Monitorovacia správa občianskej spoločnosti o implementácii národnej stratégie integrácie Rómov na Slovensku

Zhodnotenie pokroku v kľúčových oblastiach stratégie

Vypracovali:
Centrum pre výskum etnicity a kultúry
Asociácia pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu
Rómske advokačné a výskumné stredisko
Roma Media (ROMED)
Komunitné centrum menšín
Človek v ohrození
Rómska platforma
Január 2019

European Commission
Justice and Consumers
ROMA CIVIL MONITOR

EURÓPSKA KOMISIA

Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť a spotrebiteľov
Riaditeľstvo D: Rovnosť a občianstvo Únie
Oddelenie D1: Nediskriminácia a koordinácia rómskych záležitostí

Európska komisia
B-1049 Brusel

Monitorovacia správa občianskej spoločnosti o implementácii národnej stratégie integrácie Rómov na Slovensku

Zhodnotenie pokroku v kľúčových oblastiach stratégie

Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť a spotrebiteľov
2019

EUROPE DIRECT is a service to help you find answers to your questions about the European Union

Freephone number (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) The information given is free, as are most calls (though some operators, phone boxes or hotels may charge you)

LEGAL NOTICE

"The European Commission support for the production of this publication does not constitute endorsement of the contents which reflects the views only of the authors, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein."

More information on the European Union is available on the Internet (http://www.europa.eu).

Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019

Print	ISBN 978-92-76-09165-3	doi:10.2838/310858	Katalógové číslo DS-01-19-644-SK-C
PDF	ISBN 978-92-76-09167-7	doi:10.2838/460873	Katalógové číslo DS-01-19-644-SK-N

© European Union, 2019
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged.

Túto správu vypracovali nasledujúce mimovládne organizácie: Centrum pre výskum etnicity a kultúry (zamestnanosť, bývanie a vzdelávanie), Asociácia pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu (zdravotná starostlivosť), Rómske advokačné a výskumné stredisko (prípadová štúdia Raslavice), Komunitné centrum menšín, Roma Media, Rómska platforma a Človek v ohrození.

Správa bola pripravená ako súčasť pilotného projektu Rómskeho občianskeho monitoringu „Budovanie kapacít rómskej občianskej spoločnosti a posilnenie jej zapojenia do monitorovania národných stratégií integrácie Rómov". Pilotný projekt je realizovaný pre Európsku komisiu, Generálne riaditeľstvo pre spravodlivosť a spotrebiteľov a je koordinovaný Centrom pre štúdium verejných politík Stredoeurópskej univerzity (CPS CEU), v partnerstve s Európskou sieťou miestnych rómskych organizácií (ERGO Network), Európskeho centra pre práva Rómov (ERRC), Fundación Secretariado Gitano (FSG) a Rómskym vzdelávacím fondom (REF), a je realizovaný približne 90 mimovládnymi organizáciami a expertmi z 27 členských štátov.

Táto správa, pripravená pre Európsku komisiu a koordinovaná CEU, odráža však výlučne názory jej autorov. CEU nezodpovedá informácie obsiahnuté v tejto správe.

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK 6
ZHRNUTIE 7
ÚVOD 13
ZAMESTNANOSŤ 15
Zlepšovanie prístupu na trh práce a účinnosti služieb zamestnanosti 15
Boj proti diskriminácii pri zamestnávaní a anticiganizmu na pracovisku 21
Alternatívna zamestnanosť v oblastiach s obmedzeným primárnym dopytom na trhu práce 25
Riešenie bariér a prekážok zamestnanosti: sľubná prax v podobe novej úpravy bankrotov 27
BÝVANIE A ZÁKLADNÁ VYBAVENOSŤ 30
Prístup k základnej občianskej vybavenosti 30
Prístup k bezpečnému a dostupnému bývaniu 34
Účinnosť príspevkov na bývanie a sociálnej pomoci pri udržaní si bývania 39
Boj proti rezidenčnej segregácii, diskriminácii a ďalším formám anticiganizmu v oblasti bývania 40
Zlepšovanie štandardov bývania a regenerácia zanedbaných susedstiev 45
DOPAD ZDRAVOTNÝCH POLITÍK NA RÓMOV 49
Zabezpečenie rovného prístupu k službám verejného zdravotníctva 50
Boj proti diskriminácii a anticiganizmu v oblasti zdravotnej starostlivosti 58
Napĺňanie potrieb najzraniteľnejších skupín medzi Rómami 61
VZDELÁVANIE 64
Prístup ku kvalitnej starostlivosti o malé deti a k predškolskému vzdelávaniu 64
Zlepšovanie kvality vzdelávania do konca povinnej školskej dochádzky 70
Podpora vyššieho stredného vzdelania s dôrazom na profesie, po ktorých je na trhu práce vysoký dopyt 74
Boj proti diskriminácii a anticiganizmu v oblasti vzdelávania 78
MIESTNA PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA 83
Raslavice – Zamestnanosť ako cesta k vyššej životnej úrovni 83
ODPORÚČANIA 89
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY 91

ZOZNAM SKRATIEK

ACEC	Asociácia pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu
Atlas 2013	Atlas rómskych komunít z roku 2013
APTP	Aktívne politiky trhu práce
AZO	Asistent zdravotnej osvety
CPP	Centrum právnej pomoci
CVEK	Centrum pre výskum etnicity a kultúry
CVTI	Centrum vedecko-technických informácií SR
EK	Európska komisia
ERRF	Európsky regionálny a rozvojový fond
ESF	Európsky sociálny fond
ESIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
ESĽP	Európsky súd pre ľudské práva
FRA	Agentúra Európskej únie pre základné práva
IFP	Inštitút finančnej politiky
IROP	Integrovaný regionálny operačný program
IVPR	Inštitút pre výskum práce a rodiny
KCM	Komunitné centrum menšín
MDV SR	Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja
MF SR	Ministerstvo financií
MO	Medzivládne organizácie
MPC	Metodicko-pedagogické centrum
MPSVR	Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny
MRK	Marginalizované rómske komunity
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti
MŠVVŠ	Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu
MV SR	Ministerstvo vnútra
MVO	Mimovládne organizácie
MZ SR	Ministerstvo zdravotníctva
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia
NEET	Mládež bez vzdelania, výcviku či zamestnania
NOS	Nadácie otvorenej spoločnosti
NRIS	Národná stratégia integrácie Rómov do roku 2020
NSĽP	Národné stredisko pre ľudské práva
NÚPCHCH	Národný ústav tuberkulózy, pľúcnych chorôb a hrudníkovej chirurgie
OPĽZ	Operačný program Ľudské zdroje
PPZZS	Platforma na podporu zdravia znevýhodnených skupín
RAVS	Rómske advokačné a výskumné stredisko
RVF	Rómsky vzdelávací fond
ROMED	Roma Media
OÚVZ-T	Okresný úrad verejného zdravotníctva v Trebišove
SNSĽP	Slovenské národné stredisko pre ľudské práva
TBC	Tuberkulóza
UNDP	Rozvojový program OSN
ÚPSVAR	Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
ÚVSRK	Úrad vládneho splnomocnenca pre rómske komunity
ÚVZ	Úrad verejného zdravotníctva
VÚDPP	Výskumný ústav detskej psychológie a patopsychológie
VOP	Verejný ochranca práv
VSRK	Vládny splnomocnenec pre rómske komunity
ZR	Agentúra Zdravé regióny

ZHRNUTIE

Cieľom tejto správy je priniesť kritický no vyvážený a predovšetkým na dôkazoch postavený monitoring vládnych politík zameraných na riešenie nerovností, diskriminácie a anticiganizmu, ktorému Rómovia čelia v oblasti zamestnávania, bývania, zdravotnej starostlivosti a vzdelávania.

Správa vyzdvihuje prijímanie systémových legislatívnych opatrení, ktoré majú potenciál uľahčiť začleňovanie znevýhodnených Rómov, vrátane novej úpravy bankrotov, novej legislatívy zjednodušujúcej vysporiadanie pozemkov pod rómskymi osadami, alebo zavedenia bezplatných obedov pre deti v poslednom roku dochádzky do predškolských zariadení ako aj počas celej dochádzky na základnú školu. Medzi pozitívne signály takisto zaraďujeme aj snahy o udržanie a zintenzívnenie pozitívnej opatrení akými sú napríklad domovníci, občianske hliadky, školskí asistenti či zdravotní asistenti. Avšak inštitucionalizácia týchto prevažne pomocných profesií prostredníctvom legislatívy a/alebo štátneho rozpočtu naďalej ostáva nezodpovedanou výzvou.

Správa identifikuje niekoľko kľúčových nedostatkov v oblasti politík zameraných na začleňovanie, ktoré si zasluhujú zvýšenú pozornosť. Prvým sú oneskorenia vo využívaní Európskych štrukturálnych a investičných fondov (ESIF), ktoré sú relevantné predovšetkým pre infraštruktúrne programy. Druhý nedostatok, ktorý s prvým súvisí, je, že hoci štát ponúka obciam financovanie a občas aj dobré praktiky na zlepšenie situácie ich znevýhodnených spoločenstiev, v praxi absentujú účinné nástroje, ktorými by sa tieto praktiky dali vynútiť v prípade ich zanedbávania. Tretím nedostatkom, ktorý sa týka najmä bývania a vzdelávania, je podľa nás to, že príslušné úrady sa snažia zlepšiť úroveň bývania a vzdelávania nanajvýš prostredníctvom budovania ubytovacích a školských kapacít určených pre Rómov. Máme však za to, že ako rezidenčná segregácia tak aj rôzne ďalšie formy segregácie, ktorým rómske deti čelia od útleho veku až po stredoškolské štúdium, patria medzi najviac ignorované problémy zo strany štátnych inštitúcií. Na dôvažok, ako ilustrujeme na príkladoch slabej školskej dochádzky znevýhodnených študentov a na systéme aktivačných prác, štátne úrady by sa mali zamerať na riešenie komplexných sociálnych a štrukturálnych príčin problémov namiesto toho, aby obviňovali a sankcionovali tých, ktorí majú obmedzené možnosti, aby sa sami dokázali vymaniť z pasce ich sociálneho vylúčenia. V neposlednom rade si samotné nastavenie politík, ich monitoringu, zberu údajov a ich vyhodnocovania vyžaduje intersekčný prístup, ktorý by bral do úvahy zraniteľné postavenie rómskych žien a detí.

Zamestnanosť

Vďaka ekonomickému rastu Slovenska sa citeľne zvýšila aj zamestnanosť Rómov. Súkromné firmy sa začali častejšie obracať na marginalizované komunity, aby v nich získavali novú pracovnú silu. Avšak rovnaké dáta takisto naznačujú, že Rómovia častejšie pracujú v krátkodobých a nestabilných zamestnaniach alebo ostávajú v oblasti sivej ekonomiky. Najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva, napríklad mládež bez vzdelania, výcviku či zamestnania (NEET) alebo ženy aj naďalej čelia problémom. Možnosti rómskych žien, predovšetkým tých pochádzajúcich z najznevýhodnenejších komunít, sú významne obmedzené v dôsledku nízkej kvalifikácie, rodových a etnických stereotypov ako aj nedostupnosti služieb starostlivosti o deti a obmedzených možností cestovať do práce.

Príslušná kapitola konštatuje, že národným projektom veľkého rozsahu financovaným miliónmi eur z ESIF a zameraným na rekvalifikáciu alebo dotovanie pracovných miest pre nezamestnaných chýba monitoring a vyhodnocovanie, ktoré by zmeralo ich dosah na Rómov, najmä na rómsku mládež a rómske ženy. Podľa nášho monitoringu z terénu, kurzy a rekvalifikácie financované z týchto fondov sú ponúkané nezamestnaným Rómom (pod hrozbou vyradenie z evidencie nezamestnaných) často len formálne a poskytujú cieľovým skupinám iba slabú pomoc pri hľadaní zamestnania.

V kapitole tiež argumentujeme, nedávno prijatá legislatíva na podporu sociálnych podnikov a verejného obstarávania so sociálnymi aspektmi môže pomôcť najznevýhodnenejším nezamestnaným prekliesniť si cestu na trh práce. Navyše nedávna novelizácia zákona o bankrote a reštrukturalizácii, o ktorej sa hovorí ako o príklade sľubnej praxe, poskytuje všetkým osobám, ktoré sa ocitli v dlhovej pasci, vrátane znevýhodnených Rómov, schodnú príležitosť na nový začiatok, vrátane možnosti zamestnať sa bez toho, aby museli čeliť zrážkam zo mzdy. Vo svetle tohto faktu je dosť paradoxné, že Slovensko súčasne zotrváva na svojom systéme aktivačných prác, ktorý je zacielený predovšetkým na chudobných Rómov a očividne obmedzuje ich možnosti zamestnať sa a ďalej posilňuje miestne nerovnosti a anticiganske stereotypy, ktoré viedli k zavedeniu tejto politiky.

V roku 2018 sme takisto zaznamenali konečné víťazstvo v prvom súdnom prípade týkajúceho sa etnickej diskriminácie v zamestnaní. Po ôsmich rokoch súdnych sporov Viera Pompová pred súdom dokázala, že mesto Spišská Nová Ves ju diskriminovalo na základe jej rómskeho pôvodu, keď ju odmietlo zamestnať ako terénnu sociálnu pracovníčku napriek tomu, že mala vyššiu kvalifikáciu ako prijaté nerómske uchádzačky a že na rozdiel od nich ovládala rómsky jazyk. V tejto kapitole takisto argumentujeme, že etnická diskriminácia pri zamestnávaní uchádzačov o prácu ako aj neskôr na pracovisku naďalej ostáva rozšíreným no neriešeným problémom.

Bývanie a základná vybavenosť

Zatiaľ čo dostupné údaje naznačujú, že od roku 2016 sa zlepšil prístup Rómov k tečúcej vode, hygienickým zariadeniam, kanalizácií a elektrickej energii, naďalej pretrvávajú významné nerovnosti medzi Rómami a Nerómami v celkovej kvalite bývania. V niektorých lokalitách naďalej zostáva problémom prístup k pitnej vode a jej kvalita; v tomto ohľade by mali pomôcť nedávne sľubné legislatívne zmeny, ktoré majú zjednodušiť legalizáciu pozemkov pod rómskymi osadami prostredníctvom celonárodného projektu. Jeho úspech však bude závisieť na ochote miestnych úradov využiť dostupné nástroje, keďže obciam nehrozia žiadne citeľné sankcie za zlyhania pri poskytovaní základných služieb alebo napríklad aj za protiprávne vysťahovania. Tieto obavy, ktoré zahŕňajú aj otázky protipožiarnej bezpečnosti, odvozu a likvidácie odpadu či územného plánovania, majú citeľný dosah na existenciu chudobných komunít a na čerpanie jestvujúcich štátnych alebo európskych fondov.

Dostupné poznatky o programe výstavby tzv. bytov nižšieho štandardu, ktorý bol zavedený v roku 2002 a dodnes predstavuje najvýznamnejší program zlepšovania bytovej situácie Rómov, naznačujú, že aj tie obce, ktoré sú ochotné investovať do bývania pre Rómov, tak zriedkavo robia začleňujúcim spôsobom. Dokonca aj alternatívne programy rozvoja bývania akým je napríklad svojpomocná výstavba uprednostňovaná obcami alebo mimovládnymi organizáciami (MVO), sa zvyčajne uskutočňujú v „oblastiach vyhradených pre Rómov". Využitie prostriedkov z Európskeho regionálneho a rozvojového fondu (ERRF) na bývanie, vrátane sociálneho či prestupného bývania, ktoré by mohli riešiť problém rezidenčnej segregácie, trpí v prípade Slovenska významným oneskorením. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že MVO Via Iuris, zastupujúca rómske rodiny, ktoré predtým miestne úrady vysťahovali z centra Sabinova do novovybudovanej segregovanej oblasti pre Rómov nazvanej Telek, v roku 2018 vyhrala prvý súdny spor, v ktorom namietala rezidenčnú segregáciu. Navrhovatelia žalovali nielen mesto za to, že takýto objekt vybudovalo, ale aj Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja (MDV SR) za to, že nezabezpečilo súlad pridelenia štátnej dotácie s požiadavkou zákazu diskriminácie.

V príslušnej kapitole argumentujeme, že schopnosť tvorcov politík na národnej aj miestnej úrovni uplatňovať intersekčný prístup k bývaniu je buď obmedzený alebo celkom chýba, a to dokonca v revidovanom Akčnom pláne Národnej stratégie začleňovania Rómov (NRIS). Dokument sa nevenuje situácii slobodných rodičov, predovšetkým matiek, keďže sa akosi „predpokladá", že budú chcieť ostať so svojimi väčšími rodinami.

Kapitola sa pomerne obšírne venuje doposiaľ neriešenému problému environmentálnych rizík súvisiacich s diskrimináciou Rómov. Tieto ohrozenia siahajú od nedostatočných služieb odvozu odpadu cez vystavenie účinkom nelegálnych skládok odpadu v bývalých priemyselných objektoch v blízkosti rómskych osád, zvýšené riziko záplav až po znečistenie ovzdušia, ktoré ohrozujú predovšetkým chudobných Rómov a ešte viac najzraniteľnejších členov týchto spoločenstiev, ktorými sú ich deti.

Kapitola ako príklad sľubnej praxe poukazuje na príklad postupnej regenerácie zanedbanej mestskej štvrte Luník IX v Košiciach, najväčšieho mestského geta na Slovensku.

Dopad zdravotných politík na Rómov

Zdravotný stav obyvateľov marginalizovaných rómskych komunít (MRK) je podstatne horší v porovnaní s väčšinovým obyvateľstvom, čo potvrdzujú nedávne údaje o tom, že priemerná očakávaná dĺžka Rómov je o šesť rokov nižšia a úmrtnosť rómskych novorodencov je v priemere trikrát vyššia v porovnaní s nerómskym obyvateľstvom.

Príslušná kapitola argumentuje, že napriek jasne deklarovanej ambícii revidovaného Akčného plánu NRIS znížiť nerovnosti v oblasti zdravotnej starostlivosti, hlavnou a vlastne jedinou aktivitou v tejto oblasti je celonárodný projekt implementovaný príspevkovou organizáciou Zdravé regióny (ZR), zamestnávajúcom 245 zdravotných asistentov, v rámci rezortu spadajúceho po Ministerstva zdravotníctva (MZ). Cieľom tohto programu, ktorý sa vďaka enormnému advokačnému úsiliu MVO rozvinul na celonárodný program, je zvýšiť povedomie o otázkach zdravia ako aj zlepšiť prístup cieľovej skupiny k službám zdravotnej starostlivosti. Nedávno Zdravé regióny spustili pilotný program zdravotných asistentiek pôsobiacich na pôrodníckych oddeleniach nemocníc. Ako kapitola ukazuje na príklade tejto sľubnej praxe, partnerstvo medzi zdravotnými asistentmi, úradmi verejného zdravotníctva a zdravotníckymi profesionálmi je mimoriadne cenné pri boji s infekčnými ochoreniami, napríklad tuberkulózou (TBC), ktoré postihujú najmä chudobné spoločenstvá.

Napriek vysokej úrovni pokrytia obyvateľstva zdravotným poistením (95 percent) kapitola konštatuje, že jestvujúce nevyrovnané dlžoby vo vzťahu k zdravotným poisťovniam alebo určitým administratívnym procedúram môžu vytvárať prekážky pri vyhľadávaní zdravotnej starostlivosti, v dôsledku čoho sú niektorí pacienti odkázaní výlučne na pohotovostné služby, ktorých poskytovanie nedávno obmedzilo zavedenie nových poplatkov na zákroky, ktoré nespadajú do okruhu núdzovej zdravotnej starostlivosti. Čo je však podstatnejšie, najvýznamnejšími prekážkami v oblasti zdravotnej starostlivosti sú vzdialenosť, rozličné skryté cestovné náklady, doplatky za lieky alebo služby a nízke povedomie občanov o vlastnom zdraví. Na dôvažok, Slovensko vo všeobecnosti čelí významným výzvam pri zabezpečovaní dostatočného počtu zdravotníckych profesionálov na obyvateľa, čo má nepriaznivý dopad na najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva s obmedzeným sociálnym kapitálom a zdrojmi. Nedávne údaje potvrdzujú, že Rómovia využívajú služby zdravotnej starostlivosti v priemere o 30 percent menej v porovnaní s väčšinovým obyvateľstvom.

Okrem toho kapitola dôvodí, že program asistentov zdravotnej osvety v prostredí MRK je najúčinnejším opatrením pri úsilí zvýšiť nízky podiel zaočkovanosti medzi rómskym obyvateľstvom, čo sa v roku 2018 potvrdilo počas prepuknutia epidémie osýpok v niekoľkých východoslovenských okresoch.

Úsilie potierať diskrimináciu v oblasti zdravotnej starostlivosti treba výrazne zintenzívniť, vrátane znepokojivých a neriešených praktík segregácie rómskych žien na pôrodníckych oddeleniach a rómskych detí v nemocniciach, ktoré kráčajú ruka v ruke s poskytovaním subštandardnej a často ponižujúcej starostlivosti. Opatrenia zamerané na výcvik zdravotníckeho personálu v oblasti potierania diskriminácie a anticiganizmu sú nedostatočné, ak vôbec nejaké, a prístup k účinným mechanizmom podávania sťažností ostáva otázny.

Na dôvažok, vládne politiky v oblasti zdravotnej starostlivosti by sa mali viac zamerať na ochranu a rešpekt k reprodukčným právam rómskych žien. Konkrétne by príslušné štátne

orgány mali konečne dôkladne vyšetriť a odškodniť všetky obete nedobrovoľnej sterilizácie rómskych žien a zabezpečiť, aby rómske ženy viac neboli diskriminované ani trestané zdanlivo neutrálnymi pravidlami týkajúcimi sa vyplácania príspevku pri narodení dieťaťa a pobytu v nemocnici. Okrem toho treba viac pozornosti venovať zlepšovaniu povedomia o reprodukčnom a sexuálnom zdraví, zvyšovaniu dostupnosti bezpečnej a legálnej antikoncepcie a zintenzívneniu súvisiacich zdravotných aktivít.

Vzdelávanie

Rómske deti od útleho veku čelia nerovnostiam v prístupe ku kvalitnému integrovanému vzdelávaniu. Prakticky jediným sľubným systémovým opatrením je plán zaviesť v Septembri 2020 jednotný povinný ročník predškolskej prípravy, ktoré je len prvým zo série opatrení zameraných na zvýšenie stále nízkej účasti rómskych detí na predškolskom vzdelávaní. Od tohto opatrenia sa očakáva, že vytvorí zvýšený tlak na orgány miestnej správy, aby vybudovali dostatočné predškolské kapacity, na čo už Slovensko vyčerpalo významné prostriedky z ERRF. Doposiaľ bola nakontrahovaná približne polovica celkovej sumy vyčlenenej obciam s rómskymi spoločenstvami (50 miliónov eur).

Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu (MŠVVŠ) zatiaľ nevyhodnotilo dopad prideľovania dotácií materským školám na deti z chudobných rodín zapísané vo veku troch rokov, ktoré sa zaviedli od 1. januára 2018 predovšetkým s cieľom zvýšiť zaškolenosť rómskych detí. Naše mapovanie naznačuje, že táto dotácia vyplácaná materským školám vo výške približne 164 EUR ročne na dieťa podľa všetkého nepokrýva náklady, ktoré štátne materské školy normálne požadujú od rodičov. Okrem toho, ak rodiny, v ktorých jeden z rodičov pracuje za minimálnu alebo podpriemernú mzdu, prídu o štatút hmotnej núdze a tým pádom stratia nárok na príspevok na školné, tieto materské školy sa pre ne stávajú prakticky nedostupnými. Na druhej strane všeobecné zavedenie bezplatných obedov pre deti v poslednom roku dochádzky do predškolských zariadení od 1. januára 2019 má predpoklady zlepšiť dostupnosť škôlok pre chudobné rodiny.

Kapitola sa taktiež venuje iniciatíve MVO na podporu schopností rodičov vzdelávať a starať sa o deti mladšie ako tri roky, ktorá je špecificky zacielená na znevýhodnené rómske komunity, a označuje ju za príklad sľubnej praxe. Argumentujeme, že prax je hodná rozšírenia keďže absentujú služby zacielené na túto vekovú skupinu detí.

Pre materské školy, podobne ako pre základné školy, jedinou pomocou v zmysle financovania podporného personálu a mimoškolských aktivít zacielených na znevýhodnené skupiny sú tzv. národné projekty podporované z Európskeho sociálneho fondu (ESF). Napriek tomu sme nezaznamenali žiadny pokrok v oblasti znižovania neúmerne vysokého výskytu opakovania ročníkov v okresoch s vysokým podielom rómskych detí. Údaje z roku 2018 ukazujú, že iba polovica rómskych detí, ktoré absolvujú monitorovanie v piatom ročníku, sa dostane až do deviateho ročníka. Naša analýza absencie na vyučovaní poukazuje na to že namiesto toho, aby sa štátne orgány zameriavali na riešenie príčin biednej školskej dochádzky u znevýhodnených rómskych detí, uchyľujú sa skôr k trestnému stíhaniu ich rodičov. Tento prístup nielenže zlyháva pri postihovaní príčin ale zároveň uväzňuje tieto rodiny na okraji spoločnosti tým, že rodičom znemožňuje nájsť si prácu a lepšie bývanie pre svoje deti.

Problém segregácie rómskych detí v materských, základných aj stredných školách zástava bez účinných riešení. V novembri 2018 niekoľko kľúčových štátnych predstaviteľov vrátane verejnej ochrankyne práv (VOP), hlavnej školskej inšpektorky, vládneho splnomocnenca pre rómske komunity (VSRK) a riaditeľky Výskumného ústavu detskej psychológie a patopsychológie (VÚDPaP) ústavu vyzvalo vládu, aby prijala opatrenia na potláčanie segregácie na základných školách, pretože podľa ich názoru v tejto oblasti doposiaľ nedošlo k žiadnemu citeľnému zlepšeniu.

V kapitole konštatujeme významný pokles v počte detí zapísaných do prvého ročníka špeciálnych škôl typu „A" v školskom roku 2018/2019; avšak pri absencii akýchkoľvek podporných opatrení je veľmi pravdepodobné, že deti so špeciálnymi vzdelávacími

potrebami budú vo vyšších ročníkoch preradené do špeciálnych škôl. Najnovšie údaje zverejnené štátnymi inštitútmi pri Ministerstve financií a MŠVVŠ navyše naznačujú, že v školskom roku 2017/2018 tvorili rómske deti disproporčný podiel detí v špeciálnych školách, keďže tvorili 50,8% všetkých detí v špeciálnych triedach bežných škôl a 41,7% všetkých detí v špeciálnych školách, pričom až 18,5% rómskych detí bolo v tomto školskom roku zapísaných na špeciálne školy. Kým MŠVVŠ si pred pokračujúcou priestorovou segregáciou Rómov zakrýva oči, MVO spolu so splnomocnencom pre rómske komunity a hlavnou školskou inšpektorkou vypracovali návrh, ako možno tento škodlivý jav riešiť dokonca aj v okresoch s vysokým podielom rómskeho obyvateľstva; avšak až doposiaľ sa vláda nezaviazala k žiadnemu pilotnému testovaniu, ktoré návrh predpokladal. Zavedenie bezplatných obedov, s ktorým sa počíta od septembra 2019, tak zrejme ostane jediným systémovým opatrením, ktoré môže zvýšiť kvalitu vzdelávania pre deti z chudobných rodín a môže zároveň napomôcť podporovať desegregačné opatrenia.

Kapitola sa tiež venuje znepokojivému nárastu trendu segregácie rómskych detí v dôsledku zakladania tzv. elokovaných pracovísk stredných odborných škôl v blízkosti rómskych osád. Počas posledných troch rokov sa počet takýchto škôl (štátnych aj súkromných) zvýšil z 87 na 117. Správa argumentuje, že pohnútky zriaďovateľov škôl otvárať takéto ustanovizne, ktoré poskytujú podradné vzdelanie v segregovanom prostredí, sú pravdepodobne predovšetkým finančné. Okrem toho, jeden z častých kurzov poskytovaných na týchto školách pod názvom „Praktická žena" nielenže absolventkám neposkytuje žiadnu príležitosť získať kvalifikovanú prácu ale navyše posilňuje problémové rodové a anticiganske stereotypy o rómskych ženách.

Prípadová štúdia

Prípadová štúdia sa zameriava na obec Raslavice, ktorá je už niekoľko rokov po sebe úspešná pri čerpaní fondov EÚ určených na začleňovanie Rómov. Obec využíva nástroje komunitnej práce a terénnej sociálnej práce a dosiahla tiež zaujímavé úspechy v oblasti bývania ako aj zvyšovania zamestnanosti prostredníctvom obecnej firmy. Jednou z jej najväčších výziev na nasledujúce roky preto ostáva vzdelávanie, predovšetkým v zmysle zvyšovania predškolskej dochádzky a kvality základných škôl, najmä s ohľadom na zabezpečenie hladkého prechodu ich žiakov na stredné školy. Podobne ako v iných lokalitách (dokonca aj v tých úspešných), aj tu zostáva problémom potláčanie rezidenčnej segregácie, napriek zlepšenej úrovni bývania rómskych rodín

Úvod

Cieľom tejto správy je priniesť kritický no vyvážený a predovšetkým na dôkazoch postavený monitoring vládnych politík zameraných na riešenie nerovností, diskriminácie a anticiganizmu, ktorému Rómovia čelia v oblasti zamestnávania, bývania, zdravotnej starostlivosti a vzdelávania.

Správa vyzdvihuje prijímanie systémových legislatívnych opatrení, ktoré majú potenciál uľahčiť začleňovanie znevýhodnených Rómov. Správa v tejto súvislosti podčiarkuje niekoľko kľúčových príkladov: novelu zákona o bankrotoch, ktorá bola vypracovaná s ohľadom na nízkopríjmové rodiny, ktoré sa ocitli v dlhovej pasci znemožňujúcej im prístup na trh práce a k dostupnému bývaniu; novú právnu úpravu zjednodušujúcu majetkové vysporiadanie pozemkov pod rómskymi osadami, ktorá má potenciál pomôcť predovšetkým ľuďom žijúcim v najchudobnejším a najzanedbanejších spoločenstvách; a napokon všeobecné zavedenie bezplatných obedov pre deti v poslednom roku dochádzky do predškolských zariadení ako aj počas celej dochádzky na základnú školu, ktoré spolu s ďalšími opatreniami môže napomôcť desegregáciu a zníženie nerovností medzi žiakmi. Pozitívne hodnotíme aj plán zaviesť povinnú dochádzku do posledného ročníka predškolských zariadení pre všetky deti, s ktorou sa ráta od roku 2020. Medzi pozitívne signály takisto zaraďujeme aj snahy o udržanie a rozširovanie pozitívnej praxe akými sú napríklad domovníci, občianske hliadky, školskí asistenti či zdravotní mediátori. Avšak inštitucionalizácia týchto prevažne pomocných profesií prostredníctvom legislatívy a/alebo štátneho rozpočtu naďalej ostáva nezodpovedanou výzvou.

Správa identifikuje niekoľko kľúčových nedostatkov v oblasti politík zameraných na začleňovanie, ktoré zasluhujú zvýšenú pozornosť. Prvým je oneskorenie vo využívaní Európskych štrukturálnych a investičných fondov (ESIF), ktoré sú relevantné predovšetkým pre infraštruktúrne programy. Toto je zrejme spôsobené celou spleťou príčin, pričom jednou z kľúčových je neochota obcí uchádzať sa o tieto zdroje. Druhý nedostatok, ktorý s prvým súvisí, je, že hoci štát ponúka obciam financovanie a občas aj príklady dobrej praxe na zlepšenie situácie ich znevýhodnených spoločenstiev, v praxi mu chýbajú účinné nástroje, ktorými by sa tieto praktiky dali vynútiť v prípade ich zanedbávania. Tretím nedostatkom, ktorý sa týka najmä bývania a vzdelávania, je podľa nás to, že príslušné úrady sa snažia zlepšiť úroveň bývania a vzdelávania nanajvýš prostredníctvom budovania ubytovacích a školských kapacít určených pre Rómov. Počas niekoľkých posledných desaťročí vybudovalo Slovensko paralelné spoločenstvá a segregácia v školách je veľmi rozšírená. Máme však za to, že ako rezidenčná segregácia tak aj rôzne ďalšie formy segregácie, ktorým rómske deti čelia od útleho veku až po stredoškolské štúdium, patria medzi najviac ignorované problémy zo strany štátnych inštitúcií. Na dôvažok, ako ilustrujeme na prípadoch slabej školskej dochádzky znevýhodnených študentov a na systéme aktivačných prác, štátne úrady by sa mali zamerať na riešenie komplexných sociálnych a štrukturálnych príčin problémov namiesto toho, aby obviňovali a sankcionovali tých, ktorí si sami nedokážu pomôcť vymaniť sa z pasce ich sociálneho vylúčenia. V neposlednom rade si samotné nastavenie politík, ich monitoringu, zberu údajov a ich vyhodnocovania vyžaduje intersekčný prístup, ktorý by bral do úvahy výnimočne zraniteľné postavenie rómskych žien a detí.

Túto správu vypracovalo konzorcium siedmich rómskych a prorómskych mimovládnych organizácií, ktoré pri jej príprave čerpali najmä z analýzy strategických dokumentov, platnej legislatívy a ďalších zdrojových materiálov politík na štátnej a samosprávnej úrovni, akademickej literatúry, expertných stanovísk a údajov zhromaždených mimovládnymi (MVO) a medzivládnymi (MO) organizáciami, predovšetkým Agentúrou Európskej únie pre základné práva (FRA), Rozvojovým programom OSN (UNDP) a Svetovou bankou. Uskutočnili sme aj pološtruktúrované rozhovory s 19 kľúčovými hráčmi, vrátane vládneho splnomocnenca pre rómske komunity (VSRK), verejnej ochrankyne práv (VOP), vedúceho Štátneho výskumného ústavu detskej psychológie a patopsychológie (VÚDPaP), riaditeľmi materských a základných škôl, starostu, terénnych

sociálnych pracovníkov a rómskych rodičov. Oslovili sme aj ďalších 24 kľúčových štátnych, samosprávnych a profesionálnych inštitúcií a jednotlivcov, ktorí uprednostnili písomné odpovede na naše otázky, vrátane Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu (MŠVVŠ), Ministerstva zdravotníctva (MZ SR), Ministerstva vnútra (MV SR), Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (MPSVR), Ministerstva spravodlivosti (MS SR), Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja (MDV SR), Ministerstva životného prostredia (MŽP SR), Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVAR), Slovenského národného strediska pre ľudské práva (SNSĽP), Úradu hlavného školského inšpektora, vedení štyroch vyšších územných celkov (Bratislava, Košice, Prešov a Banská Bystrica), súkromnej zdravotnej poisťovne, niekoľkých profesijných lekárskych združení, jednotlivých lekárov ako aj jednej zdravotnej pohotovosti. Na dôvažok, päť členov tohto konzorcia (Človek v ohrození, Rómska platforma, Rómske advokačné a výskumné stredisko, Komunitné centrum menšín a Roma Media), ktorí sú aktívni na lokálnej úrovni, vypracovali spolu 34 krátkych správ opisujúcich ich vlastné praktické skúsenosti s kľúčovými oblasťami alebo otázkami podstatnými pre začleňovanie Rómov, akými sú napríklad vzdelávanie a starostlivosť o deti v ranom veku, segregácia vo vzdelávaní, predčasné sobáše a vzdelávanie, vzdelávacie programy pre rómske deti a mládež, politiky zamestnanosti, diskriminácia v zamestnaní, programy rozvoja bývania, rezidenčná segregácia a environmentálne riziká, politika bývania a slobodní rodičia. Tieto správy pomohli zmapovať situáciu v celkom 20 lokalitách západného, stredného a východného Slovenska, pokrývajúc veľké, stredné aj menšie mestá a obce s rómskymi spoločenstvami žijúcimi v integrovanom ako aj segregovanom prostredí.

ZAMESTNANOSŤ

Vďaka ekonomickému rastu sa citeľne zvýšila aj miera zamestnanosti Rómov. Avšak niektoré z najzraniteľnejších skupín Rómov, predovšetkým mládež a ženy, naďalej čelia prekážkam pri vstupe na trh práce. Okrem toho sú Rómovia stále prijímaní najmä na krátkodobé a nestabilné pracovné pozície, kde čelia zvýšenému riziku, že v čase hospodárskej recesie a/alebo krízy budú prepustení medzi prvými.[1] Podľa jediných štátnych dostupných údajov zhromaždených Inštitútom finančnej politiky (IFP), výskumným pracoviskom pôsobiacim pri Ministerstve financií, iba 21% Rómov vo veku 15-64 rokov malo v roku 2017 stabilné zamestnanie. Údaje IFP svedčia o tom, že od počiatku meraní v roku 2004 bol podiel zamestnaných Rómov najnižší v roku 2012, kedy činil približne 15%. Podiel zamestnaných Rómov v roku 2017 bol stále podstatne nižší ako medzi nerómskym obyvateľstvom, kde bol na úrovni 51%. Z toho je zrejmé, že zamestnanosť Rómov rástla významne pomalším tempom ako tomu bolo v prípade nerómskeho obyvateľstva. Miera registrovanej nezamestnanosti medzi Rómami z marginalizovaných oblastí bola viac ako 40%, zatiaľ čo v prípade nerómskeho obyvateľstva z rovnakých oblastí bola táto miera na úrovni 8%. Napriek tomu miera registrovanej nezamestnanosti medzi Rómami poklesla z približne 54% v roku 2016; v prípade nerómskeho obyvateľstva to vtedy bolo 11.2%. Avšak IFP upozorňuje, že tento vývoj bol pravdepodobne dôsledkom sprísnených predpisov platných pre registráciu nezamestnaných, keďže sa neprejavil na miere zamestnanosti.[2] Navyše medzi kľúčové otázky naďalej patria rodové nerovnosti v rámci rómskej populácie, keďže v roku 2017 iba 16% rómskych žien malo stabilné zamestnanie, v porovnaní so 49% nerómskych žien. Veľmi znepokojivá je neschopnosť štátnych politík zamestnanosti podporiť začleňovanie NEET, predovšetkým mladých Rómov a Rómok. FRA upozorňuje na významné zvýšenie podielu rómskej NEET vo veku 16-24 rokov, ktorý vzrástol zo 44% v roku 2011 na 64% v roku 2016. Na porovnanie, v prípade celej populácie tento podiel mierne poklesol zo 14% v roku 2011 na 12% v roku 2016. Nárast tohto podielu medzi rómskymi ženami (z 37% v roku 2011 na 70% v roku 2016) bol ešte výraznejší ako v prípade rómskych mužov (z 52% na 61%).[3]

Pokiaľ ide o nastavenie politík, zostáva otázny dosah Aktívnych politík trhu práce (APTP), financovaných miliónmi eur z ESF prostredníctvom národných programov, na zvyšovanie kvalifikácie a zamestnanosti Rómov, predovšetkým rómskej mládeže a žien. Najrozšírenejšou politikou zamestnanosti v praxi naďalej ostáva systém aktivačných prác, ktorý, zdá sa, zachováva enormné nerovnosti, ktorým Rómovia čelia na miestnej úrovni, namiesto toho, aby budoval cestu k ich začleňovaniu.

Zlepšovanie prístupu na trh práce a účinnosti služieb zamestnanosti

V legislatíve upravujúcej APTP nie sú Rómovia samostatnou cieľovou skupinou ako tzv. znevýhodnení uchádzači o prácu.[4] Zákonodarcovia sa nezameriavanú na etnické príčiny znevýhodnenia; namiesto toho definujú znevýhodnenie na základe veku, sledujúc napríklad nezamestnanosť ľudí mladších ako 26 rokov (NEET), ktorí si po vychodení školy alebo ukončení tréningu nemôžu nájsť prácu aspoň dva roky, alebo ľudí starších ako 50

[1] Slavomír Hidas, Zuzana Lafférsová a Gabriel Machlica: *Inklúzia Rómov je celospoločenskou výzvou: Pohľad na výsledky Rómov na trhu práce a vo vzdelávaní cez administratívne dáta* (Bratislava: IFP, 2018); dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11824

[2] Tamže.

[3] Oddelené údaje za nerómske ženy a nerómskych mužov neboli dostupné. Pre ďalšie podrobnosti pozri publikáciu FRA *A Persisting Concern: Anti-Gypsyism as a Barrier to Roma Inclusion* [Pretrvávajúca obava: Anticiganizmus ako prekážka pre začleňovanie Rómov], (Luxembourg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2018), s. 37-38.

[4] Článok 8 Zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti, v znení neskorších predpisov.

rokov, ktorí sú dlhodobo nezamestnaní (t.j. 12 mesiacov a viac). Legislatíva takisto medzi znevýhodnených uchádzačov o prácu definuje slobodných rodičov a ľudí so znevýhodnením.[5]

Účinnosť APTP sa pomerne rozsiahlo spochybnilo IFP. Vo svojej správe z roku 2016 IFP napríklad kritizoval, že až 60% všetkých APTP sa zameriava na krátkodobo nezamestnaných, zatiaľ čo iba 40% sa zameriava na dlhodobo nezamestnaných.[6] Správa takisto naznačila, že nedávna reforma úradov práce, ktorej cieľom bolo poskytovanie individualizovaných, cielených a expertných služieb klientom, neviedla k očakávaným výsledkom. IFP vypočítal, že priemerný počet klientov na jedného špeciálneho poradcu pre zamestnanosť na úradoch práce naďalej ostáva vysoký, až 2 280 klientov na každého poradcu. Jeho správa taktiež skonštatovala, že zatiaľ čo úrady práce sú dosť efektívne pri poskytovaní rekvalifikačných kurzov a zaisťujú zaradenie do systému aktivačných prác,[7] sú neefektívne v dosahovaní konkrétnych výsledkov, t.j. pri umiestňovaní uchádzačov o prácu na trh práce. Na druhej strane IFP uznal, že niektoré z týchto politík nemajú za cieľ skutočnú zamestnanosť ale skôr udržiavanie tzv. pracovných návykov dlhodobo nezamestnaných.[8] Nedávna správa IFP vypočítala, že uchádzačom o prácu bez znevýhodnenia sa dostáva v rámci APTP väčšej podpory ako uchádzačom o prácu s určitým znevýhodnením. Okrem toho, u prijímateľov dávok v hmotnej núdzi je oveľa vyššia pravdepodobnosť, že im ponúknu iba zaradenie do systému aktivačných prác, čomu sa podrobnejšie venujeme nižšie.[9]

Na základe nášho monitoringu by sme radi poznamenali, že dlhodobo chýbajú služby podpory a poradenstva po zaradení uchádzača na trh práce, najmä pre dlhodobo nezamestnaných čeliacich špecifickým výzvam. Okrem toho sa zriedkavo stretávame s aktivitami úradov práce, ktoré sú konkrétne zamerané na rómskych nezamestnaných žijúcich v marginalizovaných oblastiach, predovšetkým na ženy. MVO Človek v ohrození vo svojej správe poznamenal, že *„potrebám Rómov sa nevenuje pozornosť; nie sú im poskytované dostatočné informácie ani ponúkané prijateľné pracovné príležitosti. Ich registrácia na úradoch práce je iba formálna*."[10] Skúsenosti z terénu zhromaždené MVO Rómska platforma potvrdzujú zistenia IFP, konštatujúc, že *„zamestnanci úradov práce nemajú čas na to, aby sa svojim klientom riadne venovali*".[11] Podľa praktických skúseností zo západného Slovenska napríklad uchádzačov o prácu odkázali na nástenku úradu práce alebo na svoju internetovú stránku, kde mohli získať informácie o dostupných

[5] Tamže. Tu si takisto treba všimnúť, že podpora dlhodobo nezamestnaných sa zameriava iba na slovenských občanov a úspešných žiadateľov o azyl.

[6] Slavomír Hidas, Katarína Vaľková a Peter Harvan: *Veľa práce na úradoch práce: Efektivita a účinnosť služieb zamestnanosti*, (Bratislava: Inštitút finančnej politiky, 2016), s. 4; dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11228.

[7] Pre ďalšie podrobnosti o týchto programoch pozri podkapitolu nižšie, nazvanú „Alternatívna zamestnanosť v oblastiach s obmedzeným primárnym dopytom na trhu práce".

[8] Hidas a kol. 2016, poznámka pod čiarou č. 6, s. 16-21.

[9] Tomáš Hellebrandt a Michaela Bednárik, *Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením: Priebežná správa* (ÚHP a IVP: Bratislava, 2019), s. 50; dostupné na: https://www.finance.gov.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/ohrozene-skupiny/. Tieto údaje sú založené na mapovaní pripravenom pre Atlas rómskych komunít z roku 2013 a pokrývajú celé rómske obyvateľstvo, ktoré bolo predmetom tohto mapovania, t.j. Rómov žijúcich v segregovaných spoločenstvách ako aj v integrovanom prostredí. Avšak autori zdôrazňujú, že kým podiel marginalizovaných Rómov skúmaných pre potreby vyhotovenia Atlasu dosahoval približne polovicu všetkých skúmaných Rómov, podiel marginalizovaných Rómov v ich štúdii dosiahol 71%. Tieto údaje boli analyzované vo vzťahu k údajom obsiahnutým v databázach štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, vzdelávania a zdravotnej starostlivosti a následne anonymizované. Tamže, s. 15.

[10] Správa MVO Človek v ohrození o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[11] Správa MVO Rómska platforma o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

rekvalifikačných kurzoch.[12] Iba niekoľkí oslovení Rómovia mali pozitívnu skúsenosť pri poslednej návšteve úradu práce, zatiaľ čo ostatní mali pocit, že sa im dostalo nerovnakého zaobchádzania na základe ich etnického pôvodu a sociálneho statusu.[13] Na dôvažok, Jarmila Vaňová z MVO ROMED upozornila na existenciu systémových bariér v prístupe k APTP, keďže klienti môžu mať problém s porozumením slovenčiny a s pochopením úradných procedúr. Vaňová vysvetlila: *„Množstvo Rómov malo problémy s porozumením štátneho jazyka; nepochopili, pretože im veci často nedostatočne vysvetlili (…) registrácia vyžaduje schopnosť vyplniť určitý formulár. Tento formulár nie je jednoduchý ani pre osoby s vyšším vzdelaním (…) takže si ich ľudia brávali domov, kde im terénni sociálni pracovníci pomáhali s ich vyplnením.*"[14]

Na dôvažok, podľa praktických skúseností MVO Človek v ohrození sa znevýhodneným rómskym uchádzačom o zamestnanie často ponúkajú pracovné príležitosti, za ktorými musia cestovať príliš ďaleko. Občianske iniciatívy a MVO tiež hlásia, že úrady práce často ponúkajú kurzy bez ohľadu na skutočné zručnosti, zdatnosti alebo záujmy uchádzačov o prácu, pričom ako príklad citujú 20-dňový kurz pre riadiaceho výroby v automobilovom priemysle. Účasť na týchto rekvalifikačných kurzoch je v typických prípadoch vynucovaná hrozbou, že odmietnutie účasti znamená nedostatok ochoty spolupracovať s úradmi práce,[15] ktorá má za následok vyradenie z registra nezamestnaných.[16] Na naše žiadosti, aby identifikovalo špecifické programy na podporu zamestnanosti Rómov, MPSVR spomenulo financovanie terénnych sociálnych pracovníkov a zamestnancov komunitných centier ako kľúčových nástrojov na podporu zamestnanosti Rómov namiesto, napríklad, úradov práce.[17]

Neschopnosť všeobecných APTP účinne reagovať na situáciu obzvlášť znevýhodnených Rómov možno taktiež ilustrovať na príspevku pre jednotlivcov a rodiny uchádzačov o prácu, ktorí sú bez práce aspoň tri mesiace a sú ochotní presťahovať sa za prácou aspoň 70 kilometrov z miesta svojho bydliska. Maximálna výška podpory je 4 000 eur pre jednotlivca alebo 6 000 eur pre zosobášený pár. Keďže väčšina marginalizovaných Rómov žije v znevýhodnených regiónoch, teoreticky by mohlo ísť o užitočnú formu podpory na rozšírenie ich príležitostí zamestnať sa. Príspevok je však navrhnutý spôsobom, kvôli ktorému je pre chudobných Rómov prakticky nedostupný. Príspevok je vyplácaný na základe preukázania skutočných nákladov na nájomné vyplývajúcich z nájomnej zmluvy, dokladu o zmene trvalého bydliska a dokladu o prijatí do trvalého pracovného pomeru.[18] Zákon napríklad nepredpokladá žiadne podporné alebo poradenské služby, ktoré by znevýhodneným rodinám uľahčili prechodné obdobie po presťahovaní sa. Naviac, vo svetle diskriminácie na trhu s nehnuteľnosťami sa dá iba ťažko predpokladať,[19] že by si rómska rodina bola schopná nájsť bežný komerčný podnájom. Sociálne alebo obecné bývanie,

[12] Správa MVO Rómske advokačné a výskumné stredisko o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[13] Skúsenosti zhromaždené MVO Rómska platforma, Človek v ohrození, Roma Media a Rómske advokačné a výskumné stredisko a uvedené v ich správach I a II o zamestnanosti pripravených pre potreby tejto správy.

[14] Správa MVO Roma Media o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[15] Článok 36 odsek 2 *poznámka pod čiarou č.* 4 Zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti, v znení neskorších predpisov. V roku 2017 úrady práce zaviedli prísnejšie pravidlá požadovanej spolupráce uchádzačov s úradmi práce, o ktorých bol IFP presvedčený, že viedli k zníženiu registrovaných nezamestnaných medzi Rómami (Hidas a kol., poznámky pod čiarou 1 a 2).

[16] Správa MVO Človek v ohrození o zamestnanosti pripravená pre potreby tejto správy.

[17] *Správa občianskej spoločnosti monitorujúca uplatňovanie Národnej stratégie pre začleňovanie Rómov na Slovensku* (Brusel: EK, 2018), s. 21-24; dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2018/04/RCM_2017_Slovakia_EC_approved.pdf

[18] Článok 53c *poznámka pod čiarou č.* 4 Zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti, v znení neskorších predpisov.

[19] Pre ďalšie podrobnosti pozri podkapitolu nižšie, nazvanú „Boj proti rezidenčnej segregácii, diskriminácii a ďalším formám anticiganizmu v oblasti bývania".

beztak už veľmi obmedzené, je pre prišelcov tiež nedostupné. Takisto je nepravdepodobné, že rómska rodina zo znevýhodneného prostredia by bola schopná nazhromaždiť dostatočné prostriedky na to, aby si kúpila alebo získala komerčnú hypotéku na kúpu nehnuteľnosti v rozvinutejších a tým pádom drahších oblastiach Slovenska. V neposlednom rade by bola nemalou výzvou aj zmena trvalého bydliska, ktorú musí v prípade komerčnej nájomnej zmluvy odsúhlasiť majiteľ prenajímaného bytu, čo ponecháva Rómom jedinú možnosť: zapísať sa na príslušnom miestnom úrade na trvalý pobyt ako ľudia bez domova a tým pádom nevyhovieť požiadavkám na pridelenie príspevku.

Doposiaľ chýbajú cielené iniciatívy, ktoré by vytvárali príležitosti pre rómske ženy čeliace viacnásobnej diskriminácii pri hľadaní si zamestnania.[20] Dôraz na ne chýba aj v aktualizovanom Akčnom pláne uplatňovania NRIS.[21] MPSVR vo svojom oficiálnom stanovisku uviedlo, že rómske ženy majú rovnaký prístup k APTP ako akíkoľvek iní uchádzači.[22] Nedostatky tohto prístupu, ktorý ignoruje viacnásobné znevýhodnenie rómskych žien, možno ilustrovať na príklade z osady Roškovce v katastri obce Doľany. MVO Človek v ohrození, ktorá v tejto oblasti poskytuje komunitné služby, uviedla, že v máji 2018 miestny úrad práce ponúkal rómskym ženám z tohto segregovaného spoločenstva krátkodobé miesta upratovačiek pre Slovenské železnice v Košiciach. Tieto pracovné pozície však vyžadovali cestovanie na týždňové zmeny, ktoré si ženy majúce v priemere 10-12 detí iba ťažko mohli dovoliť. Miestne rómske ženy majú veľmi obmedzené možnosti umiestniť svoje deti do detských jaslí (v obci nie sú ani jediné) alebo do materskej škôlky (počet miest je veľmi obmedzený). Dennodenné dochádzanie za prácou by trvalo približne dve hodiny každým smerom, v dôsledku čoho bolo pre tieto ženy nemožné prijať tieto pracovné miesta.[23] Popri chýbajúcich službách starostlivosti o deti,[24] ako poznamenal jeden zo zamestnancov komunitného centra, *„patrí dochádzanie do práce medzi hlavné prekážky v prístupe k zamestnaniu pre Rómov zo znevýhodnených spoločenstiev, predovšetkým pre ženy*".[25]

Ako sme poznamenali v úvode, pokiaľ ide o zamestnanosť mládeže bez vzdelania, výcviku či zamestnania (NEET), podiel mladých Rómov a najmä mladých Rómok na celkovom počte nezamestnaných vo veku 16-25 rokov je dôvodom na obavy a v rokoch 2011 až 2016 významne vzrástol.[26] Vo svojej správe o uplatňovaní NRIS na Slovensku v roku 2017 MPSVR konštatuje, že nejestvujú žiadne mentorské programy, ktoré by uľahčovali prechod absolventov zo školy na trh práce. Hoci MPSVR zverejnilo výzvu na podporu vytvárania takýchto služieb, žiadny z podporených projektov sa nezameriaval na mentorstvo, štipendijnú podporu alebo programy druhej šance.[27]

[20] Pre ďalšie podrobnosti o mnohorakej diskriminácii rómskych žien pozri aj *Správu občianskej spoločnosti monitorujúcu uplatňovanie národných stratégií pre začleňovanie Rómov na Slovensku* za rok 2018, poznámka pod čiarou č. 17, s. 27-28.

[21] Aktualizovaný Akčný plán v oblasti vzdelávania na roky 2019-2020, ktorý je súčasťou *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020*, časť D.2.2 Zamestnanosť, prijatý 17. januára 2019 uznesením Vlády SR č. 25/2019; dostupné na: https://rokovania.gov.sk/RVL/Negotiation/963.

[22] Oficiálna odpoveď MPSVR na našu žiadosť pri príprave tejto správy z 18. októbra 2018.

[23] Správa MVO Človek v ohrození o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[24] Prosím pozri podkapitolu nižšie, nazvanú „Prístup ku kvalitnej starostlivosti o malé deti a k predškolskému vzdelávaniu".

[25] Správa MVO Človek v ohrození o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[26] Prosím pozri údaje citované v úvode tejto kapitoly.

[27] Ministerstvo vnútra, Správa monitorujúca uplatňovanie *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020* v roku 2017, ktorú Vláda SR zobrala na vedomie dňa 18. septembra 2018, Príloha 1, Aktivita 1.1. zamestnanosť; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=27773. (Správa monitorujúca uplatňovanie NRIS).

Z prostriedkov ESF sa financuje projekt nazvaný Národný projekt Vzdelávanie mladých uchádzačov o zamestnanie, ktorý sa zameriava na tri aktivity: rekvalifikáciu (REPAS+); podporu rozvoja kľúčových pracovných zdatností (KOMPAS+); a priamu finančnú pomoc pre tých NEET, ktorí buď začali vlastné podnikanie alebo boli schopní nájsť si prácu.[28] Slovensko doposiaľ prerozdelilo významné finančné prostriedky na priamu finančnú podporu NEET vo veku do 25 alebo 29 rokov (v závislosti na dĺžke trvania ich nezamestnanosti), v súlade s legislatívou upravujúcou APTP.[29] Krajina taktiež poskytuje priamu finančnú podporu dlhodobo znevýhodneným uchádzačom o prácu prostredníctvom príspevkov, ktoré predpokladá legislatíva o APTP v rámci celonárodných projektov.[30]

Pri uplatňovaní takéhoto celonárodného projektu ÚPSVAR nevyhodnocuje jeho dosah na marginalizovaných Rómov, pričom však poznamenáva, že rómska mládež a rómski dospelí sú medzi znevýhodnenými uchádzačmi o prácu.[31] Doposiaľ neprišlo k žiadnym podrobným vyhodnoteniam skúmajúcim dosah takýchto rozsiahlych programov v hodnote miliónov eur na túto konkrétnu skupinu obyvateľstva. Naše čiastkové údaje pochádzajúce z monitorovaných lokalít naznačujú, že APTP financované na základe týchto projektov iba zriedka zlepšujú šance Rómov vstúpiť na trh práce. Napríklad MVO Človek v ohrození od marca 2018 sledovala uplatňovanie aktivity REPAS zacielenej na NEET v niekoľkých lokalitách. Zo skúseností jej klientov vyplýva, že podporované dielne, ktoré majú naučiť uchádzačov o prácu orientovať sa v procese žiadania o pracovné miesto, boli poväčšine iba formálne a neposkytli frekventantom žiadne praktické zručnosti, ktoré by mohli využiť.[32]

Je zaujímavé, že jedna zo súkromných agentúr, ktorá v znevýhodnených regiónoch pre potreby úradov práce poskytuje výcvik v rámci aktivity REPAS, ponúka aj „reintegračné programy pre marginalizované spoločenstvá", ktoré sa sústreďujú na tri oblasti: *„adaptácia uchádzačov o prácu na zamestnanie; domáca výroba a domáce práce; hygiena a výchova detí*".[33] Táto agentúra zhodou okolností od decembra 2016 do marca 2017

[28] Celkový objem pridelených finančných prostriedkov dosiahol takmer 29 miliónov eur, „Vzdelávanie uchádzačov o zamestnanie", Operačný program Ľudské zdroje; viac informácií na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/SESF/Opis_NP_Vzdelavanie_UoZ.pdf

[29] Pozri napr. „Reštart pre mladých UoZ – 2", ktorý alokoval takmer 29 miliónov eur prostredníctvom Prioritnej osi 2 Operačného programu Ľudské zdroje; informácie o projekte sú dostupné na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/KGR/narodne_projekty/Restart_pre_mladych_UoZ_2/Oznamenie_NP_Restart_RM2_Aktualizacia_2.pdf. Toto bol už druhý projekt svojho druhu; prvým bol národný projekt „Úspešne na trhu práce", ktorý bol zameraný na uchádzačov o prácu vo veku 25 až 29 rokov (v závislosti na dĺžke ich nezamestnanosti) prostredníctvom príspevkov na platené vyučenie, vytvorenie nových pracovných miest alebo samozamestnania. Prosím, pozri národný projekt „Úspešne na trhu práce", Aktivita 1 „poskytovanie finančného príspevku na podporu vytvorenia pracovného miesta v prvom pravidelnom zamestnaní", Prioritná os 2 Operačného programu Ľudské zdroje, ktorý alokoval takmer 30 miliónov eur (všimnite si, že tento projekt je navrhnutý tak, že poskytuje príspevky na podporu štátnej politiky definovanej v článku 51 Zákona č. 5/2004, *poznámka pod čiarou č.* 4); viac informácií na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/KGR/narodne_projekty/Uspesne_na_trhu_prace/Oznamenie_UnTP_Aktivita_1_Aktualizacia_7.pdf. Aktivita 2 „príspevok na podporu vytvorenia pracovného miesta prostredníctvom samozamestnania", ktorá taktiež uplatňovala aktívnu štátnu politiku definovanú v článku 54 Zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov, s celkovým objemom pridelených prostriedkov vo výške takmer 20 miliónov eur; viac informácií na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/KGR/narodne_projekty/Uspesne_na_trhu_prace/Oznamenie_UnTP_Aktivita_2_Aktualizacia_3C.pdf

[30] Články 50 a 50j *poznámka pod čiarou č.* 4 Zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti v znení neskorších predpisov. Pozri napr. „Reštart – príležitosť pre dlhodobo nezamestnaných vrátiť sa na trh práce", Prioritná os 3 Operačného programu Ľudské zdroje, ktorý alokoval prostriedky vo výške 15.6 miliónov eur; viac informácií na: https://www.upsvr.gov.sk/buxus/docs/KGR/narodne_projekty/Restart_Prilezitost_pre_dlhodobo_nezam/Oznamenie_NP_Restart_PPDN_Opatrenie_1_Aktualizacia_2.pdf,

[31] Oficiálna odpoveď ÚPSVAR na našu písomnú žiadosť pri príprave tejto správy z 24. októbra 2018.

[32] Správa MVO Človek v ohrození o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[33] Ide o agentúru TM Consulting so sídlom v Nitre; pre ďalšie podrobnosti pozri: http://www.tmconsulting.sk/repas-priprava-pre-trh-prace

zorganizovala rekvalifikačný murársky kurz pre úrad práce v Bardejove, zameraný na 17 nezamestnaných rómskych mužov z dedinky Varadka.[34] Účastníci počas rekvalifikačného kurzu podľa našich informácií pracovali na obnove miestneho úradu. Za prácu nedostávali mzdu ale stravné poukážky. Podľa MVO bolo zaujímavé, že rómske ženy navštevovali kurz namiesto svojich manželov, aby tí zatiaľ mohli vziať platenú (hoci pravdepodobne nelegálnu) prácu. Podľa našich informácií MVO však osvedčenia o absolvovaní kurzu boli vydané na mená rómskych mužov.[35] Úrad práce v Bardejove vo svojej oficiálnej odpovedi uviedol, že nemal vedomosť o spôsobe odmeňovania ani o náplni práce vykonávanej počas rekvalifikačného kurzu, keďže kontrakt bol zverený istej súkromnej firme. Úrad práce taktiež informoval, že osem účastníkov si po absolvovaní kurzu našlo zamestnanie, avšak nezaznamenal si, kde presne to bolo.[36]

Pomerne významnú zmenu prinieslo prijatie nového zákona o sociálnej ekonomike v máji 2018, ktorý vytvoril nový regulačný rámec. Zákon medzi znevýhodnené skupiny obyvateľstva zahŕňa aj jednotlivcov patriacich k národnostnej menšine alebo etnickej skupine, ktorí potrebujú rozvíjať jazykové znalosti či expertné zručnosti alebo získavať pracovné skúsenosti, aby si mohli zabezpečiť stále zamestnanie.[37] Zákon predpokladá, že sociálne podniky použijú aspoň 50% svojho čistého zisku na to, aby dosiahli merateľný sociálny dosah. Sociálne podniky môžu byť zakladané rozličnými subjektmi vrátane MVO, súkromných firiem či dokonca fyzických osôb, a mali by podporovať buď integráciu na trh práce (integračné podniky)[38] alebo rozvoj sociálneho bývania (podniky sociálneho bývania).[39] Sociálne podniky zamerané na integráciu by mali zamestnávať najmenej 30% znevýhodnených alebo najmenej 40% zraniteľných jednotlivcov.[40] Sociálne podniky zamerané na výrobu tovaru a poskytovanie služieb sú povinné platiť zníženú sadzbu DPH vo výške 10% namiesto štandardných 20% a takisto môžu požiadať o granty a ďalšie formy štátnej podpory.[41] K 30. októbru 2018 MPSVR registrovalo dva sociálne podniky; jeden z nich založila miestna samospráva v obci Spišský Hrhov.[42] Spišský Hrhov predstavuje jeden z najpozoruhodnejších príkladov dobrej praxe vďaka svojej obecnej firme, ktorá aj doposiaľ fungovala podobne ako sociálny podnik, zamestnávajúc miestnych znevýhodnených Rómov v záujme uľahčenia ich konečného prechodu na otvorený trh

[34] Oficiálna odpoveď Úradu práce v Bardejove na našu písomnú žiadosť pri príprave tejto správy z 23. októbra 2018.

[35] Správa MVO Rómska platforma o zamestnanosti I pripravená pre potreby tejto správy.

[36] Oficiálna odpoveď Úradu práce v Bardejove na našu písomnú žiadosť pri príprave tejto správy z 23. októbra 2018.

[37] Odsek 5a(6) Zákona č. 112/2018 Z.z. o sociálnej ekonomike a o sociálnych podnikoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

[38] Odsek 12, tamže.

[39] Odsek 13, tamže.

[40] Popri príslušníkoch národnostných menšín a etnických skupín zahŕňa kategória znevýhodnených uchádzačov o prácu nasledujúce: osoby, ktoré boli nezamestnané najmenej šesť mesiacov; mládež do 26 rokov; osoby, ktoré nie sú schopné nájsť si prácu najmenej šesť mesiacov; osoby staršie ako 50 rokov; osoby s nižším ako stredným odborným vzdelaním; slobodní rodičia starajúci sa o deti do 16. roku veku; osoby so znevýhodnením. Kategória zraniteľných osôb zahŕňa klientov sociálnych služieb; osoby v nepriaznivej sociálnej situácii; deti so špeciálnymi vzdelávacími potrebami; deti a mládež pod ochranou sociálnej kurately; mladých dospelých odchádzajúcich z detských domovov a pod. Odseky 5 a 6 tamže.

[41] Druhá a tretia časť tamže. Pozri napr. *Informáciu o novele zákona č.595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a o legislatívnej úprave v oblasti vedenia účtovníctva registrovaného sociálneho podniku*, Finančná správa (2018); dostupné na: https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Zverejnovanie_dok/Dane/Novinky_leg/Priame_dane_uct/2018/2018.05.24_Uctov_reg_soc_podnik.pdf

[42] Táto informácia je dostupná na webstránke MPSVR, ktorú sme navštívili 4. novembra 2018; dostupné na: https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/praca-zamestnanost/soc-ekonomika/register-socialnych-podnikov_2018-09.pdf

práce.[43] Napriek určitým negatívnym skúsenostiam pri zavedení sociálnych podnikov v rokoch 2008-2010, ktoré sprevádzali machinácie a pochybné praktiky,[44] skúsenosti obcí akými sú Spišský Hrhov alebo Raslavice[45] vo všeobecnosti svedčia o tom, že tento model môže byť účinný najmä v prípade marginalizovaných Rómov z menej rozvinutých regiónoch Slovenska.

Boj proti diskriminácii pri zamestnávaní a anticiganizmu na pracovisku

Podľa štúdie EU-MIDIS II vypracovanej agentúrou FRA z roku 2016 je diskriminácia pri hľadaní si zamestnania najčastejšie sa vyskytujúcim druhom diskriminácie, ktorému Rómovia na Slovensku čelili za posledných päť rokov (53%); nasleduje diskriminácia vo využívaní iných služieb (44%), v oblasti bývania (30%), v práci (18%) a v oblasti vzdelávania (16%).[46] Náš vlastný monitoring naznačuje, že hospodársky rast vo všeobecnosti mierne prispel k zníženiu vnímanej diskriminácie pri žiadaní o zamestnanie. Avšak napriek tomu sme sa celkom bežne stretli s inzerátmi, ktoré výslovne odrádzali Rómov od toho, aby sa hlásili na ponúkané pracovné miesta.[47] Taktiež sme zistili, že rómskych mužov, ktorí často pracujú v stavebníctve, naďalej zamestnávajú nelegálne, t.j. bez riadnych zákonných záruk pracovných práv, pričom im platia menej ako je minimálna mzda (napr. 15 EUR za deň).[48] Okrem toho, Komunitné centrum menšín (KCM) sídliace vo Veľkom Krtíši uviedlo, že rómski absolventi stredných škôl sú ako uchádzači o prácu znevýhodňovaní, keďže počas svojho štúdia neabsolvovali žiadnu prax. Podľa KCM je normálne, že stredné odborné školy nezaručujú svojim študentom príležitosť na praktický výcvik. Rómski študenti vybavení nižším sociálnym kapitálom a čeliac aj etnickým predsudkom majú výrazne nižšie šance nájsť si takúto príležitosť počas svojich štúdií a následne aj na trhu práce.[49] Rómske ženy navyše čelia dodatočnému bremenu vo forme rodových stereotypov a rozšíreného presvedčenia, že by sa mali v prvom rade starať o svoje rodiny a deti.[50] Ich situácia je ešte viac sťažená nedostatkom dostupných zariadení starostlivosti o deti akými sú detské jasle či materské školy, v dôsledku čoho je pre rómske ženy s malými deťmi v predškolskom veku prakticky nemožné zamestnať sa.[51] Na dôvažok, v oblastiach s nedostatočným prístupom k vode sú to rómske ženy, ktoré bežne musia prejsť dlhé vzdialenosti, aby sa dostali k vode,[52] čo je fyzicky a časovo náročné.

[43] Pre ďalšie podrobnosti o obecnej firme pozri jej webstránku http://www.spisskyhrhov.info/obec-spissky-hrhov/organizacie-v-obci/hrhovske-sluzby-s-r-o/.

[44] Pozri napr. „Sociálne podniky firmy SMER s.r.o.", webstránka nadácie Zastavme korupciu, časť „Kauzy", ktorú sme navštívili 4. novembra 2018; dostupné na: https://zastavmekorupciu.sk/cases/socialne-podniky-firmy-smer-sro.

[45] Pozri prípadovú štúdiu zaradenú nižšie do tejto správy.

[46] FRA, *Second European Union Minorities Survey – Roma Selected Findings* [Druhá štúdia Európskej únie o menšinách: Vybrané zistenia o Rómoch], (Luxembourg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2016), s. 38; dostupné na: https://fra.europa.eu/en/publication/2016/eumidis-ii-roma-selected-findings.

[47] Pozri napr. inzerát ponúkajúci nekvalifikované práce v Českej republike pre Slovákov, ktorý výslovne uvádza: „Cikány nepřijímáme!!!"; dostupné na: https://www.avizo.sk/jobs/zamestnanie/inzerat-20013249-praca-v-cr-balenie-v-sklade-aj-s-ubytovanim-a-stravou

[48] Správa MVO Rómska platforma o zamestnanosti II pripravená pre potreby tejto správy.

[49] Správa MVO KCM o zamestnanosti II pripravená pre potreby tejto správy.

[50] Tento záver je založený na našom pozorovaní, avšak vo všeobecnosti bol potvrdený vo všetkých deviatich skúmaných členských štátoch EÚ v prípade mladých rómskych žien bez vzdelania a výcviku. Pre ďalšie podrobnosti pozri FRA, *Transition from Education to Employment of Young Roma in Nine EU Member States* [Prechod mladých Rómov od vzdelávania k zamestnaniu v deviatich členských štátoch EÚ], (Luxembourg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2018), s. 19-20; dostupné na: https://fra.europa.eu/en/publication/2018/roma-education-to-employment

[51] Pre ďalšie podrobnosti o predškolskom vzdelávaní rómskych detí pozri podkapitolu nižšie, nazvanú „Prístup ku kvalitnej starostlivosti o malé deti a k predškolskému vzdelávaniu".

[52] Dodatočné informácie poskytnuté MVO Roma Media 10. novembra 2018.

Tieto faktory, spolu s ďalšími, vytvárajú neprekonateľné prekážky ich snahe nájsť si stálu prácu.

Podľa názoru KCM rómske ženy v práci pravidelne zažívajú diskrimináciu a anticiganizmus vo forme cieleného slovného sexuálneho obťažovania, oplzlých komentárov alebo nerovných pracovných podmienok vrátane nižšieho odmeňovania.[53] KCM uviedlo, že zahraničné spoločnosti podnikajúce v tomto regióne sú vo všeobecnosti náchylnejšie zamestnávať Rómov a správať sa k nim férovo než slovenské firmy.[54] Naproti tomu MVO Človek v ohrození uvádza, že v nimi pokrytých oblastiach majú rómski pracovníci pocit, že sa k nim správajú spravodlivo, pričom to vysvetľuje zvýšeným podielom Rómov na pracovnej sile. *„Niekedy majú zamestnávatelia tendenciu pristupovať k Rómom s obozretnosťou; avšak len čo si u nich získajú dôveru, vzájomný vzťah má tendenciu zlepšovať sa"*.[55]

Na druhej strane sa však v minulom roku vyskytli dva prípady etnicky motivovaného násilia namiereného proti rómskym pracovníkom. 25. júna 2018 začali dvaja muži na sídlisku v Banskej Bystrici zo vzduchovky strieľať na dvoch rómskych pracovníkov, ktorí neďaleko kosili trávu, pričom jedného z nich zranili. Krátko po incidente špecializovaná policajná jednotka cvičená na boj s extrémizmom zadržala oboch strelcov, ktorí počas incidentu taktiež mávali zástavou so hákovým krížom. Ivan Šabo, riaditeľ dotyčnej firmy poskytujúcej záhradkárske služby, v následnom rozhovore pre denník *Pravda* podčiarkol, že trvalo zamestnávajú 13 rómskych mužov a sú s ich prácou veľmi spokojní, pričom poznamenal, že obaja napadnutí pracovníci každodenne do práce dochádzali asi hodinu a pol.[56] Šabo tiež poznamenal, že ich rasistické útoky na ich zamestnancov sú na dennom poriadku. *„Ľudia ich volajú černosi, hádžu na nich vajíčka, oblievajú ich polievkou … bol to celkom zázrak, že nášho chlapca trafili iba do ruky"*.[57] 16. septembra 2018 dvaja muži, zrejme s rasistickým motívom, slovne a fyzicky napadli skupinu šiestich Rómov, ktorí v Trnave robili výkopové práce. Útočníci Rómov ohrozovali strelnou zbraňou a nožom a čoskoro aj ich zadržala jednotka NAKA.[58] Útočníci v oboch prípadoch údajne mali napojenie na pravicové extrémistické skupiny.

Počas nášho monitoringu sme nenarazili na žiadnu významnú verejnú kampaň alebo inú aktivitu zameranú na zvýšenie povedomia o probléme diskriminácie Rómov na trhu práce (ani v žiadnej inej oblasti) za posledných približne päť rokov. Sme radi, že na tomto mieste môžeme uviesť, že súčasný predseda vlády Peter Pellegrini nedávno verejne odsúdil diskrimináciu Rómov na trhu práce, pričom všetkých zamestnávateľov vyzval, *„aby dali šancu všetkým, ktorí pre nich chcú pracovať a majú odbornosť a ďalšie kvalifikačné predpoklady, a nediskriminovali niekoho len pre jeho farbu pleti"*.[59] Nanešťastie, dominantnejší politický naratív, ktorý zdieľajú najmä bývalý predseda vlády Róbert Fico a minister práce Ján Richter, je založený na protirómskych vyhláseniach, predovšetkým

[53] Správa MVO KCM o zamestnanosti II pripravená pre potreby tejto správy.

[54] Tamže.

[55] Správa MVO Človek v ohrození o zamestnanosti II pripravená pre potreby tejto správy.

[56] Dominik Hutko a Tatiana Michalková, „Streľba na koscov aj s rasovým motívom", *Pravda.sk*, 26. júna 2018; dostupné na: https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/474813-strelba-na-koscov-aj-s-rasovym-motivom/?fbclid=IwAR3B-JLEthOWFSGGSnu3Fq1DhgDcm3wczkb8Tk2rLEPAcsC6gdXkvDs0qDk.

[57] Tamže.

[58] Peter Briška, „Dvaja Trnavčania napadli skupinku pracujúcich Rómov", *Sme.sk*, 19. septembra 2018; dostupné na: https://myzahorie.sme.sk/c/20917417/dvaja-trnavcania-napadli-skupinku-pracujucich-romov.html.

[59] TASR, „Premiér by bol nerád, keby sa pri zamestnávaní prejavoval rasizmus", *Sme.sk*, 24. októbra 2018; dostupné na: https://gemer.korzar.sme.sk/c/20945480/premier-by-bol-nerad-keby-sa-pri-zamestnavani-prejavoval-rasizmus.html.

takých, ktoré Rómom dávajú za vinu mieru nezamestnanosti na Slovensku a obviňujú ich z neochoty pracovať.[60]

Vynucovanie antidiskriminačnej legislatívy v oblasti zamestnávania je potrebné posilniť. Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (SNSĽP) uviedlo, že väčšina antidiskriminačných sťažností podaných v roku 2017 (konkrétne 58 zo 70) súvisela s trhom práce. Päť podaní sa týkalo diskriminácie na základe etnicity, avšak SNSĽP iba jednu z nich vyhodnotil ako podloženú.[61] Národný inšpektorát práce (NIP) vyhotovuje výročné správy o diskriminácii a rodovej rovnosti. Celkový počet prijatých sťažností nie je však rozdelený podľa príčin diskriminácie. Vo svojej oficiálnej odpovedi NIP uviedol, že od roku 2015 nezaznamenal ani jediný prípad diskriminácie na základe etnického pôvodu.[62] NIP neuskutočňuje podrobné a/ani pravidelné analýzy diskriminácie Rómov na trhu práce.[63] Štátne orgány sa až doposiaľ iba raz angažovali v testovaní diskriminácie. Konkrétne v roku 2014 IFP rozposlal celkom 124 životopisov ako súčasť prihlášok na 62 inzerovaných pracovných miest v mene šiestich fiktívnych uchádzačov o prácu: tri pod typicky slovenskými menami a tri pod typicky rómskymi menami, pričom všetky ostatné charakteristiky (t.j. pohlavie, vek, vzdelanie, predchádzajúca pracovná história a záujmy) boli identické. Autori experimentu dôvodili tým, že Rómovia sú na trhu práce výrazne diskriminovaní. Zatiaľ čo nerómski uchádzači o prácu boli pozvaní na pracovný pohovor v 40,3% prípadov, u rómskych uchádzačov to bolo iba v 17,7% prípadov.[64]

V roku 2018 Viera Pompová, rómska žena, ktorá sa kedysi neúspešne uchádzala o miesto terénnej sociálnej pracovníčky v meste Spišská Nová Ves, po ôsmich rokoch súdnych sporov konečne zvíťazila, čím zaznamenala prvé víťazstvo pred súdom v prípade diskriminácie rómskych žien v oblasti zamestnávania. Pompová, ktorú v súdnom spore zastupovala Poradňa pre občianske a ľudské práva, argumentovala, že sa jej dostalo nerovnakého zaobchádzania v porovnaní s nerómskymi uchádzačkami, ktoré nielenže mali nižšiu kvalifikáciu a menej skúseností v práci s Rómami ale na rozdiel od nej ani neovládali rómsky jazyk. Pompová sa odvolala až pred Ústavný súd SR, ktorý rozhodol na základe procedurálnych hľadísk diskriminačných prípadov, predovšetkým princípu obráteného dôkazného bremena, ktoré nižšie súdne inštancie odmietli uplatniť. Vo svojom konečnom rozhodnutí Krajský súd v Košiciach potvrdil etnickú diskrimináciu.[65] Prípadu sa dostalo veľkej pozornosti aj vďaka tomu, že v roku 2018 sa ocitol medzi nomináciami na výročnú cenu Roma Spirit, ktorých udeľovanie bolo 9. decembra 2018 naživo prenášané Slovenskou televíziou, pričom týždne pred samotným ceremoniálom boli pravidelne vysielané krátke video spoty predstavujúce všetky nominácie.[66]

Vo všeobecnosti možno pozorovať, že ekonomický rast v poslednom čase viedol k nárastu náborových aktivít zamestnávateľov a súkromných zamestnaneckých agentúr v prostredí marginalizovaných spoločenstiev.[67] U.S. Steel Košice dlhodobo vyvíja iniciatívu zameranú

[60] Pozri analýzu verejného diškurzu, napr. v Jarmila Lajčáková a kol., *Nezamestnanosť Rómov: Od mýtu k praxi a späť* (Bratislava: CVEK, 2017), s. 8 a 46-57; dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2017/04/Nezamestnanost-Romov_studia.pdf.

[61] Písomné stanovisko Slovenského národného strediska pre ľudské práva z 20. augusta 2018, vyžiadané pre potreby tejto správy.

[62] Písomná informácia Národného inšpektorátu práce z 18. októbra 2018.

[63] Túto skutočnosť doposiaľ nenapadla žiadna slovenská MVO.

[64] Gabriel Machlica, Branislav Žúdel a Slavomír Hidas, „Bez práce nie sú koláče", Komentár č. 16/2014 k analýze *Nezamestnanosť na Slovensku*, IFP Policy Paper, 17. novembra 2014, s. 5-6; dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9887.

[65] Rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. 9Co/259.2017 zo 7. februára 2018.

[66] Ceremoniál odovzdávania cien si môžete pozrieť v archíve Slovenskej televízie, dostupnom na: http://www.rtvs.sk/televizia/archiv/12861/143267.

[67] Nanešťastie nie sú dostupné žiadne informácie alebo dáta, ktoré by vyjadrovali rozsah týchto aktivít v zmysle celkového počtu zamestnaných Rómov.

na nábor nekvalifikovaných pracovníkov v rómskych spoločenstvách na Luníku IX, v Šaci a vo Veľkej Ide. Tento oceliarsky podnik uskutočňuje program nazvaný Rovnosť príležitostí v spolupráci s okolitými obcami približne od roku 2003-2004.[68] Pasell Slovakia, s.r.o., jeden zo subdodávateľov pre Whirlpool Slovakia, približne v roku 2008 prišiel s ďalšou pozoruhodnou iniciatívou, zameranou na aktívny nábor pracovnej sily medzi znevýhodnenými rómskymi uchádzačmi o prácu. Táto firma sa stala známou tým, že poskytuje výcvikové a rekvalifikačné kurzy navrhnuté na mieru špecifických prekážok a potrieb dlhodobo nezamestnaných Rómov.[69]

Spomedzi vládnych iniciatív financovaných z prostriedkov ESF stojí za pozornosť nábor nekvalifikovaných Rómov, najmä žien, ako asistentiek zdravotnej osvety.[70] Tento program uskutočňuje príspevková organizácia Ministerstva zdravotníctva pod názvom Zdravé regióny (ZR).[71] Napokon Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity (ÚVSRK), ktorý realizuje rozsiahly program zameraný na predškolské vzdelávanie, nedávno začal zvýhodňovať rómskych uchádzačov na miesta asistentov učiteľov. Podľa odhadu ÚVSRK tieto programy v spolupráci s obcami, školami či MVO, ktoré využívajú prostriedky z ESF na financovanie terénnych sociálnych pracovníkov, komunitných pracovníkov alebo členov občianskych hliadok viedli k vytvoreniu približne 1 700 nových pracovných miest pre Rómov. Údaje o podiele rómskych žien nie sú dostupné.[72]

Nedávna právna úprava verejného obstarávania umožňuje stanoviť sociálne kritériá ako podmienky pre potenciálnych dodávateľov, napríklad vo forme tvorby pracovných miest pre znevýhodnených uchádzačov o prácu.[73] Hoci tento právny rámec, umožňujúci zohľadnenie sociálnych hľadísk v procese verejného obstarávania, bol prijatý už v roku 2004, uplatňovaný bol iba zriedkavo. Približne v roku 2016 nezisková organizácia EPIC v spolupráci s ÚVSRK vyjasnila a začala uplatňovať túto metódu verejného obstarávania.[74] EPIC vypracovala smernice a vzorové dokumenty pre verejné obstarávanie so sociálnym hľadiskom, vrátane vzoru zmluvných podmienok.[75] V roku 2016 Úrad pre verejné obstarávanie (ÚVO) takisto vydal metodickú príručku týkajúcu sa postupu pri sociálnom verejnom obstarávaní.[76] Hoci táto metóda verejného obstarávania bola po prvý raz použitá pri čerpaní eurofondov v roku 2014, slúžila len ako jedna z možností pre subdodávateľov infraštruktúry v oblasti vzdelávania (materské školy zacielené na MRK), na ktorú boli vyčlenené zdroje v celkovej hodnote 46,8 miliónov eur.[77] Obce, žiadajúce o podporu z prostriedkov v rámci tejto výzvy, mohli dodávateľov zaviazať, aby zamestnali aspoň dvoch miestnych rómskych uchádzačov o prácu. Dodávateľom, ktorí túto povinnosť nesplnili, mohla byť vyrubená peňažná pokuta. Pri vyhodnocovaní pilotného testovania organizácia EPIC zistila, že 17 z 31 zúčastnených obcí si zvolilo verejné obstarávanie so

[68] Pre ďalšie podrobnosti pozri napr. v Jarmila Lajčáková, *Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení na základe etnicity, národnosti, pohlavia alebo rodu na Slovensku* (Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti SR a CVEK, 2015), s. 44; dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2015/11/Prirucka_DVO_web.pdf.

[69] Informácie poskytnuté pri ohlasovaní nominácií na ocenenie Roma Spirit za rok 2018 (k dispozícii u autorky).

[70] Pre ďalšie podrobnosti pozri tiež v Lajčáková, 2015, *poznámka pod čiarou č.* 68, s. 48-49.

[71] Pre ďalšie podrobnosti pozri podkapitolu nižšie, nazvanú „Zabezpečenie rovnakého prístupu k službám verejného zdravotníctva".

[72] Údaje nie sú rozdelené pre rómskych mužov a rómske ženy. Prosím pozri FB post o GPRC dostupný na: https://www.facebook.com/abelravasz/photos/a.982139225187715/1888449124556716/?type=3&theater.

[73] Odsek 2(p) Zákona č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov.

[74] Rozhovor so Zuzanou Polačkovou, bývalou riaditeľkou EPIC, z 2. novembra 2018.

[75] Prezentáciu poskytla Zuzana Polačková.

[76] *Všeobecné metodické usmernenie ÚVO k sociálnym aspektom obstarávania* (Bratislava: ÚVO, 2016); dostupné na: https://www.davoportal.sk/33/vseobecne-metodicke-usmernenie-uvo-k-socialnym-aspektom-vo-verejnom-obstaravani-uniqueiduchxzASYZNbBPqF4vvdZgXJDzYx8vuxysPTwVrguwZk/.

[77] Rozhovor so Zuzanou Polačkovou, bývalou riaditeľkou EPIC, z 2. novembra 2018.

sociálnym hľadiskom. Podľa hodnotenia EPIC, prezentovaného jeho vtedajšou riaditeľkou Zuzanou Polačkovou, *„starostovia obcí zúčastňujúcich sa na testovaní vyjadrili s touto metódou spokojnosť, keďže prácu si našlo približne 50 miestnych Rómov. Na druhej strane súkromní dodávatelia neboli s týmto prístupom celkom spokojní. Napriek tomu sa ukázalo, že boli schopní projekt uskutočniť za týchto podmienok, stanovených obstarávateľom (obcou)*".[78] Operačný program Ľudské zdroje na roky 2014-2020, ktorý je z hľadiska začleňovania Rómov najrelevantnejší, špecificky stanovuje, že všetky infraštruktúrne výzvy v rámci Prioritnej osi 6 (nazvanej Technická infraštruktúra v obciach s prítomnosťou MRK) majú žiadateľov zaväzovať, aby uplatňovali metódu verejného obstarávania so sociálnym hľadiskom, čo znamená zamestnávanie dlhodobo „nezamestnaných (Rómov)" pri dodávke stavebných prác.[79] Hoci tento prístup bol zohľadnený pri každej výzve, jeho praktické uplatňovanie bolo komplikované, keďže dodávatelia mali problém nájsť nezamestnaných Rómov s potrebnou kvalifikáciou. Podľa Ministerstva vnútra (MV SR) agentúra poverená implementáciou OP 6 cituje pozitívne príklady, v ktorých boli Rómovia zamestnaní nielen počas konkrétneho projektu ale pokračovali v práci pre príslušného zamestnávateľa aj po jeho ukončení.[80]

Nová legislatíva upravujúca sociálnu ekonomiku ďalej rozšírila povinnosť uplatňovať sociálne verejné obstarávanie v praxi. K 1. januáru 2020 začne pre všetkých verejných i ostatných (napr. súkromných a neziskových) obstarávateľov, ktorí sa každoročne angažujú aspoň v desiatich verejných obstarávaniach,[81] platiť povinnosť uplatniť metódu sociálneho obstarávania aspoň v 6% takýchto aktivít.[82] Polačková verí, že tento záväzok významne posilní uplatňovanie sociálneho verejného obstarávania a v dôsledku toho podporí integráciu znevýhodnených uchádzačov o prácu na trh práce. Polačková takisto zdôraznila, že ÚVO to s rozširovaním tejto metódy zrejme myslí vážne, keďže na riešenie tohto zadania pridelil dvoch úradníkov.[83] Splnomocnenec pre rómske komunity Ábel Ravasz je tiež optimistom pokiaľ ide o uplatňovanie tejto metódy, ktorá zaväzuje *„spoločnosti zaangažované vo veľkých projektoch financovaných najmä z európskych prostriedkov, aby zamestnávali miestnych Rómov*".[84] Na druhej strane Ravasz uznal, že doterajšie skúsenosti naznačujú potrebu naďalej zefektívňovať proces jej uplatňovania.[85]

Alternatívna zamestnanosť v oblastiach s obmedzeným primárnym dopytom na trhu práce

Slovensko má dlhodobé skúsenosti s rozsiahlymi komunitnými projektmi, nazývanými aktivačné práce alebo aj menšie obecné služby. Tieto verejné práce predstavujú aktivačný režim navrhnutý ako súčasť systému sociálnej starostlivosti, ideologicky inšpirovaný teóriami o kultúre chudoby, ktoré v slovenskom prostredí vychádzajú z anticiganských predsudkov a postojov.[86] Štát od roku 2003 sprísňuje podmienky pre poskytovanie sociálnych dávok. Keď sa systém aktivačných prác prvýkrát zaviedol v roku 2003, požadoval od poberateľov sociálnych dávok, aby odpracovali 64-80 hodín mesačne za

78 Tamže.

79 MPSVR, riadiaci orgán Operačného programu Ľudské zdroje pre programovacie obdobie 2014-2020, verzia 2.0.; dostupné na: https://ludskezdroje.gov.sk/data/web-documents/OPLZ_verzia_2_1.pdf, s. 103.

80 Informácie poskytol Matej Mikuška, vedúci Oddelenia programovania, monitoringu a vyhodnocovania pre začleňovanie MRK na Ministerstve vnútra; odpoveď zaslaná e-mailom 23. novembra 2018.

81 S výnimkou obstarávania s nízkou celkovou hodnotou, Článok 10 odsek 7 Zákona č. 112/2018 Z.z. o sociálnej ekonomike a o sociálnych podnikoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, *poznámka pod čiarou č.* 37, ktorý vstúpi do platnosti 1. januára 2020.

82 Tamže.

83 Rozhovor so Zuzanou Polačkovou, bývalou riaditeľkou EPIC, z 2. novembra 2018.

84 Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

85 Tamže.

86 Lajčáková a kol., 2017, poznámka pod čiarou 60, s. 3.

mzdu zhruba 63 EUR, čo predstavovalo približne polovicu sociálnych dávok poskytovaných pred sociálnou reformou.[87] Zvyšnú polovicu podpory štát poskytoval bez ďalších podmienok. Nový zákon o pomoci v hmotnej núdzi z roku 2013 zaviedol povinnosť odpracovať si aj zvyšnú polovicu vyplácaných sociálnych dávok, a to v trvaní 32 hodín mesačne.[88] Táto povinnosť sa vzťahuje aj na tehotné ženy do siedmeho mesiaca gravidity, rodičov s deťmi staršími ako tri roky alebo šesť rokov v prípade slobodných rodičov (to neplatí, ak sú tieto deti zapísané do predškolského zariadenia). V praxi je preto veľmi pravdepodobné, že účasť na aktivačných prácach je minimálne výzvou pre rómske ženy, ktoré sa musia starať o svoje deti, pretože nemajú prakticky žiadnu možnosť umiestniť ich do predškolských zariadení.[89]

Dostupné údaje svedčia o tom, že režim aktivačných prác je zacielený prevažne na nezamestnaných Rómov. Rozvojový program OSN (UNDP) vo svojom reprezentatívnom prieskume zverejnenom v roku 2012 zistil, že kým podiel rómskych nezamestnaných zúčastňujúcich sa na aktivačných prácach dosiahol 46,6%, podiel nerómskych nezamestnaných bol iba 5,1%.[90] Tieto údaje tiež hovoria, že viac ako polovica rómskych mužov mala skúsenosť s aktivačnými prácami, kým medzi rómskymi ženami to bolo 41,5%. Ak vezmeme do úvahy, že aktivačné práce v tom čase pre mnohé domácnosti predstavovali jedinú príležitosť na zvýšenie svojho rodinného rozpočtu o dodatočných 63 EUR, muži mali k týmto prácam lepší prístup. Tieto práce v skutočnosti neboli dostupné pre všetkých, ktorí o ne mali záujem.[91] Najnovšie IFP uviedol, že v roku 2017 sa na aktivačných prácach podieľalo 40% všetkých nezamestnaných Rómov, zatiaľ čo v prípade väčšinového obyvateľstva to bolo iba 6%).[92] Od roku 2013 platí, že nie všetci poberatelia sociálnych dávok sú povinní zúčastňovať sa na aktivačných prácach, aby mali nárok na základnú dávku (t.j. nie dodatočných 63 EUR za aktivačné práce); iba tí, ktorým takúto „prácu" ponúkne ich obec.

Dostupné štúdie naznačujú, že systém aktivačných prác do značnej miery zostáva hlavným politickým nástrojom na riešenie nezamestnanosti Rómov. Jeho podoba i logika vychádzajú zo všeobecne vžitej predstavy o Rómoch ako lenivých, nehodných a chudobných príživníkoch, podkladajúc sa protirómskym náladám v spoločnosti a ignorujúc údaje svedčiace o tom, že hlavnými príčinami rómskej nezamestnanosti sú nízke vzdelanie a diskriminácia.[93] Tvorcovia politík obhajujúci systém aktivačných prác takisto ignorujú presvedčivé dostupné údaje, ktoré svedčia nielen o tom, že tieto programy sú neefektívne pri riešení nezamestnanosť Rómov, ale aj o tom, že aktivačné práce v skutočnosti znižujú šance nezamestnaných nájsť si prácu.[94] V roku 2015 Centrum pre

[87] Články 10 a 12 Zákona č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi, ktorý vstúpil do platnosti 11. novembra 2003.

[88] Článok 10 odsek 3 Zákona č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi v znení neskorších predpisov.

[89] Pozri údaje o miere zapisovania rómskych detí do predškolských zariadení, ktorá patrí medzi najnižšie v EÚ, v kapitole o vzdelávaní.

[90] Jarmila Filadelfiová, Daniel Gerbery, Ján Vittek a Daniel Škobla, *Správa o životných podmienkach rómskych domácností na Slovensku 2010* (Bratislava: UNDP, 2012), s. 162.

[91] Tamže, s. 159.

[92] Tento údaj nebol rozdelený na rómske ženy a rómskych mužov. Hidas a kol., 2018, poznámka pod čiarou č. 1 s. 2.

[93] Lajčáková a kol., 2017, poznámka pod čiarou č. 60, c.3.3.

[94] Peter Harvan, *Hodnotenie efektívnosti a účinnosti výdavkov na aktívne politiky na trhu práce* (Bratislava: Inštitút pre finančnú politiku Ministerstva financií, 2001), s. 7; Vladimír Bořík a Matúš Caban, *Pilotné hodnotenie dosahov vybratých opatrení aktívnej politiky trhu práce* (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2013), s. 25; Lucia Mýtna-Kureková, Andrej Salner a Michaela Farenzerová, *Implementation of Activation Works in Slovakia: Evaluation and Recommendations for Policy Change, Final Report* [Vykonávanie aktivačných prác na Slovensku: Hodnotenie a odporúčania na zmenu politík, záverečná správa], (Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2013), s. 50-51, dostupné na: http://www.governance.sk/assets/files/publikacie/ACTIVATION_WORKS_REPORT_SGI.pdf.

výskum etnicity a kultúry (CVEK) zhodnotilo túto politiky prostredníctvom kvalitatívnej štúdie, ktorej argumentovala, že reforma „povinnej aktivácie" bola skutočne považovaná za nástroj, ktorý môže napomôcť resocializáciu Rómov. Tí, ktorí sa podieľali na realizácii aktivačných prác, neverili, že by tieto Rómom pomohli nájsť si zamestnanie; zato verili, že boli skrátka spravodlivé. Jeden z respondentov z istého úradu práce napríklad uviedol nasledujúci argument: *„Z morálneho hľadiska bolo dôležité, aby ostatní občania vedeli, že títo ľudia si svoje sociálne dávky odpracujú. A že majú určité pracovné zručnosti, ktoré môžeme jasne potvrdiť"*. Jeden zo starostov, ktorého obec sa tiež podieľa na organizácii aktivačných prác, zas vysvetlil: *„Aj keby pracovali iba štyri hodiny, nech len pracujú; musia si byť vedomí toho, že si treba zaslúžiť aj tých 60 EUR, lebo nič nie je zdarma"*.[95]

Spomenutá štúdia navyše zistila, že starostovia tento systém často využívali na riadenie medzietnických vzťahov tým, že sa postarali o to, aby väčšinové obyvateľstvo „videlo" Rómov pracovať; väčšina z nich pracovala na verejných priestranstvách, odetá do jasne viditeľných viest. Hoci všetci poberatelia sociálnych dávok mali povinnosť odpracovať si ich, boli to najmä Rómovia, ktorých pri tom bolo vidno. Ak boli do programu zaradení nerómski účastníci, často sa pre nich našli nejaké úlohy vnútri, napríklad v miestnej knižnici alebo na miestnom úrade. Je zaujímavé, že pre organizátorov aktivačných prác bolo nemysliteľné, aby sa tieto práce vykonávali na miestach obývaných Rómami.[96] Napokon, mnohé mestá a obce sa zapojili do organizovania aktivačných prác, pretože pre nich predstavovali lacný spôsob údržby verejných priestranstiev. Naproti tomu účastníci aktivačných schém, platení výrazne pod úrovňou minimálnej hodinovej mzdy a zbavení akýchkoľvek pracovných práv, si boli dobre vedomí, že obce z ich práce „profitovali". No nemali žiadnu inú príležitosť, ako pre svoje rodiny zabezpečiť potrebný príjem.[97]

Napriek tomu MPSVR naďalej dôvodí, že tieto opatrenia sú účinné pri socializácii dlhodobo nezamestnaných udržiavaním ich pracovných návykov. MPSVR tiež tvrdí, že tento politický nástroj je legitímny a vedie k znižovaniu počtu poberateľov sociálnych dávok.[98]

Riešenie bariér a prekážok zamestnanosti: sľubná prax v podobe novej úpravy bankrotov[99]

Dôvody na zmenu

Jednou z prekážok, ktorým marginalizovaní Rómovia čelia pri svojom začleňovaní súvisí s ich vysokou zadlženosťou.[100] Ministerstvo spravodlivosti (MS SR) v snahe zohľadniť situáciu mnohých nízkopríjmových domácností pripravilo komplexnú novelu zákonnej úpravy bankrotov pre fyzické osoby. Autorka reformy, bývalá ministerka spravodlivosti Lucia Žitňanská, vysvetlila: *„Účelom zmien v zákone o bankrotoch bolo dať druhú šancu tým, ktorí sa, či už vlastným pričinením alebo nie, ocitli v dlhovej pasci a neboli schopní pomôcť si sami. Považujem pomoc ľuďom v tejto situácii za dôležitý krok smerom k zlepšeniu prístupu k spravodlivosti"*.[101]

95 Lajčáková a kol., 2017, poznámka pod čiarou č. 60 , s. 77.

96 Tamže, s. 79.

97 Tamže, s. 79-80.

98 Oficiálna odpoveď MPSVR na našu žiadosť pri príprave tejto správy z 18. októbra 2018.

99 Túto podkapitolu vypracovalo Komunitné centrum menšín a zredigovalo ju CVEK.

100 Pozri napr. v Filadelfiová, poznámka pod čiarou č. 90.

101 „Osobný bankrot: Dlžník bude musieť byť sprevádzaný advokátom alebo CPP", *najpravo.sk*, 29. novembra 2016; dostupné na https://www.najpravo.sk/clanky/osobny-bankrot-dlznik-bude-musiet-byt-sprevadzany-advokatom-alebo-cpp.html?print=1.

Cieľová skupina

Prvotnou cieľovou skupinou tohto legislatívneho zásahu boli jednotlivci s nízkym príjmom, ktorí sa v dôsledku svojho veľmi nízkeho príjmu, keďže poberali sociálne dávky alebo minimálnu mzdu, ocitli uväznení v kruhu dlhov, ktorý im bránil vstúpiť na trh práce. MS SR to komentovalo nasledovne: *„Bola tu veľká skupina dlžníkov, ktorí v minulosti požiadali o bežné komerčné pôžičky (…) a neboli schopní dodržať splátkový kalendár preto, že napríklad prišli o prácu, alebo sa omeškali s platbou, v dôsledku čoho boli sankcionovaní a „dostihli ich" vysoké úroky. Tieto osoby boli typickými kandidátmi pre osobný bankrot*."[102] Nová právna úprava bola navrhnutá s osobitým zreteľom na špecifickú situáciu Rómov. Splnomocnenec vlády pre rómske komunity Ravasz, ktorý na príprave novely s MS SR spolupracoval, podčiarkol jeho dôležitosť slovami: *„Bolo pre nás dôležité vytvoriť inštitút, ku ktorému by mali prístup aj Rómovia z marginalizovaných prostredí, aby sme to zabezpečili, že oň požiadajú a neprídu o svoje príbytky alebo stavebný materiál, kým budú v procese bankrotu*".[103]

Procedúra

Nová právna úprava, ktorá vstúpila do platnosti 1. marca 2017, nahradila predtým platné pravidlá, ktoré sa ukázali byť nedostupnými pre nízkopríjmové domácnosti, keďže vyžadovali napríklad stabilný príjem a trojročnú skúšobnú lehotu. Podľa novej úpravy každá fyzická osoba, ktorá sa ocitne v platobnej neschopnosti a čelí exekúcii, môže v dobrej viere požiadať o osobný bankrot, aby očistila svoj dlhový register. V platnosti ostalo niekoľko dlžôb, ktorých sa bankrotom nemožno zbaviť, napríklad výživné na deti, pôžičky zabezpečené nehnuteľným majetkom či pokuty uložené trestným súdom. Procedúra tzv. osobného bankrotu prebieha dvomi základnými spôsobmi: 1. likvidáciou aktív nasledovanou celkom rýchlym vyrovnaním dlžôb; 2. splátkovým kalendárom, ktorý vyžaduje disponovanie dostatočným majetkom a stálym príjmom. Rovnaká fyzická osoba môže požiadať o osobný bankrot iba raz za desať rokov.[104]

Implementácia

Centrum právnej pomoci (CPP), zriadené v gescii MS SR, uplatňovanie zákona podporuje. Každého žiadateľa o konkurz musí zastupovať buď CPP alebo ním poverený advokát, aby sa predišlo špekuláciám a zneužívaniu situácie chudobných.[105] CPP každému dlžníkovi ponúkne bezúročnú pôžičku vo výške 500 EUR na pokrytie nákladov právneho zastupovania; táto pôžička musí byť splatená v priebehu nasledujúcich troch rokov, zvyčajne v mesačných splátkach vo výške 14 EUR. Súd by mal rozhodnúť do 15 dní od dátumu podania žiadosti. Súd zároveň zastaví vymáhanie všetkých ostatných peňažných pohľadávok vedených proti osobe, ktorá o konkurz požiadala, s výnimkou tých, ktorých sa konkurzná procedúra netýka. Súd napríklad zastaví aj zrážky z mesačnej mzdy dlžníka, ktoré patria medzi hlavné obavy potenciálnych bankrotujúcich. Čo je podstatné, súd nesmie ako protihodnotu za dlžoby určiť nehnuteľný majetok, ktorý dlžník používa na bývanie, čo znamená, že žiadateľ o osobný bankrot nemôže prísť o strechu nad hlavou.[106]

Uplatňovanie novej právnej úpravy bolo podporené celkovou sumou vo výške 8,3 miliónov EUR z „Národného projektu posilňovania kapacít centier právnej pomoci" v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa. Medzi hlavné ciele projektu patrí

[102] Branislav Toma, „Slovákom zostanú dlhy voči bankám aj po bankrote", *pravda.sk*, 6. marca 2017; dostupné na https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/422085-slovakom-zostanu-dlhy-voci-bankam-aj-po-bankrote/.

[103] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

[104] Článok 166f(4) Zákona č. 7/2005 Z.z. o konkurze a reštrukturalizácii v znení neskorších predpisov.

[105] Pozri štvrtú časť, tamže.

[106] Informácia z webstránky Centra právnej pomoci, dostupná na: http://www.centrumpravnejpomoci.sk/potrebujem-pravnu-pomoc/osobny-bankrot

zlepšenie prístupu k právnej pomoci pre sociálne a ekonomicky vylúčené komunity prostredníctvom posilnených personálnych kapacít v krajských pobočkách CPP po celom Slovensku. Projekt sa priamo sústreďuje na pomoc žiadateľom o osobný bankrot.[107]

Výsledky

Nová zákonná úprava konkurzov dramaticky zvýšila celkový počet individuálnych bankrotov. V roku 2016 prešlo osobným bankrotom 841 osôb. Po tom, čo novela vstúpila do platnosti, t.j. 1. marca 2017 sa ich počet zvýšil na 5 426, čo predstavuje nárast o 550%.[108] Podľa údajov MS SR počas prvých siedmich mesiacov roku 2018 oslovilo CPP dovedna 62 tisíc klientov; 9 218 z nich ho požiadalo o bankrot a CPP v ich mene iniciovalo na súdoch spolu 8 150 konkurzných prípadov.[109]

Návrhy na budúce vylepšenia

Doposiaľ neprebehla žiadna významná kampaň, ktorá by proces sprevádzala, ani špecializovaný výcvik terénnych sociálnych pracovníkov. Výrazný dosah novej právnej úpravy možno zrejme pripísať navrhnutej podobe procedúry, ktorá odráža urgentnú potrebu v teréne. KCM z Veľkého Krtíša hlási veľký záujem medzi svojimi klientmi, ktorými sú často znevýhodnení Rómovia, požiadať o osobný bankrot. The KCM verí, že procedúra je pre jeho klientov všeobecne pozitívna, najmä preto, že zastavuje zrážky zo mzdy na splácanie dlžôb, uľahčuje začleňovanie na trh práce a zlepšuje šance chudobných rodín dosiahnuť vyššiu úroveň bývania. Podľa KCM by účinnosť uplatňovania zákona MZ SRlo pomôcť zlepšiť zvýšenie personálnych kapacít pobočky CPP v ich meste. Právnik pracujúci pre CPP vo Veľkom Krtíši je k dispozícii iba raz do mesiaca na 3,5 hodiny. V praxi to potom vyzerá tak, že klienti, ktorí chceli o stretnutie k bankrotu požiadať v septembri 2018, si museli dohodnúť stretnutie na jún 2019. Právnik zastupujúci CPP nemá však dostatok času, aby klientom podrobne vysvetlil všetky aspekty procedúry. Niektorí klienti si napríklad celkom neuvedomujú dôležitosť splátkového kalendára poskytnutej pôžičky na právnu pomoc, ktorý začína platiť 15 dní od zverejnenia konkurzu príslušným súdom. Zanedbanie jedinej splátky znamená zastavenie celej procedúry. KCM sa snaží procedúru zjednodušiť a zrýchliť tým, že svojim klientom pomáha vypĺňať príslušné formuláre a pripraviť všetku potrebnú dokumentáciu predtým, než sa obrátia na CPP. Okrem niektorých komunitných centier, akým je KCM, dodatočnú pomoc klientom z MRK poskytujú aj regionálne kancelárie úradu splnomocnenca pre rómske komunity.[110]

[107] Informácia o projekte „Posilnenie a dobudovanie kapacít v oblasti poskytovania právnej pomoci a prevencia eskalácie právnych problémov" je dostupná na: http://www.centrumpravnejpomoci.sk/o-nas/euro-projekty/posilnenie-a-dobudovanie-kapacit-v-oblasti-poskytovania-pravnej-pomoci-a-prevencia-eskalacie-pravnych-problemov.

[108] „Osobných bankrotov na Slovensku rekordne pribúda", 10. apríla 2018; dostupné na: http://corporate.sk/osobnych-bankrotov-na-slovensku-rekordne-pribuda/.

[109] SITA, „Zadlžené Slovensko: osobných bankrotov stále pribúda", *etrend.sk*, 17. augusta 2018; dostupné na: https://www.etrend.sk/ekonomika/zadlzene-slovensko-osobnych-bankrotov-stale-pribuda.html.

[110] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

BÝVANIE A ZÁKLADNÁ VYBAVENOSŤ

Slovensko naďalej zápasí s odstraňovaním enormných nerovností v štandarde bývania medzi rómskym a nerómskym obyvateľstvom a znižovaním obrovského rozsahu rezidenčnej segregácie, ktorej čelí viac ako polovica všetkých Rómov žijúcich na Slovensku. Ako sa uvádza v kapitole, výstavba bytov nižšieho štandardu, čo je najvýznamnejšia štátna politika zameraná na riešenie bývania Rómov uplatňovaná zhruba od roku 2001, viedlo k zlepšeniu ich bytovej situácie, čo vidno napr. na ich zlepšenom prístupe k tečúcej vode a napojení na kanalizáciu. Avšak tento program rozvoja bývania reprodukuje rezidenčnú segregáciu rómskych spoločenstiev.[111] Okrem toho výzvou ostáva aj existencia segregovaných osád bez riadnej infraštruktúry, prístupu k základným službám a bezpečnosti nájomného bývania. Na dôvažok, dokonca aj rómske rodiny s dostatočným príjmom majú v dôsledku diskriminácie obmedzené možnosti prenajať si alebo kúpiť si byt či dom štandardným spôsobom a tým pádom často ostávajú celkom odkázaní na obce. Nedávno aktualizovaný Akčný plán NRIS v oblasti bývania na roky 2019-2020 počíta s pokračujúcou podporou výstavby bytov nižšieho a bežného štandardu, no takisto zdôrazňuje úlohy súvisiace s legalizáciou parciel pod rómskymi osadami, pilotné programy postupného bývania so sprievodnými terénnymi službami, spoliehajúc sa najmä prostriedky z ESIF. Akčný plán taktiež uznáva potrebu novelizácie právnej úpravy vysťahovania a rozvoja prístupov k riešeniu krízových situácií v oblasti bývania.[112] Použitie prostriedkov z Európskeho regionálneho a rozvojového fondu (ERRF) na bývanie momentálne čelí značnému zdržaniu.

Prístup k základnej občianskej vybavenosti

Hoci závažné rozdiely medzi rómskym a nerómskym obyvateľstvom v kvalite bývania pretrvávajú, nedávne údaje zhromaždené agentúrou FRA a porovnávajúce situáciu z roku 2011 a 2016 naznačujú istý pokrok v určitých oblastiach. Podiel Rómov, ktorí vo svojich obydliach nemajú prístup k tečúcej vode, sa znížil z 35% v roku 2011 na 27% v roku 2016. V prípade nerómskeho obyvateľstva bol tento podiel 12% v roku 2011 a 13% v roku 2016. Napriek jestvujúcim rozdielom i skutočnosti, že takmer tretina Rómov dodnes nemá doma vodu z vodovodu, výrazné zlepšenie v rámci rómskeho obyvateľstva signalizuje úspešné zacielenie politiky.[113] Ako uvádzame nižšie, spomenutý vývoj sa pravdepodobne dá pripísať štátnej politike financovania výstavby bytov nižšieho štandardu.

Jedným z relevantných problémov, ktoré identifikoval *Atlas rómskych komunít z roku 2013* (Atlas 2013, momentálne sa pripravuje jeho aktualizácia), je skutočná dostupnosť vody. Ako sme spomenuli v minuloročnej správe, kvalitatívne štúdie upozorňujú, že verejné vodovody nemusia byť prístupné pre všetkých obyvateľov alebo môžu fungovať iba počas niekoľkých hodín za deň. Niekedy dochádza k tomu, že napriek existencii vodovodu je celý bytový dom odstavený od dodávok vody kvôli nevyrovnaným dlhom niektorých domácností. Vodné zdroje využívané v marginalizovaných osadách sú navyše často znečistené zvieratami, priemyselnými prevádzkami alebo poľnohospodárskymi hnojivami. Počas prípravy tohoročnej správy sme opäť narazili na obec Janice, kde je miestny zdroj vody znečistený hnojivami, v dôsledku čoho sú rómski obyvatelia odkázaní na jediný zdroj pitnej vody, ktorým je miestny úrad počas úradných hodín. Napokon, podobne ako v predchádzajúcej správe, vyjadrujeme pretrvávajúce znepokojenie nad tým, že miestne samosprávy nečelia žiadnym citeľným právnym sankciám za to, zlyhávajú pri zabezpečení

[111] Na základe odhadu autorov *Atlasu rómskych komunít* bola už približne tretina pozemkov v rómskych osadách legalizovaná, najpravdepodobnejšie pre potreby výstavby bytov nižšieho štandardu. *Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013* (Bratislava: Regionálne stredisko UNDP v Bratislave, 2013), s. 53; dostupné na: https://www.minv.sk/?atlas_2013, (Atlas 2013). Byty bežného štandardu sú upravené v odseku 2(4)f Zákona č. 443/2010 Z.z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov.

[112] Aktualizovaný Akčný plán v oblasti bývania na roky 2019-2020, ktorý je súčasťou *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020*, časť D.2.4 Bývanie, úlohy 1.4, 5.1, 6.1, prijatý 17. januára 2019 uznesením Vlády SR č. 25/2019; dostupné na: https://rokovania.gov.sk/RVL/Negotiation/963.

[113] FRA, 2018, poznámka pod čiarou č. 3, s. 42-45.

prístupu k tečúcej vode pre svojich rómskych obyvateľov, vrátane najzraniteľnejších skupín akými sú ženy a deti.[114]

Najrozšírenejšia politika rozvoja bývania, ktorou je výstavba bytov nižšieho štandardu, priniesla zlepšenia v napojení na kanalizáciu a v prístupe k elektrickej energii, avšak bez toho, že by priniesla zníženie hustoty obývania týchto obydlí. Porovnania agentúry FRA naznačujú pozitívny trend v zmysle znižovania podielu Rómov žijúcich v domácnostiach bez toalety, sprchy alebo kúpeľne vnútri obydlia. Napriek tomu, hoci sa ich celkový podiel od roku 2011 znížil o 10%, takmer tretina Rómov (29%) žila v domácnostiach bez tohto základného vybavenia aj v roku 2016. V prípade nerómskeho obyvateľstva bol tento podiel 0% v roku 2011 a 1% v roku 2016. Podiel Rómov žijúcich v domácnostiach pripojených k elektrickej sieti sa v tomto období zvýšil z 91% na 94%. Údaje zhromaždené agentúrou FRA nesignalizujú žiadne zmeny v priemernom počte osôb obývajúcich jednu izbu, ktorý ostáva na čísle 1,2. To je viac ako dvojnásobok v porovnaní s celkovou populáciou (0,5 osoby na izbu).[115]

Hoci sme si vedomí, že nedisponujeme najnovšími údajmi, radi by sme zdôraznili, že problém nízkej miery napojenia domácností na verejnú kanalizáciu v MRK, identifikovaný v publikácii Atlas 2013, naďalej ostáva problémom. V čase zhromažďovania údajov iba 41.6% týchto spoločenstiev malo napojenie na verejnú kanalizáciu. Avšak iba 82,5% domácností v týchto spoločenstvách ho skutočne MZ SRlo využívať. Najnižšiu mieru napojenia na verejnú kanalizáciu sme zaznamenali v segregovaných spoločenstvách (21,5%), kým najvyššia miera bola v spoločenstvách žijúcich v mestách a obciach (62,6%), čo tiež svedčí o pozitívnom dosahu politiky výstavby bytov nižšieho štandardu.[116]

Nedávna štúdia vypracovaná štátnym Inštitútom pre výskum práce a rodiny (IVPR) hovorí o tendencii samospráv kolektívne trestať ľudí žijúcich v segregovaných oblastiach tým, že im odmietajú poskytovať štandardné služby v oblasti odvozu a likvidácie odpadu. Štúdia sa podrobne zaoberá prípadom mesta, ktoré v dôsledku vysokej miery dlžôb niektorých rodín prestalo odvážať odpad v štandardnom režime. Okrem toho, pridelený počet smetných košov ako aj frekvencia odvozu (raz týždenne) boli podľa názoru výskumníkov už beztak žalostne nedostatočné na to, aby mohli vyhovieť potrebám 4,000 obyvateľov tohto mestského geta.[117] V dôsledku toho celá štvrť vyzerá zanedbane. Autori štúdie upozorňujú: *„Ak sa skutočne hlbšie zamyslíme nad riadením zberu a likvidácie odpadu v osadách, napokon zistíme, že je prakticky nemožné udržiavať lokalitu čistú, keďže miestni obyvatelia nemajú prístup k dostatočnému počtu smetných košov. Túto skutočnosť možno vnímať aj ako diskriminačnú prax namierenú proti miestnym Rómom a prehnaný trest za ich zadlženie…"*[118] Autori štúdie sa domnievajú, že kolektívne trestanie môže demotivovať tých, ktorí sú ochotní platiť svoje účty za zber a likvidáciu komunálneho odpadu načas.[119]

Náš vlastný monitoring nedostatočného zberu odpadu a problémov spojených s jeho hromadením toto zistenie potvrdil. V obci Markušovce, ktorá má približne 1 500 obyvateľov,[120] „iba asi *35 rodín platilo za vlastné smetné koše, pričom obec nepodnikala žiadne opatrenia na povzbudenie zodpovedného odvozu a likvidácie odpadu a znižovanie*

[114] Správa MVO Rómska platforma o bývaní II pripravená pre potreby tejto správy, ktorá dopĺňa našu *Správu občianskej spoločnosti* z roku 2018; poznámka pod čiarou 17, s. 40.

[115] FRA, 2018, poznámka pod čiarou č. 3, s. 42-45.

[116] Atlas 2013, poznámka pod čiarou č. 111, s. 27 a 28.

[117] Daniel Škobla, Gábor Csomor a Jarmila Filadelfiová, *Zmeny v systéme pomoci v hmotnej núdzi a prieskum dopadov zmien v poskytovaní príspevku na bývanie v rámci pomoci v hmotnej núdzi* (Bratislava: Inštitút pre výskum práce a rodiny, 2017), s. 65-66; dostupné na: http://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2016/Skobla/zmeny_v_systeme_pomoci_v_hmotnej_nudzi_skobla_csomor_filadelfiova_2016.pdf.

[118] Tamže, s. 66.

[119] Tamže.

[120] Správa MVO Rómska platforma o bývaní pripravená pre potreby tejto správy.

dlžôb". Obec zvyšným obyvateľom poskytuje kontajnery na veľkorozmerný odpad, ktoré sú nedostatočné a zvyšujú riziko obnovenia nelegálnych skládok odpadu v ich blízkosti.[121] Takmer vo všetkých monitorovaných lokalitách sme zistili zvýšené riziko vzniku nelegálnych skládok odpadu v blízkosti osád v dôsledku nedostatočného odvozu odpadu.[122] V jednom prípade väčšieho mesta (Žilina) si terénni sociálni pracovníci všimli, že obyvatelia ostatných mestských častí sa relatívne pravidelne zbavujú svojho veľkorozmerného odpadu v blízkosti miestneho geta, pričom mestská polícia sa nijako nemá k tomu, aby tejto škodlivej praxi zabránila.[123]

Z hľadiska ochrany práv detí predstavuje nedostatočný odvoz odpadu pre deti nielen zvýšené zdravotné riziko. Momentálne platná legislatíva upravujúca poplatky za zber odpadu vedie k situácii, keď sa niektoré z týchto detí môžu stať dlžníkmi už pri narodení. Zákon totiž stanovuje, že všetky osoby s trvalým alebo prechodným pobytom v určitej obci musia platiť poplatky za odvoz komunálneho odpadu.[124] Mesto Žilina[125] nielenže túto povinnosť interpretovalo tak, že platí pre dospelých aj deti, ale v prípade nesplnenia si tejto povinnosti vymáha nevyrovnané dlžoby od detí.[126] Podľa neoficiálnych informácií od člena mestského zastupiteľstva Ľubomíra Bechného, sa mesto dokonca snažilo exekvovať vzniknutý dlh od detí, ktoré ešte nedosiahli plnoletosť. Avšak aj vymáhanie takýchto dlžôb od mladých ľudí, ktorí dosiahnu plnoletosť alebo začnú byť zárobkovo činní, ich dostáva do výraznej nevýhody.[127] Takáto prax by preto mohla viesť k ešte výraznejšej zraniteľnosti rómskych dievčat, ktoré beztak pri vstupe na trh práce čelia znevýhodneniu v dôsledku svojho etnického pôvodu a rodových stereotypov.[128]

Úrad VOP v roku 2018 túto legislatívu napadol na Ústavnom súde SR, argumentujúc, že vymáhanie poplatkov priamo od detí okrem iného porušuje princíp ochrany ich najlepších záujmov a neúmerne znevýhodňuje deti z chudobných domácností. 12. septembra 2018 Ústavný súd SR odmietol ako zjavne neopodstatnenú. Argumentoval, že príslušnú legislatívu možno interpretovať aj spôsobom, ktorý je v súlade s ústavou. Preto by obce mali spomínané poplatky vymáhať od rodičov alebo zákonných opatrovateľov týchto detí, keďže tieto dospelé osoby sú takisto zodpovedné za nevyrovnané dlžoby.[129] Zostáva počkať si na to, či sa toto odôvodnenie premietne aj do praxe uplatňovanej niektorými obcami.

Obce zohrávajú kľúčovú úlohu v oblasti územného plánovania a rozvoja, čo zahŕňa zabezpečenie infraštruktúry v marginalizovaných oblastiach v súlade s ich plánmi územného rozvoja, ktoré slúžia ako základ na legalizáciu parciel potrebných pre obecné investície.

Podľa údajov zhromaždených v Atlase 2013 približne dve tretiny parciel v rómskych osadách sú buď legálne alebo celkom ľahko legalizovateľné. Obce zvyčajne vlastnia tieto parcely, na ktorých vybudovali tzv. byty nižšieho štandardu, ktorým sa podrobne venujeme nižšie.[130] Vlastníctvo zvyšných parciel (t.j. jednej tretiny) je rozdelené zhruba nasledovne:

[121] Tamže.

[122] Správa MVO Rómska platforma, ROMED a Človek v ohrození o bývaní pripravená pre potreby tejto správy.

[123] Monitoring CVEK zo septembra 2018.

[124] Článok 77 Odsek 2a) Zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

[125] Na základe našich neoficiálnych informácií zhromaždených prostredníctvom našich partnerských občianskych združení ide o dosť bežnú prax rozšírenú aj v mnohých ďalších lokalitách.

[126] Ústavný súd SR, rozhodnutie Pl. ÚS 11/2018-10 zo dňa 12. septembra 2018.

[127] Táto situácia v skutočnosti viedla k rozhodnutiu Ústavného súdu ČR Pl. ÚS 9/15 z 8. augusta 2017.

[128] Pre ďalšie podrobnosti o znevýhodneniach pri zamestnávaní na základe pohlavia pozri kapitolu o zamestnanosti vyššie.

[129] Ústavný súd SR, rozhodnutie Pl. ÚS 11/2018-10 zo dňa 12. septembra 2018.

[130] Pre ďalšie podrobnosti pozri podkapitolu nižšie, nazvanú „Prístup k bezpečnému a dostupnému bývaniu".

20% patrí majiteľom mimo osady (prevažne Nerómom), 5% neidentifikovaným vlastníkom a 9% cirkvám, Slovenskému pozemkovému fondu alebo iným štátnym či súkromným subjektom.[131]

Aby mohli zlegalizovať aj zvyšok v záujme vybudovania základnej infraštruktúry alebo postavenia nových bytových jednotiek, musia obce vo svojich územných plánoch tieto zóny kategorizovať ako rezidenčné oblasti. Mestá a obce s viac ako dvetisíc obyvateľmi sú podľa zákona povinné mať takéto územné plány. Menej ľudnaté obce by mali takéto plány mať iba v prípade plánovania väčšej výstavby. Pri stanovovaní princípov a stratégií územného plánovania platný zákon nevenuje žiadnu pozornosť existencii alebo situácii marginalizovaných spoločenstiev bez riadnej infraštruktúry.[132] MDV SR poznamenalo, že príprava takýchto plánov je vo výlučnej kompetencii miestnej samosprávy. Štát môže zasiahnuť iba vtedy, ak sa to týka ochrany životného prostredia, vody a podobne. *„Tieto oblasti sú určené na bývanie a možno ich zahrnúť do rozvojového plánu mesta alebo obce, pokiaľ nejestvujú nesúhlasné názory príslušného štátneho úradu (…) Rozvojový plán by mal zabezpečiť rovnaké podmienky na bývanie. Odlišný prístup voči chudobným osadám a mestským getám by vytváral podmienky na segregáciu ich obyvateľov*."[133]

Avšak MDV SR, ktoré poskytuje prostriedky na prípravu takýchto plánov, udeľuje body navyše tým žiadateľom, ktorí v žiadosti uvedú, že vo svojom katastri majú rómske spoločenstvá.[134] Predstavitelia samosprávnych krajov sa zúčastňujú na verejných zasadnutiach prerokovávajúcich obecné plány územného rozvoja. Košický samosprávny kraj, kde žije jedna z najpočetnejších rómskych enkláv, podľa nášho zisťovania pri svojej komunikácii s obcami zdôrazňuje, že krajská samospráva podporuje *„optimálne koncepčné riešenie územného rozvoja miest/obcí (vrátane lokalít s marginalizovaným obyvateľstvom).*"[135] Miestne plány územného rozvoja schvaľuje krajské zastupiteľstvo. Na základe našej skúsenosti môžu návrhy na doplnenie územného plánu, ktoré predpokladajú rozvoj bývania alebo infraštruktúry v MRK, naraziť na silný odpor zo strany majetnejších obyvateľov. Ako sme uviedli už v našej správe za rok 2018, miestne plány územného rozvoja v niektorých prípadoch ani len nerátajú so žiadnym schodným riešením pre bývanie Rómov. Z tohto hľadiska sa už neslávne známou stala situácia v Plaveckom Štvrtku, kde miestna rómska komunita žije neďaleko vysokotlakových plynovodov a nemá žiadne reálne vyhliadky na to, že by sa mohla legálne usadiť kdekoľvek inde v dedine.[136]

Jedným z najkľúčovejších predpokladov pre zvýšenie kvality infraštruktúry je legalizácia parciel pod jestvujúcimi osadami alebo parciel určených na novú výstavbu.[137] V roku 2017 ÚVSRK v spolupráci s Ministerstvom poľnohospodárstva SR[138] významne zjednodušil úradný proces legalizovania tým, že zaviedol inštitút jednoduchých pozemkových úprav v rámci jestvujúcich osád.[139] V porovnaní s predchádzajúcim stavom spočíva zjednodušenie

[131] Atlas 2013, poznámka pod čiarou č. 111, s. 53.

[132] Články 11 a 12 Zákona č. 50/1976 Z.z. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov.

[133] Písomné stanovisko MDV z 24. augusta 2018.

[134] Dodatok k Vyhláške Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja č. 59/2014, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o hodnotiacich kritériách a spôsobe hodnotenia žiadostí o poskytnutie dotácií na spracovanie územnoplánovacej dokumentácie obcí.

[135] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie pre potreby tejto správy, vydané Košickým samosprávnym krajom 30. augusta 2018.

[136] Zákon č. 153/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Zákon č. 330/1991 Z.z. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách.

[137] V prípade, že na obec sa nevzťahuje povinnosť mať plán územného rozvoja, legalizácia pozemkov si vyžaduje súhlas príslušného miestneho zastupiteľstva (odsek 8g (2) Zákona č. 330/1991 Z.z. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov).

[138] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

[139] Odsek 8g (2) Zákona č. 330/1991 Z.z.

v niekoľkých aspektoch. Po prvé, aby mohol spustiť samotný proces legalizácie, potrebuje starosta získať súhlas väčšiny vlastníkov pozemkov, teda už nie všetkých vlastníkov, čo bol zvyčajne prácny proces. Vládny splnomocnenec Ravasz to vysvetlil nasledovne: *„To znamená, že proces už viac nemôže zabrzdiť jediná osoba (…) Slovenský pozemkový fond musí spolupracovať a musí tiež zastupovať neznámych vlastníkov (…) starosta môže tým pádom naozaj rýchlo získať súhlas* všetkých *vlastníkov*". Obec môže takýmto vlastníkom ponúknuť buď náhradnú parcelu na výmenu alebo hotovosť. Vládny splnomocnenec v spolupráci s MS SR takisto pripravil novú vyhlášku ministerstva, ktoré stanovuje hodnotu parciel v rómskych osadách, čím sa predišlo špekuláciám a zabezpečila sa ich spravodlivá hodnota.[140] Ravasz podčiarkol, že tieto zmeny boli v mnohých lokalitách už veľmi očakávané. *„Hoci tieto legalizácie sa neuskutočnia za pár mesiacov, aspoň sme vytvorili [novú, jednoduchšiu procedúru] a pripravili [národný projekt na jej podporu]*." Podľa nového zákona prejdú novo zlegalizované pozemky do vlastníctva obce, ktorá ich môže previesť iba na majiteľov tých obydlí, čo už na príslušnej parcele stoja.[141] Tento zákon nadobudol účinnosť 1. septembra 2017.

Táto legislatívna zmena sa uplatňuje prostredníctvom národného projektu uskutočňovaného v 150 obciach s najmenej rozvinutými rómskymi spoločenstvami. Projekt v rámci príslušných procesov ponúka obciam expertné právne poradenstvo a ďalšie formy podpory.[142] Implementácia projektu sa zatiaľ nezačala. Jeden zo starostov, ktorý má na starosti uplatňovanie projektu v značne problematickej lokalite Chminianske Jakubovany, verí, že nová legislatíva im pomôže, *„pretože bolo veľmi komplikované, keď [parcely v rómskej osade] vlastnilo množstvo známych aj neznámych majiteľov ako aj Slovenský pozemkový fond*".[143] Obyvatelia, žijúci v každej zo 150 lokalít, na ktoré sa nový projekt zameriava, očakávajú spustenie projektu so značnou nedočkavosťou.

Ako však pripustil vládny splnomocnenec Ravasz, legalizáciu parciel môžu v niektorých najkomplikovanejších prípadoch brzdiť zákonné ustanovenia o prírodných rezerváciách. Jedným z neslávne známych prípadov ilustrujúcich tento problém je Kolačkov, obec s približne 1 100 obyvateľmi na severovýchode Slovenska. Rómska komunita žijúca v tejto dedine sa sústreďuje na úpätí kopca, ktorý sa postupne stáva nestabilným a hrozí, že prípadný zosuv pôdy zdemoluje celú osadu. Dokonca miestni Nerómovia spísali petíciu, v ktorej žiadajú vedenie obce, aby životne nebezpečnú situáciu v osade vyriešila. Avšak hoci starosta obce si riziko uvedomuje, dôvodí, že obec nemôže situáciu riešiť, pretože kopec nie je v jej vlastníctve. Na dôvažok, celá dedina leží uprostred zóny ochrany vtáctva, čo vylučuje akúkoľvek budúcu výstavbu.[144] Ravaszov úrad v snahe napomôcť hľadanie riešenia poskytol obci služby geodetov a ďalších expertov, ktorí sa snažia vytypovať ďalšiu oblasť, kam by sa mohli ohrozené rodiny presťahovať. Ako dočasné riešenie obec postavila tzv. kontajnerové (plastové) domy na okraji obce.[145]

Prístup k bezpečnému a dostupnému bývaniu

Dostupnosť bývania pre nízkopríjmové domácnosti zostáva vo všeobecnosti neriešeným problémom.[146] Najnovšia vládna koncepcia bytovej politiky do roku 2020 odhaduje, že nájomné byty tvoria iba zlomok všetkých bytov (6%, z nich iba polovica je vo vlastníctve

[140] Vyhláška Ministerstva spravodlivosti č. 213/2017, ktorou sa dopĺňa Vyhláška Ministerstva spravodlivosti č. 492/2004 o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení neskorších predpisov.

[141] Odsek 8d (12) Zákona č. 330/1991 Z.z.

[142] *Národný projekt Podpora legalizácie pozemkov v marginalizovaných rómskych komunitách*; dostupné na: https://www.minv.sk/?oznamenie-2. Pre ďalšie podrobnosti pozri našu správu z roku 2018.

[143] Telefonický rozhovor s Jozefom Lukáčom, starostom Chminianskych Jakubovian, zo 7. septembra 2018.

[144] Pozri reláciu, ktorú odvysielala RTVS 19. októbra 2017; dostupné na: https://www.facebook.com/spravy.rtvs/videos/vb.1428899270704224/1890624887864991/?type=2&theater.

[145] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

[146] Túto skutočnosť pripúšťa aj MDV SR vo svojom písomnom stanovisku na účely tejto správy z 24. augusta 2018.

obcí).[147] Rozvoj bývania je plne v rukách miestnych samospráv, zatiaľ čo vláda zohráva iba regulatívnu úlohu a financuje ho prostredníctvom grantových schém. Nejestvujú žiadne stimuly alebo predpisy, ktoré by súkromných stavebníkov motivovali k výstavbe sociálneho alebo dostupného bývania, s výnimkou poskytovania nízko úročených pôžičiek. Vláda takéto bývanie priamo podporuje prostredníctvom štátnych grantov určených na rozvoj nového obecného a sociálneho bývania[148] a nízko úročených pôžičiek poskytovaných na výstavbu nových alebo renováciu jestvujúcich obecných či súkromných bytov.[149] Vládna koncepcia spomína MRK ako jednu z cieľových skupín politík sociálneho bývania; na druhej strane vo vzťahu ku všetkým cieľovým skupinám zdôrazňuje, že podpora poskytovaná *„štátom by mala mať iba doplnkový charakter a mala by vhodne dopĺňať a zároveň podnecovať snahu jednotlivcov riešiť svoju bytovú situáciu*".[150] Koncepcia podčiarkuje žiaduci model tzv. prestupného bývania, ktorý nájomníkov motivuje postupovať vyššie smerom k bývaniu vyššej kvality.[151]

Najdôležitejšia a najrozšírenejšia politika zameraná na potreby bývania MRK, ktorú Slovensko zaviedlo v roku 2001 a obnovilo v roku 2005, spočíva vo výstavbe obecných nájomných bytov nižšieho štandardu.[152] Legislatíva definuje byt nižšieho štandardu ako menší (od 45m^2 do 55m^2) a menej vybavený ako byt bežného štandardu (od 56m^2 do 60m^2).[153] Podľa vyhlášky vydanej MZ SR medzi minimálne požiadavky pre byty nižšieho štandardu patrí výmera aspoň 12m^2 na hlavného obyvateľa a ďalších 6m^2 na každú ďalšiu osobu žijúcu v domácnosti, pričom každý takýto byt musí mať celkovú výmeru aspoň 15m^2 obytného priestoru, prístup k pitnej vode s možnosťou inštalácie zariadenia na ohrev vody, toaletu, sprchu alebo vaňu, pripojenie na kanalizáciu a technickú predprípravu na inštaláciu kúrenia. Bytová jednotka nižšieho štandardu, ktorá na kúrenie využíva uhlie alebo drevo, by taktiež mala mať skladový priestor.[154] Nájomné byty nižšieho štandardu v podstate predstavujú iba priestor bez akéhokoľvek vybavenia avšak s technickou predprípravou na jeho neskoršiu inštaláciu. Každý budúci nájomník preto musí počítať so značnými dodatočnými nákladmi, napríklad na inštaláciu kúrenia, sprchy, toalety či kuchyne.[155] CVEK opakovane dôvodil, že minimálny štandard takéhoto bývania je pod úrovňou minimálneho štandardu pre adekvátne bývanie stanovené v článku 11 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach.[156]

Štátna dotácia pre výstavbu bytov nižšieho štandardu je podstatne štedrejšia (od 70% do 75% nákladov) ako v prípade výstavby bytov vyššieho štandardu (od 35% do 40%). MDV SR tento rozdiel vo výške dotácie vysvetlilo snahou zabezpečiť, aby ceny nájomného v takýchto bytoch boli prijateľné. Napriek rozdielom vo vybavení bytov ministerstvo tiež argumentovalo, že technické a iné požiadavky pri výstavbe bytov nižšieho štandardu sa

[147] *Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020*, prijatá uznesením Vlády SR č. 13/2015, s. 9; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=24186.

[148] Zákon č. 443/2010 Z.z. o dotáciách na rozvoj bývania a o sociálnom bývaní v znení neskorších predpisov.

[149] Štát nepriamo podporuje rozvoj bývania predovšetkým mladých rodín prostredníctvom štátnych prémií k programom stavebného sporenia (*Koncepcia štátnej bytovej politiky do roku 2020*, poznámka pod čiarou 147, s. 13).

[150] Tamže.

[151] Tamže, s. 20 a 25.

[152] *Program podpory výstavby obecných nájomných bytov odlišného štandardu určených pre bývanie občanov v hmotnej núdzi ako i technickej vybavenosti v rómskych osadách*, prijatý uznesením Vlády SR č. 335/2001; *Dlhodobá koncepcia bývania pre marginalizované skupiny obyvateľstva a model jej financovania,* prijatá uznesením Vlády SR č. 63/2005, s. 1-2.

[153] Odsek 2e) a d) a Odsek 8, časti 1 a 2 Zákona č. 443/2010 Z.z., poznámka pod čiarou 148.

[154] Odsek 8 Vyhlášky Ministerstva zdravotníctva č. 259/2018 v znení neskorších predpisov.

[155] Jarmila Lajčáková, Alena Chudžíková a Zuzana Balážová, *Rozvoj začleňujúcich politík bývania: Bývanie a infraštruktúra marginalizovaných Rómov na Slovensku* (Bratislava: CVEK, 2013, nepublikované), s. 28.

[156] Tamže, s. 28-29.

musia plniť rovnako ako v prípade bytov bežného štandardu.[157] Obce sa môžu vydať buď cestou výstavby nového bývania alebo renovácie jestvujúcich bytov a ich prestavby na byty bežného či nižšieho štandardu. Zákon takisto vyžaduje, že takéto byty aspoň ďalších 20 rokov ostanú vo vlastníctve obcí ako nájomné nehnuteľnosti.[158] V rokoch 2000 až 2018 MDV SR zo štátneho rozpočtu podporilo výstavbu 295 bytových domov so 4,689 bytmi nižšieho štandardu celkovou sumou vo výške 68,3 miliónov EUR.[159]

Legislatíva definuje sociálne bývanie ako zacielené na jednotlivcov a rodiny, ktorých príjem zodpovedá zákonom stanovenej minimálnej úrovni. O niečo vyššia úroveň príjmu platí pre rodiny s osobami so znevýhodnením, slobodných rodičov alebo rodiny s osobami, ktoré poskytujú sociálne, zdravotné či kultúrne služby, alebo mladých ľudí prepustených z ústavnej starostlivosti.[160] Avšak vo všeobecnosti politika sociálneho bývania nepredstavuje komplexný prístup k riešeniu bytovej otázky nízkopríjmových rodín. Okrem toho sa v praxi nejedná o dočasné riešenie s ambíciou vytvoriť pre znevýhodnených jednotlivcov a rodiny cestu na bežný trh s bývaním, ale naopak o trvalé riešenie. Na dôvažok, hoci platná legislatíva nerozlišuje medzi rôznymi cieľovými skupinami, v praxi si nemožno nevšimnúť etnické rozdelenie, keď nájomníkmi bežných bytov sú zvyčajne Nerómovia a nájomníkmi bytov nižšieho štandardu sú zvyčajne Rómovia. Toto rozdelenie potvrdzuje aj MDV SR, ktoré uviedlo: *„Nanešťastie, v praxi býva bývanie tohto [nižšieho] štandardu označované ako bývanie pre Rómov, ktorí patria k sociálne najvylúčenejším skupinám obyvateľstva v tejto krajine. Hoci je takáto interpretácia nesprávna, obce si často volia túto stratégiu rozvoja obecného bývania, pretože nájomné v nich je podstatne nižšie a nájomníci (často odkázaní na sociálne dávky v dôsledku nejestvujúceho pravidelného príjmu) si ho môžu dovoliť. Avšak z praxe poznáme množstvo príkladov, keď byty nižšieho štandardu využívajú mladí ľudia, mladé rodiny alebo ohrození ľudia ako svoje prvé bývanie*."[161]

V súlade s novým prístupom, uprednostňovaným po spoločenskej zmene v roku 1989, prenáša politika bývania zodpovednosť za bývanie na budúcich nájomníkov. Predpokladáme, že ovplyvnení antirómskym predsudkom o tom, že Rómovia majú tendenciu ničiť svoje byty,[162] spomínaná vyhláška vyžaduje, že budúci nájomníci bytov nižšieho štandardu by sa preto mali podieľať na ich výstavbe aspoň svojou vlastnou prácou. Táto požiadavka je založená na predpoklade, že „Rómovia si budú viac vážiť" svoje bývanie, ak sa na jeho výstavbe budú podieľať, na rozdiel od toho, keď ho dostanú zdarma ako tomu bolo za socializmu. Na podporu tohto predpokladu nejestvujú žiadne dôkazy,[163] no napriek tomu ho zdieľajú predstavitelia niektorých skúmaných obcí.[164] Pokiaľ ide o financovanie výstavby bytov nižšieho štandardu, obce zvyčajne využívajú pôžičky zo Štátneho fondu rozvoja bývania, spomínaných vyššie, alebo bankové úvery. Zákon výslovne nestanovuje, že budúci nájomníci musia prispieť svojou prácou k výstavbe týchto bytov, avšak žiadatelia (t.j. mesto alebo obec) musia preukázať, že majú disponibilné prostriedky na jej spolufinancovanie. V prípade výstavby sociálneho bývania prípustná žiadosť zahŕňa aj možnosť preukázania disponibilných prostriedkov aj „hodnotou svojpomocnej práce" budúcich nájomníkov.[165] Hoci niektoré zo skúmaných obcí zapojili Rómov do výstavy ich vlastných bytov (vo forme neplatenej práce), dôvodili, že výška

[157] Písomné stanovisko MDV z 24. augusta 2018.

[158] Články 8, 10 a 11 Zákona č. 443/2010 Z.z., poznámka pod čiarou 148.

[159] Dodatočná informácia poskytnutá MDV 12. septembra 2018.

[160] Para 22 section 3 Zákona č. 443/2010 Z.z., poznámka pod čiarou 148.

[161] Písomné stanovisko MDV z 24. augusta 2018.

[162] Lajčáková, 2013, poznámka pod čiarou č. 156, s. 29.

[163] Marek Hojsík, *Evaluácia programu obecných nájomných bytov v rómskych osídleniach* (Bratislava, Nadácia Milana Šimečku, 2008).

[164] Lajčáková, 2013, poznámka pod čiarou č. 156, s. 29.

[165] Dodatočná informácia poskytnutá MDV 12. septembra 2018.

takéhoto príspevku v naturáliách nemôže dosiahnuť 20% hodnoty výstavby.[166] Výstavba bytov totiž môže vyžadovať kvalifikáciu, ktorou budúci nájomníci nemusia disponovať. Na dôvažok, takýto prístup prakticky diskvalifikuje slobodných rodičov, predovšetkým ženy, z možnosti podieľať sa na tejto výstavbe v dôsledku povinnosti starať sa o deti alebo fyzickej práce, ktorá môže predstavovať závažné zdravotné riziká. A ako argumentujeme nižšie, vo všeobecnosti sa predpokladá, že slobodní rómski rodičia budú v bytoch bývať spolu so svojou širšou rodinou.

Výber budúcich nájomníkov je celkom v rukách obcí. Náš monitoring naznačil, že zvyčajne sa riadi kombináciou kritérií: príjem nad a/alebo pod určitou hranicou; žiadne nevyrovnané dlžoby voči obci; deti s riadnou školskou dochádzkou; a neschopnosť postarať sa o vlastnú bytovú situáciu. Špecifická pozornosť sa taktiež venuje tým rodinám, ktoré sú na tom ekonomicky najhoršie. Niekedy sa budúci nájomníci vyberajú prostredníctvom žrebovania, rozhodnutím komisie alebo podľa čakacieho zoznamu. V niektorých lokalitách sme sa pri prideľovaní bytov stretli s netransparentnosťou a pochybnými praktikami.[167]

Miestne politiky bývania podľa nášho monitoringu neprihliadajú na viacnásobné znevýhodnenie slobodných rodičov, predovšetkým matiek. Zdá sa, že je celkom bežne rozšírený predpoklad, že slobodná matka ostane bývať u svojej širšej rodiny. Slobodní rodičia – tak Rómovia ako aj Nerómovia – často nespĺňajú podmienku požadovaného príjmu na pridelenie obecného bytu. Napríklad vedúca oddelenia sociálnych vecí v Skalici Gabriela Patková vysvetlila, že výbor zodpovedný za rozhodnutia o prideľovaní bytov často odmietne žiadosti slobodných matiek s malými deťmi *„na základe nedostatočného príjmu, keďže tieto musia vyžiť iba s jediného príjmu, často náhradného výživného [vyplácaného štátom], pretože nie všetci otcovia si riadne plnia vyživovaciu povinnosť voči svojim deťom.*"[168] Miestne politiky bývania týmto spôsobom udržiavajú tradičné usporiadanie rodiny, ktoré obmedzuje nezávislosť a autonómiu žien. Na tomto mieste by sme radi zdôraznili, že deti z domácností slobodných rodičov, predovšetkým tie zo znevýhodneného prostredia akými sú napríklad rómske deti, sú chudobou ohrozené najviac.[169] Nedávno schválený Akčný plán bývania pri návrhu zásahov v oblasti bývania neuplatňuje prierezový pohľad.[170]

Pokiaľ ide o cenové relácie, dostupné štúdie naznačujú, že nájomné v bytoch nižšieho štandardu sa pohybuje od 10 do 130 EUR mesačne, plus poplatky za energie, vodu a služby ako odvoz odpadu.[171] Príspevok na bývanie pre osoby v hmotnej núdzi, ako uvádzame v nasledujúcej podkapitole, sa vypláca v sume 55,80 EUR pre domácnosti jednotlivcov a v sume 89,20 EUR pre domácnosti rodín. V niektorých lokalitách sa používa inštitút osobitného príjemcu, aby sa zabezpečilo, že nájomníci budú platiť svoje náklady na bývanie, najmä preto, že obce musia splácať úvery poskytnuté na spolufinancovanie bytovej výstavby. Inštitút špeciálneho príjemcu znamená, že sociálne dávky vrátane príspevku na bývanie sa vyplácajú obciam, ktoré z nich najskôr odrátajú sumu nájomného, poplatky za odvoz odpadu a niekedy aj za energie a vodu, a až potom zvyšnú sumu dávok vyplatia nájomníkom.[172] Maximálna výška nájomného za obecný byt rôzneho štandardu (na základe troch kategórií, nie toho, či ide o byt nižšieho alebo bežného štandardu),

[166] Lajčáková, 2013, poznámka pod čiarou č. 156, s. 29.

[167] Správa MVO Človek v ohrození, Rómska platforma a ROMED o bývaní pripravené pre potreby tejto správy.

[168] Správa MVO Rómske advokačné a výskumné stredisko o bývaní pripravená pre potreby tejto správy.

[169] Štatistické údaje o príjmoch a životných podmienkach v EÚ (EU SILC) analyzované Sociologickým ústavom Slovenskej akadémie vied a zverejnené v tlačovej správe *Deti na Slovensku naďalej ohrozené chudobou. Oberá ich o životné šance*, 1. júna 2018; dostupné na: http://vedanadosah.cvtisr.sk/deti-na-slovensku-nadalej-ohrozene-chudobou-obera-ich-o-zivotne-sance.

[170] Na tento fakt sme upozornili v našej Správe občianskej spoločnosti z roku 2018, poznámka pod čiarou 17, s. 27-28.

[171] Lajčáková a kol., 2013, poznámka pod čiarou 156.

[172] Článok 23 Zákona č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi, poznámka pod čiarou 88.

v závislosti na výmere bytu a dostupných úžitkov, stanovuje vyhláška Ministerstva financií z roku 2008, ktorá bola odvtedy viackrát novelizovaná.[173]

(Jeden z najkontroverznejších aspektov spájaných s touto štátnou politikou bývania – t.j. rezidenčnú segregáciu – podrobnejšie rozoberáme v podkapitole nižšie, nazvanej „Boj proti rezidenčnej segregácii, diskriminácii a ďalším formám anticiganizmu v oblasti bývania".)

Zatiaľ čo z programu výstavby bytov nižšieho štandardu sa na obecnej úrovni stala v podstate dominantná politika v oblasti bývania, v posledných niekoľkých rokoch sa objavili aj iné, alternatívne modely, ktoré presadzujú najmä MVO v spolupráci s obcami. Predovšetkým ide o model, pri ktorom budúci nájomníci najskôr vstúpia do programu mikropôžičiek, kde si nejaký čas šetria peniaze a napokon si vezmú plnohodnotnú pôžičku. Následne si budúci nájomníci zvyčajne svojpomocne postavia rodinné domy.[174] Tieto programy bývania obyčajne zahŕňajú aj podstatnejší aspekt sociálnej práce. Avšak podľa našich vedomostí žiaden z týchto programov neráta s bytovou výstavbou v plne integrovanom prostredí ale skôr v oblastiach, *„kde žijú Rómovia*". Nedávno aktualizovaný Akčný plán v oblasti bývania ako jednu z úloh vytyčuje prípravu pilotného programu svojpomocnej bytovej výstavby financovanej prostredníctvom mikropôžičiek. Takýto program sa však doposiaľ nespustil.[175] Zároveň sa v roku 2018 nepredpokladá vyhlásenie žiadnej výzvy cez ERRF.

Napokon, nedávno aktualizovaný Akčný plán v oblasti bývania predpokladá vytvorenie systému postupného (alebo prechodného) nájomného bývania s rozličnými kategóriami, v ktorom nájomníci môžu postupne zvyšovať svoj bytový štandard na základe svojho príjmu a úverového ratingu založeného na platení nájomného ako jednej zo žiaducich stratégií riešenia potrieb Rómov v oblasti bývania. Na miestnej úrovni sa uskutočnilo už niekoľko pokusov zaviesť tento systém, predovšetkým v Dolnom Kubíne, Dunajskej Strede a Banskej Bystrici. Jestvujú zatiaľ iba obmedzené štúdie, ktoré by vyhodnotili úspešnosť týchto konkrétnych lokalít pri presadzovaní integrácie a budovaní bezpečného a dostupného bývania.[176] Aktualizovaný Akčný plán v oblasti bývania predpokladá vytvorenie modelu postupného bývania spolu so sprievodnými sociálnymi službami.[177]

Dôležité je, že Európska únia pridelila prostriedky z ERRF v rámci prioritnej osi 6 Operačného programu Ľudské zdroje na roky 2014-2020 – Technické vybavenie v obciach s prítomnosťou MRK – ako súčasť priority 6.1 (podpora zlepšovania podmienok bývania), ktorá podporuje funkčný systém prechodného bývania prostredníctvom finančného mechanizmu na podporu svojpomocnej bytovej výstavby (t.j. mikropôžičiek) vrátane

[173] Vyhláška Ministerstva financií SR č. 01/R/2008; dostupné na https://www.finance.gov.sk/sk/dane-cla-uctovnictvo/cenova-oblast/. Analýza toho, či za ceny stanovené touto vyhláškou možno zabezpečiť dostupné bývanie, presahuje priestorové možnosti tejto správy.

[174] Pozri napr. ETP program v Rankovciach; Eva Mikulová, „V Rankovicach svojpomocná výstavba domov pre Rómov funguje", košice.dnes24.sk, 1. augusta 2018; dostupné na: https://kosice.dnes24.sk/v-rankovciach-svojpomocna-vystavba-domov-pre-romov-funguje-305382.

[175] Úloha 1.2.3 aktualizovaného Akčného plánu v oblasti bývania na roky 2019-2020, poznámka pod čiarou 112. Táto úloha v oblasti bývania bola zaradená (avšak nesplnená) ako úloha 6.1.5 aj do predchádzajúceho revidovaného Akčného plánu *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020* na roky 2016-2020, prijatého uznesením Vlády SR č. 87/2017 z 22. februára 2017; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26278

[176] Určité zhodnotenie projektu v Dolnom Kubíne možno nájsť v Eszter Somogyi a Nóra Teller, *Zlepšovanie podmienok bývania marginalizovaných komunít vrátane Rómov: Metodická smernica* [Improving Housing Conditions for Marginalised Communities, including Roma, Methodological Guidance], (Budapešť: Metropolitan Research Institute, 2011), s. 27, 32 a 26; dostupné na: https://www.euromanet.eu/upload/84/25/vademecum_OSI_2011.pdf.

[177] Úloha 1.4.1 aktualizovaného Akčného plánu v oblasti bývania, poznámka pod čiarou 112. Táto úloha v oblasti bývania bola zaradená (avšak nesplnená) ako úloha 4.1.1 aj do predchádzajúceho revidovaného Akčného plánu *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020* na roky 2016-2020, poznámka pod čiarou 175.

prístupu k pitnej vode, odvozu odpadu a komunikačnej infraštruktúry.[178] Čerpanie týchto prostriedkov výrazne meška. Prvá výzva na financovanie postupného bývania, v rámci ktorej sa malo rozdeliť spolu 50 miliónov eur (45 miliónov EFRR plus 5 miliónov zo štátneho rozpočtu), bola zverejnená až 19. novembra 2018, pričom prvé kolo sa uzavrelo 18. marca 2019. Bytová výstavba by mala vybudovať systém postupného bývania pozostávajúci najmenej z dvoch úrovní, vrátane príslušnej sociálnej pomoci. Minimálne 30% bytových jednotiek by malo byť určených pre Rómov.[179] Oddelenie pre inklúziu MRK na Ministerstve vnútra SR plánovalo do konca roka 2018 zverejniť výzvu na platenie domovníkov v obciach s prítomnosťou MRK.[180] K 31. decembru 2018 takáto výzva zverejnená nebola.

Účinnosť príspevkov na bývanie a sociálnej pomoci pri udržaní si bývania

V rámci rozsiahlej reformy systému sociálnej starostlivosti v rokoch 2003 až 2004 štát významne okresal sociálne dávky a zaviedol novú formu podpory, ktorá sa špecificky zameriava na bývanie – príspevok na bývanie. MVO ako aj experti navrhnutý mechanizmus príspevku kritizovali za to, že nepriamo vylučuje tých, ktorí sú na tom najhoršie, najmä rómske rodiny žijúce v ilegálne postavených obydliach v dôsledku neschopnosti vyhovieť podmienkam právoplatne vlastniť majetok, v ktorom bývali, a nemať žiadne nevyrovnané dlžoby voči obci.[181] Novšia sociálna legislatíva z roku 2013 síce mierne zlepšila dostupnosť tohto príspevku tým, že sa vzťahovala aj na tých, ktorí bývali v ústavoch sociálnych služieb (napr. v núdzových bytoch alebo krízových centrách), avšak ani táto legislatívna zmena nebola zacielená na rómske rodiny žijúce v ilegálnych obydliach. Podiel poberateľov príspevku na bývanie zostáva pod úrovňou 50% všetkých, ktorí sú oprávnení poberať sociálne dávky, t.j. nachádzajú sa v stave hmotnej núdze.[182] V skutočnosti sa podiel poberateľov príspevku na bývanie znižuje ruku v ruke so zvyšujúcim sa stupňom priestorovej segregácie. Inými slovami, v segregovaných oblastiach je tento podiel nižší ako v oblastiach, kde Rómovia žijú integrovane.[183] V monitorovaných lokalitách sme dokonca zistili, že menej ako polovica všetkých rodín žijúcich vo vylúčených oblastiach zvyčajne poberá tento príspevok.

Suma príspevku na bývanie je pomerne významná, ak vezmeme do úvahy celkovú výšku sociálnych dávok. Príspevok sa vypláca v sume 55,80 EUR mesačne pre domácnosti jednotlivcov a v sume 89,20 EUR mesačne, ak je žiadateľom domácnosť, kde je viacero členov v stave hmotnej núdze. Na porovnanie, mesačná dávka v hmotnej núdzi pre jednu osobu sa rovná 61,20 EUR a znižuje sa s každou ďalšou osobou žijúcou v domácnosti. Napríklad rodičovský pár so štyrmi deťmi dostáva 160,40 EUR (t.j. 26.73 EUR na osobu). Maximálna úhrnná suma sociálnych dávok bez príspevku na bývanie sa rovná 216,10 EUR pre rodičovský pár s viac ako štyrmi deťmi.[184] Výška príspevku na bývanie postačuje na to, aby pokryl náklady na bývanie v bytoch nižšieho štandardu alebo v starších obecných bytoch v segregovaných oblastiach vo vidieckych a preto chudobnejších regiónoch Slovenska. Avšak príspevok nepostačuje na to, aby rodinám pomohol presťahovať sa do ekonomicky prosperujúcejších oblastí, kde je viac pracovných príležitostí. Čo je ešte dôležitejšie, príspevok na bývanie tak, ako je navrhnutý, sa momentálne vypláca iba

[178] Celková výška podpory prioritnej osi 6 z fondov EÚ dosahuje takmer 244 miliónov eur. Operačný program Ľudské zdroje, verzia 3.0 z roku 2018, s. 113 a 145; dostupné na https://ludskezdroje.gov.sk/dokumenty-a-legislativa.

[179] Výzva na predkladanie návrhov č. OPLZ-PO6-SC611-2018-2; dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/mvsr_a_eu/oplz/vyzvy/vyzva_bytovanie_2018/Vyzva%20byvanie.pdf.

[180] Informácia poskytnutá Oddelením pre začleňovanie Rómov na Ministerstve vnútra z 5. novembra 2018.

[181] Lajčáková a kol., 2013, poznámka pod čiarou 156, s. 36-37.

[182] Škobla a kol., poznámka pod čiarou 117, s. 59 a tam citované údaje.

[183] Tamže.

[184] Článok 10 Zákona č. 599/2003 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi, poznámka pod čiarou 88; dodatočné informácie dostupné na: https://www.employment.gov.sk/sk/rodina-socialna-pomoc/hmotna-nudza/vyska-pomoci-hmotnej-nudzi/davka-hmotnej-nudzi.html.

osobám v hmotnej núdzi, t.j. tým, ktorých príjem je pod sumou zákonom stanoveného životného minima a tým pádom sú zvyčajne nezamestnaní.[185]

Okrem toho, ako sme skonštatovali už v našej minuloročnej správe, mechanizmus vyplácania príspevku na bývanie udeľuje obciam významné právomoci, čo vytvára priestor na zneužívanie. Žiadatelia o príspevok musia preukázať, že voči obci nemajú žiadne nevyrovnané záväzky (napr. za odvoz odpadu alebo na miestnych daniach) alebo predložiť uzatvorenú dohodu s obcou o kalendári splátok určených na splatenie takýchto záväzkov.[186] Avšak obec nie je ničím viazaná, aby takúto dohodu uzatvorila. Z toho dôvodu vyplácanie príspevku na bývanie vytvára priestor na manipulatívne či dokonca diskriminačné zaobchádzanie.[187]

Zatiaľ čo tieto špecifické problémy s dostupnosťou príspevku na bývanie, ktorým čelia predovšetkým najviac znevýhodnené rómske domácnosti, zostávajú neriešené, v súčasnosti platná štátna bytová politika prijatá v roku 2015 zaväzuje MPSVR, aby *„pripravilo nový návrh zákona, podľa ktorého podmienky na vyplácanie príspevku budú závisieť na počte členov domácnosti, druhu bývania, nákladoch na údržbu spojených s bývaním ako aj na príjmovej situácii domácnosti*".[188] K dnešnému dňu MPSVR nepredstavilo žiadny takýto návrh.

Ako sme uviedli už v našej minuloročnej správe, Slovensko uskutočňuje rozsiahly národný program terénnej sociálnej práce, ktorý je financovaný z prostriedkov ESF. Jednou z kľúčových aktivít terénnych sociálnych pracovníkov je pomáhať rodinám znížiť svoje dlžoby a tak zlepšiť svoj prístup k bývaniu a zamestnaniu. Nedávno bol schválený dôležitý zákon a súvisiace vykonávacie predpisy, ktoré majú na cieľ uľahčiť bankrot fyzických osôb. Tejto zákonnej úprave sme sa venovali v predchádzajúcej správe a najnovší vývoj rozoberáme v kapitole o zamestnanosti ako príklad rodiacej sa dobrej praxe.[189]

Všeobecné štátne politiky rozvoja bývania, plány na začleňovanie Rómov ani miestne stratégie vôbec nezohľadňujú situáciu slobodných rodičov, z ktorých väčšina je žien. Podiel domácností s jedným rodičom (z ktorých väčšinu zrejme tvoria domácnosti slobodných matiek) medzi rómskym obyvateľstvom sa odhaduje na 3% všetkých domácností oproti 17% medzi nerómskym obyvateľstvom. To naznačuje, ako sme spomenuli už skôr, že slobodné rómske matky najpravdepodobnejšie bývajú u svojich rodičov alebo ako súčasť väčšej rodiny, teda nie samostatne.[190] Podľa platného zákona nemožno deti rodičom odobrať a umiestniť ich do systému verejného opatrovníctva z dôvodu chudoby. Avšak podiel rómskych detí umiestnených do detských domovov je neúmerne vysoký (odhaduje sa na 60% všetkých detí umiestnených v týchto domovoch). Dostupné štúdie naznačujú, že skutočnými dôvodmi na ich zaradenie do systému mohli byť chudoba a zanedbaná sociálna práca s rodinami.[191]

Boj proti rezidenčnej segregácii, diskriminácii a ďalším formám anticiganizmu v oblasti bývania

[185] Článok 9, tamže.

[186] Článok 14 (5)c, tamže.

[187] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti z roku 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 33; Škobla a kol., poznámka pod čiarou 117.

[188] Koncepcia štátnej politiky rozvoja bývania, poznámka pod čiarou 147, s. 25-26.

[189] Pre ďalšie podrobnosti pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Riešenie bariér a prekážok zamestnanosti: sľubná prax v podobe novej úpravy bankrotov".

[190] Táto informácia zaznela v rámci metodologickej diskusie o vytvorení reprezentatívnej vzorky rómskych domácností pre zber údajov uskutočnený UNDP v roku 2010 a zverejnený v roku 2012 (Filadelfiová a kol., poznámka pod čiarou 90, s. 22).

[191] Pozri napr. rozhovor s Elenou Gallovou-Kriglerovou po ukončení štúdie skúmajúcej umiestňovanie rómskych detí do detských domovov; Rudolf Sivý, „Rómske deti v detských domovoch tvoria väčšinu, chýbajú podmienky na ich adaptáciu", OSF, 29. júna 2015; dostupné na: http://osf.sk/pribehy/pribehy-eea/roMSke-deti-v-detskych-domovoch-tvoria-vacsinu-chybaju-podmienky-na-ich-adaptaciu/.

Rezidenčná segregácia Rómov je na Slovensku naďalej významným problémom. Rukolapným dôkazom o jestvujúcej segregácii je existencia 803 koncentrovaných rómskych spoločenstiev, ktoré žijú segregovane buď v rámci alebo mimo obcí, čo zmapoval Atlas rómskych komunít z roku 2013.[192] Z odhadovaných 402,000 Rómov žijúcich na Slovensku je 46,5% integrovaných do väčšinového obyvateľstva. Takmer 52,000 Rómov (12,9%) žije segregovane v rámci miest a obcí, 96,000 Rómov (23,8%) žije v koncentrovaných spoločenstvách na okrajoch miest a obcí a takmer 70,000 Rómov (17%) žije celkom segregovane.[193] Údaje z aktualizovaného Atlasu rómskych komunít, ktorý v súčasnosti pripravuje ÚVSRK, odhalia, či sa počet segregovaných spoločenstiev oproti roku 2012 zvýšil alebo znížil.[194]

Jedným z problémov súvisiacich s bývaním je to, že zatiaľ čo sa kvalita bývania v niektorých lokalitách môže zvyšovať, výskyt rezidenčnej segregácie ostáva nezmenený a je prijímaný ako čosi „normálne".[195] Zrejme jedným z najkontroverznejších aspektov politiky výstavby bytov nižšieho štandardu – čo je najrelevantnejšia a najvýznamnejšia štátna politika zameraná na riešenie bývania Rómov – je zvyšovanie alebo zachovávanie rozsahu rezidenčnej segregácie. Byty nižšieho štandardu určené pre marginalizovaných Rómov sa takmer vždy stavajú oddelene na okrajoch obcí a niekedy dokonca v segregovanom a/alebo izolovanom prostredí.[196] Náš monitoring uskutočnený v rámci tejto správy potvrdil, že akékoľvek projekty bytovej výstavby zacielené na Rómov sa uskutočňujú v oddelených alebo segregovaných oblastiach. Podľa MVO Človek v ohrození, *„výstavba prebieha takmer výlučne vo vylúčených lokalitách a šance rodín opustiť tieto oblasti sú veľmi výnimočné*."[197] Jarmila Vaňová z MVO ROMED sa s tým stotožnila a poznamenala, že *„bývanie sa rozvíja iba v oblastiach, kde žijú rómske rodiny. Obce nepodporujú sťahovanie Rómov do ostatných štvrtí, pokiaľ si tam nekúpia pozemky alebo staršie domy. Avšak nerómski majitelia nehnuteľností nie sú príliš ochotní predávať svoj majetok rómskym rodinám. Rómovia sa koncentrujú len v určitých častiach dediny*."[198]

Zároveň sa žiada poznamenať, že starostovia, ktorí sú ochotní požiadať o granty na výstavbu bytov pre rómske rodiny, sa často stretávajú s nemalým odporom zo strany väčšinového obyvateľstva, a to dokonca aj vtedy, keď sa táto výstavba plánuje v segregovaných alebo separovaných oblastiach.[199] To platí pre výstavbu bytov nižšieho štandardu z prostriedkov štátnej grantovej schémy určenej na výstavbu bytov nižšieho štandardu ako aj pre svojpomocnú výstavbu rodinných domov za pomoci mikropôžičiek.

Azda jedinou výnimkou), ktorú sme boli schopní identifikovať, je Hodejov, obec na juhu stredného Slovenska s 1 500 obyvateľmi a podielom rómskeho obyvateľstva na úrovni 60%. Starosta obce približne v roku 2010 presadil projekt výstavby bytov nižšieho štandardu v rámci intravilánu obce, aby sa vyhol priestorovej segregácii. Výstavba bola financovaná zo štátnej grantovej schémy určenej na výstavbu bytov nižšieho štandardu ako aj z grantov od medzinárodnej MVO Habitat for Humanity International. Súčasne

192 *Atlas 2013*, poznámka pod čiarou 111, s. 13.

193 Pozri napr. zhrnutie zistení atlasu: *Prvé výsledky Atlasu rómskych komunít na Slovensku 2013*; dostupné na: https://www.minv.sk/?atlas_2013.

194 Údaje zhromaždené v atlase z roku 2004 a v atlase z roku 2013 nemožno porovnávať v dôsledku odlišnej použitej metodológie.

195 Pozri tiež pozitívne príklady z Veľkého Krtíša a Hlinného, ktoré sme rozoberali v *Monitorovacej správe občianskej spoločnosti z roku 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 68. Rezidenčná segregácia sa dokonca aj v celkom solídnych lokalitách prijíma ako „normálna".

196 Pozri Lajčáková a kol., 2013, poznámka pod čiarou 156, ako aj náš monitoring približne 20 lokalít po celom Slovensku.

197 Správa MVO Človek v ohrození o bývaní pripravená pre potreby tejto správy.

198 Správa MVO ROMED o bývaní pripravená pre potreby tejto správy.

199 To bol napríklad prípad obce Sveržov. Pre ďalšie podrobnosti pozri Alexander Mušinka, *Podarilo sa: Príklady úspešných aktivít na úrovni samospráv smerujúcich k zlepšeniu situácie Rómov* (Prešov: Vydavateľstvo prešovskej univerzity, 2012).

s výstavbou bytov pre nízkopríjmové rodiny sa v rámci projektu plynofikovala celá obec, čo si taktiež vyžadovalo majetkové vysporiadanie parciel.[200]

Prípad Telek

Určitý pozitívny vývoj v oblasti výstavby nového bývania pre Rómov signalizuje nedávny rozsudok Krajského súdu v Prešove, ktorý sa týka územia Telek v Sabinove, stredne veľkom meste na severovýchode Slovenska. Prípad siaha až od roku 2006, keď sa mestské zastupiteľstvo Sabinova pokúsilo presídliť všetkých Rómov bývajúcich v mestských bytoch v blízkosti hlavného námestia do segregovanej oblasti na kopci nad mestom nazývaného Telek pod zámienkou renovácie starých bytov. Mesto úspešne požiadalo o pridelenie dotácie z grantovej schémy MDV SR a v segregovanej oblasti postavilo byty nižšieho štandardu v budovách pripomínajúcich kravské maštale. Podľa úradnej dokumentácie mali byť byty na Teleku určené pre „neprispôsobivých obyvateľov a neplatičov".[201] Avšak podľa iných dokumentov bolo celkom zjavné, že tieto byty boli označované ako „rómske byty". Via Iuris, MVO zastupujúca osem rómskych signatárov petície zažalovala pred súdom mesto Sabinov ako aj MDV SR, ktoré podľa nej zlyhalo pri poskytovaní štátnej podpory v súlade s princípom nediskriminácie. Via Iuris dôvodila, že všetci Rómovia, bez ohľadu na to, či patrili medzi neprispôsobivých občanov označených mestom alebo mali nevyrovnané dlžoby, boli presídlení do tzv. rómskych bytov na Teleku. Naproti tomu ich nerómskym susedom, ktorí vyhovovali týmto otáznym kritériám (t.j. mali nevyrovnané dlžoby a/alebo boli neprispôsobiví) boli ponúknuté byty v iných štvrtiach mesta. Jeden zo signatárov petície spomínal, ako ho informovali, že *„nebudú môcť zostať bývať v obydliach, ktoré obývali dovtedy a budú vysťahovaní na okraj mesta, kde pre nich stavajú nové domovy (…) Ak s tým nebudú súhlasiť, vyhodia ich na ulicu*".[202]

V roku 2009 MVO Via Iuris uspela pred okresným súdom v Prešove, no prehrala v odvolacom konaní iniciovanom odporcami na Krajskom súde v roku 2014, čo napokon spor priviedlo až pred Najvyšší súd SR. Vo svojom dôkladnom rozhodnutí vydanom 19. apríla 2017 Najvyšší súd SR upozornil na celkový kontext a znevýhodnenie, ktorému čelia Rómovia na Slovensku, ako aj relevantné prípady rozhodované pred Európskym súdom pre ľudské práva a zdôraznil, že všetky orgány verejnej správy vrátane miestnych samospráv by mali starostlivo zvažovať všetky svoje politiky a vždy hľadať také riešenia, ktoré povedú k začleňovaniu Rómov, čím vylúčia akékoľvek pochybnosti o ich súlade s právom, spravodlivosťou a účinnosťou.[203] *„Dokonca aj opozícia väčšinového obyvateľstva (…) sama osebe nemôže oprávniť akékoľvek diskriminačné konanie,"* zdôvodnil svoje rozhodnutie Najvyšší súd SR. Ten zamietol všetky argumenty odvolacieho súdu, upozorniac na to, že nevhodnosť ponúknutého alternatívneho bývania, ktoré sa nedalo užívať, bolo ďalšou relevantnou otázkou, ktorú pri svojom rozhodovaní bral do úvahy.[204] Na dôvažok, ponúkané nové nájomné zmluvy neboli uzatvorené v súlade so slobodnou vôľou nájomníkov, keďže títo nemali žiadnu inú skutočnú alternatívu vlastného bývania. Najvyšší súd SR preto vrátil prípad krajskému súdu, argumentujúc, že MDV SR bolo povinné preskúmať, či ním poskytnuté prostriedky na výstavbu náhradných bytov nepredstavovalo segregáciu dotknutej menšiny.[205] Vo svojom konečnom rozsudku Krajský súd v Prešove musel zohľadniť argumentáciu Najvyššieho súdu SR a upravil svoj pôvodný rozsudok.

[200] Lajčáková a kol., 2013, poznámka pod čiarou 156, s. 11.

[201] Tento termín sa používa na označenie nájomníkov, ktorí majú ustavične nevyrovnané dlžoby.

[202] Rozhodnutie v prípade *ôsmich žalobcov zastupovaných Kristínou Babiakovou vs. mesto Sabinov a Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja* (v ďalšom ako „prípad Telek"), 25 C 192/2007-585, prípad č. 8107241252 z 15. júna 2009, s. 2.

[203] Citované v rozhodnutí Najvyššieho súdu SR č. 5Cdo/18/2015 z 19. apríla 2017, s. 5.

[204] Tamže, s. 7.

[205] Tamže, s. 9.

Krajský súd preto v úplnosti potvrdil rozsudok súdu prvej inštancie a udelil každému signatárovi petície odškodnenie vo výške tisíc eur.[206]

Kým štátne politiky v oblasti bývania naďalej zlyhávajú pri riešení rezidenčnej segregácie Rómov, ktorú sme identifikovali ako problém v našej predchádzajúcej správe, v dôsledku etnickej diskriminácie na trhu s bývaním je pre Rómov (najmä tých zo znevýhodnených spoločenstiev) prakticky vylúčené hľadať si akékoľvek iné ako obecné bývanie. Formy diskriminácie sa rôznia od verejných inzerátov na prenájom bytov,[207] ktoré Rómov otvorene odhovárajú od hlásenia sa na ne cez neschopnosť rómskych kupcov zaobstarať si stavebné parcely alebo staršie domy až po prípady núteného vysťahovania rómskych nájomníkov, ktoré vedú k zakladaniu nových nelegálnych osád.[208] Doposiaľ neboli prijaté žiadne účinné opatrenia zamerané na predchádzanie týmto praktikám alebo riešenie bytovej segregácie vo všeobecnosti. Okrem toho, jestvujúca rezidenčná segregácia je v niektorých lokalitách ďalej posilňovaná výstavbou múrov, čo okrem iných subjektov kritizovalo aj Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (SNSĽP). To uviedlo, že *„trend budovania múrov proti Rómom je alarmujúci. Múry proti Rómom sú budované vo forme stien alebo plotov v obytných zónach, ktoré majú za cieľ oddeliť oblasti obývané rómskymi spoločenstvami od tých, ktoré sú obývané väčšinovým obyvateľstvom*". V rokoch 2014 až 2017 SNSĽP monitorovalo 13 miest a obcí, pričom skonštatovalo, že v deviatich z nich boli vybudované podobné múry. Iba v jedinom prípade dotknutá obec súhlasila s výzvou na zbúranie múru, pričom v ostatných prípadoch *„mestá a obce odmietli obvinenia, že by vôbec takéto múry budovali*".[209] SNSĽP vo všetkých týchto prípadoch iba adresovalo odporúčania príslušným úradom a nešlo cestou súdnych sporov.

Na tomto mieste by sme radi poukázali na znepokojivý ďalší nárast v miere sociálneho dištancu týkajúceho sa Rómov, ktorý počas posledných desiatich rokov naznačili rozličné štúdie. Podľa prieskumov uskutočnených Ústavom verejnej politiky sa podiel respondentov, ktorí si neželajú mať za susedov Rómov, sa zvýšil zo 70% v roku 2008 na 79% v roku 2017. Rómovia sa v rebríčku najviac odmietaných skupín obyvateľstva umiestnili na druhom mieste hneď za pravicovými extrémistami (82% respondentov v roku 2008 a 84% v roku 2017).[210] Pretrvávajúce zlyhávanie pri hľadaní akéhokoľvek riešenia tohto negatívneho trendu robí presadzovanie integrovaného bývania ešte náročnejším.

Environmentálna diskriminácia a násilie je podstatným avšak veľmi okrajovo riešeným problémom v oblasti integračných politík zameraných na Rómov. Nejestvuje žiadna štúdia, ktorá by detailne diskutovala o probléme environmentálnych záťaží a ich dosahu na znevýhodnených Rómov. Pozitívny signálom je, že zatiaľ čo Atlas 2013 sa vôbec nezaoberal environmentálnymi otázkami s výnimkou prístupu Rómov k pitnej vode, v súčasnosti aktualizovaný Atlas sa špecificky zameriava na zhromažďovanie informácií o znečistení ovzdušia, nebezpečných skládkach odpadu a hroziacich rizikách záplav.[211]

Ako sme už spomínali vyššie,[212] v rámci nášho monitoringu sme sa stretli s mnohými spoločenstvami čeliacimi rizikám súvisiacim s ilegálnymi skládkami odpadu a znečistenými vodnými zdrojmi v blízkosti rómskych osád.[213] Niektoré z týchto lokalít, vrátane najväčšej rómskej vidieckej osady, ležia v záplavových oblastiach ohrozených povodňami. V roku

[206] Rozsudok Krajského súdu v Prešove 13 Co/38/2017 z 20. marca 2018.

[207] Inzerát bol uverejnený na súkromnej FB stránke; po vlne kritiky bol odstránený (jeho kópiu majú autorky správy k dispozícii v elektronickej forme).

[208] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti z roku 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 32, 33 a 35.

[209] Písomné stanovisko SNSĽP vyžiadané pre potreby tejto správy z 20. augusta 2018.

[210] Citované napr. v „Názory Slovákov sú xenofóbnejšie. Najhoršie v prieskume dopadli moslimova a prisťahovalci", *teraz.sk*, 15. decembra 2017; dostupné na: https://www.webnoviny.sk/nazory-slovakov-su-xenofobnejsie-najhorsie-v-prieskume-dopadli-moslimovia-pristahovalci/.

[211] Informácia poskytnutá výskumným tímom vedeným Danielom Škoblom, ktorá Atlas 2013 pripravuje.

[212] Pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Prístup k základnej občianskej vybavenosti".

[213] Tamže.

1998 sa 50 ľudí z rómskej osady Jarovnice utopilo v dôsledku výdatných dažďov, ktoré v miestnom vodnom toku spôsobili bleskovú povodeň.[214] Približne od roku 2010 vláda investovala prostriedky zo štátneho rozpočtu a ESIF do budovania protipovodňovej ochrany, zameriavajúc sa špecificky na oblasti obývané marginalizovanými spoločenstvami. Práve aktualizovaný Atlas by mal odhaliť, do akej miery tieto opatrenia zlepšili situáciu MRK.

Ďalším zdrojom potenciálneho environmentálneho ohrozenia je blízkosť rómskych osád k jestvujúcim alebo už uzatvoreným priemyselným objektom akými sú napríklad bane. Približne 60 rómskych rodín žijúcich v osade Pätorácke v rámci obce Rudňany je napríklad vystavených ustavičnému riziku, že ich obydlia môžu byť zničené ako dôsledok minulej činnosti neďalekej rudnej bane. Ich domy sa kedykoľvek môžu prepadnúť do bývalých štôlní vyhĺbených počas banskej činnosti v už uzatvorenej bani.[215] Toto riziko bolo prítomné celé desaťročia od 70-tych rokov minulého storočia, keď sa Rómovia začali sťahovať do bývalých administratívnych a obytných budov, ktoré Nerómovia opúšťali kvôli hroziacim rizikám súvisiacim s banskou činnosťou. Zabijanec, ďalšia rómska osada v rámci obce Rudňany, leží v rozľahlom priemyselnom objekte znečistenom priemyselnou činnosťou z minulosti. Obec v roku 2017 požiadala o prostriedky z ERRF, aby odstránila tamojšiu skládku komunálneho odpadu a zlepšila životné prostredie v okolí Zabijanca.[216] Avšak v okolí osady Pätorácke nedošlo k žiadnemu pokroku pri odstraňovaní environmentálnych ohrození. Komisár pre ochranu životného prostredia túto oblasť navštívil v roku 2011 a odporučil obci, aby kontaktovala príslušný banský úrad. Starosta obce sa domnieval, že bolo povinnosťou banského úradu ohradiť nebezpečné územie a zakázať naň vstup. Avšak banský úrad odpovedal, že obec v tejto lokalite nikdy nemala povoliť bytovú výstavbu. Starosta trval na tom, že nenesie žiadnu zodpovednosť za nelegálnosť dotyčných bytových jednotiek.[217] V rokoch 2014-2015 geológovia skúmali environmentálne riziká v niekoľkých oblastiach, ktoré mohli byť ohrozené v dôsledku minulej banskej činnosti. Ich zistenia ukázali, že v obci Rudňany, predovšetkým v tej časti, kde leží rómska osada, je koncentrácia ortuti v pôde 18,8-krát vyššia a koncentrácia bária a antimónu 4,7-krát vyššia než akú stanovuje príslušná intervenčná hranica.[218] Intervenčná hranica označuje kritickú koncentráciu znečisťujúcich látok v pôde a spodnej vode, ktorá znamená vysokú pravdepodobnosť ohrozenia ľudského zdravia a životného prostredia, čo si za normálnych okolností vyžaduje sanáciu celej oblasti.[219] Správa skonštatovala aj vysoký stupeň znečistenia miestneho potoka a zdrojov spodnej vody,[220] ktoré bolo taktiež zistené v stenách základnej školy v Rudňanoch.[221] Po zverejnení spomínanej správy žiadny administratívny orgán neprijal žiadne opatrenia ani nepodnikol žiadne kroky.

Mnohé rómske osady a mestské getá akými sú napríklad Košice-Šaca alebo Veľká Ida vznikli v tesnej blízkosti významným priemyselných znečisťovateľov, v oblastiach s najvyššími hodnotami environmentálneho znečistenia v krajine. Okrem toho, rodiny žijúce v MRK pomerne často na vykurovanie svojich domovov používajú pevné palivo (drevo), čo zvyšuje zdravotné riziká spojené s nedokonalým spaľovacím procesom

[214] „Pred 15 rokmi zmietla rozvodnená Svinka v Jarovniciach rómsku osadu", *teraz.sk*, 20. júla 2013; dostupné na: http://www.teraz.sk/regiony/jarovnice-povoden-1998-svinka-obete/52937-clanok.html.

[215] Martina Šimoňáková, „Rómovia v Rudňanoch sa boja banských závalov", *sme.sk*, 9. júla 2011; dostupné na: https://spis.korzar.sme.sk/c/5928538/romovia-v-rudnanoch-sa-boja-banskych-zavalov.html.

[216] Pre ďalšie podrobnosti pozri https://kamidueurofondy.sk/projekty/3501.

[217] Telefonický rozhovor so starostom Miroslavom Blišťanom z 20. septembra 2018.

[218] Vladimír Pramuk a Zdena Matiová, *Prieskum environmentálnych záťaží na vybraných lokalitách Slovenskej republiky* (Košice: Geo Slovakia, 2015), s. 91-92.

[219] Tamže, s. 86.

[220] Tamže, s. 108 a 114.

[221] Tamže, s. 111.

v starých peciach. Niektoré environmentálne organizácie v minulosti uviedli, že rómske rodiny ako kurivo používajú PVC fľaše, čo tiež predstavuje významné zdravotné riziko.[222]

Vo svojom oficiálnom stanovisku MH SR uviedlo, že problémy súvisiace s environmentálnymi rizikami sa týkajú MRK iba okrajovo. V súčasnosti MH SR v niektorých lokalitách rieši problémy súvisiace s hroziacimi zosuvmi pôdy, ktoré predstavujú riziko pre miestne MRK, napríklad vo Varhaňovciach.[223] MH SR takisto likvidovalo niektoré nebezpečné skládky odpadu, ktoré ohrozovali rómske spoločenstvá v blízkosti sídliska Luník IX v Košiciach a uskutočnilo environmentálne štúdie v niektorých lokalitách, konkrétne v Markušovciach a, ako sme už spomínali, v Rudňanoch.

Úrad verejnej ochrankyne práv (VOP) v roku 2016 vypracoval jednu z veľmi mála správ, ktoré otvorene diskutujú o rozličných aspektoch ochrany životného prostredia v MRK (v tomto prípade o protipožiarnej ochrane), pričom skúmala 20 miest a obcí s významnými koncentráciami rómskeho obyvateľstva. Správa konštatovala veľké nedostatky v oblasti protipožiarnej ochrany, poukazujúc na opakované požiare, z ktorých niekoľko si vyžiadalo obete na životoch. VOP vyjadrila presvedčenie, že marginalizovaní Rómovia vo všeobecnosti čelia podstatne vyšším rizikám požiaru v dôsledku náročných podmienok bývania a problematického prístupu k ich obydliam.[224] *„Ľudia si varia a kúria tuhými palivami v obydliach postavených z vysoko horľavých materiálov*."[225] V niektorých lokalitách musia požiarnici v dôsledku chýbajúcich vodovodov a hydrantov na miesto zásahu dopraviť vlastnú špeciálnu techniku, čo je náročné kvôli problematickému prístupu ich ťažkých áut do týchto lokalít. Podľa niektorých starostov, ktorí sa vyjadrili pre potreby tejto správy, žiadne zlepšenie nebude možné, kým *„Rómovia nebudú bývať v rodinných domoch, ktoré vyhovujú technickým predpisom a môžu byť legalizované*".[226] Predstavitelia obcí si podľa vlastných slov boli vedomí svojej zodpovednosti za vybudovanie riadnej infraštruktúry na prístup k osadám, no dôvodili nedostatkom disponibilných prostriedkov potrebných na takéto investičné projekty. VOP svoju správu zakončila odporúčaním, že verejné úrady by v prípade rómskych osád mali uplatňovať „právny dualizmus", čo znamená, že niektoré predpisy v týchto lokalitách nie sú vynucované a niektoré sú interpretované inak ako v nerómskych oblastiach.[227] Dňa 30. novembra 2018 štyri deti spolu s matkou zomreli pri požiari ich domu v jednej z najväčších rómskych osád v obci Richnava.[228] Príčinu požiaru sa zatiaľ nepodarilo potvrdiť, avšak ako naznačuje správa VOP, podobné tragédie zapríčinené nedostatočnou protipožiarnou ochranou sa v týchto oblastiach vyskytujú pričasto.

Zlepšovanie štandardov bývania a regenerácia zanedbaných susedstiev

Slovensko sa sústreďuje na zlepšovanie kvality bývania buď prostredníctvom novej bytovej výstavby (najmä bytov nižšieho štandardu alebo svojpomocnej výstavby rodinných domov) alebo regenerácie jestvujúcich osád s ambíciou využiť značné prostriedky pridelené z ERRF v rámci prioritnej osi 6 Operačného programu Ľudské zdroje na roky 2014-2020, avšak proces ich alokácie bol významne spomalený.

[222] Prípadová štúdia Poľana, ktorú práve pripravuje CVEK.

[223] Pozri tiež situáciu v obci Kolačkovo, ktorú podrobnejšie opisujeme v podkapitole vyššie, nazvanej „Prístup k základnej občianskej vybavenosti".

[224] Verejná ochrankyňa práv, *Správa o prieskume dodržiavania základných ľudských práv a slobôd. Prístup k pitnej vode a informácia o zabezpečení protipožiarnej ochrany v rómskych osadách* (Bratislava, 2016); dostupné na: http://www.vop.gov.sk/files/Pristup_k_vode.pdf

[225] Tamže.

[226] Tamže.

[227] Tamže.

[228] „Štyri deti zahynuli pri požiari v obci Richnava, hasiči likvidovali oheň niekoľko hodín", *webnoviny.sk*, 30. novembra 2018; dostupné na: https://www.webnoviny.sk/foto-poziar-chatrce-v-richnave-neprezili-styri-deti/.

Po prvé, ako sme už spomínali vyššie, programy bytovej výstavby, ktoré by mali byť financované z ERRF, majú značný časový sklz a prvá a zatiaľ jediná výzva na predkladanie projektov výstavby postupného bývania bola zverejnená na konci novembra 2018. Okrem toho, využitie nemalej časti prostriedkov v celkovej výške 16 miliónov eur, vyčlenených na výstavbu infraštruktúry na zlepšenie prístupu k pitnej vode, bolo až doposiaľ veľmi pomalé.[229] Podľa informácie zo 7. septembra 2018 poskytnutej Ministerstvom vnútra (MV SR) iba 20 obcí zareagovalo na výzvu na predkladanie projektov, ktorá mala štyri kolá. Celkový objem nakontrahovaných projektov dosiahol 1.7 milióna eur.[230] Ďalšia výzva, ktorú plánuje vyhlásiť Odbor pre inklúziu MRK na MV SR, by mala byť zameraná na financovanie budovania ciest a chodníkov, vrátane podchodov alebo nadchodov pre chodcov na prekonanie priestorových a fyzických bariér oddeľujúcich rómske spoločenstvá od okolitého sveta. Podľa autorov výzvy by tieto investície mali znížiť mieru segregácie týchto oblastí.[231]

Pokiaľ ide o riešenie výziev súvisiacich s odpadovým hospodárstvom vo vylúčených komunitách identifikovaných vyššie, jedným z celoplošných opatrení, ktoré majú potenciál zlepšiť situáciu, je projekt financovaný z ESF nazvaný Miestne občianske a poriadkové hliadky. Projekt obciam poskytuje príležitosť zamestnať miestnych Rómov, dokonca aj tých bez vzdelania, ktorí majú okrem iného dávať pozor na to, aby ľudia v blízkosti rómskych osád nezakladali ilegálne skládky odpadu.[232] Ďalším pozitívnym príkladom sú obce, ktoré podporujú recyklovanie a tým pádom znižovanie celkového objemu odpadu v rómskych osadách. V malej obci Čirč na severozápade Slovenska napríklad miestny úrad zorganizoval upratovanie celého intravilánu, s pomocou terénnych sociálnych pracovníkov zaučilo miestnych obyvateľov v oblasti recyklovania odpadu a všetkým rodinám rozdala rôznofarebné vrecia na odpad. Výsledkom boli čisté a upratané verejné priestory, čo je stav, ktorý sa obec zaviazala udržať vďaka svojmu aktívnemu prístupu.[233] Čo je dôležité, obce môžu čerpať prostriedky z ERRF v celkovej výške približne 18 miliónov eur na vybudovanie systémov na zber a recykláciu odpadu, so špeciálnym dôrazom na elimináciu ilegálnych skládok odpadu v oblastiach obývaných marginalizovanými komunitami. Do septembra 2018 spolu 101 žiadateľov úspešne požiadalo o financovanie projektov v celkovej výške 11,5 miliónov eur.[234]

Príklad sľubnej praxe – revitalizácia sídliska Luník IX[235]

Luník IX in Košice, ktorého oficiálny počet registrovaných obyvateľov je v súčasnosti takmer 7,000, je najväčším mestským getom na Slovensku. Sociálni inžinieri v 70-tych a 80-tych rokoch minulého storočia plánovali na sídlisku ubytovať rodiny príslušníkov armády spolu s Rómami pod pracovným názvom „Sídlisko A-B-C" (čo znamenalo „Armáda, Bezpečnosť, Cigáni"). Týmto spôsobom boli Rómovia z okolitých osád ale aj lukratívnych domov po celých Košiciach nútene presídlení na toto sídlisko spolu s vojakmi a ich rodinami. V 80-tych rokoch však nerómske rodiny začali z oblasti húfne odchádzať a sídlisko sa tak stalo prevažne rómskym. Mesto Košice investovalo do vybudovania infraštruktúry, vrátane materskej školy, lekárskej ordinácie, knižnice a jednej pobočky Komisie pre cigánske otázky. Po roku 1989 sa počet rómskeho obyvateľstva začal zvyšovať, keďže mesto pokračovalo vo vysťahovaní rómskych rodín z centra mesta a ďalších

229 Prioritná os 6 Operačného programu Ľudské zdroje (OPLZ-PO6-SC611-2016-3), schválená 7. decembra 2016.

230 Informácia poskytnutá Oddelením pre začleňovanie Rómov na MV SR dňa 7. septembra 2018.

231 Tamže.

232 Pre ďalšie podrobnosti pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti z roku 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 24.

233 Pozri napr. „Idú príkladom pre všetkých. Obyvatelia osady triedia odpad", *joj.sk*, 3. júla 2018; dostupné na: https://www.noviny.sk/slovensko/350092-idu-prikladom-pre-vsetkych-obyvatelia-osady-triedia-odpad.

234 Výzva č. OPLZ-PO6-SC611-2017-1.

235 Tento príklad sľubnej praxe bol vypracovaný na základe analytických informácií poskytnutých Jarmilou Vaňovou z ROMED a zredigovaných Jarmilou Lajčákovou z CVEK.

lukratívnejších oblastí. Avšak, ako poznamenala Vaňová, *„Rómovia tu nikdy nevytvorili homogénnu skupinu či prirodzené spoločenstvo ale skôr umelo vytvorené, bez vzájomných väzieb a zdieľaných hodnôt alebo záujmov, s rôznym stupňom schopnosti či záujmu integrovať sa do mestského prostredia alebo naučiť sa žiť v nájomnom dome. Keď sa k tomu pridal totálny nezáujem obce o osud Rómov, bolo iba otázkou času, kedy sa problémy stanú neznesiteľnými. Ľudia prestali platiť nájomné. Nič sa nestalo. Potom ľudia prestali platiť za vodu, opäť bez akýchkoľvek následkov. Všetci si začali myslieť, že si môžu robiť, čo sa im zachce (…) experiment stroskotal. Sídlisko je teraz zdevastované; dlžoby sú enormné*." Celá oblasť sa stala neslávne známou vďaka necitlivému informovaniu médií, ktoré z nej pravidelne prinášali reportáže o kopiacich sa horách odpadkov a zanedbanej občianskej vybavenosti. Ako sme spomenuli vyššie, od roku 2008 mesto Košice zbúralo niekoľko nájomných domov argumentujúc, že budovy mali narušenú statiku a predstavovali ohrozenie zdravia a života nájomníkov. Rómske rodiny, ktoré mali voči mestu nesplatené dlžoby, boli nútené usadiť sa v neďalekom lese a začať budovať ilegálnu osadu, kde žije zhruba 250 ľudí.

Pri tomto príklade vznikajúcej sľubnej praxe sa chceme zamerať na opatrenia, ktoré vedenie mestskej časti pod vedením rómskeho starostu Marcela Šaňu, zvoleného v roku 2014, v súčinnosti s MVO za posledných niekoľkých rokov podniklo na postupnú revitalizáciu tejto oblasti, ktorá podľa mienky väčšiny pozorovateľov bola už „beznádejná". Namiesto toho, aby sa mestská časť riadila odporúčaniami a opatreniami obsiahnutými v NRIS, uplatnila svoju vlastnú stratégiu zameranú na postupné zlepšovanie nielen kvality bývania ale aj negatívneho a stigmatizujúceho imidžu, ktorý si oblasť u širokej verejnosti získala v minulosti. Jednotlivé opatrenia neboli prijímané v rámci uplatňovania NRIS ani v dôsledku snahy mesta Košice. Miestne zastupiteľstvo investovalo vlastné prostriedky a využilo finančnú pomoc prostredníctvom MVO, predovšetkým ETP Slovensko, ako aj zdroje z ESF na financovanie terénnej sociálnej práce.

Okrem organizovania pravidelných upratovacích brigád sa začala mestská časť starať o celkovú údržbu nájomných domov na adrese Hrebendova 1 až 3, pričom začala s obnovením celodenného prístupu nájomníkov k pitnej vode. Tu treba pripomenúť, že za posledných 12 rokov ľudia žijúci na Luníku IX mali prístup k pitnej vode iba na dve hodiny ráno a na dve hodiny večer. Starosta si spočítal, že toto opatrenie významne nezižovalo celkovú spotrebu vody, zato však znižovalo kvalitu života. Okrem toho, vďaka zapojeniu terénnych sociálnych pracovníkov ako aj samotných nájomníkov bola mestská časť schopná nielen zrenovovať bytové jednotky ale vybudovať aj oddychovú zónu so stolným tenisom a kočikárňou. Na dôvažok, mestská časť zainvestovala do vybudovania moderného detského ihriska a malého parčíka a začala s výsadbou stromov a inej zelene. Terénni sociálni pracovníci nájomníkom pomáhajú so znižovaním dlžôb. Mestská časť v súčasnosti plánuje použiť rovnaký jednoduchý prístup na postupné rozširovanie počtu nájomných domov vo vlastnej správe (na Krčméryho 13-15 a na Podjavorinskej 10-12). Tieto nájomné domy by sa mali zároveň stať miestom realizácie nového programu postupného bývania.

Rovnakým spôsobom sa mestská časť pustila do postupných plánov na odstraňovanie segregácie na území vo svojej správe. Je zaujímavé, že mesto Košice v partnerstve s MVO ETP Slovensko vyhlásilo verejnú architektonickú súťaž zameranú na prípravu plánu revitalizácie a desegregácie. Víťazný tím mladých architektov zvolil myšlienku prvotného zlepšovania kvality bývania a následného začleňovania sídliska do širšieho kontextu mesta. Imidž územia ako segregovaného geta by sa vďaka tomu mal pomaly rozptyľovať. Architekti navrhli postupnú transformáciu štvrte pomocou variabilnej bytovej výstavby, ktorá má nahradiť súčasné uniformne vyzerajúce panelové domy. Zrejme najviac tvorivosti prejavili architekti pri návrhu nových infraštruktúrnych prepojení na hlavné cesty v rámci Košíc. V roku 2017 mesto Košice dalo projektu zelenú a už ho stihlo aj zapracovať do jestvujúceho plánu územného rozvoja mesta, aby tým uľahčilo naprojektovanú výstavbu. MVO ETP Slovakia spustila program mikropôžičiek, ktorý by mal jednotlivým rodinám pomôcť pri výstavbe vlastných domov. Súčasné snahy vedenia mestskej časti Luník IX považujeme vo všeobecnosti za povšimnutiahodný a nasledovaniahodný príklad vznikajúcej sľubnej praxe, keďže nemáme vedomosť o žiadnej podobnej snahe zameranej na regeneráciu mestských get. Za povšimnutie stojí predovšetkým zvolený participatívny

prístup, ktorý do procesu vnáša inovatívne riešenia a využíva partnerstvá s MVO. Vedenie mesta Košice taktiež dosť aktívne pracuje na destigmatizácii celej oblasti, čiastočne prostredníctvom pozitívnej propagácie úspešných iniciatí.

DOPAD ZDRAVOTNÝCH POLITÍK NA RÓMOV[236]

Celkový zdravotný stav Rómov žijúcich v marginalizovaných spoločenstvách je podstatne horší v porovnaní s väčšinovým obyvateľstvom, čo sa dá čiastočne ilustrovať na najnovších údajoch, zverejnených štátnym výskumným pracoviskom IFP. V roku 2018 IFP vypočítal, že očakávaná dĺžka života pri narodení v roku 2015 bola v prípade Rómov priemerne o šesť rokov kratšia ako v prípade nerómskeho obyvateľstva (69,6 rokov oproti 76,4 rokov). Miera úmrtnosti rómskych novorodencov (t.j. detí mladších ako jeden rok) je takmer trikrát vyššia v porovnaní s nerómskymi deťmi (12,3 oproti 4,2 na tisíc živonarodených detí). Najvyššia úmrtnosť rómskych novorodencov bola zaznamenaná v okrese Trebišov, kde v priemere viac ako 27 rómskych detí zomrie pred dovŕšením prvého roku života.[237] Rómovia, predovšetkým rómske ženy,[238] sú vo všeobecnosti náchylnejší na chronické choroby.[239] Na základe údajov UNDP z roku 2012 boli najrozšírenejšími chronickými chorobami medzi Rómami kardiovaskulárne ochorenia (29,7%), nasledované ochoreniami dýchacích ciest (14,3%), ochoreniami kĺbov a kostí (14,3%), poruchami nervového systému (12,5%) a duševnými chorobami (10,4%).[240] Podľa špecifickej štúdie zameranej na kardiovaskulárne ochorenia je ich výskyt medzi Rómami 2,5-krát vyšší (29,7%) ako v prípade väčšinového obyvateľstva. Ich výskyt je ešte vyšší medzi rómskymi ženami (32,9%) než medzi rómskymi mužmi (26,4%).[241]

Všeobecne neuspokojivý zdravotný stav Rómov je výsledkom pôsobenia celého komplexu faktorov, predovšetkým nízkej kvality bývania, vrátane nedostatočného prístupu k pitnej vode v niektorých spoločenstvách, dlhodobému vystaveniu environmentálnym ohrozeniam, nedostatočných služieb starostlivosti o deti v ranom veku zacielených na zraniteľné deti, nedostatočného prístupu k zdravotnej starostlivosti, extrémnej deprivácii a chudoby ako aj dlhodobej nezamestnanosti.[242]

V roku 2017 bol prijatý pomerne ambiciózny revidovaný Akčný plán zdravia NRIS, ktorý sa venuje nerovnostiam v oblasti zdravia a prístupu k zdravotnej starostlivosti. Napriek tomu hlavným a nanešťastie často jediným opatrením zostáva program asistentov osvety zdravia (AOZ), ktorý v súčasnosti realizuje štátna príspevková organizácia Zdravé regióny (ZR) pôsobiaca pod MZ SR a Úrad verejného zdravotníctva (ÚVZ), ktoré na realizáciu

[236] Kapitolu o zdravotnej starostlivosti vypracovala Asociácia pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu (ACEC), ktorá iniciovala, presadzovala a uskutočňovala rozšírenie programu rómskych asistentov osvety zdravia (AOZ).

[237] Marcel Bojko, Slavomír Hidas, Gabriel Machlica a Martin Smatana, *Inklúzia Rómov je potrebná aj v zdravotníctve*, Komentár 2018/23, s. 1-2; dostupné na: https://www.finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2018/23-inkluzia-romov-je-potrebna-aj-zdravotnictve-december-2018.html. Uvádzané údaje nie sú rozdelené podľa rodu.

[238] Údaje zhromaždené agentúrou FRA v roku 2016 naznačujú, že kým 31,3% rómskych mužov trpelo dlhodobými zdravotnými problémami, ktoré obmedzovali ich každodennú činnosť, medzi rómskymi ženami to bolo až 37%; v prípade nerómskych mužov to bolo 28,4 % a nerómskych žien 31,3%) (FRA, 2016, poznámka pod čiarou 46, s. 31).

[239] Pre stručný prehľad údajov zhromaždených agentúrou FRA, Svetovou bankou a UNDP a porovnanie údajov zhromaždených UNDP v rokoch 2005 a 2010 pozri napr. Jarmila Lajčaková, *Implementation of the National Roma Integration Strategy and Other National Commitments in the Field of Health: Slovakia, A Multi-Stakeholder Perspective Report on 2005-2014 Developments* [Uplatňovanie *Národnej stratégie začleňovania Rómov* a ďalších národných záväzkov v oblasti zdravia: Správa o vývoji v rokoch 2005 až 2014 z pohľadu viacerých zainteresovaných hráčov], (MOM: Brusel, 2015), s. 17-21; dostupné na: http://equi-health.eea.iom.int/images/NSZR_Slovakia_Final.pdf

[240] Filadelfiová a kol., poznámka pod čiarou 90, s. 83.

[241] Ján Fedačko a kol., 2014, „Prevalence of cardiovascular risk factors in relation to metabolic syndrome in the Roma population compared with the non-Roma population in the eastern part of Slovakia" [Výskyt kardiovaskulárnych rizikových faktorov vo vzťahu k metabolickému syndrómu u rómskeho obyvateľstva v porovnaní s nerómskym obyvateľstvom na východnom Slovensku], *Central European Journal of Public Health*, 22/2014.

[242] Pre ďalšie podrobnosti o aspektoch súvisiacich s bývaním, vzdelávaním a zamestnanosťou pozri príslušné kapitoly tejto správy.

opatrení využívajú prostriedky zo štátneho rozpočtu a z ESF.[243] Okrem toho štát nezačal dostatočne riešiť prístup k dôstojnej a nediskriminačnej zdravotnej starostlivosti rómskych žien a dievčat, najmä v oblasti reprodukčných práv.[244]

Zabezpečenie rovného prístupu k službám verejného zdravotníctva

Systém zdravotnej starostlivosti na Slovensku je postavený na všeobecnej starostlivosti poskytovanej na základe povinného zdravotného poistenia.[245] Údaje agentúry FRA z roku 2016 zhromaždené v rámci prieskumu EU-MIDIS naznačujú, že miera pokrytia Rómov žijúcich na Slovensku zdravotným poistením je vysoká a zvýšila sa z 92% v roku 2011 na 95% v roku 2016.[246] Údaje zhromaždené FRA v roku 2011 ukazujú mierne rodové rozdiely v pokrytí, keďže zdravotne nepoistených bolo 7% rómskych mužov a 9% rómskych žien.[247]

Na Slovensku štát garantuje bezplatný prístup k zdravotnej starostlivosti na základe zdravotného poistenia[248] a v praxi má každá zdravotne poistená osoba právo na rovnaký rozsah služieb zdravotnej starostlivosti. Podľa platnej legislatívy sú mesačné splátky zdravotného poistného povinní platiť zamestnávatelia ako aj zamestnanci, vrátane samostatne zárobkovo činných osôb a podobne. Štát platí zdravotné poistné za najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva, vrátane detí a mládeže, vysokoškolských študentov, tehotných žien, rodičov na rodičovskej dovolenke, ľudí s postihnutím, poberateľov sociálnych dávok, žiadateľov o azyl, dôchodcov alebo registrovaných nezamestnaných.[249]

Avšak tí, ktorí majú nesplatené dlžoby na zdravotnom poistení, majú nárok iba na neodkladnú zdravotnú starostlivosť.[250] V praxi môže mať táto zásada neúmerne negatívny účinok na niektoré segmenty rómskeho obyvateľstva v dôsledku pokračujúcich snáh štátu sprísňovať pravidlá pre zaradenie do zoznamu nezamestnaných[251] a tiež na tých, ktorí z toho či onoho dôvodu nesplnia kritériá na poberanie sociálnych dávok (t.j. pomoci v hmotnej núdzi). Peter Marko, všeobecný lekár, ktorý prevádzkuje súkromnú prax vo Veľkej Lomnici, kde polovica z jeho približne 2 000 pacientov pochádza z Nového Dvora, neďalekej segregovanej rómskej osady s asi 1 500 obyvateľmi, odhadol, že zhruba 15% všetkých jeho pacientov je odkázaných len na uvedený typ základnej zdravotnej starostlivosti v núdzových prípadoch. [252]

Účasť na systéme povinného verejného zdravotného poistenia je základnou podmienkou prístupu k zdravotnej starostlivosti aj pre tehotné ženy, a to vrátane pravidelných

[243] Revidovaný Akčný plán *Stratégie Slovenskej republiky pre začleňovanie Rómov do roku 2020* na roky 2016-2018 v oblasti zdravia, prijaté uznesením Vlády SR č. No. 87/2017 z 22. februára 2017, úloha 2.3; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26278; *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti z roku 2018*, poznámka pod čiarou 27.

[244] Lajčáková, 2015, poznámka pod čiarou 239, s. 52-54.

[245] Zákon č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení v znení neskorších predpisov.

[246] FRA, 2018, poznámka pod čiarou 3, s. 40-41.

[247] FRA, *Discrimination Against and Living Conditions of Roma Women in 11 EU Member States* [Diskriminácia a životné podmienky rómskych žien v 11 členských štátoch EÚ], (Luxembourg: FRA, 2014), s. 28 – 29; dostupné na: https://fra.europa.eu/en/publication/2014/discrimination-against-and-living-conditions-roma-women-11-eu-member-states.

[248] Ján Drgonec, *Ústava Slovenskej republiky: komentár*, (Šamorín: Heuréka, 2. vydanie, 2007), s. 420.

[249] §11 odsek 7 Zákona č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení, poznámka pod čiarou 244.

[250] Táto zásada neplatí pre poistencov, za ktorých povinné zdravotné poistné neodviedli ich zamestnávatelia (§9, odsek 2f), tamže).

[251] Pozri v podkapitole vyššie, nazvanej „Zlepšovanie prístupu na trh práce a účinnosti služieb zamestnanosti".

[252] Písomná informácia Dr. Petra Marka z 9. septembra 2018.

lekárskych prehliadok.[253] Žena, ktorá má nesplatené dlžoby na zdravotnom poistení, má až do 34. týždňa svojho tehotenstva nárok len na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. Po tomto termíne jej zdravotné poistenie hradí štát a tým pádom má prístup k štandardnej zdravotnej starostlivosti. Tento stav trvá, až kým jej dieťa nedovŕši tretí rok života, prípadne šiesty v prípade, že dieťa trpí zdravotným postihnutím.[254]

Avšak zrejme tou najväčšou finančnou prekážkou v prístupe chudobných ľudí k zdravotnej starostlivosti sú rôzne druhy legálnych či nelegálnych hotovostných platieb vyžadovaných poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti akými sú napríklad poplatky za „konzultácie".[255] Väčšina základných liekov a základných zdravotných výkonov by mala byť poskytovaná bezplatne.[256] Reprezentatívny prieskum UNDP z roku 2012 zistil, že iba 20% Rómov počas svojej poslednej návštevy lekára získalo svoje lieky na predpis celkom bezplatne. Ďalšia pätina z nich za ne zaplatila priemerne od štyroch do šiestich eur, kým každý tretí zaplatil desať eur alebo viac.[257] Dostupné štúdie naznačujú, že pre Rómov cestujúcich zo segregovaných osád za poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti je azda najvýznamnejšou finančnou prekážkou cena dopravy, ktorá sa v dôsledku veľkej vzdialenosti alebo zlého dopravného spojenia môže vyšplhať až na cenu prenájmu taxíka.[258]

Medzitým sa zdá, že MZ SR sa namiesto zlepšovania dostupnosti zdravotnej starostlivosti pre sociálne znevýhodnených pacientov zameriava skôr na zavádzanie dodatočných poplatkov za určité druhy zdravotnej starostlivosti požadované na oddeleniach zdravotnej pohotovosti. Najnovšiu reformu[259] sa snažilo zdôvodniť okrem iného snahou predísť zneužívaniu zdravotnej pohotovostnej služby pacietmi, ktorí majú dlžoby na zdravotnom poistení. Poplatok za poskytnutie neodkladnej starostlivosti sa pre všetkých pacientov zvýšil z dvoch na desať eur,[260] ak si pacientov stav nevyžaduje neodkladnú zdravotnú starostlivosť.[261] Tento poplatok sa neplatí napríklad ani v prípade, ak je dieťa prijaté do nemocnice po poskytnutí neodkladnej zdravotnej starostlivosti. Koordinátor rómskych asistentov osvety zdravia (AOZ) z Veľkých Kapušian nás informoval, že toto pravidlo začali chudobní rómski rodičia využívať a nechávajú svoje deti v nemocnici, čím sa tiež vyhnú poplatkom za lieky. Koordinátor uviedol: *„[Rodičia] nemusia zaplatiť za lekára, za lieky*

[253] §11 odsek 7m) Zákona č. 580/2004 Z.z. o zdravotnom poistení, poznámka pod čiarou 245.

[254] §11 odsek 7j), tamže.

[255] Mária Hunková, "Pacienti stále platia v ambulanciách aj za to, za čo by už nemali", etrend.sk, 5. mája 2018; dostupné na: https://www.etrend.sk/trend-archiv/rok-2018/cislo-20/pacienti-stale-platia-v-ambulanciach-aj-za-to-za-co-by-nemali.html.

[256] Avšak na základe kategorizácie liekov, zdravotníckych pomôcok a diétnych potravín je možné na určité kategórie zaúčtovať prirážku.

[257] UNDP, *Report on the Living Conditions of Roma Households in 2010* [Správa o životných podmienkach rómskych domácností v roku 2010], (Bratislava: UNDP, 2012), s. 92; dostupné na: http://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/Report-on-the-living-conditions-of-Roma-households-in-Slovakia-2010.pdf.

[258] Andrej Belák, Andrea Madarasová-Gecková, Jitse P. Van Dijk a Sijmen A. Reijneveld, „Health-Endangering Everyday Settings and Practices in a Rural Segregated Roma Settlement in Slovakia: A Descriptive Summary from an Exploratory Longitudinal Case Study" [Zdraviu škodlivé každodenné prostredie a zvyky v segregovanej rómskej vidieckej osade na Slovensku: Popisné zhrnutie priebežnej výskumnej prípadovej štúdie], (2017) *BMC Public Health* 17/2017; dostupné na: https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s12889-017-4029-x; Peter Jarčuška a kol. „Are Barriers in Accessing Health Services in the Roma Population Associated with Worse Health Status among Roma?" [Súvisia prekážky v prístupe rómskeho obyvateľstva k zdravotnej starostlivosti s horším zdravotným stavom Rómov?] (2013), *International Journal of Public Health* č. 58/2013; dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/236097575_Are_barriers_in_accessing_health_services_in_the_Roma_population_associated_with_worse_health_status_among_Roma

[259] Zákon č. 257/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Zákon č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti a službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti.

[260] Pozri informáciu MZ SR, dostupnú na: http://www.health.gov.sk/?pohotovosti-po-novom.

[261] Pozri napr. Zlatica Beňová, „Pohotovosť v nemocnici zdražie, poplatok bude 10 euro", *pravda.sk*, 1. februára 2017; dostupné na: https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/418492-pohotovost-v-nemocnici-zdrazie-poplatok-bude-10-eur/.

a dokonca si nemusia robiť starosti ani s jedlom pre dieťa. Preto tam svoje deti nechávajú, až kým nedostanú sociálne dávky."[262]

Niekedy môžu Rómovia z marginalizovaných komunít čeliť prekážkam v prístupe k bežnej zdravotnej starostlivosti, ktoré sú spôsobené zmenou zdravotnej poisťovne. Podľa našich informácií získaných prostredníctvom AOZ sa chudobní Rómovia často stávajú terčom agentov súkromných zdravotných poisťovní,[263] ktorí sa ich snažia presvedčiť, aby zmenili svoju zdravotnú poisťovňu za odmenu od dvoch do piatich eur. Avšak klienti si nie vždy plne uvedomujú úskalia tejto procedúry, napríklad nemusia dostať správny preukaz poistenca alebo môžu novej zdravotnej poisťovni začať platiť vyššie poplatky.[264] V dôsledku toho sa často následne stretávajú s prekážkami v prístupe k bežnej zdravotnej starostlivosti, napríklad preto, že ich lekár nemusí mať uzatvorenú zmluvu s ich novou zdravotnou poisťovňou, platnosť ich preukazu poistenca mohla medzitým vypršať alebo si neuvedomili poplatky navyše. Zvyčajne sa takéto situácie musia riešiť dodatočne za asistencie terénnych sociálnych pracovníkov alebo asistentov osvety zdravia.

Slovensko vo všeobecnosti čelí významným výzvam pri zabezpečovaní dostatočného počtu zdravotníckych profesionálov a už teraz trpí v dôsledku nízkeho počtu lekárov a sestier na obyvateľa.[265] Podľa Andreja Beláka, ktorý skúmal dostupnosť zdravotnej starostlivosti, *„nízky a stále klesajúci počet zdravotníckeho personálu je naďalej zvyčajne sprevádzaný nedostatočnou kvalitou a kapacitami klinických zariadení, ktorý siaha od lekárov používajúcich opotrebované a sotva fungujúce chirurgické pomôcky až po akútny nedostatok postelí pre pacientov na nemocničných oddeleniach.*"[266] Základnú zdravotnú starostlivosť poskytujú všeobecní lekári, ktorí prevažne vykonávajú samostatnú zdravotnícku prax. Priestorová dostupnosť služieb zdravotnej starostlivosti pre Rómov bola zmapovaná v Atlase 2013, ktorý zistil, že všeobecný lekár je dostupný v 42,2% obcí s rómskym obyvateľstvom. Ľudia z ostatných obcí musia cestovať v priemere sedem kilometrov, aby sa dostali k svojmu všeobecnému lekárovi. Detskí lekári sú dostupní v 31,1% obcí s rómskym obyvateľstvom. Ľudia z ostatných obcí musia za svojím detským lekárom cestovať v priemere deväť kilometrov. Lekárne sú dostupné v 34% obcí s rómskym obyvateľstvom. Obyvatelia zvyšných obcí musia do najbližšej lekárne cestovať v priemere sedem kilometrov.[267]

Zákon stanovuje, aby jednotka záchrannej zdravotnej služby (sanitka) vyrazila do dvoch minút od prijatia telefonického hovoru, aby sa včas dostala k volajúcemu pacientovi.[268] Čas výjazdu sa líši v závislosti od geografických špecifík konkrétneho regiónu.[269] Avšak podľa Operačného strediska záchrannej zdravotnej služby *„lepšie pokrytie v mestách je dôsledkom subjektívneho pocitu, ktorý vyplýva z vyššej hustoty obyvateľstva v mestách. Segregované oblasti v žiadnom prípade nie sú ohrozené nedostatočným pokrytím*

[262] Písomná informácia zaslaná koordinátorom AOZ 3. septembra 2018.

[263] Na základe písomných odpovedí na naše žiadosti o informácie zaslané koordinátormi AOZ 1., 2. a 4. septembra 2018.

[264] Tamže.

[265] Martin Smatana a kol., *„Slovakia: Health System Review"* [Slovensko: zdravotníctva] (2016) 18:6 *Health Systems*, dostupné na: http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/325784/HiT-Slovakia.pdf?ua=1; SSVPL, „Problémom primárnej sféry je nedostatok lekárov", *vzdravotnictve.sk*, 26. marca 2018; dostupné na: https://vzdravotnictve.sk/ssvpl-problemom-primarnej-sfery-je-nedostatok-lekarov/.

[266] Andrej Belák, *Health-System Limitations of Roma Health in Slovakia: A Qualitative Study* [Obmedzenia zdravia slovenských Rómov zo strany systému zdravotníctva: Kvalitatívna štúdia], (Bratislava: Kancelária WHO na Slovensku, 2013), s. 22; dostupné na: https://www.academia.edu/5653734/Health-system_limitations_of_Roma_health_in_Slovakia_A_qualitative_study.

[267] Atlas 2013, poznámka pod čiarou 111, s. 79.

[268] Článok 5 odsek 1b Zákona č. 579/2004 Z.z. o záchrannej zdravotnej službe v znení neskorších predpisov.

[269] Ján Krempaský, „Ide o minúty. Viete, za koľko pre vás príde sanitka?", *sme.sk*, 3. mája 2016; dostupné na: https://domov.sme.sk/c/20154494/viete-za-kolko-minut-pride-pomoc.html.

záchrannej zdravotnej služby."[270] Napriek tomu musíme poznamenať, že sa vyskytli prípady, keď sa jednotky záchrannej zdravotnej služby obávali vstúpiť do segregovaných osád alebo domácností bez sprievodu polície. Operačné stredisko záchrannej zdravotnej služby to vysvetlilo nasledovne: *„V takýchto prípadoch zásahová jednotka ešte pred výjazdom požiada políciu alebo obecnú políciu, aby ich sprevádzali."*[271] Takáto stratégia však v praxi môže predĺžiť čas záchranného výjazdu. Vyskytol sa aj prípad, keď zásahová jednotka odmietla vstúpiť do domu práve rodiacej rómskej ženy v segregovanej osade, kvôli správam o tom, že trpela meningokokovou infekciou.[272]

Podľa najnovších údajov IFP z roku 2018, Rómovia využívajú služby zdravotnej starostlivosti o 30% menej v porovnaní s nerómskym obyvateľstvom. Podľa údajov sú náklady na verejné zdravotné poistenie v prípade mladých rómskych mužov vo veku 5-29 o 40% nižšie ako v prípade väčšinového obyvateľstva. Jedinou demografickou skupinou, pri ktorej sú náklady na verejné zdravotné poistenie vyššie v prípade Rómov ako v prípade väčšinového obyvateľstva, sú mladé rómske ženy vo veku 20-24, čo súvisí s vyšším počtom pôrodov.[273] Podľa štúdie UNDP z roku 2012 Rómovia menej často vyhľadávajú zdravotnú starostlivosť v dôsledku celého komplexu faktorov, ktorý zahŕňa nízke povedomie o vlastnom zdraví a presvedčenie, že ich zdravotné problémy si nevyžadujú odbornú pomoc (33%); ďalších 22% Rómov verí, že ich problémy pominú samé od seba a zvyšných 18% uviedlo finančné dôvody.[274]

Na dôvažok, dostupné údaje naznačujú, že miera zaočkovania medzi príslušníkmi MRK je nižšia (pomer pravdepodobnosti = 0.325) než medzi väčšinovým obyvateľstvom.[275] ÚVZ v rámci kontroly pravidelného povinného očkovania detí zistil, že miera zaočkovania kontrolovaných ročníkov (2011 až 2015) v troch krajoch s najvyšším podielom rómskeho obyvateľstva (t.j. Prešov, Banská Bystrica a Košice) sa pohybovala od 94,8% do 98,4%. Miera zaočkovania proti osýpkam, mumpsu a rubeole pod úrovňou 95% bola zistená v bratislavskom a trenčianskom kraji, ktoré majú nízky podiel rómskeho obyvateľstva.[276]

Náš prieskum medzi rómskymi AOZ a lekármi s rómskymi pacientmi odhalil, že za nižšou mierou zaočkovania nebolo presvedčenie o potenciálnej škodlivosti očkovania. Išlo skôr o finančné prekážky alebo obmedzené povedomie o dôležitosti očkovaní ako aj o skutočnosti, že niektoré z nich sú povinné. Napríklad, ako sme už spomínali vyššie, hoci je zaočkovanie detí povinné a bezplatné, vyskytujú sa tu skryté náklady súvisiace s cestovaním alebo všeobecnejšie problémy s dostupnosťou verejnou dopravou zo vzdialených oblastí. Ako uviedla jedna z terénnych sociálnych pracovníčok: *„Vyskytli sa prípady, keď matky nemali kde nechať svoje staršie deti, nemali riadne topánky alebo oblečenie pre všetky svoje deti a preto sa hanbili navštíviť lekára."*[277]

Ako najúčinnejší nástroj pri riešení tohto problému sa zatiaľ osvedčili AOZ, ktorí pracujú priamo v rómskych komunitách v rámci národného projektu Zdravé komunity

[270] Písomná informácia zaslaná Operačným strediskom záchrannej zdravotnej služby 10. septembra 2018.

[271] Tamže.

[272] „V Košickom gete zažili záchranári zásah ako z hororu: A mal to byť obyčajný pôrod!", *topky.sk*, 19. februára 2016; dostupné na: https://www.topky.sk/cl/100370/1528435/V-kosickom-gete-zazili-zachranari-zasah-ako-z-hororu--A-mal-to-byt-obycajny-porod-.

[273] Bojko, poznámka pod čiarou 236, s. 3.

[274] Filadelfiová a kol., poznámka pod čiarou 90, s. 88.

[275] Laetitia Duval, François-Charles Wolff, Martin McKee a Bayard Roberts, „The Roma vaccination gap: Evidence from twelve countries in Central and South-East Europe" [Zaostávanie Rómov v očkovaní: Dôkazy z dvanástich krajín strednej a juhovýchodnej Európy], (2016) *Vaccine, Elsevier*, 2016, 34 (46), s. 5524 – 5530; dostupné na: https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01385007.

[276] *Výročná správa o činnosti úradov verejného zdravotníctva v SR podľa jednotlivých odborov verejného zdravotníctva za rok 2017* (Bratislava: Úrad verejného zdravotníctva SR, 2018), s. 171-174; dostupné na: http://www.uvzsr.sk/docs/vs/vyrocna_sprava_SR_2017.pdf.

[277] Telefonický rozhovor s Máriou Nazarejovou, koordinátorkou AOZ v lokalite Prešov zo 6. septembra 2018.

financovaného z ESF a uskutočňovaného organizáciou Zdravé regióny (ZR – projekt rozoberáme nižšie). Podľa odhadov ZR je vo väčšine lokalít, kde sa projekt uskutočňuje, miera zaočkovania detí na úrovni 100%.[278] Cielený pomocný program uskutočňovaný prostredníctvom AOZ je absolútne nevyhnutný na dosiahnutie toho, aby sa rodičia so svojimi deťmi dostavovali na plánované termíny očkovania. Jedna z koordinátoriek asistentov osvety zdravia vysvetlila: *„Asistent osvety zdravia navštevuje konkrétnu rodinu, až kým sa mu/jej nepodarí nájsť spôsob, ako presvedčiť matku, aby na očkovania začala chodiť – ja osobne som ju neprestala otravovať, až kým sa nerozhodla ísť.*"[279]

Kľúčovým nástrojom pri zlepšovaní prístupu Rómov k zdravotnej starostlivosti je program AOZ. Pôvodne ho iniciovala MVO Asociácia pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu (ACEC) v spolupráci so zdravotnými asistentmi detských lekárov a MVO KARI okolo roku 2000.[280] Postupom času viedla ACEC enormnú advokačnú snahu k založeniu Platformy na podporu zdravia znevýhodnených skupín (PPZZS), ktorá zviedla dohromady všetkých kľúčových hráčov vrátane MVO, ministerstiev a zdravotníckych škôl, a napokon od roku 2013-2014 aj k spusteniu prvého národného programu nazvaného Zdravé komunity. Program sa odvtedy rozšíril vďaka prostriedkom z ESF, najskôr prideľovaných prostredníctvom neziskovej organizácie Zdravé komunity (2014 – 2016)[281] a od roku 2017 organizáciou ZR.[282] Ako uviedol jeden zo všeobecných lekárov pôsobiacich v obci s veľkou rómskou osadou: *„Bez záujmu a aktivity mimovládneho sektora, menovite ACEC, PPZZS a jej členov, zdravotníckej školy v Košiciach a podpory zo strany ÚVSRK, najmä v rokoch 2015 a 2016, by na Slovensku nebolo žiadneho všeobecného a cieleného modelu odstraňovania nerovností v prístupe k zdravotnej starostlivosti."*[283] VSRK Ábel Ravasz uviedol: "*Pamätám si, koľko energie a snahy nás stálo udržať program pri živote*."[284]

Asistenti osvety zdravia napĺňajú ciele NRIS prostredníctvom národného projektu Zdravé komunity 2A a 3A, uskutočňovaného z ESF prostriedkov.[285] V súčasnosti program zamestnáva 245 AOZ (200 z nich sú ženy) v 263 lokalitách stredného a východného Slovenska a ôsmich AOZ v bratislavskom kraji. Všetci asistenti osvety zdravia majú rómsky pôvod.[286] AOZ riešia problémy akými sú preventívne lekárske prehliadky (najmä medzi deťmi), očkovania, poradenstvo, šírenie zdravotnej osvety či zlepšovanie prístupu k zdravotným špecialistom, ale aj problémy spojené so skrytými cestovnými nákladmi v prístupe k zdravotnej starostlivosti, s jazykovou bariérou a s nedostatočnými kapacitami na strane poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. V roku 2015 napríklad AOZ pozvali 53812 rómskych klientov na predpísané termíny očkovania, preventívne a poradenské prehliadky, čo predstavovalo 14,53% všetkých aktivít, ktoré podnikli.[287] Od novembra 2017 až do septembra 2018 AOZ nahlásili 28474 zásahov, vrátane pripomínania termínov očkovania, kontroly účasti a sprevádzania klientov na očkovania.[288] Ako vysvetľujeme

[278] Dodatočné vyhlásenie na našu žiadosť o informácie zaslané agentúrou Zdravé regióny 12. decembra 2018.

[279] Telefonický rozhovor s Máriou Nazarejovou, koordinátorkou AOZ v lokalite Prešov zo 6. septembra 2018.

[280] Pre ďalšie podrobnosti o histórii tejto iniciatívy pozri Lajčáková, 2015, poznámka pod čiarou 239, s. 6.

[281] Tamže, s. 55; Belák, poznámka pod čiarou 266, s. 48 a 50.

[282] Pre ďalšie podrobnosti o histórii tejto iniciatívy pozri Lajčáková, 2015, poznámka pod čiarou 239, s. 55-50.

[283] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané MUDr. Petrom Markom 2. septembra 2018.

[284] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

[285] Revidovaný Akčný plán NRIS do roku 2020 v oblasti zdravia na roky 2016-2018, prijatý uznesením Vlády SR č. 87/2017 z 22. februára 2017, úloha 2.3; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26278.

[286] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané agentúrou Zdravé regióny 10. októbra 2018.

[287] *Výročná správa Zdravé komunity n.o. za rok 2015* (2016), s. 33; dostupné na: http://www.zdravekomunity.sk/sites/zdravekomunity.sk/files/uploads/zk_vs_2015_final.pdf.

[288] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané organizáciou Zdravé regióny 10. októbra 2018.

nižšie, najmä vo svetle závažných epidémií osýpok v minulom roku, predstavitelia ZR celkovo oceňujú, že *„najväčšími úspechmi je zvýšený počet zaočkovaných detí, zvýšená pravdepodobnosť, že sa klienti zúčastnia na preventívnych prehliadkach u všeobecných lekárov a zubárov a to, že sa lepšie starajú o svoje zdravie.*"[289] Podľa hodnotiacej štúdie vypracovanej ZR až 87% lekárov prvého kontaktu hodnotilo spoluprácu s asistentmi osvety zdravia ako veľmi uspokojivú a 62% z nich uviedlo, že vďaka unikátnej spolupráci s rómskymi AOZ sa účasť klientov na preventívnych prehliadkach a očkovaniach podstatne zvýšila.[290]

V roku 2017 ZR predstavila pilotný program vytvárania pozícií stálych AOZ v nemocniciach. Osem špeciálne vyškolených rómskych žien asistuje na gynekologických a pediatrických oddeleniach v šiestich nemocniciach vo vybraných okresoch východného Slovenska s viac ako 20% podielom rómskeho obyvateľstva.[291] Oto Szilágyi, primár gynekologického oddelenia trebišovskej nemocnice, vyjadril presvedčenie, že program je veľmi užitočný, keďže AOZ poskytujú pomoc matkám a *„zvyšujú ich povedomie v oblasti starostlivosti o novorodencov, ako aj toho, ako zvládnuť všetky súvisiace povinnosti.*"[292] Szilágyi takisto ocenil, že AOZ pomáhajú pri prekonávaní jazykovej bariéry, ktorej rómske ženy čelia pri komunikácii so zdravotníckym personálom.[293]

Okrem toho Lekárska fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, ako súčasť národného projektu Zdravé komunity a základného mapovania, spustila iniciatívu zameranú na identifikovanie zdravotných potrieb v cieľových MRK. Projekt sa sústredil iba na lokality v rámci programu a nie je preto reprezentatívny z hľadiska celkového rómskeho obyvateľstva.[294] Z tohto dôvodu úloha monitorovania zdravotnej situácie v MRK tak, ako ju predpokladal revidovaný Akčný plán prijatý v roku 2017, zostáva doposiaľ nesplnená.[295]

Je potrebné zintenzívniť informačné kampane a aktivity zamerané na zvyšovanie zdravotného povedomia v oblastiach so sociálne znevýhodnenými komunitami, ktoré uskutočňujú príslušné štátne agentúry akou je napr. Úrad verejného zdravotníctva (ÚVZ) a jeho krajské pobočky.[296] Ich intervencie zacielené na znevýhodnené rómske obyvateľstvo sa zvyčajne týkajú najmä aktivít v školskom prostredí, školení asistentov osvety zdravia a ostatných profesionálov. Niektoré z materiálov boli pripravené v rómskom jazyku.[297]

Podľa najnovších údajov zhromaždených agentúrou FRA bolo hodnotenie vlastného zdravotného stavu medzi Rómami iba o niečo horšie ako v prípade nerómskeho obyvateľstva a v porovnaní s údajmi z roku 2011 sa zlepšilo. Zatiaľ čo v roku 2011 60% opýtaných Rómov hodnotilo vlastný zdravotný stav ako „veľmi dobrý" alebo „dobrý", v roku 2016 to bolo 66%. Medzi nerómskym obyvateľstvom v roku 2011 pozitívne hodnotilo vlastný zdravotný stav 68% respondentov, kým v roku 2016 to bolo 67%. Významná rodová priepasť z hľadiska pozitívneho hodnotenia vlastného zdravotného stavu, ktorá bola medzi rómskym obyvateľstvom zistená v roku 2011 (56% rómskych žien oproti 65%

289 Zdravé komunity n.o., 2015, poznámka pod čiarou 287, s. 46.

290 *Výročná správa Zdravé regióny 2017* (Zdravé regióny, 2017), s. 7; dostupné na: http://zdraveregiony.eu/wp-content/uploads/2018/05/Výročná-správa-ZR-2017.pdf.

291 Tamže, s. 7. Pozri tiež písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané agentúrou Zdravé regióny 10. októbra 2018.

292 „Rómske asistentky sa v trebišovskej nemocnici osvedčili", *vzdravotnictve.sk*, 15. augusta 2018; dostupné na: https://vzdravotnictve.sk/roMSke-asistentky-sa-v-trebisovskej-nemocnici-osvedcili/.

293 Tamže.

294 *Stanovenie zdravotných potrieb v cieľových marginalizovaných rómskych komunitách a vstupné meranie pre hodnotenie dopadov projektu*, zmluva o dielo zverejnená 7. marca 2018 pod č. UPJŠ 247/2018; dostupné na: http://www.crz.gov.sk/index.php?ID=3355887&l=sk.

295 Revidovaný Akčný plán NRIS do roku 2020 v oblasti zdravia na roky 2016-2018, poznámka pod čiarou 285, úloha 2.3.1.

296 § 5 a 6 Zákona č. 355/2007 Z.z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia v znení neskorších predpisov.

297 Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané ÚVZ 5. septembra 2018.

rómskych mužov), sa do roku 2016 takmer zavrela (65% rómskych žien oproti 68% rómskych mužov).[298]

Najnovšie údaje zhromaždené IFP o očakávanej dĺžke života pri narodení, ktoré sme citovali v úvode tejto kapitoly, v prípade Rómov nezodpovedajú pozitívnemu hodnoteniu vlastného zdravotného stavu.[299] Okrem toho údaje IFP zhromaždené na základe zaradenia osôb medzi pacientov trpiacich vážnym zdravotným znevýhodnením zo strany štátu naznačujú, že Rómovia tento stav získavajú v mladšom veku (42,2 rokov) ako nerómovia (55,7 rokov).[300] Tento jav možno vysvetliť niekoľkými faktormi, vrátane neschopnosti správne zhodnotiť vlastný zdravotný stav, nižšieho povedomia o vlastnom zdraví alebo vyššieho podielu detí a mládeže medzi Rómami v segregovaných spoločenstvách v porovnaní s väčšinovým obyvateľstvom.[301]

Na základe údajov UNDP z roku 2012 boli najrozšírenejšími chronickými chorobami medzi Rómami kardiovaskulárne ochorenia (29,7%), po ktorých nasledovali ochorenia dýchacích ciest (14,3%), ochorenia kĺbov a kostí (14,3%), poruchy nervového systému (12,5%) a duševné choroby (10,4%).[302] Podľa špecifickej štúdie zameranej na kardiovaskulárne ochorenia je ich výskyt medzi Rómami 2,5-krát vyšší (29,7%) ako v prípade väčšinového obyvateľstva. Ich výskyt je ešte vyšší medzi rómskymi ženami (32,9%) než medzi rómskymi mužmi (26,4%).[303]

Štúdia Babinskej skúmajúca verejné zdravotníctvo z roku 2014 vyvracia stereotypy o vyššom výskyte alkoholizmu medzi Rómami.[304] Taktiež obezita, fajčenie a podobné neduhy sú iba druhotnými problémami v porovnaní so sociálnymi príčinami ovplyvňujúcimi zdravie a ich výskyt je relatívne bežný a hojný.[305] ÚVZ si v prostredí MRK všíma *„vyšší výskyt tuberkulózy (päť úmrtí v priamej súvislosti s TBC v roku 2012), šírenie vírusovej žltačky typu A (Rómovia každoročne tvoria 50-60% všetkých nakazených), celkovo abnormálny výskyt bakteriálnej dyzentérie, giardiázy, pedikulózy, infekcií dýchacieho ústrojenstva, pohlavne prenosných chorôb, infekčných kožných ochorení, meningitídy, týfu, nedostatočnej funkcie štítnej žľazy, neliečeného vysokého krvného tlaku, cukrovky, porúch cievneho, svalového a kostrového systému, porúch vylučovacieho a pohlavného ústrojenstva, neliečených mentálnych porúch a ochorení, ako aj niektoré z vrodených chorôb.”*[306]

Ďalším zdravotným problémom, ktorý nepomerne častejšie postihuje príslušníkov MRK, je výskyt syfilisu, ktorého epidémiu sa nedarí zastaviť už asi osem rokov. V roku 2016 zaznamenali 3,4-násobný nárast v miere úmrtnosti.[307] V roku 2017 ÚVZ evidoval 358 nových prípadov, z toho 142 v Košickom kraji. Minulý rok bol výskyt tohto ochorenia v okrese Trebišov, prepočítaný na 100,000 obyvateľov 16-krát vyšší než celonárodný priemer a 6-krát vyšší než jeho výskyt v celom Košickom kraji. Týmto ochorením trpia aj

298 V RÁMCI, 2018, poznámka pod čiarou 3, s. 39-40.

299 Pozri úvod k tejto kapitole vyššie.

300 IFP, poznámka pod čiarou 9, s. 67.

301 UNDP, 2012a, poznámka pod čiarou 257, s. 90.

302 Filadelfiová a kol., poznámka pod čiarou 90, s. 83.

303 Fedačko, poznámka pod čiarou 241.

304 Ingrid Babinská, „Does the Population Living in Roma Settlements Differ in Physical Activity, Smoking and Alcohol Consumption from the Majority Population in Slovakia?“ [Líši sa obyvateľstvo rómskych osád od väčšinového obyvateľstva Slovenska z hľadiska fyzickej aktivity, fajčenia a spotreby alkoholu?], (2014), *Central European Journal of Public Health* 22/2014.

305 Fedačko, poznámka pod čiarou 241.

306 Národný projekt Zdravé komunity 2A, 7.1. Všeobecná situácia, s. 6, 2017 (interný dokument).

307 „Epidemiologická situácia vo výskyte ochorení na syfilis v okrese Trebišov“, informácia na oficiálnej webstránke ÚVZ, 24. januára 2018; dostupné na: http://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=3364:epidemiologicka-situacia-vo-vyskyte-ochoreni-na-syfilis-vnokrese-trebiov&catid=68:epidemiologia&Itemid=76.

deti mladšie ako 18 rokov. Postupne sa syfilis šíril medzi obyvateľstvom 30 obcí trebišovského okresu.[308] Okresný úrad verejného zdravotníctva v Trebišove (OÚVZ-T) nariadil zdravotný dohľad nad viac ako 300 chorými a ohrozenými osobami, kontroloval ich účasť na liečení a vykonával štátnu zdravotnú inšpekciu u poskytovateľov zdravotnej starostlivosti. V rámci svojich aktivít OÚVZ-T vyškolil pedagogických a sociálnych pracovníkov a asistentov osvety zdravia.[309] Hoci šírenie nákazy pôvodne nahlásili v súvislosti s detskou prostitúciou,[310] Policajný zbor SR odmietol existenciu tohto javu.[311] K dispozícii nie sú rodovo ani vekovo štruktúrované údaje. Na základe opatrení prijatých OÚVZ-T odhadujeme, že pacienti sú prevažne v pohlavne aktívnom veku a ochorenie sa šíri pohlavným stykom.[312]

Ďalším zdravotným rizikom, ktorý ohrozuje najmä chudobné rómske spoločenstvá, je fetovanie toluénu,[313] ktoré už má na konte veľké množstvo veľmi mladých užívateľov.[314] Z hľadiska veku štúdia odhalila, že 37,1% chronických užívateľov malo prvú skúsenosť s inhaláciou vo veku menej ako 10 rokov, ďalších 20% bolo mladších ako 15 rokov, a zvyšných 42,9% bolo vo veku 16 až 25 rokov.[315] Prieskum ZR z roku 2017 zistil, že fetovanie toluénu sa vyskytuje v 37 zo 194 skúmaných lokalít.[316] V súlade s Nariadením Európskeho parlamentu a Rady č. 1907/2006 (REACH) platí zákaz predaja toluénu ľuďom bez obchodnej licencie.[317] VSRK Ábel Ravasz taktiež inicioval opatrenia zamerané na zákaz voľného predaja, najmä vo Fiľakove, na šírenie osvety medzi predajcami a sociálnymi pracovníkmi[318] a všeobecného povedomia v prostredí znevýhodnenej mládeže.[319]

Začiatkom mája 2018 zaznamenal ÚVZ epidémiu osýpok na základe 447 nahlásených prípadov; nákaza sa rozšírila v okresoch Michalovce a Sobrance (428 resp. 19 nahlásených prípadov). Všeobecní lekári v týchto okresoch zaočkovali takmer 6 080 ľudí, vrátane 4 650 detí. Podľa dostupných informácií nákazu rozšírili tri osoby zo Spojeného kráľovstva. Veľké množstvo prípadov bolo zaznamenaných medzi deťmi, ktoré ešte nedosiahli požadovaný vek povinného zaočkovania. Epidemiológovia vyhlásili epidémiu za zvládnutú na začiatku

[308] Tamže.

[309] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané ÚVZ 5. septembra 2018.

[310] Ján Krempaský, „Trebišov mesto syfilisu. Už osem rokov sa mu nedarí nad chorobou zvíťaziť", *sme.sk*, 29. januára 2018; dostupné na: https://domov.sme.sk/c/20741084/trebisov-mesto-syfilisu-uz-osem-rokov-sa-mu-nedari-nad-chorobou-zvitazit.html; „Police Will Help Isolate Patients Suffering from Syphilis" [Polícia pomôže izolovať pacientov trpiacich na syfilis], *theslovakspectator.sk*, 6. februára 2018; dostupné na: https://spectator.sme.sk/c/20754853/police-will-help-isolate-patients-suffering-from-syphilis.html

[311] Vyhlásenie Policajného zboru SR z 13. januára 2018; dostupné na oficiálnom FB profile: https://www.facebook.com/policiaslovakia/posts/stanovisko-syfilis-v-trebi%C5%A1ove%EF%B8%8Fpol%C3%ADcia-rie%C5%A1i-t%C3%BAto-t%C3%A9mu-u%C5%BE-odza%C4%8Diatku-roka-2017%EF%B8%8F/1860153524014861/.

[312] Pozri poznámku 307.

[313] TASR, „Prvé výsledky boja proti toluénu sú tu", *sme.sk*, 19. októbra 2017; dostupné na: https://mynovohrad.sme.sk/c/20675534/prve-vysledky-boja-proti-toluenu-su-tu.html.

[314] Vladimír Ferko, „Predaj často zneužívaného toluénu špecializované obchody riešia po svojom", *kosicednes.sk*, 15. augusta 2017; dostupné na: https://kosicednes.sk/tema-dna/predaj-casto-zneuzivaneho-toluenu-specializovane-obchody-riesia-po-svojom/.

[315] Miroslav Popper, Petra Szeghy, Ondřej Poduška a Roman Kollárik, *Iná realita: Chudoba, sociálna deprivácia a užívanie inhalantov v rómskych osídleniach na východnom Slovensku* (Bratislava: OSF, 2011) s. 100-202.

[316] *Výročná správa Zdravé regióny 2017*, poznámka pod čiarou 290.

[317] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1907/2006 o registrácii, hodnotení, autorizácii a obmedzovaní chemikálií (REACH); dostupné na: https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/regulation-ec-no-1907-2006-of-the-european-parliament-and-of-the-council.

[318] Pozri leták vydaný ÚVSRK, dostupný na: https://www.minv.sk/swift_data/source/romovia/toluen_letak_web.pdf.

[319] Ján Krempaský, „Primátor Fiľakova žiada obmedziť predaj toluénu na Slovensku", *sme.sk*, 3. januára 2017; dostupné na: https://domov.sme.sk/c/20423776/primator-filakova-ziada-obmedzit-predaj-toluenu-na-slovensku.html.

novembra 2018.[320] Prípady ochorenia boli diagnostikované u ľudí vo veku od 0 do 54 rokov.[321] Pri uplatňovaní opatrení zameraných na potlačenie epidémie zohrali aktívnu úlohu asistenti osvety zdravia. V dôsledku spolupráce medzi ÚVZ a ZR bolo do konca júla 2018 zaočkovaných ďalších 2422 ľudí.[322] Hoci nejestvujú údaje o etnickom pôvode nakazených jednotlivcov, na základe informácií z terénu získaných od AOZ, bola väčšina z nich rómskeho pôvodu.[323]

Boj proti diskriminácii a anticiganizmu v oblasti zdravotnej starostlivosti

Hoci zákaz diskriminácie z dôvodu etnicity alebo rodu je vo všeobecnosti zaručená zákonom, a to legislatívou upravujúcou poskytovanie zdravotnej starostlivosti ako aj Antidiskriminačným zákonom,[324] zabezpečovanie tohto princípu v praxi zostáva výzvou. Podľa údajov zhromaždených agentúrou FRA v rámci prieskumu EU-MIDIS II z roku 2016 je výskyt diskriminácie medzi skúmanými krajinami dosť vysoký. 11% opýtaných Rómov uviedlo, že sa za posledných 12 mesiacov pri využívaní služieb zdravotnej starostlivosti stretli s diskrimináciou. Podľa prieskumu 94% respondentov vyjadrilo presvedčenie, že hlavným dôvodom posledného prípadu ich diskriminácie pri využívaní služieb zdravotnej starostlivosti bola farba ich pleti alebo etnický pôvod. Najviac respondentov (48%) uviedlo, že pri využívaní služieb zdravotnej starostlivosti sa s diskrimináciou stretli v dvoch až piatich prípadoch.[325]

Okrem toho Poradňa pre občianske a ľudské práva, MVO sídliaca v Košiciach v poslednom čase opakovane upozornila na rozšírenú prax segregácie rómskych žien na pôrodníckych oddeleniach nemocníc, ktorá je sprevádzaná poskytovaním podradných a ponižujúcich služieb. Na základe dostupných štúdií[326], ako aj nášho vlastného zisťovania,[327] čelia rómske ženy prejavom diskriminácie a anticiganizmu, ktoré spočívajú v ich umiestňovaní do segregovaných izieb s vyšším počtom postelí, horšou úrovňou starostlivosti a nižšími nárokmi na upratovanie. Monika Krčová, jedna z rómskych žien, ktoré nedávno poskytli rozhovor agentúre Associated Press, povedala: *„Priväzovali nás a bili, kričali na nás alebo nás ignorovali, keď sme potrebovali zdravotnícku pomoc, a to aj počas pôrodu. Niektoré ženy povedali, že často dve ženy aj s ich novorodencami napchali do jednej postele; ďalšie vraveli, že zdravotnícky personál sa im vysmieval, že sú vraj špinavé a majú priveľa detí*

[320] „Okresy Michalovce a Sobrance hlásia koniec epidémie osýpok", tlačová správa, (ÚVZ, 6. novembra 2018); dostupné na: http://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=3629:uvz-sr-okresy-michalovce-a-sobrance-hlasia-koniec-epidemie-osypok-okres-trebiov-zaznamenal-od-zaiatku-septembra-33-pripadov&catid=197:osypky&Itemid=138.

[321] „V rámci prebiehajúcich protiepidemických opatrení proti osýpkam bolo zaočkovaných už 3 276 osôb v okrese Michalovce", tlačová správa (ÚVZ, 31. júla 2018); dostupné na: http://www.uvzsr.sk/index.php?option=com_content&view=article&id=3543:uvz-vnramci-prebiehajucich-protiepidemickych-opatreni-proti-osypkam-bolo-zaokovanych-u-3n276-osob-vnokrese-michalovce&catid=197:osypky&Itemid=138.

[322] Dodatočná informácia poskytnutá agentúrou ZR 7. septembra 2018.

[323] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané agentúrou Zdravé regióny 8. januára 2019.

[324] §11 Zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti a službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti; Zákon č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou (Antidiskriminačný zákon).

[325] Pozri vyhľadávač údajov z prieskumov FRA, dostupný na: https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-second-eu-minorities-discrimination-survey?mdq1=dataset.

[326] *Vakeres zorales – We Speak Loud: The Experience of Roma Women with Health Reproductive Health in Slovakia* [Hovoríme nahlas: Skúsenosti rómskych žien so zdravotnou starostlivosťou o reprodukčné zdravie na Slovensku], (New York, Košice: Center for Reproductive Rights – Poradňa pre občianske a ľudské práva, 2017); dostupné na: file:///Users/admin/Downloads/vakeras-zorales-hovorime-nahlas-skusenosti-romskych-zien-so-zdravotnou-starostlivostou-o-reprodukcne-zdravie-na-slovensku.pdf; Andrej Belák, „Segregated Roma and Healthcare System Professionals in Slovakia: A Comparison of Perspectives on Roma Health" [Segregovaní Rómovia a zdravotnícki profesionáli na Slovensku: Porovnanie pohľadov na zdravie Rómov], (2014), *The European Journal of Public Health č.* 24/2014.

[327] Písomné informácie od koordinátorov rómskych AOZ z 1., 2., 3. a 4. septembra 2018.

(…) správali sa k nám horšie ako k psom."[328] Nemocnice na východnom Slovensku, vrátane štátnej nemocnice v Prešove, navyše pokračujú v praxi segregácie rómskych detí.[329]

Pokiaľ ide o iniciatívy zamerané na odstraňovanie diskriminácie v oblasti zdravotnej starostlivosti, hlavným nástrojom MZ SR je rešpektovanie horizontálnej priority nediskriminácie pri čerpaní prostriedkov z ESIF, avšak bez ďalšieho spresnenia špecifických opatrení prijatých ministerstvom. Okrem toho jeho kľúčovým opatrením ostáva program AOZ, ktorý uskutočňuje organizácia Zdravé regióny.[330] Súčasťou tohto programu je aj pilotný program rómskych AOZ, ktorí pracujú na gynekologických oddeleniach nemocníc.[331]

Akčný plán NRIS v oblasti zdravia, ktorý bol revidovaný v roku 2019,[332] predpokladá programy zacielené na poskytovateľov zdravotnej starostlivosti a študentov medicíny, ktoré im majú pomôcť zbaviť sa predsudkov pri ošetrovaní Rómov. Systematické vzdelávanie budúceho lekárskeho a zdravotníckeho personálu v oblasti rozpoznávania a odstraňovania diskriminácie Rómov a prejavov anticiganizmu však doposiaľ chýba.[333]

Slovensko pred Európskym súdom pre ľudské práva (ESĽP) prehralo už niekoľko prípadov týkajúcich sa nedobrovoľnej sterilizácie rómskych žien.[334] Poradňa pre občianske a ľudské práva, ktorá niektoré z týchto žien pred ESĽP zastupovala, neprestajne vyzýva príslušné štátne orgány, aby úplne vyšetrili a odškodnili obete všetkých prípadov sterilizácie rómskych žien z minulosti, nielen tých, ktoré úspešne zažalovali Slovenskú republiku za porušenie ich práva na ochranu pred mučením a iným neľudským zaobchádzaním.[335] Vanda Durbáková z poradne opakovane zdôraznila, že Slovensko by malo ustanoviť *„nezávislý orgán s právomocou vyšetriť rozsah tejto praxe a poskytnúť odškodnenie a ospravedlnenie ženám, ktorým bolo ublížené"*[336] *(…) Je jasné, že súdne žaloby nie sú účinným nástrojom nápravy a odškodnenia všetkých ublížených žien, preto vláda už konečne musí na tento účel ustanoviť nezávislý orgán.*"[337]

[328] Maria Cheng, „Slovak Hospitals Hold New Roma Mothers against Their Will" [Slovenské nemocnice zadržiavajú mladé rómske matky proti ich vôli], *Associated Press*, 10. decembra 2018; dostupné na: https://www.apnews.com/a3e7b6cbd5a54edf83eac4720ec49597.

[329] Výbor OSN pre práva dieťaťa, *Concluding Observations on the Combined Third to Fifth Periodic Reports of Slovakia* [Záverečné zistenia o kombinovanej tretej až piatej periodickej správe za Slovensko], prijaté 20. júla 2016; CRC/C/SVK/CO 3-5, odsek 38d; dostupné na: http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhskJo1IBhMr5sq%2BdAoPX0B%2Fun6w3GuJfElvddW5%2Beyns8cxWentbxSJJ7%2FfP14Xd9%2B6pn8%2B%2BWQVtosf1bQZFaWc1J4wKvAphaNDY%2FMJ%2FI8xue.

[330] Písomná odpoveď MZ SR na našu písomnú žiadosť o informácie z 21. septembra 2018; pozri aj dodatočné informácie na: https://www.gender.gov.sk/diskriminacia/diskriminacia/oblasti/.

[331] Pre ďalšie podrobnosti o tomto programe pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Zabezpečenie rovnakého prístupu k službám verejného zdravotníctva".

[332] Aktualizovaný Akčný plán v oblasti zdravia na roky 2019-2020, ktorý je súčasťou *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020*, časť D.2.3, úloha 6, prijatý uznesením Vlády SR č. 25/2019 zo 17. januára 2019; dostupné na: https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23492/2.

[333] Lajčáková, 2015, poznámka pod čiarou 239, s. 52.

[334] Poradňa pre občianske a ľudské práva, *Alternative Report for the Committee on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination on Slovakia's Eleventh and Twelve Period Report* [Alternatívna správa pre Výbor OSN na odstránenie rasovej diskriminácie ohľadne 11. a 12. periodickej správy Slovenska], (Košice, október 2017), s. 11; dostupné na: file:///Users/admin/Downloads/sprava-pre-vybor-osn-pre-odstranenie-rasovej-diskriminacie.pdf.

[335] Tamže.

[336] „Verejnosť a mimovládne organizácie vyzývajú vládu aby konečne vytvorila nezávislý orgán na vyšetrenie prípadov nezákonných sterilizácií rómskych žien", tlačová správa vydaná Poradňou pre občianske a ľudské práva 22. mája 2018; dostupné na: https://www.poradna-prava.sk/sk/dokumenty/tlacova-sprava-verejnost-a-mimovladne-organizacie-vyzyvaju-vladu-aby-konecne-vytvorila-nezavisly-organ/.

[337] Tamže.

Podľa v súčasnosti platného zákona[338] možno sterilizáciu ženy vykonať len na základe jej informovaného súhlasu, ktorý je dostupný v jazyku národnostnej menšiny.[339] Okrem toho, medzi udelením informovaného súhlasu a vykonaním sterilizačného zákroku musí uplynúť najmenej 30 dní, v opačnom prípade vykonanie sterilizácie podlieha trestnému stíhaniu.[340]

Vytvorenie účinných mechanizmov na zaznamenávanie, vyšetrovanie a odškodňovanie prípadov týkajúcich sa diskriminácie a prejavov anticiganizmu v oblasti zdravotnej starostlivosti ostáva pre Slovensko veľkou výzvou. Ak majú pacienti pochybnosti o kvalite poskytnutej zdravotnej starostlivosti, vrátane podozrenia na diskrimináciu, alebo sa stretli s nerovnakým zaobchádzaním, môžu podať sťažnosť na Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou. Avšak tento úrad doposiaľ nezaznamenal ani jediný prípad diskriminácie z dôvodu etnicity.[341] Podobne ani zdravotné poisťovne, Úrad verejnej ochrankyne práv (VOP), či samosprávne kraje spravujúce štátne nemocnice nezaznamenali prípady etnickej diskriminácie Rómov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti.[342]

Skupina rómskych žien podala na Prešovský samosprávny kraj sťažnosť proti segregácii na pôrodníckych oddeleniach. Príslušný odbor samosprávneho úradu však zistil, že *„podľa názoru riaditeľa nemocnice a na základe zistení nášho vyšetrovania sa nemocnica zachovala primerane k správaniu klienta a v súlade s režimom na oddelení*."[343] VOP, ktorá dohliadala nad vyšetrovaním, vyjadrila presvedčenie, že bolo nedostatočné. Ombudsmanka upozornila, že *„procedúra, ktorú Prešovský samosprávny kraj zvolil na vyšetrenie možného porušenia princípu rovnakého zaobchádzania, nebola dostačujúca na preskúmanie skutočného stavu vecí a jeho súladu alebo nesúladu so všeobecne záväznou legislatívou*."[344]

Podľa prieskumu agentúry FRA z roku 2016 bol najčastejším dôvodom nenahlasovania diskriminácie pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti presvedčenie respondentov, že po nahlásení diskriminácie sa „nič nestane/nezmení". Ďalší respondenti vyjadrili názor, že porušenie bolo „príliš triviálne/nestálo za nahlásenie", prípadne boli presvedčení, že príslušné zaobchádzanie bolo bežné a sťažovanie sa naň by sa im mohlo vypomstiť.[345]

Andrej Belák vo svojej kvalitatívnej štúdii z roku 2013 nazvanej *Obmedzenia zdravotného systému v oblasti zdravia Rómov na Slovensku* uviedol, že všeobecné nedostatky systému zdravotníctva akými sú nízke ohodnotenie práce klinických profesionálov, neadekvátna pracovná záťaž (najmä pracovníkov záchrannej služby) nad rámec ich štandardných pracovných úloh, dlhodobé nedofinancovanie a nedostatok ľudských zdrojov, alebo všeobecne narastajúci nezáujem o vlastné zdravie majú neúmerne negatívnejší dosah na marginalizovaných rómskych pacientov.[346] Autor vo svojej štúdii argumentuje, že *„záchranní, pohotovostní a klinickí profesionáli sú vo svojej práci často neschopní stanoviť zmysluplnú anamnézu alebo zabezpečiť tú najzákladnejšiu potrebnú spoluprácu pacientov pri jednotlivých diagnostických, terapeutických a/alebo administratívnych úkonoch.*

338 §40 odsek 6 Zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti a službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, poznámka pod čiarou 324.

339 Pozri detaily o informovanom súhlase vo Vyhláške Ministerstva zdravotníctva SR č. 56/2014 Z.z.

340 §159 odsek 2 Zákona č. 300/2005 Z.z. (Trestný zákon) v znení neskorších predpisov.

341 Zákon č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach a dohľade nad zdravotnou starostlivosťou v znení neskorších predpisov.

342 Písomná informácia Úradu verejnej ochrankyne práv z 5. septembra 2018.

343 Písomná informácia Prešovského samosprávneho kraja z 23. októbra 2018.

344 „VOP vyhodnotila postup prešovského samosprávneho kraja pri vykonávaní kontroly ohľadom diskriminácie rómskych žien v prešovskej nemocnici ako formalistický", tlačová správa vydaná Poradňou pre občianske a ľudské práva 30. augusta 2018; dostupné na: https://www.poradna-prava.sk/sk/aktuality/vop-vyhodnotila-postup-presovskeho-samospravneho-kraja-pri-vykonavani-kontroly-ohladom-diskriminacie-roMSkych-zien-v-presovskej/.

345 FRA, 2016, poznámka pod čiarou 46, s. 47-49.

346 Belák, poznámka pod čiarou 266, s. 24.

Klinická dôležitosť takýchto ťažkostí siaha od ustavičných a pomerne formálnych komplikácií (napr. neschopnosti pacienta pochopiť a podpísať informovaný súhlas) až po časté a nie nevyhnutné chronické poškodenia zdravia, vrátane predčasných úmrtí (napr. v prípade náhleho rozhodnutia pacientov odstúpiť od terapie, ktorá by im mohla zachrániť život, alebo bezmenných novorodencov, ktorých adolescentné matky a absentujúci otcovia zanechajú v nemocnici)."[347]

Napĺňanie potrieb najzraniteľnejších skupín medzi Rómami

Medzi najkontroverznejšie aspekty zdanlivo neutrálnych pravidiel, ktoré nepomerne častejšie znevýhodňujú rómske ženy, je požiadavka, že matky musia ostať v nemocnici aspoň štyri dni po pôrode. Ako sme rozoberali v našej predchádzajúcej správe, rómske matky, najmä tie z marginalizovaného prostredia, majú vo zvyku na niekoľko dní opustiť nemocnicu, aby sa postarali o svojich manželov, staršie deti alebo jednoducho kvôli ponižujúcemu zaobchádzaniu, pričom v nemocnici nechajú svoje novonarodené dieťa.[348] Tieto ženy sú po novom zadržiavané v nemocnici aj bez zdravotného zdôvodnenia pod hrozbou odobratia príspevku pri narodení dieťaťa vo výške niekoľkých stovák eur; toto opatrenie má špecificky negatívny dosah predovšetkým na rómske ženy. Poradňa pre občianske a ľudské práva preto túto zákonnú úpravu napadla ako nepriamu viacnásobnú diskrimináciu rómskych žien z dôvodu pohlavia a etnicity. V prípade zatiaľ nepadlo právoplatné rozhodnutie.[349] Je zaujímavé, že niektoré progresívnejšie nemocnice nedávno zaviedli kratší, dvojdňový povinný pobyt v nemocnici pre rodiace matky.[350]

Jednou z významných prekážok v prístupe k službám reprodukčného zdravotníctva, predovšetkým k antikoncepcii, je chudoba. Od roku 2011 pre verejné zdravotné poisťovne platí zákaz preplácať antikoncepčné prostriedky ako aj zdravotnícke pomôcky určené na zabránenie počatia. To znamená, že ak sa antikoncepčné prostriedky používajú na ochranu proti neželanému tehotenstvu, nesmú sa preplácať z verejného zdravotného poistenia. To isté platí aj pre sterilizácie.[351] Ďalšou významnou prekážkou je, že antikoncepciu pre dievčatá mladšie ako 15 rokov môže predpísať lekár iba vtedy, ak si to vyžaduje zdravotný stav pacientky. Súčasne, antikoncepciu pre osoby mladšie ako 18 rokov možno predpísať iba so súhlasom rodiča alebo zákonného zástupcu dieťaťa.[352]

Prijatie programu reprodukčného a pohlavného zdravia, ktorý by zohľadňoval výnimočnú zraniteľnosť rómskych žien a dievčat, čelí odmietaniu zo strany Rímskokatolíckej cirkvi od roku 2003.[353] Aj preto, jediným programom, zameraným na zvyšovanie povedomia v oblasti reprodukčného a pohlavného zdravia medzi rómskymi dievčatami a ženami ostáva program rómskych AOZ, ktorí tieto otázky riešia buď formou individuálneho poradenstva alebo diskusií na školách.[354] Nedávno organizácia ZR v spolupráci so Slovenskou spoločnosťou pre plánované rodičovstvo začala pripravovať vzdelávací program a učebné

[347] Tamže.

[348] Lajčáková, 2015, poznámka pod čiarou 239, s. 35.

[349] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti z roku 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 31-32.

[350] „Nemocnica kráti hospitalizáciu rodičiek bez komplikácií na dva dni", *hnonline.sk*, 3. apríl, 2017; dostupné na: https://mediweb.hnonline.sk/spravy/aktualne/nemocnica-krati-hospitalizaciu-rodiciek-bez-komplikacii-na-dva-dni.

[351] *Vakeres zorales – We Speak Loud*, poznámka pod čiarou 326.

[352] §6b Zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti a službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti, poznámka pod čiarou 324.

[353] Pozri napr. „Zásadné pripomienky KBS k Národnému programu ochrany sexuálneho a reprodukčného zdravia" z 31. marca 2008; dostupné na: https://www.kbs.sk/obsah/sekcia/h/dokumenty-a-vyhlasenia/p/dokumenty-kbs/c/zasadne-pripomienky-kbs-k-narodnemu-programu-ochrany-sexualneho-a-reprodukcneho-zdravia.

[354] Lajčáková, 2015, poznámka pod čiarou 239, s. 52.

materiály o sexuálnej výchove na základe štandardov Svetovej zdravotníckej organizácie, ktorý je určený predovšetkým pre rómskych AOZ a pre školy.[355]

Príklad sľubnej praxe - boj proti tuberkulóze v spolupráci s rómskymi AZO

Ako príklad sľubnej praxe možno uviesť spoluprácu medzi Národným ústavom tuberkulózy, pľúcnych chorôb a hrudníkovej chirurgie (NÚPCHCH) a organizáciou ZR v boji proti tuberkulóze (TBC), na ktorú neúmerne často trpia Rómovia zo znevýhodnených komunít, predovšetkým deti.

Na Slovensku bola TBC v roku 2012 vyňatá zo zoznamu chorôb, proti ktorým je očkovanie povinné.[356] Hoci sa výskyt TBC na Slovensku znižuje, stále ešte nie je zanedbateľný a choroba postihuje najmä chudobných Rómov a ich deti. V roku 2017 štátne orgány zaregistrovali 249 prípadov TBC (z toho 2/3 medzi mužmi), čo predstavuje pokles o 47 prípadov oproti roku 2016.[357] Štyri z piatich prípadov (80,2%) detskej TB sa týka rómskych detí.[358] Podľa štatistických údajov Národného registra tuberkulózy sa podiel rómskych pacientov[359] na celkovom výskyte TBC v posledných rokoch zvyšuje; v roku 2016 tvorili Rómovia 32,43% všetkých nakazených pacientov.[360]

NÚPCHCH začal pri vyhľadávaní dospelých Rómov chorých na TBC spolupracovať s programom rómskych AZO v roku 2010, keď ho ešte zastrešovala MVO ACEC. V roku 2017 NÚPCHCH v spolupráci s organizáciou ZR investoval do zaškolenia 155 rómskych AOZ a ich koordinátorov.[361] Potieranie TBC v MRK si vyžaduje individuálny prístup. Dôležitú úlohu pri ňom zohrávajú asistenti osvety zdravia, , ktorí si v rámci svojich komunít vybudovali dôveru a kontakty a často sa dobre orientujú v príbuzenských vzťahoch, čo je kľúčové pri mapovaní možného šírenia choroby. Zapojenie AOZ je zásadné pri zabránení prenosu choroby a pri presviedčaní tých, ktorí môžu byť nakazení, aby sa dali vyšetriť. Rómski AOZ podporujú pacientov v priebehu ich liečby a sú nenahraditeľní pri identifikácii a vyhľadávaní známych každého pacienta s TBC.[362] Preto AOZ sú vyškolení tak, aby rozumeli rôznym vyšetreniam ako aj dostupným spôsobom liečby a prevencie, aby mohli

[355] Písomná informácia Zdravé regióny z 19. októbra 2018.

[356] „Zrušenie primovakcinácie novorodencov", informácia ÚVZ z 18. januára 2018, dostupné na: http://www.uvzsr.sk/indexphp?option=com_content&view=article&id=1345%3Azruenie-primovakcinacie-novorodencov-proti-tuberkuloze-informacia&catid=140%3Aokovanie&Itemid.

[357] Ivan Solovič, Jana Švecová, „Svet bez tuberkulózy: Spolu prepíšme históriu"; dostupné na: http://int.vhagy.sk/hagy/?q=analyza-situacie-tbc-na-slovensku.

[358] Ivan Solovič, Jana Švecová, „Je možné eliminovať tuberkulózu?"; dostupné na: http://int.vhagy.sk/hagy/TBCTK2017.pdf.

[359] Vyhláška MZ SR č. 74/2014, ktorou sa ustanovuje zoznam hlásení do národných zdravotných registrov, ich charakteristiky, podrobnosti o obsahu národných zdravotných registrov, postupe, metódach, okruhu spravodajských jednotiek a lehotách hlásení do národných zdravotných registrov. Informácia o zhromažďovaní údajov za základe etnicity tvorí súčasť oficiálneho dotazníka, ktorý praktickí lekári zasielajú do Národného centra zdravotníckych informácií, dostupného na: http://www.nczisk.sk/Documents/nzr/hlasenie_tuberkuloza.pdf.

[360] Ivan Solovič, „Tuberkulóza medzi príslušníkmi rómskej Roma ethnic group na Slovensku a vzdelávanie rómskych asistentov zdravotnej osvety", poskytnuté ako písomné stanovisko na našu žiadosť Ivanom Solovičom 10. septembra 2018.

[361] Písomné stanovisko na našu žiadosť o informácie zaslané agentúrou Zdravé regióny 10. októbra 2018.

[362] ECDC, *Interventions in Vulnerable Groups Are the Key to Eliminating Tuberculosis in Europe* [Intervencie do zraniteľných skupín sú kľúčom k eliminácii tuberkulózy v Európe], informácia o politikách ECDC; dostupné na: https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/media/en/publications/Publications/tb-interventions-vulnerable-populations-policy-briefing.pdf; Ivan Solovič, Jana Švecová, „Svet bez tuberkulózy: Spolu prepíšme históriu"; dostupné na: http://int.vhagy.sk/hagy/?q=analyza-situacie-tbc-na-slovensku.

[362] Ivan Solovič, Jana Švecová, „Je možné eliminovať tuberkulózu?"; dostupné na: http://int.vhagy.sk/hagy/TBCTK2017.pdf; ECDC, *Interventions in Vulnerable Groups Are the Key to Eliminating Tuberculosis in Europe* [Intervencie do zraniteľných skupín sú kľúčom k eliminácii tuberkulózy v Európe], informácia o politikách ECDC; dostupné na: https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/media/en/publications/Publications/tb-interventions-vulnerable-populations-policy-briefing.pdf

svojich klientov navigovať počas celého procesu pred hospitalizáciou a po nej. Rómski AOZ môžu svojich klientov oboznámiť s potrebnými procedúrami v nemocniciach, kde sa liečia . Úzko spolupracujú s NÚPCHCH a riadia sa jeho inštrukciami po tom, čo sú klienti prepustení z nemocničnej liečby, aby im pomáhali pri nasledujúcej liečbe. Rómski AOZ taktiež s lekármi dohadujú termíny vyšetrení, ktoré ich klienti musia absolvovať, a snažia sa presvedčiť ich príbuzných a priateľov, ktorí môžu byť nakazení, aby sa dali vyšetriť. Jeden z asistentov osvety zdravia uviedol: *„Zabezpečiť ich účasť na vyšetrení je veľmi náročné; často treba opakované návštevy,, ba dokonca naháňanie klientov (…) a v deň vyšetrenia treba skontrolovať, že ráno vstanú včas, aby ho stihli. Ale napokon všetci rizikoví klienti absolvovali potrebné vyšetrenia.*"[363]

Kľúčovým momentom je špecifické zaškolenie asistentov osvety zdravia, ktorí napriek nedostatku formálneho vzdelania v oblasti zdravotníctva musia dobre porozumieť súvislostiam, ktoré ochorenie obnáša, aby boli schopní ovplyvňovať správanie svojich klientov. Ako uviedlo Európske centrum pre prevenciu a kontrolu chorôb: *„špecifické intervencie umožňujúce včasnú diagnostiku, dokončenie liečby a podporu pri zvládaní prípadov sú najdôležitejšími prvkami účinnej prevencie a kontroly TBC.*"[364] Špecifická povaha individuálnych problémov pacientov s TBC si vyžaduje aktívny a participatívny prístup, ktorý AOZ umožňujú. Podobne sa pristupuje aj voči ďalším závažným ochoreniam ako žltačka, svrab, syfilis či mumps, ktoré postihujú najmä príslušníkov MRK.

[363] Informácia poskytnutá Annou Dunkovou, koordinátorkou rómskych AZO v okrese Stará Ľubovňa, 25. októbra 2018.

[364] ECDC, *Interventions in Vulnerable Groups Are the Key to Eliminating Tuberculosis in Europe* [Intervencie do zraniteľných skupín sú kľúčom k eliminácii tuberkulózy v Európe], (Stockholm: ECDC; 2016) s. 1; dostupné na: https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/media/en/publications/Publications/tb-interventions-vulnerable-populations-policy-briefing.pdf.

VZDELÁVANIE

Slovensko naďalej zápasí s prekážkami pri zabezpečovaní prístupu ku kvalitnému integrovanému vzdelávaniu, a to aj na úrovni predškolského a stredoškolského vzdelávania. Napriek určitým zlepšeniam v oblasti zapisovania detí do predškolských zariadení zostáva miera zapísania rómskych detí do materských škôl medzi najnižšími zo všetkých členských štátov EÚ s významným podielom rómskeho obyvateľstva. Počas posledných desiatich rokov sa miera priestorovej segregácie rómskych detí prehlbovala a, ako poukazujeme v priebehu celej kapitoly, začína sa rozširovať aj na stredné školy, prostredníctvom tzv. elokovaných pracovísk stredných odborných škôl. Kvalita vyučovania na segregovaných školách je výrazne nižšia ako v integrovaných alebo etnicky homogénnych (t.j. nerómskych) školách. Od septembra 2017 sa podiel detí zapísaných do prvého ročníka špeciálnych škôl variantu A (pre deti s tzv. ľahkým mentálnym postihom) významne znížil, a to až o 20%. Avšak pri nedostatočnej úrovni podporných služieb na bežných školách existuje riziko, že rómske deti zo segregovaných spoločenstiev budú vo vyšších ročníkoch napokon predsa len preradené do špeciálnych škôl. Celkový podiel rómskych detí zaradených do špeciálneho vzdelávania (buď tried alebo škôl) bol v roku 2017 šesťkrát vyšší (18,2%) ako v prípade nerómskych detí (3,2%). Rómske deti tvorili 50,8% všetkých detí v špeciálnych triedach a 42% všetkých detí v špeciálnych školách. Štvornásobne vyšší výskyt opakovania ročníkov medzi sociálne znevýhodnenými deťmi stále ostáva neriešeným problémom. Údaje o účasti žiakov na štandardizovanom testovaní naznačujú, že v priemere iba polovica z rómskych detí zapísaných do piateho ročníka základných škôl sa dostane až do deviateho ročníka.[365] Väčšina uplatňovaných vládnych opatrení v oblasti vzdelávania pozostáva z národných projektov financovaných z ESF, ktoré mierne zvyšujú kvalitu znevýhodnených škôl prostredníctvom najímania extra personálu. Nedávno prijatý aktualizovaný Akčný plán NRIS v oblasti vzdelávania, na rozdiel od toho predchádzajúceho, kladie väčší dôraz na predškolskú výchovu, znižovanie výskytu opakovania ročníkov a celkom po prvý raz navrhuje opatrenia zamerané na riešenie priestorovej segregácie základných škôl.[366]

Prístup ku kvalitnej starostlivosti o malé deti a k predškolskému vzdelávaniu

Nerovnosť v prístupe k predškolskej výchove, ktorej čelia rómske deti a na ktorú sme upozornili v predchádzajúcej správe, bola nedávno potvrdená údajmi zhromaždenými IFP zverejnenými v roku 2018. Podľa zistení IFP iba 28,16% rómskych detí vo veku od troch do piatich rokov bolo v školskom roku 2017/2018 zapísaných do materských škôl. V prípade detí z majority bol tento podiel na úrovni 83,1%.[367] Hoci tieto údaje neboli rozdelené podľa pohlavia, údaje zo štúdie EU MIDIS-II zhromaždené agentúrou FRA v roku 2016 nenaznačujú, že by miera zapísania rómskych dievčat a chlapcov vo veku štyri až šesť rokov do materských škôl bola rovnaká, ani to, že by obe pohlavia zdieľali všeobecne nízku úroveň 34%.[368] V roku 2011 bol podiel rómskych chlapcov zapísaných do materských škôl o niečo vyšší (asi o 2%). Čo je však dôležitejšie, pri objeme prostriedkov z ESIF alokovaných na rozvoj kapacít bol pokrok v rozširovaní počtu predškolských zariadení za päť rokov pomerne obmedzený. Zatiaľ čo v roku 2011 navštevovalo materské školy iba 23% rómskych detí starších ako štyri roky, v roku 2016 to stále bolo iba 34%. Hoci rozdiel v porovnaní s väčšinovým obyvateľstvom ostal nezmenený, podiel zapísaných rómskych

[365] Odkazy na všetky údaje podporujúce tieto zistenia sú uvádzané v priebehu celej kapitoly.

[366] Aktualizovaný Akčný plán v oblasti vzdelávania na roky 2019-2020, ktorý je súčasťou *Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020*, časť D.2.2, prijatý uznesením Vlády SR č. 25/2019 zo 17. januára 2019; dostupné na: https://rokovania.gov.sk/RVL/Negotiation/963.

[367] Hidas a kol., 2018, poznámka pod čiarou 1, s. 4.

[368] FRA, *Second European Union Minorities and Discrimination Survey* [Druhá štúdia Európskej únie o menšinách a diskriminácii], 2017, s. 23; dostupné na: http://fra.europa.eu/en/publication/2017/eumidis-ii-main-results.

detí sa zvýšil podstatnejšie (podiel zapísaných detí z majority sa zvýšil zo 77% v roku 2011 na 78% v roku 2016), čo by naznačovalo správne zacielenie politík.[369]

Naše vlastné zisťovanie v konkrétnych lokalitách však nenaznačuje žiadny citeľný nárast v miere zapisovania rómskych detí do materských škôl v posledných rokoch. Jedným z kľúčových dôvodov je nedostatok kapacít predškolských zariadení, ktorý je najcitelnejší práve v oblastiach s najvyšším podielom marginalizovaných Rómov.[370] Napríklad MVO Človek v ohrození uviedla, že v lokalitách, kde pôsobí, v priemere iba 10% rómskych detí navštevuje materskú školu, aj to zvyčajne iba v poslednom roku predškolskej výchovy, pričom v zhode s ostatnými MVO cituje obmedzené kapacity miestnych materských škôl a finančné prekážky ako najdôležitejšie príčiny nízkej návštevnosti.[371] MVO Rómska platforma uviedla, že v niektorých lokalitách (napr. v Moldave nad Bodvou) sa k obmedzeným kapacitám materských škôl pridáva aj neochota vedenia miestnych samospráv zvyšovať mieru zapisovania rómskych detí.[372]

Štát sa pri budovaní a rozširovaní kapacít predškolských zariadení spolieha prevažne na prostriedky z ERRF.[373] Dodnes bolo prerozdelených takmer 80 miliónov eur prostredníctvom Integrovaného regionálneho operačného programu (OP) a ďalších 50 miliónov eur prostredníctvom prioritnej osi 6 Operačného programu Ľudské zdroje, ktoré sú špecificky určené pre oblasti, kde žijú MRK.[374] Projekty financované cez túto prioritnú os musia garantovať, že aspoň 30% všetkých zapísaných detí je rómskych. Od roku 2016 Ministerstvo vnútra SR, ktoré spravuje túto prioritnú os, rozdelilo 19,3 miliónov eur na celkom 49 projektov (t.j. rozširovanie, renováciu alebo budovanie nových kapacít) v obciach, ktoré sú na špecifickom zozname 150 lokalít s najmenej rozvinutými rómskymi spoločenstvami.[375] Ďalších 7,8 miliónov eur bolo rozdelených na 32 projektov v lokalitách s MRK nad rámec špecifického zoznamu 150 lokalít. Keďže objem dostupných prostriedkov je dostatočný, vo všeobecnosti platí, že obce, ktoré vyhovejú stanoveným kritériám, majú prakticky zaručené, že ich projekty budú schválené.[376]

Motivácia miestnych samospráv investovať do rozširovania kapacít materských škôl a žiadať o čerpanie prostriedkov z EÚ by sa mala zvýšiť napríklad v dôsledku plánovaného návrhu zaviesť od školského roku 2020/2021 jeden ročník povinnej predškolskej výchovy, ktorý obhajuje najmä splnomocnenec Ravasz.[377] Hlavná školská inšpektorka Viera Kalmárová v našom rozhovore tento návrh podporila, argumentujúc, že tento plán by mal *„byť presadený a uskutočnený, nech sa deje, čo chce. Jestvujú nespochybniteľné dôkazy poukazujúce na súvislosť medzi vzdelávacími úspechmi jednotlivca a jeho či jej účasti na predškolskej výchove*."[378] 8. októbra 2018 Ravasz a Kalmárová spolu s ombudsmankou Máriou Patakyovou a riaditeľkou VÚDPP Janette Maziniovou-Motlovou podpísali vyhlásenie adresované vláde a podčiarkujúce povinnú predškolskú výchovu ako jednu z kľúčových

369 FRA, poznámka pod čiarou 3, s. 26 -27.

370 Pre ďalšie podrobnosti o nedostatočných kapacitách predškolských zariadení pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti za rok 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 51.

371 Správy MVO ROMED, Človek v ohrození a Rómska platforma o vzdelávaní I (vzdelávanie v ranom veku) pripravené pre potreby tejto správy.

372 Správa MVO Rómska platforma o vzdelávaní I (vzdelávanie v ranom veku) pripravená pre potreby tejto správy.

373 Pre ďalšie podrobnosti o nedostatočných kapacitách predškolských zariadení pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 52.

374 Pre ďalšie podrobnosti o počte potenciálne financovaných miest v materských školách pozri aj údaje v *Revízii výdavkov,* poznámka pod čiarou 9, s. 27.

375 *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 22 a 23.

376 Tamže, s. 21-22.

377 Tamže.

378 Tamže.

stratégií na odstraňovanie segregácie rómskych detí.[379] Pôvodne očakávané schválenie legislatívnej zmeny, ktorá by naozaj vyvinula tlak na obce, aby začali čerpať prostriedky na budovanie nových kapacít, bolo medzičasom odložené takmer o celý rok, až do 31. augusta 2019.[380] Podľa najnovšieho plánu reforiem vzdelávacieho systému, ktorý vláda schválila 20. novembra 2018, malo MŠVVŠ do konca roka 2018 vypracovať sprievodnú finančnú analýzu. V nej MŠVVŠ predpokladá, že povinná dochádzka päťročných detí do predškolských zariadení začne od roku 2021 platiť aj pre štvorročné deti a od roku 2022 aj pre trojročné deti.[381] Najnovšie výpočty MF SR a MŠVVŠ naznačujú, že prostriedky z ERRF by spolu s momentálne jestvujúcimi kapacitami materských a základných škôl mali vytvoriť dostatok miest na zapísanie 94,5% až 96,4% päťročných detí bez toho, aby sa musel znižovať podiel v súčasnosti zapísaných troj- až štvorročných detí. Na druhej strane, približne 1 066 päťročných detí nebude mať v septembri 2020 miesto v materskej škole. Medzi deti najviac postihnuté týmto nedostatkom budú patriť buď deti z lokalít s vysokým podielom Rómov, najmä Trebišov (160 detí), Richnava (91 detí) či Michalovce (81 detí), alebo z hlavného mesta Bratislava, najmä v mestskej časti Petržalka (108 detí) a Ružinov (91 detí).[382]

V súčasnosti platný zákon obciam neukladá povinnosť zabezpečiť dostatočný počet miest v materských školách pre všetky deti v predškolskom veku. Financovanie predškolských zariadení a ich personálu sa odlišuje od systému financovania základných a stredných škôl, ktorý objem prostriedkov viaže na počet skutočne zapísaných študentov (tzv. normatívne financovanie).[383] Predškolská výchova patrí do okruhu tzv. originálnych kompetencií samospráv, ktoré sú financované predovšetkým z miestnych daní z príjmu vyzbieraných ústredným daňovým úradom a následne prerozdelených MF SR. Výpočet obecných rozpočtov je čiastočne založený na počte detí v predškolskom veku.[384] Avšak obce nie sú zo zákona povinné tieto prostriedky použiť na poskytovanie predškolskej výchovy. Z toho dôvodu obecný rozpočet môže finančne profitovať z prostriedkov vyplývajúcich z vysokého počtu rómskych detí žijúcich v obci, ktoré však môže použiť na iné účely.

Naša minuloročná správa poukázala nielen na kapacitné obmedzenia predškolských zariadení ale aj na priame a nepriame finančné náklady predstavujúce vážne finančné prekážky brániace chudobným deťom v prístupe k predškolskej výchove.[385] V roku 2017 parlament schválil nový príspevok, ktorý by mal pomôcť materským školám a obciam znižovať náklady na výchovu detí z rodín v hmotnej núdzi. Výška príspevku je približne 164 eur ročne na každé dieťa staršie ako tri roky. Keďže rodičia v hmotnej núdzi sú často oslobodení od povinnosti platiť školné v materských školách, príspevok by týmto ustanovizniam mal pomôcť pokryť náklady na výchovu detí a v dôsledku toho prijať viac chudobných detí.[386] Táto právna úprava vstúpila do platnosti 1. januára 2018. Avšak v tom čase ešte MŠVVŠ nebolo schopné odhadnúť dosah zavedenia príspevku na mieru zapísania

[379] Text vyhlásenia je k dispozícii na oficiálnom FB profile vládneho splnomocnenca pre rómske komunity; dostupné na: https://www.facebook.com/abelravasz/photos/pcb.1795646157170347/1795645483837081/?type=3&theater.

[380] K informácii o opatreniach na posilnenie uplatnenia marginalizovaných skupín na trhu práce, uznesenie Vlády SR č. 528/2018 prijaté 20. novembra 2018; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=27930.

[381] „Implementačný plán v oblasti výchovy a vzdelávania", opatrenia 1 a 2, *Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania* – nové znenie, prijaté uznesením Vlády SR č. 302/2018 z 27. júna 2018; dostupné na: http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=27582.

[382] Pre ďalšie podrobnosti o počte potenciálne financovaných miest v materských školách pozri aj údaje v *Revízii výdavkov,* poznámka pod čiarou, poznámka pod čiarou 9, s. 28.

[383] Para 4 of the Zákona č. 597/2003 Z.z. o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení v znení neskorších predpisov.

[384] Štatistické údaje o prerozdeľovaní vybratých daní sú dostupné na: http://www.mfsr.sk/Default.aspx?CatID=11582.

[385] Pre ďalšie podrobnosti pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 51-52.

[386] Tamže, s. 52.

detí z rodín v hmotnej núdzi do materských škôl. Dokonca nie je isté ani to, či vôbec MŠVVŠ tento dosah monitoruje.[387] Keď sme sa v rámci vypracovania tejto správy snažili zmapovať dosah zavedenia príspevku v praxi, riaditeľka materskej školy na sídlisku Luník IX v Košiciach Anna Klepáčová uviedla, že príspevok ani zďaleka nepostačuje na pokrytie nákladov spojených so zapísaním chudobných detí tak, aby ich rodičia nemuseli platiť školné.[388] Medzičasom, ako uviedla Jarmila Vaňová z MVO ROMED, sa materské školy stali nedostupnými pre pracujúcich chudobných rodičov. Zvýšenie miery zamestnanosti medzi Rómami (často zarábajúcimi iba minimálnu mzdu) totiž spôsobilo, že tieto rodiny prestali byť oslobodené od platenia poplatkov za materské školy, no zároveň si zo svojho nízkeho príjmu nemôžu dovoliť tieto poplatky platiť.[389] Riaditeľka materskej školy v najväčšom rómskom mestskom gete na Slovensku takisto upozornila, že *„rodičia by svoje deti veľmi radi zapísali do materskej školy, avšak nemôžu si dovoliť platiť náklady na školné, keď nie sú v hmotnej núdzi*."[390] Hranica pre zaradenie rodičov do kategórie hmotnej núdze je stanovená na veľmi nízkej úrovni príjmov a tým pádom sa nevzťahuje na veľké množstvo rodín, ktoré žijú v chudobe a nie sú schopné znášať náklady súvisiace s predškolskou výchovou detí.[391] Preto neschopnosť platiť poplatky za materské školy môže v praxi viesť k tomu, že jeden z rodičov (zrejme matka) zostane doma, aby sa staral o deti, čo aj do budúcnosti zabetónuje prekážky brániace vstupu rodičov, najmä matiek, na trh práce.

Jedno zo systémových opatrení, ktoré by mohli pomôcť zlepšiť finančnú dostupnosť materských škôl pre chudobné deti, sú univerzálne obedy zdarma hradené štátom pre všetky deti v poslednom ročníku predškolskej výchovy ako aj na základných školách, ktoré boli zákonom zavedené od 1. januára 2019 pre materské školy a od 1. septembra 2019 pre základné školy.[392] Riaditeľka materskej školy na Luníku IX privítala toto opatrenie, ktoré sa stalo predmetom vášnivých diskusií medzi zástancami a odporcami, ktorí mu vyčítali najmä problémy pri uplatňovaní.[393] Na druhej strane poznamenala, že by privítali zavedenie obedov zdarma aj pre mladšie deti.[394] Na základe prepočtov MF SR a MŠVVŠ v predchádzajúcom systéme poberalo podporu na školské obedy iba 37% detí ohrozených chudobou a sociálnym znevýhodnením, ktoré navštevovali materské a základné školy.[395]

Okrem toho MŠVVŠ vo svojom reformnom pláne navrhlo od roku 2020 znížiť náklady spojené s dochádzaním do materských škôl, čo je opatrenie špecificky zacielené na deti z MRK.[396]

V našej minuloročnej správe sme poukázali na obmedzenú kvalitu pedagogického zboru, najmä z hľadiska poskytovania individuálnej podpory pre deti so znevýhodnením.[397] Podobne ako v roku 2017, MŠVVŠ v rámci odporúčaných opatrení navrhlo riešiť tento

[387] Písomná informácia MŠVVŠ z 11. novembra 2018.

[388] Písomná informácia Anny Klepáčovej, riaditeľky materskej školy na Luníku IX, z 9. novembra 2018.

[389] Správa MVO ROMED o vzdelávaní v ranom veku pripravená pre potreby tejto správy.

[390] Tamže.

[391] Pre ďalšie podrobnosti pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 52.

[392] Body 3, 4, 5, 6 a 7 Zákona č. 375/2018 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Zákon č. 544/2010 o dotáciách v pôsobnosti Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR v znení neskorších predpisov a Zákon č. 245/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní (Školský zákon).

[393] Okrem prevažne ideologickej kritiky prezentovanej najmä opozičnou stranou Sloboda a Solidarita a niektorými ekonomickými výskumnými inštitútmi ako INESS, Združenie miest a obcí Slovenska (ZMOS) spolu so zamestnancami niektorých škôl vyjadrili obavy o nedostatočné personálne vybavenie školských kuchýň a jedální. Pre ďalšie podrobnosti o postoji ZMOS pozri „Obedy zadarmo", *dennikn.sk*, 10. októbra 2018; dostupné na: https://dennikn.sk/minuta/1257865/.

[394] Písomná informácia Anny Klepáčovej, riaditeľky materskej školy na Luníku IX, z 9. novembra 2018.

[395] *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 2; pozri tiež našu kritiku súčasného prerozdelenia dotácií na obedy v *Monitorovacej správe občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 51-52.

[396] „Implementačný plán v oblasti výchovy a vzdelávania", poznámka pod čiarou 381, opatrenie 3.

[397] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 53.

problém iba prostredníctvom výcvikových programov ponúkaných Metodicko-pedagogickým centrom (MPC).[398]

Napriek tomu nedávno obnovený národný program pod názvom PRIM, ktorý uskutočňuje ÚVSRK a zameriava sa na 150 obcí s najmenej rozvinutými spoločenstvami,[399] poskytuje príležitosť zamestnať dodatočných členov pedagogického zboru, vrátane asistentov učiteľov a koordinátorov začleňujúceho vzdelávania.[400] Národný program, ktorý sa spustil v júli 2018 a mal by trvať až do októbra 2020, medzi svoje ciele zaradil nielen zvýšenie celkového počtu rómskych detí navštevujúcich materské školy ale aj vytvorenie začleňujúceho prostredia v materských školách.[401] Veľmi chvályhodným aspektom tohto programu je uprednostňovanie rómskych uchádzačov o voľné pracovné miesta.[402] K 15. novembru 2018 program bežal celkom v 52 lokalitách, pričom 40% jeho zamestnancov tvorili Rómovia.[403] Vládny splnomocnenec Ravasz uviedol, že uskutočňovanie programu v niektorých lokalitách narazilo na výzvy, najmä tam, kde zúčastnené obce nemali dostatočné kapacity vo svojich materských školách a/alebo ich nenavštevoval dostatočný počet rómskych detí. Účasť materských škôl v dedinách, kde boli základné školy už zapojené do iného projektu nazvaného Škola pre každého, bola taktiež určitým administratívnym problémom.[404] No podľa Ravasza sa takéto problémy týkali iba 10 zo 150 zúčastnených lokalít; Ravasz navyše vyjadril presvedčenie, že napokon sa ich podarí vyriešiť, hoci nevylúčil meškanie pri implementácii programu.[405]

Vo všeobecnejšej rovine riaditeľka materskej školy na Luníku IX podčiarkla potrebu v rovnakej miere sa sústrediť na prácu s rodičmi detí a zaangažovať ich do aktivít materských škôl, aby sa deťom okrem iného dostalo aj neformálnej výchovy. Klepáčová vyjadrila presvedčenie, že zaangažovanie rodičov do diania v materskej škole je celkom nenahraditeľné pri budovaní ich dôvery a ich ubezpečení, že ich deti sa počas celého dňa nachádzajú v bezpečnom a pozitívnom prostredí. Táto konkrétna materská škola takisto medzi pozitívnymi skúsenosťami spomenula aj dostupnosť spŕch a toaliet zdarma pre deti aj rodičov (využívajú ich najmä matky) v priestoroch materskej školy.[406]

Zamestnaní rómski rodičia, najmä matky, častejšie zapisujú svoje deti do materskej školy. Avšak napríklad v meste Veľký Krtíš sme si všimli absenciu ústretových aktivít zacielených na rómskych rodičov bez ohľadu na to, či sú zamestnaní, dokonca aj vtedy, ak boli v materských školách voľné kapacity. Napriek tomu ruku v ruke so vzrastajúcou mierou zamestnanosti medzi rómskymi mužmi a ženami pozorujeme pozitívny trend zvýšeného zapisovania ich detí starších ako tri roky do materských škôl. Poplatky za deti mladšie ako tri roky sú v štátnych materských školách stanovené na 120 eur ročne, čo si rodiny s nízkym príjmom nemôžu dovoliť. Okrem toho sme si všimli trend, ktorý zodpovedá trendu v rámci celkového obyvateľstva, že stále viac rómskych mužov nastupuje na rodičovskú dovolenku.[407]

Napokon by sme radi upriamili pozornosť na segregačné praktiky na úrovni predškolskej výchovy vo forme otvárania osobitných materských škôl pre rómske a nerómske deti, ako

[398] Informácia poskytnutá MŠVVŠ 24. septembra 2018.

[399] Pre ďalšie podrobnosti pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou na s. 21.

[400] Písomná informácia MŠVVŠ z 9. novembra 2018.

[401] Informácia je k dispozícii na webstránke MV SR; dostupné na: http://www.minv.sk/?np-prim-v-skratke.

[402] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

[403] Informácia je k dispozícii na FB profile Ábela Ravasza zo dňa 15. novembra 2018.

[404] Pre ďalšie podrobnosti o problémoch pri navrhovaní týchto dvoch národných projektov pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018,* poznámka pod čiarou 17, s. 22.

[405] Rozhovor s vládnym splnomocnencom pre rómske komunity Ábelom Ravaszom zo 17. augusta 2018.

[406] Písomná informácia Anny Klepáčovej, riaditeľky materskej školy na Luníku IX, z 9. novembra 2018.

[407] Informácia poskytnutá Janette Knapekovou z MVO Komunitné centrum menšín (KCM) v telefonickom rozhovore zo 4. novembra 2018, ktoré malo doplniť správu o vzdelávaní v ranom veku vypracovanú KCM.

tomu bolo v prípade obce Spišské Tomášovce.[408] MVO ROMED uviedla, že v dôsledku tlaku zo strany nerómskych rodičov miestna materská škola v obci Ďurkov v školskom roku 2016/2017 otvorila rómske triedy. Po intervencii miestnej rómskej poslankyne materská škola od tejto praxe upustila a opätovne zaviedla zmiešané triedy.[409] Hoci hlavná školská inšpektorka sa doposiaľ nestretla so segregačnými praktikami na tejto úrovni, spomenula materskú školu, ktorú rómske deti, tvoriace 100% všetkých detí, mohli navštevovať iba v poldennom režime namiesto celodenného.[410] Vo všeobecnosti sa domnievame, že problém segregácie treba sledovať spolu so zavedením povinného posledného roku predškolskej dochádzky.

Sľubná prax – projekt vzdelávania detí v ranom veku Cesta von[411]

Ako sme konštatovali v našej monitorovacej správe z minulého roku, štátna vzdelávacia politika prakticky totálne ignoruje vzdelávanie a výchovu marginalizovaných rómskych detí vo veku od nula do troch rokov. V tejto súvislosti je preto dosť pozoruhodná iniciatíva MVO Cesta von, ktorá je zacielená konkrétne na túto vekovú kategóriu rómskych detí.

Cesta von vyvinula stimulačné metódy založené na kombinácii stratégií zameraných na psychosociálnu stimuláciu detí, podporu ich motorických, kognitívnych a jazykových schopností, tvorivosti a sociálnych a emocionálnych aspektov života pri použití jednoduchých predmetov a hračiek, ktoré sú dostupné aj pre chudobné rodiny. Program čerpá zo skúseností podobných programov uskutočňovaných na Jamajke a v Kolumbii a bol ovplyvnený výskumom Strediska pre rozvoj dieťaťa na Harvardskej univerzite (Harvard Center for Developing Child).

Program zamestnáva rómske ženy z marginalizovaných spoločenstiev ako „omamy", ktoré tieto vedomosti o stratégiách učenia sa zdieľajú s ostatnými rómskymi ženami vo svojej komunite. Omamy taktiež organizujú pravidelné schôdzky rodičov (prevažne žien), na ktorých sa s nimi delia o skúsenosti so starostlivosťou o deti. Každá omama má svoju vlastnú tútorku, ktorá má skúsenosti ako učiteľka alebo z inej oblasti. Program má silný emancipačný prvok zameraný na rómske ženy, keďže autori projektu veria, že omamy vedené tútorkami získajú pracovné skúsenosti, ktorú budú môcť využiť pri hľadaní si zamestnania v oblasti vzdelávania. Pilotná fáza programu sa uskutočnila v roku 2018 v troch spoločenstvách (Zborov, Kecerovce a Muránska Dlhá Lúka) a v súčasnosti program zamestnáva štyri omamy a tri mentorky. Každá omama pracuje približne so 40 deťmi a ich matkami na týždňovej báze. MVO Cesta von získava prostriedky prevažne prostredníctvom kolektívneho financovania. Hoci zatiaľ nie sú k dispozícii žiadne hodnotiace ani monitorovacie správy, lídri projektu sú spokojní s jeho implementáciou. Ich ambíciou je postupne rozširovať záber programu a napokon ponúknuť svoje metódy a stratégie štátnym orgánom pri vývoji systémovejších opatrení.

[408] Informácia je k dispozícii napr. v Lajčáková, Jarmila, „Spišské Tomášovce: A Place Where People Can Live Well: Slovakia" [Spišské Tomášovce: Miesto, kde ľudia môžu žiť dobre], (Bratislava: Rómsky inštitút, 2012) s. 6. Je zaujímavé, že táto dedina je veľmi pokročilá z hľadiska kvality bývania rómskych rodín a domy v časti dediny, ktorú miestni nazývajú „rómska osada", sa v skutočnosti viditeľne nelíšia od domov vo zvyšku dediny. Napriek tomu miestne komunity žijú oddelene a deti navštevujú materské školy na základe etnického pôvodu. Kým rómske deti prevažne prechádzajú na miestnu cirkevnú školu, drvivá väčšina nerómskych detí dochádza do školy v neďalekej Spišskej Novej Vsi.

[409] Správa MVO ROMED o vzdelávaní v ranom veku pripravená pre potreby tejto správy.

[410] Písomná informácia hlavnej školskej inšpektorky Viery Kalmárovej z 21. augusta 2018.

[411] Informácie o programe sme zhromaždili prostredníctvom rozhovoru s Pavlom Hricom, výkonným riaditeľom MVO Cesta von, ako aj na jej oficiálnej webstránke http://cestavon.sk/o-ceste-von/index.

Zlepšovanie kvality vzdelávania do konca povinnej školskej dochádzky

Ako sme skonštatovali v našej minuloročnej správe, kvalifikácia učiteľov vo všeobecnosti a najmä kvalita škôl vzdelávajúcich znevýhodnené deti si vyžaduje väčšiu pozornosť.[412] Najnovšie zistenia výskumného inštitútu MESA 10, ktoré uskutočňuje dlhodobý projekt o vzdelávaní „To dá rozum", naznačujú, že súčasný systém profesijného rozvoja učiteľov trpí vážnymi nedostatkami. Podľa výsledkov jeho štúdií, založených na kvalitatívnych ako aj kvantitatívnych metódach, sú učitelia z hľadiska svojho finančného ohodnotenia motivovaní zúčastňovať sa iba na akreditovaných kurzoch. Tím projektu „To dá rozum" však argumentuje, že inovatívne a pritom oficiálne neakreditované kurzy môžu byť niekedy rovnako cenné alebo aj cennejšie, najmä pri rozvíjaní schopností učiteľov vyučovať v rôznorodom prostredí. Čo je podstatné, nejestvujú žiadne stratégie, ktoré by mapovali dosah akreditovaných kurzov na kvalitu vzdelávania. Napokon autori tohto projektu dôvodia, že mnohí učitelia vnímajú systém kreditov prideľovaných za účasť na akreditovaných kurzoch ako ponižujúci a celkom nezodpovedajúci potrebe riešiť nedostatočné platové ohodnotenie učiteľov.[413] Problémy akými sú nízka motivácia a nízke platy učiteľského zboru patria medzi kľúčové výzvy slovenského vzdelávacieho systému, ktoré sa však riešia iba veľmi pomaly.[414] Na základe našich skúseností s uplatňovaním projektu Rady Európy na Slovensku nazvaného InSchool[415] majú učitelia iba zriedka skúsenosti a tréningy v oblasti kooperatívneho a/alebo diferencovaného vyučovania, ktoré by im mohli pomôcť zvyšovať kvalitu vzdelávania vo všeobecnosti a predovšetkým vzdelávania znevýhodnených žiakov. Iniciatívy, ktoré zavádzajú inovatívne stratégie, sú zvyčajne uskutočňované neziskovými subjektmi.[416]

Slovensko sa pri poskytovaní špeciálnej pomoci a extra personálu (napr. asistentov učiteľov, špeciálnych učiteľov a pod.) školám s podielom rómskych žiakov vyšším ako 20% naďalej spolieha výlučne na národné projekty financované z ESF.[417] Zatiaľ nie sú k dispozícii žiadne správy skúmajúce kvalitu týchto opatrení.[418] Hlavná školská inšpektorka Kalmárová upozornila na problém udržateľnosti týchto opatrení, keďže mnohé z nich sa prestanú uplatňovať len čo sa skončí financovanie projektu. V novembri 2018 príslušný riadiaci orgán na MV SR zverejnil druhé kolo výzvy na predkladanie projektov zameraných na poskytovanie mentorskej a tútorskej podpory pri výchove a vzdelávaní detí zo znevýhodnených spoločenstiev s hlavným cieľom uľahčiť ich prechod na stredné školy, na ktoré sa malo rozdeliť celkovo päť miliónov eur. K 7. septembru 2018 neboli zverejnené žiadne informácie o čerpaní.[419]

[412] Pre ďalšie podrobnosti o problémoch v týchto dvoch oblastiach pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 65.

[413] „Súčasný systém nemotivuje učiteľov profesijne sa rozvíjať", blog na *dennikn.sk*, 27. septembra 2018; dostupné na: https://dennikn.sk/blog/1242999/sucasny-system-nemotivuje-ucitelov-profesijne-sa-rozvijat/.

[414] V porovnaní platov učiteľov je Slovensko takmer na chvoste krajín OECD. Pre ďalšie podrobnosti pozri napr. údaje OECD o platoch učiteľov (na druhom stupni stredných škôl s 15 rokmi praxe) v roku 2017, dostupné na: https://data.oecd.org/eduresource/teachers-salaries.htm.

[415] Informácie o tomto projekte sú dostupné na: https://www.skolainkluzionistov.sk/?fbclid=IwAR0d2qctXWt5aiRRNF78gCGdeOE3CgxFi2TQIVN33IEPmh4oyYp9lN1dy04.

[416] Napríklad nedávny projekt Nadácia pre deti Slovenska, ktorý podporil začleňovanie na školách; pre ďalšie podrobnosti pozri https://www.skolainkluzionistov.sk/?fbclid=IwAR0d2qctXWt5aiRRNF78gCGdeOE3CgxFi2TQIVN33IEPmh4oyYp9lN1dy04.

[417] Pre ďalšie podrobnosti o problémoch s nastavením týchto dvoch národných projektov pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, s. 51 a 58.

[418] Pozri však komentár o segregácii a o tomto národnom projekte v podkapitole nižšie, nazvanej „Boj proti diskriminácii a anticiganizmu vo vzdelávaní".

[419] Informácie z dokumentu „Poskytovanie mentorskej a tútorskej podpory pre žiakov z MRK s dôrazom na úspešné ukončenie ZŠ a plynulý prechod na SŠ" poskytol Juraj Gmiterko, vedúci Oddelenia pre začleňovanie Rómov na Ministerstve vnútra SR, 7. septembra 2018. Na základe svojich skúseností z minulosti je Rómsky vzdelávací fond (REF) jednou z hlavných MVO, ktoré majú na starosti uplatňovanie tohto programu.

V našej minuloročnej správe sme poukázali na problém neúmerne vysokého podielu rómskych detí, ktoré v škole neprospievajú a musia opakovať ročník.[420] Najnovšie údaje zhromaždené IFP potvrdili, že v školskom roku 2017/2018 bol podiel rómskych detí z marginalizovaných spoločenstiev, ktoré museli opakovať ročník, veľmi vysoký, na úrovni 14,5%, zatiaľ čo v prípade celkového obyvateľstva dosiahol iba 1,5%. Kým etnický pôvod je najspoľahlivejším znakom predpovedajúcim budúce opakovanie ročníka, sociálne znevýhodnenie taktiež významne znižuje šance dieťaťa prospievať v škole. Podľa údajov IFP bol podiel nerómskych detí v hmotnej núdzi, ktoré museli opakovať ročník, na úrovni 8,8%. Okrem toho údaje MF SR a MŠVVŠ, ktoré hovoria o nízkom podiele detí zapísaných do vyšších ročníkov základných škôl, naznačujú, že rómske deti počas svojho základného vzdelávania musia opakovať ročník niekoľkokrát.[421] Podľa MF SR a MŠVVŠ "*významný podiel znevýhodnených žiakov ukončuje svoju povinnú školskú dochádzku v šiestom a siedmom ročníku, čo aj pri zohľadnení ich zápisu do nultého ročníka znamená, že museli opakovať ročník základnej školy dvakrát alebo trikrát*."[422] Ako sme uviedli už minulý rok, opakovanie ročníkov taktiež povážlivo znižuje šance takýchto detí dostať sa na riadne stredné školy.[423] Doposiaľ sme nezaregistrovali žiadne citeľné opatrenie zamerané na riešenie tohto problému, s výnimkou prísľubov v reformnom pláne MŠVVŠ zmeniť príslušnú legislatívu tak, aby dieťa mohlo opakovať ročník iba raz.[424] Nedávno schválený aktualizovaný Akčný plán uplatňovania NRIS v oblasti vzdelávania takisto obsahuje túto špecifickú úlohu.[425] Avšak ministerstvo nepredpokladá žiadne špecifické opatrenia na predchádzanie opakovania ročníkov prostredníctvom včasnej intervencie a pomoci deťom, ktoré sa v škole neprospievajú.[426]

V auguste 2018 zverejnil IFP údaje, ktoré naznačujú nielen to, že rómske deti v štandardizovanom štátnom monitorovaní vedomostí žiakov piateho a deviateho ročníka z matematiky a slovenčiny (prípadne maďarčiny) majú o 50% nižšiu úspešnosť oproti nerómskym deťom, ale aj to, že iba polovica rómskych detí, ktoré sa zúčastnili na testovaní v piatom ročníku, sa dostane až do deviateho ročníka.[427] Nanešťastie, tieto údaje neboli rozdelené podľa pohlavia.

Nezaregistrovali sme žiadne špecifické opatrenia prijímané školami alebo štátnymi orgánmi, ktoré majú predchádzať predčasnému odchádzaniu rómskych dievčat zo školy v dôsledku včasného tehotenstva, včasného sobáša alebo plnenia si domácich povinností. Niekedy osvetu v oblasti reprodukčného zdravia šíria komunitné centrá a AZO prostredníctvom prednášok v školách alebo v komunitných centrách. Podľa skúseností MVO ROMED dievčatá, ktoré otehotnejú počas povinnej školskej dochádzky a netrpia žiadnym zdravotným problémom, sa snažia pokračovať v štúdiu tak dlho, ako to ide. Pre dievčatá, ktoré zo školy odišli v dôsledku tehotenstva, nie sú k dispozícii žiadne programy, ktoré by im umožňovali dokončiť základnú školu aspoň po pôrode.[428]

[420] Štatistické údaje zhromaždené Centrom vedecko-technických informácií vo vzdelávaní neobsahovali rodovo rozlíšené údaje o opakovaní ročníkov. Pre údaje za minulý rok pozri *Správu občianskej spoločnosti monitorujúcu uplatňovanie Národnej stratégie pre začleňovanie Rómov na Slovensku* (EK: Brusel, 2018), s. 63-64; dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2018/04/RCM_2017_Slovakia_EC_approved.pdf.

[421] Podľa údajov za školský rok 2017/2018 opakovalo ročník 14,9% rómskych detí v hmotnej núdzi a 13,7% rómskych detí, ktoré neboli v hmotnej núdzi. Medzi nerómskymi deťmi, ktoré neboli v hmotnej núdzi, bol tento podiel iba 1%. Pozri aj údaje o počte potenciálne financovaných miest v materských školách v dokumente *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 36.

[422] Tamže, s. 36.

[423] Pre ďalšie podrobnosti o problémoch s nastavením týchto dvoch národných projektov pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, s. 64.

[424] „Implementačný plán v oblasti výchovy a vzdelávania", poznámka pod čiarou 381, opatrenie 3.

[425] Aktualizovaný Akčný plán NRIS v oblasti vzdelávania, poznámka pod čiarou 366.

[426] „Implementačný plán v oblasti výchovy a vzdelávania", poznámka pod čiarou 381, opatrenie 3.

[427] Hidas 2018, poznámka pod čiarou 367, s. 4.

[428] Správy MVO ROMED a KCM pripravené pre potreby tejto správy.

Pokiaľ ide základné školy pre znevýhodnené deti, hlavná školská inšpektorka Viera Kalmárová pravidelne hodnotí ich kvalitu od svojho vymenovania v roku 2015. Celý ten čas dáva týmto školám početné odporúčania, ako zlepšovať kvalitu výučby a znižovať rozsah segregácie.[429] Jej úrad však nemá právomoc vytvárať a poskytovať programy pre školy s nedostatočnou kvalitou výučby. Takéto školy môžu nanajvýš požiadať o podporu v rámci národných projektov financovaných z ESF a riadených MPC alebo sa zúčastniť na akreditovaných kurzoch spomínaných vyššie.[430] Naše zisťovanie v hlavnej základnej škole na sídlisku Luník IX, najväčšom deprivovanom rómskom mestskom gete na Slovensku, odhalilo, že takýmto školám doposiaľ neboli ponúknuté žiadne výcvikové kurzy.[431] Nejestvujú žiadne dostupné rozvojové plány, ktoré by školám s nedostatočnou kvalitou výučby umožňovali zlepšovať sa.

Na Slovensku neexistujú štátom financované systematické iniciatívy, ktoré by školy motivovali a podporovali v pestovaní vzťahov školy so znevýhodnenými rodičmi. Zvyčajne záleží na vedení školy a na jej učiteľoch, či nadviažu komunikáciu so znevýhodnenými rodičmi, často po skončení svojho pracovného času. Podľa nášho odhadu zrejme jestvujú početné príklady jednotlivých učiteľov, riaditeľov a pracovníkov MVO, ktorí si uvedomujú dôležitosť takýchto väzieb. Napríklad Pavol Kováč, bývalý riaditeľ základnej školy v obci Čičava, ktorý momentálne pôsobí v Zámutove, pravidelne navštevoval miestne rómske spoločenstvo, aby s rodičmi prediskutoval problémy týkajúce sa vzdelávania ich detí a osobitne ich pozýval na schôdzky rodičov.[432]

Na základe našich skúseností z monitorovaných lokalít sa jedna z najväčších výziev vzdelávania detí zo znevýhodneného prostredia týka ich školskej dochádzky. Údaje o školskej dochádzke, najmä vysoký počet tzv. neospravedlnených zameškaných hodín na dieťa hovoria o tom, že problémy so dochádzkou sú zrejme najrozsiahlejšie v krajoch s vysokým podielom marginalizovaných rómskych detí, predovšetkým v košickom, banskobystrickom a prešovskom. Zatiaľ čo priemerný počet takýchto absencií na jedno dieťa sa na Slovensku pohybuje okolo troch hodín ročne, v košickom kraji to v školskom roku 2017/2018 bolo 23,6 hodín, čo predstavuje ďalšie zvýšenie oproti školskému roku 2010/2011, keď bol tento počet 19,39.[433] Tieto údaje neboli rozdelené podľa pohlavia, čo by naznačilo, či má tento problém aj rodový rozmer.

Podľa nášho zisťovania jestvujú mnohoraké dôvody, prečo rómske deti zo znevýhodneného prostredia často chýbajú v škole, čo nepriaznivo ovplyvňuje ich prospech. Tieto dôvody môžu platiť pre ospravedlnené ako aj neospravedlnené zameškané hodiny. Najčastejšie pozorujeme, že rómske deti sa v školách jednoducho necítia vítané. Stretli sme sa s prípadmi slobodných matiek a veľmi chudobných rodín, ktoré neboli schopné nazhromaždiť dostatočnú hotovosť, aby vopred zaplatili za cestovné náklady svojich troch detí, ktoré školy refundujú na mesačnej báze.[434] V Žiline sa k vysokým počiatočným cestovným nákladom pridali napríklad aj obavy rómskych detí, dochádzajúcich do nových škôl, že v autobuse im príde zle, keďže predtým boli zvyknuté do školy chodiť pešo.[435] Mnoho detí zo segregovaných rómskych komunít je nútených cestou do školy prejsť dlhé

[429] Pozri pravidelné správy hlavnej školskej inšpektorky dostupné na: https://www.ssiba.sk/Default.aspx?text=g&id=3&lang=sk.

[430] Pozri informácie o národných projektoch uvedené vyššie v tejto podkapitole.

[431] Písomná informácia Viery Šotterovej, riaditeľky základnej školy na sídlisku Luník IX, z 9. novembra 2018. Pozri aj informácie nižšie o pomoci, čo MPC poskytuje školám, ktoré školská inšpekcia identifikovala ako segregačné.

[432] Informácie poskytlo CVEK, ktoré v rokoch 2013-2015 uskutočňovalo programy zamerané na začleňovanie rómskych detí v spolupráci s Pavlom Kováčom.

[433] Informácie poskytnuté Centrom vedecko-technických informácií vo vzdelávaní (CVTI) 21. novembra 2018 na základe našej žiadosti o informácie.

[434] Pôvodne sa cestovné náklady refundovali raz za tri mesiace a k zmene prišlo až v roku 2017 najmä vďaka advokačným snahám CVEK, ktoré trvali približne dva roky.

[435] Pre ďalšie podrobnosti o situácii v Žiline pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 60.

vzdialenosti pešo popri vozovkách bez riadnych chodníkov pre chodcov, čo je za určitého počasia veľmi náročné. Žiaľ, zaznamenali sme aj dopravné nehody s tragickými následkami pre deti, ktoré denne kráčajú do školy pešo.[436] Jedno rómske dievča, ktoré preradili z istej zatvorenej segregovanej školy, sa na novej škole stretlo s ponižovaním, šikanovaním a rasistickými poznámkami, dokonca aj zo strany učiteľov. Ďalšie dievča počas prvého dňa na novej škole v Žiline muselo strpieť, keď jej triedna učiteľka demonštratívne pred ostatnými spolužiakmi prezrela hlavu kvôli všiam. Ďalším častým dôvodom absencií je, že rodičia prikážu svojim deťom zostať doma, pretože pre ne nemajú riadne oblečenie najmä do nepriaznivého počasia.[437] V neposlednom rade, rómske dievčatá z chudobných rodín si počas menštruácie nemajú za čo kúpiť hygienické pomôcky. Z toho dôvodu sú nútené používať staré plachty alebo bavlnené plienky a v dôsledku toho sa v škole cítia nepohodlne, čo často vedie k absencii zo školy počas prvých dní cyklu.[438]

Je zarážajúce, že podľa inšpekčnej správy o vzdelávaní rómskych žiakov zo školského roku 2017/2018 väčšina učiteľov pripisovala vyššiu mieru absencií rómskych detí zanedbávaniu detí zo strany rodiny. Mnoho z nich si myslelo, že *„bola spôsobená vyšším výskytom chorôb a záškoláctva v dôsledku finančných a sociálnych problémov vo svojich rodinách. V čase vyplácania sociálnych dávok rodičia svoje deti často neposielali do školy, pričom školu ani neupovedomili, dokonca ani vtedy, keď o to škola požiadala. Učitelia a výchovní poradcovia mali zvyčajne problémy pri nadväzovaní spolupráce s rodičmi a ich účasť na rodičovských schôdzkach bola dosť nepravidelná*".[439]

Stretli sme sa s tým, že v dôsledku nedostatočnej komunikácie so školou si mnoho rodičov ani neuvedomuje, že absenciu svojho dieťaťa na vyučovaní môžu bez udania dôvodu ospravedlniť iba tri po sebe idúce dni, v opačnom prípade ich dieťa dostane tzv. neospravedlnenú hodinu.

Hoci príčiny tohto problému sú mnohoraké, je veľmi znepokojujúce, že iba malá pozornosť sa venuje ich odstraňovaniu pozitívnym a motivujúcim spôsobom. Podľa nášho zisťovania prevažuje reštriktívny prístup, ktorý uprednostňuje sankcionovanie rodičov pred uplatňovaním pozitívnych a motivujúcich riešení. Školská smernica MŠVVŠ na tento školský rok sa špeciálne zameriava a problém „neospravedlnených hodín" v situácii, keď rodičia nepredložia úradné ospravedlnenie od lekára. Smernica nariaďuje, že každé dieťa s 15 neospravedlnenými hodinami za mesiac musí škola nahlásiť príslušnej obci.[440] Ak má dieťa 60 neospravedlnených hodín za celý školský rok, obec je povinná iniciovať správne konanie proti rodičovi, ktoré môže viesť až k udeleniu pokuty vo výške 331,50 eur.[441] Obec by takisto mala kontaktovať miestny úrad sociálnych vecí a s pomocou zamestnancov komunitného centra alebo terénnych sociálnych pracovníkov sa pokúsiť situáciu vyriešiť s rodičmi. No to nie je všetko: ak má dieťa viac ako 100 neospravedlnených hodín za školský rok, obec by mala na polícii podať trestné oznámenie na jeho rodičov za spáchanie

[436] Dňa 22. februára 2017 pri dopravnej nehode na zľadovatenej vozovke auto zrazilo 12 rómskych detí, ktoré sa popri ceste bez chodníka pre chodcov práve vracali zo školy v Spišskej Bystrej. Ako médiá informovali neskôr, dve zo zranených dievčat nehodu nepreżili. Pozri „Auto vrazilo do skupinky detí a zranilo ich, dve sú v kritickom stave" *noviny.sk*, 22. februára 2018; dostupné na: https://www.noviny.sk/slovensko/presov/310331-auto-zrazilo-niekolko-deti-na-mieste-zasahoval-vrtulnik.

[437] Informácie zhromaždilo CVEK.

[438] Jana Shemesh, „Keď sa chudoba meria tým, či má žena každý mesiac peniaze na vložky", *dennikn.sk*, 15. februára 2018; dostupné na: https://dennikn.sk/1019702/ked-sa-chudoba-meria-tym-ci-ma-zena-kazdy-mesiac-peniaze-na-vlozky/.

[439] Štátna školská inšpekcia, *Správa o stave vytvárania predpokladov na zabezpečenie inkluzívneho vzdelávania pre žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia a žiakov z marginalizovaných komunít v školskom roku 2017/2018*, s. 4; dostupné na: https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/ZS_UZP_Inkluzia_2017_2018.pdf. Kontrola sa zamerala na 19 škôl, z toho 18 štátnych a jednu cirkevnú.

[440] Ministerstvo vedy, výskumu a športu SR, *Pedagogicko-organizačné pokyny na školský rok 2018/2019* (Bratislava, 2018), s. 41-42; dostupné na: https://www.minedu.sk/data/att/13081.pdf.

[441] § 37a) Zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve v znení neskorších predpisov.

trestného činu ohrozenia mravnej výchovy mládeže v súlade s článkom 211 Trestného zákona. Podľa písmena e) tento trestný čin spočíva v činnosti brániacej dieťaťu v povinnej školskej dochádzke. Spáchanie tohto trestného činu navyše nevyžaduje úmysel, keďže ho možno spáchať aj z nedbanlivosti.[442]

Podľa našich skúseností sa školy aj obce dosť často uchyľujú k možnostiam, ktoré trestné právo ponúka na trestanie rodičov rómskych detí zo znevýhodneného prostredia. Podľa informácií poskytnutých MS SR je počet rodičov každoročne usvedčených z tohto trestného činu na Slovensku veľmi vysoký: v roku 2015 ich bolo 1 935, v roku 2016 ich bolo 1 744 a v roku 2017 ich bolo 1 842.[443] Podľa dostupných analýz 50 súdnych prípadov, v ktorých boli za záškoláctvo detí odsúdení ich rodičia[444] alebo zákonom určení opatrovníci, súdy vydali 23 rozsudkov o podmienečnom treste odňatí slobody, v 22 prípadoch nariadili povinné verejné práce, v troch prípadoch rozhodli o nepodmienečnom odňatí slobody a v dvoch prípadoch udelili pokutu.[445] Na tomto mieste sa žiada zdôrazniť, že právoplatné odsúdenie za trestný čin ešte viac komplikuje šance rodičov pri hľadaní zamestnania aj bývania. Ako sme uviedli vyššie, počet neospravedlnených zameškaných vyučovacích hodín v krajoch s najvyšším podielom rómskeho obyvateľstva buď stagnuje (Prešov a Banská Bystrica), alebo dokonca narastá (Košice).

Podpora vyššieho stredného vzdelania s dôrazom na profesie, po ktorých je na trhu práce vysoký dopyt

V našej predchádzajúcej správe sme detailne rozoberali znevýhodnenia, ktorým rómski študenti čelia v prístupe k vyššiemu strednému vzdelaniu. Najnovšie údaje MF SR a MŠVVŠ hovoria o tom, že 80,3% 16-ročných žiakov sa v školskom roku 2017/2018 zapísalo na rôzne školy; v prípade mládeže z MRK bol ich podiel iba 49%.[446]

Okrem toho vysoké percento detí, ktoré v dôsledku vysokej miery opakovania ročníkov nie sú schopné dokončiť nižšie stredoškolské vzdelanie na základnej škole (t.j. ročníky päť až deväť) v zákonom požadovanej časovej lehote (t.j. do dovŕšenia 16. roku veku), skončí v segregovaných pobočkách súkromných a štátnych stredných škôl. Tu sa zapíšu do dvojročných učebných programov (ISCED 2), čím najskôr dokončia základnú školu a neskôr pokračujú v štúdiu tzv. učebných programov „F", ktoré ponúkajú zaučenie v oblasti pomocných profesií, stavebníctva a výroby potravín a textilu. Učebné programy „F" neponúkajú plnohodnotné absolvovanie strednej školy ale tzv. nižšie odborné stredoškolské vzdelanie. Podľa dostupných údajov sa v školskom roku 2017/2018 do týchto programov zapísalo spolu 4 491 študentov, z ktorých 59% tvorili študenti z MRK. Podľa odhadov v tejto správe iba 33% týchto študentov svoje štúdiá úspešne zakončí formou záverečnej skúšky. Navyše až tri zo štyroch (76%) stredných odborných škôl ponúkajúcich vzdelanie formou učebných programov „F", sú tzv. pobočky. Všetky takéto pobočky sú situované na okrajoch obcí s rómskymi spoločenstvami alebo priamo v segregovaných osadách.[447]

Ako sme už uviedli v našej predchádzajúcej správe, toto segregované vzdelávanie nízkej kvality má očividne neúmerne negatívny dosah najmä na dievčatá, ktoré sa často navštevujú ponúkaný problematický odbor „praktická žena". Tieto programy sú v podstate založené na anticiganských a rodových stereotypoch a vedú k ešte obmedzenejším príležitostiam ich absolventiek uplatniť sa na trhu práce. Napríklad v rámci učebného programu „praktická žena", kam sa podľa nášho odhadu každoročne hlási viac ako 600

442 Peter Čonka, „Záškoláctvo z pohľadu trestného práva", *Justičná revue* 67/2015, NO 12, s. 1459-1460.

443 Informácie poskytlo MS SR na našu žiadosť o informácie dňa 13. novembra 2018.

444 Údaje o tom, či prokuratúra stíhala skôr matky alebo otcov detí, nie sú dostupné.

445 Čonka, poznámka pod čiarou 442, s. 1459-1460.

446 *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 38.

447 Tamže, s. 39.

rómskych dievčat, ponúka získanie „zdatností" ako je napr. zostavenie nákupného zoznamu, varenie alebo získavanie hygienických návykov.[448]

Okrem toho sme upozornili, že tieto pobočky sú zvyčajne vybudované v segregovanom prostredí a že štát poskytuje štedrú finančnú motiváciu na udržanie tohto modelu, keďže tieto pobočky dostávajú najvyššie dotácie na jedného študenta. Nedávno MF SR a MŠVVŠ potvrdili, že ročný rozpočet na učebné programy „F" dosahuje výšku približne 17 miliónov eur. Vzdelávanie v učebných programoch „F" je tým pádom zhruba dvojnásobne drahšie ako vzdelávanie na základných školách, keďže priemerné náklady na žiaka sú 3 606 eur. IFP plánuje uskutočniť hlbšiu analýzu, aby okrem iných parametrov zhodnotil aj úspešnosť uplatnenia sa absolventov na trhu práce.[449]

V neposlednom rade sme dôvodili, že tento prevažujúci model vzdelávania rómskych študentov prehlbuje izoláciu rómskej mládeže a poskytuje im obmedzené znalosti a zdatnosti, s ktorými sa sotva dokážu presadiť na trhu práce. Okrem toho súčasný systém sociálnych štipendií, profesijného poradenstva a mentorských programov je nedostatočne uspôsobený na to, aby dokázal presadiť začleňovanie rómskych študentov na bežných stredných školách. Napríklad výška mesačného sociálneho štipendia sa pohybuje od 22 do 45 eur, čo nepostačuje ani len na pokrytie mesačných cestovných nákladov. Súčasný systém sociálnych štipendií navyše pokrýva iba 34% študentov stredných škôl, ktorí sú ohrození chudobou a sociálnym vylúčením.[450] Na dôvažok, študenti aj ich rodičia sú iba zriedka informovaní o iných študijných programoch a veria, že tieto často novopostavené školy sú „pre nich", a to aj vtedy, ak bez problémov ukončia deväťročnú školskú dochádzku a mohli by pokračovať v štúdiu na riadnej strednej škole.[451]

Po hĺbkovej kontrole uskutočnenej v priebehu školského roku 2017/2018 úrad hlavnej školskej inšpektorky Viery Kalmárovej zverejnil nové informácie o týchto školách. Vo svojej správe Kalmárová uviedla, že preverené školy nemali kvalifikovaných učiteľov a že učebné programy nezodpovedali schváleným štandardom.[452] Poukázala na to, že *„sieť pobočiek v Slovenskej republike vykazuje znaky určitej disproporcie – kým vyššia hustota týchto pobočiek bola zistená v prešovskom a košickom kraji, v bratislavskom, trnavskom, žilinskom a trenčianskom kraji bola ich koncentrácia najnižšia. Okrem toho zloženie učebných programov v týchto dvoch makroregiónoch (t.j. východ vs. západ) bolo odlišné. Na západe prevažovali trojročné učebné programy, zatiaľ čo v regiónoch východného Slovenska dominovali dvojročné učebné programy pre žiakov, ktorí na základnej škole nedosiahli nižšie stredoškolské vzdelanie."*[453] Hlavná školská inšpektorka jasne zdôraznila skutočnosť, že v oboch krajoch na východe krajiny tieto pobočky odborných škôl vzdelávajú rómskych žiakov, keďže *„boli vybudované v blízkosti izolovaných rómskych osád alebo v rámci väčších miest so zvýšenou koncentráciou Rómov (napríklad hlavný objekt školy je v Košiciach, ale pobočky vznikli mimo hlavného objektu či dokonca v blízkosti košických get)."* V ďalšom tiež uviedla, že *„oprávnenosť tohto druhu vzdelávania je prinajlepšom otázna, a to dokonca aj v prípadoch, že kvalita vzdelávania, zariadenia a učiteľského zboru bola porovnateľná s hlavnom objekte školy."* Na záver Kalmárová upozornila: *„Je pravdepodobné, že vzdelávacie metódy, ktoré študentov izolujú od počiatku povinnej školskej dochádzky až do dospelosti, môžu vytvoriť prekážky pre ich začleňovanie aj v ďalších spoločenských prostrediach, napr. v práci, ako aj v lokalitách,*

[448] Pre ďalšie podrobnosti o pobočkách stredných škôl pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 61-62.

[449] *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 38-39. Informácie o plánoch na uskutočnenie hlbšej analýzy týchto škôl zazneli na stretnutí 22. januára 2019, kde autori správy prezentovali svoje zistenia.

[450] Tamže, s. 41.

[451] Pre ďalšie podrobnosti o pobočkách stredných škôl pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 27-28 a 61-62.

[452] Štátna školská inšpekcia, *Správa o stave a úrovni procesu a podmienok organizovania kurzov na získanie nižšieho stredného vzdelávania* (Bratislava: ŠŠI, 2018), s. 3.

[453] Písomná informácia hlavnej školskej inšpektorky Viery Kalmárovej z 21. augusta 2018.

z ktorých absolventi týchto pobočiek pochádzajú."[454] Kalmárová v dokumente navrhla prekontrolovať tieto školy ako aj kariérny rast ich absolventov, a to spätne od roku 2013.

Vo svojom návrhu týkajúcom sa stredoškolského vzdelávania rómskych študentov ÚVSRK uviedol, že absolventi tzv. 2-ročných učebných programov „F" sú postihnutí najvyššou nezamestnanosťou zo všetkých variantov stredoškolského vzdelávania. Miera ich nezamestnanosti sa pohybuje od 50% v prípade pomocníkov v kuchyni, cez 26,5% v prípade pomocníkov v autoservisoch až po 22,5% v prípade pomocných robotníkov v drevovýrobe. Hoci dokument sa o tom konkrétne nezmieňuje, tento model ukrýva aj rodové otázky, keďže učebný program pre pomocníkov v kuchyni alebo program „praktická žena" navštevujú predovšetkým rómske dievčatá. Návrh ÚVSRK si tiež všíma, že kariérne možnosti absolventov týchto programov sú vďaka tomuto modelu zúžené na pomocných robotníkov. V neposlednom rade dokument poznamenáva, že učebné programy „F" sa tešia najvyššej miere financovania na študenta,[455] zatiaľ čo dostupné financovanie sociálnych štipendií (pohybujúcich sa približne od 20 do 40 eur, v závislosti na školskom prospechu) nepostačujú ani na pokrytie nemalých výdavkov spojených s dochádzaním na riadnu strednú školu alebo nákladov na kúpu študijných pomôcok.[456]

Napriek týmto dôkazom sa celkový počet elokovaných pracovísk, predovšetkým tých otváraných štátnymi strednými odbornými školami, sa každoročne zvyšuje. Zatiaľ čo v roku 2015 na území Slovenska pôsobilo spolu 56 takýchto praocovísk štátnych odborných škôl, k 30. septembru 2018 ich počet dosiahol 73. 45 takýchto škôl bolo otvorených v Košickom samosprávnom kraji a 14 v Prešovskom samosprávnom kraji.[457] Celkový počet elokovaných pracovísk súkromných stredných škôl sa takisto zvýšil z 31 v roku 2014 na 44 k 31. októbru 2018. Opäť, najviac ich pôsobilo v prešovskom (20), košickom (5) a žilinskom (6) kraji.[458] MŠVVŠ naďalej odmieta tézu, že by tieto odborné školy postavené v blízkosti rómskych osád prehlbovali mieru segregácie Rómov. Naopak, predstavitelia MŠVVŠ veria, že ide o žiadanú stratégiu na riešenie nezamestnanosti medzi Rómami v najmenej rozvinutých regiónoch Slovenska.[459]

Kým na jednej strane nás teší, že vláda nedávno predstavila plán otvoriť stredné školy pre deti navštevujúce špeciálne školy typu „A", na druhej strane nás znepokojuje, že najnovší plán najskôr otvoriť spomínané učebné programy „F" môže v skutočnosti posilniť nepriaznivé trendy. Rovnako nás znepokojuje, že táto prax umožňuje slovenskej vláde prezentovať nepravdivý obraz skutočných trendov. Najnovšie porovnania hovoria o tom, že Slovensku sa podarilo medzi Rómami vo veku 18-24 rokov znížiť podiel študentov, ktorí predčasne zanechajú štúdium, z 80% v roku 2011 na 58% v roku 2016. Napriek tomu tieto údaje naďalej potvrdzujú pretrvávanie rodovej priepasti, keďže rozdiel v podiele študentov, ktorí predčasne zanechajú štúdium, sa v roku 2016 dokonca zvýšil na 61% medzi dievčatami oproti 54% medzi chlapcami (v roku 2011 to bolo 81% medzi dievčatami a 79% medzi chlapcami).[460] No aj keď Slovensko vďaka týmto údajom vychádza z medzinárodných porovnaní lichotivejšie, skutočnosť je taká, že toto takzvané riešenie v podobe segregovaných pobočiek stredných škôl skôr prehlbuje ako odstraňuje problém marginalizácie Rómov ako aj prekážky v prístupe na trh práce, najmä pre rómske ženy.

[454] Tamže.

[455] Soňa Koreňová, *Návrh koncepčného riešenia stredného odborného vzdelávania študentov z marginalizovaných komunít* (Bratislava: Úrad splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, november 2017), s. 6-7.

[456] Tamže, s. 10-11.

[457] Tieto informácie sú dostupné na oficiálnej webstránke CVTI; dostupné na: http://www.cvtisr.sk/buxus/docs//JH/siet_ss.pdf.

[458] Tieto informácie sú dostupné na oficiálnej webstránke CVTI; dostupné na: http://www.cvtisr.sk/buxus/docs//JH/sukromne_sasz.pdf.

[459] MŠVVŠ vo svojej odpovedi odmietlo akékoľvek úvahy, že by táto prax prehlbovala segregáciu, a odvolalo sa na stratégiu podpory menej rozvinutých regiónov.

[460] FRA, 2018, poznámka pod čiarou 3, s. 30.

V porovnaní s nerómskymi rovesníkmi rómska mládež z marginalizovaného prostredia navštevuje prevažne tzv. praktické školy pre žiakov z mentálnym postihnutím alebo stredné odborné školy. Iba 1% rómskych študentov v hmotnej núdzi navštevuje gymnáziá. Medzi nerómskymi deťmi v hmotnej núdzi je tento podiel 7% a medzi nerómskymi deťmi netrpiacimi sociálnym znevýhodnením je až 31%.[461]

V minuloročnej správe sme detailne rozoberali, že duálny vzdelávací systém by teoreticky mohol riešiť problém diskriminácie na trhu práce, ktorej čelia Rómovia, avšak školy, ktoré príslušné študijné programy ponúkajú, sú pre marginalizovaných Rómov nedostupné v dôsledku svojej geografickej polohy a akademických požiadaviek.[462]

Ako sme spomínali už skôr, zatiaľ jedinými hmatateľnými opatreniami zameranými na uľahčenie prechodu Rómov zo základných na stredné školy sú výzvy na predkladanie projektov zameraných na poskytovanie mentorskej a tútorskej podpory financovaných z ESF.[463]

Momentálne nejestvujú žiadne štátom financované programy, ktoré by vytvárali rovnaké príležitosti pre rómskych študentov a zlepšovali ich prístup ku kvalitnému vysokoškolskému vzdelaniu. Údaje zhromaždené agentúrou FRA v rámci prieskumu EU MIDIS II naznačujú, že miera prihlasovania sa rómskej mládeže vo veku 18-24 rokov na vysokoškolské štúdium (ISCED 4+) odráža znevýhodnenie, ktorému Rómovia čelia v raných štádiách vzdelávania. Iba 6% Rómov v tejto vekovej kategórii bolo prijatých na vysokoškolské štúdiá, zatiaľ čo v celej populácii Slovenska je tento podiel na úrovni 50%.[464] Podľa údajov MF SR a MŠVVŠ podiel rómskej mládeže v hmotnej núdzi vo veku 19-23 rokov prijatých na vysokoškolské štúdium v školskom roku 2017/2018 tvoril iba 0,6%. V prípade Rómov, ktorí nepochádzajú zo sociálne znevýhodnenej rodiny, bol tento podiel na úrovni 5,7%. Pokiaľ ide o väčšinové obyvateľstvo, podiel nerómskych študentov v hmotnej núdzi navštevujúcich vysoké školy bol 13,7% a podiel nerómskych študentov univerzít nepochádzajúcich zo sociálne znevýhodnených rodín bol 33,8%.[465]

Nejestvujú žiadne analýzy, ktoré by odhalili viac detailov o študijných programoch uprednostňovaných rómskymi študentmi. Program univerzitných štipendií Rómskeho vzdelávacieho fondu (RVF) však naznačuje, že minimálne poberatelia týchto štipendií sa nadpriemerne často zaujímajú o študijné programy zamerané na sociálnu prácu. Podľa malého prieskumu uskutočneného CVEK mnohí mladí Rómovia, ktorí plánujú študovať na univerzite, veria, že „sociálna práca" je určená práve pre nich. Rómski študenti tak možno odpovedajú na určitý druh spoločenských očakávaní ohľadne ich kariérneho zamerania. Takisto zvyčajne uprednostňujú vysokoškolské programy nižšej úrovne poskytované univerzitami v menších mestách.[466]

Jediným príkladom dočasných vyrovnávacích opatrení v prospech rómskych študentov je program, ktorý spoločne uskutočňujú CVEK a Ekonomická univerzita v Bratislave. Program pozostáva z náborových aktivít, prípravy na prijímacie skúšky z matematiky, angličtiny a ekonómie ako aj mentorského a tútorského poradenstva v priebehu štúdií. Program bol spustený v roku in 2015 a v súčasnosti každoročne podporuje štyroch až piatich študentov, z ktorých 80% tvoria ženy. V roku 2018 prvé dve rómske študentky skončili bakalárske štúdium na Fakulte hospodárskej informatiky. Jedna zo študentiek, Michaela Billá, sa stala

461 *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 40.

462 Pre ďalšie podrobnosti o pobočkách stredných škôl pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 63-64.

463 Pre ďalšie podrobnosti o tomto programe pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Zlepšovanie kvality vzdelávania do konca povinnej školskej dochádzky".

464 FRA, 2016, poznámka pod čiarou 46, s. 25. Údaje neboli rodovo rozlíšené.

465 *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 41.

466 Jarmila Lajčáková, *Rovné šance II: Podpora vysokoškolského vzdelávania rómskej mládeže prostredníctvom dočasných vyrovnávacích opatrení* (Bratislava: CVEK, 2015), s. 6-7; dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2015/12/Rovne-sance-2.pdf.

prvou Rómkou z obce Snakov, ktorá kedy úspešne ukončila univerzitné štúdium.[467] Obe úspešné študentky poberali sociálne štipendium; na štipendiá niektorých zo študentov prispieva aj RVF.[468]

Boj proti diskriminácii a anticiganizmu v oblasti vzdelávania

Údaje o miere segregácie rómskych študentov sú dostupné iba z reprezentatívnych zisťovaní FRA a UNDP. Najnovšie údaje zhromaždené agentúrou FRA napovedajú, že podiel rómskych žiakov vo veku 6 až 15 rokov, ktorí navštevujú čisto rómske triedy, sa zvýšil z 20% v roku 2011 na 25% v roku 2016.[469] Hoci v súčasnosti nie sú dostupné žiadne štatistické údaje zhromažďované štátom, MŠVVŠ chystá zber údajov o rómskej menšine na základe kvalifikovaných odhadov riaditeľov materských, základných a stredných škôl. Návštevnosť posledného predškolského ročníka materských škôl by sa mala monitorovať osobitne. Prvý zber dát sa plánuje na január 2019.[470]

V našej minuloročnej správe sme detailne rozoberali opatrenia, ktoré Slovensko prijalo na znižovanie segregácie rómskych detí, a to v oblasti špeciálneho školstva ako aj v bežných školách. Dôvodili sme, že ani jedno zo spomínaných opatrení v skutočnosti nerieši segregačné praktiky a prinajlepšom zvyšujú kvalitu vzdelávania v už segregovaných školách prostredníctvom extra personálu najímaného vďaka prostriedkom z ESF.[471]

8. októbra 2018 ombudsmanka Patakyová, hlavná školská inšpektorka Kalmárová, vládny splnomocnenec Ravasz a riaditeľka VÚDPP Maziniová-Motlová podpísali spoločné vyhlásenie o potrebe odstraňovania segregácie v rámci vzdelávacieho systému. Signatári upozornili, že vláda sa zaviazala prijať niekoľko opatrení v oblasti predškolského vzdelávania a umiestňovania Rómov do špeciálnych škôl, ako aj snažiť sa zvýšiť mieru začlenenia na bežných školách, avšak *„pokrok pri napĺňaní týchto cieľov je veľmi pomalý a v niektorých oblastiach absentuje. Aby v tejto oblasti nastal badateľný posun, je nevyhnutné vykonať systémové zmeny na sprístupnenie e zrovnoprávnenie vzdelávacieho systému pre každé dieťa, bez ohľadu na jeho národnosť a životné podmienky*".[472] Signatári vyhlásenia konkrétne vyzvali na zavedenie jedného povinného ročníka predškolského vzdelávania, vrátane vytvorenia priaznivých podmienok na uplatňovanie tejto politiky v praxi, zmien v systéme psychologického testovania a novej definície sociálneho znevýhodnenia, aby sa zabezpečila dostatočná podpora pre tieto deti na bežných školách, a prijatie opatrení, ktoré by školské obvody zaväzovali predchádzať segregácii rómskych detí. Napokon autori vyhlásenia navrhli otvoriť dvojročné učebné programy na stredných školách aj pre deti navštevujúce špeciálne školy variantu A (určené pre deti s tzv. ľahkými mentálnymi nedostatkami).[473]

Ombudsmanka ako aj hlavná školská inšpektorka svoje obavy ohľadne absencie citeľného pokroku pri odstraňovaní segregácie zopakovali aj v rozhovoroch poskytnutých pre túto správu. Ombudsmanka výslovne podčiarkla potrebu stanoviť jasnú zodpovednosť v prípadoch, keď sa skutkový stav líši od stavu požadovaného zákonom. Taktiež upozornila,

[467] Jej príbeh po jej promócii zverejnil celoslovenský denník. Pozri Veronika Prušová, „Som Miška zo Snakova: Zo zadnej lavice som to dotiahla na bakalára a pokračujem ďalej", *dennikn.sk*, 3, júla 2018; dostupné na: https://dennikn.sk/1168167/som-miska-zo-snakova-zo-zadnej-lavice-som-to-dotiahla-na-bakalara-a-pokracujem-dalej/. Príbeh ďalšieho úspešného absolventa Jána Lakatoša zverejnil týždenník *The Slovak Spectator*. Pozri Roman Cuprík, „Young Roma Beats the Odds and is Heading for a Master's Degree" [Mladý Róm obrátil očakávania naruby a smeruje za magisterským diplomom], *The Slovak Spectator*, 29. augusta 2018; dostupné na: https://spectator.sme.sk/c/20902368/young-roma-beats-the-odds-and-is-heading-for-a-masters-degree.html.

[468] Touto informáciou disponuje CVEK na základe svojich vnútorných záznamov.

[469] FRA, 2018, poznámka pod čiarou 3, s. 31.

[470] Informáciu poskytlo MŠVVŠ na stretnutí so zástupcami MVO CVEK a eduRoma 17. septembra 2018.

[471] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 53.

[472] Spoločné vyhlásenie k desegregácii vzdelávacieho systému SR z 8. októbra 2018; dostupné na: https://www.facebook.com/abelravasz/photos/pcb.1795646157170347/1795645483837081/?type=3&theater.

[473] Tamže.

že odkladanie rozhodnutí, ktoré by mohli priniesť badateľné riešenia, vedie k narastaniu spoločenského napätia medzi väčšinovým a menšinovým obyvateľstvom.[474] Podobne aj hlavná školská inšpektorka zdôraznila, že „*v tejto oblasti nenastali žiadne významné zmeny*", poukazujúc na nové a nové prípady kontrolovaných škôl, v ktorých bola zistená segregácia rómskych detí, vrátane jednej cirkevnej školy v Kendiciach a základnej školy na Komenského ulici 2 vo Svite. Je zaujímavé, že tieto školy sa snažili obhájiť svoju pozíciu tým, že predložili písomné vyhlásenia rodičov detí, v ktorých svoje deti prehlásili za etnických Slovákov. Ďalší prípad sa týkal obce Kechnec, ktorá prostredníctvom občianskeho združenia založila súkromnú základnú školu lákajúcu nerómske deti z neďalekej dediny Seňa, čím prudko znížila podiel nerómskych detí v okolitých miestnych školách.[475]

MŠVVŠ vo svojej odpovedi na našu otázku o prijatých opatreniach zameraných na znižovanie segregácie iba zopakovalo rovnaké politiky, ktoré citovalo v roku 2017, keď sme pripravovali našu minuloročnú správu. Konkrétne išlo o existenciu grantovej schémy, v rámci ktorej sa má prerozdeliť približne 45 tisíc eur na 21 projektov zameraných na podporu multikultúrnych tried, zahrnutie inštrukcií na predchádzanie segregácie a diskriminácie vo svojich každoročných smerniciach pre školy, povzbudzovanie škôl na zapájanie sa do začleňujúcich vyučovacích metód, a odkaz na už spomínané rozsiahle národné programy financované z ESF.[476] Škola otvorená pre všetkých, jeden z najdôležitejších celoštátnych projektov, doposiaľ nezaznamenal žiadny pokrok v plánovanej aktivite zameranej na prípravu miestnych plánov na desegregáciu. Podľa našich informácií sa MPC, ktoré je zodpovedné za uskutočňovanie projektu, príliš nemá k riešeniu tohto problému.[477] Okrem toho, MŠVVŠ poskytlo zatiaľ nešpecifikovaný objem prostriedkov pre Rómske vzdelávacie centrum Prešov (ROCEPO), organizačnú jednotku MPC zameranú na Rómov; to z nich finančne podporuje školy, ktoré podľa hlavnej školskej inšpektorky podporujú segregáciu. Počet škôl, na ktoré sa ROCEPO zameriava, ani očakávané výsledky nám MŠVVŠ neprezradilo. Zdá sa, že ROCEPO zatiaľ iba monitoruje dotknuté školy.[478]

V júni 2018 CVEK v spolupráci s ÚVSRK a hlavnou školskou inšpektorkou pripravil stratégiu, možného riešenia priestorovej segregácie na úrovni miest a mikroregiónov. Ide v nej o to, že rómski žiaci by sa do jestvujúcich škôl mali rozmiestniť tak, aby ich podiel nepresahoval 20%, čím by sa malo predísť javu nazývaného „white flight". Pracovná skupina navrhla plán, ktorý sa má uskutočniť v štyroch hlavných fázach: 1. Na základe etnicky citlivých údajov, ktoré by malo zhromaždiť MŠVVŠ, sa vytypujú vhodné lokality, ktoré by v ideálnom prípade mali predstavovať prevládajúce situácie po celom Slovensku, kde sa následne začnú uskutočňovať pilotné programy desegregácie. 2. Na základe pozitívnych príkladov z približne troch lokalít sa pripravia pilotné modely desegregácie (vrátane napr. rušenia čisto rómskych škôl alebo zmien v predpisoch týkajúcich sa zápisu rómskych žiakov), ktoré budú vyvinuté za účasti kľúčových miestnych hráčov a budú zahŕňať všetky podporné služby, vrátane pokrytia cestovných nákladov. Pilotné modely uskutočňované v partnerstve štátnych agentúr, obcí a MVO, ktoré majú skúsenosti s poskytovaním podporných služieb, budú slúžiť na testovanie životaschopnosti jednotlivých modelov, ich nákladov a potrebných legislatívnych zmien. 3. Rozšíria sa právomoci miestnej štátnej správy v školstve , ktorá v súčasnosti môže zrušiť rozhodnutia obcí v školských obvodoch iba vtedy, ak miestne deti nemajú žiadny školský obvod. Štátna správa by tak mohla zrušiť rozhodnutia miest a obcí v mene predchádzania alebo odstraňovania segregácie. 4. Na základe pilotných modelov sa poskytnú podporné služby a financovanie, aby sa pilotné modely mohli rozšíriť na základe rozhodnutia miestnej

[474] Rozhovor s verejnou ochrankyňou práv Máriou Patakyovou zo 4. septembra 2018.

[475] Písomná informácia hlavnej školskej inšpektorky Viery Kalmárovej z 21. augusta 2018.

[476] Písomná informácia MŠVVŠ z 24. septembra 2018.

[477] Informácia vo forme e-mailu od Vlada Rafaela z MVO eduRoma, ktorý je členom riadiaceho výboru projektu, z 13. novembra 2018.

[478] Písomná informácia MPC z 13. novembra 2018 a písomná informácia MŠVVŠ zo 6. novembra 2018.

štátnej správy o školskom obvode.[479] Tento návrh, na ktorý odkazuje aj spomínané verejné vyhlásenie, bol zaradený do aktualizovaného Akčného plánu uplatňovania NRIS v oblasti vzdelávania na roky 2019-2020, hoci preň nebol schválený príslušný rozpočet.[480]

Na tomto mieste by sme radi zdôraznili, že jednou z úloh, na ktoré tento návrh poukázal, je potreba postaviť sa anticiganizmu a celkovo protirómskemu nastaveniu medzi učiteľmi a nerómskymi žiakmi, čo je dôležitá súčasť akejkoľvek snahy o desegregáciu. V našej minuloročnej správe sme detailne rozoberali situáciu v Žiline,[481] kde sa niekoľko rómskych detí zapísalo do integrovaných škôl za podpory mentorského programu uskutočňovaného CVEK. Všetky sa stretávali s otvorenými aj skrytými anticiganskymi postojmi a poznámkami, v dôsledku čoho pociťovali prostredie školy ako všeobecne nepriateľské.[482] Dokonca aj v etnicky zmiešaných triedach možno segregáciu zachovať tým, že sa rómske deti usadia do zadnej časti triedy. Michaela Billá, rómska študentka, ktorá nedávno promovala na Ekonomickej univerzite v Bratislave ako súčasť programu CVEK, si napríklad spomína, že učitelia na obchodnej akadémii neverili jej schopnostiam a ignorovali ju aj ďalších rómskych študentov, ktorých úlohou bolo jednoducho kopírovať učebnice do svojich zošitov, a mali všeobecne veľmi nízke očakávania od nej a jej rómskych spolužiakov. Keď sa čokoľvek stratilo, ona a štyria ostatní Rómovia v jej triede boli prvými podozrivými. Keď si podala prihlášku na Ekonomickú univerzitu, jej triedna učiteľka sa ju snažila odhovoriť. Billá si spomína, že keď sa stretli počas prvého ročníka štúdia, jej bývalá učiteľka bola prekvapená, pretože nikdy nemala dôveru v ňu ani v jej schopnosti. Po svojej promócii Billá pre médiá povedala: *„Je to skvelý pocit, že som to dokázala, pretože moja učiteľka vo mňa neverila, keďže som Rómka*".[483]

Pokiaľ ide o sociálne dotácie pre sociálne znevýhodnené deti, ktoré majú pokryť napríklad extra personál alebo učebné materiály a ktorým sme sa venovali v minuloročnej správe,[484] za zmienku stojí, že MŠVVŠ začalo pripravovať alternatívny návrh, ktorý v septembri 2018 neformálne predstavilo zúčastneným MVO. Nový návrh rozširuje kritériá tak, aby pokryl naozaj všetky deti, ktoré by mohli čeliť znevýhodneniu z dôvodu svojej sociálnej situácie, hoci ich rodiny nespadajú do úzko definovaných kritérií platných pre stav hmotnej núdze. Napriek dobre mienenej snahe rozšíriť kritériá pre vyplácanie dotácií by sme radi obrátili pozornosť na skutočnosť, že celkový ročný rozpočet na tieto dotácie je iba zhruba 7 miliónov eur a tým pádom ani zďaleka nestačí na pokrytie potrieb škôl.[485]

MŠVVŠ potvrdilo naše zistenia uvedené v minuloročnej správe,[486] že celkový počet detí zapísaných do prvého ročníka špeciálnych škôl variantu A (určených pre deti s tzv. ľahkými mentálnym postihom) sa v školskom roku 2017/2018 viditeľne znížil. Podľa údajov, ktoré poskytlo MŠVVŠ, sa podiel detí zapísaných do prvého ročníka variantu A špeciálnych škôl v roku 2016 znížil o 32% a v roku 2017 až o 37% oproti roku 2015.[487] Tento pokles bol spôsobený jednoducho tichým nariadením MŠVVŠ nezapisovať deti do prvého až tretieho ročníka variantu A špeciálnych škôl.[488] Avšak v tejto súvislosti sme upozornili, že toto nariadenie nesprevádzalo žiadne podporné opatrenie zamerané na deti, ktoré by za predchádzajúcich okolností boli bývali zaradené do variantu A špeciálneho školstva. Podľa

[479] *Návrh postupu opatrení pri začleňovaní rómskych detí do etnicky heterogénneho prostredia na základných školách*, pripravený pracovnou skupinou vedenou Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity a Centrom pre výskum etnicity a kultúry 22. júna 2018 (k dispozícii u autorky).

[480] Úloha 4.1.1 aktualizovaného Akčného plánu NRIS v oblasti vzdelávania, poznámka pod čiarou 425.

[481] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 59-61.

[482] Interná informácia z uskutočňovania projektu v školskom roku 2018/2019.

[483] Prušová, poznámka pod čiarou 467.

[484] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 54.

[485] Informáciu poskytlo MŠVVŠ na stretnutí so zástupcami MVO CVEK a eduRoma 17. septembra 2018.

[486] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 55-56.

[487] Písomná informácia MŠVVŠ.

[488] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 55-56.

hlavnej štátnej inšpektorky bola väčšina takýchto detí zapísaná do nultého ročníka a vo vyšších ročníkoch bude zrejme znovu diagnostikovaná.[489] Nazdávame sa, že ak sa týmto rómskym deťom nedostane žiadnej pomoci, budú preradené späť do špeciálnych tried, najmä na vyššom stupni základnej školy, t.j. v piatom až deviatom ročníku.[490]

Na dôvažok, nedávne údaje MF SR a MŠVVŠ hovoria o tom, že celkový podiel detí vzdelávaných v systéme špeciálneho školstva sa za posledných päť rokov významne nezmenil a že podiel rómskych detí zostáva neúmerne vysoký. Kým v roku 2014 bolo v systéme špeciálneho školstva vzdelávaných 5,9% detí, v roku 2017 to bolo 5,8% (vrátane tzv. nadaných detí; podiel detí s mentálnym znevýhodnením tvoril 5,4%). Okrem toho až 18,5% rómskych detí bolo v školskom roku 2017/2018 zapísaných do systému špeciálneho školstva (t.j. do špeciálnych škôl alebo tried). V prípade rómskych detí zo sociálne znevýhodneného prostredia tento podiel tvoril 20,7% a v prípade rómskych detí, ktorým rodičia neboli v stave hmotnej núdze, bol 15,7%. Údaje zhromaždené UNDP v roku 2010 a agentúrou FRA v roku 2016 naznačujú v tejto oblasti iba obmedzený pokrok. Podľa reprezentatívnych údajov UNDP zhromaždených v roku 2010 bolo 15,3% rómskych detí zapísaných do špeciálnych škôl a 3,6% do špeciálnych tried v rámci bežných škôl (t.j. spolu 18,9% ich bolo v systéme špeciálneho školstva).[491] Údaje zozbierané agentúrou FRA v rámci prieskumu EU-MIDIS II, ktorý sa zameral iba na špeciálne školy (t.j. nie špeciálne triedy), odhalili, že v roku 2016 tieto ustanovizne navštevovalo 18% rómskych detí.[492]

Aby sme porovnali údaje MF SR a MŠVVŠ s nerómskym obyvateľstvom, podiel sociálne znevýhodnených nerómskych detí do systému špeciálneho školstva tvoril 10%, zatiaľ čo v prípade detí, ktorých rodičia netrpeli hmotnou núdzou, bol ich podiel na úrovni 2,8% (celkový podiel nerómskych detí tak dosiahol 3,2%). 71,2% detí v systéme špeciálneho školstva diagnostikovali tzv. ľahké mentálne nedostatky a zapísali ich variantu A špeciálneho školstva. Výskyt mentálneho znevýhodnenia je geograficky nerovnomerný, keďže deťom z košického (7,2%) a prešovského (7,2%) kraja diagnostikujú ľahké mentálne nedostatky častejšie ako deťom z bratislavského (1,5%) alebo žilinského (1,5%) kraja. Deti z MRK tvoria 50,8% všetkých detí zapísaných do špeciálnych tried bežných škôl a 41,7% všetkých detí zapísaných do špeciálnych škôl. Rómske deti majú najväčšiu pravdepodobnosť, že im diagnostikujú ľahké mentálne nedostatky, keďže tvoria až 71,2% všetkých detí zapísaných do špeciálnych škôl variantu A.[493]

Nezaznamenali sme žiadny hmatateľný pokrok v oblasti zmien diagnostických nástrojov používaných na preradenie žiakov do systému špeciálneho školstva. V júni 2018 ministerka školstva Martina Lubyová vymenovala známu rómsku občiansku aktivistku, expertku a blogerku Janette Maziniovú-Motlovú na miesto dočasnej riaditeľky VÚDPP, ktorá má zodpovedať za metodologické usmernenie poradenských služieb. V našom rozhovore Maziniová-Motlová spomenula svoju ambíciu zmeniť filozofiu tohto testovania. Jej zámer zahŕňa vymenovanie interdisciplinárneho tímu na vytvorenie systému, ktorý by pomohol identifikovať individuálne potreby každého dieťaťa, aby mohlo naplno rozvíjať svoj potenciál, a zároveň sledovať a monitorovať každé dieťa na rozličných stupňoch vzdelávania. Na druhej strane uviedla aj to, že inštitút, ktorý vedie, zatiaľ naplno nezdieľa filozofiu, na ktorej je jej návrh založený.[494]

[489] Písomná informácia hlavnej školskej inšpektorky Viery Kalmárovej z 21. augusta 2018.

[490] Podľa nášho zisťovania jestvuje model, podľa ktorého sa diagnostikujú rómske deti, špeciálne tie z vyšších ročníkov zatvorenej rómskej školy v Žiline. Po ich diagnostikovaní, ktoré zvyčajne odhalí ľahký mentálny nedostatok variantu A, sú žiaci preradení do špeciálnej školy alebo individuálne integrované do riadnej školy, kde sa však učia podľa špeciálnych osnov. Pre ďalšie podrobnosti o situácii v Žiline pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 60-61.

[491] Filadelfiová a kol., poznámka pod čiarou 90, s. 97.

[492] FRA, 2016, poznámka pod čiarou 46, s. 28.

[493] *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 43-44.

[494] Rozhovor so Janette Maziniovou-Motlovou, riaditeľkou VÚDPP, zo 16. augusta 2018.

V našej minuloročnej správe sme spochybnili logiku vykonávania jednotnej skúšky tzv. školskej zrelosti, ktorou musí každé dieťa prejsť, aby mohlo byť zapísané do prvého ročníka.[495] MŠVVŠ zatiaľ nejaví žiadne známky zámeru toto testovanie buď modifikovať alebo celkom opustiť. Hoci Maziniová-Motlová pripustila, že táto skúška nie je v princípe nesprávna, vyjadrila svoje presvedčenie, že zaujatý prístup k testovaniu zo strany psychológov by mohlo mať nepriaznivý dosah na život konkrétneho dieťaťa.[496]

Pokiaľ ide o nulté ročníky základných škôl, nezaznamenali sme žiadny nový vývoj. Najnovšie údaje IFP hovoria o tom, že nulté ročníky na základných školách sú rozšírené najmä v oblastiach východného Slovenska s vysokým podielom rómskeho obyvateľstva. Až 44,4% všetkých rómskych detí je zapisovaných do nultých ročníkov, pričom v prípade rómskych detí, ktorých rodiny sú v hmotnej núdzi, je tento podiel až 58%. Medzi nerómskymi deťmi tento podiel činí iba 2,2%. MF SR a MŠVVŠ tiež uviedli, že deti zapísané do nultých ročníkov zvyčajne s rovnakými spolužiakmi pokračujú aj do vyšších ročníkov.[497] Z toho vyplýva, že rómske deti, ktoré sú do nultého ročníka často zapísané spolu s mnohými ďalšími rómskymi deťmi, v ďalších ročníkoch pokračujú ako segregovaná trieda. Doposiaľ nejestvuje žiadny spoľahlivý monitoring dosahu nultých ročníkov na školský prospech detí. Hlavná školská inšpektorka vo svojej nedávnej správe o kvalite vzdelávania marginalizovaných rómskych detí upozornila, že napriek tomu, že učitelia vítajú možnosť mať na svojej škole nultý ročník, *„prekážky vo vzdelávaní žiakov neboli odstránené.*"[498] Je zaujímavé, že nedávna správa MF SR a MŠVVŠ tiež vypočítala, že náklady na každé dieťa zapísané do nultého ročníka sú o 25% vyššie než náklady na to isté dieťa navštevujúce predškolské zariadenie.[499]

Vyučovanie dejín Rómov vrátane rómskeho holokaustu aj naďalej závisí na dobrej vôli jednotlivých učiteľov. Štátny pedagogický ústav nedávno pripravil učebnicu nazvanú *Zoznámme sa, národnostné menšiny*, ktorá je venovaná dejinám a kultúre všetkých uznaných národnostných menšín vrátane Rómov. Zavedenie učebnice sa pôvodne plánovalo na september 2018, ale z neznámych dôvodov bolo odložené na neskorší, bližšie nešpecifikovaný termín.[500]

[495] *Monitorovacia správa občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 61.

[496] Rozhovor so Janette Maziniovou-Motlovou, riaditeľkou VÚDPP, zo 16. augusta 2018.

[497] *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 31-32.

[498] Štátna školská inšpekcia, 2018, poznámka pod čiarou 439, s. 6.

[499] *Revízia výdavkov*, poznámka pod čiarou 9, s. 31-32.

[500] Ivana Štefúnová, „Do škôl mieri učebnica o menšinách", *pravda.sk*, 26. januára 2019; dostupné na: https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/456000-do-skol-mieri-ucebnica-o-mensinach/.

MIESTNA PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA

Raslavice – Zamestnanosť ako cesta k vyššej životnej úrovni

Táto prípadová štúdia sa zameriava na obce Raslavice, ktorá je už niekoľko rokov pod vedením viacerých starostov úspešná pri čerpaní prostriedkov z fondov EÚ na začleňovanie Rómov. Lokalita sa pritom spolieha na bežné nástroje komunitnej a terénnej sociálnej práce. Okrem toho je obec zaujímavá aj z hľadiska svojich úspechov v oblasti bývania ako aj prístupu k zamestnanosti prostredníctvom obecnej firmy. Jednou z výziev ostáva vzdelávanie, predovšetkým pokiaľ ide o zvyšovanie miery zapisovania detí do predškolských zariadení a kvality základných škôl, najmä z hľadiska uľahčovania prechodu na riadne stredné školy. Podobne ako mnohé ďalšie lokality (dokonca aj úspešné) má obec pred sebou ešte veľa práce pri odstraňovaní rezidenčnej segregácie, a to napriek zlepšujúcej sa úrovni bývania miestnych rómskych rodín.





Metodológia

Rómske advokačné a výskumné stredisko (RAVS) pre túto kvalitatívnu prípadovú štúdiu vypracovalo metodológiu, ktorá je založená na kombinácii pozorovania, polo-štruktúrovaných rozhovorov s relevantnými hráčmi a dodatočného druhotného výskumu.

Zuzana Havírová z RAVS, ktorá je autorkou tejto prípadovej štúdie, urobila rozhovory so 14 respondentmi: starostom, terénnymi sociálnymi pracovníkmi, riaditeľkou miestnej materskej školy, asistentom učiteľa na miestnej základnej škole, rómskou matkou, ktorej dieťa je zapísané do materskej školy, rómskou ženou, ktorá vykonáva poľnohospodárske práce pre obecnú firmu, a dvomi rómskymi mužmi, ktorí takisto pracujú pre firmu a momentálne si s jej pomocou stavajú svoje domy. Tieto zistenia boli doplnené verejne dostupnými údajmi o obci Raslavice.

Úvod

Raslavice je veľká obec na severovýchode Slovenska, ležiaca v okrese Bardejov. Raslavice majú v súčasnosti 2 686 obyvateľov. Podľa odhadov obce je 386 z nich má rómskych pôvod, čo zodpovedá približne 15% celkového obyvateľstva.[501]

Už v období výkonu mandátu predchádzajúceho starostu Antona Lamanca bola obec aktívna pri čerpaní prostriedkov z fondov EÚ na zlepšenie životnej úrovne v obci, predovšetkým s ohľadom na zraniteľnú situáciu miestnych Rómov. Počas programovacieho obdobia 2007-2013 obec vďaka tomu uskutočnila niekoľko dôležitých projektov. Medzi ne patrila výstavba komunitného centra na podporu komunitnej práce, na ktorú obec použila prostriedky z ESF a vytvorila tak sedem pracovných miest, ktoré obsadila miestnymi Rómami.[502] Obec čerpala prostriedky aj na renováciu miestnej materskej školy[503] a založenie recyklačného podniku, ktorý taktiež vytvoril pracovné miesta pre miestnych Rómov.[504] V tomto období obec zrekonštruovala aj miestne multifunkčné centrum.[505] Obec takisto využila prostriedky z fondov EÚ na financovanie terénnej sociálnej práce a inkluzívneho vzdelávania, ktoré ide najmä na platy dodatočných členov učiteľského zboru a financovanie aktivít mimo školy a po škole.[506]

Počas programovacieho obdobia 2014-2018 bola obec zaradená do zoznamu 150 obcí s najmenej rozvinutými rómskymi komunita[507] na základe indexu nedostatočného rozvoja, ktorý kategorizuje obce zhromaždené v Atlase 2013, čo obci umožnilo zjednodušené, hoci tiež meškajúce,[508] čerpanie prostriedkov cez národné projekty z Operačného programu Ľudské zdroje spravovaného ÚVSRK. Národné projekty zahŕňajú podporu terénnej sociálnej práce, komunitnej práce, predškolského vzdelávania a legalizácie pozemkov pod rómskymi osadami.

Ako sme uviedli vyššie, vedenie obce Raslavice patrí k tým, ktoré už dosť dlho venujú pozornosť zlepšovaniu situácie svojich rómskych obyvateľov. Súčasný starosta Marek Rakoš, ktorý starostu Lamanca vystriedal po voľbách v roku 2014 a bol opätovne zvolený aj v roku 2018, pokračoval v politikách nastavených jeho predchodcom, sústreďujúc sa najmä na zamestnanosť a bývanie. Rakoš v rozhovore vyjadril svoje presvedčenie, že *„obec by mala poskytovať služby predovšetkým tým ľuďom, ktorí sú z nejakého dôvodu slabší alebo sa ocitli v znevýhodnenej situácii a čelia ťažkostiam pri hľadaní si*

[501] Informácia je dostupná na oficiálnej webstránke obce: www.raslavice.sk.

[502] Operačný program Zamestnanosť a sociálna inklúzia, priorita 2; celková podpora vo výške 108 966,90 eur; dostupné na: https://www.ia.gov.sk/sk/dopytovo-orientovane-projekty/programove-obdobie-2007-20133/podporene-projekty/raslavice-komunitnymi-aktivitami-k-lepsej-kvalite-zivota1.

[503] Regionálny operačný program Infraštruktúra vzdelávania; celková podpora vo výške 283 807,75 eur; dostupné na: http://crp.gov.sk/data/att/44272.pdf.

[504] Operačný program Životné prostredie, priorita „podpora odpadového hospodárstva"; celková podpora vo výške 470 995,58 eur; dostupné na: http://www.crp.gov.sk/zberny-dvor-v%C2%A0obci-raslavice/.

[505] Regionálny operačný program, financovanie rekonštrukcie a obstarania informačných technológií, nábytku a pod. pre voľnočasové aktivity; celková podpora vo výške 150 099,24. (Informáciu poskytlo vedenie obce).

[506] *Uplatňovanie komplexného prístupu v prostredí marginalizovaných rómskych komunít. Príklady dobrej praxe* (Bratislava: Ministerstvo vnútra SR, Úrad splnomocnenca vlády pre rómske komunity, 2015), s. 11.

[507] Pre ďalšie podrobnosti o zozname a problémoch spojených s týmto ukazovateľom pozri *Monitorovaciu správu občianskej spoločnosti 2018*, poznámka pod čiarou 17, s. 21-22.

[508] Tamže, s. 22.

zamestnania". Starosta verí, že zamestnanosť rodičov je tou najlepšou cestou k lepšiemu bývaniu rodín a k lepšiemu vzdelaniu detí. Dúfa, že zamestnaní rodičia napokon svoje deti takisto začnú zapisovať do materskej školy a tým tiež zlepšia predškolskú dochádzku. Podobne ako ďalší úspešní starostovia, ako napríklad Vladimír Ledecký z obce Spišský Hrhov,[509] bol Rakoš schopný získať medzi nerómskou väčšinou podporu pre opatrenia zacielené na ich rómskych susedov.

Zamestnanosť

Obec Raslavice leží v jednom z regiónov postihnutých najvyššou nezamestnanosťou na Slovensku.[510] V auguste 2018 miera registrovanej nezamestnanosti v okrese Bardejov bola 9,98%, čo ho zaradilo na 15. miesto medzi okresmi s najvyššou nezamestnanosťou v krajine.[511] Avšak na tomto mieste treba poznamenať, že miera registrovanej nezamestnanosti nemusí vždy verne odrážať skutočnú nezamestnanosť, keďže ľudí možno z oficiálneho registra aj vyškrtnúť, napríklad ak nepreukazujú dostatočnú snahu hľadať si zamestnanie a zúčastňovať sa na rekvalifikačných kurzoch.[512] Vo všeobecnosti sa však v dôsledku solídneho hospodárskeho rastu nezamestnanosť v okrese Bardejov znižuje, podobne ako v ďalších regiónoch Slovenska. Napríklad ešte v roku 2015 bola miera nezamestnanosti v okrese Bardejov na úrovni 18,43%.[513]

Rakoš spomína, že keď sa prvýkrát ujal funkcie v roku 2014, v dedine bolo 280 ľudí bez práce, väčšina z nich bola nezamestnaná dlhodobo a mala tú najnižšiu kvalifikáciu. Čerpajúc inšpiráciu z úspešného príkladu obce Spišský Hrhov[514] sa Rakoš rozhodol založiť obecný podnik, ktorý by svoje zisky používal na sociálne účely, t.j. na vytvorenie dlhodobých pracovných príležitostí pre ľudí, ktorých šance nájsť si prácu na bežnom trhu práce boli najnižšie.[515] Podnik, ktorý je v 100-percentnom vlastníctve obce, sa zameriava prevažne na stavebníctvo a poľnohospodárstvo, pričom svoje voľné kapacity ponúka aj ostatným obciam v oblasti.

Podľa starostu je orientácia na stavebníctvo prirodzená: *„Obec vlastní početné nehnuteľné majetky a vždy tu bola potreba renovovať alebo budovať niečo nové, či už ide o obecné bývanie alebo chodníky (…) Veril som, že orientácia na stavebníctvo by mohla byť ekonomicky udržateľná.*" Popri zabezpečovaní príjmov zamestnancov bolo pre obec tiež

[509] Denník *New York Times* nedávno označil obec Spišský Hrhov za príklad pozitívnej praxe. Pre ďalšie podrobnosti pozri Rick Lyman, „Slovak Village Prospers in Partnership with Roma Residents It Once Shunned" [Slovenská dedina prosperuje vďaka partnerstvu s rómskymi obyvateľmi, ktorými kedysi pohŕdala], *New York Times*, 9. septembra 2017; dostupné na: https://www.nytimes.com/2017/09/09/world/europe/slovakia-roma-spissky-hrhov-integration.html. Pozri aj Miroslav Pollák, „Raslavický starosta je nový Vlado Ledecký", *sme.sk*, 14. augusta 2017; dostupné na: https://komentare.sme.sk/c/20625809/pocet-superstarostov-sa-zvysil-o-100-percent.html. Pre ďalšie podrobnosti pozri aj prípadové štúdie o Spišskom Hrhove, Sveržove, Raslaviciach, Čičave, Zbudskom Dlhom, Nitre nad Ipľom a Uliči, vypracované Jarmilou Lajčákovou pre Rómsky inštitút pri príležitosti udeľovania ceny Mayors Making the Most for EU Funds for Inclusion [Starostovia, ktorí najlepšie využili fondy EÚ na začleňovanie] odovzdávanej Európskou komisiou a OSI v Budapešti v roku 2012 (k dispozícii u autorky). Pozri aj výročné nominácie na cenu Roma Spirit Awards vyhlásené Asociáciou pre kultúru, vzdelávanie a komunikáciu v kategórii Najúspešnejšie obce; dostupné na: http://www.romaspirit.sk.

[510] Zákon č. 336/2015 Z.z. o podpore najmenej rozvinutých okresov v znení neskorších predpisov. Zoznam všetkých okresov je dostupný na: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/zoznam-najmenej-rozvinutych-okresov.html?page_id=561733.

[511] Mesačné štatistické údaje o registrovanej nezamestnanosti sú dostupné na: https://www.upsvr.gov.sk/statistiky/nezamestnanost-mesacne-statistiky/2018.html?page_id=771790.

[512] Pre ďalšie podrobnosti pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Zlepšovanie prístupu na trh práce a účinnosti služieb zamestnanosti".

[513] *Program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce Raslavice 2016-2023*, s. 26; dostupné na: http://www.raslavice.sk/e_download.php?file=data/editor/174sk_1.pdf&original=PHSR_Raslavice+2016-2023.pdf.

[514] Pozri poznámku pod čiarou 509 a v nej citované zdroje.

[515] Pre ďalšie podrobnosti o všeobecných skúsenostiach s obecnými podnikmi vo vzťahu k začleňovaniu Rómov na trh práce pozri napr. Daniel Škobla, Lucia Kováčová a Slavomír Ondoš, *Sociálne podniky pracovnej integrácie na Slovensku: Súčasné skúsenosti a budúce perspektívy* (Bratislava: Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2018).

dôležité zvyšovať kvalifikáciu miestnych Rómov, aby sa zlepšili ich šance vstúpiť napokon na otvorený trh práce a, čo bolo nemenej dôležité, aby sa zlepšili interetnické vzťahy. Z tohto dôvodu obec začala vytvárať zmiešané pracovné tímy Rómov a Nerómov, ktoré spoločne plnia úlohy na rozličných stavbách. Obec zvolila podobnú stratégiu pri podnikaní v poľnohospodárstve, ktoré pozostáva z pestovania zeleniny, a cielene mieša rómske ženy s nerómskymi. V roku 2015 obecný podnik vytvoril najskôr 30 pracovných miest, z ktorých viac ako polovicu obsadili Rómovia. V nasledujúcich rokoch obec začala vytvárať aj pracovné miesta v oblasti starostlivosti o seniorov a najnovšie aj v oblasti recyklovania. Starosta vraví: „*Dohromady sme vytvorili asi 90 pracovných miest; približne 45-50 z nich obsadili Rómovia. Na niektoré miesta dostávame dotácie z úradu práce, ktorý tak podporuje zamestnanosť znevýhodnených uchádzačov o prácu.*" Obecný podnik pre dlhodobo nezamestnaných predstavuje príležitosť začať opäť pracovať. „*Vždy sa snažíme podporiť niekoho nového a zahrnúť ho do pracovného procesu,*" poznamenal starosta.

Rómski zamestnanci, ktorí pre štúdiu poskytli rozhovor, oceňovali fakt, že obecný podnik dáva miestnym možnosť zamestnať sa v rámci dediny. Jedna z rómskych žien, ktorá pracuje v poľnohospodárskej časti firmy, spomína, že „*starosta chcel dať prácu každému a to bolo dobré, pretože sme dostali príležitosť zarobiť si a naučiť sa niečo nového, a ja si myslím, že je spravodlivé, keď sa nás na týchto miestach strieda niekoľko*." Ďalší rómsky respondent, ktorý už prekročil vek 50 rokov, podčiarkol, že vďaka zamestnaniu dostali miestni Rómovia príležitosť nakúpiť stavebný materiál na budovanie svojich domov. Poznamenal: „*Máme teraz viac peňazí, môžeme stavať a to je dobre.*"

Bývanie

Už niekedy v roku 2010 spustila obec proces legalizácie pozemkov a vytyčovania parciel na výstavbu rodinných domov, pričom rómskym rodinám predávala obecné pozemky za cenu jedno euro za meter štvorcový. Obec pri tomto procese využila zákon, ktorý jej pri tzv. špecifickom zámere umožňuje predávať pôdu lacno, pričom dôvodila, že rómske rodiny sú v prístupe k bývaniu znevýhodnené. Za posledné štyri roky sa v obci postavilo sedem nových domov.

Na druhej strane však treba poznamenať, že nové stavebné pozemky ležia v tzv. rómskej časti dediny, ktorá sa rozprestiera vedľa pôvodnej osady. Podobne ako ďalšie obce (napr. Hlinné, ktorému sme sa venovali v našej minuloročnej správe), obec Raslavice síce zlepšila kvalitu bývania, no nepokúsila sa vyriešiť rezidenčnú segregáciu. Starosta to zdôvodnil tým, že v tzv. nerómskej časti dediny obec nevlastní nehnuteľnosti alebo pozemky, ktoré by boli vhodné na výstavbu. Napriek tomu obec podľa starostu okrem vytvorenia nových stavebných pozemkov dokázala zlegalizovať viac ako 90% pozemkov pod rómskou osadou, čím umožnila majiteľom ilegálne postavených obydlí začať s procesom legalizácie. Podľa výpovedí terénnych sociálnych pracovníkov im obec v tomto procese poskytuje aktívnu pomoc. Podľa svojich výpovedí rómski respondenti oceňujú predovšetkým pomoc pri legalizácii pozemkov a pri úradných úkonoch spojených s legalizáciou jestvujúcich domov alebo výstavbou nových. Jeden z Rómov v strednom veku, ktorí pre štúdiu poskytli rozhovor, ocenil, že mohol využiť schopnosti, ktoré v oblasti stavebníctva získal počas svojej práce pre obecný podnik. „*Pomáhame jeden druhému. Staviam už svoj tretí dom. Starosta nám pomáha s vybavovaním dokladom, čo treba pri vybavovaní stavebného povolenia, ale domy si už staviame sami a nepotrebujeme za to platiť niekomu inému*".[516]

Vzdelávanie

Obec spravuje dve materské školy; jednu na Toplianskej ulici a druhú na Alejovej ulici. Materská škola na Toplianskej má štyri triedy a maximálnu kapacitu 84 detí, kým materská škola na Alejovej má jednu triedu s kapacitou 20 detí. Ako sme spomenuli vyššie, obec prvú škôlku zrenovovala v rokoch 2015-2016 a druhú v roku 2018 s pomocou prostriedkov

[516] Na tomto mieste treba poznamenať, že tento program nebol financovaný z národného projektu na podporu legalizácie pôdy, ktorý meškal; pre ďalšie podrobnosti pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Prístup k základnej občianskej vybavenosti".

z ERRF.[517] Riaditeľka, ktorá vedie obe materské školy, v rozhovore s nami vyjadrila svoje pevné presvedčenie o dôležitosti predškolskej výchovy rómskych detí aspoň v poslednom roku pred nástupom na základnú školu. Materské školy organizujú ústretové aktivity zamerané na rómskych rodičov, aby im pomohli prekonať nedôveru k týmto zariadeniam. V školskom roku 2018/2019 do nich bolo zapísaných spolu 15 rómskych detí. Rok predtým bolo v dedine šesť rómskych detí, ktoré chodili do prvého ročníka základnej školy a štyri, ktoré navštevovali materské školy. Jedným zo spôsobov, ktorým materské školy úzko spolupracujú so základnou školou, je pomáhať deťom prekonávať obavy z nového školského prostredia počas testovania školskej zrelosti. Podľa jedného z terénnych sociálnych pracovníkov, ktorí sa pre štúdiu vyjadrili, sa od vymenovania novej riaditeľky podstatne zlepšila komunikácia medzi materskými školami a rómskymi rodičmi, čo viedlo k ich zvýšenej dôvere v predškolské zariadenia. Jedna z rómskych matiek, ktoré pre štúdiu poskytli rozhovor, to potvrdila slovami: *„Škôlka pozvala [rodičov, teda matky aj otcov,] na deň otvorených dverí aj s našimi malými deťmi, ktoré mali pred zápisom. Bolo to niekedy v zime a potom neskôr, podľa inštrukcií [terénneho sociálneho pracovníka] Maroša, nás zavolali na zápis. A potom sme v júni išli do škôlky a naše deti sa tam na dvore hrali s inými deťmi, zatiaľ čo my sme sa rozprávali s učiteľkami a s riaditeľkou a ony nám vysvetľovali, ako to v ich škôlke chodí. Moja Vaneska nastúpi do škôlky v septembri s ďalšími tromi [rómskymi] deťmi*".[518] V októbri 2018 sa obe materské školy zapojili do národného projektu PRIM, ktorý uskutočňuje ÚVSRK a ktorý poskytuje podporu materským školám s rómskymi deťmi, najmä prostredníctvom financovania dodatočného personálu.[519]

Základná škola v obci ponúka základné vzdelanie ako aj nižšie stredné vzdelanie, ktoré sa končí deviatym ročníkom. Zo 456 žiakov, zapísaných v školskom roku 2017/2018, bolo 20% Rómov.[520] Kvalita vzdelávania na tejto škole, ktorá sa medzičasom zapojila aj do projektu INSCHOOL financovaného Radou Európy a Európskou komisiou, by podľa starostu mohla ťažiť zo snáh zameraných na zvýšenie miery integrácie a zabezpečenie, aby rómske deti ukončili deviaty ročník a pokračovali v štúdiu na stredných školách. Starosta poznamenal, že rómskym deťom často chýba motivácia učiť sa: *„Keď som hovoril s učiteľmi a riaditeľom školy, povedali mi, že [rómski] žiaci, ktorí ukončili deviaty ročník, nemali dobré známky, a to trochu odradilo mladších žiakov*." Preto počnúc týmto školským rokom začala škola intenzívne pracovať s deťmi zapísanými do deviateho ročníka na tom, aby uľahčila ich prechod na strednú školu. Škola takisto požiadala o prostriedky,[521] aby mohla zamestnať ďalších osem asistentov učiteľa (traja z nich majú byť Rómovia) ako aj psychológa. Okrem bežných tried sú na tejto škole aj špeciálne triedy pre mentálne znevýhodnené deti.

Závery a odporúčania

Obec Raslavice predstavuje sľubný príklad obce, ktorá je ochotná využiť prostriedky z ESIF na začleňovanie Rómov ale aj svoje vlastné zdroje ako napríklad obecný nehnuteľný majetok na to, aby zvýšila kvalitu bývania svojho rómskeho spoločenstva. Obec zostala tomuto prístupu verná počas výkonu mandátu dvoch po sebe slúžiacich starostov v priebehu niekoľkých volebných období, čo je, zdá sa, nevyhnutná podmienka na dosahovanie badateľných zmien. Kľúčová zmena bola dosiahnutá prostredníctvom vytvorenia pracovných príležitostí pre miestnych Rómov, ktoré im poskytli nielen príjem ale hlavne šancu zvýšiť svoju kvalifikáciu ako aj získať pracovnú skúsenosť a sebadôveru na to, aby sa mohli presadiť v iných oblastiach trhu práce. Vlastníctvo bývania a legalizácia pozemkov sa takisto zdá byť kľúčovou podmienkou zabezpečenia dlhodobej udržateľnosti

[517] Pre ďalšie podrobnosti pozri http://www.raslavice.sk/institucie/materska-skola/.

[518] Rozhovor sa uskutočnil v auguste 2018.

[519] Pre ďalšie podrobnosti o tomto projekte, pozri podkapitolu vyššie, nazvanú „Prístup ku kvalitnej starostlivosti o malé deti a k predškolskému vzdelávaniu".

[520] Toto je hodnotenie obce.

[521] Pre ďalšie podrobnosti pozri https://www.minedu.sk/30122016-vyzva-na-predkladanie-ziadosti-o-nenavratny-financny-prispevok-na-zvysenie-inkluzivnosti-vzdelavania-oplz-po12016dop111-01/.

dosiahnutých zmien. Kvalita novopostavených domov Rómov sa navyše príliš nelíši od kvality domov Nerómov.

Oblasťou, ktorá si zaslúži zvýšenú pozornosť, ako pripustil súčasný starosta ako aj ostatní zainteresovaní hráči, je najmä vzdelávanie. Predškolská výchova a podpora miery zapisovania rómskych detí do miestnych materských škôl, ideálne už od tretieho roku veku, by mohla byť prísľubom príležitosti spojiť dve spoločenstvá, ktoré doposiaľ žili vedľa seba navzájom, a v budúcnosti začať riešiť mieru rezidenčnej segregácie, ktorá je v obci stále prítomná. Okrem toho, ako priznal sám starosta, hoci je vzdelávanie kľúčovým aspektom zvyšovania sociálnej mobility, stále pokrivkáva za ostatnými oblasťami.

ODPORÚČANIA

Horizontálne

Pre ÚSVRK:

1. Zrevidovať nedávno aktualizovaný *Akčný plán uplatňovania NRIS na roky 2019-2020*, s cieľom zapracovať intersekčné hľadisko, zohľadňujúc situáciu najzraniteľnejších príslušníkov MRK akými sú ženy a dievčatá.
2. Vypracovať a prijať všeobecný plán na potieranie diskriminácie a anticiganizmu prostredníctvom verejnej kampane, vzdelávania a zastupovania obetí, ktoré by v ideálnom prípade malo byť sprevádzané verejnou schémou umožňujúcou zapojenie čo najväčšieho okruhu účastníkov.

V oblasti zamestnanosti

Pre MPSVR:

3. Zrevidovať všetky APTP tak, aby boli účinnejšie zacielené na znevýhodnených uchádzačov o prácu z marginalizovaných spoločenstiev, predovšetkým žien.
4. Začať utlmovať a napokon celkom opustiť súčasný systém verejných prác, ktorý by mal byť nahradený programami rozvíjajúcimi ľudské kapacity sociálne a etnicky znevýhodnených uchádzačov o prácu. Zrevidovať systém sociálnej starostlivosti a rodinnej podpory v záujme vytvorenia modelu účinnej a pritom dôstojnej podpory pre tých, ktorí ju potrebujú.

Pre MPSVR a inšpektoráty práce:

5. Prijať detailné opatrenia zamerané na potieranie diskriminácie z dôvodu etnického a rodového pôvodu na trhu práce pri hľadaní si zamestnania ako aj na pracovisku.

V oblasti bývania a základnej vybavenosti

Pre MDV SR, MV SR a MH SR:

6. Zabezpečiť aby boli prostriedky zo štátneho rozpočtu alebo z ESIF poskytované na bývanie sa používajú v súlade s Antidiskriminačným zákonom a aspoň postupne začať riešiť rezidenčnú segregáciu Rómov.
7. Zabezpečiť aby výstavba sociálneho bývania (vrátane bytov nižšieho štandardu) financovaná z prostriedkov štátneho rozpočtu alebo z ESIF vyhovuje štandardom adekvátneho bývania tak, ako ich stanovil Výbor OSN pre sociálne, ekonomické a kultúrne práva.
8. Zrevidovať predpisy upravujúce prístup k základnej občianskej vybavenosti a k základnej infraštruktúre (t.j. k pitnej vode, elektrine, zberu odpadu, bezpečnému životnému prostrediu, protipožiarnej ochrane, a pod.) tak, aby sa dosiahlo, že plnenie povinností obcí voči všetkým ich obyvateľom bez ohľadu na ich etnický či rodový pôvod a/alebo sociálne znevýhodnenie je zaručené a vymáhateľné.

V oblasti zdravotnej starostlivosti

Pre Vládu SR a MZ SR v partnerstve s ÚSVRK:

9. Navrhnúť účinnejší a efektívnejší hodnotiaci a monitorovací systém s overiteľnými ukazovateľmi na zabezpečenie uskutočňovania *Akčného plánu uplatňovania NRIS na roky 2019-2020*.
10. Navrhnúť systém zberu zdravotných údajov, ktoré sú rozčlenené na základe etnicity a sociálneho znevýhodnenia.

11. Zabezpečiť inštitucionalizáciu a štátne financovanie programu asistentov zdravotnej osvety

12. Navrhnúť účinné nástroje na monitorovanie a potieranie anticiganizmu a diskriminácie Rómov v oblasti zdravotnej starostlivosti.

V oblasti vzdelávania

Pre MŠVVŠ v partnerstve s ÚVSRK:

13. Vypracovať a postupne zaviesť detailný plán výchovy a vzdelávania detí v ranom veku ako aj predškolského vzdelávania, ktorý sa bude špecificky zameriavať na najzraniteľnejšie deti, vrátane marginalizovaných rómskych detí.

14. Navrhnúť a postupne uplatňovať akčný plán reforiem systému špeciálneho školstva spolu so zmenami diagnostikovania, ktoré musí byť založené na potrebách detí a nie na ich nedostatkoch, pre deti so špeciálnymi potrebami pri vzdelávaní, spolu s právne garantovaným potrebným financovaním.

15. Uskutočniť, vyhodnotiť a rozšíriť pilotné programy odstraňujúce priestorovú segregáciu v pilotných lokalitách na úrovni miest a mikroregiónov.

16. Prijať opatrenia na zabezpečenie toho, že všetky deti budú môcť úspešne ukončiť základné vzdelanie na základných školách pred dovŕšením 16. roku veku. Navrhnúť a prijať opatrenia, ktoré budú uľahčovať prechod rómskych žiakov na riadne stredné školy, čo by malo viesť k zrušeniu segregovaných stredných odborných škôl (elokovaných pracovísk). Navrhnúť a uplatňovať programy zamerané na vyrovnávanie rodových nerovností v oblasti vzdelávania, najmä na druhom stupni základných škôl a počas prechodu na stredné školy.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

Atlas rómskych komunít na Slovensku 2013 (Bratislava: Regionálne stredisko UNDP v Bratislave, 2013); dostupné na: https://www.minv.sk/?atlas_2013.

Babinská, Ingrid, „Does the Population Living in Roma Settlements Differ in Physical Activity, Smoking and Alcohol Consumption from the Majority Population in Slovakia?" [Líši sa obyvateľstvo rómskych osád od väčšinového obyvateľstva Slovenska z hľadiska fyzickej aktivity, fajčenia a spotreby alkoholu?], (2014), *Central European Journal of Public Health* 22/2014.

Belák, Andrej, *Health-System Limitations of Roma Health in Slovakia: A Qualitative Study* [Obmedzenia zdravia slovenských Rómov zo strany systému zdravotníctva: Kvalitatívna štúdia], (Bratislava: Kancelária WHO na Slovensku, 2013); dostupné na: https://www.academia.edu/5653734/Health-system_limitations_of_Roma_health_in_Slovakia_A_qualitative_study.

Belák, Andrej, „Segregated Roma and Healthcare System Professionals in Slovakia: A Comparison of Perspectives on Roma Health" [Segregovaní Rómovia a zdravotnícki profesionáli na Slovensku: Porovnanie pohľadov na zdravie Rómov], (2014), *The European Journal of Public Health č.* 24/2014.

Belák, Andrej, Madarasová-Gecková, Andrea, P. Van Dijk, Jitse a A. Reijneveld, Sijmen, „Health-Endangering Everyday Settings and Practices in a Rural Segregated Roma Settlement in Slovakia: A Descriptive Summary from an Exploratory Longitudinal Case Study" [Zdraviu škodlivé každodenné prostredie a zvyky v segregovanej rómskej vidieckej osade na Slovensku: Popisné zhrnutie priebežnej výskumnej prípadovej štúdie], (2017) *BMC Public Health* č. 17/2017; dostupné na: https://bmcpublichealth.biomedcentral.com/track/pdf/10.1186/s12889-017-4029-x.

Bojko, Marcel, Hidas, Slavomír, Machlica, Gabriel a Smatana, Martin, *Inklúzia Rómov je potrebná aj v zdravotníctve*, Komentár 2018/23; dostupné na: https://www.finance.gov.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2018/23-inkluzia-romov-je-potrebna-aj-zdravotnictve-december-2018.html.

Bořík, Vladimír a Caban, Matúš, *Pilotné hodnotenie dosahov vybraných opatrení aktívnej politiky trhu práce* (Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR a Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2013).

Správa občianskej spoločnosti monitorujúca uplatňovanie Národnej stratégie pre začleňovanie Rómov na Slovensku (Brusel: EK, 2018); dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2018/04/RCM_2017_Slovakia_EC_approved.pdf.

Čonka, Peter, „Záškoláctvo z pohľadu trestného práva", *Justičná revue* č. 67/2015, NO 12.

Duval, Laetitia, Wolff, François-Charles, McKee, Martin a Roberts, Bayard, „The Roma Vaccination Gap: Evidence from Twelve Countries in Central and South-East Europe" [Zaostávanie Rómov v očkovaní: Dôkazy z dvanástich krajín strednej a juhovýchodnej Európy], (2016) *Vaccine, Elsevier*, 2016, 34 (46); dostupné na: https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01385007.

Filadelfiová, Jarmila, Gerbery, Daniel, Vittek, Ján a Škobla, Daniel, *Správa o životných podmienkach rómskych domácností na Slovensku 2010* (Bratislava: UNDP, 2012).

FRA, *A Persisting Concern: Anti-Gypsyism as a Barrier to Roma Inclusion* [Pretrvávajúca obava: Anticiganizmus ako prekážka pre začleňovanie Rómov], (Luxembourg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2018).

FRA, *Second European Union Minorities Survey – Roma Selected Findings* [Druhá štúdia EÚ o menšinách – vybrané zistenia o Rómoch], (Luxembourg: Úrad pre

publikácie Európskej únie, 2016); dostupné na: https://fra.europa.eu/en/publication/2016/eumidis-ii-roma-selected-findings.

FRA, *Transition from Education to Employment of Young Roma in Nine EU Member States* [Prechod mladých Rómov od vzdelávania k zamestnaniu v deviatich členských štátoch EÚ], (Luxembourg: Úrad pre publikácie Európskej únie, 2018); dostupné na: https://fra.europa.eu/en/publication/2018/roma-education-to-employment.

Harvan, Peter, *Hodnotenie efektívnosti a účinnosti výdavkov na aktívne politiky na trhu práce* (Bratislava: Inštitút pre finančnú politiku Ministerstva Financií SR, 2001).

Hellebrandt, Tomáš a Bednárik, Michaela, *Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením: Priebežná správa* (ÚHP a IVP: Bratislava, 2019); dostupné na: https://www.finance.gov.sk/sk/financie/hodnota-za-peniaze/revizia-vydavkov/ohrozene-skupiny/.

Hidas, Slavomír, Laffársová, Zuzana a Machlica, Gabriel, *Inklúzia Rómov je celospoločenskou výzvou: Pohľad na výsledky Rómov na trhu práce a vo vzdelávaní cez administratívne dáta* (Bratislava: IFP, 2018); dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=11824.

Hojsík, Marek, *Evaluácia programu obecných nájomných bytov v rómskych osídleniach* (Bratislava, Nadácia Milana Šimečku, 2008).

Interventions in Vulnerable Groups Are the Key to liminating Tuberculosis in Europe [Intervencie do zraniteľných skupín sú kľúčom k eliminácii tuberkulózy v Európe], (Stockholm: ECDC, 2016); dostupné na: https://ecdc.europa.eu/sites/portal/files/media/en/publications/Publications/tb-interventions-vulnerable-populations-policy-briefing.pdf.

Jarčuška, Peter, a kol., „Are Barriers in Accessing Health Services in the Roma Population Associated with Worse Health Status among Roma?" [Súvisia prekážky v prístupe rómskeho obyvateľstva k zdravotnej starostlivosti s horším zdravotným stavom Rómov?] (2013), *International Journal of Public Health* č. 58/2013; dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/236097575_Are_barriers_in_accessing_health_services_in_the_Roma_population_associated_with_worse_health_status_among_Roma.

Koreňová, Soňa, *Návrh koncepčného riešenia stredného odborného vzdelávania študentov z marginalizovaných komunít* (Bratislava: Úrad Splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity, november 2017).

Mýtna-Kureková, Lucia, Salner, Andrej a Farenzerová, Michaela, *Implementation of Activation Works in Slovakia: Evaluation and Recommendations for Policy Change, Final Report* [Uplatňovanie aktivačných prác na Slovensku: Hodnotenie a odporúčané zmeny v politikách, záverečná správa], (Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2013); dostupné na: http://www.governance.sk/assets/files/publikacie/ACTIVATION_WORKS_REPORT_SGI.pdf.

Lajčaková, Jarmila, *Implementation of the National Roma Integration Strategy and Other National Commitments in the Field of Health: Slovakia, A multi Stakeholder Perspective Report on 2005-2014 Developments* [Uplatňovanie *Národnej stratégie začleňovania Rómov* a ďalších národných záväzkov v oblasti zdravia: Správa o vývoji v rokoch 2005 až 2014 z pohľadu viacerých zainteresovaných hráčov], (MOM: Brusel, 2015); dostupné na: http://equi-health.eea.iom.int/images/NSZR_Slovakia_Final.pdf.

Lajčáková, Jarmila, *Rovné šance II: Podpora vysokoškolského vzdelávania rómskej mládeže prostredníctvom dočasných vyrovnávacích opatrení* (Bratislava: CVEK, 2015); dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2015/12/Rovne-sance-2.pdf.

Lajčáková, Jarmila, *Prijímanie dočasných vyrovnávacích opatrení na základe etnicity, národnosti, pohlavia alebo rodu na Slovensku* (Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti SR a CVEK, 2015); dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2015/11/Prirucka_DVO_web.pdf.

Lajčáková, Jarmila, a kol., *Nezamestnanosť Rómov: Od mýtu k praxi a späť* (Bratislava: CVEK, 2017); dostupné na: http://cvek.sk/wp-content/uploads/2017/04/Nezamestnanost-Romov_studia.pdf.

Lajčáková, Jarmila, Chudžíková, Alena a Balážová, Zuzana, *Developing Inclusive Housing Policies: Housing and Infrastructure of Marginalized Roma in Slovakia* [Vyvíjanie začleňujúcich bytových politík: Bývanie a infraštruktúra marginalizovaných Rómov na Slovensku], (Bratislava: CVEK, 2013) (nepublikované).

Machlica, Gabriel, Žúdel, Branislav a Hidas, Slavomír, „Bez práce nie sú koláče", Komentár 16/2014 k analýze Nezamestnanosť na Slovensku, IFP Policy Paper, 17. novembra 2014; dostupné na: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9887.

Mušinka, Alexander, *Podarilo sa: Príklady úspešných aktivít na úrovni samospráv smerujúcich k zlepšeniu situácie Rómov* (Prešov: Vydavateľstvo prešovskej univerzity, 2012).

Popper, Miroslav, Szeghy, Petra, Poduška Ondřej a Kollárik, Roman, *Iná realita: Chudoba, sociálna deprivácia a užívanie inhalantov v rómskych osídleniach na východnom Slovensku* (Bratislava: OSF, 2011).

Pramuk, Vladimír a Matiová, Zdena, *Prieskum environmentálnych záťaží na vybraných lokalitách Slovenskej republiky* (Košice: Geo Slovakia, 2015).

Škobla, Daniel, Csomor, Gábor a Filadelfiová, Jarmila, *Zmeny v systéme pomoci v hmotnej núdzi a prieskum dopadov zmien v poskytovaní príspevku na bývanie v rámci pomoci v hmotnej núdzi* (Bratislava: Inštitút pre výskum práce, 2017); dostupné na: http://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2016/Skobla/zmeny_v_systeme_pomoci_v_hmotnej_nudzi_skobla_csomor_filadelfiova_2016.pdf.

Somogyi, Eszter a Teller, Nóra, *Improving Housing Conditions for Marginalised Communities, Including Roma, Methodological Guidance* [Zlepšovanie podmienok bývania marginalizovaných komunít vrátane Rómov: Metodická smernica], (Budapest: Metropolitan Research Institute, 2011); dostupné na: https://www.euromanet.eu/upload/84/25/vademecum_OSI_2011.pdf.

Štátna školská inšpekcia, *Správa o stave vytvárania predpokladov na zabezpečenie inkluzívneho vzdelávania pre žiakov zo sociálne znevýhodneného prostredia a žiakov z marginalizovaných komunít v školskom roku 2017/2018*; dostupné na: https://www.ssiba.sk/admin/fckeditor/editor/userfiles/file/Dokumenty/ZS_UZP_Inkluzia_2017_2018.pdf.

UNDP, *Report on the Living Conditions of Roma Households in 2010* [Správa o životných podmienkach rómskych domácností v roku 2010], (Bratislava: UNDP, 2012); dostupné na: http://www.eurasia.undp.org/content/dam/rbec/docs/Report-on-the-living-conditions-of-Roma-households-in-Slovakia-2010.pdf.

Uplatňovanie komplexného prístupu v prostredí marginalizovaných rómskych komunít. Príklady dobrej praxe (Bratislava: Ministerstvo vnútra SR a Úrad splnomocnenca vlády pre rómske komunity, 2015).

Vakeres zorales – We Speak Loud: The Experience of Roma Women with Health Reproductive Health Services in Slovakia) [Hovoríme nahlas: Skúsenosti rómskych žien so zdravotnou starostlivosťou o reprodukčné zdravie na Slovensku], (New York, Košice: Center for Reproductive Rights a Poradňa pre občianske a ľudské práva, 2017); dostupné na: file:///Users/admin/Downloads/vakeras-zorales-hovorime-nahlas-skusenosti-romskych-zien-so-zdravotnou-starostlivostou-o-reprodukcne-zdravie-na-slovensku.pdf.

Verejná ochrankyňa práv, *Správa o prieskume dodržiavania základných ľudských práv a slobôd. Prístup k pitnej vode a informácia o zabezpečení protipožiarnej ochrany v rómskych osadách*, (Bratislava: Úrad verejnej ochrankyne práv, 2016); dostupné na: http://www.vop.gov.sk/files/Pristup_k_vode.pdf.

Výročná správa o činnosti úradov verejného zdravotníctva v SR podľa jednotlivých odborov verejného zdravotníctva za rok 2017 (Bratislava: Úrad verejného zdravotníctva SR, 2018); dostupné na: http://www.uvzsr.sk/docs/vs/vyrocna_sprava_SR_2017.pdf.

Výročná správa Zdravé regióny 2017 (Bratislava: Zdravé regióny, 2017); dostupné na: http://zdraveregiony.eu/wp-content/uploads/2018/05/Výročná-správa-ZR-2017.pdf.

GETTING IN TOUCH WITH THE EU

In person
All over the European Union there are hundreds of Europe Direct information centres. You can find the address of the centre nearest you at: https://europa.eu/european-union/contact_en

On the phone or by email
Europe Direct is a service that answers your questions about the European Union. You can contact this service:
– by freephone: 00 800 6 7 8 9 10 11 (certain operators may charge for these calls),
– at the following standard number: +32 22999696, or
– by email via: https://europa.eu/european-union/contact_en

FINDING INFORMATION ABOUT THE EU

Online
Information about the European Union in all the official languages of the EU is available on the Europa website at: https://europa.eu/european-union/index_en

EU publications
You can download or order free and priced EU publications from: https://publications.europa.eu/en/publications

Multiple copies of free publications may be obtained by contacting Europe Direct or your local information centre (see https://europa.eu/european-union/contact_en).

EU law and related documents
For access to legal information from the EU, including all EU law since 1952 in all the official language versions, go to EUR-Lex at: http://eur-lex.europa.eu

Open data from the EU
The EU Open Data Portal (http://data.europa.eu/euodp/en) provides access to datasets from the EU. Data can be downloaded and reused for free, for both commercial and non-commercial purposes.

DS-01-19-644-SK-N



ISBN 978-92-76-09167-7 doi:10.2838/460873