlouhodobá nezaměstnanost se týká především uchazečů, kteří dosáhli nejvyššího základního vzdělání. Navíc velká část uchazečů evidovaných více než jeden rok má různá zdravotní omezení. ÚP v Teplicích předpokládá, že část uchazečů vedených v evidenci ÚP déle než jeden rok svůj zájem o zprostředkování zaměstnání pouze předstírá a jejich spolupráce s úřadem práce je institucionálně vynucená. Evidence na ÚP je totiž podmínkou vyplácení sociálních dávek a hrazení zdravotního pojištění.

Velmi nepříznivé je, že obtížně umístitelní uchazeči tvoří více než čtyři pětiny z celkového počtu evidovaných uchazečů o zaměstnání. U velkého počtu z nich dochází navíc ke kumulaci handicapů (ženy s malými dětmi, osoby se ZP, uchazeči nad 50 let), čímž je možnost jejich umístění na trhu práce ještě mnohem nižší.

Právě tito uchazeči, především dlouhodobě nezaměstnaní, uchazeči o zaměstnání do 25 let věku a starší 50 let věku, jsou prioritně zahrnuti do aktivní politiky zaměstnanosti ÚP Teplice. Mezi nástroje této politiky patří veřejně prospěšné práce, rekvalifikace a společensky účelná, tzv. vyhrazená pracovní místa.

Veřejně prospěšné práce jsou vůbec nevyužívanějším nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti. Jenže uchazeči, kteří jsou dlouhodobě vedeni na ÚP, a jsou tedy nuceni pracovní místo tohoto druhu přijmout, zpravidla po několika dnech nastupují do pracovní neschopnosti. Na tento fakt si stěžoval i jeden zaměstnavatel, který vytýkal úřadu práce, že jim na veřejně prospěšné práce posílá zaměstnance nové a ne ty, kteří se již osvědčili. Důvodem, proč tito zaměstnanci nebyli přijati na hlavní pracovní poměr, je údajně nedostatek stálých pracovních míst.

V zájmu zvýšení kvalifikace Úřad práce v Teplicích organizuje rekvalifikační kurzy, které ale nejsou příliš využívány; ani těmi, jimž jsou především určeny, tedy níže kvalifikovanými uchazeči. V 1. čtvrtletí 2005 bylo do rekvalifikačních kurzů přihlášeno celkem 363 uchazečů, z toho největší počet – 130 tvořili uchazeči s ÚSO vzděláním s maturitou (bez vyučení). Uchazečů se základním vzděláním a praktickou školou se přihlásilo 61, uchazeči s neúplným základním vzděláním nebo bez vzdělání chyběli úplně. V roce 2005 bylo celkem realizováno 33 hromadných a 11 individuálních rekvalifikačních kurzů.

Personální politika větších firem na bílinském trhu práce

Většina firem se v oblasti zaměstnávání nechová diskriminačně. Tyto firmy mají většinou etický kodex, podle něhož mají zakázáno posuzovat zaměstnance jinak nežli podle pracovních výkonů, popřípadě podle předešlé praxe a zkušeností. U těchto firem je ovšem téměř nemožné zjistit, kolik lidí ohrožených sociálním vyloučením u nich pracuje. Na druhou stranu je z rozhovorů patrné, že sociální vyloučení v mnoha případech asociuje etnickou příslušnost, především romskou.

Většina firem uvedla, že ačkoli nezaměstnanost je v Bílině velmi vysoká, poptávka po zaměstnání v jejich firmách vysoká není. Z toho neplyne, že firmy by volné místo neobsadily, někdy však mají menší potíže. Sice mají v evidenci mnoho zájemců o práci, ale většina z nich na konkrétní nabídky beztak nereaguje.

Firmy kladně hodnotí, že úřad práce nabízí svým klientům možnost brigád. Uchazeči o zaměstnání se mohou přivydělat a pro většinu firem se tak naskýtá příležitost zjistit, jaký mají tito lidé vztah k práci. Firmy většinu brigádníků, kteří se ukáží jako schopní a pracovití, zaměstnávají na hlavní pracovní poměr.

Smlouvy jsou uzavírány většinou na dobu neurčitou s tříměsíční výpovědní lhůtou. V některých firmách jsou smlouvy po dobu prvních dvou let uzavírány na dobu určitou po půl roce, po dvou letech pak na dobu neurčitou.

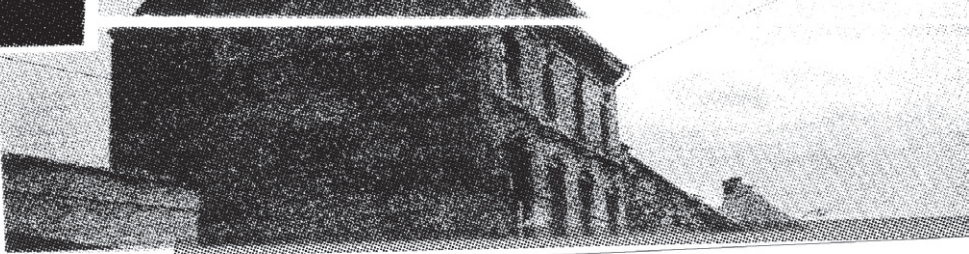
Žádná z dotazovaných firem nedává uchazečům razítka určená pro úřad práce, pokud uchazeč neprojeví snahu zaměstnání získat a cílem jeho návštěvy je zjevně pouze dostat razítko.

Jedna z firem působících na trhu práce v Bílině funguje též jako chráněné dílny pro tělesně a smyslově postižené občany. Dle informací poskytnutých touto firmou není o práci v chráněných dílnách mezi invalidními Romy téměř vůbec žádný zájem.

Samozřejmě ne všechny bílinské firmy mají vůči uchazečům o zaměstnání aktivní a nezaújatý přístup. U některých byl zaznamenán negativní postoj k Romům, byť v obecné rovině. Jednalo se o tvrzení typu „mohou si za to sami“, „co chtějí, když se nesnaží“ apod.

Většina dotazovaných firem vidí dva hlavní problémy: za prvé, velká část jejich zaměstnanců je vyššího věku, za druhé mladší generace se k práci a aktivnímu hledání zaměstnání staví negativně. Podle jejich názoru je jejich příčinou demotivující systém vyplácení sociálních dávek.

Většina dotazovaných firem přislíbila aktivní účast na řešení problému nezaměstnanosti v sociálně vyloučených lokalitách, především spoluprací s organizací Člověk v tísni působící v Bílině a jejími zaměstnanci.



5. RESUMÉ VÝZKUMU

BYDLENÍ

Prostorová segregace není efektivním řešením problémů spojených s tzv. neplatiči nájemného či s chudými lidmi. V případě všech tří lokací na sebe bere prostorová segregace podobu vytváření chudinských enkláv.

Prostorová segregace začíná tím, že úředníci místní samosprávy identifikují žadatele o byt jako Roma. Na základě stereotypních představ o Romech jsou pak během alokace tzv. sociálního bydlení přidělovány obecní byty pouze v místech, které nevyhovují běžným standardům bydlení a které mají neoficiální status „domů pro problémové a chudé lidi“. I v případech řešení havarijních, nouzových situací a exekučních situací jsou voleny soukromé ubytovací kapacity bez návaznosti na infrastrukturu. Tyto kapacity neumožňují běžnou participaci a jsou navíc nevhodné pro zdravý sociální rozvoj dětí a mladých lidí.

Na produkci sociálně a prostorově vyloučených enkláv se podílí:

1. absence oficiálního sektoru sociálního bydlení, ať již státního, obecního či soukromého
2. systém přidělování obecních bytů, který není objektivní ani transparentní, a tudíž do něj zaměstnanci místní samosprávy mohou promítat své osobní představy o tom, „co je správné“.

Za největší chybu v oblasti bydlení považujeme neobjektivnost v prostorové alokaci „sociálního“ bydlení.

ZAMĚSTNÁVÁNÍ

Ekonomické vyloučení, během něhož je jedincům a rodinám z různých důvodů upírána účast na legálním trhu práce, jde v cílových lokacích ruku v ruce s prostorovou segregací. Osoby ohrožené sociální exkluzí jsou mj. definovány jako dlouhodobě nezaměstnaní, což je diskvalifikuje i z účasti na neregulovaném trhu s byty.

Za dvě základní příčiny sociální, resp. prostorové exkluze považujeme:

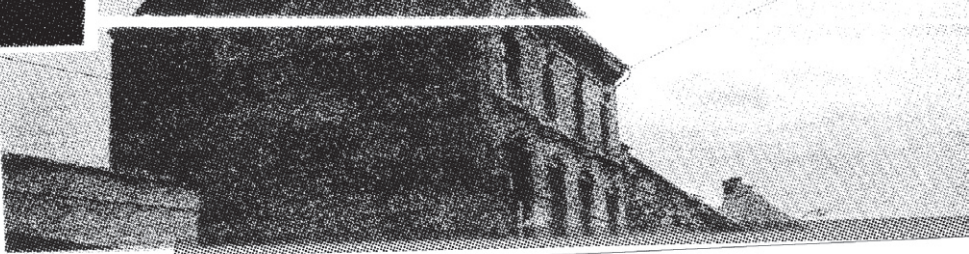
- 1) nezaměstnanost
- 2) obtížnou zaměstnatelnost (která vyplývá ze vzdělanostního profilu vyloučených osob).

Na úrovni měst se na ekonomickém vyloučení dále podílejí dva faktory:

- 1) Diskriminatorní praktiky a vylučovací tendence ve vzdělávacím systému, ať již na úrovni strukturální, či individuální.
- 2) Vysoká zadluženost a vytváření specifických maladaptivních vzorců.

Mezi tyto funkční, ale nezdravé adaptace na situaci ekonomické exkluze patří zejména:

- a) strategie navazování nelegálních či pololegálních pracovních dohod (která je bohužel podporována a akceptována i zaměstnavateli)
- b) využívání pracovní síly za horších podmínek přes legální zprostředkovatele práce – čili agenturní nákup pracovní síly.



6. DOPORUČENÍ PROJEKTOVÉHO TÝMU

Na základě právní analýzy, výzkumu v sociálně vyloučených lokalitách a informací z jiných zdrojů jsme zformulovali soubor návrhů, jak omezit a postupně odstranit sociální diskriminaci. Uznáváme, že není úplný ani jediný možný. Nicméně transparence, přiměřenost a upřednostnění dlouhodobých zisků před krátkodobými by podle našeho názoru měly být atributy jakékoli koncepce i činnosti.

1. Řešit diskriminaci v kontextu sociální exkluze

Diskriminace a sociální exkluze jsou úzce propojené. Účinnost opatření zaměřených pouze na diskriminaci či pouze na exkluzi je předem limitovaná. Je nutné iniciovat změny na úrovni organizace místních samospráv, a to takové, které

- 1) zabraňují vytváření dalších (etnicky) segregovaných, sociálně vyloučených lokalit,
- 2) vedou k odstraňování sociálně vyloučených lokalit.

Tyto změny je třeba provádět postupně a sociálně citlivě.

2. Podpořit vznik kvalitních lokálních strategií rozvoje

Každá koncepce boje s diskriminací musí zahrnovat preventivní lokální strategii, která ani nepřímou nepodporuje vznik vyloučených enkláv. Řada institucionálních aktivit z pozic veřejné správy se uskutečňuje bez relevantních informací a funkčních návodů pro strategické rozhodování a plánování. Pozitivní vliv zde může mít vláda – podmíní-li financování integračních aktivit existencí středně až dlouhodobého plánu.

3. Vzdělávat administrativní pracovníky

Veřejná správa musí jednat v otázkách sociální intervence, inkluzivních opatření a diskriminace s lidmi jako s jednotlivci, nikoli jako s jednotnou etnickou skupinou. Bez pochopení toho, že obyvatelé vyloučených enkláv se nestávají oběťmi diskriminace z důvodů etnických, nýbrž sociálních, bude většina pragmatických a efektivních aktivit zmařena.

4. Systematicky posilovat odbornou kompetenci kontrolních orgánů (úřady práce, ČOI, ČŠI aj.)

Jednotlivé kontrolní orgány, jako jsou např. úřady práce, Česká obchodní inspekce či Česká školní inspekce, mohou sehrát důležitou úlohu při odhalování a předcházení diskriminačnímu jednání. K tomu je ale potřeba soustavné odborné vzdělávací přípravy jejich zaměstnanců na konfrontaci s komplikovanou a v realitě často na první pohled skrytou problematikou diskriminace.

5. Zformulovat centrální inkluzivní politiku

Místní samosprávy zatím neprokázaly, že jsou schopny samy formulovat a realizovat efektivní inkluzivní politiku. Proto je tuto politiku nutné koncipovat nejprve centrálně na státní úrovni a teprve pak motivovat obce, aby ji přijaly a uplatňovaly.

6. Přijmout sjednocující antidiskriminační normu

Pro efektivní právní ochranu obětí diskriminace je nezbytné, aby byl nastaven jednotný standard ochrany před diskriminačním jednáním. Jeho podmínkou je sjednotit pojmový rejstřík a definovat samotné diskriminační jednání bez ohledu na jeho druh a typ právního vztahu, v němž k zakázanému jednání dochází. Tato cesta se jeví i jako nejjednodušší (při vědomí množství nejrůznějších antidiskriminačních ustanovení v jednotlivých vnitrostátních předpisech ČR) pro naplnění implementace jednou přijatých závazků České republiky vůči orgánům Evropské unie.

7. Legislativně upravit sociální bydlení

Na státní úrovni je nutné zformulovat jasnou politiku sociálního bydlení. Na úrovni místní samosprávy pak musí být změněn systém přidělování obecních bytů, a to tak, aby byl transparentní pro všechny aktéry a aby byla možná jeho veřejná kontrola. Stát by měl také motivovat (nebo sankcionovat) obce, aby nevytvářely další sociálně vyloučené lokality. S tím souvisí legislativní posílení obcí, resp. změna zákona o obcích a navazující finanční posílení rozpočtu obcí.

8. Stanovit závazná pravidla pro hospodaření s obecními byty

Převod bytů ze státního bytového fondu do majetku obcí v roce 1991 znamenal zásadní vlastnickou transformaci bydlení. Negativním důsledkem tohoto procesu dodnes zůstává absence závazných pravidel pro hospodaření s těmito byty. V praxi se ukazují jako problematická zejména *ad hoc* pravidla jednotlivých obcí pro přidělování těchto bytů do nájmu, stanovování kritérií pro pořadí k zajištění náhradního bytu atd.

9. Zakotvit do právního řádu tzv. „zákaz pronásledování“

Pokud se již deklarované oběti diskriminace domáhají svých práv, současný právní stav neumožňuje, aby byly chráněny před postihem či znevýhodněním. Diskriminační jednání bývá tedy i trpěno, neboť následky oznámení mohou mít pro oběť závažné existenciální konsekvence (např. ztráta zaměstnání aj.) Nutnou prevencí této praxe je právě zákaz pronásledování.

10. Rozšířit přesun důkazního břemene i na oblast bydlení

Ustanovení § 133a občanského soudního řádu prozatím neumožňuje využít procesně-právní institut přesunu důkazního břemene i na oblast bydlení. Přítomným bydlením je základní sociální potřebou člověka a jakákoli forma diskriminace v přístupu k jeho jednotlivým formám podporuje sociální vyloučení.

11. Zřídit monitorovací a poradní orgán

Na centrální úrovni by měl být zřízen monitorovací, kontrolní a poradní orgán, který by dohlížel na citlivé odstraňování vyloučených lokalit. Tento orgán, resp. komise specialistů, by mohl mít i formu agentury stojící mimo veřejnou správu.

12. Regulovat lokální ekonomické aktivity

Stát by měl pomocí svých výkonných složek kontrolovat ekonomické aktivity namířené proti zájmům a potřebám sociálně vyloučených lokalit i osob. Kontrola by se měla týkat především nelegálního zaměstnávání. Také je třeba podpořit fungování úřadů práce (jejich kontrolní funkce) a posílit systém veřejně prospěšných prací.

13. Rozvíjet systém vzdělávání

Aby se sociálně vyloučení jedinci, zejména pak děti, posílili ve vzdělanosti a pracovní adaptabilitě, je třeba zpřístupnit jim hlavní vzdělávací proud. Konkrétně to znamená podpořit předškolní, školní i mimoškolní programy zaměřené na posilování obecných kompetencí, prosazovat (dotované) přípravné ročníky, předškolní přípravu, mentoring a tutoring, práci s rodiči, vzdělávání dospělých, praktikovat prospěchové stipendium.

14. Maximálně zpřístupnit sociální služby a právní poradenství

Je třeba plošně zajistit veřejně dostupné terénní sociální služby a základní právní poradenství. Tyto služby by se měly stát standardní součástí ochrany před diskriminací a sociálním vyloučením.

15. Zvyšovat kvalitu služeb na úřadech práce

I když jsou úřady práce podle nového zákona o sociálních službách státní správou a nevztahují se na ně standardy sociální práce, pro efektivní přímou práci s klienty je nutné dbát na odbornou způsobilost jejich zaměstnanců. Také je namísto požadovat metodicky propracovaný systém sdílení informací a zkušeností, nejlépe ve formě supervize.

SOUBORY NA CD

Ve formátu RTF

Vzory podání – k přímému použití

Ve formátu PDF

Zdrojový materiál výzkumu:

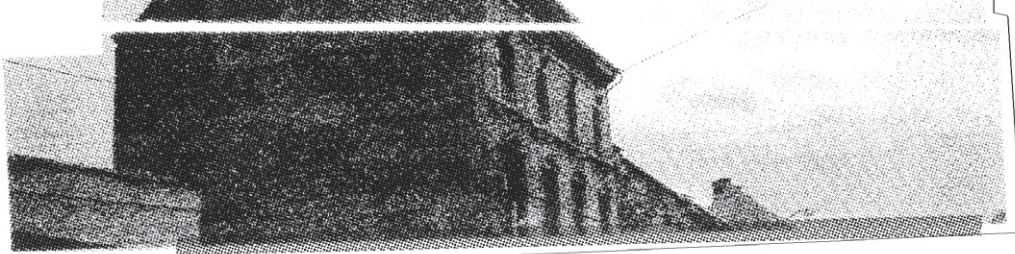
Výzkum v Plzni (včetně analýzy diskriminace ve vzdělávání)

Výzkum v Ústí nad Labem

Výzkum v Bílině

Antidiskriminační zákon v ČR – analýza situace v roce 2006

Seznam použité literatury a pramenů



Metodický text **Sociální diskriminace pod lupou** je hlavním výstupem projektu, který v období listopad 2005–říjen 2006 společně realizovaly **Otevřená společnost, o. p. s., Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, o. s.** a **Člověk v tísni – společnost při ČT, o. p. s.**, tj. tři členové sdružení Fórum pro integraci – **Forint**. Projekt, v němž jsme se zaměřili na oblasti **bydlení a zaměstnávání**, podpořila Nadace rozvoje občanské společnosti – **NROS** v rámci Programu **Transition Facility 2004**.

Metodiku jsme rozdělili do dvou částí: publikaci a CD. **Publikace** poskytuje základní informace o diskriminaci: právní úvod do problematiky, teoretická východiska výzkumu, komprimovanou zprávu z něj a naše doporučení, jak diskriminaci předcházet. **CD příloha** obsahuje zdrojový materiál a praktickou právní část – **vzory podání**.

Rádi bychom, aby uživateli této metodiky byli především **terénní sociální pracovníci** a **pracovníci ve veřejné správě**; vítáme ale i zájem **tvůrců plánů** na úrovni měst a projektových záměrů neziskových organizací, **řídících pracovníků** na úrovni obcí, regionů či centrální administrativy a samozřejmě i **odborné veřejnosti**.

