



ZÁKLADNÍ VÝCHODISKA SOCIÁLNÍHO ZAČLEŇOVÁNÍ

Mgr. Laura Fónadová, Ph.D.

Úvod

Koncept sociální inkluze (neboli začlenění či začleňování), jako komplementární pojem k sociální exkluzi (sociální vyloučení), je nedílnou součástí dnešní evropské sociální politiky i akademického diskurzu. Poprvé se tyto dva pojmy objevují v šedesátých letech minulého století v souvislosti s Evropskou sociální chartou.

Příbuzným pojmem k inkluzi je pojem integrace a často se, zejména v běžné řeči, zaměňují. Odborná literatura není zcela jednotná v tom, zda je možné inkluzi a integraci od sebe obsahově jednoznačně odlišit. V českém prostředí například v oblasti vzdělávání Votavová (2013) ve svém přehledu uvádí, že "pojmy integrace a inkluze jsou používány v souvislosti s přijímáním a efektivním vzděláváním žáků se speciálními vzdělávacími potřebami". Dle ní však jde spíše o dobovou ukotvenost pojmů. Zatímco používání termínu integrace bylo charakteristické pro osmdesátá léta dvacátého století, od devadesátých let minulého století diskurs ovládal pojem sociální inkluze (Votavová, 2013).

Při podrobnějším pohledu však najdeme jistý významový rozdíl mezi těmito dvěma pojmy či kategoriemi. Inkluze vyjadřuje především snahu o zabránění či odstranění nežádoucích selektivních mechanismů, které vedou k sociálnímu vyloučení či k segregaci. Dokument Ministerstva práce a sociálních věcí uvádí definici, podle které sociální vyloučení je „nedobrovolné vyloučení jednotlivců a skupin z politických, ekonomických a sociálních procesů ve společnosti, jež jim zabraňuje v plné účasti na dění ve společnosti, v níž žijí“ (Sirovátka, Rákoczyová et.al., 2013:4).

Inkluze je přitom dynamický a multidimenzionální proces odkazující k členství ve společnosti. Mareš, Rákoczyová et al. (2006) rozlišují následující čtyři základní dimenze inkluze:

- *politická a občanská inkluze* (koresponduje se státem a občanskou společností a vyjadřuje příležitosti k politické participaci)
- *ekonomická inkluze* (jde o centrální inkluzivní mechanismus, představuje participaci na trhu práce, zaměstnání – ruší ekonomickou exkluzi z produkce či spotřeby)



- *sociální inkluze* (ruší exkluzi v sociálním životě danou nedostatkem příležitostí společenského života, slabostí sociálních sítí, sociální izolací či diskriminací)

- *kulturní inkluze* (ruší symbolické vyloučení v důsledku kulturních odlišností).

Jak exkluze, tak inkluze souvisejí tedy především s problémem socioekonomických, politických a kulturních nerovností, nikoli však ve smyslu rovnosti či nerovnosti výsledků, nýbrž příležitostí či životních šancí. Koncept exkluze proto představuje jistý odklon od tradičního pojetí chudoby a posouvá pozornost směrem k fenoménům koncentrace rizik chudoby, k jejich přetrvávání v čase (sociální a kulturní reprodukce chudých či uvěznění v pasti chudoby) až k mechanismům sociálního vylučování. Oblasti, které sociální exkluze/inkluze zahrnuje, jsou zejména bydlení, vzdělávání, práce, zdraví a služby. Sociální exkluze je totiž vnímána jako proces, který se obvykle týká deprivace ve více oblastech či dimenzích života zároveň, které se navzájem ovlivňují. Dle Mareše, Rákoczyové, Sirovátky et. al. (2006) „přesun od pojmu chudoby k pojmu exkluze není tedy jen pouhou záměnou pojmů, ale představuje i záměnu předmětu zájmu“ (str. 6). „Výhodou“ konceptu exkluze je právě jeho schopnost zohlednit komplexnost a provázanost těchto negativních jevů.

Důraz evropských politiků kladený na nebezpečí sociální exkluze, a důvody, proč se sociální exkluzy pokoušejí zmírňovat či dokonce eliminovat, lze vysvětlit tím, že exkluze je chápána jako nebezpečí ohrožující sociální integraci a kohezi společnosti. Sociální exkluze rovněž zpochybňuje spravedlivou a tedy rovnou distribuci sociálních příležitostí či šancí úspěšnosti ve společnosti (Mareš, Rákoczyová, Sirovátka, 2006; Mareš, Sirovátka, 2008). Hovoříme-li o rovných příležitostech, není to myšleno ve smyslu úplné rovnosti (tedy aby měli všichni stejnou velikost zdrojů), nýbrž to znamená požadavek spravedlivé distribuce příležitostí či přístupu ke službám nejrůznějšího charakteru. Koncept rovných příležitostí tedy souvisí s problematikou těch sociálních nerovností, které jsou systémové a které jsou obecně považovány za nespravedlivé, neboť nejsou způsobeny schopnostmi či úsilím člověka.

Současná česká koaliční vláda ve svém programovém prohlášení (z roku 2014) označuje boj proti sociálnímu vyloučení za jednu ze svých klíčových priorit. Zavazuje se nalézt provázané řešení sociálního bydlení, zabránit bezdomovectví, poskytovat sociální pomoc a terénní práce, dále poskytování dávek státní sociální podpory a hmotné nouze, inkluzivního vzdělávání, politiky zaměstnanosti, boje proti zadlužování, bezplatné právní pomoci a poradenství, zabránění zneužívání sociálního systému, např. v podobě obchodu s chudobou v předražených ubytovnách. Prohlášení zahrnuje také závazek rozvinutí aktivní Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.
Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



politiky zaměstnanosti se zaměřením na zvláště ohrožené skupiny (ženy s malými dětmi, mladí lidé do 30 let, lidé v předdůchodovém věku, lidé s nízkou kvalifikací, lidé ohrožení sociálním vyloučením a lidé se zdravotním postižením) (srov. programové prohlášení vlády České republiky, 2014)

Koncept inkluze v akademickém i širším diskurzu

Mareš, Rákoczyová a Sirovátka konstatují, že „otázka konceptů jako jsou sociální koheze/soudržnost a integrace, solidarita, sociální exkluze či sociální inkluze řeší sociologie tak jako i ostatní sociální vědy prakticky již od chvíle, kdy se ve společnosti v průběhu devatenáctého století postupně etablovaly“ (2006:8). Jde o ústřední témata sociologických zkoumání již od jejich počátků.

Co se týká příčin sociální exkluze, lze rozlišit různá teoretická vysvětlení. Na jedné straně stojí vysvětlení, které vidí příčiny na straně sociálního systému, na druhé straně je pohled, který vidí důvody na straně individuálních selhání či kulturních, resp. etnických odlišností. V politické perspektivě je první vysvětlení levicové. Jeho představitelé se soustřeďují na socioekonomickou strukturu společnosti, státní zřízení či sociální uspořádání společnosti. Druhé vysvětlení můžeme v politické rovině označit za pravicové nebo také konzervativní. Vychází z toho, že za své životní podmínky si mohou jedinci sami. Jsou to jejich hodnoty, názory a postoje, co způsobuje jejich způsob života a sociální či ekonomickou situaci, v níž se nacházejí (srov. Barša, 1999, Katrňák, 2004).

V prvním případě jsou příčinou přetrvávání sociálních a ekonomických nerovností vnější podmínky sociálního života, do nichž se člověk narodil, a které nemůže ovlivnit. Může sice usilovat o cokoli, ale v zásadě dosáhne pouze toho, co mu společenské či ekonomické uspořádání dovolí. Ve druhém případě jsou příčiny nerovností v člověku samotném, v nedostatku vůle anebo v jeho kulturních hodnotách a přístupu k okolnímu světu. V takovém případě může člověk dosáhnout všeho, o co usiluje, protože však neusiluje dostatečně, anebo usiluje pouze o specifické cíle, podmíněné jeho hodnotami či kulturním prostředím, ve kterém žije, dosahuje pak také pouze těchto cílů.

Tento protiklad byl později obohacen o třetí teoretickou pozici, která zdůrazňuje rozdílné dispozice pro ohroženost sociálním vyloučením. Představitelé této pozice apriori nepopírají předchozí dvě vysvětlení, ale staví se proti poněkud sterilnímu protikladu strukturální podmíněnosti versus jednání a pokoušejí se najít spojnice mezi nimi (srov. Barša, 1999; Fónadová, 2014).

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.
Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



Podobně jako v otázce příčin sociální exkluze, tak i k sociálnímu začleňování existují rozdílné přístupy. Jejich varianty se odlišují právě dle předpokládaných příčin sociálního vyloučení a následně také podle toho, na co kladou při řešení důraz. Dle Mareše a Sirovátky (2008) na jedné straně stojí přístup, který vidí příčinu v individuálním (morálním) selhání, na straně druhé naopak pohled, který vidí důvod v kumulaci objektivních znevýhodnění. Od těchto jednotlivých přístupů se pak v sociálněpolitické rovině odvíjejí i odlišné strategie sociálního začleňování.

První „individualizující“ přístup je založený na nutnosti individuální (nominální) flexibility jednotlivce. Současně s tím se v tomto přístupu minimalizuje rozsah redistribuce, která je značně selektivní, s důrazem na potřeby a individuální odpovědnost jednotlivce. Sociální participaci zpravidla nevěnuje až takovou pozornost, neboť za klíčovou pro sociální začlenění považuje účast na trhu práce. Akcentuje především přijetí morálního závazku účasti na placené práci a požadavku soběstačnosti (Mareš, Sirovátka, 2008).

Druhý přístup, který předpokládá objektivní příčiny sociálního vyloučení, klade naopak akcent na větší redistribuci, jež má poskytnout jistý společenský „standard“ a který zamezí materiální deprivaci i vyloučení z většinového způsobu života. Při pomoci překonávání různých bariér zdůrazňuje podporu rozvoje lidského a sociálního potenciálu těch, kteří jsou ohroženi sociálním vyloučením. Současná literatura zabývající se strategiemi začleňování na trhu práce reflektuje zmíněný rozdíl mezi individualizujícím a objektivizujícím pojetím a rozlišuje dva přístupy: *workfare* versus *insertion* (Morel 1998; Lødemel, Trickey 2001) nebo *workfare model* versus *social inclusion model* (Nicaise 2002) či vynucená participace versus začlenění pomocí participace (van Berkel, Møller; 2002) (srov. Mareš, Sirovátka, 2008).

Pro proces implementace opatření v oblasti sociálního začleňování je také důležité porozumět jednak rozsahu a intenzitě sociálního vyloučení, resp. faktorům, které sociální začleňování znemožňují, a dopadům jejich působení, a také faktorům, které naopak sociální vyloučení eliminují, a to zejména těm, které spočívají ve vlastnostech a dopadech veřejných politik sociálního začleňování (Sirovátka, Rákoczyová et.al., 2013).

Koho se v České republice problém sociálního vyloučení/začleňování týká

Jak vyplývá i z programového prohlášení vlády, se sociálním vyloučením jsou v českém kontextu spojovány zejména osoby chudé, nezaměstnané, neúplné rodiny, důchodci, domácnosti s nízkými příjmy a ženy (vzhledem k jejich postavení na trhu práce). Dále však Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



též osoby s nedostatečným vzděláním, lidé s mentálním či fyzickým handicapem či lidé v jiné těžké životní situaci. Zatímco je problém sociální exkluze, zejména v některých zemích Evropské unie, výrazně spojován či posilován s migračními pohyby, v dalších zemích hrají podobnou roli jako migranti příslušníci početných národnostních, etnických – v případě střeoevropských zemí se jedná především o Romy – či jinak definovaných menšin. Vyloučení však má zároveň svou významnou teritoriální dimenzi: například míra chudoby a sociálního vyloučení se vyznačuje prostorovou koncentrací. „Dochází pak k tomu, že některé charakteristiky sociálního vyloučení se vztahují spíše k lokalitě a populaci zde žijící než k jednotlivcům“ (Sirovátka, Rákoczyová et.al., 2013:6).

Prostorová či tzv. rezidenční segregace (srov. Massey, Denton, 1988) je definována jako nerovnost v prostorovém rozložení sociálních skupin. Massey a Denton (1988) hovoří o významu prostorové distribuce skupin právě ve vztahu k problému sociálního vyloučení, konkrétně segregace. Jejich základním tvrzením je, že pro překonávání sociálního vyloučení je klíčovým předpokladem především odstranění prostorově či rezidenčně podmíněných nerovností.

Téma sociálního vyloučení a začleňování se v české společnosti nejmarkantněji týká Romů zejména vzhledem k jejich postavení v systému vzdělávání a na trhu práce. Zpráva *Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti* (GAC, 2006) prezentuje výsledky projektu, jehož zadavatelem bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV). Hlavním cílem bylo detailní zmapování sociálně vyloučených či sociálním vyloučením ohrožených lokalit v České republice. Přestože ne nutně žijí v takové lokalitě jen Romové, autoři zprávy se věnují přístupu Romů z těchto lokalit ke vzdělání (v kontextu přístupu na trh práce) a ukazují, že „většina dospělých Romů žijících v sociálně vyloučených lokalitách má ukončené maximálně základní vzdělání“ (GAC, 2006:52). Neúspěch ve vzdělávacím systému lze připsat jednak vnitřním faktorům, což jsou životní podmínky romských rodin a prostředí romských sociálně vyloučených lokalit, a dále vnějším faktorům, což jsou institucionální podmínky. Autoři shrnují, že „neúspěšnost romských žáků v českém školském systému spojená s následným neuplatněním se na trhu práce přispívá k neustálému prohlubování sociálního vyloučení. České základní školství inklinuje k reprodukci vzdělanostního a sociálního původu, což v případě dětí ze sociálně vyloučených romských lokalit má za následek to, že se samotný školský systém stává nástrojem procesu sociálního vylučování“ (GAC, 2006:53).



I dřívější zahraniční výzkumné zprávy zpracované na počátku 90. let 20. století (srov. Helsinki Watch, 1992, Human Rights Watch, 1996) shrnují obecnou situaci Romů v Československu před rokem 1989 a po něm a podrobně popisují rozšířenou diskriminaci v oblastech jako je zaměstnanost, nebo přístup k službám. V části věnované vzdělávání se uvádí, že Romové dosahují nižších úrovní vzdělání než členové většinové společnosti a po roce 1989 jsou romské děti stále nadměrně zastoupeny ve zvláštních školách.

Studie Ivanova et al. (2002) se zabývá stavem integrace Romů v pěti středoevropských zemích včetně České republiky před jejich vstupem do EU. Studie poukazuje na to, že problémy, kterým Romové musejí ve středoevropských zemích potažmo i v české společnosti čelit – trvalost podobných vzorců vyloučení, jisté napětí mezi nimi a majoritou s prvky přímého odmítání ze strany majoritní společnosti – nasvědčují tomu, že některé fundamentální problémy byly při přístupu k Romům doposud zanedbávány. Ivanov et al. (2002) se domnívají, že důvod je především paradigmatický. Projevuje se to především v obecném nedostatku komplexních řešení, která by zachytila problémy marginalizovaných komunit ve své celistvosti (která by například propojila oblasti vzdělávání, bydlení, zaměstnávání a zdravotní péče). Z tohoto důvodu je dle autorů zmíněné studie nezbytné použít či uplatnit v oblasti integrace Romů paradigma lidského rozvoje (human development perspective). Vzdělávání je kritickým prvkem v krátkodobých, střednědobých a dlouhodobých programech podporujících rozvojové příležitosti pro Romy a mělo by jim být udělena nejvyšší priorita (Ivanov et al., 2002:79). Tato zpráva poukazuje také na to, že není možné jednoznačně určit, zda příčiny nízkého vzdělanostního úrovně Romů souvisí především s chudobou anebo zda jde o důsledek explicitní diskriminace. V každém případě však zdůrazňuje význam předškolního vzdělávání pro zlepšení vzdělávacích příležitostí.

Důvody pro inkluzivní snahy v oblasti vzdělávání

V politických dokumentech se začleňování chápe jako prostředek k překonání nerovností v přístupu na trh práce a ke službám. Jelikož je vzdělání základním determinantem uplatnění se na trhu práce, podívejme se podrobněji na vzdělávací příležitosti. V této oblasti začleňování znamená umožnit dětem se speciálními potřebami vzdělávat se podle vzdělávacího programu pro běžné základní školy s cílem eliminovat míru jejich deprivace v oblasti vzdělání, která by mohla do budoucna vést k potenciálnímu vyloučení nejen z



možností participovat na trhu práce, ale také z běžného života moderní společnosti, potažmo až k úplnému sociálnímu vyloučení.

Český vzdělávací systém přitom po formální stránce pamatuje na děti znevýhodněné. Školský zákon definuje děti, žáky a studenty se speciálními vzdělávacími potřebami jako žáky se zdravotním postižením, zdravotním znevýhodněním nebo sociálním znevýhodněním (§ 16 odst. 2-4) a upravuje jejich vzdělávání. Takto kategorizované děti mají právo na odpovídající vzdělávání, na poradenskou pomoc školy a školského poradenského zařízení.

Opomineme-li kategorii zdravotních postižení, za sociální znevýhodnění zákon (§ 16) považuje 1) rodinné prostředí s nízkým sociálně kulturním postavením, ohrožení sociálně patologickými jevy; 2) nařízenou ústavní výchovu nebo uloženou ochrannou výchovu; nebo 3) postavení azylanta, osoby požívající doplňkové ochrany a účastníka řízení o udělení mezinárodní ochrany na území ČR podle zvláštního právního předpisu.

Přestože by se tedy na první pohled mohlo zdát, že v českém vzdělávacím systému neexistují bariéry v přístupu ke vzdělávání či dokonce diskriminační jednání vůči vybraným skupinám žáků, není tomu tak. Výzkum v oblasti sociologie vzdělání, který se v České republice zabývá problematikou rovného přístupu ke vzdělání podle sociálního původu, se může již řadu let chlubit poměrně značným množstvím původních studií (např. srov. Simonová, 2003; Katrňák, 2004; Matějů, Straková, 2006; Katrňák, Simonová, 2011 aj.). Díky tomu je již delší dobu empiricky doloženo, že ačkoliv formálně nic nebrání tomu, aby se procesu vzdělávání účastnil každý bez ohledu na svůj sociální původ, a to až po nejvyšší patra vzdělávacího systému, dochází k stabilnímu znevýhodnění nižších sociálních vrstev. Obzvláště to pak platí o znevýhodnění dle etnického původu.

Ovšem analýz, které se zabývají přímo etnickými rozdíly ve vzdělávání, není v české společnosti tolik, jako analýz zaměřených na efekt sociálního původu. Je to jednak proto, že česká společnost je etnicky poměrně homogenní. Dále proto, že data o etnicitě (podobně jako data o zdravotním postižení) jsou v české společnosti považována za poněkud „citlivá“, což vede k tomu, že etnicita není v sociologických výzkumech často zjišťována. Navíc na oficiální rovině neexistuje jednotná definice etnicity a jednotný způsob jejího měření. A v neposlední řadě také proto, že ani český právní řád “nezná” termíny jako romský žák (či romský žadatel o práci), a proto je legálnost sběru etnických dat opakovaně zpochybňována nejružnějšími zájmovými skupinami, které takové údaje dávají do kontrastu s lidskými právy člověka a jeho soukromí, resp. s právem na sebeurčení.



Zpráva Světové banky (World Bank, 2012) poukazuje na souvislost mezi nerovným přístupem ke vzdělání a účastí již na preprimárním vzdělávání. Zpráva uvádí, že přestože ve středoevropských zemích více než 75% všech dětí ve věku 3-6 let navštěvuje mateřskou školu, u romských dětí je tento podíl mnohem nižší. Ve zprávě se konstatuje, že v České republice se preprimární výchovy zúčastňuje 32% romských dětí. Nedostatek podpůrných mechanismů v rodině z důvodu nízkého vzdělání rodičů v kombinaci s nižší materiální úrovní vytváří kumulaci nevýhod u romských dětí při nástupu do školy.

Základní školy nenaplňují příliš svůj integrační potenciál ani ve vztahu k dětem cizinců. Podívejme se nyní proto na tuto specifickou skupinu dětí a na jejich situaci českém školském systému.

Studie *Analýza přístupu žen imigrantek a mužů imigrantů ke vzdělávání a na trh práce v ČR* (MPSV, 2007) byla zaměřena na migranty ze „třetích zemí“ (Ukrajiny, Ruska, Vietnamu a Číny) a také na azylanty ve věku 20-55 let. V rámci šetření se autoři soustředili i na vzdělávání dětí cizinců. Zdroji dat byly neziskové organizace a rozhovory s řediteli nebo jejich zástupci 23 základních a 5 středních škol napříč ČR (vybrány byly školy s vyšším zastoupením cizinců; přičemž většinu cizinců tvořili Vietnamci). Autoři konstatují, že „zatímco se děti cizinců velmi dobře přizpůsobují našemu školství, školství se velmi málo přizpůsobuje jim, jejich rodinnému a původnímu kulturnímu a sociálnímu prostředí. Na tuto skutečnost začínají narážet zejména ty školy, v nichž se začínají vytvářet početnější skupiny žáků–cizinců“ (MPSV, 2007:61). Základní školy mají podle autorů důležitý integrační potenciál, který ale plně nevyužívají. Hlavní zjištění ukazují, že největším problémem spojeným se vzděláváním dětí cizinců je neznalost českého jazyka a skutečnost, že tento problém není řešen systémově. Neznalost jazyka je větším handicapem v případě dětí, které do českých základních škol nastupují až během druhého stupně. Školy z velké většiny opomíjejí existenci interkulturních rozdílů a sociální situaci žáka v komplexním měřítku celé rodiny a komunity. Školám chybí metodiky pro práci s dětmi cizinců.

Role různých aktérů

Mezi hlavní zainteresované subjekty podílející se na řešení problému vyloučení jsou příslušné vládní orgány (např. Agentura pro sociální začleňování), odborové organizace, obce, různé organizace občanské společnosti zahrnující neziskové organizace, média.

Nelze opomenout specifickou roli jmenovaných aktérů, kteří vyvíjejí tlak na otevření veřejného diskurzu o inkluzi. Participace sociálních aktérů typu neziskových organizací je



například pro prosazení této agendy zcela klíčová. Lidsko-právní rozměr sociálního vyloučení podnítil totiž angažovanost neziskového sektoru směrem k realizaci či financování výzkumů, studií a zpráv věnovaných právě této problematice. Důležitým impulzem pro veřejnou debatu o vzdělávání romských dětí v českém kontextu, se stal například výzkum z roku 1999 předložený mezinárodní organizací European Roma Right Center, na jehož konci byl v roce 2007 rozsudek Evropského soudu pro lidská práva, ve kterém soud konstatoval nepřímou diskriminaci romských dětí na základě jejich disproportního zastoupení ve zvláštních posléze praktických školách. Z rozsudku vyplývá, že se Česká republika dopouští nepřímé diskriminace.

Mezi další vlivné texty patří zprávy *Nedokončený úkol. Romští žáci v České republice stále čelí překážkám ve vzdělání* (Amnesty International 2009), *Stigmata. Segregovaná výuka Romů ve školách střední a východní Evropy* (Liga lidských práv 2007), *Rozvoj vzdělávání Romů v České republice* (Roma Education Fund 2007) anebo dokumenty organizace Open Society Foundations. I tyto zprávy a analýzy poukazují na systémovou diskriminaci a upírání práv na vzdělání romským dětem, jež se projevuje i jejich segregací do škol a tříd, v nichž získávají horší vzdělání (srov. Nekorjak et.al., 2011).

Na problematiku systematického znevýhodnění v oblasti bydlení pak upozorňuje a vstupuje tím do diskuse o podobě sociálního bydlení například uskupení nevládních neziskových organizací s názvem Platforma pro sociální bydlení, které ve svém dokumentu (Platforma pro sociální bydlení, 2014) formuluje koncepci a způsoby řešení dostupného bydlení.

Nezastupitelnou roli v komunikaci týkající se inkluzivních snah sehrávají také média neboť ve srovnání s dokumenty či studii organizací mohou svým dosahem oslovit i širší (laickou) veřejnost. Příkladem mohou být dokumenty české veřejnoprávní televize *Ptáčata* či *Třída 8. A*, jejichž ústředním motivem bylo – i přes velmi nejednotné přijetí ze strany zainteresovaných subjektů – poukázat na segregáčnické tendence stávajícího školského systému.

Obce pak hrají v otázce šancí sociálně vyloučených významnou roli například skrze své bytové politiky. Ve většině lokalit jsou totiž obce převažujícími vlastníky domů. Zákon o obcích jim ukládá, aby pečovaly o uspokojování potřeb svých občanů v oblasti bydlení. V praxi však některé obce namísto sledování veřejně prospěšných cílů upřednostňují maximalizaci zisku ze správy bytového fondu (GAC, 2006). V nejcitlivějších problémových lokalitách se pak v minulosti uchýlovaly některé k vysloveně segregáčnickým praktikám (například mediálně známé případy městské části Ostravy či Vsetína nebo vystěhovávání



romských rodin v roce 2009 z centra Holešova do kontejnerových bytů na okraji města). Jak studie GAC (2006) uvádí, takové vytěsnění romských obyvatel na okraj se pro obecní pokladnu sice může jevit jako dočasně výhodný postup, z dlouhodobého hlediska jde však o postup mimořádně nákladný a závažný (vzhledem k následné postupné kumulaci problémů). Mnozí ze sociálně vyloučených jsou z důvodu neexistence jiného dostupného bydlení odkázáni na nejistý život v předražených soukromých (či obecních) ubytovnách nebo v přeplněných bytech nízké kvality. Řešením tohoto stavu by byla výstavba sociálního bydlení. Tato sféra bydlení, jež je ve většině zemí EU samozřejmostí, v českých obcích dosud existuje prakticky jen formou ojedinělých projektů typu *Rapid Re-Housing* či *Housing First* pro lidi bez domova.

Širší společenský kontext problematiky inkluze

Studie či zprávy, zmíněné v předchozí kapitole, vypovídají zároveň i o širším kontextu či předpokladech společenského přijetí agendy exkluze a začleňování. Přijetí agendy či konkrétních opatření směřujících k této problematice značně závisí na obecné společenské důvěře. Je třeba brát v úvahu, že agenda sociálního začleňování vnesená normativně a v důsledku přičlenění České republiky k EU v podstatě z vnějšku, může právě v českém kontextu, který se vyznačuje silným skeptickým postojem, značně znesnadnit jeho společenské přijetí.

Mareš a Sirovátka (2008) před deseti lety píšou o tom, že dle některých zjištění je v České republice (podobně jako v některých jiných zemích EU) legitimita agendy sociálního začleňování spíše nízká. Aktuálnější příspěvek Trboly, Sirovátky et al. (2016) uvádí, že jsou obecné indikátory sociální soudržnosti za Českou republiku mírně pod průměrem zemí EU. „V roce 2014 byl zachycen pozitivní trend zlepšení důvěry v lidi, stejně tak ve státní a politické instituce. Přetrvává však spíše vysoká hodnota indikátoru sociální distance vůči určitým skupinám populace“, konstatují Trbola, Sirovátka et al. (2016:71).

V České republice se tato distance nabývající formy odmítání nejvýrazněji týká právě Romů. Výzkumy týkající se otázky vzájemného soužití romské menšiny s ostatními obyvateli ČR dokumentují, že toto soužití je více než třemi čtvrtinami dotázaných vnímáno jako problematické a v čase se zásadně nemění (viz CVVM SOÚ AV ČR, v.v.i., 2016). Romové jsou jako skupina trvalým předmětem řady předsudků či symbolické exkluze ze strany majority. V současném českém vzdělávacím systému je tak status romského dítěte velmi



nízký. Z české většinové perspektivy jsou romské děti vnímány jako společensky problematické. Doprovází je pověst, že nemohou kulturně ani kognitivně splnit požadavky vytvořené českým vzdělávacím systémem, což ze strany majority vede k nezájmu či rovnou jejich odlivu z určitých škol (což je fenomén, který je v anglosaském světě pojmenovaný jako „white flight“) a ve svém důsledku generuje segregaci škol na základě etnického a sociálního původu dětí. To pak posiluje nerovnosti ve vzdělanostních vyhlídkách zejména v případě romských dětí. Jak uvádějí Nekorjak et.al. (2011), svobodná volba školy tak přispívá k etnické segregaci škol či tříd.

Ohledně fenoménu etnické segregace romských žáků zmiňovaní autoři (Nekorjak et al. 2011) shrnují základní debatu okolo míry „viny“ vzdělávacího systému. Na jedné straně stojí ti, dle kterých kritika vzdělávacího systému je neodůvodněná, protože problém je především na straně rodiny. Na druhé straně stojí ti, kteří naopak vidí zásadní problém právě v institucionálním rasismu. Výzkumy v této oblasti poukazují právě na to, že český školský systém nedokáže adekvátně vyrovnávat rozdílné dovednosti, které pramení z rozdílného sociálního zázemí (Matějů, Straková, 2006).

Jaká inkluzivní opatření byla již na systémové úrovni učiněna

Ještě před vydáním rozsudku Evropského soudu byla přijata řada opatření MŠMT¹:

- zrušení zvláštních škol (v roce 2005);
- zavedení pedagogických asistentů;
- přípravné třídy a kurzy za účelem dorovnání či doplnění vzdělání²;
- odstranění formálních bariér pro pokračování na střední škole všeobecného typu z jakéhokoliv typu základní školy (dříve v případě, když žák absolvoval povinnou školní docházku na zvláštní škole, nebylo mu umožněno zúčastnit se vyššího sekundárního vzdělávání).

¹ Zpráva vlády České republiky o obecných opatřeních k výkonu rozsudku Evropského soudu pro lidská práva, MŠMT [online], [cit-26-11-11], dostupné na <http://www.msmt.cz/socialni-programy/zprava-vlady-ceske-republiky-o-obecných-opatřeních-k-výkonu>.

² Tyto třídy se zřizují dle školského zákona (§ 47) v posledním roce před zahájením povinné školní docházky a jsou určeny pro děti, které jsou sociálně znevýhodněné a u kterých je předpoklad, že zařazení do přípravné třídy vyrovná jejich vývoj. Takovou třídu lze zřídit, pokud se výuky účastní nejméně 7 dětí. O zařazení žáka do výuky rozhodne ředitel na základě žádosti zákonného zástupce a na základě písemného doporučení školského poradenského zařízení, které k žádosti přiloží zákonný zástupce. Obdobný účel – vyrovnávání například sociálního znevýhodnění má i opatření v rámci preprimárního (předškolního) vzdělávání. Poslední rok předškolního vzdělávání je poskytován bez úplaty.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.

Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



Přes zmíněná opatření v českém vzdělávacím systému přetrvávají problémy zejména v oblasti vzdělávací dráhy romských dětí. Za jeho hlavní příčiny/faktory považují Gabal a Čada (2010) problémy s adaptací žáků na školu, vztah ke škole, profesní aspirace a samotné klima školního prostředí. Přihlédneme-li navíc ke skutečnosti, že svobodná volba školy vytváří – obzvláště ve větších městech - etnicky segmentovaný vzdělávací trh (viz Nekorjak et al. 2011), na kterém dochází k lokální hierarchizaci škol a k selekci žáků, vede to k hlubšímu dilematu ohledně možnosti nalezení obecných účinných nástrojů inkluzivní politiky, neboť to odkazuje ke skutečnosti, že faktickými klíčovými aktéry jsou rodiče a jejich racionální vzdělávací strategie.

Aktuální opatření

V poslední době velmi diskutovaným problémem v oblasti školství u nás je začleňování žáků se specifickými nároky na výuku do běžného systému vzdělávání, tzv. inkluze ve vzdělávání. Pozornost směřuje převážně k dětem se zdravotním znevýhodněním/postižením a k dětem sociálně znevýhodněným (strategie celoživotního vzdělávání pak hovoří i o dětech ze sociálně a etnicky znevýhodněného prostředí). Pro rok 2016 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) formuluje jako jednu ze svých priorit „společné vzdělávání“ v rámci hlavního vzdělávacího proudu při současném zohlednění specifických potřeb těchto dětí (Akční plán inkluzivního vzdělávání na období 2016 – 2018). I přes nejednotnost názorů na toto téma, vláda ČR schválila novelu zákona navrženou MŠMT, která nastavila jednotná pravidla pro uvedení inkluze do praxe českého školství (srov. Vládní návrh zákona č. 561/2004 Sb.). Jedná se o klíčové systémové opatření směřující k zajištění rovných příležitostí ke vzdělávání včetně prevence a nápravy předčasných odchodů ze vzdělávání. K tomuto účelu mají sloužit různá podpůrná opatření, jejichž účelem je překonávat různé zdroje znevýhodnění.

Již řadu let se touto problematikou zabývá i několik mezinárodních institucí jako je Unicef (srov. Unicef, 2011) či Evropská agentura pro speciální a inkluzivní vzdělávání. Jedná se o téma, které v posledních letech vyvolává diskuzi mezi odbornou a širokou veřejností i v České republice. Již před touto novelou zákona ve školním roce 2014/2015 z celkového počtu 4106 základních škol v ČR integrovalo žáky se speciálními vzdělávacími potřebami 3175.



Inkluze ve školství je systém základního vzdělávání, který umožňuje každému dítěti bez rozdílu navštěvovat běžná školská zařízení. Systém předpokládá individuální přístup k takovému dítěti, což platí jak pro způsob výuky, tak organizaci školy. Žáci se zdravotním postižením, poruchami učení či žáci ze sociálně slabších rodin nejsou v tomto přístupu ke vzdělávání umístěni do speciálních tříd. Naopak jsou jim vytvářeny optimální podmínky k začlenění do běžného vzdělávání v běžných třídách a kolektivu. Inkluzivní školy by tedy měly pomáhat vytvářet pospolitou společnost bez diskriminace a sociálního vyloučení (srov. Principy inkluzivního vzdělávání).

Dalším opatřením je povinný poslední rok předškolního vzdělávání, které však vstoupilo účinnost až v letošním roce (2017). V případě dvou posledních opatření (inkluzie a povinný poslední rok ve školce), které znamenají zásadní systémové, tedy plošné změny směřující mimo jiných také k větší spravedlivosti ve vzdělávání, nelze jejich účinnost za tak krátkou dobu trvání zatím hodnotit.

Přetrvávají však dilemata kolem dalších možných proinkluzivních „zásahů“. Může Ministerstvo školství samosprávám nařídít zajištění etnické a sociální desegregace základních škol? Může zřizovatel školy regulovat, respektive zabránit „odlivu“ žáků mimo spádový obvod? Jsou to otázky, které jsou diskutabilní z důvodu, že narážejí na některá již zavedená občanská práva a svobody (máme na mysli např. svobodnou volbu školy).

Další citlivé téma pak představuje otázka sběru etnických údajů. Některé iniciativy již v minulosti vyzývaly Evropskou unii, potažmo vlády, které se účastnily Dekády romské inkluze (včetně České republiky), zlepšit shromažďování údajů týkajících se Romů. Dle tohoto požadavku by vlády měly pro účely kontroly účinnosti inkluzivních opatření shromažďovat etnické údaje (srov. Open Society Foundations, 2010).

Připomeňme si rozporuplné přijetí odbornou i širší veřejností poslední sčítání Romů, které na pokyn Úřadu vlády ČR prováděly obce (z nichž některé toto sčítání odmítly), či paralelní sčítání romských dětí na základních školách na pokyn Ministerstva školství. („*Je to nepřijemné, žinantní, složité. Je složité vůbec používat ta slova, která nás apriori rozdělují. Není divu, že to učitelé nedělají rádi,*“ říká k tomu Dana Moree v pořadu Čro).

Takový sběr dat je však legitimní právě z výše zmíněných důvodů přesto, že může být vnímáno politicky nekorektně. V sociálních vědách je navíc obvyklým postupem za Roma považovat buď takového jedince, který se za Roma sám považuje, aniž by se nutně k této příslušnosti za všech okolností (např. při sčítání lidu) hlásil, a/nebo takového, kdo je za Roma



považován významnou částí svého okolí na základě skutečných či domnělých (antropologických, kulturních nebo sociálních) indikátorů (srov. GAC, 2006).

Smysl takového sčítání je nutné považovat za legitimní, dokud pocíťovaná či okolím připisovaná etnická příslušnost představuje v české společnosti jednu z hlavních příčin sociálního vylučování řady obyvatel.

Použité zdroje:

Barša, Pavel. 1999. *Politická teorie multikulturalismu*. Brno: CDK.

CVVM SOÚ AV ČR, v.v.i. 2016. *Romové a soužití s nimi očima české veřejnosti* [online]. Dostupné z https://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c2/a2081/f9/ov160721.pdf.

Fónadová, Laura. 2014. *Nenechali se vyloučit. Sociální vzestupy Romů v české společnosti*. Brno: Masarykova univerzita.

Gabal, Ivan., Čada, K. 2010. Romské děti v českém vzdělávacím systému. In: Matějů, P., J. Straková, A. Veselý (eds.) *Nerovnosti ve vzdělávání. Od měření k řešení*. Praha: Slon.

GAC. 2006. *Analýza sociálně vyloučených romských lokalit a absorpční kapacity subjektů působících v této oblasti* [online]. Praha: Gabal Analysis & Consulting. http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_MAPA_analyza_SVL_aAK_C_J.pdf.

Helsinki Watch. 1992. *Czechoslovakia's Endangered Gypsies. A Helsinki Watch Report* [online]. New York: Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/reports/pdfs/c/czechrep/czech.928/czech928full.pdf>.

Human Rights Watch. 1996. *Roma in the Czech Republic. Foreigners in the Own Land* [online]. *Human Rights Watch* 8(11). <https://www.hrw.org/legacy/reports/1996/Czech.htm>.

Ivanov, Andrey, et al. (eds.). 2002. *The Roma in Central and Eastern Europe. Avoiding the Dependency Trap*. Bratislava: United Nations Development Programme.

Katrnák, Tomáš, N. Simonová. 2011. 'Intergenerační vzdělanostní fluidita a její vývoj v České republice v letech 1989 až 2009'. *Sociologický časopis* 47, 2:207–242.

Katrnák, Tomáš. 2004. *Odsouzení k manuální práci. Vzdělanostní reprodukce v dělnické rodině*. Praha: Sociologické nakladatelství.

Analýza je součástí projektu Asociace NNO z výzvy OPZ 03_15_041 s názvem „Asociace nestátních neziskových organizací ČR jako most mezi veřejnou správou a neziskovým sektorem“.
Tento projekt je spolufinancován z Evropského sociálního fondu.



- Mareš, Petr, M. Rákoczyová, T. Sirovátka a kol. 2006. *Sociální vyloučení a sociální začleňování v České republice jako veřejně politická agenda*. Praha: CESES FSV UK.
- Mareš, Petr; T. Sirovátka. 2008. Sociální vyloučení (exkluze) a sociální začlenování (inkluze) – koncepty, diskurz, agenda. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*, Vol. 44, No. 2: 271–294.
- Massey, Douglas. S.; N. A. Denton. 1988. The dimensions of residential segregation. *Social Forces* 67(2), pp. 281–315.
- Matějů, Petr, B. Řeháková, and N. Simonová. 2007. The Czech Republic: Structural Growth of Inequality in Access to Higher Education. pp. 374–399 in *Stratification in Higher Education: A Comparative Study*, edited by Y. Shavit, R. Arum, and A. Gamoran. Stanford: Stanford University Press.
- Matějů, Petr, J. Straková (eds.). 2006. *Nerovné šance na vzdělání: Vzdělanostní nerovnosti v České republice*. Praha: Academia.
- MPSV. 2007. *Analýza přístupu žen imigrantek a mužů imigrantů ke vzdělávání a na trh práce v ČR* [online]. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Gabal Analysis and Consulting.
http://www.gac.cz/userfiles/File/nase_prace_vystupy/GAC_CIZnaTP_analyza_pristupu_i_migrantu_aimigrantek_naTP_publicace.pdf.
- Nekorjak, Michal, A. Suralová, K. Vomastková. (2011). Uvznutí v marginalitě: vzdělávací trh, “romské školy” a reprodukce sociálně prostorových nerovností. *Sociologický časopis/Czech Sociological Review*, vol.47, No. 4, pp. 657–680.
- Open Society Foundations. 2010. *No Data—No Progress Data Collection in Countries Participating in the Decade of Roma Inclusion 2005–2015* [online]. New York: Open Society Institute.
<https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/no-data-no-progress-20100628.pdf>
- Platforma pro sociální bydlení. 2014. *Systém sociálního bydlení v České republice: Poziční dokument Platformy pro sociální bydlení* [online]. IQ Roma servis.
http://www.socialnibydeni.org/sites/default/files/publicFiles/SOUBORY/2015/01/20/21-20-53/pozicni_dokument_psb_140917.pdf
- Principy inkluzivního vzdělávání*. Informační portál Inkluzivní škola.cz [online]. Dostupné: <http://www.inkluzivniskola.cz/pedagogicka-prace-s-diverzitou/principy-inkluzivniho-vzdelavani>
- Simonová, Natalie. 2003. The Evolution of Educational Inequalities in the Czech Republic after 1989. *British Journal of Sociology of Education* 24, 4:469–483.
- Sirovátka, Tomáš, M. Rákoczyová, I. Šimíková a R. Trbola. 2013. *Indikátory strategie potlačování chudoby a sociálního vyloučení v České republice*. Brno: VÚPSV.



Trbola, Robert, T. Sirovátka, I. Šimíková. 2016. *Vyhodnocení soustavy indikátorů Strategie sociálního začleňování České republiky pro roky 2014 – 2020*. Praha: VÚPSV, v.v.i.

Unicef. 2011. *The Right of Children with Disabilities to Education: A Rights-Based Approach to Inclusive Education in the CEECIS Region* [online]. Geneva: Unicef. https://www.unicef.org/eca/education_18613.html.

Vládní návrh zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) [online]. 2014.

Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=288&CT1=0>

Votavová, Renata. 2013. Rozdílný význam pojmů integrace a inkluze [online]. <http://clanky.rvp.cz/clanek/c/SSC/17243/ROZDILNY-VYZNAM-POJMU-INTEGRACE-A-INKLUZE.html/>.

World Bank. 2012. *Toward an Equal Start: Closing the Early Learning Gap for Roma Children in Eastern Europe*.

http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/RomaECD_FinalReport.pdf.