

# METODICKÝ VÝKLAD PRE EFEKTÍVNE UPLATŇOVANIE PRINCÍPOV DESEGREGÁCIE, DEGETOIZÁCIE A DESTIGMATIZÁCIE

Február 2018\*



ÚRAD  
SPLNOMOCNENCA VLÁDY  
SLOVENSKEJ REPUBLIKY  
PRE RÓMSKE KOMUNITY

## ÚVOD

Operačný program Ľudské zdroje („ďalej len OP ĽZ“) na programové obdobie 2014—2020 si kladie za cieľ pre oblasť vzdelávania, zamestnanosti a sociálnej inklúzie podporiť rozvoj ľudských zdrojov, celoživotného učenia a ich plnohodnotného začlenenia sa na trh práce na zlepšenie ich sociálnej situácie. V súlade s prijatou Stratégiou Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 je v rámci OP ĽZ kladení dôraz aj na opatrenia v oblasti inklúzie rómskych komunít a marginalizovaných rómskych komunít. Ide o cieľové skupiny, ktoré sú v rámci Slovenska najviac ohrozené a zasiahnuté hlbokou chudobou, sociálnym vylúčením, a nevhodnými životnými podmienkami a diskrimináciou.

Tieto opatrenia smerujú k zvýšeniu sociálneho začlenenia týchto skupín. Ich konečným výsledkom má byť zníženie odčlenenia marginalizovaných komunít od ostatných častí obyvateľstva. OP ĽZ sa zameriava na tri dimenzie začlenenia: sú to princípy desegregácie, degetoizácie ako aj destigmatizácie. Cieľom tohto dokumentu je definovať základné strategické princípy patriace k týmto cieľom, a to desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie (3D), ako aj dať výklad pre ich uplatnenie v intervenciách financovaných z OP ĽZ. Nasledujúce časti dokumentu preto definujú tieto jednotlivé pojmy a možnosti narábania s nimi v projektoch v rámci OP ĽZ.

Metodický výklad svojim obsahovým zameraním vychádza z návrhu Metodického pokynu k využívaniu Európskych štrukturálnych a investičných fondov na riešenie segregácie vo vzdelávaní a rezidenčnej segregácie<sup>1</sup>, z vnútroštátneho strategického rámca pre integráciu Rómov do roku 2020. Metodický výklad sa taktiež opiera o odporúčania uvedené v Príručke pre zlepšenie životných podmienok Rómov na miestnej úrovni.<sup>2</sup>

\* Tento dokument je rozšírenou a upravenou verziou pôvodného dokumentu menom „Metodický výklad pre efektívne uplatňovanie princípov desegregácie, degetoizácie a destigmatizácie“, vydaný Úradom splnomocnenca vlády pre rómske komunity v 2015.

<sup>1</sup> Guidance Note on the use of European Structural and Investment Funds in tackling educational and spatial segregation, EGESIF\_15-0024- 00

<sup>2</sup> Svetová Banka, Európska Komisia : Príručka pre zlepšenie životných podmienok Rómov na miestnej úrovni, 2015

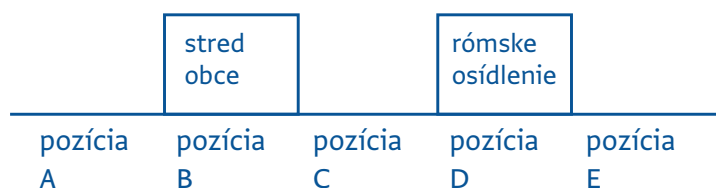
# DESEGREGÁCIA

Segregáciu môžeme najjednoduchšie definovať ako fyzickú separáciu členov rôznych skupín. Väčšinou ide o ciele oddeľovanie určite časti obyvateľstva, ktorá má spoločné rasové, etnické, náboženské, sociálne alebo iné znaky, v určitom priestore. Aj keď zvyčajne hovoríme o nedobrovoľnej separácii, zároveň ale treba konštatovať, že dlhodobá systematická segregácia v istých prípadoch vytvorí očakávanie ďalšej dobrovoľnej separácie dotýkaných skupín. Dobrovoľnosť ale nič nemení na škodlivosti rozdelenia skupín. Segregácii sú v rôznych podobách vystavené viaceré rómske komunity a aj v jej dôsledku sa stávajú marginalizovanými.

Desegregácia, teda odstraňovanie segregácie predstavuje proces, ktorého výsledkom je zníženie alebo ukončenie priestorového oddelenia príslušníkov rómskych komunít a majoritnej populácie. Zvýšenie segregácie naopak spôsobia zmeny, ktoré zvyšujú priestorové oddelenie medzi skupinami a zamedzia miešaniu členov týchto skupín.

Segregácia má dve dôležité dimenzie, na ktoré treba dať pozor aj jednotlivo. Prvú dimenziu tvorí priestorová segregácia medzi budovami (tzv. fyzická segregácia), a druhú segregácia v prístupe k službám a právam (štrukturálna segregácia). Za výrazné zníženie fyzickej segregácie môžeme považovať intervencie, ktoré zmenia relatívnu pozíciu obce, rómskeho osídlenia a miesta výkonu fokálnej činnosti projektu. Inými slovami, ak intervencia spôsobuje to, že marginalizované obyvateľstvo sa dostáva bližšie k ostatným častiam obyvateľstva využitím nového objektu, ide o desegregáciu. V praxi to znamená zníženie vzdialenosti medzi miestom výkonu fokálnej činnosti projektu a jadrom obce. Ako jadro obce sa ráta oblasť, kde sa nachádzajú budovy základných obecných služieb, t.j. pošty, kultúrneho domu, obecného úradu atď. Naopak, zvýšenú segregáciu spôsobujú riešenia, kde vzdialenosť medzi vybratou lokalitou a stredom obce je vyššia, ako je medzi súčasnou lokalitou tej služby a stredom obce.

Na dole uvedenom príklade, ak pôvodná škola bola v pozícii D (v osade), tak fyzickú segregáciu zníži každá nová budova v oblastiach A, B a C. Nová budova v pozícii D situáciu výrazne nezmení, a pozícia E znamená zhoršený stav. Prítom ideálnym riešením je pozícia B, školu mať čo najbližšie k obecnému jadru.



Ak ľudia z marginalizovanej komunity nemali príležitosť si využiť službu, ktorá je podstatou projektu, aj vybudovanie služby vo viacerých segregovaných pozíciách (D, E) môže byť prínosom pre komunitu ak existujú reálne bariéry. Stále sú však uprednostňované pozície bližšie k stredom obce. Z ohľadu segregácie je irelevantné, či klienti využívajú službu vo vlastnej obci, alebo v inej. Napríklad základná škola pri strede susednej obce je z tohto hľadiska vhodnejšia ako nová škola v osade.

Za výrazné zníženie inštitucionálnej segregácie môžeme považovať intervencie, ktoré umožňujú zmiešanie klientov z marginalizovanej komunity s ľuďmi mimo tej komunity. Naopak, za zvýšenie segregácie môžeme považovať riešenia, v ktorých sa znižuje pravdepodobnosť interakcií medzi ľuďmi z týchto skupín v rámci danej inštitúcie. Ako príklad môžeme uviesť školské triedy – ak sú v súčasnosti triedy etnicky odlúčené, cieľom by mal byť zmiešanie skupín v jednotlivých triedach. Naopak, ak sa premiestnením školy predpokladá zníženie podielu ľudí mimo marginalizovanej komunity v triedach, ide o zvýšenie segregácie.<sup>3</sup> Opäť platí, že ak naštartujeme predtým chýbajúcu službu, každé riešenie je lepšie ako službu nemať k dispozícii. Uprednostňované by pritom mali byť riešenia, ktoré v najväčšej možnej miere podporujú styky medzi členmi marginalizovanej komunity a ostatnými občanmi lokality.

## DESTIGMATIZÁCIA

Stigmatizácia znamená spoločenské zhanobenie osoby alebo skupiny na základe reálnych alebo domnievaných foriem správania sa. Je to negatívne označenie, nálepka. V prípade Rómov na Slovensku správanie a činnosť stigmatizovaných osôb pritom býva zovšeobecňované na celé etnikum a interpretované ako prejav zlej vôle, výsledok základného charakteru etnika a považované za dôkaz oprávneného zlého postoja k nim. Najdôležitejšie stigmy ohľadom chudobných Rómov na Slovensku sú nízka vzdelanostná úroveň, nevláda pracovať, neplatičstvo v oblasti bývania, nečistota a neusporiadanosť, a ďalšie. Zároveň za spomenutie stojí aj špeciálna stigma Rómov ako skupiny, ktorá dostáva podporu navyiac od štátu v porovnávaní s členmi iných skupín.

Destigmatizácia znamená dosiahnutie zmeny v ponímaní členov marginalizovanej skupiny členmi majority. Môže to byť práca v dvoch dimenziách. Prvá je obmedzenie výskytu stigmatizovaných foriem správania sa, a to najmä zvýšením vzdelanostnej úrovne, zvýšením uplatniteľnosti na otvorenom trhu práce, zvýšením úrovne čistoty a upravenosti, usporiadaním podmienok bývania a podobne (dimenzia terénnej práce). Druhá dimenzia je práca s majoritnou mienkou so cieľom zoslabenia predsudkov najmä cez spoznanie protipríkladov (dimenzia verejnej mienky).

Za výrazné zníženie stigmatizácie v dimenzii terénnej práce môžeme považovať intervencie, ktoré výrazne znižujú rozdiel medzi skupinami obyvateľstva v oblasti vzdelávania, zamestnanosti, bývania a zdravia. Môže to byť sprístupnením alebo skvalitnením služby, terénnou prácou alebo sprístupnením nových zdrojov. Intervencie by mali mať celokomunitný rozmer. Ako pozitívne príklady môžeme uviesť skvalitnenie výučby, zariadenie služieb v nezamestnanosti, zriadenie prístupu k pitnej vode, terénnu prácu rôznych typov, krúžky, tréningy a podobne. Výsledkom týchto úsilí by malo byť znižovanie výskytu vopred definovanej stigmatizovanej činnosti v komunite. Naopak, stigmatizáciu zhoršujú zmeny, ktoré znížia úroveň služieb dostupných pre marginalizovanú komunitu, alebo zvýšia rozdiel medzi skupinami obyvateľstva.

Za výrazné zníženie stigmatizácie v dimenzii verejnej mienky považujeme aktivity, ktoré sú zamerané na prelomenie predsudkov cez spoznanie členov druhej skupiny. Cieľom je dosiahnuť to, aby člen majority pristupoval ku každému členovi stigmatizovanej skupiny individuálne a posudzovala ho na základe jeho skutočného správania a činnosti. Vhodnou intervenciou v oblasti destigmatizácie je realizovať spoločné osvetové, neformálne vzdelávacie aktivity zamerané na zvyšovanie akceptácie rôznorodosti, posilňovanie kultúrnej identity a senzibilizácie, a podobne. Výraznou formou prispievajú k destigmatizácii aj aktivity, ktoré akcentujú ochotu členov

<sup>3</sup> Školská segregácia je zároveň témou, ktorá je pre Slovensko kľúčová aj z dôvodu tzv. infringement procesu zahájenu Európskou komisiou ohľadne segregácií v školách.

marginalizovanej komunity pracovať na zlepšení ich situácie, napríklad projekty svojpomocnej výstavby, dobrovoľné a verejnoprospešné aktivity a podobne. Naopak, stigmatizáciu zhoršia aktivity, ktoré posilňujú predsudky a členov marginalizovanej komunity posúvajú do takých polôh, ktoré potvrdzujú sociálne stigmy ohľadom Rómov na Slovensku.

## DEGETOIZÁCIA

Podstata getoizácie spočíva v tom, že v dôsledku ich marginalizácie hľadajú členovia postihnutej skupiny miesto, kde bude prijatá, kde ich nikto nebude odsudzovať, stigmatizovať ani ohrozovať. Z tohto dôvodu sa presťahujú na miesto, kde žijú ľudia s im podobnými charakteristikami. Takéto miesto je však väčšinou mimo oblastí, v ktorej sa bežne zdržiavajú ľudia z väčšinovej spoločnosti, a tí ho časom začnú vnímať ako miesto, kam nie je dobré chodiť. Týmto spôsobom dochádza k obojstrannému uzatváraniu miesta, a vytvorí sa geto. Getoizácia vo svojich dôsledkoch vedie vždy aj k ďalšiemu sociálnemu prepadu a ďalším nežiaducim javom.

Degetoizácia znamená prerušiť popísanú gradáciu sociálneho vylúčovania a postupne zmeniť charakter geta na normálnu časť obce. Je ju možné vykonať rôzne: prenesením obecných služieb do getoizovanej komunity, prepojením marginalizovanej komunity s jadrom obce, ako aj zvýšením kvality verejných priestranstiev a obytných jednotiek v osade. Potrebuje to mať k dispozícii plán rozvoja obce, kde je jasne definovaná vízia zvelebenia marginalizovanej komunity.

Za výrazné zníženie getoizácie môžeme považovať intervencie, ktoré znižujú rozdiel medzi obecnými časťami, a to najmä vyrovnaním dostupnosti obecných služieb, lepším prepojením obecných častí, zvýšením kvality verejných priestranstiev a obytných jednotiek v getoizovanej časti. Ako konkrétne príklady môžeme uviesť aj zlepšenie prístupných ciest v osadách, rôzne projekty bývania, likvidáciu čiernych skládok, zavedenie pitnej vody a podobne. Ako negatívne príklady môžeme uviesť intervencie, ktoré ďalej zvyšujú uzavretosť marginalizovanej komunity, alebo zvýšia rozdiel medzi obecnými časťami.

## PRINCÍP KOMPLEXNOSTI 3D

Hore uvedené princípy desegregácie, destigmatizácie a degetoizácie sú prepojené pojmy, ktoré sa navzájom aj posilňujú. Pri vyhodnotení splnenia kritéria 3D sa preto môžeme riadiť dvoma pravidlami:

- Akceptovateľné sú projekty, len ak výrazne znížia sociálnu vylúčenosť v jednej z hore uvedených troch oblastiach, a zároveň nezhoršujú vylúčenosť v ostatných dvoch.
- Preferované sú projekty, ktoré dosiahnu pozitívnu zmenu vo viacerých z hore uvedených oblastiach.

V praxi to znamená, že uchádzači o podporu pre projektov v marginalizovaných rómskych komunitách musia zdokladovať zámer výrazne zlepšiť situáciu minimálne v jednej z troch oblastí, a zároveň vykázať nezhoršenie situácie v ostatných. Pre ilustráciu uvedieme niekoľko príkladov:

- Nová verejná studňa v osade, kde doposiaľ nebol prístup k pitnej vode znižuje stigmatizáciu vylepšením hygienických podmienok v osade. Zároveň nezhoršuje segregáciu a výrazne nezmení ani getoizáciu. Projekt spĺňa kritérium 3D.
- Deti v obci X chodia do školy do susednej obce Y. Vedenie obce X sa rozhodlo uchádzať o financovanie výstavby kvalitnej školy priamo v osade. Projekt by znížil stigmatizáciu zvýšením úrovne vzdelávania detí a tiež by nejakou mierou prispel k degetoizácii presunom novej služby do osady. Zámer by ale zvýšil segregáciu presunom detí zo stredu obce Y do osady v obci X, a tak je nepodporiteľný.



- Obec sa uchádza o podporu pre činnosť terénnych sociálnych pracovníkov, ktorí by mali na starosti najmä finančnú gramotnosť a zamestnateľnosť miestnych v marginalizovanej komunite. Bázou by mali v komunitnom centre. Projekt nezhoršuje segregáciu, nezmení getoizáciu, ale zároveň prácou terénnych pracovníkov prebieha destigmatizácia. Projekt spĺňa kritérium 3D.

## VYKAZOVANIE SPLNENIA PRINCÍPU 3D V PROJEKTOCH

Uchádzač o podporu z financií OP ĽZ pre projekty v marginalizovaných komunitách musí preukázať splnenie kritéria 3D v samostatnej prílohe. Uchádzač by mal, všeobecne popísane, preukázať tieto skutočnosti:

### Desegregácia:

- Projekt zníži, alebo minimálne nezvýši fyzickú segregáciu. Uchádzač má popísať, kde sa v súčasnosti vykoná primárna činnosť, na podporu ktorej je projekt zameraný, kde sa to bude vykonať po projekte, a ako to zmení priestorové usporiadanie medzi jadrom obce, rómskou komunitou a miestom výkonu činnosti.
- Projekt zníži, alebo minimálne nezvýši inštitucionálnu segregáciu. Uchádzač má popísať etno-sociálne zloženie klientov v priestoroch, kde je primárna činnosť projektu vykonaná súčasne, a očakávané zloženie klientov po zahájení projektu.

### Destigmatizácia:

- Projekt zníži, alebo minimálne nezvýši stigmatizáciu. Uchádzač má poukázať na to, ako sa výrazne zmení kvalita života klientov v jeden z hlavných oblastí sociálnych stigiem marginalizovaných komunit na Slovensku spustením projektu, alebo na to, ako sa výrazne zmení lokálna verejná mienka majority ohľadom Rómov prostredníctvom projektu. Ako príklady vykazovania destigmatizácie môžeme uviesť inkluzívny študijný plán školy, pracovný plán sociálneho podniku, popis zlepšených podmienok po vybudovaní cesty atď.
- Ak ani jedna nie je preukázateľná, uchádzač má potvrdiť, že projekt nezvyšuje sociálnu stigmatizáciu klientov.

### Degetoizácia:

- Projekt zníži, alebo minimálne nezvýši getoizáciu marginalizovanej komunity. Uchádzač má preukázať nové formy prepájania marginalizovanej komunity s ostatnými časťami obce, ideálne cez komplexný rozvojový plán obce. Akceptovateľné sú aj parciálne popisy pozitívnych zmien, zamerané na vplyv projektu na fyzickú kohéziu obce, na dostupnosť nových služieb, vylepšenie životných podmienok atď.
- Ak zníženie getoizácie nie je dokázateľná alebo aplikovateľná, uchádzač má potvrdiť, že projekt nezvyšuje getoizáciu komunity.

Presné podmienky uplatnenia 3D v projektoch majú obsahovať prílohy výziev.