

Evaluační lokálního partnerství Mělnicko

provedená v rámci zakázky Evaluační v lokálních partnerstvích v lokalitách z roku 2011

Centrum pro společenské otázky – SPOT, o.s.

Petr Kučera – Jakob Hurre – Lucie Trlifajová

5. 9. 2012

Obsah

1	Úvod.....	4
2	Zadání a cíle evaluace	6
3	Metody a postupy, sběr dat	7
3.1	Výzkumné metody a definice výzkumných otázek	7
3.1.1	Oficiální dokumenty a další písemné zdroje	10
3.1.2	Rozhovory	11
4	Výchozí situace, zhodnocení klíčových rozhodnutí a přístupů obce, činnosti institucí v obci v oblasti sociální integrace, jejich vliv na účinnost působení Agentury v místě.....	12
4.1	Mělník, Horní Počaply a Spomyšl – charakteristika obcí	12
4.2	Přístupy obce v oblasti sociálních (integračních) politik.....	15
4.3	Instituce působící v oblasti sociální integrace – Sociální odbor a Služby prevence .	18
5	Kvalita situační analýzy a výběru lokálního konzultanta.....	20
5.1	Situační analýza.....	20
5.1.1	Obsahové a teritoriální zaměření analýzy	20
5.1.2	Sociálně vyloučené lokality	21
5.1.3	Metody	21
5.1.4	Forma a využití.....	24
5.1.5	Celkové zhodnocení situační analýzy	25
5.2	Lokální konzultant.....	26
5.2.1	Pozice lokálního konzultanta vůči lokálním partnerům	26
5.2.2	Hodnocení ze strany lokálních partnerů.....	27
6	Zhodnocení procesu přihlášení a výběru obce ke spolupráci s Agenturou	29
6.1	Motivace k podání přihlášky s mikroregionem Mělnicko	29
6.2	Výběr obcí a další lokality	30
7	Založení lokálního partnerství a zhodnocení jeho potenciálu, spolupráce s partnery.....	32
7.1	Role a zapojení členů lokálního partnerství	32
7.1.1	Zapojení obyvatel SVL	33
7.2	Bezpečnost a školství.....	33
7.2.1	Bezpečnost	33
7.2.2	Školství.....	34
7.3	Celkové zhodnocení LP.....	35
8	Proces a kvalita strategického plánování, včetně využití situační analýzy, vhodnost určení priorit a volby finančních zdrojů pro opatření	36
9	Analýza zacílení chystaných projektů, zhodnocení potřebnosti a vhodnosti opatření z pohledu obyvatel lokality a obce	38
9.1	Situace SVL ve Spomyšli	38
9.2	Terénní práce a nízkoprahová zařízení	42
9.2.1	Nízkoprahové zařízení v Mělníku	43
9.2.2	Hřiště ve Spomyšli	44
9.2.3	Oddlužení obyvatel SVL	45
9.3	Bydlení.....	45
9.3.1	Bydlení Křivenice	46
9.4	Zaměstnanost.....	48
9.4.1	Sociální firma v Mělníku.....	48
9.5	Vzdělávání.....	48
9.5.1	Inkluzivní nástroje ve vzdělávání.....	49
9.6	Komunikace s veřejností	50
10	Závěr a doporučení.....	52

10.1	Závěr	52
10.2	Doporučení.....	54
Příloha 1: Případová studie o intervenci Agentury na venkově		58
1.	Úvod.....	58
2.	Specifika venkovských obcí – důsledky pro lokální partnerství.....	58
3.	Venkovská obec, město a mikroregion	61
4.	Několik návrhů.....	63
4.1	Partnerství ve venkovské obci.....	63
4.2	Partnerství v mikroregionu.....	64
Příloha 2: Logika intervence Agentury na Mělnicku		66
Příloha 3: Struktura rozhovorů s členy PS		69

1 Úvod

Nezanedbatelná část obyvatel Česka se nachází v situaci sociálního vyloučení, nebo jí taková situace bezprostředně ohrožuje. Sociální vyloučení se projevuje dlouhodobou nezaměstnaností, omezováním sociálních vazeb s jinými sociálními skupinami obyvatel, prohloubením prostorové segregace a rostoucí stigmatizací, zvláště v případě sociálně vyloučených příslušníků romského etnika. V oblasti lidských prav a sociální inkluze je situace Romů už dlouhodobě jedním z nejvážnějších problémů, za který byla Česká republika v minulosti kritizována opakovaně i na mezinárodní úrovni.

Založena v roce 2008, *Agentura pro sociální začleňování* (dále Agentura) hraje centrální roli ve strategiích České republiky pro sociální začleňování.¹ Agentura má podporovat obce a města tak, aby mohly plnit svoji funkci – zajišťovat či pomáhat zajistit všem občanům rovný přístup ke vzdělávání, bydlení, zdravotní péči, zaměstnání, sociálním službám a bezpečí. Posláním Agentury je propojovat subjekty na místní úrovni tak, aby spolupracovaly při sociálním začleňování. Obce musí svůj zájem o podporu aktivně vyjádřit formou přihlášky, která zdůvodňuje potřebu intervence a nastiňuje oblasti, na které se spolupráce má zaměřit. Intervence Agentury je vždy plánována na tři roky a zakládá se na kombinaci několika nástrojů: Na začátku stojí mapování situace formou *situační analýzy* (SA), kterou obvykle zpracuje externí dodavatel. *Lokální konzultant* (LK), tj. zaměstnanec Agentury, který má spolupracující obec na starosti, nabízí po zahájení spolupráce relevantním institucím a osobám účast v *lokálním partnerství* (LP) a tematických *pracovních skupinách*, které mají za úkol vytvořit společnou strategii pro začleňování obyvatel sociálně vyloučených komunit. Výsledkem této práce má být *strategický plán* (SP), který obsahuje konkrétní opatření v klíčových oblastech, jako jsou školství, bydlení, zaměstnanost a bezpečnost. Lokální konzultant dále podpoří realizaci těchto opatření pomocí *projektového poradenství*.

Cílem evaluace, kterou realizovalo občanské sdružení *Centrum pro společenské otázky – SPOT*, o.s. v období od května do srpna 2012, je ověřit účinnost těchto nástrojů v případě lokálního partnerství na Mělnicku, které bylo zahájeno v roce 2011 a patří do skupiny nejnovějších intervencí Agentury.

Spolupráce mezi Agenturou a obcemi spolupracujícími v rámci Mělnicka se rozběhla v druhé polovině roku 2011 a má pokračovat do roku 2014. Autoři tohoto evaluačního textu zdůrazňují, že kvůli načasování evaluace do prvního roku intervence Agentury není ještě možné zhodnotit, zda byla intervence úspěšná. Analýza si tedy spíše klade za cíl zhodnotit procesy vzniku a zahájení lokálního partnerství, soulad partnerství s politikami a aktivitami města, proces strategického plánování, v neposlední řadě se věnovat i vnímání práce Agentury

¹ Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2011 – 2015 (dostupná na <http://www.socialni-zaclenovani.cz/dokumenty/strategie-boje-proti-socialnimu-vyloucení> , naposledy přistoupeno 31. 8. 2012); Koncepce Romské integrace 2010 – 2013 (dostupná na <http://www.vlada.cz/cz/ppov/zalezitosti-romske-komunity/dokumenty/koncepce-romske-integrace-na-období-20102013-71187/> , naposledy přistoupeno 31. 8. 2012).

a dalších lokálních aktérů primární cílovou skupinou obyvatel *sociálně vyloučené lokality* (SVL). Důraz je kladen na identifikaci možných rizik a hledání doporučení pro další práci.

Struktura textu v obecné rovině vychází z posloupnosti kroků intervence Agentury; od mapování situace v obci, k síťování partnerů a dále ke strategickému plánování konkrétních opatření. V úvodu je popsáno zadání a metodologie práce, v průběhu textu je zvláštní pozornost věnována situační analýze jako nástroji mapování situace, přístupu lokálního konzultanta jako osobě iniciující proces síťování a strategickému plánu jako dokumentu zaštiťujícímu konkrétní kroky obce i dalších lokálních aktérů.

Důležitou roli pak hraje příloha 1, která je do velké míry samostatnou částí evaluační zprávy. Jedná se o případovou studii, ve které jsou analyzována specifika intervence Agentury ve venkovském prostředí. Autoři si kladou otázku, do jaké míry může vůbec fungovat intervence Agentury s využitím jejích běžných nástrojů v prostředí malých obcí, kde je prostředí dosti odlišné oproti městům, kam se intervence Agentury běžně soustředí.

Na závěr evaluační zprávy i případové studie najde čtenář celkové shrnutí a několik doporučení.

2 Zadání a cíle evaluace

Agentura jako zadavatel evaluační studie definoval, že evaluace má:

- *otestovat efektivnost metod práce Agentury a zavádění jednotlivých opatření a poskytnout podklady pro případnou změnu a přizpůsobení metod a procesů Agentury na celkové i lokální úrovni,*
- *změřit adekvátnost sociálních (integračních) politik v obci a zjistit, zda partneři Agentury (především obec jakožto hlavní partner Agentury, ale i další orgány veřejné správy a nevládní neziskové organizace) adekvátně reagují na aktivitu Agentury a vhodně spolupracují v procesu sociálního začleňování.*

Podle zadání se evaluace zaměřila na **všechny kroky působení Agentury v mikroregionu Mělnicko**, od procesu přihlášení a výběru obce ke spolupráci s Agenturou (relevance výběru a jeho efektivnost), založení lokálního partnerství a zhodnocení jeho potenciálu, proces strategického plánování, včetně využití situační analýzy, určení priorit, volby finančních zdrojů pro opatření, počátky projektového poradenství a využití nástrojů okamžité intervence. Evaluace hodnotí dosavadní relevanci, efektivnost, užitečnost a udržitelnost působení Agentury.

Vzhledem k tomu, že na Mělnicku Agentura působí nově (1. rok intervence), nebylo cílem evaluace hodnotit celkové dopady a výsledky intervence, pozornost byla tedy zaměřena především na proces intervence.

Podle zadání Agentury se evaluace měla kromě toho **podrobně zaměřit na jednu oblast nebo opatření** ve formě případové studie. Po dohodě s Agenturou byl v případě Mělnicka zvolen jako téma případové studie bližší pohled na specifika působení Agentury v malých obcích, které nemají srovnatelné administrativní a finanční kapacity jako města. Případová studie si klade za cíl posoudit, do jaké míry jsou funkční obvyklé pracovní metody Agentury i v odlišném venkovském prostředí.

Podle zadání se evaluace lokálního partnerství Mělnicko dále zaměřuje **na všechna klíčová rozhodnutí vedení obcí a orgánů veřejné správy v oblasti sociální integrace v období 2011-2012 a na všechny klíčové události, které mají vliv na situaci sociálně vyloučených obyvatel v mikroregionu.**

3 Metody a postupy, sběr dat

3.1 Výzkumné metody a definice výzkumných otázek

Podle zadání ze strany Agentury má evaluace dva hlavní cíle, 1. **otestovat efektivnost metod** práce Agentury a zavádění jednotlivých opatření a 2. posoudit **adekvátnost sociálních (integračních) politik v obci**. Vzhledem k tomu, že Agentura publikovala už v roce 2011 situační analýzu, která popsala vznik sociálně vyloučených lokalit a politiku obcí, věnuje se evaluační zpráva primárně politikám a opatřením obcí, která se přímo vztahují k plánům lokálního partnerství.

Základním metodologickým nástrojem evaluace je rekonstrukce logiky intervence. V zahraniční literatuře známá pod názvem „*theory of change*“, rekonstrukce logiky intervence je standardní používanou evaluační metodou, která pomůže strukturovat výzkum a definovat oblasti a otázky, na které se bude tým evaluátorů soustředit.² Co znamená rekonstruovat logiku intervence? Na základě popisu projektů, strategických dokumentů Agentury a informací získaných během přípravných rozhovorů s reprezentanty Agentury se evaluační tým pokusil v první fázi evaluace pochopit:

- Jak iniciátor změn (v našem případě Agentura, respektive lokální partnerství) definuje problém, který se pokouší řešit? (**Definice problému**)
- Jaká opatření (aktivity, metody) používá nebo plánuje používat? (**Vstupy**)
- Jaké konkrétní výsledky mají tyto nástroje a aktivity přinést? (**Výstupy**)
- Jak mají výstupy přispět k dlouhodobému zlepšení problémů, které intervence měla řešit? (**Výsledky / záměry**)

Jako druhý krok formulují evaluátoři základní předpoklady, které musejí být splněny, aby logický řetěz od definice problému přes vstupy a výstupy k výsledkům mohl fungovat.

Jako ilustrace pro vztah mezi definicí problémů, vstupy, výstupy a záměry na jedné straně, a předpoklady pro splnění na druhé straně slouží příklad v tabulce 1. V kompletní tabulce, která je přílohou č. 2 této zprávy, jsou vstupy, výstupy, záměry a předpoklady definované pro pět dalších specifických problémů. Jejich podoba (tedy zacílení výzkumu) bylo průběžně konzultováno se zadavatelem evaluace.

² Více například: Morra-Imas, Linda G.; Ray C. Rist (2009): The Road to Results: Designing and Conducting Effective Development Evaluations. Washington: World Bank Training Series.

Tabulka 1: Rekonstrukce logiky intervence (příklad)

PROBLÉM	VSTUPY	VÝSTUPY
<i>Nadřazený problém:</i> Obec neplní svou funkci vůči části místních obyvatel		
<i>1. specifický problém:</i> Neznalost problematiky (na komplexnější rovině) ze strany obcí	Mapování (analytická práce)	Relevantní vstupní analýza využitelná do budoucna a přinášející nové informace nad rámec existujících znalostí
PŘEDPOKLADY <i>(které mají být ověřeny evaluací):</i>	– <i>kvalitní analytická práce,</i> – <i>obsahově relevantní</i> – <i>validita (vyváženost perspektiv - napojení na druhotnou cílovou skupinu (osoby v SVL))</i> – <i>Vstupní analýzu dostanou včas všichni členové LP</i> – <i>Informace jsou prezentovány srozumitelnou formou</i> – <i>Obec je zvyklá rozhodovat na základě dat</i>	

V případě evaluací lokálního partnerství Mělnicko je kromě toho potřeba rozlišit mezi intervencí ze strany Agentury a intervencí ze strany lokálního partnerství, ve kterém je Agentura jenom jednou z mnoha zastoupených institucí. Proto se můžeme zabývat v jedné lokalitě několika „teoriemi změn“.

Z předpokladů se ve třetí fázi odvíjejí výzkumné otázky, které mají za cíl ověřit, do jaké míry předpoklady byly splnitelné a splněné. V další tabulce (znovu jako příklad; celý seznam výzkumných otázek lze nalézt jako přílohu 3 v apendixu) jsou formulované otázky přiřazené konkrétním zdrojům informace (dokumenty nebo respondenti rozhovorů). Při rozhovorech, které byly v rámci evaluačního výzkumu uskutečněny, sloužil tento seznam otázek jako kontrolní seznam. Rozhovory měly jinak semi-strukturovanou formu, což umožnilo získat i nové informace a ujasnit si informace získané v jiných rozhovorech.

Tabulka 2: Výzkumné otázky a zdroje (příklad)

Otázky	Metoda / -y ověřování	Zdroj								
		Lokální konzultant	Politické vedení obce	Vedoucí odborů MÚ	školy	Městská policie	Úřad práce	Prostor o.s.	Ostatní	Obyvatelé SVL
– Je situační analýza (SA) kvalitní z pohledu analytické práce?	– Vlastní posouzení – Hodnocení ze strany uživatelů	X	X	X	X	X	X	X	X	nepřímě
– Je SA obsahově relevantní?		X	X	X	X	X	X	X	X	
– Jsou perspektivy v SA vyvážené?		X	X	X	X	X	X	X	X	
– Dostali vstupní analýzu všichni členové LP včas k dispozici?		X	X	X	X	X	X	X	X	
– Jsou informace prezentovány srozumitelnou formou?		X	X	X	X	X	X	(X)	(X)	
– Je obec zvyklá rozhodovat na základě dat?		X								

Oproti klasické aplikaci *Theory of change*, která je používána pro evaluaci již dokončených projektů, měla její aplikace v případě zhodnocení prvního, počátečního roku působení Agentury určitá specifika. V daném časovém rámci ještě nebylo možné hodnotit celkové dopady a výsledky intervence, pozornost byla tedy zaměřena především na samotný proces intervence a přípravu konkrétních výstupů. Schéma sloužilo jako návod pro vstup do problematiky, s rostoucí znalostí situace a detailnějším zaměřením rozhovorů docházelo více k odklonu od původního schématu a byla více sledována logika samotných identifikovaných problémů.

Po dohodě se zadavatelem se věnuje případová studie specifické situaci intervence v malých venkovských obcích, jak bylo popsáno výše. V tomto případě se jedná o průřezové téma, ke kterému se různým způsobem vztahovaly všechny rozhovory. Případová studie se snaží na

základě informací získaných přímo i nepřímo z rozhovorů systematicky uchopit specifický charakter působení Agentury ve venkovském prostředí. Autoři využili kromě informací z Mělnicka i inspirativní zkušenosti z evaluací jiných projektů, které se týkaly venkovského prostředí. Využity byly především zkušenosti z evaluací dvou programů – na východním Slovensku z program Tvoj Spiš (2002 – 2005) a v severovýchodním Maďarsku z Cserehat Program (2005 – 2011), kde působil v roli hodnotitele jeden z autorů této zprávy.

3.1.1 Oficiální dokumenty a další písemné zdroje

Tým hodnotitelů obdržel od Agentury písemnou dokumentaci, která byla analyzována a sloužila zároveň pro přípravu ústních rozhovorů. Jednalo se o:

- Různé dokumenty o fungování a metodologických postupech Agentury
- Memorandum o spolupráci mezi Odborem pro sociální začleňování v romských lokalitách Úřadu vlády ČR a městem Mělník (10. 6. 2011)
- Memorandum o spolupráci mezi Odborem pro sociální začleňování v romských lokalitách Úřadu vlády ČR a obcí Horní Počaply (10. 6. 2011)
- Memorandum o spolupráci mezi Odborem pro sociální začleňování v romských lokalitách Úřadu vlády ČR a obcí Spomyšl (10. 6. 2011)
- Situační analýza Mělnicko (říjen 2011)
- Zápisy ze setkání lokálního partnerství
- Zápisy ze setkání pracovních skupin (bezpečnost, Spomyšl, Horní Počaply) a ze školení TSP
- Strategický plán (stav červenec 2012, rozpracovaný, priority schválené lokálním partnerstvím)

Kromě materiálů, které byly poskytnuty Agenturou, byly identifikovány následující relevantní dokumenty:

- Strategický plán města Mělníka z roku 2004³
- Komunitní plán sociálních služeb z roku 2007⁴
- Akční plán rozvoje 2008⁵
- Strategie prevence kriminality 2010 – 2014⁶
- Katalog sociálních služeb 2010⁷
- Sociálně demografická analýza města Mělník 2011⁸
- Stavba obecního vodovodu ve Spomyšli⁹

³ Dostupný na <http://www.melnik.cz/rozvoj-mesta-podnikani/rozvojovy-plan/rozvojove-dokumenty.html> (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

⁴ Dostupný na <http://www.melnik.cz/sluzby-pro-obcany/komunitni-planovani/komunitni-planovani-socianich-sluzeb-v-melniku.html> (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

⁵ Dostupný na <http://www.melnik.cz/rozvoj-mesta-podnikani/rozvojovy-plan/rozvojove-dokumenty.html> (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

⁶ Dostupná na <http://www.melnik.cz/sluzby-pro-obcany/prevence-kriminality/prevence-kriminality.html> (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

⁷ Dostupný na <http://www.melnik.cz/sluzby-pro-obcany/komunitni-planovani/komunitni-planovani-socianich-sluzeb-v-melniku.html> (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

⁸ Dostupná na <http://www.melnik.cz/sluzby-pro-obcany/komunitni-planovani/komunitni-planovani-socianich-sluzeb-v-melniku.html> (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

3.1.2 Rozhovory

V období květen – červenec 2012 bylo evaluačním týmem realizováno 15 rozhovorů s respondenty. Tabulka 3 zobrazuje skladbu respondentů.

Tabulka 3: Charakter provedených rozhovorů

Druh respondentů	Počet
Pracovníci Agentury	2
Starostové Mělníka a Horních Počaplů, zastupitel Spomyšle	3
Ředitelé a pracovníci odborů a organizací MÚ Mělník	3
Úřad práce	1
Ředitelé škol	1
Obyvatelé lokality Spomyšl	3
Obyvatelé lokality Horní Počaply – Křivenice	2

⁹ Dostupné na http://www.spomysl.cz/up/doc/13/priloha-do-sa-1-2012_vodovod-ve-spomysli.pdf (naposledy přistoupeno 23. 8. 2012)

Obce Horní Počaply (asi 1270 obyvatel) a Spomyšl (asi 450 obyvatel), kde se nachází hlavní lokality, na které se intervence Agentury na Mělnicku zaměřuje, jsou 2 z 39 obcí v obvodu obce s rozšířenou působností Mělník.

Horní Počaply se nachází asi jedenáct kilometrů severozápadně od Mělníka na levém břehu Labe. Původně venkovský charakter obce výrazně změnila během socialistického režimu stavba elektrárny Mělník¹¹. Díky elektrárně a dalším továrnám jsou Horní Počaply poměrně bohatou obcí, která disponuje například vlastní obecní policií s 5 zaměstnanci, obecní ubytovnou a obecním bytovým fondem. Svým občanům je schopna hradit školní aktivity¹² dětí nebo nabízet bezplatnou návštěvu mateřské školy.¹³ Horní Počaply mají vlastní železniční zastávku na trati Praha – Ústí nad Labem; spojení do Mělníka zajišťují autobusy.

Součástí obce Horní Počaply je původně samostatná (do roku 1961) asi 3km vzdálená obec **Křivenice** s cca 160 obyvateli. Mezi Křivenicemi a samotnými Horními Počaply leží areál elektrárny Mělník. Během socialistického režimu platila v Křivenicích kvůli blízkosti k areálu elektrárny stavební uzávěra, což zastavilo další rozvoj této části obce a vedlo k významným rozdílům v úrovni technické infrastruktury, které se po roce 1990 se snažila obec Horní Počaply snížit investicemi do kanalizace, veřejného prostranství atd. V centru Křivenic se nachází SVL s asi 30 romskými obyvateli¹⁴, která se vyznačuje životními podmínkami velmi nízké úrovně¹⁵.

zvýrazněny růžovou barvou autory zprávy.

¹¹ Elektrárna se nachází v katastrálních územích Horní Počaply a Křivenice (obojí součástí obce Horní Počaply).

¹² Z rozpočtu školy může být hrazena např. „účast na škole v přírodě, předplavecký výcvik, doprava na některé akce“. Viz <http://www.zshornipocaply.cz/ms.html> (naposledy navštívené 28. 7. 2012)

¹³ Webové stránky <http://www.zshornipocaply.cz/ms.html> (naposledy navštívené 28. 7. 2012).

¹⁴ Podle situační analýzy: „V současné době má ve zkoumané lokalitě trvalý pobyt nahlášeno 22 osob, ale podle pozorování a expertů žije v lokalitě přibližně 50 lidí – 30 dospělých a 20 dětí (10 ve školním a předškolním věku).“

¹⁵ Situační analýza to popisuje slovy: „Dům, kteří tvoří zkoumanou lokalitu v obci Horní Počaply, resp. v její části Křivenice, je v dezolátním stavu, celé místo svým vzhledem a charakterem připomíná spíše nějaký slum v rozvojové zemi. Zděný dům, jádro samotné lokality, se postupně rozpadá, svou kapacitou počtu obyvatel naprosto nestačí. Kolem domu vyrostlo bludiště z celé řady nelegálních provizorních přístavků – většina je zděná, některé jsou postaveny ze dřeva, překližek, plechu. Místo je cítit plísní, zdi domu i přístavků jsou vlhké.“



Obr. 2: Horní Počaply a Horní Počaply – Křivenice¹⁶

Ze tří obcí zapojených do lokálního partnerství Mělnicko je obec **Spomyšl** s cca 450 obyvateli nejmenší. Má také nejvíce venkovský charakter. Obec se nachází na levém břehu Labe, asi devět kilometrů západně od Mělníka. Obec nikdy neměla kostel nebo faru a rovněž ve Spomyšli nikdy nebyla škola, existuje zde ale poštovní úřad, malý obchod a hospoda. Kvůli celkově nízkému počtu obyvatel nemá Spomyšl uvolněného starostu, jediný zaměstnanec obce má na starost ekonomické záležitosti.

Důvodem pro zapojení Spomyšle do lokálního partnerství je velká sociálně vyloučená lokalita, místním známá pod názvem „Parlament“, jak se říká největší z budov v lokalitě. SVL je prostorově izolována, nachází se na okraji území obce Spomyšl u železniční stanice Vraňany a fyzicky zapadá spíše do zdejší kompaktní zástavby v okolí nádraží. Jedná se o několik objektů vtěsnaných do prostoru mezi silniční komunikací a železniční tratí, kde nicméně žije asi až 150 obyvatel¹⁷, tedy až třetina všech obyvatel obce Spomyšl.

¹⁶ Zdroj: Vlastní mapa na základě Mapy Google (<https://maps.google.cz/>)

¹⁷ Podle situační analýzy: „Podle různých zdrojů, včetně místních informátorů žije v lokalitě 80-100 lidí, z toho je asi 20 dětí v předškolním a školním věku.“



Obr. 3: Spomyšl¹⁸

4.2 Přístupy obce v oblasti sociálních (integračních) politik

Vzhledem k odlišné velikosti tří obcí lokálního partnerství Mělnicko, pojem sociální a integrační politika zde má různý význam. Pro intervenci Agentury na Mělnicku je tedy příznačné, že jde vlastně o dvojí druh intervence – na jedné straně se jedná o intervenci v městském prostředí s rozvinutou infrastrukturou sociálních služeb, na stranu druhou jde o intervenci ve venkovských obcích se všemi omezeními (kapacitními, znalostními, politickými) spojenými s odlišným fungováním veřejné správy ve srovnání s městem. Alternativně lze chápat lokální partnerství Mělnicko jako intervenci na úrovni (mikro)regionu, kde je centrem Mělník jako obec s rozšířenou působností státní správy. Zde je ale zapotřebí si uvědomit, že spojení mezi Mělníkem, Spomyšlí a Horními Počaply vzniklo účelově v kontextu intervence Agentury.

Není překvapující, že infrastruktura služeb je nejrozšířenější v **Mělníku**. Sociální agenda zde je rozdělena mezi Sociální odbor MÚ a Služby prevence města Mělníka, které představují výrazné aktéry jak v kontextu Mělníka tak jeho okolí a jejich roli se budeme podrobněji věnovat v následující kapitole (4.1).

Vzhledem k celkovému politickému klimatu v Česku je důležité zmínit, že mělnické politice dominovaly od 90. let konzervativní strany. To platí částečně i v současnosti, kdy současný starosta je sice sociální demokrat, ale stojí v čele koalice s podílem konzervativních stran

¹⁸ Zdroj: Vlastní mapa na základě Mapy Google (<https://maps.google.cz/>)

(ODS, ČSSD, RADNICE 2010, Mělničané). Tento pravicově konzervativní profil může vysvětlovat, proč se město v minulosti rozhodlo privatizovat většinu bytového fondu, městu zůstala jen relativně malá část bytů v historickém centru města. Vzhledem k relativně exkluzivnímu umístění nejde o byty vhodné pro sociální bydlení, naopak jsou pronajímány těm, kteří městu nabídnou nejvyšší nájem.

I přesto, že tento vývoj zejména v oblasti bydlení výrazně omezuje možnosti města intervenovat v sociální oblasti, respondenti hodnotili dlouhodobý přístup města k sociálním otázkám pozitivně a jako velmi konstruktivní. V tomto nicméně může hrát určitou roli i fakt, že vyloučení Romů nepředstavuje v Mělníku velký problém, počet Romů v samotném městě je nízký, a nejde o politické (nebo politizované) téma. Podle starosty města hraje roli i složení vedení města: *„Pro Mělník je specifické, že městská rada se skládá téměř výhradně z doktorů. Jednak jsou to vzdělaní lidé – a pak, jako doktoři, se nemohou z povahy své profese hlásit veřejně k negativním postojům vůči některým skupinám obyvatel... mohu tedy říci, že ze strany vedení města je v otázkách sociálního vyloučení dlouhodobě poměrně jednotný přístup a podpora, radě dominuje racionální a pragmatický přístup.“*

V případě **Horních Počaplů** se sociálními otázkami zabývá explicitně jen sociální komise, která má 5 členů a je zřizována radou obce. Díky stavbě budov pro pracovníky a vojáky v době socialismu obec nicméně disponuje řadou obecních bytů, v posledních letech také využívá státních programů na rekonstrukci starých budov pro potřeby ubytování. Obec dále vlastní ubytovnu, využívanou převážně dočasnými pracovníky v elektrárně a která byla během povodní roku 2002 využívána jako nouzové ubytování. Podle vyjádření respondentů ze SVL v Křivenicích zde nicméně obec v době povodní odmítala ubytovat Romy postižené povodní a to i přesto, že na ubytovně byla volná místa. Podle starosty nicméně obec nedisponuje dostatkem volných budov, které by bylo možné upravit na obecní byty. V Horních Počaplech bývají Romové ze SVL zapojeni do VS a VPP (organizovaných placeným zaměstnancem obce), obvykle jde o čištění veřejných prostor a podobné práce, Křivenice navštěvuje sociální pracovník z Mělníka.

Horní Počaply nemají rozvinutější instituce pro sociální integraci, je ale otázkou nakolik je to v tomto případě důsledkem nedostatečných kapacit a jakou roli zde hraje, že obec vidí priority v jiných oblastech. Zmiňovaných 5 obecních policistů například představuje pro obec podobné velikosti neobvyklý nadstandard¹⁹, podobně se lze dívat i na příspěvky na předškolní vzdělávání a školní aktivity, které nicméně kontrastují s nedostatkem míst ve školkách.

Podobně jako v Horních Počaplech i ve **Spomyšli** jsou veškeré sociální práce zajišťovány městem Mělníkem. Významným rozdílem nicméně je, že v případě Spomyšle představuje nedostatek institucionálních kapacit opravdu významnou (byť ne jedinou) bariéru pro realizaci sociálních služeb. V minulosti obec realizovala VPP, které nicméně kvůli příliš náročné administrativě spojené s poslední sociální reformou v oblasti aktivní politiky

¹⁹ Starosta jej vysvětluje jako dědictví minulosti – potřeba kontroly veřejného pořádku vzhledem ke zvýšené přítomnosti sezonních zaměstnanců.

zaměstnanosti ukončila, jak vyplývá z vyjádření místního respondenta. Pokud chceme analyzovat dlouhodobější přístup obce Spomyšl v oblasti sociálních (integračních) politik, je třeba se na tyto politiky dívat v kontextu širšího politického přístupu k Romům v Česku, kde dlouhodobě dominuje politika minimální intervence. Obec sice podle respondentů opakovaně vyšla obyvatelům SVL vstříc (zavedení VPP pro obyvatele SVL, zástupce SVL v zastupitelstvu), ale tyto vstřícné kroky údajně nevedly k předpokládaným výsledkům. I s ohledem na tyto zkušenosti obec do života lokality spíše nezasahuje, „*ať si žijí, jak chtějí*“. Na druhou stranu však takový přístup v důsledku může vést ke zvyšování sociálních rozdílů ve společnosti a prostorové separaci různých sociálních skupin.

Tento přístup vedl zřejmě i k tomu, že nejpočetnější romské rodině v lokalitě obec vyšla vstříc a na začátku 90. let jí nabýdla možnost odkoupit si budovy, které rodina obývala, a to i přes to, že budovy již v té době neodpovídaly standardům bydlení. Již tehdy kolem převodu nemovitosti proběhla podle respondentů velmi živá debata. Důsledkem nicméně je, že v současnosti jde o soukromé pozemky, kde má obec jen omezené možnosti intervence, a to nejen v opatřeních pro zlepšení podmínek, ale i pro krajní možnost vystěhování²⁰. Na druhou stranu, lokalita není ze Spomyšle viditelná a modernizace rychlostní komunikace kolem obce (2006) ještě prohloubila izolovanost lokality²¹. Každodenní kontakt mezi obyvateli lokality a ostatními obyvateli obce je podle vyjádření respondentů poměrně omezený (návštěva obchodu apod) a – příznačně – obyvateli SVL i respondentem z obce charakterizovaný jako relativně bezkonfliktní. V důsledku prostorové izolovanosti a skutečnosti, že ve Spomyšli není mnoho institucí jako třeba škola či kostel, jsou místní obyvatelé obce méně konfrontováni s důsledky sociálního vyloučení. Je možné, že jedním z důsledků je, že obec je méně motivována problematiku sociálního vyloučení řešit (a to jak v negativním, tak pozitivním směru).

I přesto, že takový liberální postoj může působit na první pohled pozitivně, je důležité zmínit, že vzájemné vztahy mezi SVL a obcí Spomyšl jsou spíše napjaté. Obec se například rozhodla neuvažovat o připojení lokality k vodovodu, což vysvětluje kromě velké zátěže na rozpočet obce i dlouhodobým dluhem obyvatel SVL za služby a z toho plynoucí nedůvěry, že zavedení nové služby jen zvýší dluhy vůči obci. Na stranu druhou si Romové stěžují na zhoršující se stav dostupnosti lokality a kvalitu služeb poskytovaných obcí (nedostatečná oprava přístupové cesty a devastace odvodňovacího systému v lokalitě po stavbě kanalizace, diskriminace při odvozu odpadů aj.). Netroufáme si soudit oprávněnost stížností obou stran, ale chceme upozornit na přetrvávající nesoulad mezi pohledem obyvatel SVL a obce.

²⁰ Majitelé domů dluží obci peníze, obec by mohla domy exektovat, exekuce by nicméně byla vzhledem ke stavu lokality a případným sociálním konsekvencím dosti problematická.

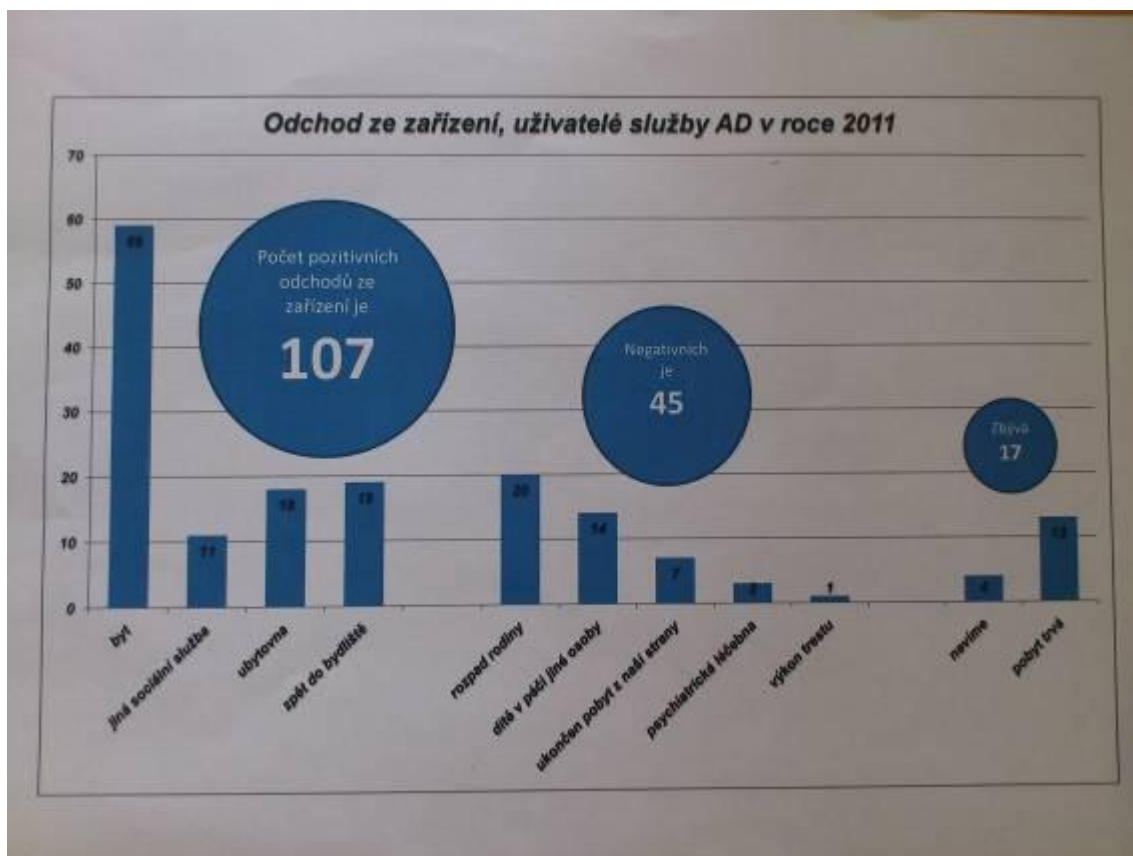
²¹ Ředitelství silnic a dálnic i přes nesouhlas obce Spomyšl modernizovalo komunikaci I. třídy způsobem, který zvyšuje prostorovou segregaci zdejší SVL.

4.3 Instituce působící v oblasti sociální integrace – Sociální odbor a Služby prevence

V Mělníku je v oblasti sociální práce specifická situace, kdy většinu sociálních služeb poskytují instituce Sociální odbor města a na odbor navazující, městem zřizovaná instituce Služby prevence města Mělníka. Působení nevládních neziskových organizací (NNO) v oblasti sociální práce s obyvateli SVL je v Mělníku poměrně omezené, jak je ostatně vidět i ze zmiňovaného komunitního plánu města. V praxi tak jsou instituce města jedinými poskytovateli sociálních služeb tohoto druhu jak v samotném městě, tak v okolních obcích. Současný stav je nicméně všeobecně pozitivně hodnocen, respondenti mluví o dobré spolupráci navzájem mezi organizacemi i ve vztahu k vedení města. Zmiňované instituce uváděly i pozitivní zkušenosti s komunitním plánováním ve městě.

Pozitivní hodnocení současné situace v oblasti poskytování sociálních služeb v oblasti sociálního vyloučení může být zapříčiněno i unikátním postavením instituce Služeb prevence města Mělníka. Ty jsou zřizovány městem, ale vznikly poněkud živelně a zdola, když byl objekt původně squatu přebudován na azylový dům. V českém prostředí je potřeba zdůraznit určitou vstřícnost města, když squat, ilegální nástroj řešení otázky bydlení, přebuduje na legální formu s podobným účelem. Když do objektu Služeb prevence přijde návštěvník, může být překvapen ovzduším otevřenosti a dynamickým duchem instituce.

Respondenti ze Služeb prevence uvádějí, že azylový dům byl jádrem jejich činnosti, avšak postupně se začali zaměřovat i na problematiku, která vede k příchodu lidí do azylového bydlení. Zvýšení důrazu na terénní práci je pak vedla k působení v lokalitách sociálního vyloučení (od 2009). Původní práce pouze s lokalitami v Mělníku se postupně rozšířila i do Spomyšle a vedla k lepšímu zmapování situace sociálního vyloučení v okolních obcích a k navázání komunikace s tamními starosty. Respondenti ze Služeb prevence i odjinud uvádějí úspěchy této instituce: Daří ze zhruba 2/3 klientům z azylového domu nacházet řešení jejich bytové otázky (obr. 4), terénní práce ve vyloučených lokalitách pomohla částečně vyřešit dluhy obyvatel apod.



Obr. 4: Umísťování klientů azylového domu.²²

Mezi vedením města, sociálním odborem a Službami prevence je dlouhodobě dobrý vztah, jejich činnost se těší dlouhodobé politické podpoře. Starosta uvedl: „mám tu šikovné zaměstnance... těžko se ti lidé (na malém městě) hledají – aby je to bavilo i přesto jak je to placené... ale myslím, že v Mělníku ti lidé jsou, je to stabilizované, proto jsem je ani nepropustil (i když jsem tlačěn do škrtů), protože jsou speciální“. Starosta vnímá potřebnost zdejší sociální práce, a to nejen v Mělníku, ale i v okolních obcích – vidí to jako určitý nástroj prevence před přenesením problémů do jeho města. Obě instituce jsou zvyklé žádat o granty, velkou část své činnosti hradí z projektových financí.

²² Zdroj: interní materiál, Služby Prevence

5 Kvalita situační analýzy a výběru lokálního konzultanta

5.1 Situační analýza

Jedním z nástrojů, který Agentura v rámci intervence běžně používá, je *situační analýza* (SA). V případě Mělnicka byla situační analýza zadána na základě výběrového řízení občanskému sdružení Demografické informační centrum²³, které ji zpracovalo v období červenec – září 2011.²⁴

Podle zadání bylo „*cílem situační analýzy zmapovat výchozí situaci obyvatel žijících v sociálně vyloučených romských lokalitách ve jmenovaných obcích a poskytnout tak podklady pro efektivní činnost zadavatele v jednotlivých lokalitách*“. Jedná se tedy o podrobný výzkum, který sleduje stav lokality a potřeby jejích obyvatel v oblastech bydlení, vzdělávání, zaměstnání apod. Situační analýza má vytvořit dobrý základ pro intervenci Agentury v lokalitě, zejména pomoci při strategickém plánování.

Z perspektivy hodnotitele je potřeba si klást otázku, do jaké míry odpovídal obsah situační analýzy zadání, jaké metody byly použity pro získání dat, jaký byl formát a využití výstupu. Základní otázkou pak je, do jaké míry a s jakým výsledkem sloužila a mohla sloužit předložená situační analýza Mělnicka jako základ pro přípravu strategického plánu a dalších aktivit lokálního partnerství.

5.1.1 Obsahové a teritoriální zaměření analýzy

V úvodu SA autoři píší, že se studie zaměří na „*identifikaci sociálně vyloučené lokality, deskripci této lokality a hlavních mechanismů a rizik sociálního vyloučení v daném prostoru*“. Reálný obsah odpovídá tomuto zadání ovšem jen částečně.

Hlavní část SA je věnována podrobnému popisu sociální a demografické situace na Mělnicku, často kvůli dostupnosti dat pouze s údaji za město Mělník či Středočeský kraj (spolu s metodickým úvodem tvoří téměř 60% textu), což považujeme za nadbytečné. I v metodické příručce k intervenci Agentury²⁵, je vymezení témat SA více směřované k otázkám sociálního vyloučení, obecné informace o obci mají sloužit jen jako úvod. Některé části textu jsou z perspektivy výše uvedených cílů nadbytečné, postrádáme zřejmý vztah k sociálnímu vyloučení. Z pohledu užitelnosti studie pro potřeby aktérů místní politiky je v té souvislosti navíc nutno upozornit na to že si město Mělník nechalo v roce 2011 aktualizovat výše zmíněnou Sociálně demografickou studii města Mělník, která se rozsáhle věnuje podobným

²³ Více viz stránky sdružení <http://dic.demografie.info/>

²⁴ Situační analýzu Mělnicka se nám ve veřejně přístupné podobě na webových stránkách Agentury nepodařilo lokalizovat.

²⁵ Celým názvem Metodický materiál ASZ pro práci lokálních konzultantů pro sociální inkluzi ve vyloučených lokalitách.

tématům jako obecná část SA. Dlouhá popisná část, která se zabývá celkovou situací v Mělníku (např. jednotlivými demografickými ukazateli, souhrnnými statistikami za jednotlivé obce atp.) jde spíše na úkor srozumitelnosti a čitelnosti. Studie touto přílišnou délkou trpí, zdá se, jako by se autoři soustředili spíše na shromáždění informací a již se více nepouštěli do jejich kritického vyhodnocení.

5.1.2 Sociálně vyloučené lokality

Samotným SVL je v analýze věnován relativně menší prostor (38 stran z 88). Autoři se v různých ohledech vždy věnují jednotlivým SVL v Mělníku i ve Spomyšli a Horních Počaplech. Přestože tvůrci situační analýzy píší úvodu o potřebě identifikovat sociálně vyloučené lokality a celá SA je prezentována jako SA Mělnicka (tedy spojení obcí Mělník, Spomyšl a Horní Počaply) jako celku, nepíší, jakým způsobem vytipování lokalit proběhlo. Na jednu stranu je pochopitelné, že autoři nejspíše převzali seznam lokalit v souladu s přihláškou k intervenci Agentury, avšak automatické převzetí takové perspektivy při identifikaci klíčových problémů Mělnicka je problematické – analýza neproblematizuje výběr obcí pro spolupráci a skutečnost, že i v dalších obcích Mělnicka se nacházejí SVL, které by potenciálně mohly být cílem intervence Agentury. Navíc, jak vyplývá z vyjádření policie, z pohledu bezpečnosti jsou právě SVL v jiných obcích (Vliněves, Mělnické Vtelno, Rymář) považovány za problémovější oproti Spomyšli či Horním Počaplům. Podrobnějšímu zkoumání by měl být podroben i samotný koncept mikroregionu Mělnicko, který ve skutečnosti je vytvořen účelově pro intervenci a ani nezahrnuje spojitě území.

Problematiku sociálního vyloučení také nelze redukovat pouze na „vybrané“ lokality v obcích, protože se často dotýká i dalších míst v regionu, obyvatelé se pohybují městem za prací, tráví ve městě svůj volný čas apod. Zjistili jsme, že v Mělníku najdeme i další potenciálně problematické lokality jako místní sídliště nebo autobusové nádraží, v obou lokalitách dnes působí nízkoprahové zařízení.

V neposlední řadě je třeba situační analýze po obsahové stránce vytknout, že nereflektovala strategické dokumenty města ani dílčí výzkumy, které už v Mělníku v souvislosti s problematikou sociálního vyčlenění proběhly a které mohou být pro dané lokality relevantní.

5.1.3 Metody

V následující kapitole se zaměříme na zhodnocení metod, díky kterým autoři SA získali pro studii nová data o situaci v oblasti SVL.

5.1.3.1 Kvantitativní metody

Zpráva obsahuje velké množství kvantitativních ukazatelů, čímž podává z tohoto pohledu dobrý obrázek o celkové situaci v Mělníku a přidružených obcích. Bohužel často se autoři potýkají s nedostatkem dat, která nebývají za všechny ukazatele dostupná pro malé obce, ve výsledku tedy převažují data pouze za Mělník. Bohužel poněkud chybí vztah sesbíraných dat

přímo k lokalitám sociálního vyloučení. Tam se kvantitativní data omezují na odhad počtu obyvatel SVL.

Z pohledu sociálního vědce ale i lokálního politika je zajímavým momentem použití „*experimentální analytické metody, která vychází z předpokladu specifického demografického chování zkoumané populace*“ - tzv. „modifikovaný indikátor indukované potratovosti.“, jeho relevanci a validitu bychom proto rádi zhodnotili podrobněji.

V situační analýze se autoři snaží zhodnotit vývoj závažnosti problému sociálního vyloučení na Mělnicku pro období 1991 – 2010. Protože dostupné kvantitativní údaje, ze kterých by se dalo zjistit míru sociálního vyloučení, jsou podle nich nepřesné či zavádějící, jsou využita demografická data za Mělník pro konstrukci modifikovaného indikátoru indukované potratovosti. Autoři si kladou za cíl prostřednictvím indikátoru zvýraznit intenzitu výskytu určitých negativně hodnocených sociálních a demografických jevů v jednotlivých letech za celé město. Výskyt těchto negativně hodnocených jevů má podle autorů mít významnou souvislost s intenzitou sociálního vyloučení.

Indikátor je konstruován z několika složek (demografických ukazatelů) týkajících se vzdělání, potratovosti, porodnosti a věku. Pokud se tedy ve městě zmíněné negativně hodnocené sociální a demografické jevy objevují s vyšší intenzitou u většího podílu osob se „špatnou“ životní historií²⁶ (nižší vzdělání matky ve spojitosti s vyšší potratovostí v nižším věku matky, aj.²⁷), pak to podle autorů situační analýzy ukazuje na vyšší míru přítomnosti sociálního vyloučení ve městě.

Využití experimentálního indikátoru je jistě z odborného hlediska zajímavé, je však potřeba, aby jeho význam a výklad byl zároveň kriticky zhodnocen. Sami autoři uvádějí, že se jedná o experimentální ukazatel, z textu situační analýzy není zřejmé, zda daný indikátor je dílem samotných autorů, nebo je převzatý. Chybí odkaz na odbornou diskuzi o nástrahách při interpretaci indikátoru do sociální reality a ani sami autoři se do takové diskuze nepouští.

Pro samotný indikátor je sice uveden vzorec výpočtu, avšak chybí vysvětlení, co přesně jednotlivé „písmenka“ ve vzorečku znamenají. U čtenářů situační analýzy lze těžko předpokládat obecnou znalost demografie, tím méně znalost zvyklostí při označování demografických veličin. Je zde tedy vážné riziko, že čtenář vzorečku výpočtu neporozumí.

Protože hodnota indikátoru závisí na historii demografického a sociálního chování sledovaných osob, je vlastně pro výsledek za jednotlivé roky klíčové, u kolika osob se „špatnou“ sociální a demografickou historií došlo v jednotlivých letech ke konkrétním demografickým událostem – potratům. Celkově za město budou počty takových událostí nejspíše dosti nízké (v analýze nejsou absolutní počty uvedeny²⁸), je tedy potřeba počítat

²⁶ Hodnoty za jednotlivé osoby jsou nasčítány a vyjádřeny indikátorem relativně k celkové populaci města.

²⁷ Podrobněji viz Situační analýza Mělnicko str. 13.

²⁸ Autoři podle vyjádření Agentury též absolutní počty neznají, z důvodu ochrany osobních údajů obdrželi autoři hodnoty indikátoru rovnou vypočítané podle vzorečku.

s neduhy statistické práce s malými počty sledovaných událostí, které jsou snadno ovlivnitelné externími faktory²⁹. Samotný charakter vztahu mezi „špatným“ demografickým chováním na straně jedné a sociálním chováním obyvatel města a dynamikou vývoje SVL na straně druhé též není diskutován, předpokládá se zde přímá úměra mezi mírou sociálního vyloučení a růstem potratovosti u osob se „špatnou“ životní historií.

Pokud by indikátor skutečně souvisel významně s mírou sociálního vyloučení, není jasné, jaký vztah mají hodnoty naměřené za celé město vztah ke zkoumaným lokalitám sociálního vyloučení. Změnilo se demografické chování v mělnických lokalitách, nebo se projevily i změny v okolních obcích? Podobně lze zpochybnit interpretaci výskytu potratů u žen se „špatnou“ historií sociálního a demografického chování jako znak zhoršující se sociální situace. Nemůže být třeba potrat naopak projevem snahy vyhnout se zhoršení nepříznivé sociální situace a případně i snahy o zlepšení svého sociálního postavení? Diskuze těchto otázek by při interpretaci indikátoru neměla chybět.

Vzhledem k experimentálnímu charakteru indikátoru postrádáme u autorů také kritický přístup při konfrontaci jeho výsledků s jinak zjištěnými informacemi o dynamice vývoje sociálního vyloučení ve sledované lokalitě. Vzhledem k tomu, že indikátor popisuje pouze město Mělník, je jeho relevance k popisovaným lokalitám pravděpodobně nízká. V části věnované kvalitativnímu popisu a interpretaci situace v lokalitách se už autoři na indikátor nijak neodkazují a nevycházejí z něho.

Využití indikátoru je jistě zajímavé a je tedy škoda, že nebylo dotaženo. Výsledně totiž použití indikátoru otázky spíše vzbuzuje, než aby na ně přinášelo odpovědi. Bez jejich zodpovězení je využití metody nesmírně obtížné a zdánlivá objektivita takto získaných informací může vést ke zjednodušujícím a zkreslujícím interpretacím.

5.1.3.2 Kvalitativní metody

Kvalitativní metody byly v SA využity pro popis situace v jednotlivých SVL. V situační analýze hodnotíme kladně zapojení lokálních expertů prostřednictvím hloubkových rozhovorů.

Pohled obyvatel SVL je ovšem do situační analýzy zahrnut jen okrajově. Metody práce Agentury reflektují podstatně více pohled místních expertů, tedy i města a místních institucí. Obraz SVL a jejich obyvatel v očích významných lokálních aktérů je ovšem jen částí celkového obrazu, a to často poznamenanou paternalistickým přístupem města a dalších institucí, v obecnější rovině i kulturně složitým konfliktem mezi většinovým obyvatelstvem a obyvatelstvem SVL. Hlubší analýza perspektivy obyvatel SVL prezentovaná v SA by představovala jednu z cest jako alespoň částečně tuto nerovnováhu kompenzovat.

²⁹ Může být obtížné interpretovat, zda zvýšení či snížení těchto počtů skutečně souvisí se změnami sociálního klimatu ve městě, nebo zda se jedná o spíše náhodné nashromáždění demografických událostí (potratů) do konkrétních let, nebo je například způsobeno jinými příčinami jako změny ve věkové struktuře populace, změny v dostupnosti hormonální antikoncepce, zavedení preventivních programů apod.

SA dále příliš nezahrnuje pohled majoritního obyvatelstva, i když „běžní obyvatelé“ jsou mezi zdroji okrajově uváděni. Je zřejmé, že vzhledem k rozsahu výzkumu by bylo obtížné v rámci SA zachytit jejich postoje reprezentativně. Na druhou stranu by bylo relevantní připravit přehled a provést analýzu místních tištěných i online médií (event. dalších webových zdrojů), a způsobu jak je v nich problematika SVL v posledních letech reflektována. Podobně by bylo vhodné analyzovat i přítomnost problematiky SVL v místním politickém diskursu a oficiálních dokumentech (strategické plány města aj.). Vzhledem k tomu, že fungování LP představuje potenciálně společensky konfliktní téma, je analýza médií důležitá i pro způsob prezentace výstupů práce LP.

Postavení kvalitativní analýzy na rozhovorech, které jsou vedeny převážně s (budoucími) členy LP s sebou ovšem nese ještě jedno zkreslení. I když je díky jejich zapojení potom SA přijímána členy LP bez podstatnějších výhrad (viz dále), chybí zde kritičtější zhodnocení jejich role a dosavadní práce ve vztahu k lokalitě. Podobně negativní dopad na nezávislost SA mohla mít i konzultace jejího obsahu s lokálním konzultantem. V důsledku toho, že informačně zřejmě vychází ze znalosti osob, které jsou zapojeny do LP, v SA podstatě mapuje ty znalosti, které jsou v partnerství sdílené (všichni respondenti evaluace se shodovali na tom, že pokud SA četli, nepřinesla jim téměř žádné nové informace (viz dále)).

Dokument, který má prezentovat „objektivní“ vědecký pohled a který je jako takový přijímán a využíván (viz níže), tedy v současné podobě prezentuje pohled značně selektivní.

5.1.4 Forma a využití

Pohled aktérů lokálního partnerství na situační analýzu není jednoznačný. Na jedné straně zaznívají hlasy, že situační analýza nepřinesla aktérům nové informace, někteří aktéři ji ani celou nečetli a celkově nebyla SA klíčovými aktéry LP zmiňována jako zdroj poznání o problematice sociálního vyloučení na Mělnicku. Snížení významu situační analýzy je nicméně zapříčiněné i zpožděním zadání, které vedlo k tomu, že vypracovaná SA byla dostupná až v době zahájení intervence v terénu lokálním konzultantem. Pro utřídění existujících znalostí tak spíše než SA sehrál podstatnou roli lokální konzultant prostřednictvím úvodního sběru dat o lokalitě a v diskuzích priorit při setkáních lokálního partnerství a pracovních skupin. Zde se jedná nejspíše o systémový nesoulad v načasování, kterého si je Agentura vědoma, neboť ve svých metodických materiálech hovoří o dodatečném zohlednění výsledků situační analýzy při práci v lokálním partnerství (viz výše zmíněný metodický materiál Agentury).

Na druhé straně někteří aktéři lokálního partnerství uvádějí, že situační analýza jim pomáhá jako podklad pro další jednání v souvislosti s jejich prací. Vzhledem k tomu, že aktéři nemají zásadní výhrady k obsahu SA, vnímají ji jako dokument, na který se mohou odkazovat. Z pohledu členů LP neobsahuje SA konfliktní fakta, naopak jsou v ní znalosti sdílené v každodenní praxi „ověřené“ vědeckou prací a získávají tedy určitou objektivní hodnotu. SA slouží jako potvrzení pro potřebnost hledání řešení problematiky SVL před dalšími aktéry a institucemi (politické reprezentace města, v grantových žádostech apod).

Pokud je cílem, aby SA sloužila jako podkladový dokument pro další aktivity a byla využita různými aktéry, kteří se problematikou zabývají jen okrajově (politické zastoupení města apod), je důležité, aby byla cílově skupině čtenářů co nejvíce srozumitelná. Již zmiňovaný obsáhlý úvod, který obsahuje obecné a v textu dále nevyužívané informace, zbytečně sofistikovaný vědecký jazyk a zejména pak celkový rozsah textu může vést k tomu, že pro lokální aktéry se text stává obtížným a předem odrazuje od přečtení. V objemném textu se informace důležité k pochopení dynamiky procesů sociálního vyloučení na Mělnicku se mohou ztrácet. V důsledku se tak i kvalitně zpracovaný analytický text může úplně míjet se svým účelem.

5.1.5 Celkové zhodnocení situační analýzy

V případě Mělnicka byla SA vypracována se zpožděním, i když plánovaným (zpoždění bylo zcela na straně Agentury, zpracovatel dodal analýzu včas a v termínu podle uzavřené smlouvy), neplnila tedy jednu ze svých základních funkcí – podání informací pro přehled o situaci v lokalitě před vstupem Agentury. Lokální konzultant de facto do značné míry ze začátku prováděl podobnou analytickou práci jako dodavatel SA. Tato absence analytického podkladu v rukou LK nebyla respondenty hodnocena negativně, naopak je otázkou jestli spíše nepodpořila lepší navázání kontaktů s účastníky lokálního partnerství (identifikace s problémy a prioritami LP, navázání osobních kontaktů). Role SA se v tomto případě zúžila na potvrzení znalosti, sdílené v rámci LP a získala status dokumentu, který lze použít pro různá jednání nebo například projektové žádosti.

Domníváme se, že aby bylo zpracování SA smysluplné, měla by SA doplnit lokální úhel pohledu nad rámec toho, jak problémy definuje město a posléze dává dohromady lokální konzultant s dalšími místními partnery, tedy mělo by jít o nezávislý a k postoji města kritický pohled, podpořeným vědeckým pohledem na problematiku.

Proto doporučujeme do budoucna pečlivě zvážit, jaké informace do situační analýzy vložit i jak celkový text analýzy strukturovat (a jak zajistit dodržení postupu požadovaného v zadání od Agentury). Zejména v momentě, kdy není možné zajistit zpracování SA před vstupem do lokality (jako tomu bylo v případě Mělnicka) je vhodné zaměřit výzkum na ty aspekty problematiky, které by rozvíjeli existující znalost – tedy aby se analytická práce nedělala dvakrát – v SA a analýze prováděné LK v rámci úvodních fází LP, ale aby SA obsahovala nové či alternativní informace a pohledy.

Aby byl plněn využit potenciál SA, je nutné, aby splňovala po formální stránce:

- Včasné dodání (před vstupem LK do lokality)
- Jasnou strukturu a přehlednost, stručnost

Pokud se díváme na současné zadání SA po obsahové stránce, zdůraznili bychom následující aspekty:

- Stručnost a přehlednost charakteristiky obce a jejích obyvatel

- Reflektovat existující znalost – nutno zpracovat podrobněji jen v obcích, kde tyto informace nejsou dostupné
- Reflektovat význam dat pro problematiku dané SVL
- Důraz na situaci v lokalitě a perspektivu obyvatel SVL
 - Přehled statistik týkajících se přímo SVL (jsou-li dostupné nebo umožňuje-li velikost lokality data zjistit v terénu)
 - Popis vzniku a historie SVL
 - Identifikace hlavních problémů a jejich příčin z pohledu obyvatel SVL
- Kritické zhodnocení existujících aktivit v lokalitě/role jednotlivých aktérů
- Základní zhodnocení vnímání problematiky sociálního vyloučení majoritní společnosti
 - Přehled a analýza místních médií (tištěných i online)
- Přítomnost/způsob prezentace problematiky SVL v místním politickém diskursu, ve (strategických) dokumentech města

5.2 Lokální konzultant

Lokální konzultant/ka (LK) je tváří Agentury ve spolupracujících městech a koordinátorem aktivit lokálního partnerství. Podle popisu pozice na webu Agentury, LK zajišťuje zejména koordinaci lokálních partnerství ASZ v lokalitách, komunikaci s partnery a poradenství především v oblasti tvorby a implementace místních politik a projektů zaměřených na integraci obyvatel sociálně vyloučených lokalit. Standardně LK pracuje na plný úvazek a má v působnosti dvě lokality.

V případě Mělnicka pracuje od zahájení partnerství jako lokální konzultant Michal Kratochvíl, který v Agentuře pracuje od počátků jejího působení, dříve působil mimo jiné jako lokální konzultant při intervenci Agentury v Broumově a Ústí nad Labem, v současnosti pracuje v lokalitách vybraných v minulém roce, na Mělnicku a v Děčíně.

Vzhledem k charakteru spolupráce mezi Agenturou a obcí, který je založen na dobrovolné bázi (Agentura je především mediátorem mezi místními aktéry a zprostředkovatelem dobré praxe, o jednotlivých krocích rozhoduje obec a místní aktéři), je osobnost, komunikační schopnosti a odborné znalosti lokálního konzultanta bezesporu jedním z klíčových faktorů při budování vztahu s místními partnery a vnímání konzultanta ze strany členů LP výrazně ovlivňuje celkový úspěch partnerství. Považujeme je proto za podstatné i při hodnocení práce LK.

5.2.1 Pozice lokálního konzultanta vůči lokálním partnerům

Lokální konzultant zastává velmi specifickou pozici, kdy na jednu stranu představuje hlavního aktéra a organizátora lokálního partnerství, na stranu druhou nedisponuje téměř žádnými donucovacími prostředky ani financemi. Ambivalentní postavení koordinátora jako

vedoucího lokálního partnerství je umocněno ještě způsobem, jakým se k funkci dostává – jakkoli je lokální konzultant obcí pozvaný a přihláška Agentury podpořena souhlasem obce, lokální konzultant stále trochu „aktivitou shora“, či konkrétněji „aktivitou z Prahy“.

Jestliže je zároveň cílem intervence Agentury, aby aktivity v rámci LP vycházeli od místních aktérů (nebo aby se s nimi přinejmenším místní aktéři identifikovali), je přijímání jednotlivých kroků a opatření neustálým hledáním kompromisů. Vedle komunikačních mediačních schopností mohou být jeho specifické znalosti a schopnost hledat řešení problémů nebo získávat finance (projektové financování) jedním z možných zdrojů autority lokálního konzultanta, což se ukázalo v případě Mělnicka velmi relevantní. Na druhou stranu, může tento bod být i důvodem pro zklamání, protože lokální konzultant nemá možnost přímo poskytnout či garantovat finanční zdroje a v oblasti financování může jen pomoci podat grantové žádosti do veřejně přístupných grantových výzev.

Pro Mělnicko je dále specifické, že lokální konzultant pracoval na jedné straně s osobami, které se sociální problematikou velmi dlouho zabývají, orientují se v problematice a umí pracovat s řadou nástrojů, které patří mezi know-how Agentury (projektové poradenství, komplexní přístup k problematice sociálního vyloučení a vertikální spolupráce mezi institucemi, komunitní práce, částečně i strategické plánování v případě institucí přímo v Mělníku), na straně druhé s osobami, které mají v této oblasti minimální zkušenosti a někdy i omezenou motivaci se do činnosti zapojovat (politici představitelé menších obcí, některé školy apod).

5.2.2 Hodnocení ze strany lokálních partnerů

Intervenci Agentury na Mělnicku v posledním roce provázelo několik ne zcela úspěšných projektů (nizkoprahové zařízení v Mělníku, dětské hřiště a řešení dodávky pitné vody do SVL ve Spomyšli), což však bylo často způsobeno kombinací externích příčin, které nemohl LK zcela ovlivnit (podrobněji v dalších kapitolách). I přesto, že intervence Agentury tedy nesplnila všechna očekávání, hodnotili respondenti práci LK vesměs pozitivně. Právě v kontextu ne zcela úspěšných projektů byla pozitivně hodnocena schopnost vymýšlet a rozjíždět různé aktivity, dodávat energii, ať už se jedná o vyhledávání projektů nebo o jiný druh podpory. Jak hodnotil jeden z respondentů z malé obce, který jinak přistupoval k práci Agentury poměrně skepticky: *„V mezích toho co Agentura může, pan Kratochvil dělá, co může. Je to tahoun.“*

Postavení LK v Mělníku je tedy poměrně konsolidované, úzce spolupracuje s pracovníky sociálního odboru města Mělníka a městem zřizovanými Službami prevence, na kterých podle Kratochvila leží těžiště práce v partnerství (viz dále). Na politické úrovni se pan Kratochvil těší podpoře starosty Mělníka, se kterým se pravidelně setkává.

Pokud bylo jméno pana Kratochvila spojováno s výhradami, pak to byly širší koncepční připomínky k práci Agentury. Někteří respondenti například zmiňovali nedostatečný důraz na komunikaci LK přímo s obyvateli SVL, naproti tomu však sám pan Kratochvil vyjádřil, že po

něm „ze začátku chtěli dělat terénní sociální práci“, což zde ale není jeho úkolem. Práce LK v malých obcích někdy poněkud vybočuje od klasického popisu této funkce. Sám LK Kratochvíl svou roli popsal jako povinnost „svolat setkání, přinášet témata, navrhnout řešení, reagovat na kritické připomínky a dohlížet na plnění úkolů“. Práce LK v takových podmínkách je více manažersky zaměřená a méně mediační, než je bývá zvykem v případě jiných lokálních partnerství. Pokud v rozhovorech zavládla skepse z neúspěšných projektů a postoj k roli Agentury byl skeptičtější, stejně respondenti uváděli, že lokální partnerství rozhýbalo některé děje, které by se jinak třeba nestaly. Starosta Mělníka uváděl například zřízení pozice terénního pracovníka na sociálním odboru, jehož činnost byla po sociálních reformách jinak podstatně zúžena. Agentura dále například pomohla celkově zviditelnit problematiku sociálního vyloučení, údajně to pomohlo k řešení problému v jedné menší mělnické SVL, dále Agentura přinesla do Mělníka myšlenku „prostupného bydlení“, která je nyní dále rozvíjena. Tím se potvrdila jistá performativní role Agentury, která může i objektivně neúspěšným působením rozhoupávat místní dění. Nakonec určitý performativní význam jsme cítili i sami u sebe v roli evaluátorů, když jsme prakticky nutili respondenty znovu se celkově zamýšlet nad problematikou, kladli možná nepříjemné otázky apod.

Kritické výroky o nesplněných očekávání od práce Agentury se zejména týkaly omezených možností Agentury v oblasti získávání zdrojů, dále byl do určité míry kritizován nedostatečný důraz na komunikaci s veřejností. K oběma otázkám se ještě dostaneme později. Celkově ale z rozhovorů bylo zřejmé, že dnes lokální aktéři více méně rozumí poslání lokálního konzultanta a chápou, že jeho omezené možnosti intervence vycházejí z celkového pojetí práce Agentury a z jejího statutu.

6 Zhodnocení procesu přihlášení a výběru obce ke spolupráci s Agenturou

V kontextu výše popsaného fungování institucí v oblasti sociálních služeb není překvapivé, že v Mělníku vzešla iniciativa pro přihlášení se do výzvy Agentury po upozornění ze strany starosty od zaměstnanců sociálního odboru města a Služeb prevence města Mělníka. Obě instituce podle vyjádření jejich zástupců mají zkušenosti s čerpáním financí z různých grantů, pro vypracování projektu tedy využily stávající kapacity. Samotnou přihlášku Agentuře podle slov respondentů z lokálního partnerství podal zástupce organizace Služby prevence, podíleli se na ní i další zaměstnanci ze sociálního odboru.

6.1 Motivace k podání přihlášky s mikroregionem Mělnicko

Práce mělnických institucí s přenesenou působností v okolních obcích je ve své intenzitě spíše výjimečná v pozitivním slova smyslu, jak se vyjádřil při rozhovoru jeden zástupce Agentury, zejména co se týče intenzivní terénní práce v okolních obcích. V rozhovorech, které proběhly v rámci evaluace, bylo podání žádosti společně s menšími obcemi – a obecněji zájem řešit situaci v okolních obcích – vysvětlováno především následujícími dvěma důvody.

V první řadě, podle respondentů není Mělník samotný dostatečně „problematickou“ lokalitou, aby bylo možné očekávat, že bude vybrán pro intervenci Agentury. V samotném Mělníku žije poměrně málo lidí v situaci sociálního vyloučení (asi 150, jedná se o jednotlivé domy v ulicích Na Oboře, Českolipská a Na Staré Cestě), tedy Mělník se rozhodl začlenit do intervence i obě zmíněné obce a podat přihlášku pod hlavičkou mikroregionu „Mělnicko“.

Dalším argumentem, který zazníval zejména od vedení města, byl preventivní efekt práce s Romy v okolí Mělníka. Podle vyjádření respondentů se z jejich pohledu nejedná o altruismus, ale o snahu předcházet migraci sociálně vyloučených z obcí do Mělníka, tedy řešit problematiku sociálního vyloučení v malých obcích dříve, než se problém „přelije“ do Mělníka. Respondent ze sociálního odboru také poukazoval na dlouhodobě se zhoršující zdravotní stav dospělých i dětí ze SVL a celkové zhoršení komunikace s Romy na venkově. *„Bylo to dobrý, když Romové pracovali v zemědělství, byly tam vazby, tak tu sociálku nepotřebovali – ale teď se to horší.“*, stejně jako nedostatečnou znalost problematiky: *„Já si myslím, že ty malé obce nemají šanci fungovat v sociální oblasti, protože i kdyby byl člověk i na menší úvazek, tak není know-how.“*

Zaměření městských institucí na okolní obce hodnotíme velmi pozitivně, neboť slibuje rozhodně lepší výsledky než pasivní přístup či v případě pozdějšího vyhocení problémů přístup represivní. Komunikace mezi terénními pracovníky z Mělníka a obcemi, ve kterých vykonávají svou práci, je podle vyjádření respondentů působících v této oblasti výborná.

6.2 Výběr obcí a další lokality

Podle respondentů údajně byla situace ve Spomyšli a Horních Počaplech „*historicky vždycky problém*“. Služby prevence spolu s pracovníky sociálního odboru města již před zvažováním přihlášky Agentury aktivně působily kromě samotného Mělníka i v SVL ve Spomyšli a Horních Počaplech, a to v oblasti terénních prací. Podle respondentů byl pro Služby prevence původně klíčovou aktivitou azylový dům, jako návazná aktivita začaly být prováděny i terénní práce nejprve v samotném Mělníku, dále i ve Spomyšli. Postupně byl na terénní práce kladen větší důraz, projevila se i poptávka ze strany dávkových pracovníků sociálního odboru města, v současnosti na terénních pracích obě instituce úzce spolupracují (viz dále).

Samotný výběr obcí pro intervenci Agentury byl proveden ze strany Služeb prevence při přípravě žádosti, podle jejich vyjádření byla klíčová návaznost na předchozí aktivity, zároveň též respondenti z této instituce uvádějí, že přesvědčit obec ke spolupráci v lokálním partnerství není zcela jednoduché, proto byly vybrány jen dvě obce. Obě zapojené obce sehrály v procesu podání žádosti spíše pasivní roli.

Ze zápisu pracovní skupiny Bezpečnost v rámci lokálního partnerství zaznívá, že „*zástupci policíi v současné době neřeší v lokalitách Mělník, Spomyšl, H. Počaply, nějaké zásadní problémy*“. V poslední době řešili jen problémy s žáky ze Spomyšle (ZŠ Lužec), ale tam je to v současné době údajně v pořádku. Naopak, problémy mají v jiných lokalitách kde LP (Agentura) nepůsobí. Tomu odpovídají i výpovědi členů LP. Podle respondentů se s problematikou sociálního vyloučení potýká i řada dalších obcí okolo Mělníka (Mělnické Vtelno, Vliněves, Rymaň v obci Vysoká, Želízky nebo Cítov). To, že se nezapojily nebo nebyly zapojeny do podání žádosti (a posléze LP) je podle výpovědí respondentů ovlivněno několika faktory:

- Nezájem ze strany politického zastoupení obcí.
Podle vyjádření respondentů ze Služeb prevence by budování politické spolupráce se zastupitelstvy více obcí překračovalo jejich organizačně-administrativní kapacity.
- Strach z negativního dopadu na vnímání obce
Respondenti mluvili o jevu, se kterým jsme se i sami setkali, že některé obce (ale i jiné instituce jako třeba školy), odmítají spolupráci s Agenturou ve zřetelné snaze nezískat „cejch“ obce, kde je „romský problém“.
- Schopnost vyřešit problémy bez cizí intervence
V některých obcích se údajně daří zvládat práci s obyvateli SVL ze strany samotné obce. Je otázka, nakolik je to pravda a nakolik se jedná spíše o snahu zabránit vměšování do místních poměrů v obci a výše zmíněného ovlivnění vnímání obce
- Obtížnost intervence.
V případě některých zmíněných lokalit je podle slov LK obtížnější stanovit kam by se

případná intervence měla ubírat. Jako příklad lze uvést Rymář, kdy obyvatelé bydlí v SVL vlastně ilegálně a obec k situaci zaujala pasivní přístup. Intervence Agentury by byla poněkud problematická, neboť by se těžko hledala shoda mezi zájmy obce a obyvatel SVL.

LK i jiní respondenti nicméně připustili, že by bylo možné spolupracovat i s dalšími obcemi, pokud o to budou mít sami zájem. Pokud je nám známo, do spolupráce v rámci lokálního partnerství se další obce doposud nepřipojily.

7 Založení lokálního partnerství a zhodnocení jeho potenciálu, spolupráce s partnery

7.1 Role a zapojení členů lokálního partnerství

V lokálním partnerství Mělnicko je patrná silná pozice města Mělníka, jsou zde zastoupeny významné instituce samosprávy, které jsou velmi aktivní a zkušené. Silné postavení města Mělníka je navíc do určité míry ještě posíleno faktem, že i statní instituce s působností v celém regionu mají své sídlo v Mělníku. V Mělníku tedy lokální konzultant pracuje s úzkým týmem, který práci se sociálně vyloučenými obyvateli považuje za prioritu, a zároveň má tento tým politickou podporu vedení města, což dále pomáhá i při práci ve venkovských obcích partnerství, Spomyšli a Horních Počaplech, kde lze využít existující vazby mělnických institucí na jednotlivé obce. Dochází ke specifické situaci, kdy město Mělník si v partnerství drží výrazně vedoucí postavení po organizační i personální stránce (viz kap. 4), přitom lokality nejpotřebnější z hlediska intervence Agentury jsou přítomny právě v přidružených malých obcích, které ovšem disponují jen omezenými kapacitami a které vstup Agentury sami neiniciovaly.

Výše popsaný stav se pak promítá i do podoby a fungování lokálního partnerství. Lokální partnerství na Mělnicku zahrnuje poněkud užší skupinu aktérů, než bychom mohli očekávat. Podle vyjádření většiny respondentů jsou nejaktivnějšími členy LP sociální odbor MÚ a Služby prevence. Malé obce (Spomyšl a Horní Počaply) jsou naproti tomu zastoupeny vždy pouze jednou osobou, což s sebou nese určitou nerovnováhu v postavení obcí v partnerství. Respondenti hovoří i o určité pasivitě ze strany malých obcí v lokálním partnerství, která je ze strany zastupitelů malých obcí zdůvodňována omezenými kapacitami obcí, může mít více příčin, jak podrobněji analyzujeme v kapitole 4 a v případové studii.

Specifický kontext intervence se odráží i do podoby pracovní skupin. Podle lokálního konzultanta v LP není dost osob na vytvoření pracovních skupin pro jednotlivé osy spolupráce (např. zaměstnávání, bydlení, vzdělávání, sociopatologické jevy, sociální práce), tedy jsou upřednostňovány pracovní skupiny podle jednotlivých obcí a konkrétních projektů. Samostatná pracovní skupina vznikla jen v oblasti bezpečnosti, specificky se v poslední době vyvíjí i vzdělávání (viz níže)

Rozdělení pracovních skupin podle obcí je vítáno, jak jeden z respondentů uvádí, „*situace v každé obci je jiná, je možné se inspirovat v jiné obci, ale problémy si každá obec musí řešit sama*“. Tím je na jednu stranu podle našeho názoru omezena celková politická síla a „systémovost“ intervence, na druhou stranu však takové řešení vychází z potřeby řešit nejpálčivější problémy v obcích a LK se takové situaci dokázal dobře přizpůsobit, což hodnotíme velmi kladně. Pozici malých obcí při řešení problémů sociálního začleňování a roli většího města ve vztahu k práci Agentury se věnujeme podrobněji v případové studii na závěr

této zprávy.

7.1.1 Zapojení obyvatel SVL

Účastníci lokálního partnerství podle slov respondentů uvažovali o větším zapojení obyvatel SVL do své práce, na základě předchozích zkušeností se však k tomuto zapojení staví spíše skepticky.

Jako typický příklad lze uvést zapojení obyvatel SVL ve Spomyšli. Hlava komunity v tamní SVL, do značné míry zřejmě díky aktivitě jednoho s místních zastupitelů, je zároveň v zastupitelstvu obce. Někteří respondenti si stěžují, že však spolupráce neběží uspokojivě, neboť tento zástupce komunity ze SVL je sice ochoten se zaručit za členy své komunity, ale není už schopný tyto své závazky od obyvatel SVL vymáhat. Tento popis situace souvisí s dřívějšími snahami provozovat VPP ve Spomyšli, které zde byly údajně zřízeny zásluhou právě zmíněného zástupce SVL. Podle respondentů však tento zástupce nebyl schopen zajistit, aby obyvatelé SVL skutečně na výkon VPP docházeli. Respondenti v tomto kontextu mluví o určitém úpadku autority v lokalitě, jako hlavní problém ovšem zmiňují nedostatečné kapacity pro zapojení do obecního dění. Jak popisuje jeden z respondentů: *„Já jsem vždycky razil názor, že Gusta by měl být na obci, takže se dostal na kandidátku, takže se dostal na obec. Moc se to na ničem nepromítlo, to je to neznalostí těch věcí a běhů a on tomu nerozumí.“* Ve výsledku se tento zástupce SVL účastní jen pracovní skupiny zaměřené na řešení problémů přímo ve Spomyšli, jeho působení je ovšem členy LP vnímáno s podobnými omezeními jako jeho působení v pozici zastupitele.

Z rozhovoru se starostou Mělníka vyplynula i určitá snaha navázat trvalé komunikační kanály s obyvateli SVL, zejména v případě mělnických romských lokalit. Styčnými osobami v těchto komunikačních kanálech mají být představitelé místních komunit či romští podnikatelé. Od jiných respondentů jsme však slyšeli výhrady k takovému přístupu. Pokud jde o romské podnikatele, podle slov sociálních pracovníků jsou tito již odtrženi od kontaktů s obyvateli romských SVL, nepožívají statutu vedoucí osoby a neinvestují do komunity obyvatel SVL.

7.2 Bezpečnost a školství

7.2.1 Bezpečnost

Pracovní skupina bezpečnost je spíše pasivní, výsledkem není aktivní tvorba opatření a projektů, ze zápisu setkání pracovní skupiny plyne, že byla deklarována ochota ke vzájemné spolupráci: *„pracovní skupina Bezpečnost se bude scházet ad hoc podle aktuálních témat“* a *„zástupci Městské policie a Policie ČR se budou účastnit setkání LP“*. Za zásadní vyjádření ze strany policí považujeme větu, že pro zástupce policie nejsou zvolené SVL nijak pozoruhodné oproti jiným SVL, které do partnerství zahrnuty nebyly (viz předcházející kapitola).

7.2.2 Školství

Dalo by se říci, že před příchodem Agentury nebyl ve školství na Mělnicku kladen nijak zvláštní důraz na integraci sociálně vyloučených žáků. Jedinou školou, která kladla důraz na vzdělávání žáků se speciálními potřebami, byla (přírozeně) ZŠ praktická a speciální Mělník, kam chodí i hodně dětí z vyloučených lokalit. Avšak i tato škola se podle vyjádření respondentů do spolupráce v rámci lokálního partnerství zpočátku zapojila spíše vlažně a celkově se intervence Agentury ve školství rozjíždí jen pozvolna. Podle vyjádření LK se školy často zaktivizují, až když se jedná o konkrétních projektech a zdrojích financování.

Školství představuje pro integraci sociálně vyloučených obyvatel klíčovou oblast, na druhou stranu, jak se ukázalo i v případě Mělnicka, je zájem škol o spolupráci a zapojení do lokálního partnerství velmi různý. Na Mělnicku prakticky začala fungovat spolupráce pouze se ZŠ ve Vraňanech a se dvěma mělnickými školami (ZŠ praktickou a speciální a ZŠ Mělník–Mlázice), pro tyto školy byl podán projekt OP VK na různé aktivity v oblasti inkluzivního školství. Řada dětí ze SVL navštěvuje nicméně další školy, zejména ZŠ Lužec, ZŠ Horní Počaply a ZŠ Mělník – Pšovka, které do LP zapojeny nejsou. Tyto školy jsou sice zvány na jednání lokálního partnerství, LK se všemi jednal, nicméně školy o spolupráci zatím nestály.

Podle vyjádření respondentů je neochota zapojit se do lokálního partnerství spojena s obavami, že škola bude označena jako „romská“. Dalšími důvody může být neochota připustit si závažnost problému i neochota se mu speciálně věnovat. Respondenti mluví i o obecné neochotě dávat cokoli Romům navíc, „*ti Romové mají už dost výhod*“. Výsledně tak poněkud paradoxně ke spolupráci v rámci LP mohou být ochotnější školy, které mají menší počty žáků ze SVL. Jde o do určité míry pochopitelné vnímání ze strany škol, že zapojením se do „romských“ projektů škola potvrzuje, že má „problematické“ děti. V praxi to může vést k tomu, že rodiče dětí z majoritního etnika své děti přesouvají z „romské školy“ jinam (jsou údajně ochotní je vozit i do vzdálenější školy).

To je zřejmě případ školy v Horních Počaplech, která podle respondentů v poslední době získala pověst „romské školy“ (ačkoli romských žáků v ní není mnoho) a do LP se odmítala zapojit – podle starosty by se toto nicméně mohlo do budoucna změnit s nastupujícím novým ředitelem. Podobně například škola v Lužci údajně nemá problémy se žáky z blízké spomyšlské SVL, kteří do této školy hromadně přešly ze ZŠ Vraňany. Přitom podle vyjádření LK existují indikátory, že se škola s určitými problémy potýká. Podle ředitelky vraňanské ZŠ nicméně děti ze SVL Spomyšl představovali dlouhodobě problematickou skupinu, která vyžadovala zvláštní pozornost. Změna školy byla údajně zapříčiněna zadlužením rodičů vůči škole za poměrně banální položky typu cestovné na školní výlet³⁰. V nové škole se po čase situace může opakovat. Do praktické a speciální školy v Mělníku dochází žáci ze SVL, nicméně účast školy v lokálním partnerství je spíše „pozorovatelská“, například tamní romský asistent pedagoga na setkání lokálního partnerství nedochází.

³⁰ Naši respondenti popisovali určitý cyklus, podle kterého když dluh škole naroste do několika tisíc, stává se zdrojem sváru a rodiče přesunou své děti do jiné školy.

V tomto kontextu zazněly hlasy, že práce Agentury pro školy není příliš zajímavá, neboť Agentura přímo nepřijde s penězi na projekty. Je otázkou, nakolik bude mít v tomto ohledu dopad eventuální úspěch OP VK projektu na inkluzivní vzdělávání. Strategický plán zdůrazňuje potřebu asistence venkovským školám, které často nemají kapacity na projektové řízení. Tomu odpovídá i fakt, že příprava současného projektu stála do značné míry na lokálním konzultantovi.

7.3 Celkové zhodnocení LP

Ve vyjádřeních respondentů ze samotného Mělníka zaznívá, že vzájemná komunikace a spolupráce zapojených institucí byla dobrá už před vstupem Agentury. Starosta s odkazem na Mělník jako „provinční město“ zdůrazňuje úzké vztahy prakticky mezi všemi mělnickými aktéry a z toho pramenící dobrou spolupráci mezi subjekty zapojenými do partnerství (podobně další respondent *„Tady je tradice okresního úřadu, tedy i strategičtějšího uchopení“*). Mají zde například zkušenost s komunitním plánováním sociálních služeb, Agentura tudíž už nemá mnoho prostoru, kde přispět v oblasti síťování, což jinak představuje jednu z významných oblastí intervence Agentury v lokalitách, a podle našich poznatků z intervence Agentury v Kolíně může být jedním z prvních pozitivně hodnocených výsledků.

I tak ale místní aktéři hodnotí lokální partnerství spíše pozitivně, podle starosty je prostor: *„problémy analyzovat, ujasnit, upřesnit, definovat, najít zkušenost.“*, podobně další respondent říká: *„vysoce hodnotím tu komplexnost přístupu, cílevědomost a plánovitost“*. I přes již existující spolupráci je některými aktéry vnímáno jako přínos její rozšíření a zintenzivnění, zejména ve vztahu k malým obcím: *„že nás to tak tlačí spolupracovat, možná to zapojilo víc subjektů, hlavně tu Spomyšl a Počaply, že se zapojili i ty malé obce... Oni předtím nedělali nic, čekali iniciativu od nás.“*

V případě Mělnicka je pro hodnocení LP určující, že Agentura sama nedisponuje financemi pro řešení problémů. Ač tuto znalost měli již před podáním přihlášky, je u řady respondentů přítomna silná skepse vůči i velmi přínosným analytickým setkáním, když na další praktickou realizaci výsledků takového setkání nejsou finance. Jak to shrnul jeden respondent z malé obce: *„Mě štve to, že stát vynakládá obrovské finance na to, aby se to vše analyzovalo, ale nemá sto tisíc na pitnou vodu.“* I starosta Mělníka si klade otázku, zda to není *„moc drahá forma“* spolupráce. Vzhledem nejistým výstupům klesá i ochota věnovat LP čas, což se týká zejména malých obcí: *„Trvá to 4-5 hodin, to je dost času, děláme to v našem volném čase.“*

8 Proces a kvalita strategického plánování, včetně využití situační analýzy, vhodnost určení priorit a volby finančních zdrojů pro opatření

Na Mělnicku se intervence Agentury od počátku nezaměřovala primárně na strategické plánování, ale práce se soustředila na „okamžitou intervenci v obcích“, což je možný postup popsáný ve výše zmiňované metodice pro práci LK při intervenci Agentury, který má sloužit k rychlému řešení palčivých problémů. Vzhledem k tomu, že SVL ve Spomyšli i Horních Počaplech se potýkají s potížemi se zajištěním základní infrastruktury a zabezpečením základních životních potřeb (pitná voda, přístupnost lokality, zajištění minimálních standardů bydlení), hodnotíme volbu „okamžité intervence“ jako přiměřenou situaci.

Podle slov lokálního konzultanta vznikl na prvním setkání stručný strategický dokument, podle kterého se pak postupovalo. Volba zaměření se na konkrétní projekty a opatření byla podle vyjádření lokálního konzultanta spojena s momentální dostupností dotačních titulů a s jejich brzkými uzávěrkami (zejména individuální projekt obce v rámci OP LZZ a investiční projekt IOP) – „*Nebyla SWOT, nebyl to tradiční postup. My jsme v té době byli zaměřeni na velké investiční/provozní projekty. Bylo nutné vymyslet, namotivovat obec, začít na tom pracovat, protože bylo málo času*“. Strategické plánování tak bylo poněkud upozaděno. Domníváme se, že spěch při přípravě projektů byl na jednu stranu odůvodnitelný, na stranou druhou byl jedním z faktorů, který ovlivnil (ne)úspěch projektů. Těmto projektům se budeme věnovat podrobně dále (kap. 9).

Menší potřeba formální strukturace strategického plánování pokud se odehrává v užší skupině aktérů, jako je tomu v případě Mělnicka, je pochopitelná, ale hrozí zde nebezpečí, že se nepodaří formulovat dlouhodobější vize, které by celou intervenci zarámovaly. Proto hodnotíme i pozdější práci na strategickém plánu jako potřebnou. Strategický plán je podle slov LK „*produkt činnosti, rozpracování cílů vzniklých na začátku*“. Ještě v rozhovorech, které v rámci evaluace probíhaly na přelomu června a července, respondenti nezmiňovali jeho přípravu. Dokument vznikl v poměrně krátkém časovém horizontu, v současnosti (srpen 2012) je plán schválen lokálním partnerstvím a čeká na schválení zastupitelstvem, je ovšem otázkou nakolik je vnímán jako významný dokument, podle slov LK „*těžko se mi vraceli lidi k plánování – takže ten plán nevím jestli, jak ho bude někdo využívat jako nástroj... všichni o tom ví, ale v malém prostoru nemá takovýhle dokument velkou váhu*“. Vzhledem k načasování evaluace bohužel nemáme informace o strategickém plánu přímo od členů lokálního partnerství.

Pokud se podíváme na konkrétní obsah strategického plánu, koresponduje s výše popsáním. Do strategického plánu byly začleněny dosavadní projekty i ty prozatím neúspěšně realizované, strategie se zaměřuje na hledání dalších cest pro jejich realizaci. SP se celkově podle našeho hodnocení vyznačuje nižší mírou obecnosti a větším zacílením na řešení

konkrétních problémů. To má podle našeho názoru své opodstatnění, pokud to znamená větší návaznost na realizaci plánovaných opatření. Vzhledem k tomu, že strategickým plánům bývá často vytýkána určitá nesrozumitelnost pro veřejnost a tedy i pro zástupce obce, domníváme se, že zvolená forma tvorby strategického plánu by mohla ve své současné podobě svůj účel splnit.

Zároveň pozitivně hodnotíme, že do strategického plánu byly zařazeny i ty priority, u kterých prozatím není zřejmý způsob řešení. To podle našeho názoru přispívá k realistickému vyznění plánu, který nezakrývá existenci problematických kapitol.

9 Analýza zacílení chystaných projektů, zhodnocení potřebnosti a vhodnosti opatření z pohledu obyvatel lokality a obce

Lokální partnerství Mělnicko zahájilo svou práci urychlenou přípravou projektů, jak už bylo zmíněno, avšak projekty často z různých příčin narážely na problémy, které jejich realizaci znemožnily či alespoň dočasně pozastavily. Daří se pracovat spíše na drobnějších projektech, které navazují na již existující rámec sociální práce, úspěšně se daří i rozjet i analyticko-plánovací projekt v oblasti bydlení a je podán větší projekt OPVK v oblasti vzdělávání.

Následující text se podrobněji zaměřuje na jednotlivé projekty, kontext, ve kterém vznikají, a na hranice, na které při své realizaci narážejí. Jak jsme opakovaně zmiňovali, pro Mělník je specifická diverzita lokalit, kde probíhá intervence Agentury. Text je proto členěn tematicky podle oblastí, které považujeme pro Mělník relevantní (terénní práce, vzdělávání), což nabízí na jednu stranu srovnat přístupy v jednotlivých lokalitách, na stranu druhou lépe zachycuje celkový obraz intervence Agentury.

Zvlášť se věnujeme otázce situace SVL ve Spomyšli, protože jde o oblast, která – vzhledem k akutnosti a specifičnosti intervence – vybočuje z běžné činnosti Agentury a zároveň (jak bylo popsáno v předchozí kapitole), v lecčem ovlivnila podobu intervence Agentury na Mělnicku (strategické plánování apod).

Vedle toho se v závěru kapitoly zastavíme u zhodnocení intervence Agentury v kontextu jednotlivých projektů z pohledu členů LP a u mediálních aspektů intervence na Mělnicku.

9.1 Situace SVL ve Spomyšli

Ve Spomyšli se jedná se zejména o problém přístupu k pitné vodě, neboť stávající zdroje vody pro lokalitu jsou znečištěné, dále o samotnou přístupnost lokality (chybí bezpečná cesta přes silnici do obce Spomyšl, kam lokalita spadá), dalším tématem je celková nízká kvalita bydlení v lokalitě, zadlužení obyvatel a vzdělávání. Řešení těchto otázek je v současnosti ve fázi hledání nejlepšího přístupu, spíše než na konkrétní výstupy se zde proto zaměříme na kontext a limity současné intervence Agentury.

Jak bylo popsáno dříve, ve Spomyšli je lokalita výrazně oddělena od zbytku obce – SVL historicky (asi do 60. let minulého století) spadala do katastru sousední obce Vraňany. Dlouhodobě se počítalo s bouráním lokality v rámci modernizace silnice 16, nakonec bylo rozhodnuto lokalitu zachovat a vyjmout z asanačního pásma. Podle informací od obyvatele SVL, který je zároveň majitelem jedné z budov, tak bylo rozhodnuto na základě přání

obyvatel SVL, kteří se zde „*cítí doma*“, a nechtěli nemovitosti v lokalitě vyměnit za jiný objekt. Lokalita se dnes tedy nachází v izolovaném a (aspoň pro pěší) špatně dostupném místě v úzkém pruhu mezi železnicí a silnicí, daleko od centra obce.

Jedním výsledkem prostorové segregace mezi obcí na jedné straně a sociálně vyloučenou lokalitou na straně druhé jsou velmi odlišné pohledy obyvatel těchto sídel na otázky spojené se společným soužitím. Z perspektivy většinové společnosti romská lokalita s rychle rostoucím počtem obyvatel působí jako určitá zátěž a riziko pro fungování obce. Podle LK i zastupitelů má vedení obce opakovanou negativní zkušenost s obyvateli SVL – fungování veřejných prací, vysoké dluhy za svoz odpadů, kanalizaci aj. Jako neúspěšný se podle slov LK ukázal i pokus o snížení dluhů prostřednictvím práce na obecních pozemcích kvůli „*nízké kvalitě odváděné práce*“. Zdá se, že i přes tyto problémy se obec neuchyluje k populistickým nebo přímo rasistickým přístupům. Jak bylo popsáno v kapitole 4, postoj obce dominuje liberální přístup, spojený s minimálními zásahy do vnitřního života lokality. Na druhou stranu ochota zapojit se do lokálního partnerství, stejně jako spolupráce s městem Mělníkem a tamějšími sociálními pracovníky odráží zájem o stav lokality. Obtížnost zajištění základních standardů života byla zřejmě také jednou z podstatných motivací pro místní zastupitele, aby se podíleli na podání přihlášky („*z naší strany jde aktivita jen kvůli té vodě ... já bych se jim osobně do toho nemíchal, jestli chtějí tak žít*“). Místní zastupitel hodnotí určitý zájem obce o lokalitu jako dlouhodobě přínosný: „*Zajed'te vedle do Cítova, tam lezou ve dne do baráků (tam je problémový barák/rodina). My jsme se do toho zapojili, a máme nejméně problémů, krádeže minimálně*“. Podle LK jsou obyvatelé lokality zváni i k některým veřejným akcím obce. Z lokality je i jeden z místních zastupitelů (viz kapitola 7).

Pokud se podíváme přímo na otázku znečištění pitné vody, podle zastupitelů obce – a tento pohled je sdílen i v rámci lokálního partnerství – je znečištění studní důsledkem nevhodného umístění hygienických zařízení příliš blízko zdroji pitné vody, tedy důsledkem nedbalosti části obyvatel SVL, která ovšem ovlivnila celou lokalitu (Místní zastupitel: „*Problém s vodou je od té doby, co si tam postavili latríny, to je asi 15 let, tedy nevznikly u XXX, ale i ten na to teď doplácí*“). K prohloubení problému pak dochází v důsledku jejich dlouhodobého nezájmu problém řešit (podle LK: „*kdyby chtěli, vyčištění studny není drahé, mohli si to dávno udělat sami*“).

Není ovšem překvapivé, a to jak v kontextu výše zmíněné izolovanosti lokality tak obecněji v kontextu situace sociálního vyloučení, že pohled obyvatel lokality, se kterými byli v rámci této studie vedeny rozhovory, je velmi odlišný. Podle jejich vyjádření se ze strany obce setkávají s nerovným jednáním, které se podle jejich vyjádření projevuje například následujícími kroky:

- Vybudování přechodu do obce přes frekventovanou silnici nepočítalo s napojením na SVL.
- Lokalita SVL není napojená na obecní vodovod, který je veden v blízkosti lokality (ale druhou stranou silnice 16)
- Budování kanalizace a znečištění vody
 - Zavedení kanalizace do SVL zase bylo podle slov místních obyvatel provázáno

nedostatečným uvedením příjezdové silnice do původního stavu

- Porušení meliorace výstavbou kanalizace (což podle slov obyvatel lokality vede k zaplavování lokality při deštích)
- Umístění kanalizační přečerpávací nádrže asi 2 metry od studny, což je podle obyvatel v rozporu s původní projektovou dokumentací a s platnými předpisy.³¹ Navíc tento fakt sami obyvatelé SVL označovali za zdroj znečištění pitné vody.³²
- Dvojí přístup při odvozu odpadů. Podle obyvatelů SVL je odvoz odpadů zajištěn jenom nepravděelně velkým kontejnerem i přesto, že prý platí stejně za odvoz odpadů jako ostatní obyvatelé Spomyšle (podle respondentů nicméně až v současnosti díky práci terenního pracovníka obyvatelé lokality splácí dluhy spojené s odvozem odpadu). Nedostatečné kapacity kontejneru uváděli obyvatelé SVL jako důvod, proč lokalita občas působí neuklizeně.

Vzhledem k zaměření této evaluace, jejímu rozsahu i technickým znalostem jejích autorů, není možné rozhodnout, která z tvrzení jsou pravdivá. Přesto je zejména v případě znečištění pitné vody překvapivé, jak odlišná je interpretace situace od jednotlivých aktérů – kdo je odpovědný za to, že voda je znečištěna? Kdo tedy měl a má situaci řešit? Zatímco obec vnímá jako samozřejmost, že znečištění vody zapříčinili obyvatelé lokality, samotní obyvatelé na toto sdělení při rozhovoru reagovali dost překvapeně až podrážděně. Nejprekvapivějším momentem ovšem je, že v rámci lokálního partnerství nebyl tento rozdílný pohled nijak reflektován. Domníváme se, že to ukazuje na nízkou míru propojení lokálního partnerství a obce na straně jedné a obyvatel SVL na straně druhé. Tato komunikační bariéra je o to překvapivější, když uvažíme, že zástupce obyvatel SVL je zastupitelem v obci. Tato komunikační bariéra může být průvodním znakem sociálního vyloučení (mimo jiné jak komentoval LK „*Myslím, že ta jejich negativní reakce je obrana proti tomu, že na ně všichni útočí*“) a zasloužila by si hlubší pozornost.

Problematiku pitné vody Agentura řeší od počátku intervence a je i součástí strategického plánu. Při kritice obtížnosti řešení tohoto problému jsme se například setkali s vyjádřením, že „*na černochoy v Africe zdroje jsou, ale na naše Romy ne*“, což v mnohém vystihuje neobvyklost problému, blízkého spíše problémům rozvojových zemí. Obtížnost řešení problémů vody ovlivňuje řada faktorů (vyloučení většiny grantových možností, omezený rozpočet malé obce, soukromý majetek, zadlužení obyvatel, neznalost či nedostatečná aktivita obyvatel SVL). Podle slov lokálního konzultanta a zástupců Agentury nejsou ani v českém kontextu pořádně dostupné nástroje na řešení problémů takového charakteru.

Strategický plán problém dostupnosti pitné vody rozpracovává, ve hře je několik verzí řešení,

³¹ Tato vzdálenost má být podle obyvatel SVL minimálně 12 m, což potvrzuje i materiál na <http://www.szu.cz/tema/zivotni-prostredi/mikrobalni-zavaznost-studnicni-vody-dezinfekce>. Podle LK se však ze strany obce liší interpretace konkrétních technických parametrů kanalizačního zařízení. Chceme na tento rozpor upozornit, ale necítíme se kvalifikovaní ho rozsoudit.

³² Podle lokálního konzultanta, s odkazem na vedení obce, je jímka vodotěsná a tudíž nemůže způsobit znečištění. Podle obyvatel lokality nebylo těsnění kvalitně zpracované.

která krátce hodnotíme.

- Prvním z možných řešení je zavedení vodovodu, na který je jinak obec Spomyšl napojená.

Finančně nákladné řešení (podle respondentů investice okolo 2 milionů), které je v SP předem vyloučeno³³. Ve Spomyšli podle slov členů LP není možné tyto finance získat a zřejmě ani není politická vůle – odůvodněná opakovanými dluhy obyvatel SVL za služby – investovat finance tímto způsobem. Je otázkou, jestli dlouhodobější terénní práce, která je ve Spomyšli spojena s postupným oddlužováním, nebude mít v tomto směru pozitivní dopad na ochotu obce zavedení vodovodu podpořit. *Napojení lokality na běžnou infrastrukturu by mohlo přispět i k praktickému a zároveň symbolickému snížení izolace lokality*, v tomto směru je vhodné průběžně sledovat, jestli neexistují dotační tituly, které by šlo využít na tento účel. Ideální by bylo formulovat projekt, který spojuje cíl výstavby infrastruktury s vytvořením pracovních míst pro obyvatele SVL.

- Další z možných řešení přístupu k pitné vodě je podstatně levnější, uvažuje se o vybudování vrtu³⁴, avšak i zde je otázkou, kdo by vrt financoval. Obyvatele SVL pravděpodobně nejsou schopni budování vrtu hradit z vlastních zdrojů.

Realisticky lze uvažovat o předfinancování z jiných zdrojů a následném postupném splácení obyvateli. Je však otázkou, jestli by obyvatelé SVL měli o takové řešení zájem a jestli by se našla instituce, které by vzhledem k finanční situaci obyvatel, kteří jsou už dnes značně zadluženi (mnohonásobné exekuce na nemovitosti), byla ochotna stavbu předfinancovat. Když jsme o této možnosti mluvili se spomyšlským zastupitelem i obyvateli lokality, reagovali poněkud překvapeně a trochu skepticky, i když ne záporně. Dalším možným řešením, které je zřejmě preferovanou strategií LK, by bylo najít vhodný dotační titul nebo oslovit privátního donora. Vrt je nicméně na soukromém pozemku, zdá se tedy být velmi obtížné vhodného donora najít.

- Třetím uvažovaným nástrojem řešení problému je vyčištění studny, ačkoli zde panují pochyby o účinnosti takového opatření³⁵.

K prvnímu čištění studny již došlo, chopili se ho dobrovolní hasiči ze Spomyšle (viz foto níže), jedná se vlastně o první akci podobného druhu v obci. Někteří respondenti vyzdvihovali osobní zásluhu terénního pracovníka, bez jehož intervence by ke spolupráci s místními hasiči nedošlo. Na druhou stranu podle vyjádření lokálního konzultanta vzhledem k ne úplně kvalitnímu provedení celé akce a následným údajným zdravotním problémům obyvatel SVL byl její efekt spíše negativní: „*Myslím,*

³³ Podle SP: „Vodovod – cena připojení vodovodu by byla okolo 2 milionů korun (zjišťováno u Veolia), což je vzhledem k neexistenci finančních zdrojů nemožné.“

³⁴ Podle SP: „Vrt – lidé ve Spomyšli mají hlubinné vrty na pitnou vodu. Tato varianta je méně finančně náročná (cca 200 000 Kč) zato by byla provozně úspornější. Nicméně se zatím nepodařilo najít donora, který by vrt sponzoroval. Problémem se zdají být také pozemky v exekuci.“

³⁵ Podle SP: „Čištění studní – poslední varianta, která situaci neřeší, ale snad dokáže zmírnit následky. Vycházíme z toho, že vzhledem k připojení lokality na kanalizaci zmizí postupně zatížení vody ze strany žump v okolí. Čištění studní proběhlo. TP se podařilo dohodnout s místními dobrovolnými hasiči čerpadlo, obyvatelé lokality se účastnili čištění. Aktivita může mít zásadní aktivizační efekt.“

že to nedopadlo dobře – doufal jsem, že to bude fungovat jako komunitní práce“ a naopak to možná spíše povede ke skeptickému přístupu k dalším podobně zaměřeným aktivitám.



Obr. 5: Čištění studně ve Spomyšli³⁶

Nezdá se tedy, že by některé z předkládaných řešení v blízké budoucnosti přispělo k vyřešení patové situace. Z tohoto důvodu je třeba zvážit nové přístupy.³⁷

9.2 Terénní práce a nízkoprahová zařízení

Vedle akutního řešení problematiky pitné vody ve Spomyšli představuje terénní práce oblast, která byla v rámci LP Mělnicko nejvíce rozvíjena. Sociální reformy na Mělnicku vedly k výrazné redukci počtu míst pracovníků sociálního odboru města, ti částečně přešli pod Úřad práce, v rámci své agendy nicméně nemají kapacity na sociální práci. I přesto se – a to podle respondentů do značné míry díky komunikaci mezi LK a starostou („díky Agentuře“) – v posledním roce podařilo jedno tabulkové místo sociálního pracovníka věnovat terénním

³⁶ Zdroj: <http://www.facebook.com/media/set/?set=a.384828388238562.90642.247424311978971&type=3>

³⁷ Jedním z nápadů autorů studie je převést vlastnictví pozemku na město nebo nekomerční jednotku (např. asociaci místních obyvatel), aby se zvýšily možnosti žádat o grantové příspěvky. Tato varianta nicméně nebyla diskutována s místními aktéry a může být z mnoha důvodů nerealistická – spíše tímto chceme ilustrovat potřebu hledat řešení mimo standardní rámce uvažování a postupy.

pracím v SVL.

Z našeho pohledu vidíme, že se daří vzájemně koordinovat terénní práce v SVL. Ve Spomyšlské SVL, která je největší, si terénní pracovníci rozdělili práci napůl i starost o další lokality v Mělníku i v Horních Počaplech je rozdělena mezi terénní pracovníky. Respondenti hovoří i o dalších úspěších, kde se integrovaná pozice v rámci městských struktur hodí, například při získávání bydlení pro klienty azylového domu. Podle respondentů se pracuje i na dalším rozšíření kapacit pro terénní práce v rámci stávajících institucí.

Vedle úspěšného rozvoje terénních prací byly projekty nízkoprahových zařízení poněkud méně úspěšné, přinášejí ovšem řadu významných zkušeností pro další postup.

9.2.1 Nízkoprahové zařízení v Mělníku

Plány na výstavbu nízkoprahového zařízení v Mělníku byly zásadním projektem, který významně poznamenal zdejší lokální partnerství, zejména co se týče pohledu veřejnosti na aktivity v rámci partnerství. O výstavbě nízkoprahového zařízení se uvažovalo v Mlázicích, místní části Mělníka, poblíž které se nacházejí mělnické SVL. Záměr schválilo zastupitelstvo, nicméně informace paralelně pronikla neoficiálními cestami na veřejnost. Místní obyvatelé se zmobilizovali proti tomuto plánu. Respondenti uvádějí, že pod tlakem veřejnosti, kdy byla zorganizována petice a veřejné protestní shromáždění, starosta projekt odvolal. Neúspěch projektu znamenal též ztrátu možnosti čerpat z dotačního titulu Integrovaného operačního programu a z Individuálního projektu pro obce OP LZZ 3.1b.

Dokumentace diskuzí občanů, zastánců i oponentů projektu, i videozáznam ze setkání se starostou jsou dostupné na internetu³⁸. Respondenti uvádí, že ve vyhrocené situaci starosta nechtěl a ani by to pro něho z politického pohledu nebylo moudré postupovat proti přání mobilizovaných občanů. Podle vyjádření respondentů by se však situace za jiných podmínek dala zvládnout lépe, například individuální komunikací s důležitými aktéry občanského protestu. Podle vyjádření respondentů z oblasti sociální práce v Mělníku byl jednou z hlavních příčin neúspěchu časový tlak spojený s brzkým termínem pro podávání projektů ve zmíněném dotačním programu. Z toho plynula podle těchto respondentů i nedostatek prostoru pro komunikaci s dotčenými obyvateli Mělníka. Z pohledu některých respondentů (zejména zástupců Agentury) nebylo možná nutné ihned ustupovat tlaku občanů, petici mělo podepsat jen cca 200 lidí, což není v poměru k počtu obyvatel města tak vysoké číslo. Podle starosty by nicméně další vyhrocení situace mohlo blokovat další činnost Agentury ve městě (viz dále).

Z diskuzí občanů k plánům výstavby nízkoprahového zařízení³⁹ je zřejmé, že důvody k odporu proti výstavbě jsou různé a různá je i míra pochopení principů a efektivit sociální práce. Práce s primitivní nenávistí vůči Romům je asi velmi obtížná, nicméně odpor proti projektu nebyl založen pouze na emocích, občané vyjadřovali reálné obavy, na které bylo

³⁸ Viz. např. <https://www.facebook.com/photo.php?v=2732067493976>, <http://melnicek.cz/node/9356>, <https://www.facebook.com/events/199278763502465/>

³⁹ Ibid

možné reagovat či s nimi dále pracovat. Výtky zazněli i k nejasnostem v samotném plánu centra, kdy se na jednu stranu uvažovalo o mobilní stavbě, na druhé straně nebylo přesně popsáno, co to znamená a materiály z jednání zastupitelstva mobilním vlastnostem stavby příliš nenasvědčovaly⁴⁰. Z toho všeho je patrné, že spěch při přípravě projektu s sebou přinesl dodatečná rizika, která bylo velmi obtížné řešit.

Po neúspěchu se záměrem stavby nízkoprahového zařízení se podařilo Službám prevence zrealizovat malé nízkoprahové zařízení na autobusovém nádraží s vyšší koncentrací dětí a mládeže ohrožených sociálně patologickými jevy. Respondenti ze Služeb prevence zdůrazňovali, že není žádoucí jakkoli mediálně spojovat tento nový projekt s předchozím neúspěšným, což na nás udělalo dojem poměrně strategického rozhodnutí v komunikaci s občany. Projekt byl prezentován jako zaměřený na ohrožené děti a mladistvé z většinové společnosti. Roli hraje i výběr lokality, nejedná se o rezidenční čtvrť, kde bývají protesty proti podobným zařízením do jisté míry pochopitelné, a podoba zařízení – mobilní maringotka, kterou je možné případně přemístit. Možná i díky tomu se protestní hlasy v tomto případě neobjevily. Strategický plán však uvádí, že jistá návaznost či „kompenzace“ předchozího neúspěchu zde je. Stálo by za to zvážit, jak by se tento pozdější úspěch dal v budoucnu využít, ať už přeci jen v oblasti komunikace s veřejností nebo edukativně pro zvýšení povědomí o sociální práci tohoto druhu.

Vedlejším pozitivním dopadem neúspěchu projektu nízkoprahového zařízení byla ochota vedení města toto kompenzovat jinak. Respondenti uváděli přímý dopad na výše zmíněné uvolnění nové pozice terénního pracovníka.

9.2.2 Hřiště ve Spomyšli

Jiným projektem, o kterém lokální partnerství ve Spomyšli uvažovalo, bylo vybudování dětského hřiště či prostoru pro trávení volného času dětí poblíž SVL, ze kterého nicméně sešlo kvůli podmínkám grantové výzvy. Jak popisuje místní zastupitel: *„Zastupitelé to odsouhlasili, ale v momentě kdy přišel (přes Agenturu) dotační titul, byla tam jedna z podmínek, že to bude sloužit výhradně SVL obyvatelům – proto je to segregáčnické, tak jsme se rozhodli, že to toho nepůjdem... To je jedna z věcí, která (zbytečně) štve lidi“*. Podle strategického plánu bylo pro obec problematické i zajištění administrace projektu z ESF. V současnosti se hledají náhradní řešení v menším rozsahu, jako například terénní práce s mládeží v lokalitě.

Na tomto projektu je vidět, jak nešťastná formulace projektové výzvy, ač třeba motivována dobrou vůlí pro zajištění financí pro skutečně potřebné, může vést k zásadním problémům v politické rovině realizace. Z vyjádření respondentů jsme vyrozuměli, že obec ani nebyla ochotna jít do rizika, že podmínku splní jen na papíře, ačkoli kontrola plnění podmínky zřetelně nemůže být příliš důsledná. Z rozhovorů vznikl dojem, že se nejedná primárně o opatrnost kvůli možnému porušování pravidel poskytovatelů dotace, ale i o principiální

⁴⁰ Ibid

odmítnutí principu pozitivní diskriminace. Je otázkou, zda kdyby šlo o zájmy jiných obyvatel obce, byla by vůle riskovat větší. Vzhledem k tomu, že ve Spomyšli neexistuje dětské hřiště ani pro mládež z většinové populace, jedná se ale každopádně o velmi pochopitelnou námitku.

Domníváme se, že Agentura by se měla snažit takovým rizikům předcházet a být citlivá k politickým dimenzím projektů. Je též na zvážení, zda by Agentura nemohla intervenovat u řídicího orgánu dotačního programu a vyjednat výjimku z podmínky, která se v kontextu Spomyšle jeví zřetelně nesmyslná.

9.2.3 Oddlužení obyvatel SVL

Projektem, který by si podle našeho názoru zasloužil větší publicitu, jsou úspěšně postupující práce na oddlužování obyvatel SVL. Na úspěchu oddlužování mají významný podíl terénní pracovníci, kdy se ukazuje, že vhodně zvoleným splátkovým kalendářem a asistencí při jednání s úřady se daří jednotlivé dluhy snížit i odbourat úplně, a to za poměrně krátkou dobu. Oddlužení se daří v SVL v Mělníku, obyvatelé SVL ve Spomyšli uvádí, že u všech jejich dluhů se problém řeší. Přitom v mnoha případech je zadlužení obyvatel SVL uváděno jako příčina neochoty dalších investic do zlepšení života v SVL (viz kapitola 9.1).

Téma oddlužení se objevilo i v internetových diskuzích⁴¹, kdy někteří diskutující tyto zásluhy terénních pracovníků snižovali z důvodu nízké informovanosti o problematice i z důvodu obecné nedůvěry v úspěch práce s Romy. Domníváme se, že úspěchy terénní práce v oblasti oddlužování by například ve spolupráci s velkými věřiteli (ČEZ, Veolia,...) šlo lépe prodat, což by se mohlo stát i nástrojem narušování panujících stereotypů o Romech, sociálním vyloučení a „nepřizpůsobivosti“. Na druhou stranu LK při rozhovoru mluvil o velkém počtu exekucí na nemovitosti v sociálně vyloučených lokalitách, o chaotickém stavu kdy obyvatelé SVL sami neví, komu dluží, a v neposlední řadě o taktikách exekutorů, pro které v současnosti vymáhání dluhů v SVL není lukrativní natolik, aby se pustili do exekucí, avšak zlepšení finanční i sociální situace v SVL může znamenat příchod exekutorů, kteří usoudí, že situace je vhodná pro snadnější získání pohledávek. To ukazuje, jak je situace kolem dluhů složitá a jak těžké je ji řešit. Pozitivním momentem podle slov LK je, že alespoň prozatím se na Mělnicku příliš nerozšířila lichva.

9.3 Bydlení

Jak se píše v SP „*Město Mělník bude vytvářet bytovou politiku zaměřenou na nízkopříjmové skupiny obyvatel na základě situačních analýz a dlouhodobé koncepce.*“ Tato relativně obecná proklamace je nicméně spojená s konkrétními opatřeními. Jak uváděli respondenti, jedním z přínosů Agentury v lokalitě je přinesení konceptu prostupného bydlení a jeho zařazení mezi

⁴¹ Viz např. na <http://melnicek.cz/node/10299> (naposledy přistoupeno 5. 9. 2012)

priority politiky obce. Mělník disponuje některými články záchrané sítě v oblasti bydlení (azylový dům), ale respondenti konstatují chybějící návazné možnosti bydlení ve smyslu sociálního bydlení jako předstupně k obecnímu či nájemnímu bydlení. Respondenti ze Služeb prevence přesto uvádějí poměrně vysokou úspěšnost v opětovném zařazování klientů azylového domu do běžného bydlení (viz kapitola 4.3). V reakci na komplexnost problému dostupného bydlení zadala Agentura s finančním přispěním města Mělník poptávku po analýze a koncepci politiky bydlení. Výsledný materiál by měl městu posloužit jako koncepční materiál pro další práci v této oblasti.

9.3.1 Bydlení Křivenice

Zatímco ostatní SVL na Mělnicku jsou z dlouhodobého hlediska spíše udržitelné a cílem by měla být (ostatně jak je uvedeno i ve strategickém plánu) jejich revitalizace, situace v Křivenicích je poněkud odlišná, jak se píše v SP, cílem je „*asanace nelegálních staveb s maximální možnou pomocí jejím obyvatelům*“.



Obr 6: SVL Křivenice v kontextu okolní zástavby⁴².

Sociálně vyloučená lokalita v Křivenicích (spadá pod obec Horní Počaply) disponuje podle našeho pozorování výrazně nižším sociálním kapitálem oproti lokalitě ve Spomyšli. Nejde jen o neúčast obyvatel SVL na samosprávě, ale i o celkový fyzický stav bydlení v lokalitě, které je na podstatně nižší úrovni než ve Spomyšli. Obyvatelé SVL uvádějí, že ve svých domech musí v zimě topit i v noci, aby neprochladli. Domníváme se, že zvláště pro život dětí mohou být takové podmínky bydlení až životu nebezpečné. Přes zřetelné znaky chudoby (materiály,

⁴² Zdroj: Vlastní mapa na základě mapového podkladu z Mapy.cz (<http://www.mapy.cz/>)

ze kterých jsou budovy postaveny) podle jiných vnějších znaků soudě lokalita nepůsobila zcela vykořeněným dojmem (děti byly čistě oblečeny, mezi domy nebyly odpadky apod.). Přesto jsme ze strany obce nezaznamenali větší úsilí o řešení situace. Ve vztahu obyvatel SVL a obce jsou podle našich závěrů patrné výrazné bariéry komunikace a spolupráce. Ze strany obce též není patrná vůle se situaci v SVL intenzivněji věnovat, naopak obyvatelé uvádějí, že jsou dlouhodobě diskriminováni (viz případ s povodněmi popsáný v kapitole 4.2).

Strategický plán při řešení místní problematiky spoléhá na práci terénního pracovníka, která by postupně měla vést k asanaci lokality. Rozhodnutí o asanaci lokality, i částečné, není doprovázeno jasnou představou, jak situaci řešit, z jakých zdrojů nabídnout obyvatelům náhradní bydlení (podle vyjádření respondentů obec takovým bydlením nedisponuje), jak donutit obyvatele, aby souhlasili s vystěhováním ze soukromého pozemku bez využití nejextrémnější varianty násilné asanace načerno postavených staveb apod. Podle vyjádření starosty je představa obce spíše taková, že by si obyvatelé SVL našli postupně bydlení v jiných obcích, protože Křivenice nepovažuje vzhledem k malému počtu místních obyvatel místo za vhodné pro takovou komunitu a ani v Horních Počaplech prý obec nedisponuje vhodnými objekty. Starosta dále uvedl, že poskytnutí sociálního bydlení pro takovou skupinu obyvatel je vzhledem k typickým problémům s placením nájmu a údržbou bytů ne příliš atraktivní volbou, která by mohla být těžko prosaditelná v obecním zastupitelstvu. Je proto otázkou, nakolik by možná alternativa represivních opatření ve svém důsledku jen nepřenesla problém jinam, což je nakonec i z pohledu mělnické radnice spíše špatná cesta.

Autoři měli v rámci této studie jen omezené možnosti seznámit se podrobněji s velmi komplexní situací v Křivenicích. Například jenom část obyvatelů SVL byla během návštěvy hodnotitelů přítomna a zároveň ochotna se rozhovoru zúčastnit (získali jsme informaci, že údajně je část obyvatel SVL momentálně ve vězení či dětském domově). I tak si ale chceme dovolit rozvinout zde několik myšlenek: Vzhledem ke katastrofálním podmínkám jsme si kladli otázku, jestli není na místě se primárně pokusit obyvatele podporovat v tom, aby si sami zlepšili své životní podmínky (poskytnutí stavebních materiálů, případě ve spolupráci se soukromými donory.⁴³) Podle vyjádření LK není z pohledu obce takový vývoj pravděpodobně vnímán jako žádoucí, protože by vedl k zakonzervování a možná i postupnému zlegalizování současných černých staveb, a tím pádem i stabilizaci lokality. Na druhou stranu je potřeba se ptát, jak bude individuální práce s klienty směřující podle představ LP v ideálním případě postupně k opuštění lokality v Křivenicích, vůbec fungovat a jak dlouho může vyřešení situace takovým způsobem vůbec trvat. Pokud je legalizace černých staveb politicky neprůchodná a zároveň se v dohledné době nerýsuje vyřešení situace, nebylo by možné najít nějaké rychlé provizorní kompromisní opatření, které by ihned pomohlo zlepšit katastrofální podmínky bydlení v situaci, kdy sami obyvatelé nejsou z nejrůznějších důvodů schopni toto řešit?

⁴³ Např. na území Horních Počapel je areál tepelných elektráren Mělník I a II, který mimo jiné produkuje odpadní suroviny pro výrobu stavebních materiálů – např. tvárnice Ytong.

9.4 Zaměstnanost

Oblast zaměstnanosti je v LP Mělnicko poněkud upozaděna a to z důvodu dalších, aktuálnějších problémů (viz. předcházejí kapitoly). Svou roli mohlo hrát i značné vytížení hlavního aktéra v oblasti zaměstnanosti, Úřadu práce, který i když vnímá problematiku jako podstatnou („v lokalitách je problém nezaměstnanosti u nekvalifikovaných lidí, pro které není dlouhodobé zaměstnání, nebo je minimální“), je v současnosti zcela vytížen vzhledem k aktuálním sociálním reformám a změnám celého systému jeho agendy („to byl adrenalin, jak to přišlo jak z čistého nebe“). V Horních Počaplech agenda zaměstnanosti v souvislosti se SVL rozvíjena není, ve Spomyšli je poněkud zablokována předchozími špatnými zkušenostmi obce při zaměstnávání obyvatel tamní SVL a údajně i nízkými kapacitami obce rozvíjet Aktivní politiku zaměstnanosti. Opatření v oblasti zaměstnanosti se tak rozvíjejí jen v Mělníku, kde se pracuje na založení sociální firmy.

9.4.1 Sociální firma v Mělníku

V Mělníku byl lokálním konzultantem ve spolupráci s dalšími místními aktéry připraven projekt sociální firmy pro podnikání v oblasti komunálního úklidu, počítalo se s organizačním zaštitěním ze strany místního romského podnikatele. Podle vyjádření respondentů existují předpoklady pro úspěch tohoto podnikatelského plánu. Projekt sociální firmy bohužel nebyl z výzvy OP LZZ podpořen, podle vyjádření Agentury na tom měla podíl nízká angažovanost zmíněného podnikatele v procesu přípravy grantové žádosti, podle LK zejména z důvodu nedostatku zkušeností s grantovým procesem.

Při rozhovorech s respondenty jsme se setkali s určitou opatrností vůči projektům sociálního zaměstnávání, jako příklad byl jedním respondentem uveden projekt v oblasti chráněných dílen, který skončil soudním sporem. Nicméně celková atmosféra nebyla vůči projektu sociálního podnikání negativní. Po počátečním neúspěchu se podle slov LK projekt přepracovává k dalšímu podání.

Domníváme se, že pro intervenci Agentury by bylo efektivnější do přípravy projektu více zapojovat subjekty, které pak mají projekt realizovat, a tím jim i částečně předávat znalosti o procesech žádání o grant. U projektů, kde motivace realizátorů není příliš velká, by se tento fakt mohl objevit dříve a ušetřily by se tak kapacity Agentury pro jiné činnosti. Na druhou stranu vnímáme pozitivně, že Agentura může nabídnout kapacity pro psaní projektů, neboť místní kapacity v tomto smyslu mohou být nízké a Agentura může pomoci najít schopné lidi a naučit je podávat projekty samostatně, což se na Mělnicku týká zvláště malých obcí.

9.5 Vzdělávání

Vzdělávání představuje oblast, ve které byla před příchodem Agentury na Mělnicko věnována

problematicke sociálního vyloučení relativně malá pozornost. Vzhledem k omezené předchozí spolupráci v této oblasti neexistuje mezi relevantními aktéry určité společné předporozumění problematice a zájem ji řešit (viz kapitola 7), což může omezovat rozvoj projektů. Zároveň, i když školy formálně spadají pod svého zřizovatele (nejčastěji obec/kraj), obvykle neexistuje nástroj jak je tlačít ke spolupráci, pokud sami nechtějí.

V SP je z tohoto důvodu řada opatření relativně vágně formulována, výjimkou je projekt inkluzivního vzdělávání (viz další kapitola). Jde například o prostupnost mezi ZŠ a SŠ, kde Strategický plán uvádí, že situace v mělnických SVL a ostatních SVL na Mělnicku je velmi různá, v některých SVL motivace pro vzdělávání dětí na SŠ chybí, jinde se daří alespoň z části. Je uváděno, že absolventům mělnické ZŠ praktické a speciální se často daří uspět při přijetí na SŠ, avšak chybí motivace střední školu dokončit. Je otázkou, jak lze působit na středních školách na lepší zapojení žáků ze SVL a ani ve strategickém plánu tento bod zatím do uceleného plánu rozpracován není.

V souvislosti se SVL v Křivenicích se uvažuje o využití terénního pracovníka pro zajištění komunikace mezi školou a rodiči dětí ze SVL. Podle našeho názoru je takový projekt smysluplný, je k tomu však potřeba vstřícnosti i ze strany školy. ZŠ v Horních Počaplech se do lokálního partnerství zatím nezapojila, ale v současnosti proběhlo výběrové řízení na nového ředitele této školy, takže lze očekávat posuny v komunikaci. Domníváme se, že zvýšení zapojení rodičů do vzdělávání jejich dětí by mohlo být předstupněm další aktivizace obyvatel lokality.

9.5.1 Inkluzivní nástroje ve vzdělávání

Poměrně komplexním projektem – a podle aktuálních informací (srpen 2012) již i konkrétně formulovaným a podaným – je zavádění metod inkluzivního vzdělávání do škol na Mělnicku. Inkluzivní nástroje používá na Mělnicku pouze ZŠ praktická a speciální v Mělníku. Vůli po zavádění podobných nástrojů vyjádřila v rozhovoru i ZŠ ve Vraňanech, která je též zapojena do lokálního partnerství. Strategický plán si klade za cíl inkluzivně zaměřenou práci se žáky omezit odchod žáků ze SVL do praktické školy. U ostatních škol v regionu se lokálnímu partnerství zatím nepodařilo navázat spolupráci, takže zde je realizace prozatím nejistá.

Inkluzivní vzdělání je ve verzi SP, kterou jsme měli k dispozici (22. 6. 2012), rozpracováno dosti obecně. Podle informací od LK byl nicméně během léta připraven projekt OP VK na inkluzivní vzdělávání, který podávají 3 školy zapojené do LP. Pro celkové vnímání LP může být dlouhodobě velmi pozitivní, že jde o projekt, který se nezaměřuje primárně na Romy, ale obecněji na sociálně slabé, zapojena je například ZŠ Vraňany, kam v současnosti děti ze SVL nedochází.

Díky aktivitě LK se podařilo domluvit podání i zajištění projektu ze strany o.s. Romodrom⁴⁴, které má podle LK v této oblasti dlouhodobou praxi. Romodrom by měl být nositelem

⁴⁴ Podrobněji na <http://www.romodromcz.cz/>

projektu a zajišťovat v mělnických školách asistenční práci a doučování. Vstup Romodromu na Mělnicko (a tedy zřejmě i do LP) bude zajímavý, potenciálně velmi přínosný, ale i potenciálně konfliktní, z několika důvodů. V první řadě tímto bude narušena výrazná převaha institucí města v oblasti práce se sociálně vyloučenými, které tímto budou vystaveny určité konkurenci. Dále otázkou je, jak bude přístup, který podle LK dlouhodobě razí Romodrom – důraz na etnické vazby, společnou romskou identitu a zapojení Romů jako asistentů – přijat členy LP (kde převládá přístup kladoucí důraz na sociální příčiny sociálního vyloučení), majoritním obyvatelstvem (které má obecně vůči Romům problematický vztah) tak i samotnými obyvateli SVL. Lze předpokládat, že tímto vzroste nárok na vyvažující roli lokálního konzultanta, který si je ovšem těchto rizik toho vědom: „*uvidíme, jak to bude fungovat, jestli tu nevznikne nějaký spor*“.

9.6 Komunikace s veřejností

Na Mělnicku, v samotném Mělníku i menších obcích, má komunikace s veřejností zřejmě specifické rysy v porovnání s většími městy. Údajně je obtížné v prostředí hustší sítě mezilidských vztahů typické pro menší obce udržet informace utajené. Jedná se o malý prostor, kde se „*všichni znají*“. Pokud neexistuje systematická komunikace o aktivitách LP, hrozí vznik „lidových báchorek“ o činnosti Agentury a LP, které se ad hoc uvádějí na pravou míru jen obtížně. Mnozí zastupitelé si raději preventivně hlídají své chování vůči Romům, aby nezískali přídomek „*ochránce cikánů*“, který by z jejich pohledu mohl zkomplikovat nejen politickou kariéru, ale i přijetí ve společnosti.

Komunikace s veřejností (respektive její absence) se nicméně ukázala v rámci LP Mělnicko jako velmi problematická a měla negativní dopad na realizaci některých projektů (Spomýšl, Mlazice). V momentě, kdy některý aspekt činnosti LP vyvolal negativní reakce na veřejnosti, Agentura nedisponovala strategií pro zvládnutí takové krizové situace. Ačkoli problematika sociálního vyloučení není podle respondentů vnímána v Mělníku jako palčivé téma, v lednu 2012 došlo k určitému vyhocení situace v souvislosti s plány na zřízení nízkoprahového zařízení v mělnické čtvrti Mlazice (viz výše). Někteří respondenti vytýkali Agentuře, potažmo i LK, že je neupozornili předem na možnost bouřlivých reakcí veřejnosti, která je svou intenzitou zaskočila, a že jim v této situaci neposkytla znalosti, jak situaci zvládat, například z oblasti komunikace s veřejností.

Ptali jsme se lokálního konzultanta, jakým způsobem postupuje v oblasti komunikace s veřejností. Vyrozuměli jsme, že volí spíše pasivní přístup, vnímá komunikaci s veřejností jako oblast, za kterou je odpovědná obec. V místních médiích se skutečně téma sociálního vyloučení téměř neobjevuje, což LK zdůvodňuje nezájmem ze strany města i místních médií. Tématem na obecnější diskuzi je otázka, jak aktivní postoj má LK v podobně krizové situaci ve vztahu k obci zaujmout a jaké nástroje práce může nabídnout. Pokud se však tématu Romů v souvislosti s prací Agentury a aktivitami města náhle dostane výrazné negativní pozornosti

místních občanů, je velmi problematické komunikaci bez předchozí přípravy zvládnout.

Podle některých zastupitelů zároveň může přílišné vyhrocení konfliktu (prosazení opatření navzdory veřejnému mínění) mít z dlouhodobé perspektivy negativní dopad na přijetí Agentury a obecně integračně zaměřených projektů. Jako nejlepší alternativa je pak uváděn postupné přesvědčování veřejnosti pomocí nejprve méně ambiciozních úspěšných projektů. Zazněl též názor, že know-how ve věci komunikace s veřejností by mohla přinášet Agentura, nicméně podle našich zjištění Agentura metodikou pro práci s veřejností zatím nedisponuje, ač se podle vyjádření Agentury takový materiál již připravuje.

10 Závěr a doporučení

10.1 Závěr

Nejdůležitější rysem lokálního partnerství Mělnicko je spojení okresního města Mělník se dvěma venkovskými obcemi, Spomyšl a Horní Počaply. Zejména v případě těchto dvou venkovských obcí nemůže být pochyb o potřebnosti intervence Agentury. Ve Spomyšli a Křivenicích (dříve malá obec, dnes spadá pod obec Horní Počaply) existují vyloučené lokality obydlené Romy, vyznačující se extrémně špatnými životními podmínkami. Stav části objektů, které slouží k bydlení, a další otázky spojené s technickou infrastrukturou nejspíše nemají v České republice obdobu a připomínají situaci v některých východoslovenských osadách. Na rozdíl od toho nelze město Mělník považovat za obec s velkými problémy v oblasti sociálního vyloučení. V Mělníku žije relativně malý počet sociálně vyloučených obyvatel v několika objektech; problémy v soužití nejsou vnímány jako vážný problém. Intervence Agentury je zde ale určitě oprávněná již kvůli tomu, že sociální pracovníci města Mělník jako obce s rozšířenou působností se již delší dobu angažují ve zmíněných venkovských obcích. Byli to i oni, kteří oslovili starosty zapojených obcí a posléze Agenturu s nápadem intervence.

V tomto kontextu je třeba se ptát, do jaké míry ovlivňuje regionální charakter partnerství a velmi specifická situace v obcích Spomyšl a Horní Počaply, které jsou mnohem menšími obcemi oproti městům, ve kterých Agentura většinou operuje, fungování a využití obvyklých nástrojů Agentury, potažmo tedy i celou logiku intervence, která byla popsána v metodologické kapitole.

Podle rekonstrukce logiky intervence (více v metodologické kapitole a v příloze) definuje Agentura jako *nadřazený problém*, že obce nesplňují svou funkci vůči části místních obyvatel.⁴⁵ Intervence ze strany Agentury má pomoci řešit několik příčin tohoto problému:

- *Neznalost situace na komplexnější úrovni* má být překonána **podrobnějším mapováním a analýzou situace** s pomocí externích expertů;
- **Založení lokálního partnerství a pracovních skupin** má pomáhat překonat *rozpory lokálních aktérů, slabou komunikaci a absenci motivace pro řešení problematiky mezi relevantními aktéry*. Součástí procesu aktivizace a síťování je poskytování know-how a přenos zkušenosti.
- **Společná formulace strategického plánu**, který definuje dlouhodobé cíle a jednotlivé projekty, má řešit *absenci celkové koncepce a strategie*. S tím úzce souvisí *Nevyužití*

⁴⁵ „POSÍLÁNÍ AGENTURY: Agentura je nástrojem Vlády ČR k zajištění podpory obcím v procesu sociálního začleňování. Agentura pro sociální začleňování podporuje obce a města, aby mohly plnit svoji funkci - zajišťovat či pomáhat zajistit všem občanům rovný přístup ke vzdělávání, bydlení, zdravotní péči, zaměstnání, sociálním službám a bezpečí. (...)“

(Agentura pro sociální začleňování v romských lokalitách (nedatovaný): Základní dokument pro podporu sociálního začleňování ve městech, obcích a mikroregionech)

možnosti finanční podpory z programů EU a dalších zdrojů v určité lokalitě, které se snaží Agentura řešit prostřednictvím poskytování **Poradenství pro čerpání prostředků** z evropských strukturálních fondů.

Jak je detailně popsáno v kapitole 5 této zprávy, splňovala **situační analýza**, která byla v prvních měsících po zahájení partnerství zpravována externím dodavatelem, svůj výše vysvětlený účel jenom částečně.

Respondenti se sice vyjádřili pozitivně o analýze jako oficiálním dokumentu, který může být výhodný při žádostech o granty nebo politických jednání, z pohledů autorů evaluační zprávy trpí text situační analýzy ovšem několika nedostatky. Za prvé je text zbytečně dlouhý a všeobecný. Za druhé pocházejí informace převážně od respondentů, kteří jsou zároveň relevantními aktéry na místní úrovni, tedy od osob, ze kterých se posléze staly členové lokálního partnerství. Tímto způsobem nabízí situační analýza hlavně přehled kolektivních znalostí členů partnerství. Nechceme pochybovat o správnosti těchto znalostí, ale zdá se nám, že hlavně pro lokální aktéry by bylo užitečnější, kdyby situační analýza více zohlednila i jiné pohledy, zejména pohled obyvatel SVL. Rozhovory v terénu ukázaly, že se vnímání problematiky u těchto obyvatel často značně liší od oficiálnějších interpretací.

Do jaké míry funguje nástroj **lokálního partnerství** na úrovni „mikroregionu“? Najít odpovědi na tuhle otázku byl hlavní záměr případové studie, která je jako příloha 1 součástí této zprávy.

Záměr iniciátorů partnerství posílit spolupráci v sociální oblasti mezi Mělníkem a menšími obcemi v okolí je určitě chvályhodná. Rozhodně podporujeme myšlenku, že začleňování sociálně vyloučených osob v menších obcích by mělo představovat výzvu, na jejímž řešení se mají podílet jak lokální samosprávy venkovských obcí, tak administrativa jejich spádových měst. Pozitivně vnímáme i postoj města Mělníka, které zdůvodňuje svoji motivace přispět k řešení problémů mimo hranice města odůvodněnou obavou, že vyhrocení problémů v menších obcích může v důsledku vést k přesunutí problémů na město Mělník a jeho sociální infrastrukturu.

Evaluační výzkum ovšem zároveň ukázal, že partnerství je do značné míry nevyvážené. Motivace k řešení problémů se zdá být vyšší na straně Mělníka a na straně Agentury než v samotných venkovských obcích, kde místní Romové nejsou často ani vnímáni jako plnohodnotná součást místní komunity. Kromě chybějících kapacit může k určité pasivitě malých obcí přispívat také obava na straně místních politiků z toho, že budou v místní komunitě vnímáni jako „*přátelé cikánů*“. Dalším faktorem, který limituje funkčnost partnerství, je skutečnost že „mikroregion“ Mělnicko není existující celistvou administrativní jednotkou nebo funkčním sdružením obcí, ale spojením, které vzniklo účelově pro spolupráci s Agenturou. Poněkud slabé institucionální zakotvení mikroregionu vidíme jako faktor, kvůli kterému může být v případě Mělnicka obtížnější vytvářet dlouhodobější a ambicióznější strategie, jaké vznikají v některých jiných lokálních partnerstvích, která spojují jen osoby a instituce v rámci jednoho města.

Dosavadní směr partnerství a návrh **strategického plánu**, který v současnosti čeká na schválení zastupitelstva zúčastněných obcí, naznačuje, že lokální partnerství Mělník se bude prioritně věnovat zejména dílčím projektům, i když například v oblasti školství má nakročeno k integrovanějšímu přístupu. Primární zaměření na nejpálčivější problémy, zejména znečištění zdroje pitné vody ve Spomyšli, které přímo ohrožuje zdraví obyvatel SVL, odpovídalo celkové situaci a bylo jako správné vnímáno i členy LP. Přesto se právě zde výrazně projevila určitá omezení práce Agentury vyplývající do značné míry ze způsobu její práce a definice působnosti. V důsledku tato omezení vyvolala na straně některých místních aktérů určité zklamání nebo alespoň ztrátu iluze o vlivu a možnostech Agentury.

Jednalo se zejména o omezené možnosti finančních zdrojů, které může Agentura pomoci zprostředkovat. I když finance potřebné pro řešení problému nemusí být nijak závratně vysoké, nebyla Agentura zatím schopna najít řešení v případě soukromě vlastněných pozemků, kde je získání peněz z mnoha dotačních titulů vyloučeno. Výrazným kritickým momentem v dosavadní historii partnerství byl nečekaně silný odpor obyvatel proti realizaci některých projektů vzniklých v rámci lokálního partnerství. Nejvýraznější byl odpor obyvatel Mělníka proti stavbě nízkoprahového centra blízko rezidenční čtvrti, jehož stavba se v důsledku stala politicky neprosaditelnou. Příklad nízkoprahového centra poukazuje na deficit v komunikační strategii Agentury, která zatím nemá příliš vypracovanou strategii ani příliš vyvinuté kompetence pro komunikaci s veřejností. Další příklad neúspěšného projektu – zamítnutí stavby hřiště ve Spomyšli – poukazuje na to, že i pokud bude projekt komunikován a vnímán jako přínosný pro místní komunitu jako celek, může jeho realizaci zcela znemožnit i nevhodné nastavení projektové výzvy. V kontextu negativního nastavení veřejnosti, ale i řady místních zastupitelů (zejména v malých obcích), je tedy třeba mluvit nejen o strategii komunikace, ale o celkovém přístupu Agentury, státu i donorů k problematice sociálního vyloučení.

I přes takové deficity vznikl během evaluace celkový pozitivní dojem z práce Agentury a orgánů města Mělníka, které jsou stěženy partnery lokálního partnerství. I přes specifickou výchozí situaci se na Mělnicku daří úspěšně rozvíjet existující kapacity. Je to hlavně zásluhou pracovníků, kteří vykonávají nesnadnou práci s nasazením, která určitě není ve státním sektoru v Česku běžná. Pozitivně lze hodnotit i vysokou produktivitu při psaní a přípravě projektů, která pokračuje i přes určité, výše zmíněné neúspěchy. Velmi zajímavý a pro Mělnicko inovativní je z této perspektivy koncepčnější uchopení problematiky bydlení (příprava koncepce prostupného bydlení) a aktuálně se rozvíjející spolupráce v oblasti školství.

10.2 Doporučení

- Domníváme se, že SVL ve Spomyšli má dobré podmínky pro aktivaci místních obyvatel při řešení problémů. V lokalitě existují předpoklady pro rozvoj sociálního

kapitálu, podle vyjádření místních obyvatel zde lidé žijí rádi a nechtějí se odsud stěhovat. Lokálnímu partnerství se zde zejména prostřednictvím terénní práce podařilo některé procesy nastartovat, v dalším kroku bude nezbytné zvýšit zapojení samotné obce a překlenutí komunikačních bariér.

- Prostorová izolace SVL Spomyšl je do určité míry důsledkem stavby obchvatu v roce 1996. Zatímco dříve byly domy sice na okraji obce, ale stále přístupné podél hlavní silnice, v současnosti je lokalita silnicí č. 16 od zbytku obce zcela oddělena. Přecházet silnici takovéto velikosti při cestě do obce nebo na autobus je zejména pro děti velmi nebezpečné. Tato situace je ovšem snadno řešitelná, pokud by se z mostu, který spojuje obec, nádraží a lokalitu, postavil do lokality chodník. Pro stavbu chodníku je podstatné ověřit vlastnictví půdy, po které by chodník vedl. Zároveň by jeho stavba mohla být zařazena mezi projekty veřejné práce, a poskytnout práci místním obyvatelům SVL.
- Zatímco nedostatečné kapacity představují v případě Spomyšle významné omezení, zdá se, že Horní Počaply disponují dostatečnými finančními kapacitami. Otázkou je zde spíše stanovení priorit při jejich využití, a to způsobem, který by umožňoval se více zaměřit na aktuální potřebu sociálně integračních aktivit. Bohužel dostupné informace poukazují na nízké zapojení obce v lokálním partnerství. S výjimkou bývalé ředitelky školy, která se zúčastnila jednoho setkání, se LP zúčastnil jen starosta obce, který byl podle našich údajů přítomný na polovině setkání partnerství a jednom setkání pracovní skupiny. Doporučili bychom, aby lokální konzultant v případě Horních Počaplů rozšířil skupinu odpovědných osob zapojených do partnerství nebo alespoň do pracovní skupiny. Noví členové by mohli být příslušníci místní policie, zástupci školy, členové sociální komise, členové zastupitelstva pocházející z Křivenic a další členové zastupitelstva Horních Počaplů, možná i zastupitelé sportovních (volnočasových) sdružení nebo dokonce elektrárny.
- Zajímavým postřehem bylo přijetí projektů, které jsou vnímány jako “čistě romské.” V případě Spomyšli požadavek grantové výzvy, aby aktivity (vzniklé hřiště) byly určené jen pro Romy, vedl k zamítnutí projektu vedením obce. Takovéto výzvy jsou zejména ve venkovských oblastech, kde jsou možnosti i pro majoritní obyvatelstvo omezenější než ve městech, vnímány jako diskriminační a jako takové jsou zamítány. Doporučujeme, aby se Agentura nejen zaměřovala na méně exkluzivně zaměřené výzvy, ale především aby využila svůj vliv pro lobbying při nastavení výzev příštího operačního programu způsobem, který by na jednu stranu umožňoval podporu Romů a sociálně vyloučených, na stranu druhou byl formulován inkluzivním jazykem a předcházel tak neúmyslným segregačním efektům a nečekaným protireakcím. Zároveň je zejména v malých obcích relevantní zaměřit se na práci s místní komunitou jako celkem.
- Agentuře chybí dobře vypracovaná komunikační strategie. Spolu s lokálními partnery by Agentura měla lépe medializovat své “měřitelné” úspěchy, jako je třeba dopad

terénní práce na snižování dluhů v SVL v Mělníku i Spomyšli. Měla by také rozvíjet techniky komunikace pro prevenci konfliktů a pro předcházení jejich eskalaci. Je možné, že pokud by Agentura v Mělníku pomohla městu lépe komunikovat s veřejností, nedošel by protest proti nízkoprahovému centru tak daleko. Vzhledem k překvapeným reakcím většiny relevantních aktérů na reakci veřejnosti by v tomto případě stála za zvážení realizace postkonfliktních opatření (veřejné debaty apod.), které by zlepšily vzájemný dialog v této oblasti mezi oběma stranami konfliktu.

- Pokud by krátké termíny pro podávání dotačních titulů měly znamenat podobné občanské spory, které dále zatíží působení Agentury v lokalitě, bylo by vhodné u každého projektu pečlivě zvážit, zda se riziko špatné strategie pod časovým tlakem vyplatí podstupovat.

Appendix

Příloha 1: Případová studie o intervenci Agentury na venkově

1. Úvod

Podle oficiálních materiálů z webových stránek Agentury, které popisují hlavní metody její práce, intervence Agentury bývá obvykle založena na propojení několika nástrojů.⁴⁶ Prvním nástrojem je lokální partnerství, ve kterém mají spolupracovat „*zástupci samosprávy, státní správy, neziskového sektoru a dalších aktérů, kteří jsou nebo mohou být angažováni v procesu sociálního začleňování v obci*“. Druhým nástrojem je detailní mapování problematiky prostřednictvím situační analýzy. Třetím nástrojem vycházejícím z předchozích je strategické plánování, na přípravě strategického plánu se pak podílejí všichni členové lokálního partnerství. Agentura dále podporuje práci na různých projektech, které vycházejí ze záměrů vytyčených ve strategickém plánu. Jak bylo zdůrazněno ve 3. kapitole věnované rekonstrukci logiky intervence, vychází se z předpokladu, že různé lokální aktivity, politiky obce a poskytování služeb často postrádají jednotící strategii a neberou dostatečným způsobem v úvahu potřeby lidí ohrožených sociálním vyloučením. Tříletou práci Agentury charakterizuje podpora výměny informací mezi relevantními osobami a institucemi a vedení procesu strategického plánování. To by mělo výsledně směřovat ke shodě lokálních aktérů na komplexní strategii, jak se postavit sociálnímu vyloučení v jejich obci.

Oproti většině lokálních partnerství, kde Agentura spolupracuje s městy, lokální partnerství Mělnicko se zabývá zejména situací ve dvou venkovských obcích, Spomyšl (přes 400 obyv.) a Horní Počaply (přes 1500 obyv.). I když většina koordinačních snah v lokálním partnerství vychází z institucí města Mělníka, těžiště intervence se přímo na území města zaměřuje spíše druhotně. Situace v malých obcích jako Spomyšl a Horní Počaply se výrazně liší od situace ve větších městech, proto se ptáme, jak budou pracovní postupy a metody Agentury fungovat v takto odlišném prostředí. Na základě analýzy zkušeností Agentury s prací ve Spomyšli a Horních Počaplech a zkušenosti autorů této studie s rozvojovými projekty zaměřenými na Romy na Slovensku, kde většina Romů žije na venkově, si tato případová studie klade za cíl hledat konkrétní návrhy pro práci Agentury ve venkovských obcích.

2. Specifika venkovských obcí – důsledky pro lokální partnerství

Oproti městům je v malých obcích podstatně více politických a administrativních kompetencí soustředěno do rukou starosty, případně se o ně dělí jen pár dalších osob, jako členové zastupitelstva. Tyto strukturální odlišnosti komplikují využití metod lokálního partnerství či dokonce blokují vytvoření pracovních skupin. V obci může jednoduše být příliš málo

⁴⁶ Viz <http://www.socialni-zaclenovani.cz/nastroje-asz>

aktivních osob na to, aby zformovaly pracovní skupinu, nebo, i když je takových osob dostatek, stejně se pravidelně schází například v rámci zasedání zastupitelstva stále ve stejném složení.

S výše řečeným souvisí i obecný **nedostatek kapacit** typický pro malé venkovské obce, zejména se to týká administrativních kapacit pro tvorbu grantových žádostí a zajištění běhu projektů. Konkrétně v případě Spomyšle zdejší starostka není uvolněna ze svého zaměstnání, čímž je omezen čas pro výkon její politické funkce. I tak je zde ale zaměstnána jedna administrativní síla na plný úvazek. V rozhovorech jsme slyšeli, že administrativní náročnost spojená s provozováním veřejné služby byla důvodem, proč se obec rozhodla nepokračovat v poskytování pracovních pozic v rámci politiky aktivní podpory zaměstnanosti místním romským obyvatelům. Je zřejmé, že podobné obtíže by se vynořily i v případě úspěšné žádosti o grant z peněz EU, neboť evropské projekty jsou obzvláště proslulé svou administrativní náročností. V případě projektů z EU si obec sice může zaplatit nového člověka k administraci projektu, ale i tak znamená příprava takového projektu nebo i řešení nečekaných problémů pro vedení obce mnoho práce a určitá rizika navíc. Není proto překvapivé, že menší obce jsou podprůměrně zastoupené mezi příjemci dotací EU.⁴⁷

V případě menších obcí zastoupených v lokálním partnerství Mělnicko je však těžké posoudit, nakolik je argument o nedostatku kapacit oprávněný a nakolik je používán spíše jako omluva pro pasivní přístup podmíněný jinými příčinami. Obec Horní Počaply například provozuje obecní policii, což není pro obec podobné velikosti vůbec běžné, ale naproti tomu finance pro práci terénních sociálních pracovníků v romské SVL zajišťuje město Mělník. Ochotu Mělníka posílat své terénní pracovníky do okolních obcí hodnotíme jako velmi pozitivní a ne úplně obvyklou ukázkou spolupráce města a venkovských obcí, efekt nedostatečných kapacit na straně zmíněných dvou obcí je tak částečně kompenzován.

Další odlišností, která byla zmiňována některými respondenty tohoto výzkumu, je **odlišný charakter politických procesů** v malých obcích. Protože venkovská obec je tvořena menší a úžeji spjatou komunitou, kde se lidé navzájem znají, a zároveň celkové množství přijímaných politických rozhodnutí není příliš vysoké, obyvatelé mají tendenci sledovat dění mnohem pozorněji, než je tomu ve větších městech, kde si obyvatelé nepovšimnou většiny politických kroků, pokud nejsou dostatečně medializované. Užší spjatost lokální komunity se však týká více Spomyšle než obce Horní Počaply, která je větší a díky přítomnosti tepelných elektráren na svém území má poněkud industriální charakter. Protože téma začleňování Romů se snadno stává kontroverzním a může rozvířit emoce, tato blízkost občanů k politickému dění je významným rysem i v případě menších měst, jakým je třeba Mělník, kde si sice občané nemusí příliš všimnout jednání specializovaných odborů města, ale rychle mohou upozornět, pokud se jednání města dotkne jejich osobních zájmů. Starosta Mělníka to

⁴⁷ Existence takového efektu naznačila aspoň podrobná analýza projektových údajů projektů ESF ve prospěch marginalizované romské komunity na Slovensku, podle které byla průměrná velikost obce, ve které byly realizované projekty ESF, značně větší než průměrná velikost obce, ve které podle údajů z Atlasu romských komunit na Slovensku z roku 2004 žije romská komunita. Jedná se o zatím nepublikovanou studii pro UNDP Bratislava, která vznikla ve spolupráce s MPSVR SR.

komentoval slovy: „*Situace starostů malých venkovských obcí je podstatně odlišná od té naší, neboť oni na rozdíl ode mě musí chodit do té jedné hospody s místními lidmi.*“ Nezanedbatelným specifikem malých venkovských obcí je omezený rozpočet, kde se i malé položky (např. spolufinancování projektu) ukazují být výraznou investicí, která se oproti městům „neztratí v celkovém balíku“ rozpočtu.

Zmíněné rozdíly působí dojmem, že intervence je v případě malých obcí obtížnější než v případě měst. Na jedné straně to mohou potvrzovat pozorování v této evaluační studii. Respondenti ze zástupců zaměstnanců Agentury potvrdili, že běžné pracovní metody nejsou zvláště uzpůsobené pro působení v malých venkovských obcích, někteří místní respondenti z malých obcí vyjádřili své zklamání z práce Agentury, která podle jejich slov selhávala při hledání praktického řešení nejpálčivějších problémů. Na druhé straně, alespoň teoreticky, nelze tvrdit, že intervence ve venkovských obcích bude vždy náročnější než ve městech. To bychom opomínali, že některé zmíněné aspekty se mohou při vnější intervenci ukázat naopak jako výhodné. Například tomu tak může být v případě centrálního postavení starosty. Zkušenosti ze slovenských projektů zaměřených na rozvoj romských komunit (např. projekt Tvoj Spiš realizovaný UNDP / ETP Košice) ukazují, že přesvědčit starostu malé obce o užitečnosti projektu může díky jeho silné pozici znamenat i pozitivní změnu v postoji celé obce. V průběhu evaluace byl důraz na osobní kontakt se starosty malých obcí jako základ spolupráce zmiňován i některými respondenty (Úřad práce, starosta Mělníka). I když je ve větších městech politická podpora starosty či primátora bezesporu též klíčová, celková změna nálady ve městě závisí na větším množství lidí v úřední hierarchii. Závislost projektu na starostovi malé venkovské obce však může na druhou stranu znamenat i zranitelnost v případě pro projekt nepříznivého výsledku obecních voleb. Existují případy, kdy právě protest veřejnosti proti rozvojovým projektům zaměřeným na Romy stál starostu křeslo a vedl ke krachu celého projektu.⁴⁸

Nedostatku aktivních nebo kompetentních osob lze čelit strategií mobilizace a **budováním kapacit** mezi místními obyvateli obce, včetně obyvatel SVL. Obyvatelé mohou být například povzbuzeni k zakládání neformálních i formálních sdružení a organizací. Některé rozvojové projekty využívají program mikrograntů pro spuštění takových procesů (například již zmiňovaný slovenský Tvoj Spiš či program Cserehat v severním Maďarsku). Většinou jsou takové iniciativy zamýšleny jako nástroj k podpoře místní aktivity i jako podpora ustanovení organizací, které budou schopny sami žádat o granty a sami realizovat projekty. Avšak protože většina dostupných financí přichází z evropských fondů, často ve formě velkých projektů nebo s komplikovanými pravidly, vytyčeného cíle emancipace místních organizací většinou není dosaženo. I tak ale učení se procesům sebeorganizace může vést k cenným výsledkům. Místní obyvatelé se učí formulovat vlastní myšlenky a nápady pro zlepšení vlastní situace a získávají schopnosti v oblasti řízení projektů. Stejně tak mohou podobné aktivity pomoci nalézt osoby se schopností vést lidi a v tomto směru dále přispět k jejich rozvoji. Fórum takových zástupců může být velmi důležité, ačkoli je zřejmé, že lokální partnerství, které by své členy čerpalo z těchto zdrojů, se bude lišit od partnerství typicky zakládaného Agenturou,

⁴⁸ Známý je příklad obcí Hermanovce a Svinia, obě v Prešovském kraji, Slovensko.

ve kterém spíše dominují vedoucí zástupci místní administrativy.

Jestliže nedostatek kapacit většinou bývá vážnou překážkou pro realizaci projektů, i tato překážka může být v některých situacích přeměněna ve výhodu. Slovenská pobočka organizace Člověk v tísni získala v některých obcích na Slovensku významný vliv, když obcím nabídla pomoc se **psaním projektů**. Takové projekty jsou sice zaměřeny na pomoc sociálně vyčleněným obyvatelům, ale je zřejmé, že poptávka po projektech bude vyšší, když z nich současně bude profitovat i zbytek obce. To souvisí s výše zmíněnou otázkou výrazně omezených zdrojů obecního rozpočtu. I když obec nemusí být ochotna na projekt finančně přispět, na druhé straně jistě ocení, pokud projekt povede ke snížení jejích nákladů. V případě Spomysle zmiňují někteří respondenti jistou proměnu v přístupu vůči Agentuře a sociálním pracovníkům financovaným prostřednictvím Mělníka, která byla zapříčiněna úspěchy terénních pracovníků při snižování zadluženosti obyvatel sociálně vyloučených lokalit vůči obci. Ale může existovat i více příkladů, kdy projekt zaměřený na podporu lidí ve zranitelné situaci zároveň znamená přínos pro obecní rozpočet. Klasickou ukázkou je úklid obce a stavební práce realizované v rámci VPP nebo pomocí založení obecní firmy, jiným příkladem může být sběr palivového dřeva na vytápění obecních budov.

Většina zmíněných příkladů, jak může být využit odlišný charakter malých venkovských obcí, má jeden společný rys: **Intervence se nezaměřuje přímo na sociálně vyloučené obyvatele, ale spíše na venkovskou obec jako celek.** Vlivem zmíněného specifického charakteru politických procesů ve venkovských obcích a známé averze k politikám a službám, které jsou vnímány jako zaměřené výhradně na Romy, je často zmíněný přístup nutný, aby byl projekt vůbec přijat místní komunitou a získal politickou podporu. Zároveň si však je důležité uvědomit, že zmíněná strategie poskytování podpory celé obci může vést ke složitým rozhodnutím i zřetelně zvráceným výsledkům. U nově zavedené veřejné služby (VS) se zdá, že může být nástrojem s širokým prostorem pro zneužívání. Případný populistický starosta může VS využít nejen jako nástroj jak „konečně donutit cikány pracovat“, ale může si za velmi nízké náklady dopomoci ke zlepšení obecní infrastruktury a zkrášlení obce, ovšem s malým dopadem na sociálně vyloučenou lokalitu. Avšak přítomnost vnějšího aktéra, jakým bývá Agentura, která působí i jako prostředník při různých střetech zájmů, může pomoci vytvořit ovzduší, ve kterém dělení přínosů intervence probíhá spravedlivěji.

3. Venkovská obec, město a mikroregion

Předchozí kapitola se zaměřila na specifika menších obcí a pokusila se analyzovat, do jaké míry obvyklé nástroje Agentury mohou v takovém jiném prostředí vůbec fungovat. Ukázala, že menší počet aktérů a jiný charakter politického rozhodování mohou přinést důležitá omezení.

Lokální partnerství popisované v této studii se snaží tyto komplikace překlenout zaměřením na **mikroregion** Mělnicko. Vytvoření zmíněného mikroregionu znamenalo zahrnutí dostatku obyvatel SVL do intervence i zvýšení počtu partnerů pro vytvoření lokálního partnerství.

Je však důležité pamatovat, že se nejedná o uznávaný mikroregion, který by již dříve propojovala spolupráce například v oblasti turismu nebo plánování, ale o mikroregion vytvořený zaměstnanci města Mělníka ad hoc pro přihlášku k intervenci Agentury. Charakteristické je, že pracovní skupiny jsou tvořeny nikoli podle zaměření na jednotlivé oblasti problematiky, ale podle obcí. Na druhou stranu podle slov LK je spojení malých obcí a jejich regionálního centra do lokálního partnerství smysluplnou cestou, jak pracovat s malými obcemi. Ještě smysluplnější by bylo, kdyby byly do partnerství zahrnuty i další obce v okolí Mělníka, ve kterých je přítomen problém sociálního vyloučení. Pro takový krok však je momentálně nejen nedostatek kapacit, jak vyplývalo z vyjádření respondentů, ale podle našeho pozorování existuje i snaha vybírat si do partnerství spíše ty SVL, u kterých existuje alespoň zdání řešitelnosti problému. Pod tímto dojmem je i výběr obcí do lokálního partnerství pochopitelnější, nejedná se tedy o klasický mikroregion, ale spíše o regionální síť obcí. Do takové sítě, která vzniká pod vlivem snah řešit konkrétní problémy sociálního vyloučení, se mohou později připojit aktéři z dalších obcí, může se šířit dobrá praxe, spolupracovat v dílčích problémech na úrovni specifické problematiky (např. spolupráce škol) apod.

V případě Mělníka, Spomyšle a Horních Počaplů existovala spolupráce v oblasti sociálně vyloučených obyvatel ještě před zahájením intervence Agentury a založením lokálního partnerství. Ačkoli tato spolupráce neměla institucionalizovanou formu (podle vyjádření jednoho respondenta dřívější snahy o založení mikroregionální platformy v jiné souvislosti selhaly, naopak obce měly v posledních desetiletích spíše tendenci se rozdělovat), představovala dobrý příklad spolupráce města s obcemi v jeho zázemí. Bohužel tato spolupráce není vyvážená. Ačkoli město Mělník působí v okolních obcích aktivněji, než je v Česku obvyklé, tak třeba návštěvy sociálních pracovníků ve venkovských obcích zajišťuje spíše jednostranně právě Mělník a venkovské obce lze označit spíše za pasivní příjemce této pomoci. Z rozhovorů jsme však vyrozuměli, že ve venkovských obcích pomáhají úspěchy v sociální práci nastolit vstřícnější pohled na tento způsob aktivit. Ponecháme-li stranou zmíněnou nerovnováhu v aktivitě obcí, zdá se nám, že rozhodnutí společně žádat o intervenci Agentury bylo pozitivním a logickým krokem.

Slabá institucionální zakotvenost mikroregionu se ale stejně zdá být nevýhodou. Protože se nejedná o administrativní samosprávnou jednotku, je těžké očekávat, že výsledkem práce na Mělnicku bude strategický plán širšího dosahu a dopadu. Zaměření současné verze strategického plánu na konkrétní projekty a zlepšení se zdá být nejen adekvátní reakcí na zoufalé podmínky života v SVL v obou menších obcích, ale i znakem slabého institucionálního základu lokálního partnerství. Možná by intervence v takových podmínkách byla udržitelnější, kdyby byla součástí obecnější snahy o posílení spolupráce mezi obcemi v regionu.

Na Slovensku a v Maďarsku existují příklady rozvojových, na Romy zaměřených projektů založených na regionální spolupráci. Na Slovensku se již zmiňovaný projekt Tvoj Spiš (zakončený v roce 2005) zaměřoval jak na podporu spolupráce obcí v regionu Spiš, tak na

místní aktivity v rámci etnicky inkluzivních projektů. Jedním z nástrojů bylo vytvoření regionálního fondu „Tvoj Spiš“, ze kterého bylo možné financovat malé projekty. Představitelé zúčastněných se obcí rozhodovali společně o využití zdrojů ve fondu a zároveň museli z malé části spolufinancovat projektové aktivity. Ačkoli byly projekty v některých lokalitách docela úspěšné, efekt síťování mezi obcemi byl pouze dočasný. Jedním z problémů bylo rozdělení historického regionu Spiš mezi dva kraje, Prešovský a Košický. Je pochopitelné, že účelově obnovená historická územní jednotka neměla moc šancí soupeřit s administrativní strukturou současných krajů. Podobná zkušenost byla učiněna v severním Maďarsku. Zde se ustanovení mikroregionů v rámci programu Cserehat (ukončeného v roce 2011) odehrálo dříve, než maďarská vláda vytvořila podobně velké regiony, ovšem s odlišně vymezenými administrativními hranicemi. Možná by pro Agenturu bylo výhodnější nabízet intervenci již existujícím mikroregionům, ve kterých chtějí obce společně napřít své síly proti sociálnímu vyčleňování. Ovšem zjistit, zda jsou v Česku fungující mikroregiony spojující obce s významnějšími problémy v oblasti sociálního vyloučení, by vyžadovalo dodatečný výzkum.

4. Několik návrhů

S využitím poznatků z této evaluační studie a na základě ponaučení z dřívější evaluační práce na Slovensku a v Maďarsku se v této případové studii snažíme přijít s myšlenkami, jak by Agentura mohla operovat efektivněji ve venkovském prostředí. V závislosti na konkrétní situaci by se spolupráce Agentury mohla zaměřit na individuální venkovskou obec, nebo jako v případě mikroregionu Mělnicko na skupinu obcí. V následujícím textu shrnujeme některé nápady pro obě možnosti intervence.

4.1 Partnerství ve venkovské obci

Kdyby se intervence měla zaměřit výhradně na venkovskou obec, bylo by obtížné postupovat podle obvyklých metod intervence Agentury. Místo toho by se jevilo nutné založit intervenci na kombinaci využití sociální mobilizace a participativních nástrojů. Ve většině případů by intervence byla úspěšnější, kdyby nebyla vnímána jako podpora, ze které těží pouze jedna část etnicky či sociálně rozdělené obce. To může v závislosti na místní situaci znamenat následující aktivity:

- **Podpora zakládání občanských iniciativ**
 - Mapování existujících iniciativ a jejich sociální či etnické inkluzivity
 - Identifikace aktivních jedinců či neformálních skupin
 - Průprava ve formálních záležitostech (založení nevládní neziskové organizace, pravidla, grantové možnosti)
 - Podpora při stanovování cílů
- **Mikrograntový program pro občanské iniciativy**

- Ustanovení výboru pro výběr grantů ze zástupců místních organizací i odjinud (např. starosta, lokální konzultant, krajský romský koordinátor, kněz, zástupce Sokola apod.)
 - Shoda na kritériích výběru
 - Uskutečnění několika grantových kol, ve kterých mohou místní formální i neformální skupiny občanů žádat o realizaci projektů, které přispívají místní komunitě
 - Zjednodušený projektový cyklus, ve kterém mohou občanské skupiny získat podporu pro zajištění otázek financování
- **Vytvoření strategického plánu**
 - na základě participativní procedury, na které se podílejí externí experti, politici a občané
 - ne nutně limitováno na oblast sociálního začleňování
- **Vytvoření komunitního centra**
- **Zaměstnání sociálního pracovníka (pracovníků)**
 - Může být skrze Agenturu nebo podporu obce
 - Výcvik
 - Sociální pracovník (pracovníci) mohou být zodpovědní za řízení většiny zmíněných aktivit
- **Uskutečnění programů aktivní politiky zaměstnanosti**
 - Podpora obce při vytvoření smysluplných pracovních míst a při řízení administrativní agendy
 - Mohla by Agentura přímo poskytovat taková pracovní místa?
- **Přímá iniciace vzniku obecních firem, které zaměstnávají místní dlouhodobě nezaměstnané⁴⁹**
- **Konzultace projektů**

4.2 Partnerství v mikroregionu

- i) Agentura může zvážit speciální výzvu pro mikroregiony nebo jiné skupiny již spolupracujících obcí, které čelí problémům sociálního vyloučení a mají zájem se ve své spolupráci zaměřit také na tuto oblast problematiky.

⁴⁹ K problematice obecních firem více zde: Smetanka, Michal(2007): Obecná firma – rozvoj lokálnej zamestnanosti. Bratislava: Nadácia Milana Šimečku.

- ii) V případě obcí, které spolu ještě nespolupracují, by Agentura mohla zvážit přípravu nové metodiky, která by se zabývala šířeji spoluprací mezi zúčastněnými obcemi.
- iii) Jednou z možných strategií, která by mohla pomoci atraktivnějším způsobem zahrnovat obecně nepopulární témata integrace Romů, by mohlo být založení tématických partnerství, která by se týkala např. úspory energií, zlepšení veřejné infrastruktury, ochrany historických památek, obnovy krajiny a péče o ni, vytváření obecních firem, péče o obecní bytový fond, údržby sociální infrastruktury, omezení veřejných výdajů. Cílem by bylo vytvoření pracovních míst pro dlouhodobě nezaměstnané. Jako příklad uveďme skupinu pěti obcí, kde by každá obec založila sociální firmu s odlišným oborem činnosti, která by zaměstnávala místní dlouhodobě nezaměstnané na bázi aktivní politiky zaměstnanosti, a tyto firmy by si vzájemně vypomáhaly v zúčastněných obcích (například v oblasti zahradnických prací, oprav oken, zpevňování cest, zateplování fasád, výmalby apod.). Ačkoli pravidla v oblasti veřejných zakázek mohou tuto strategii komplikovat, obce se mohou dohodnout neformálně na vzájemném využívání obecních firem partnerských obcí.
- iv) Strategie Agentury se bude muset lišit v případech, kdy spolupráce v mikroregionu zahrnuje obce zhruba stejného významu a kdy je mikroregion soustředěn kolem větší obce, často s přenesenou působností státní správy (jako v případě Mělnicka). Není možné teoreticky rozhodnout, která modelová situace je lepší, neboť každá má své výhody a nevýhody. Na jedné straně může vést zapojení většího města, které má lepší finanční možnosti, k pasivnější účasti ze strany menších obcí, jako tomu je v případě lokálního partnerství popisovaného v této zprávě, kde by bylo zapotřebí zvýšit iniciativu ze strany malých venkovských obcí. Na druhou stranu je vždy výhodnější respektovat stávající struktury. Instituce obce s přenesenou působností státní správy, jako je tomu na Mělnicku, mohou v okolních obcích nepochybně významně působit na zlepšení situace lidí ohrožených sociálním vyloučením.
- v) Agentura může připravit příručku dobré praxe pro spolupráci mezi městem a okolními obcemi.

Příloha 2: Logika intervence Agentury na Mělnicku

PROBLÉM	VSTUPY	VÝSTUPY	ZÁMĚR
<i>Nadřazený problém:</i> Obec neplní svou funkci vůči části místních obyvatel			
<i>1. specifický problém:</i> Neznalost problematiky (na komplexnější rovině) ze strany obcí	mapování (analytická práce)	Relevantní vstupní analýza využitelná do budoucna a přinášející nové informace nad rámec existujících znalostí	Lepší znalost problémů pro formulaci strategie
PŘEDPOKLADY	– kvalitní analytická práce, – obsahově relevantní – validita (vyváženost perspektiv - napojení na druhotnou cílovou skupinu (osoby v SVL)) – Vstupní analýzu dostanou včas všichni členové LP – Informace jsou prezentovány srozumitelnou formou – Obec je zvyklá rozhodovat na základě dat		
<i>2. specifický problém:</i> - Rozpory lokálních aktérů v perspektivě a cílech ve vztahu k situaci, - slabá komunikace mezi aktéry; - partikulární zájmy jednotlivců	identifikace klíčových osob a institucí, tvorba LP (a následně PS)	setkávání lokálního partnerství (LP) / pracovních skupin (PS)	Koordinovaný a strategický přístup všech aktérů

PŘEDPOKLADY	- <i>identifikace všech klíčových aktérů, institucí, organizací</i> - <i>ochota aktérů se zapojit</i> - <i>kompetentní osoby v institucích</i> - <i>čas, ochota a podpora ze strany své instituce/firmy,</i> - <i>vnímání LP ze strany aktérů jako priorita,</i> - <i>inkluzivita LP (rovnost v LP)</i> - <i>kvalitní vedení/facilitace setkávání,</i> - <i>pravidelnost a pravidelná účast aktérů, personální kontinuita</i> - <i>funkční velikost orgánů partnerství</i>		
3. <i>specifický problém:</i> absence motivace pro řešení problematiky	identifikace klíčových osob a institucí, tvorba LP (a následně PS)	setkávání lokálního partnerství (LP) / pracovních skupin (PS)	Zvýšení motivace všech klíčových aktérů
PŘEDPOKLADY	1. <i>Identifikace jednotlivých členů LP s:</i> - o <i>spoluprací obcí s Agenturou</i> - o <i>prioritními problémy</i> - o <i>metodikou</i> - o <i>svojí rolí a odpovědností</i> 2. <i>Přesvědčivý lokální konzultant, který má dostatečné kapacity a je schopen být facilitátorem</i>		
4. <i>specifický problém:</i> Nevyvinutost intervenčních nástrojů	poskytování know-how	Zefektivnění politik a nástrojů města a menších obcí	Obce využívají efektivnější nástroje pro integraci obyvatel sociálně vyloučených lokalit
PŘEDPOKLADY	- ochota učit se a implementovat novinky, - metodická podpora od Agentury (mít relevantní know-how, příklady dobré praxe?) - schopnost Agentury (expertů)/konzultanta přesvědčit účastníky LP o efektivitě spolupráce		
5. <i>specifický problém:</i> Obce nereagují na problém sociální exkluze / vznik vyloučených lokalit na základě chyb ve strategiích obcí	koordinace tvorby strategického plánu	Strategický plán (SP)	Vznik SP, který je součástí politiky mikroregionu, je finančně zaštitěn, zajištěna kontinuita i při změně politického vedení

Chybějící celková koncepce a strategie			
PŘEDPOKLADY	• podpora ze strany vedení města Mělníka a obce Spomyšl a Horní Počaply • prostor pro zaznění všech hlasů, • lokální konzultant by měl facilitovat diskuzi tak, aby se plánování někam posouvalo, • aktivní účast všech (např. finanční odbor města) • realističnost		

Příloha 3: Struktura rozhovorů s členy PS

a) Úvod: Osobní profil a obec

Nr.	Otázka	Pomocný nástroj	Lokální konzultant	Starosta	Vedoucí odborů MÚ	školy	Městská policie	Úřad práce	Prostor o.s.	Ostatní	Obyvatelé SVL
1	- Funkce			X	X	X	X	X	X	X	
2	- Jak dlouho se věnujete tématům, která jsou spojená s otázkou sociálně vyloučených obyvatel										
3	- V kterém momentu jste se dostal poprvé do styku s Agenturou / lokálním partnerstvím										

b) Situace v obci											
4	▪ (Historické, politické) příčiny vzniku současných problémů na místní úrovni?		X	X	X	X	X	X	X		
5	▪ Jak důležitý je podle Vás tento problém?			X	X	X	X	X	X	X	
6	▪ Jak obec reagovala na vznik problémových lokalit?			X	X		X		X	X	
7	▪ Jak dobře je (a byl před zahájením partnerství) problém zmapovaný ze strany obce? (vývoj počtu obyvatel ohrožených sociálním vyloučením, prostorová hranice lokality, vlastnictví budov, kriminalita, školní docházka, sociální situace obyvatel)		X	X	X	X	X	X	X	X	
8	Jakými nástroji disponuje obec pro řešení problematiky			X	X						
Motivace obce pro spolupráci s Agenturou											
9	Do jaké míry existovala představa o tom, jak Agentura funguje?			X	X	X	X	X	X	X	
10	Jaky jsou osobně Vaše představy (představy obce) o tom, co město může díky partnerství získat?			X	X	X	X	X	X	X	
11	Už se díky partnerství něco konkrétně změnilo?			X	X	X	X	X	X	X	

b) Hodnocení spolupráce s Agenturou

Nr.	Otázka	Pomocný nástroj	L o k á l n í k o n z u l t a n t	S t a r o s t a	V e d o u c í o d b o r ů M Ú	š k o l y	M ě s t s k á p o l i c i e	Ú ř a d p r á c e	P r o s t o r o . s .	O s t a t n í	O b y v a t e l é S V L
1	– Je situační analýza (SA) kvalitní analytickou prací?		X	X	X	X	X	X	X	X	
2	– Je SA obsahově relevantní?		X	X	X	X	X	X	X	X	
3	– Jsou perspektivy v SA vyvážené?		X	X	X	X	X	X	X	X	NP
4	– Dostali vstupní analýzu všichni členové LP včas k dispozici?		X	X	X	X	X	X	X	X	
5	– Jsou informace prezentovány srozumitelnou formou?		X	X	X	X	X	X		X	
6	– Je obec zvyklá rozhodovat na základě dat?		X	X	X				(X)	(X)	
7	– Podařilo se identifikovat všechny klíčové aktéry, instituce a organizace?		X	X					X	X	NP
8	– Byli aktéři ochotní se zapojit?		X	X	X	X	X	X	X	X	

9	– Mají oslovené osoby čas a ochotu + podporu ze strany své instituce/firmy ?		X	X	X	X	X	X	X	X	
10	– pravidelnost a pravidelná účast, personální kontinuita										
11	– Je LP vnímané jako priorita?	Nepřímý dotaz	X	X	X	X	X	X	X	X	
12	– inkluzivita LP (rovnost v LP)	Nepřímý dotaz	X	X	X	X	X	X	X	X	
13	– vedení/facilitace setkávání,										
14	– velikost skupin										
15	Identifikují se jednotliví členové LP se:	Nepřímý dotaz									
16	3. spoluprací obce s Agenturou		X	X	X	X	X	X	X	X	
17	4. problémy		X	X	X	X	X	X	X	X	
18	5. metodikou		X	X	X	X	X	X	X	X	
	6. svojí rolí a odpovědností		X	X	X	X	X	X	X	X	
19	Je lokální konzultant vnímán jako přesvědčivá osoba?	Nepřímý dotaz		X	X	X	X	X	X	X	X
20	Má lokální konzultant dostatečné kapacity?	Nepřímý dotaz	X	X	X	X	X	X	X	X	X
21	• Má vznik strategického plánu (SP) podporu ze strany vedení obce?		X	X	X	X	X		X		NP
22	• Dostaly všechny hlasy prostor? Facilitoval koordinátor diskuzi tak, aby se plánování posouvalo kupředu?		X	X	X	X	X	X		X	X
23	• Je SP koordinován i s finančním odborem města?		X	X	X						

24	Je SP realistický?		X	X	X	X		X	X		
25	Odsouhlasila městská rada a zastupitelstvo finální plán? Do jaky míry se jednalo o kontroverzní rozhodnutí?		X	X							