

jiné vlastnosti, které obvyklý stereotyp spojuje s „nepřizpůsobivými“. Lidé, kteří třeba jen čekali na přidělení normálního bytu od obce, nebo jejichž obecni byt se dostal do neobyvatelného stavu a bylo třeba ho rekonstruovat, lidé, pro které by bývalo bylo vhodné jiné řešení, byli umístěni mezi „nepřizpůsobivé“ patrně proto, že svým vzezřením byli Romové, a úřad je proto umístil tam, kam obvykle Romové umísťuje. Tento přístup vede nejen k případům diskriminace, stojí také v základu různých snah, které mají pomoci, ale ve výsledku škodí, jak ještě popíšeme v kapitole o romosvodu. Dále je třeba zmínit předsudky, xenofobii a rasismus, které skrze jednání pracovníků veřejné správy a dalších institucí ovlivňují praxi těchto institucí na všech úrovních. A nakonec sem patří dopad minulé diskriminace a minulých omylů. Například na privatizaci obecních bytů a následnou snahu soukromých majitelů odstěhovat neatraktivní nájemníky vždy doplatí i zcela bezproblémoví nájemníci, kteří jsou ale „etnicí Romové“. Propouštění dělníků z restrukturalizovaných podniků v začátku devadesátých let, které je vlastně počátkem sociálního a ekonomického propadu romských domácností, naplňuje tentýž vzorec. Tento vzorec sebenaplňujícího se proocetví se vyskytuje stále znovu, v příběžích jednotlivých lidí, v celých jejich životech i v „romské problematice“ jako celku. S někým, kdo je považován za Roma, je nakládáno jako s „nepřizpůsobivým“ (nepracovitým, málo snaživým a podobně), čímž se dostane do situace, kterou není schopen zvládnout, musí se na ni adaptovat a v důsledku se mezi „nepřizpůsobivé“ skutečně zařadí.

Za druhé, sociálně vyloučení Romové vytvářejí a reprodukcují specifickou (sub)kulturu nebo (sub)kultury, ve kterých se vyskytují určité struktury a prvky kultury slovenských Romů, kteří do české části Československa po druhé světové válce migrovali. O této (sub)kultuře se ovšem více předpokládá, než doopravdy ví, a laické předpoklady o ni, obvykle v podobě negativních předsudků, jsou zdrojem dalších omylů a startují další cykly sebenaplňujícího se proocetví. I do této oblasti lze přinést více poznání a pochopení.

Za třetí se sociálně vyloučení Romové jako Romové chápou. Jak už jsme byli uvedli, nemyslíme tím, že se všichni považují za součást romského *národa* nebo *etnické komunity*. Ale vědomí rozdělení světa na Romové a ty, kteří Romové nejsou, hraje v seberozumnění sociálně vyloučených a jejich rozumnění světa svou roli. Právě tak hraje roli jejich očekávání toho, že je okolí bude za Romové považovat.

Tři způsoby, kterým romství vstupuje do problému sociálního vyloučení, tedy jsou: za prvé, okolí je (po svém) vnímá jako Romové a podle toho se k nim chová, za druhé existuje specifická (sub)kultura sociálně vyloučených Romů a za třetí Romové se (každý po svém) jako Romové chápou. Je užiteč-

né zkoumat konkrétní struktury a mechanismy, které jsou instancemi těchto tří kategorií. *Cílem by mělo být umět rozpoznat všechny situace a kontexty, ve kterých romství sociálně vyloučených nehraje žádnou roli, a v těchto situacích od něj jednoduše odhlížet. V těch situacích a kontextech kde to, že sociálně vyloučení jsou Romové, svou roli hraje, máme vědět, jakou, neboli, což je totéž, máme vědět, co a proč v dané situaci označujeme za „romské“.* Tak lze v našem pochopení věci nahradit etnickou optiku, která je příliš hrubá a která obraz věcného problému sociálního vyloučení rozostřuje. Ke konkrétním důsledkům rozmanitého etnického vidění se vrátíme v závěru našeho pojednání.

II. NÁSTIN SITUACE

Nyní se pokusíme o přehled některých základních jevů, které mají vliv na situaci sociálního vyloučení romských populací v prostředí městských sídel v České republice. Protože nepíšeme s autoritou vědce – výzkumníka, nemůže být tento přehled úplný. Je jen výběrem toho, co čtenáři – laikovi může zůstat skryto (a pro čtenáře – odborníka může být naopak samozřejmost), výběrem, na kterém se pokusíme přiblížit obraz problémů, se kterými se sociálně vyloučení Romové potýkají. Vybírali jsme si téma přístupu k bydlení, téma (ne)zaměstnanosti a s ní úzce související závislosti na sociálních dávkách a téma přístupnosti práva.

1. Bydlení a vznik sociálně vyloučených lokalit

Původ dnešní situace

Problém bydlení je bezpochyby klíčový pro celé pojednávané téma, proto se mu budeme věnovat poměrně detailně. Ztráta bydlení, postihující jednotlivce a domácnosti, a vytěšňování z bydlení, zasahující celé romské populace a tvořící (ať už zamyšlenou, nebo nezamyšlenou) součást komunální politiky, jednak vedou ke vzniku sociálně vyloučených lokalit, jednak jsou trvalým ohrožením pro ty, kteří se již obývali takové lokality stali.

V 90. letech 20. století vznikl v českých městech celkový ekonomický podmiňující tlak na odchod nejchudších obyvatel z bytů v městských centrech (které s přechodem na tržní ekonomiku získávaly na hodnotě) na periferii. Domácnosti s příjmem na úrovni životního minima postupně odcházely ze standardního bydlení do forem bydlení substandardních. Romské domácnosti, závislé na příjmu ze sociálních dávek, byly v po roce 1993 v masivní míře postiženy zákonech o nabývání a pozbytování státního občanství České

republiky²⁶ v tom směru, že o příjem ze sociálních dávek, a tedy často příjem jediný, na čas přišly, a tudíž nebyly schopné platit nájemné, služby, energií a vodu. Tady je u řady „neplatičů“ původ jejich neplatičství.

Obecní byty

Státní bytový fond přešel do vlastnictví obcí, které ho spravují v samostatné působnosti, což znamená, že stát nemá na podobu této správy prakticky žádný vliv. O nakládání s tímto byty rozhodují především zastupitelstvo (např. o prodeji a pronájmu) a rada obce (např. o pronájmu). Obecní bytový fond je často spravován najatou firmou. Obec své byty ve stále větší míře privatizují a noví majitelé mají zájem na tom, aby v jejich bytech nežili chudí, natož romští nájemníci. V takoveto privatizaci jsou často osobně ekonomicky angažováni někteří zastupitelé nebo radní spojení s firmou, která byty kupuje, nebo s firmou, která je má rekonstruovat, a podobně.

Přidělování obecních bytů

Domácnosti s příjmem na úrovni životního minima pochoptitelné nemají na bydlení za tržní nájemné, a tak je pro ně jedinou cestou, jak se dobrat nájomu bytu, žádost o byt obecní. Obec ale vesměs má bytů nedostatek. Byty jsou přidělovány obvykle na základě obecně závazné vyhlášky nebo směrnice, kterou schvaluje zastupitelstvo obce. Jednou z typických procedur distribuce bytů je pořadnickový systém. Žadatelům jsou přidělovány body podle předem daných kritérií (např. počet dětí v rodině, zdravotní handicap) a čím více má uchazeč bodů, tím blíže je přidělení bytu. Kritéria pro přidělování bytů mají ale někdy nepříznivý dopad na nejchudší uchazeče, dokonce jsou někdy formulována tak, že nepříznivěji dopadají na uchazeče romské. Příkladem je bezdlužnost blízkých příbuzných – sourozenců, rodičů nebo potomků (u Romů je větší pravděpodobnost, že mají ve svém – typicky poččetnějším – příbuzenstvu neplatiče) nebo čistý tresní rejstřík. Takováto ustanovení místních vyhlášek o přidělování bytů jsou protiusávaní a mohou být právně snadno napadnutelná, ale protože si na ně nikdo nestěžuje, praxe jimi určená nerušeně běží. Někde je tato praxe navíc silně kontaminována korupcí. Pořadnickový systém bytů často zcela nepřehledný. Po podání žádosti už občan nemá šanci zjistit, jak si jeho žádost stojí nebo co může udělat pro to, aby si stála lépe. V situaci, kdy obec přiděluje třeba pět bytů ročně a v pořadníku je dvě stě žádostí, se celý systém mění v loterii. Jiným

²⁶ Málkúšáková, Maria: Stručný nástin důsledků zákona č. 40/1993 Sb., o nabytí a poskytnutí státního občanství v ČR, in Romové v České republice 1945 – 1998, Socioklub 1999.

častým přidělovacím systémem je prostě volná soutěž. Byt získá ten, kdo předem složí například nejvyšší zálohu na nájem. To nutí občany obce, kteří na takovou kauci nemají, setrávat v bytech nebo ubytovnách, ve kterých je přitom podstatně dražší nájem i například topení a služby než v obecním bytě. Souhrnné řečeno je nedostupnost bydlení pro sociálně slabé okolnosti, která udržuje byvatele sociálně vyloučených enkláv v bezvýhledném stavu, i když jejich celková sociální situace by jim jinak nebránila žít v místě s normální sociální skladbou obyvatel (tedy například i když nejsou neplatiči a mají vyšší příjem než na úrovni životního minima). To, jakými byty a v jakém množství obec disponuje a jak je přiděluje, tedy významně ovlivňuje vznik a vývoj sociálně vyloučených enkláv.

Podle zákona o obcích „obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vyhnutí podminěk pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeb bydlení, ochrany a rozvoje zdravotní, dopravní a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.“²⁷ Toto ustanovení nezakládá subjektivní právo, tj. nelze se na základě něj například domáhat přidělení bytu. Autorovi není znám případ, kdy by nějaká obec cíleně budovala bydlení pro sociálně slabé občany v jiné podobě, než jsou sankční kapacity pro „neplatiče“, nepočítaje byty pro tělesně handicapované nebo byty na půl cesty. Jisté v tom hraje roli i celkový nedostatek peněz v obecních rozpočtech.

Některé urbanistické celky, které dnes mají nebo získávají charakter sociálně vyloučené lokality, vznikly bez přispění místní samosprávy. Domácnosti s nižšími příjmy se do těchto oblastí během posledních desetiletí stěhovaly třeba proto, že zde byl nižší nájem, další romské domácnosti se stěhovaly ke svým příbuzným a podobně. Zároveň se často z místa pryč stěhovali „ne-Romové“, kteří nechťeli bydlet ve vznikající „romské“ lokalitě. Dále charakter sociálně vyloučené lokality nabývají mnohé ubytovací kapacity, které nemají právně statut zařízení pro trvalé bydlení, tedy ubytovny.

Ubytování pro „neplatiče“

Častý je případ, kdy samospráva vyhradí nějakou skupinu domů právě pro „neplatiče“. V tomto případě se zhusťa stává, že charakter bydlení v těchto místech není jasně vymezen a samospráva sem umísťuje i domácnosti, které nálepka neplatičů nezdobí. Například šetření Socioklubu, provedené na jaře

²⁷ zákon č. 128/2002 Sb., o obcích (obecní zřízení), §35 odst. 2.

a v zimě roku 1999 ve třech obytných blocích v Matiční ulici – které radnice Ústí nad Labem-Neštěmíc v médiích vytrvale označovala jako bydlení pro neplatiče – ukázalo, že z 56 domácností, které zde žily, bylo jen 25 vystěhováno z předchozího bytu pro neplacení nájemného, a z toho pouze 4(1) na základě „soudního vystěhování“, čímž se má ve zprávé patrně na mysli soudní přivolení k výpovědi z nájmu bytu a následný výkon rozhodnutí vy-stěhování z bytu. Další důvody byly (s četností v závorce): osamostatnění od rodičů (4), podání žádosti o byt a posléze čekání na přidělení jiného bytu mimo Matiční (5), souhlas s přestěhováním do bytů v Matiční ulici (7), havarijní stav původního bytu, demolice domu (6), prodej domu soukromníkem, vystěhování na základě požadavku soukromého majitele, prodej družstevního bytu (7), jiné důvody – zrušení ubytovny, domovníký byt apod. (5).²⁸

Praxe, kdy obce stěhují do relativně izolovaných lokalit domácnosti s nejnižšími příjmy bez ohledu na další individuální parametry jejich situace nebo vznik takových lokalit přímo podporují nevhodnou bytovou politikou pro občany s nejnižšími příjmy, je naprosto zhnoubná a vede ke vzniku jednoho z nejvážnějších sociálních problémů České republiky. O takových enklávách se pak hovoří jako o místech bydlení pro „neplatiče“ a „nepřízřusobivé“. Často toto prostředí z lidí, kteří se tomuto vývoji mohli vyhnout, neplatiče a nepřízřusobivé dělá. Bydlení v těchto místech může být dražší než v normálním bytě, který je ovšem pro chudé romské domácnosti nedosažitelný, ať už proto, že nemohou zaplatit „kauci“, nebo proto, že s nimi žádný pronajímatel nájemní smlouvu neuzavře. Romové jsou na trhu s byty diskriminováni snad ještě více než na trhu pracovním. Za diskriminačním přístupem pronajímatele může stát otevřený rasismus, ale často jde o kalkul, který s „romským“ fyzickým vzhledem spojuje představu o nespolehlivosti nájemníka. Tato „statistická diskriminace“ je z hlediska pronajímatelů racionální, z hlediska Romů, kteří jsou jí poškozováni bez ohledu na své skutečné vlastnosti, a z hlediska společnosti jako celku je však zhnoubná.

Výroba neplatičů

Nájemníkům v takovýchto ubytovacích kapacitách neustále vznikají dluhy zejména na energiích a službách. Časté jsou případy, kdy pro všechny byty v daném domě existuje jen jeden vodoměr a celková spotřeba vody se rozpočítává na jednoho obyvatele domu bez ohledu na jeho skutečnou spotřebu. Ti, kteří s vodou nakládají rozumně, pak doplácí na ty, kteří s ní plýtvají. Stačí, aby jeden nedbalý nájemník nechal rok protékat ve svém

bytě splachovací záchod, a všem domácnostem v domě přijdou nedoplatky za vodu ve zcela devastujícím objemu. V jedné z lokalit, kde působí sociální pracovníci autorovy domácí organizace, je ve špatně tepelně izolovaném objektu, obývaném dvěma stovkami lidí s nejnižšími příjmy, zřízeno topení na elektřinu. To vede samo o sobě k velkému zadlužení domácnosti na platbách za elektřinu. Navíc se obyvatele jeden po druhém začali „mačerno“ napojovat na společný rozvod elektřiny na chodbě. Spotřeba z tohoto společného rozvodu se opět rozpočítává na jednoho obyvatele podle počtu lidí, přihlášených v jednom bytě. Tak začali ti, kteří z rozvodu na chodbě nekradli, doplácet na ty, kteří kradli. Těch logicky přibývalo, protože nekrást bylo čím dál tím dražší, až to nakonec přestalo být možné. Kdo by nekradl, platil by to, co odebral podle svého vlastního elektroměru, plus to, co mu bylo rozpočítáno ze společného rozvodu, ze kterého kradou ostatní. Krásti tak začali i lidé, kteří by to za normálních okolností nedělali. Když k tomu ještě připočteme, že v mnoha „bytech pro neplatiče“ je nájemné vyšší než v normálním bytě v téže obci, pochopíme, proč některé „ubytovny pro neplatiče“ působí ve skutečnosti jako *továrny na neplatiče* – dělají neplatiče z lidí, kteří předtím platili, a větší neplatiče z menších.²⁹ Je třeba doplnit, že někde sociální odbory uznávají takové výdaje jako oprávněné zvýšení výdajů na domácnost a vyplácejí opakovanou dávku sociální péče/pomoci o to vyšší. To sice lidem závislým na dávkách pomáhá, ale celkově to znamená, že všichni daňoví poplatníci doplácí – mimo jiné – na špatnou bytovou politiku obcí.

Tenýž destruktivní účinek má prostředí sociálně vyloučených lokalit pravděpodobně i na další vzorce jednání jejich obyvatele. Jestliže jsou na jed-no místo nasídlováni nebo jsou nuceni se nastěhovat lidé nelocajální k právnému řádu, bezohlední ke svým sousedům a nedbalí ke svým povinnostem, a s nimi lidé, kteří ani právní, ani jiné sociální normy neporušují, jestliže život v této enklávě je ponechán veřejnými institucemi samovolnému vývoji, tedy bez sociální práce a bez účinných kroků, které by v tomto prostředí vynutily faktickou plnost práva (ve skutečně izolovaných chudinských enklávách vládně faktické bezpráví), jestliže lidé zde žijící nemají žádnou perspektivu budoucího vývoje k lepšímu, jestliže jsou okolím nahliženi jako homogenní masa problematických, jestliže necítí zájem veřejných institucí jinak než v podobě represe, jestliže zkrátka nemají ani co získat, ani co ztratit – jaké normy, postoje a zvyky pravděpodobně zakotví v takovém pro-

²⁸ Analýza vzniku, aktuální situace a možnosti řešení problémů obyvatele Matiční ulice, R-mosťy a Socioklub, nepublikovaná zpráva, Praha, Ústí nad Labem, 1999.

²⁹ Tento případ popisují detailně Lukáš Radosný a Michal Růžička ve studii Masokombinát Kladrno: výzkumná zpráva, která je součástí tohoto sborníku. Oni jsou také autory trebného obratu „továrna na neplatiče“.

středí? Bez ohledu na individuální vklad jednotlivých obyvatel vede tvorba a zakonzervování takových enkláv nejen ke zhoršení sociální situace lidí, kteří se v takové enklávě ocitnou, ale i jejich ochoty a schopnosti dodržovat právo, normy sousebských vztahů atd. V sociálně vyloučených enklávách se zkrátka uplatňují a institucionalizují vzorce a normy jednání, které jsou mimo toto prostředí považovány za nepřijatelné. Lidé zde usazení mají sklon navknout způsobu života, který jim později znemožňuje, aby toto prostředí opustili a adaptovali se znovu na „normální“ prostředí města.

Porušení práv nájemníků

Někdy se nájemník a jeho domácnost dostanou do „holobytu“ (což je lidový výraz, postřádající právní základ) nebo se stanou bezdomovci na základě toho, že pronajimatel jejich předchozího bytu poruší zákon, a nájemník ustanovení zákona nezná nebo se neumí bránit. Typické jsou takoveto případy:

- Pronajimatel potřeboval – nebo tvrdil, že potřebuje – byt zrekonstruovat, ale neposkytl přitom nájemci *náhradni byt* (tedy byt zásadně rovnocenný), jak se podle zákona sluší a musí.
- Byt změnil majitele a nový majitel nechal podepsat nájemníka dohodu o zániku staré nájemní smlouvy a zároveň nájemní smlouvu novou (bez řádného ukončení platnosti původní nájemní smlouvy je nová smlouva neplatná; starou nájemní smlouvu ale může rušit např. odstavec v nové nájemní smlouvě). V tomto případě nájemník často přijde o smlouvu na dobu neurčitou, která je ve všech ohledech výhodnější.
- Nájemník se vystěhoval sám, protože nevěděl, že má právo v bytě zůstat. Někteří pronajimatelé používají pro takový cíl výhrůžky nebo odměny (odstupné). Dostí částý je případ, kdy nájemník dobrovolně opouští byt za odstupné, které má hodnotu mnohem nižší, než je hodnota nájemního vztahu. Zvrnějšku se to nutně jeví jako projev neschopnosti nájemníků racionálně zvážít zisky a ztráty, vyplývající z takové směny.

Porušování práva nájemníky

Řada nájemníků si přivodí výpověď z nájmu bytu svým vlastním nelegálním nakládáním s ním. Nejčastějším případem je neplacení nájemného.³⁰

³⁰ O tom zevrubně pojednává stat' Socioklubu, která přináší i zajímavá data co do četnosti tohoto výpovědního důvodu: ZPRÁVA O VÝSLEDCÍCH VÝZKUMU K PROBLEMATICE HOLOBYTŮ VE VZTAHU K ROMSKÉ MINORITĚ, Socioklub, nepublikováno, dále publikace Socioklubu *Romové ve městě a Romové, bytízení, sociální*.

Za hrubé porušování povinností sjiatých s nájmem bytu považuje české občanské právo trojí (řádné) nezaplacení nájemného. Vynechání placení přitom nemusí následovat po sobě. Zákon také neřká, že dodatečným vyrovnáním dluhu výpovědní důvod zaniká. Praxe, kdy soud přivolí k výpovědi z nájmu bytu, i když nájemník už během soudního řízení dluh uhradil, se vyskytuje, a to nijak zřídka. Právě tak po změně majitele bytu může nový majitel dosáhnout soudního přivolení k výpovědi z nájmu bytu, i pokud nájemník neplatil *předchozímu* majiteli bytu. To platí i tehdy, jestliže nový majitel neodkoupil od předchozího majitele dluhy nájemníků. Výpovědním důvodem zkrátka není ani tak dluh na nájmu jako spíše prohřešek nezaplacení. Dluh se také vymáhá jinou žalobou, tudíž v jiném řízení, než je řízení o přivolení k výpovědi z nájmu bytu. Přně legální soudní cesta výpovědi z nájmu bytu je zdlouhavá a pronajimatelé, ať už jsou to obce, firmy nebo soukromé osoby, používají k vystěhování nežádaných nájemníků různé mimosoudní, mimozákonné, případně nezákonné cesty, například odstupné, šatbu a klam, výhrůžky a podobně, jak už jsme byli uvedli.

Důvody neplacení jsou velmi rozmanité. U domácností s příjmem na úrovni životního minima je i regulované nájemné drahé nájemné. Nějaký náhlý výdaj, jako je doplatek za vodu nebo za plyn, pak může způsobit, že nájemník na nájem prostě nemá. V rodinách, kde je některý člen stížen drogovou nebo hrášskou závislostí, se problém stupňuje. „Neplatíči“ jsou často zákazníky lichvářů. Někteří nájemníci mají placení nájemného, řečeno eufemicky, na nižších pozicích preferenčního žebříčku, nebo pro něj žádnou příčku ani nevyhradili. Bylo by nemístné se na tomto místě pokoušet o nějaký odhad, kolik sociálně slabých romských nájemníků neplatí co a proč. Je nablédni, že v tak složitě věci, jako je denní ekonomika chudých, se faktory spojují, doplňují a navzájem ovlivňují. Je však také všeobecně známo, že v mnoha případech je hlavním důvodem prostá nedbalost nebo nechuf platit.

Podstatné je, že obec by měla k problematice neplacení nájemného přistupovat ne prostě jako každý jiný pronajimatel, ale také jako subjekt vlastní sociální politiky. To znamená, že by se měla pokoušet předcházet krajnímu řešení problému „neplatíči“, kterým je jejich vystěhování z bytu. Hlavními nástroji preventivního přístupu by pak bylo včasné zjištění problému, včasné varování nájemníka, sociální práce a/nebo včasné a srozumitelné sankce a zřízení zvláštního příjemce dávký. Tím se míní, že sociální odbor obecního úřadu, který domácnosti vyplácí dávký sociální pomoci, v případě, že tato dávký není příjemcem použita ke svému právému účelu (například k uhrazení nájemného), poukáže tuto dávký přímo „zvláštnímu“ příjemci, v tomto

případě pronajímateli bytu, což může být sama obec.³¹ Přístup obcí je v tomto ohledu různý. Některé se o prevenci pokoušejí. Mnohdy v tom obcím brání malé byrokratické kapacity, jinde se na nedostatky kapacit pouze odvolávají. V některých případech obec nemá zájem na prevenci neplatčství, splácnění dluhů a na udržení sociálně slabých domácností v dosavadním bydlení, nýbrž naopak na vyřešení této skupiny z bydlení. („Dluh nespácejte, stejně přijde ven.“)

Další typické případy nezákonného nakládání s pronajatým bytem, které mohou vést až k jeho ztrátě, jsou:

- Nájemník byt „prodat“. To je, tak říkajíc, domorodý termín – nájemník pochopitelně nemůže prodat byt, který má pronajatý a který tudíž nevlastní. Znamená to, že v něm za úplatu nechá bydlet někoho jiného. Bez souhlasu pronajímatele je to důvod pro výpověď z nájmu.
- Nájemník se odstěhuje jinam – to je častý případ mezi romskými emigranty – a být tudíž po delší dobu bez vážného důvodu neužívá; opět jeden výpovědní důvod. Často se setkááme také s tím, že nájemník nechá ve svém bytě bydlet příbuzného (eventuálně i s jeho rodinou), který nemá vlastní bydlení. Pak mezi rodinami vznikne napětí nebo konflikt a nájemník se svou rodinou se odstěhuje k dalším příbuzným, než by snášel obtížné soužití nebo příšedší příbuzné vyhodil. V bytě teď bydlí někdo jiný, než má, a pokud to majitel zjistí a sleduje svá práva,

³¹ Detailně tento problém zpracovává komentář MPSV č. 5/2000, kterým se ale obecní úřady často neřídí, přestože by měly. Neochotou využívat tuto metodu, kterou zákon umožňuje, pracovníci obecních úřadů obvykle odvolávají její administrativní náročnost, zapominajíce, že administrativní je jejich chlebem. Často také verbalizují postoj „přece to nebudeme platit za ně, jsou dospělí, tak je nebudeme vodit za ruce“ (vynalézavý obrat „vodit za ruce“ autor v této souvislosti slyšel hned od několika lidí nezávisle na sobě). Takový nedostatek pragmatismu, neschopnost brát věci tak, jak jsou, je pro českou veřejnou správu v této oblasti (a patrně i v oblastech dalších) příznačný. Různá opatření jsou volena ne podle toho, jak se věci mají a jak je lze reálně ověřit, ale podle toho, jak si na která autorita přejde, bez ohledu na to, zda je takového stavu možné jejího morálního vykladu vypadat měly, bez ohledu na to, zda je takového stavu možné dosáhnout. „Očekáváme, že se občané přízpůsobí tímto způsobem, a pokud ne, nedají nic dělat“. Jako by bylo možné nevhodně reagující občany vyměnit za jiné, chodější. V našem případě mohou pracovníci obce zabránit tomu, že obci nebo někomu jinému není placeno nájemné, a tomu, aby se například rodina s malými dětmi ocitla třeba kvůli jednému jejím členovi na ulici. Neudělají to, a jako alibi slouží morálně vyřešený odpor k tomu, chovat se k dospělým lidem nedůstojně. Tím se dospělí a jejich děti dostanou do situace, ze které už není cesta zpět, a otázka po morálně vhodném přístupu k takovým ztroskotancům se pak už neklade. Je-li znakem dospělosti ochota volit mezi zly to nejmenší a nebránit řešení trucováním, pak se úřednická kultura v našich krajích nachází v larválním stádiu. Doufáme, že v ní jako axolotl čili mexický mlouk neuvázně natrvalo.

přijdou o bydlení obě rodiny.³² Za tímto případem může stát neznalost práva nebo tendence upřednostnit výpomoc mezi příbuznými před jeho dodržováním. Je to jedna z typických situací, kdy ekonomická solidarita v rámci širších rodinných sítí, vlastní tradici romské kultury, na jednu stranu poskytuje ochranu příbuzným, kteří jsou v nouzi, a na druhou stranu přispívá specificky k chudobě a sociálnímu vyloučení (v tomto případě k bezdomovectví) těch Romů, kteří takovou pomoc poskytnou.³³

Pokud jde o dluhy na nájemném a službách, stává se, že nájemník sice pronajímateli neplatí řádně to, co pronajímatel požaduje, ale pronajímatel požaduje víc, než podle práva požadovat může (např. platby za opravu společných prostor nebo jejich zařízení, jako je výtah, osvětlení na chodbě apod., nebo nájemné ve výši, která odporuje právní regulaci). Tím neplatíci nabírají dluhy v imaginární výši. Jako v mnoha jiných případech, které reguluje právo, náprava nenastává, protože poškozený o svých právech neví a nebrání je.

Modelovou posloupnost typů bydlení, kterými procházejí sociálně vyloučení Romové, by tvořil nejprve nájemní vztah na dobu neurčitou v obecním bytě, poté nájemní vztah na dobu určitou v obecním bytě nebo v bytě vlastněném soukromou osobou nebo firmou, pak následuje ztráta standardního nájemního bytu a po ní nějaký typ „bydlení pro neplatící“, ubytovna, pro ženy a děti eventuálně azylový dům, byty příbuzných, které se tak stávají neúmyslně přelidněnými³⁴, a nakonec často bezdomovectví. Ve velkých měs-

³² Původní nájemník může být vypovězen z nájmu bytu, protože ho delší dobu neužívá, jeho příbuzní budou soudně vystěhováni, protože uživají byt bez právního důvodu.

³³ Toto téma zpracovává ekonom Jakub Steiner ve studii *Ekonomie sociálního vyloučení*. In Jakoubek, M., Hirt, T. (editoři): *Romové: kulturnologické etudy*, Aleš Čeněk, Pízeň 2004. Jakub Steiner ale nepovažuje toto chování za prvek tradiční romské kultury, nýbrž toliko za adaptaci na diskriminaci na trhu s bydlením. My se přiklááme k názoru, že tato příbuzenská ekonomická solidarita je prvkem tradiční romské kultury, který následně hraje svou roli jako základ adaptace v prostředí českých měst (viz appendix). V souvislosti s tímto tématem lze také upozornit na spor mezi chapáním příbuzenské solidarity jakožto pro Romů přínosné (poskytuje ochranu jedním), nebo naopak znevyhodňující (připravuje o ceně zdroje jiné). My se domníváme, že na místě jsou obě pojaty. Solidarita mezi příbuznými tvoří jak ochranu sítí, tak překážku pro ekonomický vzestup.

³⁴ V prostředí sociálně vyloučených lokalit najdeme například byty 1+1 obývané více než deseti lidmi. Autor má zkušenost, že lidé, kteří nepracují v oboru, někdy prostě nejsou schopni uvěřit, za jakých podmínek je možné ve střední Evropě také bydlet – minuty jsou oteřené případy extrémně přelidněných, neúhulých a zchátralých bytů, ve kterých jsou některé sociálně vyloučení (nejen) Romové nuceni žít.

tech, například v Praze, podle našich zkušeností narůstá populace romských kvazi-bezdomovců. Ide o rodiny a jednotlivce, kteří migrují od jednoho přelidněného bytu svých příbuzných k druhému a trvale nad nimi visí možnost úplné ztráty místa k bydlení. Tito poloviční bezdomovci ovšem nejsou vidět, nenajdeme je, jak přespávají na ulici nebo ve veřejných budovách, přesto jsou a je nutné je počítat k lidem, jejichž bytová situace je katastrofální.

Pohyb popsanou poslouposti po směru čtení textu je v chudé romské populaci v České republice trvalým a charakteristickým jevem, pohyb v opačném směru (tedy od bezdomovectví k bydlení nebo z bydlení substandardního, nechráněného, dočasněho a nejistého do bydlení standardního a trvalého) naprostou vzácností. Zejména získat znovu nájem normálního bytu je pro člověka s příjmem na úrovni životního minima, který navíc již jednou o standardní bydlení přišel, téměř nemožné.

Kvalita bydlení a kvalita života

Chudí a sociálně vyloučení Romové trvale žijí v situaci provizoria ve věci základní životní potřeby, kterou je místo k životu. Nemají možnost svoji bytovou situaci zlepšit. Protože jejich nájemní smlouvy jsou dnes již v dtivě většině případů uzavřeny na dobu určitou, nemají žádnou záruku, že o své bydlení nepřijdou – bez ohledu na to, jak vzornými nebo nebalými nájemníky jsou. Dále je třeba uvést, že majitelé bytů, ve kterých sociálně vyloučení Romové bydlí, se ke svému majetku ne vždy chovají zodpovědně. Byty jsou často ve špatném stavu, pronajímatel je neudržuje, neprovádějí opravy a úklid. To pochopitelně také souvisí s tím, že pronajímatel nemá na údržbu a opravy peníze, protože regulované nájemné je příliš nízké a mnoho nájemníků řádně neplatí. Situace mnoha pronajímatelů tak není o nic záviděníhodnější než situace jejich nájemců. Obecně je rozšířená představa, že především romští nájemníci své byty poškozují, „vybydlují“. Tento jev se samozřejmě vyskytuje, je však méně častý, než hlásá lidová pověst. Řada bytů se rychle opotřebovává, aniž by k tomu bylo zapotřebí nedbalého nebo bezohledného zacházení – prostě tím, že v nich bydlí a jeho zařízení užívá příliš mnoho lidí.

Ve správně obecních bytů často vládne chaos. Ten bývá způsoben například tím, že městem najatá správcovská firma nebo část jejího personálu nesleduje zájmy majitele, natož nájemníků, nýbrž své vlastní, nebo tím, že bytový odbor obecního úřadu nekomunikuje s dalšími institucemi, se kterými by měl, zejména se sociálním odborem.

Problém neplatíctví nebo jiného způsobu porušování práva nájemcem je pro obce vážným problémem. Ale tento problém je často zhoršován nezod-

povědným přístupem samotných obecních autorit. Modelový postup vůči „neplatícím“ by byl: zjistit, že někdo neplatí v reálném čase. Zjistit, zda příčinou není nějaký problém, se kterým by bylo možné rodinné pomoci, a v tom případě účinně intervenovat. Pokud je příčinou prostě nedbalost, je na místě hrozit nájemníkoví sankcí, a když nenastane náprava, sankci skutečně uválit. Pokud se ale jedná o rodinu s dětmi, je třeba vážit její celkovou situaci, než se k takovým sankcím přikročí. V České republice je běžné, že chudá rodina s malými dětmi je rozbita jen v důsledku ztráty bydlení. Ve chvíli, kdy se jinak i zcela funkční rodina ocitne na ulici, orgány sociálně-právní ochrany dítěte začasté „ochránějí“ takto ohrožené děti tím, že navrhnou jejich umístění do ústavní výchovy, k čemuž soud obvykle přivoli. V zemích západní Evropy je naopak běžné, že pokud není jiné východisko, obec nebo stát v tomto případě nájemné za rodinu uhradí (nebo ho odpustí), protože samozřejmě považuje právo dítěte na to, aby vyrůstalo v bezpečném bydlení se svými rodiči, za prioritu. Praxe, kdy děti jsou oddělovány od rodičů z pouhých ekonomických důvodů, je naprosto zločinná. Bylo by možné ji zabránit tím, že by obce měly za povinnost hradit náklady na ústavní výchovu dětí svých občanů v případě, že nepodniknou preventivní kroky, které mají k dispozici. Tyto náklady jsou totiž mnohonásobně vyšší než náklady na případnou prevenci, včetně odpuštění dluhů na nájem.

Je samozřejmě možné zavést „trest“ pro „problémové nájemníky“ v podobě přestěhování do horšího typu bydlení. To se ale musí dít na základě jasné stanovených a dodržovaných pravidel. Ti, kteří se v takovém „sankčním ubytování“ ocinou, musí znát jasně stanovené podmínky, které mají splnit, aby se mohli vrátit do normálního důstojného bydlení. Jinak se nejedná o sankci s cílem věci napravit, ale o past.

Namísto toho se ve většině obcí děje to, že do „holobytů“ se dostávají jak neplatíci, tak bezproblémoví nájemníci. Lidé, jejichž základní životní potřeba je ve hře, vidí, že o bydlení lze přijít i bez vlastního přičinění. Že naopak i někteří neplatíci zůstávají v obcích byrech, protože si jejich neplatíctví obecní úřad nevsílil nebo protože soudní procedura přivolení k výpovědi z nájmou bytu se v jejich případě z nějakého důvodu protahuje. Že pracovníky obecního úřadu nebo správcovské firmy lze ovlivnit korupcí. Že nelze donutit pronajímatele, aby plnil své povinnosti. Že žádá snaha člověku nezaručí, že se z „holobytu“ bude někdy moci vrátit do normálního bytu.

Je na místě se domnívat, že ona často zmiňovaná „nepřízřivobivost“ sociálně vyloučených Romů je zčásti přirozenou a logickou adaptací na chaotickou, bezvýhodnou a trvale nejistou situaci, ve které se stran bydlení nacházejí. Kdyby obce a další pronajímatelé nastavili průhledná a spraved-

livá pravidla bytové politiky a ta pak dodržovali, problémů s „neplatič“ a „problémovými nájemníky“ by pravděpodobně výrazně ubylo.

Přístup obecních samospráv

Typický přístup obecních samospráv a administrativ k problému bydlení nejhudších domácností je kombinací bezmoci, nezájmu, nečinnosti, nekoncepčnosti a alibismu. Jsou samozřejmě obecní samosprávy, které problém vnímají jako podstatný a snaží se ho konstruktivně řešit, přičemž narážejí na potíže s nedostatkem zdrojů a také na neochotu a neschopnost spolupracovat u mnoha sociálně vyloučených. Neradi bychom se tu dopustili plošné nespravedlivé kritiky všech obecních politiků a úředníků. Obec nemají peníze na budování sociálního bydlení, ale obvykle se nesnaží je sehnat a nemají žádnou koncepci takového bydlení. Rozprodávají svůj bytový fond, který by se základem sociálního bydlení mohl stát. Nepovazují problém bydlení pro své chudé za prioritní. K chudým romským domácnostem, které bez snahy o rozlišování mezi nimi považují za „problémové“, přistupují ne jako k občanům obce, kteří mají problémy, ale jako k cizorodému prvku, který problémy toliko způsobuje. Pracovníci obecních samospráv obvykle sociálně vyloučeným nerozumí a celou situaci vnímají nedostatečně věcně, v hodnotících kategoriích. Chybí porozumění pro to, že stav sociálního vyloučení má své věcné příčiny, které lze – při věcném přístupu – ovlivňovat. Mnozí se pokusy chudé romské domácnosti „vyvážet“ mimo obec. Obec koupí nemovitost v jiné obci a tam své „nepříznivě“ přestěhuje, nebo si na tuto práci neoficiálně přizve (a eventuálně najme) soukromý subjekt. Jinde panuje představa, že když bude obec k sociálně vyloučeným Romům přistupovat dostatečně tvrdě nebo přezíravě, sami někde zmizí, což je pochopitelně iluze.

Absence nebo nekonstruktivnost obecní politiky v tomto ohledu je legitimizována jakousi parodií na liberální přístup. Zastupitelstvo například zruší svým usnesením ubytovnu, ve které žije čtyřicet osob, vesměs Romů. Přitom je všeobecně známo, že tyto lidé si jiné bydlení prostě nemohou najít. Opatření se ospravedlní tím, že obec nemá vůči ubytovaným žádné právní závazky a že každý se o své bydlení musí postarat sám, a ubytovaným, nyní bezdomovcům, je sděleno, že měli dost času na to, aby si sehnali normální byt (opět přestože je všem jasné, že to v tomto případě není možné). Úplně zde chybí povědomí o tom, že obec i z hlediska platného veřejného práva není podnik, který může nebo nemusí udržovat některý ze svých provozů, ale sdružení občanů, ty nejhudší z toho nevyjímaje, a že tedy orgány obce nesou část odpovědnosti za to, zda v obci mohou únosně žít i její občané s nejnižším příjmem.

U jednotlivých pracovníků veřejných institucí stojí za touto praxí někdy otevřený rasismus, někdy soukromé ekonomické zájmy, ale často jde o to, že bezmocnost, nedostatek zdrojů a nečinnost obce je legitimizována etnickou „romskou“ nálepkou nebo nálepkou „nepříznivěbívosti“ či „problémovosti“, kterou je část občanů obce označená, což překrývá fakt, že se jedná o lidi chudé, kteří jsou v bytové nouzi. Jinak by taková praxe byla srovnatelná. Těžko si lze představit, že by obec bez dalších následků zrušila například ubytovnu pro lékaře a další personál místní nemocnice a udělala tak z části svého středního stavu ze dne na den bezdomovce s tím, že se každý musí o své bydlení starat sám a obec nemá v tomto ohledu vůči nikomu žádné závazky.

V každém případě zhoršování bytové situace chudých Romů pokračuje, sociálně vyloučené enklávy rostou a vznikají nové a centrální orgány státní moci nemají k dispozici žádné nástroje, jak tuto situaci ovlivnit. Jedním takovým nástrojem by byla legislativa, která obcím pod hrozbou finančních sankcí nařizuje mít a naplňovat politiku sociálního bydlení ve spojení s potřeby sociálními službami, jak je to běžné ve státech západní Evropy. Jiným nástrojem by mohly být dotační programy na budování systému sociálního bydlení, které by obce dostatečně finančně motivovaly tento – v posledku svůj vlastní – problém řešit. Každý rok, kdy pokračuje dosavadní praxe, vyvraňá do budoucna pro českou společnost břemeno, s nímž nakládat bude v budoucnu nepoměrně dražší, než by byla eventuelní prevence.

2. Právo

Život každého člověka ve společnosti je regulován právem v každém okamžiku. Obrátme ale pozornost k situacím, kdy člověk buď právo poruší a následuje spor s poškozengým nebo sankce, nebo naopak situacím, kdy jsou porušena jeho práva a je na místě se právní cestou bránit. Právo v našem typu společnosti je obsáhlé a složité. Věššina laiků proto nezná ani základní právní principy, ani konkrétní ustanovení, týkající se byť těch nejběžnějších záležitostí – třeba nájmu bytu, nákupu zboží nebo vlastizpravy. Přesto k základním sociálním kompetencím patří jakési *vědění práva*. Povědomost o tom, že právo tu je, že o určitých věcech říká, jak by měly být, že platí a lze se ho, alespoň teoreticky, domoci. Dejme tomu, že se člověk s takovou kompetencí dostane do nepříznivé situace následkem jednání někoho jiného. Nemusí vědět, zda s jeho situací právo nějak počítá. Nemusí vědět, jaký způsob obrany mu právo umožňuje. Ví ale, že právo by *mohlo* na jeho situaci pamatovat, že se lze poradit s odborníkem a přinejmenším to zjistit. To je alespoň první krok k hájení vlastních zájmů pomocí práva a v souladu s ním.

Zkušenost vnucuje autorovi myšlenku, že sociálně vyloučení Romové tuto představu o existenci práva vesměs postrádají. Nejen že neznají konkrétní ustanovení, týkající se například nájmů bytu, ale nevědí prostě, že taková ustanovení existují a platí. Nevyhledají proto nikdy právní pomoc (být bezplatnou právní pomocí vyhledat lze) a jejich případy jsou ztracené dříve, než začnou. Přidává se k tomu samozřejmě celá řada jiných znevýhodnění, třeba omezené vyjadřovací schopnosti v českém jazyce. Ale u kořene věci musíme předpokládat také nevědomost o právu jakožto systému norem, podle kterých je do jisté míry uspořádán chod společnosti. Lidé žijící v takové nevědomosti znají jen jednotlivé speciální dopady práva na svůj život. A protože právo je člověku viditelné napomocně jen tehdy, jestliže se aktivně svých práv domáhá, jedná se nannozce o dopady nepřiznivé. Pro obyvatele sociálně vyloučených lokalit je právo manifestováno především represí ze strany úřadů, policie nebo majitelů bytů. Tam, kde by se o to museli sami přičinit, nemají sociálně vyloučení Romové ze svých práv žádný užitek, protože je neznají a nevědí, jak je hájit. Jsou mimo právo, jsou jeho pasivním objektem. Mají sklon považovat za zákon to, jak postupují úředníci nebo policisté, i když zákon zrovna stanoví něco jiného.

V souvislosti s Romy, kteří pobírají dávky sociálního zabezpečení, je dokola omíláno tvrzení, že se dobře vyznají v tom, „na co mají nárok“, a umění toho brilantně využívat. To snad platí pro vyšší životního minima, kterou si každá domácnost, závislá na dávkách, sřeží. Ale jinak je právo pro většinu sociálně vyloučených Romů něco jako zlé počasí. Když je hezky, není třeba o něm mluvit. Když se přizene, musí se přestát. O možnosti ho *požít* se neuvazuje.³⁵

Odborník o tom napsal: „...jednou z příčin, které drží past chudoby sevrženou, je skutečnost, že právo, respektive celý systém právních institucí, není s to adresovat příslušníkům této komunity své normy. V majoritní společnosti platí, že právo vychází z obecné sdílených potřeb komunity, reflektuje její hodnotový řád a podpůrně její upevňuje a chrání, pakliže selžou jiné přírozené společenské mechanismy. V případě minoritní sociálně marginalizované komunity platí jevy přesně opačné, právo nereflakuje její potřeby, nemá nic společného s kodexy fungujícími v této komunitě, a nemůže tedy plnit

³⁵ Na tomto místě by se hodilo pojednat o fatalismu, pocitů ztracenosti, představe (často celkem dohře podložené) o nepřítelstvi vnějšího, gáđžovského světa *and*, které jsou podle autorovy zkušenosti mnohým sociálně vyloučeným Romům vlastní. Autor se však již v této pasáži přiblížil na dohled hranici spekulativnosti, před kterou by se řád zastavil. Proto přenechá traktování myšlenkového a pocitového světa sociálně vyloučených vyzkumníkům – kulturám antropologům a romistům, kteří jsou k tomu více kvalifikováni, dá-li se o kvalifikaci v takové věci vůbec mluvit.

regulační funkci. V tomto sociálním prostoru dokonce vzniká jiný systém zdanlivého práva. Veškeré procedury nalézání a prosazování práva jsou pro členy této komunity zcela nepochopitelné a jsou vnímány jako nevyvstělitelné jevy (...). Působení takovýchto jevů jen prohlubuje propast neúvěry posilující sociální past (...). Právní řád České republiky obsahuje mechanismy zaručující bezplatnou právní pomoc, přístup k soudům a správním úřadům i pro bezmajetné apod. Ti nejhudší ovšem těchto možností nevyužívají, protože jim chybí kapitál důvěry v systém, sociální kapitál umožňující jim dostatek orientace v systému a kapitál trpělivosti, který je omezen nutností investovat veškerou sílu a energii do každodenního přežití. Za jediné možné řešení, je-li vůbec nějaké, považujeme soustavný export práva do sociálních sfér, kde dosud nedoznalo právo dostatečné důvěry, aby je lidé užívali s důvěrou.³⁶

Jednou z hlavních metod zmíněné situace sociálního vyloučení romských populací by tedy měla být bezplatná právní pomoc, poskytovaná terénní formou, a tedy komfortně využitelná lidmi, kteří stávající formy bezplatné právní pomoci využít nemohou. Významnou roli hraje také celková vynutitelnost práva pro sociálně vyloučené a mezi nimi.³⁷

3. Nezaměstnanost a past chudoby

Sociálně vyloučení Romové v produktivním věku jsou v naprosté většině případů nezaměstnaní a v naprosté většině případů z této naprosté většiny nezaměstnaní dlouhodobě (za dlouhodobě nezaměstnaného se podle ILO – Mezinárodní organizace práce – považuje osoba, která je bez trvalého zaměstnání déle než rok). Starší obvykle přišli o místo v devadesátých letech dvacátého století při restrukturalizaci podniků, ve kterých jako nekvalifikovaní dělníci pracovali, ti mladší nikdy do práce nenasouplili. Velká část i lépe kvalifikovaných Romů je bez práce. Podstatná část chudé romské populace obývá oblasti s vysokou mírou nezaměstnanosti, výraznou výjimkou jsou velká města jako Praha nebo Brno.

Nejmenší poplávká je přitom právě po nekvalifikovaných pracovnících. Dělníci z východu, zejména Ukrajiny, představují těžko porazitelnou konkurenci.

³⁶ Autorem citovaného nepublikovaného a bezjmeného textu je Pavel Uhl, II. asistent ředitelky Právního oddělení společnosti Člověk v tísni.

³⁷ Toto téma rovněž pojednává Jakub Steiner ve studii Ekonomie sociálního vyloučení. In Jakoubek, M., Hirt, T. (editoři). *Romové: kulturnologické etudy*, Aleš Cenek, Píseň 2004, a Pavel Uhl v textu Právo a jeho účinky v sociálně vyloučených lokalitách s přihlédnutím k problematice diskriminace a ochrany před ní (v tomto sborníku).