

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
Fakulta sociálních věd
Institut sociologických studií, Katedra veřejné a sociální politiky

Marie Jelínková

Komparace integračních politik

Diplomová práce

Konzultantka: Ing. Bohumila Čabanová

Praha, 2006

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a použila jen ty zdroje informací, které jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

V Praze, dne 22. května 2006

.....

Jelínková

Marie

Ráda bych touto cestou poděkovala všem, kteří mi při zpracování práce byli nápomocni radou a povzbuzením. Zejména děkuji vedoucí této práce Ing. Bohumile Čabanové za připomínky, korekce a podněty v průběhu jejího vzniku.

OBSAH:

1 ČÁST	6
1.1 Úvod.....	6
1.2 Definice a vysvětlení pojmů	8
1.4 Integrační politika	11
1.5 Integrační modely	11
1.6 Multikulturalismus.....	15
1.7 Pluralismus nebo tolerance?	16
1.8 Srovnávací studie	18
2 ČÁST	21
2.1 Přistěhovalecká politika České republiky.....	21
2.2 Migrační a přistěhovalecká politika do r. 1989	21
2.3 Migrační politika po roce 1989.....	24
2.4 Česká republika a její integrační politiky	26
2.4.1 Programy repatriace	27
2.4.2 Pomoc uznaným uprchlíkům	29
2.4.3 Česká republika: fáze integrační politiky	33
2.4.4 Období nutných opatření, 1990 - 1998	33
2.4.5 Formování integrační politiky 1999-2003	35
2.4.6 Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků.....	41
2.4.7 První ucelenější strategie: 2004 – současnost.....	44
2.4.8 Shrnutí.....	49
2.4.9 Současný vliv přistěhovalecké politiky EU na ČR.....	50
2.5 Přistěhovalecká politika Evropské Unie	51
2.5.1 I. Období nezájmu.....	51
2.5.2 II. Počátky mezivládní spolupráce.....	52
2.5.3 III. Období hledání jednotné politiky	52
2.5.4 IV. Období komunitarizace a problematizace	53
2.6 Austrálie a její přistěhovalecká politika.....	61
2.6.1 Proč porovnávat ČR a Austrálii	61
2.6.2 Historický vývoj	62
2.6.3 Období mezi roky 1788 - 1945	63
2.6.4 Období mezi roky 1945 - 1973	65
2.6.5 Od roku 1978 po současnost.....	67
2.6.6 Migrační politika Austrálie.....	70
2.6.7 Současné etnické složení Austrálie.....	71
2.6.8 Odlišnosti australského diskurzu, shrnutí podkapitoly	74
3 ČÁST	76
3.1 Porovnání politik Austrálie a Česka (případně EU)	76
3.1.1 Srovnávací kritéria	76
3.1.2 Celková strategie integrace a její pozadí	77
3.1.2.1 Austrálie:.....	77
3.1.2.2 Česko:	80
3.1.2.3 EU	82
3.1.3 Zapojení samosprávních celků.....	83
3.1.3.1 Austrálie:.....	83
3.1.3.2 Česko:	87
3.1.3.3 EU:.....	89
3.1.4 Význam kultury a jazyka	90

3.1.4.1 Austrálie:.....	90
3.1.4.2 Česko:	92
3.1.4.3 EU:.....	94
3.1.5 Přehled – shrnutí, porovnání politik dle stanovených kritérií.....	95
4 ČÁST: Shrnutí a návrhy zlepšení integrační politiky ČR.....	97
5 ČÁST: Závěr.....	101
6 RESUMÉ	105
7 RÉSUMÉ	107
Zkratky používané v textu	109
Seznam grafů	110
Seznam map.....	110
Seznam tabulek	110
8 PRAMENY	111
8.1 Literatura:.....	111
8.2 Zákony:	118
8.3 Dokumenty:	120
8.4 Internetové odkazy:.....	124
9 PŘÍLOHY:	126
9.1 Souvislosti.....	126
9.2 Základní principy integrace EU	128

1 ČÁST

1.1 Úvod

V posledních dvou desetiletích se Česká republika musí více než kdykoli dříve zabývat otázkami, jakým způsobem se postavit k vzrůstajícímu počtu cizinců na svém území, do jaké míry zemi přistěhovalcům otevřít a jaké skupiny přistěhovalců případně k dlouhodobému nebo trvalému pobytu motivovat. Počet cizinců v České republice stále stoupá. Podle prognózy Českého statistického úřadu, lze dle střední varianty projekce vývoje obyvatel České republiky¹ očekávat, že každý sedmý obyvatel České republiky bude v roce 2050 přistěhovalec. Nicméně potřeby komplexního zpracování přistěhovalecké politiky s sebou nepřináší pouze vývoj počtu cizinců na území České republiky, ale také vliv celosvětová situace a měnící se pohled na definování občanství, národnosti a identity. De Wenden² upozorňuje rovněž na nutnost uvědomění si, že dochází k předefinování identity v tom smyslu, že identita dnes oproti minulosti spíše definuje teritorium a nikoli naopak, jak tomu bývalo v minulosti.

Protože zkušenosti států, ve kterých dlouhodobě žije vyšší počet přistěhovalců, ukazují, že přiměřená a vhodně zvolená integrace předchází vzniku závažných problémů a vážnému porušení sociální soudržnosti, je třeba věnovat současnému vytváření integrační politiky a jejím problémům mimořádnou pozornost. Přestože se Česká republika zejména v posledních třech letech aktivně přistěhovaleckou politikou zabývá, existuje stále velké množství klíčových otázek, které zůstávají nezodpovězeny. Tato práce se proto zaměřuje na vybrané problematické oblasti přistěhovalecké politiky České republiky a pro lepší porozumění a případnou inspiraci je porovnává se stavem přistěhovalecké politiky Austrálie.

Z oblastí přistěhovalecké politiky se práce zaměřuje především na politiku integrační, nicméně pokud to daný kontext vyžaduje, zabývá se vzhledem k úzké propojenosti i politikou migrační a azylovou. Protože se téma migrace a v posledních letech stále více i téma integrace občanů třetích států stalo hlavními body jednání na

¹ Projekce je dostupná na : http://www.czso.cz/csu/edicniplan.nsf/publ/4025-04-do_r_2050

² KABELIOVÁ, H. *Rozhovor s C. de Wenden: Většina lidí chce hlavně žít v klidu* [online]. c2003. [cit. 2006-03-10]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=141173>.

summitech Evropské unie, přihlíží tato práce i k tomuto vývoji, který s sebou často nese zásadní vliv na politiku České republiky.

Práce je členěna do třech hlavních částí, které se dělí na jednotlivé kapitoly a podkapitoly. První teoretická část se zabývá především integračními modely a problémy, které s sebou přináší vzájemné soužití různých skupin. V druhé části je nastíněn vývoj přistěhovalecké politiky České republiky, Evropské Unie a Austrálie. Třetí část porovnává integrační politiky těchto zemí na základě stanovených srovnávacích kritérií a navrhuje možné změny.

Cílem této práce je zaměřit se na vybrané aspekty integrační politiky především České republiky a na základě porovnání s Austrálií odkrýt, kde jsou její slabá a silná místa a podat návrh možných řešení. K tomuto hlavnímu cíli slouží následující podcíle:

1. stručně popsat integrační modely a umístit Českou republiku na integrační škále
2. zpracovat historický vývoj integrační (přistěhovalecké) politiky České republiky, Austrálie a vývoj aktivit Evropské unie v této oblasti
3. na základě zpracování dvou výše zmíněných bodů podrobně porovnat integrační politiku České republiky a Austrálie (a případně EU) v následujících oblastech:
 - celkové integrační strategie a její ukotvení
 - soulad naplnění stanovených klíčových bodů integrace se státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu na jeho území a k získání občanství
 - zapojení samosprávních celků do politiky integrace
 - možnosti cizinců seznámit se s jazykem a kulturou hostitelské země

a na základě této komparace navrhnout doporučení ke změně (zmíněných) částí

integrační politiky České republiky.

Hypotézy této práce jsou:

1. *V České republice neexistuje korespondence mezi klíčovými body integrace a státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu nebo občanství.*
2. *Integrační politiky a jejich vládou vytyčené cíle jsou delegovány níže na úroveň samosprávných celků, které zajišťují jejich realizaci.*
3. *Ve struktuře integrační politiky České republiky nejsou zahrnuty kurzy češtiny a informační programy o české společnosti pro přistěhovalce.*

Hlavní metody použité v této práci jsou především *sekundární analýza dat* z výzkumů vztahujících se k postavení cizinců provedených v České republice, Austrálii a Evropské unii, *studium dokumentů* a *komparativní analýza politik*. Zejména teoretická část si vyžádala rozsáhlé studium odborné literatury a článků. Část analyzující a popisující jednotlivé integrační politiky je postavena především na studiu dokumentů, zákonů, tiskových zpráv a analýz nebo komentářů především neziskových organizací. Orientaci v dané problematice mi značně usnadnila i práce v dané oblasti a *rozhovory* s odborníky z Multikulturního centra, organizace Člověk v tísni, Mezinárodní společnosti pro migraci a odboru Azylové a migrační politiky na MVČR a také rozhovory s přistěhovalci, kteří se chtějí usadit v ČR natrvalo.

1.2 Definice a vysvětlení pojmů

Mnohé klíčové termíny této problematiky jsou v dnešní době jak v češtině, tak v jiných jazycích používány různě. Pro lepší srozumitelnost je dále uvedeno k jakému použití problematických nebo méně srozumitelných termínů se tato práce přiklání. Text rovněž dodržuje odlišnost používaných pojmů u dokumentů České republiky a Austrálie. Proto je například v českém kontextu používán výraz „cizinec“, kdežto ve stejném smyslu ale v australském kontextu slovo „přistěhovalec“.

Australský standard klasifikace kulturních a etnických skupin: standard, který v sobě zahrnuje možnost označit svou příslušnost k národu (např. Francouz), k národní skupině (menšině) (např. Maorka) případně i jinak (etnicky či nábožensky) definované skupině (Kurd, židovka).

Asimilace: proces, jímž se nějaká společenská skupina, obvykle minoritní, migrující apod., prostřednictvím kontaktu stává součástí jiné, dominantní skupiny (*Velký sociologický slovník*).

Azyl: ochrana, kterou stát poskytuje občanovi jiného státu nebo osobě bez státní příslušnosti. Azyl uděluje hostitelský stát až po kladném posouzení žádosti o azyl (www.cizinci.cz).

Azylant (uprchlík): je osoba, které byl přiznán azyl. ČR uděluje azyl (status uprchlíka) osobám pronásledovaným ve smyslu Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, v případě sloučení rodiny a z humanitárních důvodů (www.cizinci.cz).

Cizinec: člověk pobývajících dlouhodobě (tj. s povolením k pobytu nad 90 dní či povolením k dlouhodobému pobytu nebo s povolením k pobytu trvalému nebo člověk, kterému byl udělen azyl) na území České republiky, který má jinou státní příslušnost. Pokud v textu není uvedeno jinak, nevztahuje se toto označení na Rómy a Slováky. Jejich velký počet na území ČR vyžaduje samostatný přístup (*vlastní definice pro účely této práce*).

Diskriminace: postoje a způsoby chování a jednání, kterými jsou znevýhodňováni či ponižováni osoby bez ohledu na své individuální vlastnosti, na základě přiřazení k určité skupině (dle rasy, národní či etnické příslušnosti, pohlaví, věku, náboženství, sexuální orientace, sociálního původu atd.) (www.cizinci.cz).

Druhá generace: generace narozená na území daného státu, u které se alespoň jeden z rodičů narodil mimo území tohoto státu.

Imigrační politika: dílčí soubor migračních politik. Rozumíme tím politiku, jejímž cílem je stanovit, kteří cizinci a za jakých podmínek se mohou dlouhodobě či trvale usadit v hostitelské zemi. (Toto označení se týká tedy i „pracovní migrace“, s výjimkou sezónních prací, stáží či jiných krátkodobých pobytů) (volně dle Baršová, Barša 2005).

Integrační politika: politika, jejímž cílem je podpořit proces začleňování přistěhovalců – jako jednotlivců či skupin – do hostitelských společností (Baršová, Barša 2005).

Migrační politika: politika směřující k přímé či nepřímé regulaci a řízení pohybu lidí přes mezinárodní hranice – v případě Evropské unie přes její vnější hranice – a jejich pobyt na území států, jejichž nejsou občany (Baršová, Barša 2005).

Předek: osoba určité národnosti nebo příslušnosti označená sčítanou osobou, tato volba odráží její určení vlastního kulturního a etnického pozadí, přičemž každá sčítaná osoba může uvést maximálně dva předky (*dle australského populačního censu*).

Přistěhovalec: (podobně jako cizinec) člověk pobývajících dlouhodobě (tj. s povolením k pobytu nad 90 dní či povolením k dlouhodobému pobytu nebo s povolením k pobytu trvalému nebo člověk, kterému byl udělen azyl). Na místě, kde české dokumenty používají výraz cizinec, používají např. australské dokumenty výraz přistěhovalec, proto jsou tyto dva výrazy používány v práci jako synonyma s tím, že je zachována kultura citovaných dokumentů (*vlastní definice pro účely této práce*).

Přistěhovalecká politika: v anglicky psané literatuře *immigration policy*, která v sobě zahrnuje jak opatření regulující vstup imigrantů na území, tak opatření k jejich včleňování do hostitelské společnosti (volně dle Baršová, Barša 2005).

Segregace: Vydělení, oddělení určitých skupin od většinové společnosti na základě rasových, etnických znaků nebo z důvodu náboženského přesvědčení (www.cizinci.cz).

Schéma migrační, přistěhovalecké, imigrační, integrační politiky a azylu, které je v této práci používáno vypadá následovně:

MIGRAČNÍ POLITIKY			
PŘISTĚHOVALECKÉ POLITIKY		AZYL ↔	kontrola hranic, potírání nelegální migrace, víza, turismus, sezónní práce, studium, stáže apod.
IMIGRAČNÍ POLITIKY	INTEGRAČNÍ POLITIKY		
regulace vstupu přistěhovalců na území	regulace začleňování přistěhovalců do společnosti		

Tabulka č. 1: Terminologická mapa

Zdroj: Baršová, Barša s.11, 2005.

1.4 Integrovaná politika

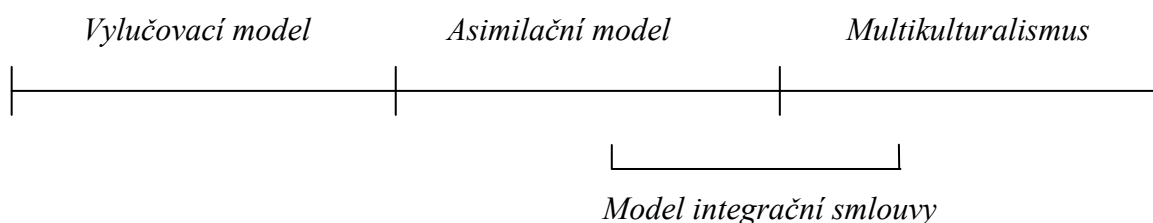
Integrovaná politika je jednou ze součástí přistěhovalecké politiky. Zcela oprávněně bývá jinými slovy nazývána politikou začleňování. Ovšem to, co bývá pod pojmem integrace nebo začleňování myšleno se již značně liší, protože politika začleňování má mnoho různých forem a může pracovat na různých úrovních. Mimo základní dělení integrovaných politik, které se opírá o to, na jakých principech pracuje (viz níže), můžeme rozlišovat integrovaná politika i podle toho, zda, v jaké míře, na jaké úrovni a v jaké oblasti se na ní vedle státní správy podílí i místní samospráva a různě zaměřené neziskové organizace (např. na poradenství, volnočasové a vzdělávací aktivity, asistenci při zapojování se do majoritní společnosti atp.).

Politika současných moderních států se opírá o dva odlišné až protikladné principy: o *princip svobody a rovnosti všech lidí* a o *princip suverenity a zájmů daného národa* (Baršová, Barša, 2005). Principu svobody a rovnosti se v pojetí (nejen) integrovaných politik blíží nejvíce Kanada a Austrálie, popřípadě USA. Někde mezi těmito póly leží Francie a Velká Británie, které nestavějí národní příslušnost na příslušnosti etnické. Naopak národy, které se spíše blížily principu suverenity, jako například Německo, mají blíže k vyšší míře exkluze.

1.5 Integrovaná modely

I přesto, že integrovaná politika různých zemí se liší, lze mezi nimi nalézt různé, vzájemně podobné modely. Castles a Mill (1998) přišli se třemi typy, které lze za sebou seřadit na integrovanou škálu, kde na jedné straně je co nejvyšší snaha po eliminaci styku nebo vůbec existence imigrantů až po opačný konec, kde jsou odlišnosti různých skupin nejen přijímány, ale také podporovány. Tento model přijali v zásadě postupně i další autoři (například Baršová, Barša 2005, Deligöz 1999, Drbohlav 2001, Stejskalíková 2004).

Integrační škála:



Graf č. 1: Integrační škála

Zdroj: autorka³

Na jedné straně integrační škály je **vylučovací** model (nazývaný také *model přechodné diferencované inkorporace* nebo *model segregace*), který stojí na eliminaci styku mezi majoritní a minoritní skupinou. Jeho principem je *ius sanguinis* – tedy právo pokrevního původu. V extrémních případech může dojít k etnické čistce nebo vyhnání minoritní skupiny jako prostředek znemožnění kontaktu⁴. Nicméně ve většině případů se jedná o politiku segregace (často na různých principech – např. sociálním či geografickým), která znemožňuje nebo ztěžuje možnost participace členů minoritní skupiny v majoritní společnosti a to často až do takové míry jako je budování vlastních škol, úřadů nebo míst v prostředcích hromadné dopravy (Stejskalíková, 2004). Politiku segregace uplatňovalo částečně i Československo. V současnosti dochází v Česku ke značně neobvyklému případu uplatnění vylučovacího modelu nikoli ze strany státu, ale ze strany dlouhodobě pobývajících žen ze Severní Koreje v ČR, kterým je zamezováno přijít do více než minimálního styku s českou společností⁵.

Umírněnější variantu tohoto vylučovacího modelu zosobňuje politika Německa do 90. let minulého století. Colom-Gonzalez (2005) ji definuje jako politiku etnokulturního občanství. Z tohoto důvodu SRN například při zvaní zahraničních pracovníků (především manuálních) primárně nepředpokládala, že by se přistěhovalci

³ Dle informací výše zmíněných autorů.

⁴ Někteří autoři uvádí jako příklad vyhnání Sudetských Němců nebo likvidaci židů za druhé světové války.

⁵ Více o problematice viz JELÍKOVÁ, M. *Severokorejky v Česku - pracují, nemluví a neutikají* [online]. c2006, [cit. 2006-04-04]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=1586523>.

stali německými občany. Na druhou stranu její integrační politika zohledňovala odlišnosti různých skupin.

Tento model hraničí s modelem **asimilace** (tedy naprostého přizpůsobení se, splynutí), který předpokládá naprosté začlenění jednotlivce z minoritní skupiny do majoritní společnosti. Model asimilace předpokládá postupné oprostění se od možných charakteristik minoritní skupiny – od kultury až po jazyk (Deligöz, 1999). U potomků takto asimilovaných skupin se předpokládá přijetí identity majoritní skupiny. Jak uvádí Stejskalíková⁶ „tento přístup předpokládá odstranění konfliktu založeného na etnickém základě ztrátou etnické identity skupiny a začlenění se do většinového proudu společnosti“. Principem na kterém stojí je tzv. právo země (*ius soli*). Stát má zajistit v tomto případě stejné podmínky pro každého, ať již se v zemi narodil a získal tak občanství, nebo získal občanství dlouhodobým pobytem. Míra asimilace a především zapojení se jednotlivce do společnosti závisí především na něm.

Příkladem modifikovaného asimilačního modelu je *francouzský asimilacionistický model*. Přistěhovalci jsou motivováni zažádat o udělení státního občanství⁷. Ve chvíli, kdy ho obdrží, dostávají stejná práva (kulturní, politická, občanská a jazyková) jako kterýkoli jiný občan Francie. Tato politika občanské integrace se snaží předcházet vytváření národnostních menšin a jejich specifických požadavků. Předpokládá se stejné zacházení s každým členem společnosti.

V současné době vznikl v mnoha státech pravděpodobně možný čtvrtý model, který by se nacházel mezi modelem asimilačním a následujícím modelem multikulturalismu, protože od obou přejímá jednu podstatnou složku – od multikulturalismu práva na odlišnost, od asimilacionismu potřebu přizpůsobení se. Jeho cílem je integrace přistěhovalců do společnosti podle předem nastavených kritérií, ve kterých se musí přistěhovalci přizpůsobit. Na druhou stranu je jim pak ponechána volnost v oblastech, které hostitelský stát nepokládá za klíčové. Ve své politice zohledňuje specifické potřeby imigrantů a snaží se je naplňovat. Ve většině případů nejde o kulturní nýbrž politickou

⁶ STÝSKALÍKOVÁ, V. *Modely integrace imigrantů a jejich projevy v české politice* [online]. c2004, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z: <<http://www.cepsr.cz/clanek.php?ID=204>>.

⁷ V současnosti je hlavní podmínka pro získání francouzského státního občanství pětiletý legální pobyt na území Francie.

*asimilaci (Huntington, 2004). I přes přílišnou šířku daného pojmu bychom tento model mohli nazvat **model integrační smlouvy***⁸.

Model **multikulturalismu** předpokládá legitimitu kulturní a sociální různorodosti (etnických a národnostních) minorit. Očekává jejich začlenění se do společnosti bez ztráty socio-kulturní identity. Uznává a podporuje rovnost různých etnických skupin a aktivně usiluje o jejich zapojení do společenských struktur a zachází s přistěhovalci jako s budoucími občany (Castles a Mill, 1998). Role státu je v tomto modelu aktivní především ve vytváření a modifikaci státních institucí, které podporují a reflektují odlišnost jednotlivých skupin.

Tento přístup uznává legitimitu kulturní a sociální různorodosti etnických minorit. Model *multikulturalismu* předpokládá inkorporaci jednotlivců a skupin přiznáním participace bez ztráty socio-kulturní etnické identity. Aktivní účast na společenském dění je základem absence etnického konfliktu (Stejskalíková, 2004). *Multikulturalismus* uznává legitimitu a rovnost etnických skupin při vyjádření odlišných kultur. Narozdíl od předcházejících dvou modelů stát aktivně vstupuje do integračního procesu a zaštiťuje restrukturalizaci státního aparátu popřípadě ustavení paralelních institucí, které jsou integrální součástí společnosti (Henman, 2003). Státní instituce jsou modifikovány takovým způsobem, aby reflektovaly odlišný kulturní a sociální původ všech participantů.

Zařazení ČR na integrační škálu

Jak uvádí Stejskalíková⁹ „české pojetí občanství vychází stejně tak jako francouzský model z *práva země*“. Podle novely zákona o státním občanství (č.193/1999 Sb.) může cizinec nabýt ve většině případů české občanství po pěti letech¹⁰ trvalého pobytu v ČR. Nicméně nedávný vývoj (legislativní změny, změny ve vzdělávání atp.) ukazují na postupný posun k modelu integrační smlouvy, který zohledňuje specifické potřeby imigrantů.

⁸ Srovnej BARŠOVÁ, A., BARŠA P. *Přistěhovalectví a liberální stát*. Brno : Masarykova universita, 2005, s. 161 -164.

⁹ STEJSKALÍKOVÁ, V. *Modely integrace imigrantů a jejich projevy v české politice* [online]. c2004, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z: <<http://www.cepsr.cz/clanek.php?ID=204>>.

¹⁰ Podle již schválené novely cizineckého zákona, která ještě nevstoupila v platnost.

1.6 Multikulturalismus

Přestože se tato práce primárně nezabývá problematikou multikulturalismu jako takového a ani explicitně problémy, které s ním souvisí, je třeba pozastavit se na tím, co s sebou tento pojem přináší a v jakém významu je v této práci užíván, protože často příliš proklamované a mnohdy zneužívané slovo multikulturalismus dnes vyvolává (především v evropském kontextu) různé konotace. Slovo multikulturalismus bývá používáno bez toho, zda je zřejmé, že jde o multikulturalismus jako *diskurz* (politický, deskriptivní, normativní), oficiální jasně vymezené přistěhovalecké *politiky*, liberální *ideologii*, *hodnotu*, *postoj* nebo jakékoli jiné případné pojetí tohoto slova (Hirt, 2005). V této práci hledám odpověď na to, jakým způsobem zlepšit integrační politiku ve státě, kde dochází k soužití mnoha-kultur nese a tedy ne přímo problémy, které s sebou přináší multikulturalismus, ke kterému se snažím zaujímat nehodnotící stanovisko. Z tohoto důvodu je dobré si uvědomit, že mnoho-kultur ještě neznamená (pokud promineme pouhý překlad výrazu) multi-kulturalismus. Integrační politika s sebou sice nese koexistenci nestejných skupin obyvatelstva, ale fakt, zda se tato koexistence stane či nestane multikulturální v některém z výše uvedených významů závisí právě na nastavení integrační politiky.

I přestože bychom některé významy slova multikulturalismus našli v historii již mnohem dříve, spatřuje multikulturalismus jako idea světlo světa v šedesátých letech dvacátého století ve Spojených státech. Tedy v době, kdy různá hnutí a skupiny (především etnické) volaly po uznání své svébytnosti a odstranění různých forem diskriminací. Jak uvádí Hirt (2005) došlo ke změně společnosti, která se podobala obrazně „tavicímu kotlí“ („meeting pot“) a podporovala slévání různých kultur v jednu univerzální americkou, na společnost podobnější „salátové míse“ („salad bowl“), kde si „různé přísady („etnické skupiny“) uchovávají svoji chuť a formu, nicméně dohromady tvoří svébytný pokrm, který je charakteristický jedinečností svého namíchání“ [Hirt 2005, s. 15].

Multikulturalismus jako takový originálně představoval popsání a zaštitění určitého trendu. V této práci je používán ve významu, který mu na základě vytváření své politiky dávají Austrálie a Kanada, tedy jako směr podporující soužití různých kultur,

pro které jsou vytvářeny specifické služby, a který vidí odlišnosti různých kultur jako pozitivní a obohacující.

Problematika multikulturalismu a s tím případně spojená jeho kritika závisí v současnosti na tom, s čím tento pojem spojujeme a jakým skupinám/etnikům/kulturám je vlastní rámec specifické identity, který vytváří pocit vzájemné sounáležitosti a jejich identitu. Uznávám například jako svébytnou kulturu indické džinisty, tedy etnikum spojené s jedním náboženstvím, nebo pouze etnikum, kterému přiřazuji specifickou kulturu jako nutný atribut (například Laponci), nebo kulturu a zvyky specifických (většinou marginálních) skupin obecně (například homosexuálů)? Zároveň s sebou nese problematika multikulturalismu potřebu vyřešit její postoj k národním státům, protože ve své podstatě jde proti nacionalismu a částečně s sebou nese i nutnost změny postoje ke státu, národu a uznání své vlastní autonomie (Hirt 2005). Ilustračním příkladem tohoto vývoje je Německo, které pod vlivem současného vývoje přistoupilo od *ius sanguinis* k *ius soli*.

1.7 Pluralismus nebo tolerance?

Giovanni Sartori (2005) ve své knize *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci* upozorňuje na nutnost uvědomit si (nejen) při vytváření integračních politik, kterým směrem se budou vyvíjet v oblasti přijetí, tolerance, nutně vznikajícího pluralismu nebo multikulturalismu a dalších socio-kulturních aspektů. Upozorňuje na snadno přehlédnutelné nedostatky stále se rozšiřujícího pluralismu, který bývá považován a často mylně zaměňován s běžným pojetím tolerance. Jako hlavní rozdíl mezi pluralismem a tolerancí uvádí to, že „zatímco tolerance respektuje hodnoty jiných, pluralismus prosazuje vlastní hodnotu. Neboť pluralismus tvrdí, že rozmanitost a nesouhlasné názory patří k hodnotám, jež obohacují jedince a jeho politickou obec“ [Sartori 2005, s. 15 a 16]. Tolerance tak sice tvoří předpoklad pluralismu, ale pluralismus samotný v sobě skýtá protiklad prosazování vlastní hodnoty (tj. rozmanitosti) a potřeby tolerance, bez které se nemůže obejít. Tento rozpor, jak uvádí Sartori, se v současné západní společnosti projevuje nejmarkantněji v oblasti náboženství a lidských práv a nevyhýbá se ani České republice.

Rozpor, kdy náboženství, které může být svobodně zvoleno, ale zároveň v sobě nese náboj nesvobody (alespoň podle zákonů ČR) bývá až příliš často spojován s islámem. Abychom se vyhnuli nekorektnosti a různým pojetím tohoto náboženství, podívejme se na již výše zmíněný podobný příklad, který je oproštěn od případné náboženské nebo kulturní zaujatosti. Od roku 1998 jsou v Čechách zaměstnávány ženy ze severní Koreje jako šičky. Po všech stránkách dodržují české zákony (mají pracovní povolení, platí daně, dodržují pracovní dobu atp.), ale ačkoliv žijí v demokratické zemi, její svobody nezakoušejí (jsou neustále pod dozorem, musí odevzdávat peníze, absolvovat propagandistickou výuku). Ze strachu (nicméně stejně tak by to mohlo být vlastní rozhodnutí) ale tvrdí, že se takto omezovat nechávají dobrovolně. Takže umožněná svoboda vede k jejich nesvobodě

Není cílem této práce vyřešit tyto paradoxy, které s sebou střety jiných tradic, kultur, zvyků, režimů a náboženství přinášejí. Nicméně pokud dojde podle předpokládaného vývoje k ještě vyššímu zastoupení přistěhovalců v české společnosti, nepřinese s sebou tato skutečnost pouze nutnost propracování procesu integrace, ale také potřebu vytvoření určitého společenského standardu, který bude určovat v Česku (případně v Evropské unii) hranice toho, „co je ještě akceptovatelné“ a toho, co není. Domnívám se, že by se Česká republika měla snažit o rozpoutání veřejných diskuzí (a v budoucnu pokud možno i dialogů s představiteli přistěhovaleckých skupiny) o tom, kde „česká tolerance“ končí a začíná, a to dříve než různé střety kultur, tradic a náboženství dosáhnou příliš velkých (a pravděpodobně také emocionálních) rozměrů.

Současně s tím si je třeba uvědomit, že celosvětový trend vývoje integrační politiky s sebou nese posun k vytváření specifických přístupů, služeb a opatření pro přistěhovalce. To s sebou také přináší nutnost přehodnocení pojetí vztahu mezi „stejný“ a „rovný“. Tedy posun od současného stavu, kdy „stejný“ bývá často chápáno jako synonymum k „rovný“, k uvědomění si toho, že „rovný“ se nutně nerovná „stejný“¹¹.

¹¹ Částečným příkladem toho, kdy se Česko o tento posun pokusilo je výuka českého jazyka pro Rómy v mateřských školkách (i přes nedostatek debaty s druhou tj. rómskou stranou, která to někdy chápe jako diskriminaci). Z ciziny patří mezi úspěšné případy prohibice v některých oblastech Austrálie, kde převažuje aboriginské obyvatelstvo, které snáze podléhá alkoholu. V tomto případě se však jednalo o dlouho diskutované, chtěné a často dobrovolné omezení osobních svobod.

1.8 Srovnávací studie

V této práci porovnávám integrační politiky České republiky a Austrálie, přičemž v některých otázkách uvádím pro srovnání politiku Evropské unie, která značně ovlivňuje vývoj české integrační politiky. Přestože je metoda komparace v sociálních vědách značně rozšířená, domnívám se, že je dobré se stručně zabývat tím, jakým způsobem a proč politiky porovnávat.

Přikláním se k tezi Rysa, který tvrdí, že „učební proces člověka je založen na srovnávání“ [Rys 2005, s. 11]¹². Hlavním důvodem vytvořené srovnávací studie, kterou předkládám, je snaha poučit se a inspirovat se jinými národními politikami. Na základě takového porovnání můžeme nejen lépe chápat situaci v České republice, ale také případně předvídat možné vyústění různých politik, najít klíčové faktory problémů a inspirovat se možnými řešeními nebo se případně na základě poznání nepřiklonit k různým variantám řešení. Stručně řečeno, srovnávací studie pomáhají nalézt optimální řešení zvoleného problému.

Otázka, jak porovnávat politiky, si zaslouží o něco hlubší pojednání. Každá politika vzniká na základě určitých kulturních, historických a dobových odlišností, ke kterým je třeba přihlížet, snažit se je předvídat a hlavně analyzovat, jak mohou ovlivnit dopad tvořené politiky. Obzvláště veřejné a sociální politice je nutno porozumět v daném kontextu a nikoli ji bezhlavě přejímat. K úspěšnému porovnání jsou třeba nejen faktické informace, ale i širší porozumění, které umožňuje autorovi i čtenářům vnímat problematiku v kontextu dané země a jejího vývoje. Komparativisté potřebují jasný okruh a nasměrování, které jim dovoluje přecházet z jednoho kontextu do druhého, aby si v každé zemi mohli vybrat rozdíly a podobnosti, které mohou začlenit do svého všeobecného schématu (Dogan a Pelassy 1984). Tito autoři také uvádí, že „pokud porovnááme, vystavujeme se přirozenému nebezpečí upadnutí do etnocentrismu, na druhou stranu může být porovnávání ten nejlepší protilek tohoto nebezpečí“ [1984, s. 9]. Z tohoto důvodu ukazují Dogan a Pelassy na nutnost uvědomění si pozice, ze které porovnááme, a na nutnost pokusit se být co nejvíce otevřený, co nejvíce se ptát a zkoumat, a udělat tak ze své pozice výhodu a nikoli stav, který nám nedovoluje jiné

¹² In MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. Praha : Karolinum, 2005.

kultuře porozumět. Skutečný problém vidí ve „vytvoření obecného modelu [kritérií], který dovoluje porovnávat bez nebezpečného redukování komplexní struktury národa [určité politiky], kterou se zabýváme“ [Dogan a Pelassy 1984, s. 91]. Proto, přestože jádrem práce je porovnání několika vyhraných kritérií integrační politiky, tvoří značnou část práce vývoj přistěhovalecké politiky výše zmíněných států.

Hlavní použitá metoda srovnávací analýzy nejvíce odpovídá v této práci metodě úsekových studií, která se „soustřeďuje na studium jednotlivých úseků sociální [veřejné] politiky z mezinárodního hlediska“ [Rys 2005, s. 38]¹³. Po celkovém obeznámení se s celkovou situací integračních politik zemí, které jsou předmětem studia, jsem hledala podle jednotného plánu odpovědi na řadu stejných srovnávacích kritérií s přihlédnutím k nutnosti definovat jinak užívané koncepty a výrazy, aby na základě odlišné interpretace pojmů nedocházelo k omylům a nepochopení¹⁴. Za srovnávací kritéria¹⁵ byla zvolena :

1. Celková strategie integrace, její pozadí (tj. jakým směrem stát deklaruje, že se jeho integrační politika ubírá, jaké jsou klíčové body integrační politiky a na jakou migrační politiku navazuje) a korespondence naplnění klíčových bodů integrace se státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu nebo občanství.
2. Zapojení samosprávních celků do politiky integrace (tj. jakým způsobem, zda a kam jsou integrační politiky ze státní úrovně delegovány).
3. Austrálie i Česko shodně deklarují význam osvojení si části kultury hostitelské země nebo jejich hodnot¹⁶. Jakým způsobem se s ní mohou (mimo vlastní soukromou iniciativu) přistěhovanci seznámit a jaké jsou informační

¹³ In MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. Praha : Karolinum, 2005.

¹⁴ Tímto mám namysli například jiné používání pojmu cizinec a přistěhovalec. V ČR jsou tyto dva výrazy ve vládních dokumentech synonymum, přestože v naprosté většině případů je (a oficiálně má být) použito slovo cizinec. V případě Austrálie se pod pojmem cizinec spíše rozumí osoba, která v Austrálii krátkodobě pobývá bez úmyslu se usídlit natrvalo.

¹⁵ Z nichž I. a III. má několik částí, ale vzhledem k úzké provázanosti jsou ponechány ve skupině jednoho kritéria.

¹⁶ V ČR např. *Zásady* bod 5 (integrace = začleňování se do českých struktur), Austrálie např. dokument *Multikulturní Austrálie*, kde je řečeno, že se od přistěhovalců žádá „nezvratná loajalita k Austrálii a jejím občanům, respektování jejího základního uspořádání a principů podporujících naši demokratickou společnost“.

programy pro přistěhovalce? Obě země také deklarují význam jazyka pro integraci. Je jeho výuka zabezpečena institucionálně nebo je ponechána pouze na žadatelích o státní občanství, respektive trvalý pobyt?

Jak je výše uvedeno, k pochopení a lepšímu zasazení těchto kritérií do kontextu je dobré se nejdříve seznámit s vývojem integračních (přistěhovaleckých) politik zmíněných států (následující Část II.). Kritéria jsou pak podrobně rozebrána a vyhodnocena v Části III.

2 ČÁST

2.1 Přistěhovalecká politika České republiky

Území dnešní České republiky patřilo ve své novodobé historii spíše k zemím „vystěhovaleckým“ než „přistěhovaleckým“. Přistěhovaleckou zemí se stává až zhruba od poloviny devadesátých let dvacátého století. Přestože imigračních vln a tudíž i integračních potřeb, které vyvolaly, bylo v historii České republiky, respektive Československa, jen málo, tehdejší postoje značně ovlivnily formování integrační politiky, která se vyvíjí jako přirozený důsledek migrace.

V současné době se Česká republika vydává cestou aktivní imigrační politiky, která je otevřena především pro vzdělané práceschopné obyvatele vybraných zemí. V posledním desetiletí došlo k výraznému vývoji a posunu v oblasti integrační politiky. Přesto se zdaleka nedá mluvit o uspokojivém stavu. Integrační politice ČR stále chybí komplexní propracování a překlenutí rozporu mezi tím, co je deklarováno, a tím, jak jsou deklarovaná rozhodnutí implementována v praxi.

2.2 Migrační a přistěhovalecká politika do r. 1989

V době vyhlášení samostatného Československa (1918) se uzavírá třisetletá etapa boje o samostatnou národní existenci, během které vystěhovalectví (ke kterému docházelo především díky náboženskému útlaku) mnohonásobně převyšovalo počet přistěhovalců. První republika tak vlastně poprvé v historii zažila výraznější vlnu návratu obyvatel na území Českého státu. Na začátku dvacátých let došlo ke spontánní reemigraci především vídeňských Čechů a v menší míře také Čechů z Německa, USA a také Ruska. Přijetí zákonů o pozemkové reformě, vznik nových pracovních míst a potřeba obchodníků a řemeslníků byly v této době značným motivem nikoli k imigraci ve vlastním slova smyslu, ale spíše k „návratu do vlasti“ pro Čechy v cizině. Nicméně případný hromadný návrat Čechů z Ruska vláda díky nedostatku půdy nepodporovala. Jediný organizovaný návrat českých usedlíků byl z českých evangelických vesnic v Německu a Polsku (volně dle Vaculík 2002, s. 35-40). Československá vláda dávala přednost udržení českých a slovenských emigrantů v jejich dosavadních pozicích

v cizině, neboť v nich mj. viděla „významného pomocníka při umístování československého exportu“ [Vaculík 1993, s. 14]. Již v tehdejší době se začínají projevat i přes značně liberální přístup k cizincům¹⁷ v Československu asimilační snahy, které jsou ovšem dobově podmíněny. Značný tlak byl především vyvíjen na plné asimilování menšin ze sousedních států žijících na území Československa. Tehdejší ilegální časopis Český kurýr napsal: „Chceme zase společný stát Čechů a Slováků, ve kterém by místo menšin německé a maďarské byli soustředěni i naši krajané rozptýlení v cizině“ [citace převzata z Vaculík 1993, s. 14].

Již před druhou světovou válkou došlo ke zpřísnění podmínek zdržování se cizích občanů na území ČSR a to díky vydání zákona *O pobytu cizinců*¹⁸, který ustanovil, že každý cizinec starší 14 let, který zamýšlel pobývat v Československu déle než 2 měsíce, potřeboval zvláštní povolení zemského úřadu. Bodem zlomu byl pak Mnichov a následně druhá světová válka, po které dochází na českém území k odsunu Němců. Podruhé v historii Československa došlo k výrazné reemigrační vlně během let 1945 - 1950. Tato vlna byla na počátku spontánní a poté do značné míry řízena státem. V období 1945 – 1948 kdy se Československo, stejně jako v období před druhou světovou válkou, jevílo na krátkou dobu jako ostrůvek demokracie, ve kterém byla navíc dobrá možnost získání domu a půdy po odsunutých Němcích, došlo pod gescí tehdejšího ministerstva práce a sociálních věcí k návratu krajanů především z Volyně, Maďarska, Rumunska, Jugoslávie, Bulharska, Rakouska a Německa. Reemigrace z těchto zemí byla řízena státem, avšak na vlastní žádost byla prováděna asistence reemigrace také z exotičtějších zemí jako Argentiny, Brazílie, Tahiti a dalších (Vaculík 1993). Mezi lety 1948 a 1950 se do staré vlasti vrátilo více než 200 000 zahraničních krajanů [Vaculík 1993, s. 99]. Většina krajanů byla usídlena v pohraničních a sudetských oblastech, kde se uvolnilo značné množství usedlostí po odsunu Němců (www.mvcr.cz). Od roku 1945 dochází rovněž k početné migraci Rómů ze Slovenska a dalších zemí (především Maďarska a Rumunska). Politika po druhé světové válce byla

¹⁷ který odráží například vydávání tzv. Nansenových pasů uprchlíkům a bezdomovcům, možnost zdržování se cizinců na území ČSR na základě držení pasů, reciprocita v možnosti živnostenského podnikání (pokud podnikání dovozoval domovský stát občana i Čechoslovákům, mohl v ČSR podnikat i tento občan) atp. (podrobněji Baršová, Barša 2005)

¹⁸ Zákon č. 52/1935 Sb.

až na výjimky výrazně asimilační se snahou o co nejvíce homogenní společnost, ve které byli cizinci zastoupeni jen marginálně¹⁹.

Významnějšími migračními pohyby bylo především vystěhovalectví, které proběhly především ve dvou výrazných migračních vlnách v letech 1948 a 1968. Samotné Československo zažilo v letech 1945 –1989 několik menších vnějších imigračních vln (viz níže). Nezanedbatelný migrační pohyb tvořila také migrace uvnitř státu (především z chudších částí Slovenska do Čech, osidlování pohraničí opuštěného Němci). Do roku 1950 přišlo do Československa po prohrané občanské válce na čtrnáct tisíc Řeků. Další imigranti, kteří přicházeli do Čech (respektive Československa) byli především ze „spřátelených zemí socialistického bloku“, kteří nejčastěji přicházeli v malých vlnách čítajících desítky až stovky osob, buď jako studenti nebo jako potřebná pracovní síla. České úřady uplatňovaly vůči těmto zahraničním pracovníkům důslednou politiku segregace (Baršová, Barša 2005). Jednalo se především o Bulhary, Poláky, Rumuny, Maďary a Vietnamce. Další mezivládní dohody o zaměstnávání byly uzavřeny s Angolou, Kubou, Kyprem, Laosem, Mongolskem, Severní Koreou. Počet dlouhodobě žijících cizinců na území Česka byl malý a pohyboval se kolem 0,2 %²⁰ (dle ČSÚ). Pokud tito cizinci zůstali v zemi, objevovaly se u nich dva modely integrace. V prvním případě u nich docházelo i přes jejich kulturní a jazykovou odlišnost k asimilaci s místním obyvatelstvem, v druhém případě vytvořili vlastní malé komunity (především Vietnamci). Po revoluci roku 1989 byly mezinárodně uzavřené dohody rychle zrušeny (na základě usnesení vlády 274 z roku 1990), větší část pracovníků se vrátila zpět do své vlasti, nicméně někteří se rozhodli zůstat na území Čech (popřípadě Slovenska)²¹.

¹⁹ Podle ČSÚ se počet cizinců v ČR (respektive ČSR) pohyboval mezi lety 1950 až 1989 kolem 0,2 % - 0,4 %.

²⁰ Kulturním složení Českých zemí před rokem 1989 se například podrobněji zabývá M. Moravcová a H. Nosková v knize *Kdo jsem a kam patřím* (BITTNEROVÁ, D., MORAVCOVÁ M. a kol. *Kdo jsem a kam patřím?* Praha : Sofis, 2005.)

²¹ Údaje o počtu cizinců, kteří přišli do ČSR na základě mezinárodních dohod a po převratu zůstali se rozcházejí, nicméně všechny statistiky a odhady se pohybují v rámci několika málo tisíc.

2.3 Migrační politika po roce 1989

Vývoj počtu cizinců na území Česka po roce 1989 ovlivňovala migrační politika České a Slovenské Federativní republiky, která byla zároveň ve své době značně ovlivněna sledem historických událostí. Do roku 1993 patřila ČSFR k zemím především tranzitním. Současně došlo v tomto období k návratu některých českých občanů žijících v zahraničí. Migrační politika byla v porovnání se současným stavem značně uvolněná. Nově vzniklý stát přejal ve změněné podobě částečně zákon *O pobytu* z roku 1965²², který povoloval pobyt cizinců na území ČR s příslušným povolením a jeho prodlužováním, ale neposkytoval možnost získání občanství. Tato praxe byla převzata zákonem 123/1992 Sb. *O pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní republiky*, který se zaměřoval především na omezení nelegální migrace, nezákonného chování, migraci příliš neomezoval a je v něm patrná snaha o statistické pokrytí migračních pohybů. Několik následujících let byla přistěhovalecká politika určována především nutností a snahou „pomoci“. Pozornost byla věnována nejen poskytnutí pomoci navracejícím se krajanům²³, ale také vznikly první zákony týkající se poskytování azylu²⁴. Zákon *O uprchlících* z roku 1990 položil základ nové azylové politiky země. Po rozpadu ČSFR potvrdila také Česká republika své přistoupení k *Úmluvě o uprchlících* z roku 1951 a *Protokolu* z roku 1967, rovněž znovu potvrdila platnost zákona *O uprchlících*. Barša a Baršová (2005) charakterizují porevoluční období (zhruba do roku 1996) jako období liberalismu s výraznými libertariánskými rysy, k tomu však dodávají, že tento liberalismus byl „liberalismem tolerance, nikoli přijetí: každý cizinec sice mohl přijít, fakticky ale neexistovala legální cesta (s výjimkou sňatku s českým občanem), jak se v zemi natrvalo usadit a naturalizovat“ [Barša, Baršová 2005, s. 222]. Migrační politika porevolučních let se tedy vykazovala na jedné straně výjimečnými akcemi koordinace návratových projektů na druhou stranu absolutním nedostatkem strategické koncepce přistěhovalectví.

Až do roku 1999 nedošlo v oblasti migrační politiky k žádným výrazným změnám. Díky harmonizaci s právem EU byla částečně změněna (harmonizována)

²² Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky

²³ V této problematice došlo ke dvěma odlišným vývojem. Návrat krajanů z tzv. vyspělých zemí nemusel být státem koordinován. Naopak docházelo ke značné koordinaci a podpoře návratu krajanů ze zemí východní Evropy a Asie. Více o těchto asistencích viz kapitola fáze integrační politiky

²⁴ Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících

vízová politika. Převratné změny se udály až od počátku roku 2000 díky změnám *Cizineckého zákona*²⁵ a *Azylového zákona*²⁶, které vedly ke značnému zpřísnění pravidel pobytu cizinců a také k dočasnému omezení imigrace (viz graf č.2, pokles vývoje počtu cizinců mezi lety 1999 a 2000). Zároveň nový cizinecký zákon obsahoval možnost žádosti o trvalý pobyt po deseti letech dlouhodobého pobytu z jiných důvodů než rodinných, humanitárních nebo zahraničněpolitických zájmů ČR (jak tomu bylo v předchozím zákonu *O pobytu cizinců*). Domnívám se, že tuto změnu je možno považovat za první náznak formování přistěhovalecké politiky. Od vydání těchto zákonů je migrační politice ČR věnována soustavnější pozornost. Na jedné straně došlo k často kritizovanému nekonceptnímu přijímání směrnice EU, na druhé straně se postoj vlády ČR změnil od značně pasivního k vědomě aktivnímu. To je znát i z přijetí *Zásad politiky vlády České republiky v oblasti migrace cizinců*²⁷ v lednu r. 2003, které mj. deklarují:

- řídicí roli státu v oblasti migrace
- koordinaci migrační politiky všemi státními orgány, územní a zájmovou samosprávou a dalšími subjekty zabývající se migrací
- zaměření se na odstraňování všech forem nelegální migrace a jiných nelegálních aktivit
- podporu imigrace, která je pro stát a společnost v dlouhodobé perspektivě přínosná
- široké zapojení nevládních a dalších organizací občanské společnosti

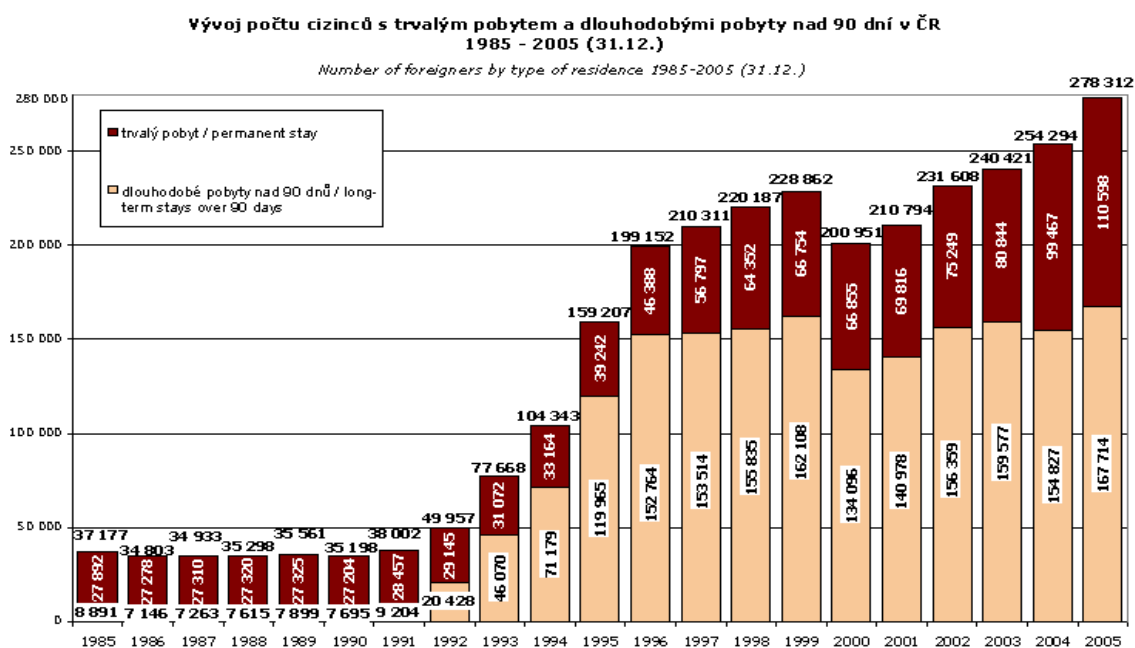
Přestože je třeba hodnotit tento posun a vydání těchto migračních zásad kladně, protože po dlouhé době přináší a deklaruje jasné směřování migrační politiky, je třeba si společně s tím uvědomit, že tyto zásady používají značně široké a vágní pojmy jako „migrace v dlouhodobé perspektivě přínosná“, které nechávají na čtenáři samotném, co si pod tímto pojmem vybavit a tak značně snižují svou hodnotu.

Následující graf ukazuje vývoj počtu cizinců na území České republiky v letech 1985 až 2005.

²⁵ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky

²⁶ Zákon č. 325/1999 Sb. *O azylu*

²⁷ Celý text této deklarace viz příloha



Graf č. 2: Vývoj počtu cizinců

Zdroj: ČSÚ

2.4 Česká republika a její integrační politiky

Integrační politiky České republiky po roce 1989 lze rozdělit do třech oblastí podle skupin osob, na které se zaměřují. Těmi jsou:

- uznání uprchlíci
- přesídlenci, tj. občané českého původu, kteří se rozhodli vrátit zpět do vlasti²⁸
- ostatní cizinci s dlouhodobým a trvalým pobytem

Každá skupina si zaslouží v oblasti integrační politiky svůj díl pozornosti a to i přesto, že první dvě skupiny jsou na počet velmi malé (podle statistik ministerstva vnitra uznala do února 2006 Česká republika 2.868 uprchlíků a přesídleno bylo 3.397 osob českého původu). Přestože od roku 2001 již neprobíhá žádný program, který by aktivně pomáhal českým krajanům s přesídlením do ČR, domnívám se, že k vykreslení

²⁸ Pozn.: tato práce se zabývá pouze těmi přesídlenci, kteří se vrátili zpět do vlasti v rámci programů organizovaných za podpory české vlády

stavu integrační politiky ČR je na místě se těmito programy také zabývat. Uznáním uprchlíků a přesídlenců jsou věnovány dvě následující podkapitoly, po nich následuje vývoj integrační politiky týkající se především ostatních cizinců s dlouhodobým nebo trvalým pobytem v ČR po roce 1989 obecně.

2.4.1 Programy repatriace

Mezi lety 1990 a 2001 probíhaly programy repatriace českých krajanů z Arménie, Ázerbájdžánu, Běloruska, Bosny a Hercegoviny, Gruzie, Kazachstánu, Kyrgyzstánu, Rumunska, Ruska, Tádžikistánu, Turkmenistánu, Ukrajiny a Uzbekistánu. První přesídlovací akce proběhly mezi lety 1990 – 1993 a týkaly se přesídlování občanů postižených černobylskou havárií, tedy krajanů z Ukrajiny a Běloruska. Zástupci potomků českých imigrantů z Ukrajiny se obrátili na tehdejší československou vládu a na prezidenta Československé republiky se žádostí o přesídlení, které by je uchránilo od následků radioaktivního zamoření (www.mvcr.cz). O přesídlení se poté také přihlásila krajanská komunita z Kazachstánu, po které následovaly mezi lety 1994 a 2001 komunity z dalších zemí. Na rozdíl od přesídlování krajanů z Ukrajiny a Běloruska, která byla téměř výlučně zajišťována státními organizacemi, byly další z nich přestěhovány do ČR v gesci Ministerstva vnitra v těsné spolupráci s nestátními neziskovými organizacemi, z nichž se především na přesunutí Kazachů nejvýznamněji podílela organizace Nadace Člověk v tísni²⁹. Tento program byl zaměřen na pomoc krajanům, kteří žili ve vybraných vzdálených nebo ohrožených teritoriích.

Přestože bylo krajanům z Ukrajiny a Běloruska v nadšené porevoluční atmosféře připraveno velkolepé uvítání, zažívala řada imigrantů „pocit izolace a odlišnosti, neboť místní obyvatelstvo je za Čechy nepovažovalo. Většinou nedostávali práci v rámci své kvalifikace, docházelo k průtahům, dostával se stesk po půdě, touha po samozásobitelství, nebylo jim uděleno slíbené státní občanství“ [Vaculík 2002, s. 65]. Do roku 1993 bylo přesídleno 1.811 osob (Vaculík 2002). Tito krajané byli ubytováni v několika lokalitách, které byly z velké části tvořeny rekonstruovanými objekty po odsunutí sovětské armádě (www.mvcr.cz). Současně s tímto programem probíhala

²⁹ respektive její nástupce Člověk v tísni - společnost při České televizi, o.p.s.

repatriace občanů z Kazachstánu, po které následovaly repatriace krajanů z Rumunska a dalších zemí.

Zkušenosti a možnosti řešení otázek reemigrace českých krajanů byly promítnuty do vládního usnesení ze dne 17. ledna 1996 č. 72 „*O zásadách politiky vlády České republiky ve vztahu přesídlování cizinců s prokázaným českým původem (krajanů), žijících v zahraničí*“. Tímto usnesením MV bylo umožněno udělení trvalého pobytu cizincům, kteří prokáží svůj český původ, zajištění prostředků k pobytu a ubytování a kteří splňují ostatní podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců na území ČR. Veškerá reemigrace krajanů po roce 1996 se proto řídí tímto ustanovením. Přestože řízení těchto projektů je pod patronací české vlády, konkrétně MV, dělo a děje se v součinnosti s nevládními organizacemi, zejména s nevládní organizací Člověk v tísni (společnost při ČT o.p.s).

Například na programu Návrat domů, který měl za cíl řídit přistěhovalectví krajanů z Kazachstánu si můžeme všimnout pozitiv a negativ, které s sebou tyto reemigrační programy nesly. Do projektu vstupovaly obce, které se do programu přesídlování přihlásily a které společně s pracovníky MV připravily byt („na jehož rekonstrukci a částečný provoz dostala obec dotace). Tento byt byl přistěhovalcům poskytnut na dobu deset let a jeden den. Předpokladem k získání trvalého pobytu bylo rovněž zajištění hmotných podmínek k životu. Tuto podmínku přesídlenci splňovali písemným příslibem zaměstnavatele, kterého jim pomáhali nalézt pracovníci nově zřízené Poradny pro krajany (při společnosti Člověk v tísni). Problémy, které se vyskytly, byly především v: (1) nejasných formulacích o přípravě bytu (v některých obcích byli vstřícni a byty vybavili základním vybavením, v jiných dostali tzv. holobyty), (2) v nabídce ubytování (většinou objekty v katastrofálním stavu nebo v místech s vysokou nezaměstnaností) a (3) fakt, že volná pracovní místa bylo třeba vyhledat dlouho (někdy až rok) před příjezdem krajanů. Samotní krajané z Kazachstánu uváděli jako největší problém neznalost českého jazyka. Uherek a kol. (2003) ukazují, že míra integrace byla u těchto přesídlenců závislá především na:

1. rodině samotné a jejích adaptačních schopnostech (navázání sociálních kontaktů v obci atp.)

2. práci (tzv. pracovní integrace, zdroj informací i výuka jazyka se postupně děje skrze pracovní prostředí)
3. příbuzenských vztazích (skupina, většinou rod se sestěhuje a většinu problémů řeší rodinnou svépomocí). Za zmínku stojí i poznámka Uhreka a kol., že v posledním případě se nastartoval určitý konkurenčně-prestižní boj mezi jednotlivými rodinami, který vedl k vzrůstající životní úrovni.

Z kvalitativních dat terénních výzkumů Uhreka a kol. vyplývá, že „zatímco příslušník majoritní společnost se na prvním místě ptá, jak se přesídlenec *včlení* do nového společenského prostředí, přesídlenci si nejprve pokládali otázku, jak je daná společnost *přijme*. Otázka co je pro kladné přijetí třeba udělat, následovala teprve po odpovědi první“ [Uhrek a kol. 2003, s. 172]. Problémovými, ve smyslu brzdící integraci, se ukázaly být otázky:

- *jazyka*
- *změny (snížení) sociálního statusu* (většina z nich se stala v českém prostředí téměř „sociálními případy“), které podporovalo uzavřené komunitní jednání
- *malé míry funkční gramotnosti* (např. nereálné očekávání od institucí a sociální sítě, neporozumění bezhotovostním platbám).

Přesídlovací akce skončily v roce 2001, přestože se mohly stát určitým vodítkem pro integrační politiku ČR (níže je vidět, že s podobnými problémy se potýkají i „běžní“ přistěhovalci), lze konstatovat, že tento potenciál téměř využit nebyl.

2.4.2 Pomoc uznaným uprchlíkům

Problematika azylové politiky, uznávání uprchlíků a jejich pobyt na území ČR si zaslouží v oblasti přistěhovalecké politiky značnou pozornost. Vzhledem k tomu, že tato práce je zaměřena především na integrační politiku, všímá si především procesu,

který nastává po uznání statusu uprchlíka³⁰. Praxe integrace uprchlíků se rozvinula již roku 1991, kdy tehdejší vláda ustanovila tzv. program pomoci uznaným uprchlíkům, který nabízel podporu týkající se bydlení a částečné výuky češtiny. Nicméně, je třeba zdůraznit, že se jedná o velmi malou skupinu obyvatel. Do února 2006 byl podle statistik MV od roku 1990 přiznán 2.868 osobám status uznaného uprchlíka, což je zhruba 3,5 % ze všech podaných žádostí. Oficiální postup integrace uznaných uprchlíků se během let 1991 až 2006 měnil pouze ve velmi malé míře. Ke změnám došlo například v otázce zdroje a rozsahu financování nebo počtu poskytovaných hodin výuky jazyka. K největším změnám docházelo v otázce bydlení. Uherek (2002) například uvádí, že v roce 1994 přistoupil stát k tak zvanému státnímu asistenčnímu programu integrace. Ten umožňoval lidem žijícím v integračních azylových střediscích s přiznaným statutem uprchlíka získat samostatné bydlení v integračním bytě, který pro uprchlíka pronajalo Ministerstvo vnitra nájemní smlouvou na regulované nájemné na dobu 10 let a 1 den a poskytlo dotaci na jeho renovaci. Nicméně v hlavních obrysech zůstává program pomoci uznaným uprchlíkům od roku 1991 stejný. Praxe vypadá následovně³¹:

Poté, co azylant obdrží status uznaného uprchlíka a jsou mu vydány příslušné doklady, přichází na řadu otázka ubytování. Pokud si nejsou uznaní uprchlíci schopni zajistit svépomocí ubytování, je jim nabídnut byt nebo pokoj k užívání v některých azylových integračních centrech. Tam mohou pobývat až šest měsíců. Během této doby by jim měl být od ministerstva vnitra nabídnut byt. Jedná se o jedinou nabídku, kterou mohou přijmout. Pokud jí nepřijmou, jsou si po šesti měsících pobytu v integračním azylovém centru nuceni hledat vlastní ubytování. V praxi ovšem často dochází k tomu, že jim tento případný byt nabídnut během prvního půlroku není a oni tak zůstávají v integračním táboře místo půl roku až několik let. Uznaní uprchlíci zároveň dostávají sociální dávky ve stejné výši jako občané ČR. Cílem těchto přechodných měsíců je, aby se azylanté připravili na život v české společnosti. Sami hospodaří s financemi a vybavují si své dočasné byty, vaří vlastní jídla. Současně jim v těchto aktivitách

³⁰ Podrobněji se otázkou azylu zabývá například BRABCOVÁ, K. *Azylová politika České republiky: Diplomová práce*. Praha : UK, Fakulta sociálních věd, Katedra veřejné a sociální politiky, 2005.

³¹ Následující popis je zformulován na základě informací pocházejících z portálů www.mvcr.cz a www.unhcr.cz

pomáhají neziskové organizace většinu ve spolupráci s UHNCR³². V souladu se zákonem *O azylu* jsou uznaným uprchlíkům hrazeny kurzy českého jazyka, které realizuje ministerstvo školství. Nabídka (kterou azylant může, ale nemusí přijmout) je organizována prostřednictvím vzdělávací instituce, pověřené na základě výběrového řízení zorganizovaného uvedeným odborem, a probíhá ve skupinových i individuálních kurzech s časovou dotací 100 hodin v případě individuální výuky a 150 hodin v případě výuky skupinové s dobou trvání kurzu maximálně 10 měsíců v místě, které je sjednáno s azylantem (azylanty) při provedení nabídky. Po zvládnutí kurzu vydá vzdělávací instituce posluchačům osvědčení o jeho absolvování (Uherek 2002). Pro děti do 15 let je zavedena povinná školní docházka, která dle výzkumů UHNCR³³ probíhá efektivně. Některé neziskové a nevládní organizace se také podílejí na výuce azylantů starších 15 let a pomáhají jim získat kvalifikaci a zlepšit znalost českého jazyka. Programy pro zvýšení zaměstnanosti azylantů však doposud nejsou součástí státního integračního programu.

Analýza programu pomoci uznaným uprchlíkům by si v současnosti zasloužila samostatné zpracování. Pro záměry této práce je ale výše shrnutý koncept, s přihlédnutím k analýze z roku 2002, dostačující. Zdeněk Uherek roku 2002 analyzoval tuto problematiku a došel k následujícím závěrům, které vypovídají o tom, že je třeba:

- urychlit řízení o udělení azylu, neboť řízení samotné dezintegruje žadatele o azyl ze společenského života, je pro něho psychickou zátěží a vytváří podmínky, kdy se stává zcela závislý na institucích státu
- urychlit implementaci státního integračního programu v oblasti bydlení, zejména snížit čekací doby na integrační byt a věnovat více pozornosti výběru lokality, kde je integrační byt situován.
- dávat větší důraz na podporu vzdělávání azylantů a stimulovat azylanty, aby možnosti vzdělávání sami vyhledávali

³² Především se jedná o Český helsinský výbor, Organizaci pro pomoc uprchlíkům, Českou katolickou charitu, Poradnu pro integraci a Sdružení občanů zabývajících se emigrací (SOZE).

³³ viz UHEREK, Z., PROCHÁZKOVÁ, H. *Vzdělávací programy pro uprchlíky: Výzkumná zpráva pro úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky Oddělení pro Českou republiku*. Praha : Etnologický ústav Akademie věd České republiky, 2002. Dostupné z: <http://www.unhcr.cz/dokumenty/studie_vzdelavani.pdf>.

- věnovat větší pozornost výukovým programům češtiny v rámci státního integračního programu, zdokonalovat metody výuky a výuku nadále individualizovat
- rozvíjet také takové programy, při nichž se azylant bude učit aktivně řešit společenské situace, se kterými se dostává do kontaktu v každodenní životní praxi

Jako pozitivní tato studie vidí:

- dobré zabezpečení bydlení
- vzdělávání dětí mezi 6-15 let a jejich následná integrace
- asistenci nestátních neziskových organizací
- decentralizaci a těsnější spolupráce s nestátními a neziskovými organizacemi
- právní normy České republiky, podle kterých se postavení azylantů z hlediska práv, povinností, sociálního zabezpečení a zdravotní péče až na několik výjimek neliší od postavení občanů České republiky

Uherekova studie dále navrhuje další doporučení přispívající ke zlepšení situace:

- ocenění a medializace nejpozitivnější příkladů, které jsou většinou tam, kde pomoc poskytla státní správa a samospráva v místě bydliště azylanta
- motivovat nestátní a neziskové organizace, aby napomáhaly azylantům při hledání přístupu na trh práce a vysvětlovaly jejich situaci v lokálních společnostech
- rozvíjení takových programů, kde dochází k interakci azylantů s majoritním obyvatelstvem, a kde mohou obě skupiny navzájem komunikovat a poznávat se.

Obecně lze tedy říci, že právní postavení uznaných uprchlíků je dobré, hlavní problém spočívá v jejich aplikaci. Současná zkušenost vede k větší individualizaci v oblasti jazykového vzdělávání a pomoci v přístupu na trh práce. Ukazuje se, že k větší

efektivitě vede zapojení lokálních samospráv a práce neziskových organizací, komunitních center, církví či jiných organizací charitativního charakteru.

2.4.3 Česká republika: fáze integrační politiky

Porevoluční vývoj české integrační politiky můžeme rozdělit do tří následujících období:

Období	Fáze integrační politiky
1990 - 1998	Období nutných opatření
1999 - 2003	Formování integrační politiky
2004 - současnost	První ucelenější strategie

Tabulka č. 2: Fáze integrační politiky

Zdroj: autorka

2.4.4 Období nutných opatření, 1990 - 1998

V převratných změnách porevoluční doby, byla integrační politika přistěhovalců dlouho opomíjeným tématem a až do roku 1998 byly ustanoveny pouze některé nevyhnutelně nutné oblasti této politiky, které se týkaly pouze velmi specifických skupin. V tomto období se rozvíjejí pouze některé aspekty integrační politiky. Integrační snahy byly zaměřeny na dvě skupiny: na uprchlíky a na reemigrující české občany. Hlavním problémem tohoto období byla naprostá nejasnost a nekoncepčnost postoje k imigraci obecně. Na jedné straně se do vládních aktivit promítá částečná otevřenost „pomoc těm v nouzi“ a pomalu se buduje program pomoci uznaným uprchlíkům, na druhou stranu zůstává nevyřešena hlavní migrační otázka, zda imigranty přijímat s výhledem na trvalé či omezené usazení, odmítat, podporovat či vybírat. Na základě toho se tehdejší integrační politika nedostala téměř vůbec k následným otázkám tedy: (1) za jakých podmínek přistěhovalce (ne)přijímat, (2) jaká je hlavní orientace integračních snah a (3) co jsou tzv. konstituční prvky integrace.

Nicméně i přes naprosto nekoncepční vývoj těchto osmi let nelze nevidět určité snahy situaci řešit.

Ani jedna z dvou prvních rozvinutějších oblastí integrační politiky ČR (program přesídlování a integrace azylantů) se nestala a ani se nemohla stát základem pro vytvoření celistvějšího rámce. V první řadě se v obou případech jednalo o reakci na problém a jeho řešení. Z tohoto důvodu nebylo zodpovězeno mnoho potřebných otázek utvoření integrační strategie. Obě aktivity se také ukázaly „natolik individualizované a finančně a administrativně náročné, že jejich proměna do obecného systému nebyla dost dobře možná ani účelná“ [Baršová, Barša 2005, s. 232].

I přestože podstatná část přistěhovalců „ze spřátelených socialistických zemí“ po revoluci odešla zpět do vlasti, někteří zde zůstali natrvalo a během osmi let tohoto období se ukázalo, že počet cizinců, kteří chtějí zůstat v ČR trvale, stále stoupá. Tlak na vytvoření ucelenější integrační politiky se zvyšoval. Celá problematika se přesunula pod kompetenci Ministerstva vnitra, které hrálo rozhodující roli v následujících čtyřech letech. Ještě předtím však došlo k první aktivitě ukazující na další vývoj této problematiky a to Národnímu kulatému stolu na téma vztahů mezi komunitami a integrací cizinců, který se uskutečnil v Praze v únoru 1998. Tento projekt, kterého se zúčastnili vedle zástupců státních orgánů, orgánů územní samosprávy, nevládních organizací a akademické obce v ČR rovněž zahraniční hosté z Rady Evropy, Evropské kulturní nadace a UNHCR, byl podporován Radou Evropy. Jeho hlavní náplní bylo „zahájit v České republice širokou a cílenou diskusi směřující k vývoji systémového a sjednoceného přístupu k řešení této problematiky, jenž bude odpovídat mezinárodním standardům“ (zápis z jednání)³⁴. Výsledkem těchto jednání bylo mimo jiné také upozornění na velké rezervy v oblasti mediální politiky státu a potřebu vytvoření moderního a funkčního modelu přistěhovalecké politiky, který by na jednu stranu obsahoval otázky spojené s regulací a povolováním vstupu do země cizincům a na druhou stranu v sobě zahrnoval i sféru podpory komplexní integrace těchto osob do společnosti. Na tento kulatý stůl navazovaly v následujících letech Kulaté stoly na téma vztahů mezi komunitami a integrace cizinců ve vybraných okresech.

³⁴dostupné na: <http://www.mvcr.cz/azyl/integrace2/nks01/zapis.pdf>

2.4.5 Formování integrační politiky 1999-2003

Ministerstvo vnitra se hned na počátku období, kdy začalo odpovídat za problematiku integrace cizinců, rozhodlo cíleně řešit otázky spojené s právním postavením cizinců a vytvořit konkrétní podmínky pro jejich integraci. Agendou integrace cizinců bylo pověřeno oddělení integrace cizinců a azylantů odboru azylové a migrační politiky. Podle doporučení Rady Evropy přijalo již na počátku svého působení dva strategické dokumenty:

- *Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR a*
- *Koncepce integrace cizinců na území ČR*

Tyto dokumenty si kladou za cíl „specifikovat východiska a cíle politiky integrace cizinců a rozvoje vztahů mezi komunitami, včetně opatření na podporu integrace cizinců v praxi“ (www.mvcr.cz).

Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR

Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR (dále jen *Zásady*) by měly být obecným výchozím dokumentem pro postupné budování cílené politiky vlády ČR v oblasti integrace cizinců a pro přípravu *Koncepce integrace cizinců na území ČR*. Tato koncepce byla vytvořena na základě jednání u Kulatého stolu (viz výše) a na základě mezinárodního semináře *O strategiích implementace integračních politik*, který proběhl v roce 1999 a který sloužil k výměně zkušeností s přípravou a realizací integračních projektů ve vztahu k cizincům ve vybraných západoevropských a východoevropských zemích. *Zásady* byly schváleny 7.7.1999 usnesením vlády č. 689.

Jejich znění je následující:

Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR

1. *Politika vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti koncepce integrace cizinců na území ČR je založená na principech rovného přístupu a rovné příležitosti.*
2. *Imigrační komunity jsou pokládány za integrální a obohacující součást společnosti a za plnohodnotné a nezbytné partnery při vytváření multikulturní společnosti.*

3. *Vztahy mezi komunitami zahrnují všechny vztahy mezi domácím obyvatelstvem a imigračními komunitami, včetně jejich vzájemných vztahů.*
4. *Politika vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců směřuje zejména k vytvoření legislativně-právních podmínek a koncepce zajištění ochrany a přístupu cizinců k základním lidským právům a svobodám, včetně politických, hospodářských, sociálních a kulturních práv s ohledem na délku, účel a cíl jejich pobytu na území ČR jako základnímu předpokladu jejich integrace a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami.*
5. *Integrace imigrantů je přirozeným důsledkem migrace. Je chápána jako proces postupného začleňování imigrantů do struktur a vazeb společnosti domácího obyvatelstva. Integrace imigrantů je komplexním jevem, který má své podmínky a politické, právní, ekonomické, sociální, kulturní, psychologické a náboženské aspekty.*
6. *Hlavním principem politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců je pozitivní přístup a převzetí odpovědnosti státu za vytváření podmínek, které umožní spravedlivou participaci cizinců na životě společnosti. Zaručuje imigrantům možnost přiměřeně, svobodně a plně se podílet na hospodářském, společenském a veřejném životě národa a svobodně udržovat vlastní náboženskou a kulturní identitu. Je základním instrumentem k uznání osobního úsilí, podílu i vlastní odpovědnosti imigrantů a jejich skupin v procesu integrace a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami.*
7. *Podpora integrace imigrantů je založena na aktivním přístupu vlády a společnosti směřujícím k odstranění jejich diskriminace a umožňujícím využití hodnot dostupných všem obyvatelům ČR. Umožňuje rozvoj imigrační komunity a rozvíjí pocit její sounáležitosti a vzájemného respektování se ve vztahu k domácímu obyvatelstvu a k ostatním imigračním komunitám.*
8. *Součástí politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR je vytvoření sociálně ekonomických, organizačních a administrativních podmínek pro aktivní podporu integrace cizinců. Zejména ve vztahu k zajištění jejich osobní účasti v procesu integrace i na společenském životě na místní úrovni a podpoře rovného přístupu a rovné příležitosti především na trhu práce, ve vztahu k bydlení, ke vzdělání, zdravotní a sociální péči a náboženství.*
9. *Vláda při stanovení koncepce, cílů a obsahu politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců úzce spolupracuje s věcně příslušnými národními i mezinárodními vládními, mezivládními a nevládními organizacemi, akademickými a vědeckými pracovišti a se sdruženími imigrantů.*
10. *Příprava koncepce vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR je koordinována MV a je realizována prostřednictvím příslušných rezortů, orgánů státní správy a ve spolupráci s orgány územní samosprávy a NNO a sdruženími imigrantů.*
11. *Nezastupitelnou úlohu v integraci cizinců mají orgány územní samosprávy. Tyto*

orgány se aktivně podílejí na tvorbě a realizaci koncepce a politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti koncepce integrace cizinců na území ČR. Na jejich činnosti v této oblasti se vláda organizačně a finančně spolupodílí.

12. Vláda podporuje vznik, činnost a rozvoj NNO, sdružení imigrantů, církevních a charitativních organizací a vytváří podmínky pro jejich aktivní účast při integraci cizinců.

13. Vláda podporuje vytváření reálného mediálního obrazu o vztazích mezi komunitami a o možnostech jejich dalšího rozvoje a podpory. Zaměření a cíle v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR jsou neslučitelné s jakoukoliv formou veřejné diskriminace namířené proti imigračním komunitám nebo jejich příslušníkům.

14. Příprava a postupné zavádění politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR bude probíhat v etapách podle schváleného časového harmonogramu nejpozději.

15. Příprava a realizace Zásad koncepce integrace cizinců na území ČR a politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců bude financována ze státního rozpočtu ČR.

Zdroj: www.mvcr.cz/azyl/integrace2/zasady/zasady.pdf

Za povšimnutí stojí fakt, že *Zásady* v sobě na jednu stranu odrážejí velký důraz na rovnost a podporu, na druhou stranu se v několika bodech (konkrétně bod 2 a 7) projevuje značná distance mezi cizincem (o kterém se očekává, že bude žít v komunitě,) a majoritní společností. Postoj těchto *Zásad* v sobě tedy zahrnuje předpoklad vytvoření mnoha komunit, které se vzájemně respektují. Na použití některých slov zejména v komentářích (např. multikulturní) je vidět, že jsou používána bez ohledu na význam, který historicky nabyly.

Na koncepční dokument *Zásady* navazuje mnohem obsáhlejší a propracovanější (po praktické i odborné stránce) dokument *Koncepce integrace cizinců* (dále jen *Koncepce*) z roku 2000, který je každý rok aktualizován a vyhodnocován (oproti *Zásadám*). *Koncepce* se v první řadě zabývá otázkou rozdělení kompetencí a odpovědnosti příslušných resortů za přípravu a realizaci projektů na podporu integrace cizinců v jednotlivých oblastech, které spadají pod jejich kompetence. V návaznosti na *Koncepci* zpracovala MPSV, MZ, MPO, MPSV, MV, MZD a MMR *Plány integračních politik*. Barš a Baršová (2005) shledávají při porovnání *Koncepce* se *Zásadami* rozdíl v tom, že jde o úrok od multikulturní integrace komunit k občanské

integraci jednotlivců, protože koncepce sice mluví také o rozvoji kultury cizinců a jejich komunit, ale především klade důraz na spontánní nebo cílevědomé zapojení jednotlivce nebo skupiny do života majoritní společnosti.

Tato koncepce se zabývá: dosavadními zkušenostmi, spoluprací s nestátními neziskovými organizacemi, předpokládaným vývojem migrace, analýzou zjištěných problémů a oblastmi, které se týkají života cizinců v ČR tedy – zaměstnání a podnikání, bydlení, zdravotní a sociální zabezpečení, vzdělávání, kultura a náboženství – a také rolí orgánů a institucí v oblasti integrace cizinců. V neposlední řadě se zmiňuje o statistice, monitoringu a financování dané problematiky.

Koncepce je do značné míry motivována harmonizací s právními předpisy EU a zapracovává v sobě návrhy a výsledky summitu v Tampere (15 – 16. října 1999). Pokrývá rozsáhlé spektrum oblastí a problémů, které je třeba řešit. *Koncepci* nelze vytknout opomenutí některé významné praktické oblasti, rovněž se v ní odráží patrná snaha o skutečné „uplatňování rovného přístupu a rovné příležitosti pro cizince“ (Hlava IV.5) a otevřeně přichází s tím, že existují patrné disproporce mezi právním a praktickým stavem, dochází k projevům xenofobie a diskriminace na pracovním trhu a částečně i v kulturních oblastech. Nicméně ani v *Koncepci* není deklarována jasná pozice ČR v oblasti přistěhovalecké politiky. Je patrné, že spíše než vlastní řešení přejímá trochu nešťastně především postoj a vývoj v EU, který spíše vytyčuje jen široké mantinely přistěhovalecké politiky a naopak nechává jednotlivým členským státům prostor pro jejich iniciativu. Narozdíl od předchozích let je zde jasně deklarován oficiální postoj k naturalizaci, ve které došlo k výraznému posunu. V článku IV.4.1.2. (*Státní občanství*) je deklarováno: „rozhodnutí, zda trvale usídlený cizinec bude usilovat o naturalizaci, musí být ponecháno na jeho svobodné volbě. Politika státu v této oblasti by měla vycházet z poznání, že občanský status nejlépe zajišťuje výchozí rovnost členů společnosti, a tím i její soudržnost. Naturalizace trvale usídlených cizinců je žádoucí a je přínosem pro společnost. Stát proto musí usilovat o vytvoření co nejpříznivějších podmínek pro naturalizaci.“ Koncepce tak částečně řeší mnohé klíčové aspekty, ale nezohledňuje fakt, že migrační politika, ze které vychází (nebo by alespoň logicky vycházet měla) stále ještě nedeklarovala, jaké jsou v tomto ohledu zájmy ČR. I v tomto kontextu je význam dokumentu značně oslaben. Přesto všechno zůstává

Koncepce pozitivním směrníkem/programem v částečném vytyčení (a následném řešení) problémů integrační politiky ČR.

V tomto období nevznikaly pouze dokumenty a programy pod gescí MV, ale postupně se začala připojovat i další ministerstva. Ministerstvo kultury například vydalo *Strategii účinnější státní podpory kultury*³⁵, kde se v článku 14 píše, že „kultura každé národnostní menšiny, žijící na území konkrétního státu, obohacuje společnou kulturní pokladnici jejich občanského společenství jako celku“ a to, že do budoucna „prioritně zaměří na projekty širšího významu – budou preferovány multietnické akce, které podporují vzájemné poznání a porozumění a napomáhají potírání negativních projevů extremismu, rasové a národnostní nesnášenlivosti a xenofobie“. Článek 15 se o integraci vyjadřuje následovně: „cestou k tomu [*k integraci*] je informování veřejnosti o problematice migrace, o tom, jaká pozitiva či negativa s sebou přináší, výchova k mezikulturní komunikaci, k pochopení odlišností jiných kultur,...“.

Roku 2003 vydalo MV publikaci *Analýza a situace postavení cizinců dlouhodobě žijících na území ČR*, ve které klade otázky, zda se přiklonit k pouhému sociálnímu začlenění cizinců (s předpokladem, že se za čas navrátí zpět do vlasti) nebo i právnímu začlenění (s předpokladem, že získají občanství a stanou se plnoprávními občany společnosti)³⁶. Na druhou stranu je v této analýze oproti *Zásadám* v některých otázkách zřejmý jasný posun ke konkrétnímu směru, kterým by se ČR měla ubírat. S poukazem na většinové směřování evropských zemí se například v otázce kultury přiklání k modelu pluralistické kulturní integrace, která předpokládá koexistenci různých kultur v jednom státě za podmínek vzájemného respektu a dodržování zákonů dané země. Nový prvek je zvláště silný důraz na jazyk, který tato analýza vidí jako nutný prostředek k společnému soužití. Neznalost českého jazyka je to v tomto textu chápána jako „projev nedostatku integrace“. Nutno podotknout, že je v dokumentu také zmíněn

³⁵ tato strategie byla schválena usnesením vlády č. 40 ze dne 10.1.2001. Zároveň byla vydána jako publikace s názvem *Kulturní politika v ČR*.

³⁶ Zde si dovoluji poukázat na ilustrující nepochopení multikulturní politiky Austrálie a Kanady, na kterou dokument odkazuje větou, že v těchto zemích hostitelská společnost od imigrantů očekává, že „si plně osvojí její tradice, hodnoty a kulturu, že s ní splynou.“ Jak ukazuje popis integrační politiky Austrálie v kapitole *Austrálie*, plně osvojení si tradic a splynutí je přesně to, co se od imigrantů neočekává.

značný dluh českého státu v této oblasti, protože veškerý aktivní přístup společnosti v tomto ohledu byl vázán jen na specifickou skupinu uznaných uprchlíků.

Období mezi lety 1999 a 2003 lze hodnotit pozitivně v tom smyslu, že se problematice integrace cizinců začala věnovat pozornost a že začala být pojímána ve značně širší. Nově zřízená komise MV pro integraci cizinců přinesla své plody. Spolupráce s neziskovým sektorem se zvýšila a zlepšila, komise se začala zabývat i existencí cizineckých komunit a spolků a navázala s nimi spolupráci, která vedla i ke zlepšení podmínek pro informovanost cizinců. V neposlední řadě se také zaměřila na důslednější postih projevů xenofobního a rasistického chování³⁷. Zvýšená pozornost věnovaná tomuto tématu vedla ke zlepšení úrovně statistických dat o počtu a charakteristikách cizinců v ČR. Naopak nedostatky zůstaly (i přes snahu uvedenou např. v *Zásadách*) v komplexním pojetí této problematiky a to zejména na nižších stupních státní správy. Mnohé z toho, co bylo vytyčeno jako cíl (například odstranění překážek participace cizinců na trhu práce) se ani částečně nepodařilo realizovat. Přestože se informovanost cizinců zlepšila, zůstalo i v této oblasti mnoho nedořešeného. Výrazně se nezlepšila ani informovanost veřejnosti, pracovníků státní správy nebo orgánů policie ČR. Nicméně lze konstatovat, že v oblasti multikulturní výchovy na základních a středních školách se objevily nadějně začátky. Toto období můžeme shrnout konstatováním, že problémy byly operacionalizovány, ale k reálnému odstranění integračních překážek ve větší míře nedocházelo.

Od ledna 2004 došlo k převodu koordinační gesce Ministerstva vnitra na Ministerstvo práce a sociálních věcí, které od té doby zajišťuje mezirezortní koordinaci realizace *Koncepce integrace cizinců na území ČR*.

Samostatný oddíl si zaslouží pilotní projekt MPSV *Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků*, který byl v tomto období připravován a spuštěn v září 2003.

³⁷ To se například paradoxně odrazilo v mírném statistickém nárůstu počtu rasisticky a xenofobně motivovaných činů, nikoli díky jejich reálnému nárůstu, ale díky větší pozornosti, která je jim nyní věnována.

2.4.6 Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků

Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků je pilotním projektem MPSV, který od září 2003 nabízí kvalifikovaným pracovníkům vybraných zemí možnost požádat o povolení k trvalému pobytu v ČR ve zkrácené lhůtě již po 2,5 letech. Povolení k trvalému pobytu není automatické, každý účastník je po stanovené době hodnocen pracovníkem MPSV, na jehož doporučení se cizinecká policie rozhodne tento trvalý pobyt udělit nebo neudělit. Cílem projektu je přivést do České republiky zahraniční odborníky, kteří se zde chtějí usadit i se svými rodinami. Mezi základní podmínky, které musí zájemce splnit, patří:

- ukončené minimálně středoškolské zdělán
- předchozí praxe (mimo čerstvých absolventů VŠ)
- státní příslušnost k jedné z cílových (vybraných) zemí
- legální zaměstnání v ČR a povolení k zaměstnání vydané místně příslušným úřadem práce³⁸
- vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání nebo povolení k dlouhodobému pobytu vydané za stejným účelem

Výběr do projektu probíhá na základě počítačové procedury, ve které musí zájemci získat nejméně 25 bodů z maxima 66 bodů. Rozhodující kritéria jsou:

- zkušenosti se zaměstnáním v České republice
- pracovní zkušenost
- dosažené vzdělání
- věk
- předchozí zkušenosti se životem v ČR
- jazykové znalosti
- hodnocení rodiny

Prvními participanty, kteří mohli do projektu vstoupit byli občané Bulharska, Chorvatska a Kazachstánu. V roce 2004 (říjen) se projekt rozšířil pro Bělorusko a

³⁸ Při ztrátě zaměstnání nikoli z vlastní viny mají účastníci projektu třicetidenní ochrannou lhůtu, po kterou nepřijdou o vízum a pobyt v ČR se jim nepřeruš

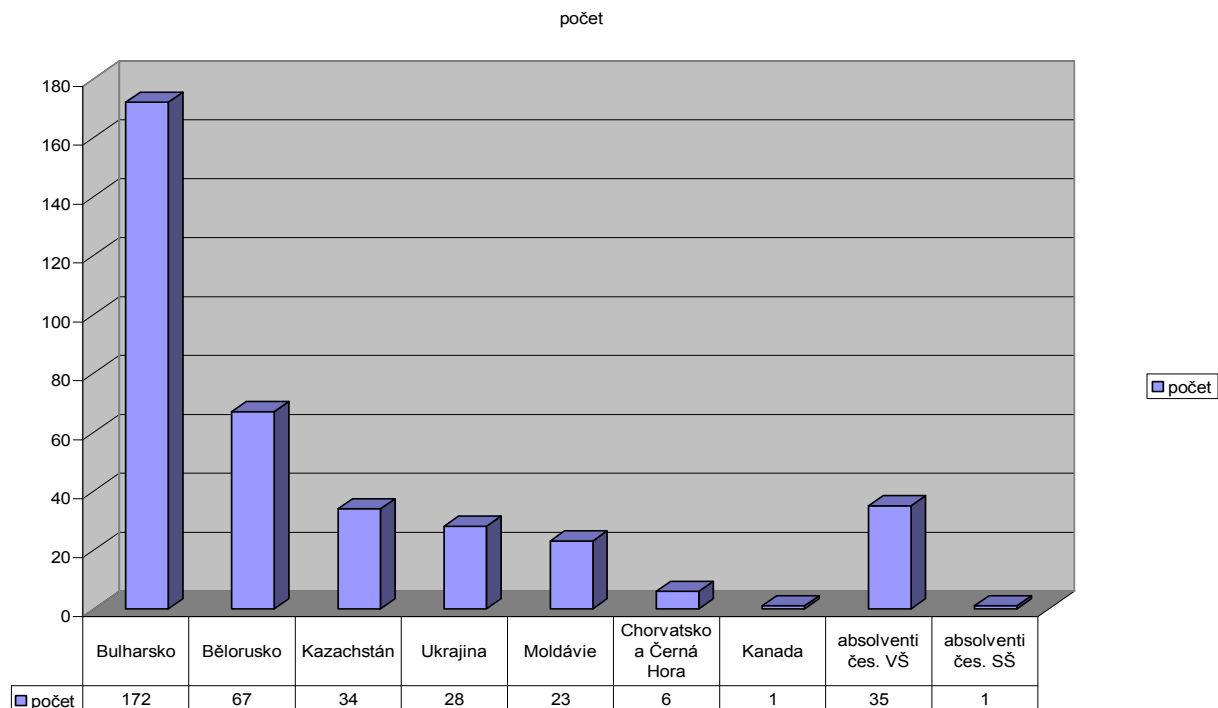
Moldávii a pro absolventy českých vysokých škol pocházející z kteréhokoli státu světa. O několik měsíců později (červen 2005) byl program znovu rozšířen a to o Černou Horu, Kanadu a Srbsko. Poslední zemí, která byla dosud do programu zahrnuta, je od ledna 2006 Ukrajina.

Každý projektový rok (který začíná 1.7.) je omezen počtem zájemců (např. rok 1. 7. 2005 do 30. 6. 2006 je omezen jedním tisícem zájemců, přičemž šest set z nich se může do projektu podat přihláškou ze zahraničí a čtyři sta z České republiky (tedy cizinci, kteří již na území ČR pobývají).

Poradenství pro pilotní projekt Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků zajišťuje Poradna pro uprchlíky (PPU). Zároveň spustilo MPSV ve spolupráci s Jobpilot na internetové stránce projektu nabídku možných pracovních míst, neboť podle portálu MPSV „důvodem malého zájmu o projekt (do roku 30.6. 2004 podaly do projektu přihlášku ze zahraničí pouze 3 osoby, zbytek již žil a pracoval v ČR) nebylo to, že by případní zájemci neexistovali, ale mimořádná obtížnost získat v ČR zaměstnání jako cizinec (www.imigracecz.org).

Celkem se do ke 2.2. 2006 do projektu přihlásilo 373 osob (18 z Ukrajiny). Od roku 2006 také probíhá přihlašování těchto pracovníků pouze elektronickou formou a to na adrese www.imigracecz.org. K 3. únoru 2006 byl celkový počet účastníků projektu 373 osob (z toho 367 přijatých) a zhruba 450 rodinných příslušníků, kteří budou po splnění všech podmínek rovněž moci požádat o trvalý pobyt. 51 % participantů má vysokoškolské vzdělání, mužů je 208 a žen 165.

Následující graf ukazuje počet účastníků pilotního projektu dle země původu k 2.2.2006.



Graf č. 3: Počet účastníků pilotního projektu dle země původu k 2.2.2006

Zdroj: data www.mpsv.cz, graf: autorka

Pilotní projekt Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků je již za polovinou doby svého trvání. Počty zájemců, tedy oněch 373 pracovníků (v ČR současně dlouhodobě žije na 170 000 cizinců), které se do něj zapojily, nejsou příliš povzbuzujícím výsledkem. Pokud si ještě k tomu uvědomíme, že většina z nich se do projektu zapojila z Čech, nedá se o úspěchu mluvit a to i přes očividnou snahu MPSV projekt zkvalitnit a zpřístupnit například vytvořením kvalitních webových stránek, nabídkou pracovních míst. Důvodů neúspěchu je několik. Již v roce 2003 se Selma Muhić-Dizdarević³⁹ na webových stránkách Českého helsinského výboru pozastavovala nad zaměřením tohoto projektu, které je především směrem „ven“ a nezaměřuje se na existující potenciál zahraničních pracovníků v Česku. Její další výtky se týkaly podmínek a výběru zemí. Ve své úvaze poukazuje na možnost slušného

³⁹ MUHIĆ-DIZDAREVIĆ, S. *Komentář k Pilotnímu projektu "Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků" Ministerstva práce a sociálních věcí ČR* [online] c2003, [cit. 2006-26-02]. Dostupné z: <<http://www.helcom.cz/index.php?p=2&rid=77&cid=463>>.

zabezpečení takto vybavených pracovníků i v domovských zemích. K tomu dodává⁴⁰, že projekt podle jejího názoru „neposkytuje dostatečnou jistotu pro to, aby se někdo, kdo v podstatě uzavírá komerční smlouvu prostřednictvím státu, přestěhoval do ČR i celou svoji rodinu“. Dále projekt nevidí v jeho důsledku zejména jako cestu k usnadňování integrace, ale jako tradiční ukázkou rozporu mezi deklarativní a implementativní složkou. Martin Daniel k tomu o tři roky později poznamenává, že neúspěch projektu spočívá v tom, že tento projekt neobstál v porovnání s „konkurencí“ – tedy se zprostředkovatelskými agenturami a tzv. klienty, kteří (sice za značné obnosy) nabízejí práci nebo její zprostředkování a příšedšímu cizinci poskytují daleko větší jistoty. Konkrétně k tomu Daniel („Klienti“ versus Ministerstvo práce: pět set ku jedné, 26.1.2006)⁴¹ říká: „Trvalý pobyt jejich rodiny nenasytí. Výsledky práce ano“. Také on vidí problém v komplikované legislativě a byrokratických procedurách, na které si cizinci netroufají a za jistotu vyřízení a následnou péči obětují vysoké částky. Jako řešení nabízí změnu legislativního rámce pro zprostředkovatele tak, aby jej nemohli zneužívat nebo podporu efektivních projektů neziskových organizací, které chtějí přenést část své působnosti do zemí původu cizinců a vzít svou nabídkou konkurenci, neboli zprostředkovatelským agenturám, vítr z plachet.

I přes omezenou úspěšnost tohoto pilotního projektu si je třeba uvědomit, že může být „prvním krokem k vytvoření budoucí imigrační politiky České republiky“, jak se uvádí na jeho oficiálních webových stránkách (www.imigrcecz.cz) a že i přes malý počet participantů ukazuje, že se bude migrační a následně i integrační politika ČR pravděpodobně orientovat na ekonomicky přínosnou migraci.

2.4.7 První ucelenější strategie: 2004 – současnost

Zatím poslední fáze nastupuje s přechodem problematiky integrace cizinců pod gesci ministerstva práce a sociálních věcí. Problémy, které byly v předchozím období

⁴⁰ Taktéž MUHIČ-DIZDAREVIČ, S. *Komentář k Pilotnímu projektu "Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků" Ministerstva práce a sociálních věcí ČR* [online] c2003, [cit. 2006-26-02]. Dostupné z: <<http://www.helcom.cz/index.php?p=2&rid=77&cid=463>>.

⁴¹ DANIEL, M. „Klienti“ versus Ministerstvo práce: pět set ku jedné [online]. c1998, [cit. 2006-01-02]. Dostupné z: <http://www.mostlp.org/view.php?cisloclanku=2006012601>

operacionalizovány, se postupně začaly řešit. Integrovaná politika dospěla do fáze, ve které byly vymezeny její klíčové priority. K řešení stávajících problémů a těchto priorit vzniklo značné množství dokumentů, z nichž nejvýznamnější, které se podílely na formování integrované politiky, jsou uvedeny níže.

Plán integrované politiky ministerstva v letech 2004 až 2006 se zaměřuje zejména na způsoby zlepšení legislativních aspektů právního postavení cizinců a vytvoření právního poradenství pro cizince, podporu programů na potlačení xenofobie a rasismu, zaměření se na bezpečnostní aspekty pobytu a integrace cizinců, výchova a vzdělávání příslušníků policie ČR (včetně cizinecké policie), lepší spolupráci vnitrostátních resortů a informační kampaň.

Výsledkem usnesením vlády ČR ze dne 11. února 2004 č. 126 *K realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2003 a její další rozvoj v souvislosti se vstupem ČR do EU* byl *Návrh legislativních a praktických opatření Ministerstva vnitra v rámci Koncepce integrace cizinců v souvislosti se vstupem ČR do EU*, který se zabývá: právním rámcem pobytu cizinců, cizinci a občanstvím (možností dvojího občanství atp.), lepšími podmínkami pro sdružování cizinců a účastí cizinců na politickém a veřejném životě (především umožněním pasivního volebního práva). Tento návrh v sobě zahrnuje návrh novely cizineckého zákona (již čtvrté od r. 2000), která je zcela zásadní. Mimo jiné obsahuje návrh na zkrácení doby nepřetržitého pobytu jako podmínky, při jejímž splnění lze žádat o povolení k trvalému pobytu po pěti letech (z dosavadních osmi resp. desíti), přehodnocení rozsahu dokladů, které je cizinec povinen předložit při žádosti o prodloužení pobytového oprávnění a další kroky, které by měly přispět k zmenšení legislativních a byrokratických překážek a podporovat lepší integraci cizinců v ČR.

V říjnu 2004 byla publikována pracovní studie *Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků*, která byla zadána společnosti Gabal Analysis and Consulting. Jejím hlavním cílem bylo: určení klíčových problémů v postavení cizinců v ČR a navržení optimalizačních změn směrem k efektivnější imigrační a integrované politice. Tato studie vidí jako hlavní problémy postavení cizinců v roce 2003:

- Nevyhovující správu cizinecké agendy, která funguje na bázi restrikce a nedisponuje efektivním řízením migrace a integrace cizinců do české společnosti.
- Komplikovaný systém, klade překážky pro cizince dbající zákonnosti, naopak přitahuje ty, kteří se umí pohybovat na hranici zákona či za ní – vytváří prostředí pro korupci a šedou ekonomiku.
- Pro legální participaci na pracovním trhu nejsou vytvořeny patřičné podmínky.
- Závislost cizinců na zprostředkovatelských strukturách.
- Fakt, že zákon nepreferuje usazování rodin namísto krátkodobé sezónní migrace pracovníků.
- Začínající vznik segregovaných komunit, což dlouhodobě vede spíše ke vzájemnému podezírání než k synergické koexistenci těchto komunit s českou společností.

(GAC, 2004:5)⁴²

Současně tato analýza navrhuje kroky k odstranění problémů a to jak v oblasti obecné, která se týká hlavních principů migrace a integrace (např. navrhuje nepodmiňovat přístup k pracovnímu povolení pouze poptávkou na straně zaměstnavatele, ale posilovat prostřednictvím cizinců flexibilitu pracovního trhu), tak v rovině konkrétní (např. zkrátit cestu k vydání trvalého pobytu).

Usnesení vlády České republiky ze dne 5. ledna 2005 č.5 *K realizaci Koncepce integrace cizinců do konce roku 2004 a k jejímu dalšímu rozvoji v roce 2005*. V této zprávě je hodnocen průběh realizace koncepce za rok 2004 a jsou vytyčeny cíle pro rok 2005, kterými především jsou:

- Konkrétnější vymezení toho, co hostitelská společnost očekává a co by měl cizinec učinit pro to, aby tato očekávání naplnil (např. jazykové dovednosti) a zároveň detailní zmapování potřeb a očekávání cizinců.
- Definování role státu a role ostatních aktérů v procesu integrace.

⁴² Dostupné na <http://www.cizinci.cz/files/clanky/16/analyza.pdf>

- Definování integračních opatření tak, aby odrážela specifické potřeby jednotlivých skupin.
- Zajištění podpory integrační politiky veřejností.
- Revize, aktualizace, doplnění a upřesnění *Zásad*.
- Provedení detailní právní úpravy, která přesně vymezení vzájemná práva a povinnosti a zajistí potřebnou transparentnost a předvídatelnost právního postavení imigranta.

Roku 2005 byla přeložena *Příručka o integraci* (Handbook on Integration)⁴³, která nabízí příklady dobré praxe a poznatky získané od 25 členských států v oblasti integrace. Jejím cílem je „vytvoření soudržného evropského rámce integrace usnadněním výměny zkušeností a informací.

Koncepce integrace cizinců na území České republiky byly a jsou podle plánu každoročně aktualizovány. Poslední aktualizace proběhla 8. února 2006. *Koncepce* se v ní příklání k většímu důrazu na sociální integraci a stanovení prioritních oblastí integrace a větší důraz na jednotlivce. Vytyčuje klíčové předpoklady (a možné cesty k jejich plnění) úspěšné integrace cizince v podmínkách ČR⁴⁴, těmi mají být:

1. znalost českého jazyka
2. ekonomická soběstačnost cizince
3. orientace cizince ve společnosti
4. vztahy cizince s členy majoritní společnosti.

Velkým posunem ke zlepšení postavení cizinců v ČR je přijatá novela cizineckého zákona (č. 326/1999) o pobytu cizinců, kterou podepsal prezident ČR dne 7. dubna 2006. Tato novela s sebou zároveň nese implementaci směrnic č. 2003/109/ES *O právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty*; č. 2004/38/ES *O právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států*; č. 2004/81/EC týkající se *vydávání povolení k pobytu občanům třetích zemí, kteří se stali oběťmi obchodování s*

⁴³ Dostupná na http://www.cizinci.cz/files/clanky/81/handbook_cz.pdf

⁴⁴ Bod 2. Cílená specifická opatření

lidmi anebo kteří se stali objekty převaděčství a spolupracují s příslušnými orgány do českého právního řádu. Hlavní změny od statusu quo jsou následující:

- zkrácení obvyklé doby čekání na trvalý pobyt z **10 let na 5 let** (jak uvádí Čižinský⁴⁵, na základě této novely by mělo v současnosti dostat trvalý pobyt 40 000 cizinců)
- přiznání právního nároku cizincům na udělení trvalého pobytu a větší ochrana cizinců s trvalým pobytem na území ČR
- po době pobytu na území ČR delší než 5 let, bude cizinců přiznáno právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta⁴⁶ v Evropském společenství, to ve své podstatě znamená přiznání většiny práv, které mají občané EU (uznávání odborné kvalifikace, stěhování za prací ...)
- novou právní úpravu regulující pobyt občanů Evropské unie na území ČR
- nárok cizinců k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany pro oběti obchodování s lidmi nebo pro svědky nedovoleného překročení státní hranice
- umožnění cizincům zakládání občanských sdružení⁴⁷
- možnost podnikat i pro osoby, které nepobývají na území ČR za účelem podnikání (, ale například za účelem studia nebo sloučení rodiny).

Oblast integrace cizinců je ovlivňována mnoha dalšími politikami, které se podílejí na její úspěšnosti nebo neúspěšnosti, jednou z těchto oblastí je otázka práv a diskriminace. V březnu roku 2006 například nebyl schválen návrh antidiskriminačního zákona, který by přispěl k odstraňování diskriminace cizinců především na pracovním trhu. Na druhé straně nejdou pominout ani stále hojnější (a nutno říci, že státem podporované⁴⁸) aktivity nevládních organizací. Z posledních publikací stojí za zmínku vydání *Příručky pro cizince o finančních službách v České republice*, kterou připravilo

⁴⁵ ČIŽINSKÝ, Zásadní novela cizineckého zákona, sněmovní tisk 1107 [online]. c2006, [cit. 2006/05/08]. Dostupné z http://www.migraceonline.cz/legislativa_f.shtml?x=1758259.

⁴⁶ „rezident na území“

⁴⁷ Až do této novely nebylo možné zaregistrovat občanské sdružení či odborovou organizaci, jejichž zakladateli byli výhradně cizinci. Český stát tímto porušoval jako svou ústavu tak mezinárodní úmluvy o lidských právech.

⁴⁸ Na druhou stranu jsou dotace závislé na každoročním schvalování *Koncepce* vládou a pocházejí z kapitoly Všeobecná pokladní správa. Z tohoto důvodu nelze nikdy dopředu vědět, jaká částka bude schválena a jaký program bude podpořen, systém tak znevýhodňuje malé neziskové organizace, které si díky současné praxi nemohou dovolit dlouhodobější programy nebo zaměstnávání skutečných odborníků.

Multikulturní centrum, nebo rozmanité publikace společnosti Člověk v tísni o multikulturním vzdělávání.

Vláda ČR si je vědoma toho, že problematika integrace není výlučně záležitostí MPSV, proto postupují i ostatní ministerstva podle svých dílčích *Plánů integrační politiky*. MZ přispělo například k vytváření lepšího klimatu integrace tím, že od dubna 2006 budou nemocné děti narozené cizincům, kteří u nás nemají trvalý pobyt, pojištěné. MPSV také spustilo internetové stránky www.cizinci.cz, které nabízejí přehled oficiálních a koncepčních dokumentů ČR a EU a „poskytují nezbytné informace umožňující jednotný postup v realizaci integrace cizinců v České republice“⁴⁹ a stránky www.domavcr.cz, které mají usnadnit život cizinců v ČR a poskytují praktické návody tak řešit různé situace, současně s tím odkazují na jednotlivé cizinecké komunity v ČR.

2.4.8 Shrnutí

Značný počet dokumentů, analýz a nařízení, které jsou výše uvedeny, ukazuje že v tomto období se začala otázce integrace věnovat značná pozornost minimálně na poli vymezení priorit, cílů a někdy i postupů k jejich dosažení. K posunu došlo i v oblasti působení MPSV, kde se úspěšně rozvinula praxe tzv. integračního mainstreamingu, tedy všeobecné zohledňování dopadů připravovaných politik, právních předpisů nebo opatření na integraci cizinců. Ze stávajících dokumentů je zřejmá snaha o komplexní uchopení problému s nutností zaměřit se na aspekty, které byly vymezeny jako klíčové. Poslední vydané dokumenty se také zmiňují o tom, že cizinci v ČR nebyli dosud motivováni k získávání těchto dovedností a že jejich zabezpečení (např. výuce českého jazyka) nebyla věnována dostatečná pozornost. V celkové rovině je patrný posun ke stále většímu důrazu na proces individuální integrace. I přes všechny tyto důležité kroky a posuny zůstává mnoho klíčových aspektů problematiky, stejně jako v předchozích obdobích, nevyřešených nebo spíše nedořešených. Celému vývoji brání stále nevyjasněná otázka směřování migrační politiky. Mnoho velmi pečlivě propracovaných dokumentů ztrácí na svém významu díky nedostatečnému zabezpečení jejich realizace, protože problematika integrace cizinců na úrovni samosprávných celků je zabezpečena v minimální míře. Samosprávné celky nejsou motivovány se touto

⁴⁹ Z úvodních slov www.cizinci.cz

problematikou zabývat a tak mnohdy dochází k operacionalizaci problémů a jejich řešení pouze na úrovni státní. Některými z těchto problémů se zabývá aktualizovaná *Koncepce integrace cizinců* což může ukazovat na lepší vývoj v následujících letech. Na druhou stranu se v žádném dokumentu neobjevuje zohlednění některých strukturálně složitějších problémů (na které například ukazuje analýza GAC 2004, viz výše), které způsobují, že cizinci sami vnímají přístup do české společnosti jako byrokraticky obtížný, který pořád spíše klade překážky než je k integraci motivuje.

2.4.9 Současný vliv přistěhovalecké politiky EU na ČR

V současnosti je integrační politika ČR výrazně ovlivňována vývojem a postojem EU, který se, stejně jako situace v ČR, v posledních letech dynamicky vyvíjí. Z posledních přijatých dokumentů je pro ni v první řadě určující *Příručka o integraci* (2004) a *Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii* rozebrané ve *Společném programu pro integraci* (viz kapitola přistěhovalecká politika EU). Mimo doporučení v těchto dokumentech má na formování integrační politiky ČR vliv směřování EU, které charakterizuje:

1. Posílení pracovní migrace, která není oproti minulosti vnímána jako dočasná, ale předpokládá možnost delšího nebo trvalého pobytu.
2. Zavedení lepších podmínek pro „výzkumníky“ a v budoucnu pravděpodobně i pro ostatní „profesionály“.
3. Posun od pohledu na integraci jako na národní téma k jejímu vnímání jako celoevropského tématu.
4. I přesto, že v otázce integrace přistěhovalců nesvěřují základní smlouvy orgánům EU pravomoc k přijímání legislativních opatření, je tato oblast stále více a více nepřímo ovlivňována přijetím smluv z jiných oblastí a právních norem (například smlouvy o migraci, normy o právech přistěhovalců), které mají určující následky pro vývoj této politiky. Integrační politika je tedy více méně ponechána na národních státech, ale směr, kterým se vyvíjí EU nepřímo ovlivňuje.

5. Přijetí cizince by měla rozhodovat určitá kritéria (pro azyl, migraci atp.), ve kterých se mimo jiné klade důraz na schopnost přizpůsobit se základním institucím a hodnotám EU.
6. Větší podpora hospodářsky orientované migrace.

2.5 Přistěhovalecká politika Evropské Unie

Vzhledem k tomu, že po dlouhé období nebyla přistěhovalecká politika významnějším tématem pro EU, lze její vývoj sledovat spíše jako soubor různých doprovodných opatření, která jsou vázána na priority EU. Z tohoto důvodu můžeme těžko hovořit o kohezivním vývoji, který by se v určitých obdobích jasně profiloval a vyvíjel. Obsah konkrétních politik se vyvíjí ve fázích, protože je vázán na rozhodnutí příslušných orgánů EU (především smlouvy). Proto se domnívám, že pro přehlednost lze tento vývoj rozdělit do čtyř následujících období, které se logicky částečně překrývají se třemi fázemi vývoje migrační politiky, jež bývají uváděny.

Vývoj oficiální přistěhovalecké politiky EU a jeho čtyři období:

Období	Fáze přistěhovalecké politiky
1957 (Římská smlouva) – polovina 70. let	Období nezájmu
polovina 70. let – 1993 (Maastrichtská smlouva)	Počátky mezivládní spolupráce
1993 – 1999 (Amsterodamská smlouva – vstup v platnost)	Období hledání jednotné politiky
1999 - současnost	Období komunitarizace a problematizace

Tabulka č. 3: Fáze přistěhovalecké politiky.

Zdroj: autorka

2.5.1 I. Období nezájmu

Období trvající od vzniku Římské smlouvy (1957), která nastartovala evropskou integraci, až do poloviny sedmdesátých let můžeme z pohledu přestěhovalecké politiky nazvat obdobím nezájmu. Této otázce se tehdejší politika ES nevěnuje. Hlavní pozornost se zaměřuje především na vytvoření společného fungujícího trhu. Základní

podmínkou k jeho vytvoření a prioritním tématem ES byl volný pohyb osob, služeb, zboží a kapitálu. Levná pracovní síla z nečlenských států byla sice využívána, ale s perspektivou, že se po určité době vrátí zpět do své původní vlasti.

2.5.2 II. Počátky mezivládní spolupráce

Druhé období trvá od poloviny sedmdesátých let do Maastrichtské smlouvy (1993). V té době začíná být migrace ze třetích států vnímána jako problém, ale přistěhovalecká politika vstupuje na scénu jen okrajově a stále zůstává doménou národních politik, kde se jí zvolna dostává stále většího prostoru.

Migrační politika se stala pro ES ještě více aktuálním tématem po přijetí tzv. Jednotného evropského aktu (1986). Po vytvoření vnějších hranic ES, bylo třeba harmonizovat migrační a azylové politiky. Tomu byla věnována pozornost ve III. pilíři Maastrichtské smlouvy (Vnitro a justice) a před tím částečně i v Schenghenských dohodách. Integrovaná politika byla zprvu vnímána pouze jako: „soubor doprovodných opatření“ k realizaci společného trhu [Barša, Baršová 2005, s. 134] a v rámci přistěhovalecké politiky jí byla věnována jen marginální pozornost. Po Maastrichtské smlouvě se však tato situace mění.

2.5.3 III. Období hledání jednotné politiky

Třetí fáze vývoje přistěhovalecké politiky spadá do období od Maastrichtské smlouvy po vstup platnosti smlouvy Amsterodamské, tedy 1993 – 1999. Základní perspektivou nahlížení na přistěhovaleckou politiku byla v toto období bezpečnost. v otázce bezpečnosti dochází k relativně rychlé spolupráci. Politiky byly sladovány v otázce víz, kontroly hranic, azylu a Schenghenské dohody se začlenily do právního rámce EU. Zejména azylová politika se stala jádrem neshod. Německo, Belgie, Nizozemí prosazovaly okamžité rozvíjení již částečně ošetřených otázek (zvl. azylová problematika), jiné země, jako například Dánsko a velká Británie, se naopak domnívaly, že by tyto záležitosti měly zůstat v „kompetenci jednotlivých členských států a že Společenství by se při jejich koordinaci mělo omezit jen na nezbytně nutné

aspekty“ [Fries 1998, s. 278]⁵⁰. Zásadní spor mezi zeměmi se nicméně netýkal pouze otázky azylu, ale také celé řady dalších témat.

Mění se rovněž pohled na restrikcí ekonomické migrace a dochází k posunu od omezení přijímání občanů ze třetích zemí⁵¹ na aktivní imigrační politiku, která se začala prosazovat koncem tohoto období. V otázkách přistěhovalecké politiky došlo tedy k výraznému posunu, ale možnosti komplexního řešení bylo využito jen částečně⁵². V rámci III. pilíře Maastrichtské smlouvy byla ustanovena pouze možnost vedení dialogu, vzájemné asistence a spolupráce na příklad v oblasti imigračních složek (volně dle Fiala, Pitrová 2003)⁵³. Oblast přistěhovalecké politiky (pořád se především jednalo o politiku migrační a azylovou) se dostala do oblasti tzv. „společného zájmu“, který se ale především soustředil na otázky azylové politiky, pravidla překračování vnějších hranic, přistěhovalecké politiky a další. Zjednodušeně můžeme říct, že EU spíše než by vytvořila komplexní jednotnou migrační a azylovou politiku, vymezila mantinely působnosti, které jsou více propracovány v otázkách, které jsou vnímány jako klíčové pro bezpečnost Společenství. V otázkách integrační politiky, ale k výraznějšímu posunu v tomto období nedošlo.

2.5.4 IV. Období komunitarizace a problematizace

V období po Amsterodamské smlouvě (1997) se mění optika pohledu na přistěhovaleckou politiku EU a dříve primární pohled bezpečnosti doplnil a vystřídal pohled sociální koheze a ekonomické prosperity. Do popředí vystoupily otázky diskriminace, lidských práv a udržitelnosti současného vývoje.

Zásadní průlom v pohledu na přistěhovaleckou politiku přinesla jako první Amsterodamská smlouva, ve které se otázky přistěhovalecké politiky přesunuly z třetího do prvního pilíře. K tomuto přesunu vedla mnohá zjištění. Značnou roli sehrála obava, aby se nedostatečně integrovaní přistěhovalci nestali pro společnost velkou

⁵⁰ In FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. Brno : CDK, 2003.

⁵¹ rezoluce Rady z 20.6. a 30.11. 1994 (Baršová, Barš 2005)

⁵² nedošlo například k vytvoření dlouho uvažovaného ústředního evropského úřadu pro kriminální policii, která by se značně zabývala i otázkami přistěhovalecké politiky

⁵³ FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. Brno : CDK, 2003.

zátěží. K dalším významným faktorům patří i fakt přeměny původně očekávané krátkodobé pracovní migrace na dlouhodobou⁵⁴, ale také potřeba pracovní migrace.

V Amsterodamské smlouvě a její revizi byla také uzákoněna ustanovení, která byla předmětem dlouhodobějších jednání⁵⁵. Ustanovení pamatují i na podmínky vstupu a udělení dlouhodobého víza a povolení k pobytu, nicméně v těchto otázkách (konkrétněji například v otázce přijetí či nepřijetí žadatele) zůstává zachován princip státní suverenity. Do smlouvy o založení Společenství byla přidána hlava IV. s názvem „Vízová, azylová a přistěhovalecká politika a jiné politiky týkající se volného pohybu osob“.

Summit v Tampere věnovaný „vytvoření prostoru svobody, bezpečnosti a práva“, který následoval pět měsíců po vstoupení Amsterodamské smlouvy v platnost (15.-16. října 1999) se stal zásadním mezníkem ve vývoji azylové a migrační politiky EU. Tam, kde Amsterodamská smlouva přiznala EU mandát, závěry z Tampere definovaly, jak má být použit. „Závěry z Tampere byly základním politickým motivem pro zintenzivnění přijímání společných politik a také plánem pro první migrační pětiletku“ [Baršová, Barša 2005, s. 139]. Pro vývoj přistěhovalecké politiky se zdál být tento summit klíčový, zejména díky příslibu projektu o úpravě právního postavení cizinců na úrovni evropského práva.

Od summitu v Tampere můžeme poprvé mluvit o tom, že se část pozornosti přesunula i na některé aspekty integrační politiky⁵⁶. Přesto zůstávala většina aspektů integrační politiky na úrovni EU bez povšimnutí a bez příslušného uceleného právního rámce, projednávání a dohod. Tento stav se částečně změnil až po summitu v Lisabonu (2002). V otázkách integrace přistěhovalců se značně prosadila tzv. metoda otevřené koordinace a bylo rozhodnuto, že četné otázky přistěhovalectví nemají být upraveny evropským právem.

Soluňský summit

⁵⁴ Nejznámějším a asi nejlépe ilustrujícím příkladem je situace Turků v Německu.

⁵⁵ Například ustanovení o rozhodnutí o vízových předpisech pro pobytu, jejichž délka nepřesahuje 3 měsíce a jiné.

⁵⁶ např. jedno ze čtyř hlavních východisek azylové a migrační politiky stanovených Evropskou radou bylo spravedlivé zacházení s občany třetích zemí, pod čímž se skrývá i odstraňování diskriminace ve společnosti a podobně.

Jeden z podbodů jednání summitu v Soluni (19.-20. června 2003) byla i integrace příslušníků třetích zemí pobývajících na území EU. Na summitu se ER shodla na nezbytnosti vypracování komplexní politiky zahrnující všechny dimenze problémů integrace příslušníků třetích zemí, kteří pobývají (legálně) na území EU (Evropská Rada 2003a, odstavce 28-35). Svým důrazem na to, že by „tyto osoby měly mít zajištěna práva a povinnosti srovnatelné s právy a povinnostmi občanů EU“ navázal summit na Amsterodamskou smlouvu (respektive summit v Tampere). Klíčovými požadavky byly:

- nutnost vypracování *komplexní integrační politiky*, která bude přispívat k větší sociální soudržnosti EU
- pojetí integrační politiky jako nástroje využitelného k větší hospodářské prosperitě a uspokojivějšímu demografickému stavu
- důraz na dohody o spojování rodin
- vnímání integrační politiky jako dvoustranného procesu, který je založený na stejných právech a povinnostech jak na straně příchozích, tak i na straně přijímajících
- zřetel na specifika a odlišnosti různých cílových skupin
- zmapování stavu integrace v Evropě, jehož výsledkem by měla být roční zpráva vytvořená Evropskou komisí

Tento postup v integrační politice nezůstal osamocený. Během roku 2003 rovněž vznikla příručka „Dobrá praxe v oblasti integrace“⁵⁷, jež je určena především tvůrcům politik a odborníkům v této oblasti. Zaměřuje se na:

1. úvodní programy pro nově příchozí imigranty a azylanty
2. účast imigrantů na občanském, kulturním a politickém životě
3. vytváření indikátorů integrace
4. a má být vodítkem pro národní státy v těchto otázkách.

Také se začal rozvíjet program INTI, který finančně podporuje jednotlivé pilotní integrační programy. Mimo finanční podpory se zabývá posilováním zprostředkování

⁵⁷ Dostupné na <http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=81>

kontaktů a výměn informací mezi jednotlivými neziskovými organizacemi (ale také třeba obcemi či kraji) v otázce integrace občanů ze třetích států.

V tomto smyslu následoval i další vývoj. Ve dnech 4.-5. listopadu 2004 byl na summitu Evropské rady přijat tzv. Haagský program, který je víceletým plánem činnosti Evropské unie v oblasti justice a vnitřních věcí. Tento program nemá právní závaznost a plní funkci politického programu, za cíl si klade vytyčit cíle v oblasti prostoru svobody, bezpečnosti a práva (a tudíž i řešit otázky integrační politiky) pro období příštích 5 let. Jedním z jeho klíčových ustanovení je rozhodnutí o společném vývoji (přistěhovaleckých) politik. Toto rozhodnutí bylo motivováno i celosvětovým vývojem a zvýšenou obavou z teroristických útoků a sociálních nepokojů. Možná právě proto je Haagský program o něco „opatrnější“ (například co se práv pro cizince týče atp.) než programy předchozí.

Haagský program a integrační politika

V Haagském programu je, stejně tak jako v dokumentu z Tampere, věnována velká část otázkám bezpečnosti (tj. zabezpečení hranic, azylová a vízová politika), integrační politice je věnován pouze menší prostor⁵⁸. Haagský program se nezabývá důvody, proč nebyl tamperský projekt o úpravě právního postavení cizinců na úrovni evropského práva realizován⁵⁹. Pavel Čižinský⁶⁰ se ve své analýze Haagského programu domnívá, že to bylo „z důvodu strachu států pustit kontrolní otěže migrační politiky ze svých rukou“. Přesto se v dokumentu nikde neuvádí, že se původní tamperská idea nebude realizovat, nicméně z prohlášení o tom, že jsou to především národní státy, kdo má právo určit množství přistěhovalců na své území, lze usuzovat na to, že výše zmíněný projekt nebude ještě dlouho realizován. Lze konstatovat, že díky nepřijetí směrnic o podmínkách vstupu a pobytu příslušníků třetích států za účelem zaměstnání a samostatné výdělečné činnosti⁶¹ nebo návrhu směrnice o podmínkách vstupu a pobytu

⁵⁸ Po prostudování závěrů z Tampere je tento fakt zářející, protože ten naopak avizoval to, že se takovéto politiky dostávají do středu zájmů.

⁵⁹ Tato úprava měla co nejvíce přiblížit právní postavení cizinců ze třetích zemí právnímu postavení občanů EU.

⁶⁰ ČIŽINSKÝ, P. *Větší důraz na bezpečnostní aspekty v Evropské unii. Haagský program vytyčuje další cíle EU v budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva*. [online]. c2005, [cit. 2006-02-05]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=219084>.

⁶¹ Jak poznamenává Čižinský (2005) tento návrh pochází již z roku 2001. Dále doplňuje, že déle než 2 roky ale leží na Radě, která se mu nevěnuje.

příslušníků třetích států za účelem studia, odborného vzdělávání a dobrovolnické služby, nelze uskutečnit evropskou úpravu cizineckých režimů. Pravděpodobný vývoj povede k tomu, že se bude již tak značně diverzifikovaná otázka v jednotlivých zemích ještě více rozrůžňovat a to i přes to, že se dá evropská úprava cizineckých režimů v budoucnu očekávat.

Z původních evropských migračních směrnic (o jejichž přijetí bylo rozhodnuto v Tampere) byly přijaty pouze dvě a to: Směrnice o slučování rodin a Směrnice o právním postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů⁶². Důsledky těchto směrnic a přínos Haagského programu shrnuje ve své analýze Čižinský⁶³ následovně: „ pro český cizinecký zákon znamenaly obě přijaté směrnice velký pokrok a odbourání řady zbytečně tvrdých ustanovení. Špatnou zprávou Haagského programu tedy je, že proud těchto pozitivních inovací z Bruselu, který jediný mohl v posledních letech na poli cizineckého práva docílit zlepšení, prozatím ustává. Haagský program nezmiňuje již ani principy spravedlivého zacházení s cizinci srovnatelné se zacházením s občany nebo stejné zacházení s dlouhodobými rezidenty jako s občany, které vyslovilo Tampere.“ Barša a Baršová (2005) však přistupují k Haagskému programu o něco pozitivněji, když se domnívají, že Haagský program není krokem zpět, ale spíše jej hodnotí jako dosahování tamperských cílů v nových podmínkách po 11. září⁶⁴. Přestože se pohledy na tento dokument značně liší, jeho přínosem je zdůraznění aktivního zapojení obou strany – tedy jak přistěhovalců samotných tak stát, ve kterém se chtějí (trvala nebo dočasně) usadit.

Haagské integrační zásady v článku 1. 5 říkají, že integrace:

- je průběžný dvousměrný proces mezi oprávněně pobývajícími státními příslušníky třetích zemí a hostitelskou společností
- zahrnuje antidiskriminační politiku, avšak nejen ji
- předpokládá respekt k základním hodnotám Evropské unie a základním lidským právům;

⁶² ke stažení dlouhodobě dostupné na <http://europa.eu.int>

⁶³ ČIŽINSKÝ, P. Větší důraz na bezpečnostní aspekty v Evropské unii. Haagský program vytyčuje další cíle EU v budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva. [online]. c2005, [cit. 2006-02-05]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=219084>.

⁶⁴ Myšleno 11. září 2001, kdy teroristické útoky na WTO v New Yorku značně ovlivnily pojetí chápání národní bezpečnosti, to se samozřejmě odrazilo i na vytváření přistěhovaleckých politik.

- vyžaduje základní dovednosti pro zapojení do společnosti
- spoléhá na častou interakci a interkulturní dialog mezi všemi členy společnosti v rámci společných fór a činností za účelem zlepšení vzájemného porozumění
- zahrnuje různorodé oblasti politik včetně zaměstnanosti a vzdělání.

(Haagský program, čl. 1.5)

Zřetelně tedy v sobě kombinuje důraz na antidiskriminační politiku a to v několika úrovních (přistěhovalci versus hostitelská společnost, ale také postavení přistěhovalců samo o sobě. Tato rovina antidiskriminační politiky je obzvláště zdůrazňována a spojována s postavením žen a dětí v různých komunitách.). Tento důraz na rovnost ovšem spojuje s přijutím evropských (liberálních) hodnot a jasně říká, že názory neslučitelné s těmito hodnotami mohou negativně ovlivňovat tuto společnost⁶⁵. Haagský program pojímá integraci jako celospolečenské úsilí probíhající na různých úrovních společnosti, které umožňuje přistěhovalcům život v hostitelských zemích, kde se mají na jednu stranu přizpůsobit, ale na stranu druhou by národní státy měly co nejvíce podporovat jejich identity. Tento postoj byl pro následující vývoj klíčový.

Zelená kniha

Další dokument EU, který významně ovlivnil vývoj přistěhovačské politiky byla v roce 2005 *Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace*⁶⁶ (dále jen Zelená kniha). Zelená kniha nepřichází s žádným převratným přístupem, ale systematicky klade otázky, na které by (si) měly odpovědět všechny členské státy Společenství. Její hlavní přínos je v tom, že ještě více směřuje přistěhovačskou politiku EU k podobnosti s přistěhovačskou politikou Kanady, Austrálie i USA. Větší část dokumentu se týká opatření spjatých s testem ekonomických potřeb a vyjadřuje se především o otázkách spojených s ekonomickými migranty. Důvod pro ekonomickou migraci staví na výpočtu, že při „zachování stávajících migračních toků bude mít v letech 2010 až 2030 pokles populace evropské pětadvacítky v produktivním věku za následek snížení počtu zaměstnaných osob asi o 20 milionů“ (Zelená kniha, odst. 1).

⁶⁵ Pisatelé bohužel předpokládali, že výraz „evropské hodnoty“ je všem srozumitelný. Pokud tomu tak není (a já se domnívám, že tomu tak není) ztrácí tento dokument značně na své hodnotě.

⁶⁶ Její plné znění je ke stažení například na www.senat.cz

Lze očekávat, že se tento vývoj negativně odrazí na celkovém hospodářském růstu a konkurenceschopnosti evropských podniků. Zelená kniha nevidí ekonomickou migraci jako řešení stárnutí populace, ale jako způsob zajištění lepší prosperity Evropy. Přestože Zelená kniha přichází s důležitými a podnětnými otázkami v oblasti migrace, zůstávají bohužel otázky integrační politiky značně stranou. Pokud se k integrační politice vyjadřuje, je to takto:

EU musí pokračovat ve svých snahách podporovat lepší integraci současných a budoucích přistěhovalců jak na trhu práce, tak do hostitelské společnosti obecně. Orientační programy pro nové přistěhovalce, jejichž náplní je především jazykové vzdělávání, občanská výchova a informace o základních normách a hodnotách hostitelské společnosti, nabývají na významu ve všech členských státech.

Pramen: *Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace*, odstavec 2.7.

Další vývoj

V listopadu 2004 byla vydána Příručka pro tvůrce politiky a odborníky na integraci ("Handbook on integration for policy-makers and practitioners")⁶⁷, která obsahuje zkušenosti členských zemí EU, informuje o dobrých příkladech z praxe integrační politiky jednotlivých států a o obecných cílech integrační politiky.

Na základě zasedání Evropské rady (4. - 5. listopadu 2004) o Haagském programu, který zdůrazňuje význam zavedení společných základních principů integrace, byly přijaty *Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii* (Common basic principles for immigrant integration policy in the European Union)⁶⁸, které jsou pojaty v podobném duchu jako Haagský program, ze kterého vycházejí. Tyto principy zdůrazňují význam zaměstnanosti, nediskriminace, pomoci hostitelského státu při osvojování si jazyka a historie dané země a kontaktu s majoritní společností. O rok později (říjen 2005) vydala Komise (opět v duchu Haagského programu) *Společný program pro integraci. Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v*

⁶⁷ Dostupná na <http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=81>, dále jen *Příručka pro integraci*.

⁶⁸ Jejich celé znění viz příloha *Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii*

*Evropské unii*⁶⁹. Tento dokument obsahuje mimo jiné tabulky⁷⁰, které mají sloužit jako vodítka k integračním politikám EU a členských států. Zároveň jsou rozebrány jednotlivé body *Společných základních principů politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii*, které podrobněji popisují funkci a úkoly jednotlivých členských států a EU.

2.5.5 Závěr

V současné a v posledních letech době význam integrace státních příslušníků třetích zemí, kteří legálně žijí a pracují v EU, v evropské politice vzrostl. Hlavní směr současného směřování byl a je zakotven v Haagském programu. Na základě toho byl přijat Společný rámec pro integraci a vyšla *Příručka pro integraci*, jejíž další vydání se plánuje na rok 2006. Toto vydání se zaměří na záležitosti bydlení a města, na přístup ke zdravotnickým a sociálním službám, na integraci na pracovní trh a na širokou podporu integrace a její infrastrukturu. V oblasti migrace přistoupila EU k vytvoření plánu politiky v oblasti migrace a stále více a více se zaměřuje na ekonomicky přínosnou migraci. Velký důraz je také kladem na potírání nelegální migrace. Na summitech EU je otázkám přistěhovačské politiky (a v posledních letech především integrační) věnována stále větší pozornost. Integrační politiky nadále zůstávají především v rukou jednotlivých národních států a současným cílem EU ani není tento stav měnit, přesto je tato oblast stále více nepřímo ovlivňována přijetím smluv z jiných oblastí a právních norem (například smlouvy o migraci, normy o právech přistěhovalců), které mají určující důsledky pro vývoj této politiky. Integrační politika je tedy více méně ponechána na národních státech, ale směr, kterým se vyvíjí, EU značně ovlivňuje.

⁶⁹ Komise ES. 2005. Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu. Společný program pro integraci. Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii. COM (2005) 389 final. Brussels. 1.9.2005

⁷⁰ V plném znění dostupné na <http://www.cizinci.cz/files/clanky/307/sdeleni_komise.pdf>.

2.6 Austrálie a její přistěhovalecká politika

2.6.1 Proč porovnávat ČR a Austrálii

K porovnání České republiky a Austrálie mě vedlo přesvědčení, že Austrálie může v mnohém sloužit jako *příklad* pro Českou republiku (respektive pro EU) díky své značně vyvinuté přistěhovalecké (multikulturní) politice, která je posledních třicet pět let soustavně rozvíjena. K tomuto porovnání se nabízely i jiné země (například Kanada, Švédsko), ale vzhledem k tomu, že s reálným životem a praxí v Austrálii jsem obeznámena výrazně lépe než v jiných zemích, domnívala jsem se, že mě tato znalost pomůže lépe zhodnotit, co je pouze deklarováno a k čemu ve skutečnosti dochází. Při posuzování nebo porovnávání Austrálie je třeba mít na zřeteli, že narozdíl od evropských států vznikl tento stát na základě přistěhovalectví. Vzhledem k tomu a vzhledem k variabilitě přistěhovalců a následnému vývoji má nutně jiný přístup k multikulturalismu a národnímu složení než Evropa. Díky svým specifickým odlišnostem nemůže být Austrálie brána za vzor k pouhému okopírování bez přihlídnutí k jejím specifickým. Na druhou stranu vychází australská majoritní kultura ze stejných křesťansko-osvícenských základů, jako Evropa, díky čemuž můžeme snáze nalézt podobnosti a porozumění. Příkladem, kdy Austrálie sloužila a slouží jako inspirace pro sociální politiku je politika vůči Aborigincům. Původní obyvatelé Austrálie se potýkají s podobnými překážkami a problémy jako rómské obyvatelstvo v Čechách. Ilustrativním příkladem, kdy došlo k vzájemné inspiraci, je otázka sociálních pracovníků. V Austrálii bylo zjištěno, že Aboriginci lépe přijímají Aborigince jako sociální pracovníky a mají k nim výrazně větší důvěru, stejně tak se poté ukázalo v Čechách, že Rómové lépe komunikují se sociálními pracovníky rómského původu. V obou případech se ukazují také shodné problémy nedůvěry vůči takovým sociálním pracovníkům, kteří bývají podezříváni z toho, že příliš podlehli tlaku majoritní kultury (Henman). Tento příklad svědčí o možnosti vzájemné inspirace

a poučení, ke kterému porovnání a sdílení může vést. Domnívám se, že k podobné inspiraci může dojít i v porovnání přistěhovalecké (multikulturní) politiky.

Mapa Austrálie:



Mapa č. 1: Austrálie

Zdroj: http://people.vslib.cz/~jaroslav.vavra/study/rs3/Prednas/7_Austr.pdf

2.6.2 Historický vývoj

První Austrálci, původní obyvatelé, přicházeli do Austrálie postupně. Odhaduje se, že první skupina přišla před „více než padesáti tisíci lety a poslední před méně než pěti tisíci lety“ [Blainey 1994, s. 12]. První z Evropanů, kteří spatřili Austrálii, byli na počátku 16. století Portugalci. Díky nehostinnosti severu tohoto kontinentu však neviděli důvod ke kolonizaci. Teprve roku 1770 spatřil kapitán James Cook východní pobřeží Austrálie, které je lépe obyvatelné. Zhruba ve stejné době odmítly Spojené státy přijímat britské zločince do svých kolonií a tak padl návrh, že by se britští vězni mohli posílat z přeplněných britských věznic do Austrálie. Na počátku roku 1788

příplulo do Austrálie jedenáct lodí s trestanci po kterých následovali další. Nebyli to však pouze zločinci, kteří jako první kolonizovali Austrálii. Společně s nimi připlouvali i početní obyvatelé (obzvláště zprvu) britského původu, kteří šli za vidinou země „hýřící květinami“ (Blainey 1994).

2.6.3 Období mezi roky 1788 - 1945

V období let 1788 a 1850 byla Austrálie zejména osídlována osadníky anglosaxského původu, kteří se hlásili k protestantismu. Prvními skupinami ne-britského původu byli Skandinávci, Poláci, Maďaři a Němci. Jediní Němci (kteří odcházeli z území dnešního Německa z náboženských důvodů,) se plně neasimilovali a dokonce jim bylo dovoleno zakládat své dvojjazyčné školy. Po těchto skupinách následovali Řekové, Italové a židé.

S příchodem jihoevropských přistěhovalců se začínají objevovat první známky netolerance vůči evropským přistěhovalcům. V této době se také rozvíjí antagonismus vůči původnímu obyvatelstvu – Aborigincům. Henman⁷¹ k tomu říká, že „etnické předsudky a diskriminace se stávala součástí australského sociálního a kulturního ethosu.“ Tento postoj se ještě více vyhranil s příchodem tisíců Číňanů v době zlatokopské horečky (50. léta 19.století). Stručně řečeno, základy rasismu získaly pevné podloží a vstup dalším Číňanům je na několik dalších let zakázán.. Do této doby spadá také začátek pocitu ohrožení „Asií“⁷², který přetrvává v rétorice některých australských politiků dodnes i přes to, že se již upustilo od hojně používaného výrazu „žluté ohrožení“ (yellow peril).

Ovšem nepřátelství se netýkalo pouze přistěhovalců z Asie. Do Austrálie přicházeli také obyvatelé z ostrovů v Pacifiku, dnes nazývaní jako „Ostrované“ (Islanders), kteří byli přijímáni také se značnou nelibostí. Rok 1901 se stal díky vydání Zákona omezujícímu imigraci (*Immigration Restriction Act*) rokem v přistěhovalecké politice zlomovým. Toto nařízení uzákoňovalo preferenci „bílých“ přistěhovalců před ostatními a byl bez odporu přijat. V debatě o tomto zákonu na příklad zaznělo:

⁷¹ HENMAN P. *Přednášky na téma: Social exclusion and inclusion*. Lekce 7: Excluded cultures: indigenous Australians, multiculturalism. Power-pointová prezentace a vlastní poznámky. University of Queensland, Brisbane, podzim 2004.

⁷² Díky geografické poloze Austrálie však není tento fakt překvapující.

„...tento zákon ochrání Austrálii před přílivem podřadných a nerovných Asiatů, kteří přijíždějí ze severu a ohrožují vývoj bílé Austrálie.“

Edmund Barton, premiér (1901)⁷³

Zákon obsahoval například nařízení dovolující nadiktovat každému přistěhovalci 50 libovolných slov v jakémkoli evropském jazyce. V praxi se tedy mohl imigrační úředník rozhodnout mezi všemi evropskými jazyky a libovolný z nich pro tento diktát vybrat. Tento „diktát“ charakterizuje rasismus „bílé Austrálie“. Jak dokládají záznamy tehdejších cestovatelů⁷⁴, bylo toto nařízení občas použito i proti obyvatelům evropského původu, kteří, v případě že se znelíbili, dostávali test z jazyka, o kterém se předpokládalo, že jej znát nebudou (například katalánštiny nebo galštiny). Na základě nesložení tohoto diktátu jim pak byl odepřen vstup na australskou pevninu. Zákon omezující imigraci zarazil přistěhovaleckou vlnu „Ostrovanů“, kteří za malou mzdu odváděli náročnou práci a úředníkům vkládal do rukou moc plně rozhodnout o tom, kdo do země vstoupí a kdo ne. V mnoha dokumentech jsou ale zaznamenány případy toho, kdy se někdo úřadům znelíbil natolik, že dostal rychlý diktát například v katalánštině bez ohledu na to, že daný úředník neuměl text správně ani přečíst.

Zákon omezující imigraci si svého času získal velkou oblibu, neboť si od něj lidé slibovali, že zastaví příliv „zlodějů, prostitutek, nemocných, Asiatů a ostatních barevných“. Lze konstatovat, že jeho účinnost byla značná. Roku 1919 řekl tehdejší premiér William Morris Hughes⁷⁵, že tento zákon je „ta největší věc, které jsme dosáhli“.

Přistěhovalecká politika následujících padesáti let byla vedena formou tvrdé asimilace a podřízení všemu, co tehdejší Australané považovali za britské. Velká Británie byla nazývána „domovskou zemí“ a měla být ve všem vzorem. Pouze pokud se přistěhovalci podřídili, stávali se právoplatnými členy společnosti. Jejich počet byl regulován především pracovní potřebou.

⁷³ Tato citace je přejata z www.immi.gov.au

⁷⁴ Například záznam v knize E.E Kische *Přistání v Austrálii* o jazykovém testu z galštiny

⁷⁵ Tato citace je přejata z www.immi.gov.au

2.6.4 Období mezi roky 1945 - 1973

Po propuknutí nepřátelství vůči Japonsku tehdejší premiér Austrálie, John Curtin, znovu podpořil filosofii „bílé Austrálie“ svým výrokem, že „tato země zůstane provždy domovem potomků těch, kteří sem přišli v míru a aby založili základnu britské rasy v Jižních mořích“ (www.immi.gov.au).

Během druhé světové války se do Austrálie uchýlilo mnoho uprchlíků. Většina z nich dobrovolně odešla po jejím skončení, ale někteří v zemi našli životního partnera a chtěli zůstat. Artur Calwell, první ministr imigrace, se i přes velké protesty snažil o jejich deportaci.

Roku 1949 povolil premiér Holt 800 uprchlíkům neevropského původu zůstat. Povolení platilo také pro některé japonské válečné zajatce. Toto rozhodnutí se považuje za první krok směrem k nediskriminační imigrační politice (www.immi.gov.au).

Poválečná Austrálie částečně vyhověla požadavku IRO (mezinárodní organizace uprchlíků), aby přijala mezinárodní závazky a otevřela Austrálii pro „osoby bez domova“⁷⁶. Podle australského práva nebyly tyto osoby považovány za uprchlíky, ale ani ne za svobodné přistěhovalce a byl jim přidělen zvláštní status „pomocných usedlíků“, kteří museli nejprve přijmout práci přidělenou jim australskou vládou (v pracovních táborech) (Kunz, 1985). Výběr těch „osob bez domova“ byl značně rigidní. preferováni byli mladí, zdraví a schopní lidé, kteří se mohli snadno přizpůsobit australsko-britské společnosti. Jednalo se především o Dány, Němce, Řeky, Italy, Jugoslávce a Turky.

Roku 1957 bylo vydáno nařízení, že i obyvatelé neevropského původu mohou po patnácti letech pobytu získat australské občanství. O rok později byl pozměněn zákon *O migraci*, který celou proceduru zjednodušoval a zároveň rušil kontroverzní diktát. Směr, kterým se imigrační politika ubírala, charakterizují slova ministra pro imigraci Alexandra Downera o tom, že „významní a vysoce vzdělaní Asiaté mohou imigrovat“⁷⁷. Tento výběr přistěhovalců pokračoval do šedesátých let dvacátého století pouze

⁷⁶ jednalo se téměř výhradně o tzv. displaced persons – tedy osoby, které byly odsunuty či bez domova nebo bez národnosti, ale také třeba bez možnosti vrátit se do rodné země. V mnoha případech byl tento stav určen ekonomickou nutností vystěhování.

⁷⁷ Tato citace je přejata z www.immi.gov.au

s menšími obměnami domovských zemí přistěhovalců. Následovalo několik větších přistěhovaleckých vln a to především z Maďarska, Československa, Polska, Kypru, Libanonu, ale také jižní Asie a latinské Ameriky.

V polovině šedesátých let byl změněn zákon v tom smyslu, že obyvatelé neevropského původu, mohli požádat o státní občanství po pěti letech (tedy stejně jako obyvatelé evropského původu). Během dvaceti poválečných let přijala Austrálie asi 5 miliónů nových přistěhovalců, kteří s sebou přinesli pouze drobnější sociální změny a přispěli k velkému ekonomickému úspěchu.

Přistěhovalecká politika tehdejší doby byla postavena na značné flexibilitě, která byla ukotvena v předpisech, jejichž formu a provedení bychom dnes pravděpodobně nazvali sociálním inženýrstvím. Především se cíleně zaměřoval na prevenci etnických enkláv společně s ustanovením strukturální podpory pro jednotlivé komunity. V této podobě se vyvíjela až do let sedmdesátých bez větších změn. Podstatný vliv na její úspěšnost měl i neustálý ekonomický růst a téměř plná zaměstnanost. Přistěhovalci mohli navštěvovat informační kurzy o Austrálii a britských dějinách. Bylo od nich požadováno se plně přizpůsobit australským normám, zvyklostem a asimilovat se do „nových Australanů“. Tento požadavek byl vysvětlován tak, že Austrálie je přijala z dobré vůle a oni musí na druhou stranu učinit změny u sebe. Tak dále přetrvávala preference „dobré bílé Austrálie“. Roku 1966 bylo vyhlášeno částečné zrušení politiky „bílých Austrálie“ a došlo tak k nárůstu neevropské migrace, která roku 1966 tvořila jen 746 obyvatel oproti 2969 v roce 1971. Přesto byl nárůst imigrantů z Evropy mnohonásobně větší (ve stejném období vzrostl ze 1498 na 6054 lidí ročně) (www.immi.gov.au).

Rostoucí opozice vůči asimilaci ovšem vedla roku 1973 k prohlášení premiéra Whitlama o přiklonění se k multikulturalismu. Jeho prohlášení⁷⁸, že všichni imigranti bez ohledu na původ obdrží státní občanství po třech letech trvalého pobytu uzákoňovalo, že imigrační politika nebude dále založena na rase, barvě nebo etnickému původu. Toto prohlášení také ukončilo období politiky „bílých Austrálie“. Vzhledem k tomu, že Whitlemova vláda také stanovila přistěhovalecké kvóty, měl tento zákon zprvu velmi malý dopad na počet migrantů z neevropských zemí. Tento počet narostl

⁷⁸ které mělo formu zákona, www.immi.gov.au

až v druhé polovině sedmdesátých let⁷⁹. Roku 1978 nechala Australská vláda vypracovat celistvý program na téma imigrace a Austrálie, který ve velké míře zohledňuje vývoj počtu populace Austrálie. Tento program položil základ současné politiky, která stojí na zásadách rasové nediskriminace a jasně strukturovaným výběrem migrantů, u nichž jsou kritéria přijetí postavena na tom, do jaké míry mohou být přínosem pro Austrálii.

2.6.5 Od roku 1978 po současnost

Od roku 1978 se vyvíjela australská přistěhovalecká politika s důrazem na rovnost šancí, rovný přístup ke službám pro všechny, právo na svou vlastní kulturu bez předsudků a znevýhodňování a s nabídkou speciálních programů pro migranty, aby byl „zajištěn rovný přístup a zabezpečení“ (www.immi.gov.au) s důrazem na individuální pomoc přistěhovalcům, která měla přispět k jejich co nejrychlejší soběstačnosti. Zároveň byl založen Institut pro multikulturní záležitosti⁸⁰, vyučovány kurzy anglického jazyka pro přistěhovalce (dospělé i děti) a vytvořena centra na podporu jednotlivých přistěhovaleckých komunit. Poté následoval rozvoj televizních programů pro nejpočetnější skupiny přistěhovalců.

O rok později byl vydán dokument *Multikulturalismus a jeho implikace pro imigrační politiku*, který svým zaměřením přispěl k posunutí Austrálie více směrem k pluralitní společnosti. Současně s tím se však detailně zabýval otázkou národního zájmu v oblasti přistěhovalectví a právy i povinnostmi obou stran.

Na počátku osmdesátých let minulého století bylo podrobena revizi australské školství, jejímž výsledkem bylo zavedení multikulturního vzdělávání a nový důraz na jazyk přistěhovalců – tedy přípravné hodiny, pokud angličtinu dostatečně neovládají, možnost vyučování se svému mateřskému jazyku atp. (Na tomto místě je nutno poznamenat, že Austrálie nedošla v těchto možnostech a nabídce tak daleko jako například Švédsko. Mnohým přistěhovaleckým skupinám jazykové kurzy jejich mateřského jazyka zajišťovány nejsou a v současné době se nezdá, že by se tato situace změnila.)

⁷⁹ za vlády premiéra Frazera.

⁸⁰ Institute of Multicultural Affairs.

Zároveň se měnilo chápání národnosti⁸¹ nebo spíše nejdříve politická a společenská rétorika chápání národnosti, které směřovalo k většímu důrazu na sociální kohezi a potlačovalo výlučnost anglicky mluvící (britské) Austrálie. Vláda Austrálie rovněž pokračovala s vydáváním dokumentů, které objasňují pojem multikulturalismus v Austrálii, a upřesňovala (a zároveň přetvářela), jaká jsou klíčové práva a povinnosti přistěhovalců. Například roku 1989 vydala vláda *Národní agendu pro multikulturní Austrálii*, která obsahovala základní principy obsažené stručně ve třech hlavních právech a třech hlavních povinnostech, kterými jsou:

- práva na kulturní identitu, společenskou spravedlnost, možnost ekonomické výkonnosti
- povinnost naprosté loajality k Austrálii a jejím zájmům, přijetí základních struktur a principů Austrálie a přijetí faktu, že pokud společnost jako celek přijímá právo každého člena společnosti vyjadřovat svou kulturu a náboženství musím i já přijímat druhé s jejich odlišnými postoji a hodnotami.

V devadesátých letech se Austrálie vydala cestou k větší sociální soudržnosti s cílem eliminovat sociální exkluzi. Rozvinula se i aktivní imigrační politika pro kvalifikované osoby a osoby s praxí a vzděláním v profesích, kterých je v Austrálii nedostatek. 9. prosince 1999 přijala Austrálie *Nový program pro multikulturní Austrálii*. Tento program deklaruje následující cíle.

⁸¹ Zřejmý posun je vidět v dokumentu *Multiculturalism for All Australians: Our Developing Nationhood*

Ačkoli jsou Australané velmi odlišní jako jednotlivci jsou sjednoceni společným občanstvím. (...) Australská jednota v rozdílnosti byla vystavěna na morálních hodnotách jako je respekt pro odlišnost, tolerance a společný závazek ke svobodě, a nezvratný závazek k australským národním zájmům. Aby multikulturní Austrálie pokračovala ve svém přispívání k dobru pro všechny Australany, měly by být všechny multikulturní opatření a programy postaveny na základě našeho demokratického systému a používat následující principy:

- Občanské povinnosti, (...)
- Kulturní respekt, (...)
- Společenská rovnost, (...)
- Produktivní rozdílnost, (...)

Australská kulturní odlišnost bude trvalá a základní síla naší společnosti, pokud komunity a instituce založí své jednání a budou poměřovat své úspěchy těmito čtyřmi principy. (...)

Zdroj⁸²: *Nový program pro multikulturní Austrálii*

Roku 2000 byla vytvořena Rada pro multikulturní Austrálii (CMA)⁸³, která má za úkol zvyšovat porozumění multikulturní společnosti a přínosům odlišnosti.

V květnu 2003 vydala vláda Austrálie dokument *Multikulturní Austrálie: Sjednocení v odlišnosti* (United in Diversity), který aktualizuje *Nový program pro multikulturní Austrálii a obsahuje strategické cíle pro roky 2003-06*. Těmito cíli jsou:

...Vláda udělá vše pro to, aby měli všichni Australané možnost aktivně a za rovných podmínek participovat v australské společnosti, svobodně žili své životy a uchovávali své kulturní tradice. (...) Australský multikulturalismus si uvědomuje, přijímá, respektuje a oceňuje kulturní rozdílnost. (...) Svoboda všech Australanů vyjádřit a sdílet své kulturní hodnoty je závislá na jejich dodržování vzájemných občanských závazcích. Ode všech Australanů se očekává nezvratná loajalita k Austrálii a jejím občanům, respektování jejího základního uspořádání a principů podpírajících naši demokratickou společnost. To jest ústava, parlamentní demokracie, svoboda projevu a náboženství, angličtina jako národní jazyk, právní normy, přijetí a rovnost. Tyto občanské závazky odrážejí sjednocující hodnoty australského občanství. Australské občanství v sobě zahrnuje vzájemné odpovědnosti a práva a dovoluje jednotlivcům stát se plně přispívajícími členy.

(...) Tato vize je založena na čtyřech principech, které podpírají multikulturní politiku:

- Odpovědnost pro všechny (...)
- Respekt pro každou osobu (...)

⁸² Dostupné na http://www.immi.gov.au/multicultural/_inc/publications/agenda/index.htm

⁸³ Council for Multicultural Australia

- Spravedlnost pro každého (...)
- Přínos pro všechny (...)

...Vláda bude pokračovat v podpoře společnosti žijící v harmonii a společenské soudržnosti. Bude úzce pracovat s řadou jednotlivců a komunit, obchodních a vládních organizací, bude odsuzovat jednání a výroky, které ohrožují soulad a bude pokračovat v podpoře přijetí a porozumění mezi všemi Australany pro všechny Australany.

Zdroj: 2003 *Multikulturní Austrálie: Sjednocení v odlišnosti*

V této deklaraci se také australská vláda zavázala podporovat politiky a programy, které svým zaměřením přispívají k sociální soudržnosti a přeměňují fungování země více směrem, který respektuje potřeby kulturně rozdílné společnosti.

Podstatnou část integrační politiky hraje značně propracovaná rétorika, kterou Australská vláda používá. Například první věc, kterou se člověk uvažující o požádání australské občanství dozví, je následující:

Australské občanství symbolizuje naši jednotu jako národa. Představuje závazek vůči Austrálii a jejím občanům, hodnotám, které sdílíme, a vůči naší společné budoucnosti. Také symbolizuje pocit sounáležitosti se zemí, kde jsme se narodili nebo kde jsme se rozhodli vytvořit svůj domov.

(www.citizenship.gov.au)

Přistěhovalci mají k dispozici brožuru *Začínáme život v Austrálii*, která je (dle oblastí, kde jsou) informuje o všech důležitých oblastech od cestování přes lékařskou péči a vzdělání k právu a ubytování. IOM společně s DIMA pořádá dobrovolné kurzy pod názvem „Vítejte v Austrálii“, kde se mohou přistěhovalci dozvědět o Australské vládě, klimatu, geografii a kultuře.

2.6.6 Migrační politika Austrálie

Migrační politika Austrálie pro občany se zájmem o trvalé usazení dnes stojí na třech pilířích – dovednostním, rodinném a speciálním (pro Australany vracející se zpět do vlasti). Všichni žadatelé musí splnit zdravotní a osobnostní požadavky (bezúhonnost atp.).

- Dovednostní program stojí především na bodovém ohodnocení znalostí, dovedností, vzdělání a praxe.
- Rodinný se zakládá na slučování rodin a je částečně sponzorován členem rodiny žijícím v Austrálii⁸⁴.
- Poslední pilíř je výhradně pro Australany a část Novozéland'anů, kteří emigrovali a chtějí se vrátit zpět do Austrálie.

V roce 2003-4 byla kvóta pro přistěhovačce mezi 100.000 a 115.000 osob .

Dalším pilířem migrační politiky je humanitární program pro uprchlíky a ostatní lidi v nouzi. Austrálie se velmi dlouho potýkala v oblasti azylové politiky s velkými problémy nelegálního vstupu na její území a pak následného žádání o uznání statutu uprchlíka. Aby předešla této praxi, zařídila v okolních státech (především Indonésii) uprchlické tábory, kde existuje možnost požádat o uznání statutu uprchlíka. Pokud je žádosti vyhověno, je uprchlík transportován do Austrálie a začleněn do integračního programu pro uprchlíky. Vzhledem k tomu, že zřízení uprchlických táborů mimo území Austrálie nebylo zprvu příliš úspěšné, motivuje dnes vláda k této legální a oficiální cestě tím, že osobě, která požádá o humanitární azyl na území Austrálie, může být přiznán status uprchlíka, ale bez možnosti usadit se v Austrálii natrvalo. Tato ve skutečnosti velmi tvrdá praxe má především zabránit nelegální migraci do Austrálie⁸⁵.

2.6.7 Současné etnické složení Austrálie

K 22.3. 2006 měla Austrálie, jejíž etnické složení je značně různorodé, 20.621.000 obyvatel. Podle populačního censu z roku 2001 je etnické složení současné Austrálie, prováděné podle označení národní či etnické příslušnosti svých dvou předků následující:

⁸⁴ Není bez zajímavosti údaj, že na jednoho přistěhovačce připadá v průměru deset členů jeho rodiny, kterým se v programu slučování rodin podaří dostat do Austrálie.

⁸⁵ Největší debatu v této otázce rozpoutala loď s nelegálními uprchlíky Tampa, které nebylo dovoleno přistát u Australských břehů. Přestože se v konkrétních případech jedná o bolestně nehumanitní přístup, nelze upřít, že tato politika je v praxi úspěšná a pomohla výrazně snížit i dříve vysoký počet (statistické odhady neexistují, ale experti se shodují na několika set, ale spíš tisíc ročně) zemřelých přistěhovačců, kteří se snažili dostat do Austrálie na menších člunech.

Národnostní a etnické složení Austrálie

Počet lidí, kteří označily alespoň jednoho z předků	Předci (dle početnosti)
6,7 mil.	Australané
6,4 mil.	Angličané
1,9 mil.	Irové
500,000 – 999,999	Číňané, Italové, Němci, Skoti
150,000 – 499,999	Řekové, Holanďané, Libanonci, Indové, Vietnamci, Poláci,
50,000 – 149,999	Malt'ané, Filipínci, Zeland'ané, Chorvati, Srbové, Australští Aboriginci, Velšané, Makedonci, Francouzi, Španělé, Maoři, Maďaři, Rusové, Cejlonci, Turci, Jihoafričané
20,000 – 49,999	Američané, Korejci, Dánové, Rakušané, Portugalci, Ukrajinci, Japonci, Indonésané, Samoanci, Egypt'ané, Švédové, židé, Švýcaři, Čílané, Khamerové, Thajci, Kanad'ané
10,000 – 19,999	Litevci, Iránci, Asyřané, Malajci, Finové, Bosňané, Mauritánci, Norové, Češi, Fidžané, Rumuni, Tongánci, Arméni, Slovinci, Pákistánci, Afgánci, Indové, Litevci, Iráčané, Barmánci, Albánci, Syřané, Laosané
5,000 – 9,9999	Obyvatelé ostrovů Torronské úžiny, Bengálci, Papuánci, obyvatelé Cookových ostrovů, Tamilci, Estonci, Slováci, Palestinci, Salvadorci, Argentinci, Timořané, Urugvajci, Somálci
2,500 – 4,999	Peruánci, Kurdové, Tajwanci, Bulhaři, Saudové, Brazilci, Kolumbijci, Austrálci z ostrovů jižního moře, Koptové, Etiopani, Nepálci, Zimbabwané, Jordánci, Hispánci (ze Severní Ameriky)
Méně než 2,500	Více než 70 národnost předků

Tabulka č. 4: Národnostní a etnické složení Austrálie

Zdroj: Australský statistický úřad⁸⁶, Sčítání lidu a domů 2001

39 % (ku 24 % v roce 1986) obyvatel označilo minimálně jednoho ze svých předků za Australana, přičemž mezi dětmi pod patnáct let byl za alespoň jednoho předka označen Australan u 52 %.

⁸⁶ Podrobněji informace na stránkách <http://www.abs.gov.au/>

Vybrané charakteristiky nejpočetnějších skupin (do 150 000) dle předků

Předek	První generace v Austr.	Druhá generace v Austrálii	Narození v Austrálii nebo rodiče narození v Austrálii	Uveden i další předek	Hovoří doma i jiným jazykem než angl.	Proporce austral. Populace	Celkem v tisících
	v %	v %	v %	v %	v %	v %	
australský	1,5	15,7	82,8	24,3	1,2	38,7	6,739.6
anglický	18,7	21,1	60,2	41,8	0,9	36,5	6,358.9
irský	11,4	16,4	72,1	75,8	1,1	11,0	1,919.7
italský	30,9	44,4	24,7	33,9	42,3	4,6	800,3
německý	19,0	22,5	58,5	68,3	9,8	4,3	742,2
čínský	74,1	20,7	5,2	14,8	79,6	3,2	556,6
skotský	28,2	26,7	45,1	57,1	0,9	3,1	540,0
řecký	37,8	46,2	16,0	21,2	68,8	2,2	375,7
holandský	39,4	44,9	15,7	42,7	15,1	1,5	268,5
libanonský	43,7	50,0	6,4	12,0	80,0	0,9	162,2
indický	77,4	20,7	2,0	17,1	60,2	0,9	156,6
vietnamský	73,8	25,9	0,3	6,0	95,9	0,9	156,6
polský	49,3	38,4	12,3	36,7	40,1	0,9	150,9

pozn.: osoby, které dané údaje neuvedly nebo uvedly nesprávně jsou z těchto údajů vyloučeny a to i z celkového počtu

Tabulka č. 5: Vybrané charakteristiky nejpočetnějších skupin (do 150 000) dle předků

Zdroj: Australský statistický úřad, Sčítání lidu a domů 2001

Téměř čtvrtina obyvatel uvedla více než jednoho předka (nikoli tedy Australan – Australan, ale například Australan – Kolumbijec). Pro některé předky se objevovala typická kombinace s jinými, pro jiné bylo charakteristické vybírání si partnera ze stejné skupiny (zejména Vietnamci a Libanonci). V některých skupinách také převládá větší kulturní vazba na jiný dorozumivací se jazyk než angličtinu. A to zejména u Vietnamců, Libanonců a Číňanů. Tento podíl je naopak nejmenší u lidí s holandskými a německými předky. Tyto údaje jsou však v přímé závislosti na době, která uplynula od imigrace té které skupiny. Velký vliv má i jejich i geografické rozmístění.

2.6.8 Odlišnosti australského diskurzu, shrnutí podkapitoly

Protože je Austrálie vnímána jako multikulturní země s více než třicetiletou tradicí, není na první pohled zřejmé, že a jak se v posledních letech pojetí multikulturalismu v Austrálii mění. Zatímco v Čechách ještě mnozí použijí výraz „asimilační politika“ jako něco, k čemu má majoritní společnost právo, v Austrálii by byl tento člověk považován za osobu nejen politicky nekorektní. Podobný, nikoli však stejný, posun se stal i se slovem *integrační* nebo *integrace*. Zatímco evropská rétorika se ve svém významu slova integrace blíží jeho latinskému základu *integrit* což znamená *neporušený, celý* a používá tak tento pojem ve významu sjednocující, částečně se přizpůsobivší a zapojující se do jednotného celku, přístup Austrálie je jiný. Mluvit o integrační politice cizinců je chápáno jako snaha přistěhovalce příliš přizpůsobovat a ubírat jim jejich osobní svobodu⁸⁷. Proto se výrazu integrační nebo integrovat až na výjimky používá ve významu propojit, sjednotit na jedno území atp. (například o službách, úřadech). Mluvit o integrační politice cizinců se chápe jako neomalenost a to, co bychom v Evropě nazvali integrační politikou se nazývá (také díky jinému integračnímu modelu) politikou multikulturalismu. Tento fakt samozřejmě vede k mnoha nepochopením.

Důležité je, že tento lingvistický rozdíl v sobě částečně odráží z podstaty odlišný přístup, který je pravděpodobně utvářen jiným (nejen historickým) pohledem na obývanou zemi. Domnívám se, že v Evropě je běžné považovat zemi, kde bydlím, za „svoji“. V Austrálii jsem se daleko častěji setkala s přesvědčením, že je to země sice „naše“, ale také „někoho jiného“ (někým jiným míní Australané původní obyvatele a to nejen Aborigince, ale i domorodce z přilehlých ostrovů⁸⁸). V pohledu na přistěhovalce se pak u některých Australanů odráží také vědomí toho, že „i my jsme kdysi byli přistěhovalci“⁸⁹.

V Austrálii také v některých oblastech (například v integrační police) došlo k posunu od přístupu rovnosti k přístupu spravedlnosti (přesněji: from equality to

⁸⁷ Tyto informace mi k lepšímu porozumění předmětu poskytla konzultace s Dr. HENMANEM a jeho *Přednášky na téma: Social exclusion and inclusion*. Power-pointová prezentace a vlastní poznámky. University of Queensland, Brisbane, podzim 2004.

⁸⁸ Souhrnně nazývané jako Indigenous people

⁸⁹ Srovnej JUPP, J. *Immigration*. Melbourne : Oxford University Press, 2. ed. 1998, s. 151 - 3

equity)⁹⁰. To s sebou přináší na jedné straně možnost vyváření potřebných specifických služeb pro jednotlivé skupiny, ale také nepřejícný postoj části obyvatelstva, které žádné specifické služby nevyužívá a nesouhlasí s pojetím spravedlnosti, která každému „naděluje“ dle jeho potřeb. Tento postoj vede k přesvědčení, že určité (dříve cizí) skupiny jsou zbytečně protěžovány, což s sebou nutně nese určité napětí ve společnosti.

V posledních letech došlo k větší propracovanosti a rozrůzněnosti australské integrační politiky, která se vyvíjí na několika úrovních: na úrovni přístupu k jednotlivci a na úrovni přístupu k jednotlivým skupinám, současně jsou prováděny programy na třech úrovních (federální, státní a místní) a otázkám integrace je věnována vysoká pozornost. Přistěhovalci jasně vědí, co se od nich očekává, jaká jsou jejich práva a povinnosti. Významný posun se stal v migrační politice, která se stále více zaměřuje na mladší vzdělané a ekonomicky úspěšné lidi, kteří nejen přispějí k ekonomickému rozkvětu země, ale také se u nich dá očekávat rychlejší a bezproblémovější zapojení se do společnosti. Názory na to, zda je nebo není australský multikulturalismus skutečně úspěšný, se liší od razantního ano k zásadnímu ne. Rovněž se objevují názory, že se slovo „multikulturalismus“ stalo v Austrálii vyčpělé a bez obsahu. Nicméně žádný z těchto postojů nemůže popřít fakt, že se Austrálii i přes značně různorodé etnické složení velmi dobře daří vyhnout se závažnějším sociálním nepokojům a sociální nestabilitě a může tak sloužit ne-li jako model tak alespoň inspirace pro integrační (přistěhovalecké) politiky jiných států.

⁹⁰ Což ostatně ve své podstatě australské pojetí multikulturalismu sebou nese jako nutnou podmínku.

3 ČÁST

3.1 Porovnání politik Austrálie a Česka (případně EU)

V této kapitole jsou porovnávány vybrané aspekty integračních politiky Austrálie, České republiky a pokud možno i Evropské unie. Pro připomenutí uvádím stanovená srovnávací kritéria z konce I. části.

3.1.1 Srovnávací kritéria

1. Celková strategie integrace, její pozadí (tj. jakým směrem stát deklaruje, že se jeho integrační politika ubírá, jaké jsou klíčové body integrační politiky a na jakou migrační politiku navazuje) a korespondence naplnění klíčových bodů integrace se státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu nebo občanství.
2. Zapojení samosprávních celků do politiky integrace (tj. jakým způsobem, zda a kam jsou integrační politiky ze státní úrovně delegovány níže).
3. Austrálie i Česko shodně deklarují význam osvojení si části kultury hostitelské země nebo jejích hodnot⁹¹. Jakým způsobem se s ní mohou (mimo vlastní soukromou iniciativu) přistěhovalci seznámit a jaké jsou informační programy pro přistěhovalce? Obě země deklarují význam jazyka pro integraci. Je jeho výuka zabezpečena institucionálně nebo je ponechána pouze na žadatelích o státní občanství respektive trvalý pobyt?

⁹¹ V ČR například *Zásady* bod 5 (integrace = začleňování se do českých struktur), Austrálie například dokument *Multikulturní Austrálie*, kde je řečeno, že se od přistěhovalců žádá „nezvratná loyolita k Austrálii a jejím občanům, respektování jejího základního uspořádání a principů podírající naši demokratickou společnost“.

3.1.2 Celková strategie integrace a její pozadí

3.1.2.1 Austrálie:

Obecně:

V současně platném dokumentu z května 2003 *Multikulturní Austrálie: Sjednocení v odlišnosti* (United in Diversity) přímo stojí, že „svoboda všech Australanů vyjádřit a sdílet své kulturní hodnoty je závislá na jejich dodržování vzájemných občanských závazků. Od všech Australanů se očekává nezvratná loajalita k Austrálii a jejím občanům, respektování jejího základního uspořádání a principů podpírajících naši demokratickou společnost. To jest ústava, parlamentní demokracie, svoboda projevu a náboženství, angličtina jako národní jazyk, právní normy, přijetí a rovnost. Tyto občanské závazky odrážejí sjednocující hodnoty australského občanství“. Pokud tedy přistěhovalci dodržují výše uvedené tzv. „australské pilíře občanství“, není jim v projevech jejich kultury bráněno. Naopak mohou očekávat nejen rovnost, která přináší každému stejně, ale podporu odlišnosti a vytváření speciálních podmínek. Velký důraz je kladen na odstraňování diskriminace a na to, aby nevníkaly přistěhovalecké enklávy a aby bylo zacházeno se všemi členy společnosti (s důrazem na ženy) důstojně a spravedlivě.

Klíčové body integrace:

Jak je výše uvedeno, za klíčové body australské integrační politiky je pokládáno přijetí:

- ústavy
- parlamentní demokracie
- svobody projevu a náboženství
- angličtiny jako národního jazyka
- právních norem
- snahy o přijetí a rovnost.

Pokud i v případě Austrálie vyjdeme z předpokladu, že požadavky k získání trvalého pobytu a později státního občanství jsou významným mezníkem v tom, zda žadatel je či není dostatečně integrovaný do společnosti a může se tedy stát jejím plnohodnotným členem s právy a povinnostmi, vypadá situace následovně.

Možnost získání trvalého pobytu v Austrálii probíhá až na výjimky na základě bodového schématu, kde cílem je získat co nejvíce bodů. V zájmu Austrálie je, aby ti, kteří se chtějí usadit dlouhodobě na jejím území podali žádost mimo území Austrálie (v případě, že tak učiní z Austrálie, může jim být strženo několik bodů nebo naprosto zmínuto se trvale v Austrálii usadit). Systém k získání trvalého pobytu je značně diverzifikovaný. Pokud pomineme žádosti z humanitárních a rodinných důvodů (a trvalého pobytu za účelem obchodu), dostává se velká část přistěhovalců do Austrálie přes Program dovedností migrace (Skilled migration program). Tito žadatelé nabízejí Austrálii práci a zkušenosti v odvětví, kde není dostatek australských pracovníků nebo profesionálů. Každý žadatel vyplňuje formulář, kde z každé položky získává dle stanovených kritérií určitý počet bodů. Pokud jich získá dostatek, je velmi pravděpodobné, že jeho žádosti bude vyhověno. Podmínky, které musí žadatel splňovat⁹²:

- věk (preferovaný je věk pod 45 let)
- zaměstnání
- úroveň dovedností
- znalost angličtiny
- pracovní zkušenosti (popřípadě studium v Austrálii)
- zdravotní stav
- trestní bezúhonnost
- finanční zabezpečení

K získání státního občanství pak žadatel musí splňovat podmínky⁹³:

- minimálně dvouletý trvalý pobyt na území Austrálie

⁹² Podrobněji dostupné na http://www.immi.gov.au/migration/skilled/offshore_visa/eligibility_136.htm

⁹³ Podrobněji dostupné na <http://www.citizenship.gov.au/how.htm#step1>

- trestní bezúhonnost
- základní znalost angličtiny
- znalosti práv a povinností australského občana
- vyjádření toho, že žadatel chce žít nebo žije v úzkém a trvajícím spojení s Austrálií.

Klíčové body integrace korespondují s podmínkami k získání občanství (popřípadě trvalého pobytu) na úrovni jazyka, právního povědomí, loajaliti a respektu k Austrálii. Vysoký nepoměr je v důrazu praxe na ekonomickou soběstačnost nebo spíše potřebnost, který se v oficiálních dokumentech o multikulturalismu téměř nevyskytuje.

Migrační politika:

Přestože se v téměř každém australském dokumentu o migraci uvádí, že Austrálie je otevřená migraci a že vytváří rovné podmínky pro všechny, je tato „rovnost“ v oblasti migrace stanovena pro žadatele o trvalý pobyt především na základě ekonomických potřeb Austrálie. Prakticky od doby, kdy John Howard (1996) stanul v čele Austrálie, se tento stát zaměřil na potírání nelegální migrace a migrační politika byla vysoce diverzifikovaná. V současné době se mají zájemci možnost trvale do Austrálie především přistěhovat v rámci tzv. běžné migrace, kde šanci mají žadatelé, které sponzorují jejich členové rodiny již žijící v Austrálii, bývalí občané Austrálie a lidé, kteří pracují v odvětví, kde Austrálie potřebuje posílit pracovní sílu, nebo prokázali vysoké nadání a talent (například obdrželi významnou mezinárodní cenu) nebo mají velmi dobré obchodní úspěchy. Počet víz vydaných v rámci tohoto programu se liší, například pro rok 2004 - 05 to bylo 120.000 míst.

V rámci humanitárního programu rozlišuje Austrálie možnosti povolení k pobytu podle způsobu a místa podání žádosti (toto opatření má motivovat uprchlíky žádat vně Austrálie a nepřijíždět ilegálně) a podle toho, zda se žadatelé mohou vrátit zpět do vlasti a jak byli pronásledováni. Tato povolení se dělí na (a) krátkodobý ubytovací program, ve kterém je uprchlíkům umožněn pobyt na území Austrálie na určitou dobu a pak se musí vrátit zpět do vlasti, a na (b) možnost trvalého usazení.

V roce 2004 -05 byl počet míst pro humanitární migraci 13.000.

3.1. 2. 2 Česko:

Obecně:

Česká integrační politika se ubírá směrem, který vytyčují *Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR* a každoročně aktualizované *Koncepce integrace cizinců na území ČR*. Hlavní směřování deklarované v těchto dokumentech je směrem k pro všechny rovné, multikulturní společnosti, která nediskriminuje. Hlavní důraz je kladen nikoli na komunity, ale na osobní odpovědnost jedinců. Imigrantům je zaručena podílet se na hospodářském, společenském a veřejném životě národa a svobodně udržovat vlastní náboženskou a kulturní identitu. Dále česká vláda deklaruje vytváření příznivých legislativně-právních podmínek pobytu cizinců, podporu reálného mediálního obrazu a podporuje rozvoj cizineckých komunit. Oficiálně je rovněž kladen důraz na význam místní samosprávy stejně tak jako na NNO, sdružení imigrantů, církevních a charitativních organizací ve vytváření integrační politiky.

Klíčovými body integrace⁹⁴ jsou:

1. znalost českého jazyka
2. ekonomická soběstačnost cizince
3. orientace cizince ve společnosti
4. vztahy cizince s členy majoritní společnosti

Pro žádost o běžné (tj. mimo rodinné a humanitární důvody) udělení trvalého pobytu musí žadatel splnit především následující podmínku:

- pět let legálního pobytu na území ČR (dle schválené novely cizineckého zákona, která ještě nevstoupila v účinnost)

(Těchto pět let legálního pobytu na území ČR vlastně prokazuje to, že si cizinec po pět let za sebou prodlužoval povolení k dlouhodobému pobytu a na základě podmínek k

⁹⁴ Dle aktualizované *Koncepce integrace cizinců a území České republiky* z 8.února 2006

jeho získání ukázal schopnost se dostatečně finančně zabezpečit, nemá problémy s ubytováním a je trestně bezúhonný)

K získání státního občanství ČR požaduje, aby cizinec:

1. měl pětiletý trvalý pobyt na území ČR
2. pozbyl své dosavadní občanství (s možnými výjimkami)
3. nebyl v uplynulých pěti letech trestaný
4. platil řádně daně, zdravotní a sociální pojištění
5. prokázal znalost českého jazyka

Klíčové body integrace (až na výjimku ekonomické soběstačnosti a částečně i jazyka) tedy příliš nekorespondují se státem předepsanými požadavky.

Migrační politika:

Migrační politika ČR stojí na *Zásadách migrační politiky* z roku 2003, které mají v podstatě tři hlavní body⁹⁵:

1. odstraňovat nelegální migraci
2. řešit důsledky humanitárních krizí (a případně jim pomoci předcházet)
3. podporovat takovou migraci, která je pro stát přínosná

Pod těmito širokými body se může ve skutečnosti skrývat mnohé. Realita je taková, že podpora přínosné migrace se (mimo zatím nepříliš úspěšného Aktivního výběru kvalifikovaných pracovníků) omezuje na nekladení nových překážek. V samotných zásadách migrační politiky se objevuje zmínka o možném využití migrace především z ekonomických a demografických důvodů, ale konkrétní nasměrování českého státu (který v této souvislosti deklaruje svou řídicí roli), jakým cizincům se bude země otvírat a za jakých podmínek, se lze spíše jen snažit dovítit z vládou podporovaného programu Aktivní výběr zahraničních pracovníků, který můžeme chápat jako určité

⁹⁵ Přesné znění: Zásada č. 4: „Migrační politika státu neklade překážky legální migraci, a podporuje imigraci, která je pro stát a společnost v dlouhodobé perspektivě přínosná.“

vodítka/nasměrování pro budoucnost. V otázkách migrační politiky je často deklarován velký vliv migrační politiky EU. Její vývoj na úrovni EU je pro ČR důvodem pro další vyčkávání a tak místo toho, aby se ČR ujala nějaké aktivní role, najdeme v dokumentech o migrační politice výrazy „vyčkat“ a jiná jim podobná. *Zásady migrační politiky* tím ztrácí ze svého širokého, ale rozumného nastavení, a v současné době je jejich funkce spíše deklarační. Stejně tak je i jejich dopad na praxi je vysoce omezený. (To následně ovlivňuje i politiku integrační, která není nucena se rychle rozvíjet a zároveň si ani nemůže vytyčit cíle jak a na co politiku zaměřit.)

3.1.2.3 EU

Obecně:

Současná strategie integrace cizinců v EU vychází z Haagského programu a následně vydaných dokumentů: *Příručka pro integraci, Společných základních principů politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii a Společný program pro integraci, Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii*. V těchto dokumentech je patrný důraz na nediskriminaci, význam zaměstnání a vzdělání, částečné přizpůsobení se a kontakt s majoritní kulturou. Dokumenty mají sloužit jako vodítka při formulování integračních politik a jako standard, ke kterému se lze vztahovat a na jehož základě hodnotit.

Klíčové body integrace⁹⁶:

1. podpora základních práv
2. nediskriminace
3. rovné příležitosti pro všechny

Migrační politika:

K migrační politice EU se vyjadřuje (mimo jiné) *Zelená kniha o přístupu EU k řízení ekonomické migrace*, která vidí nutný důraz na ekonomickou migraci, která přispěje ke

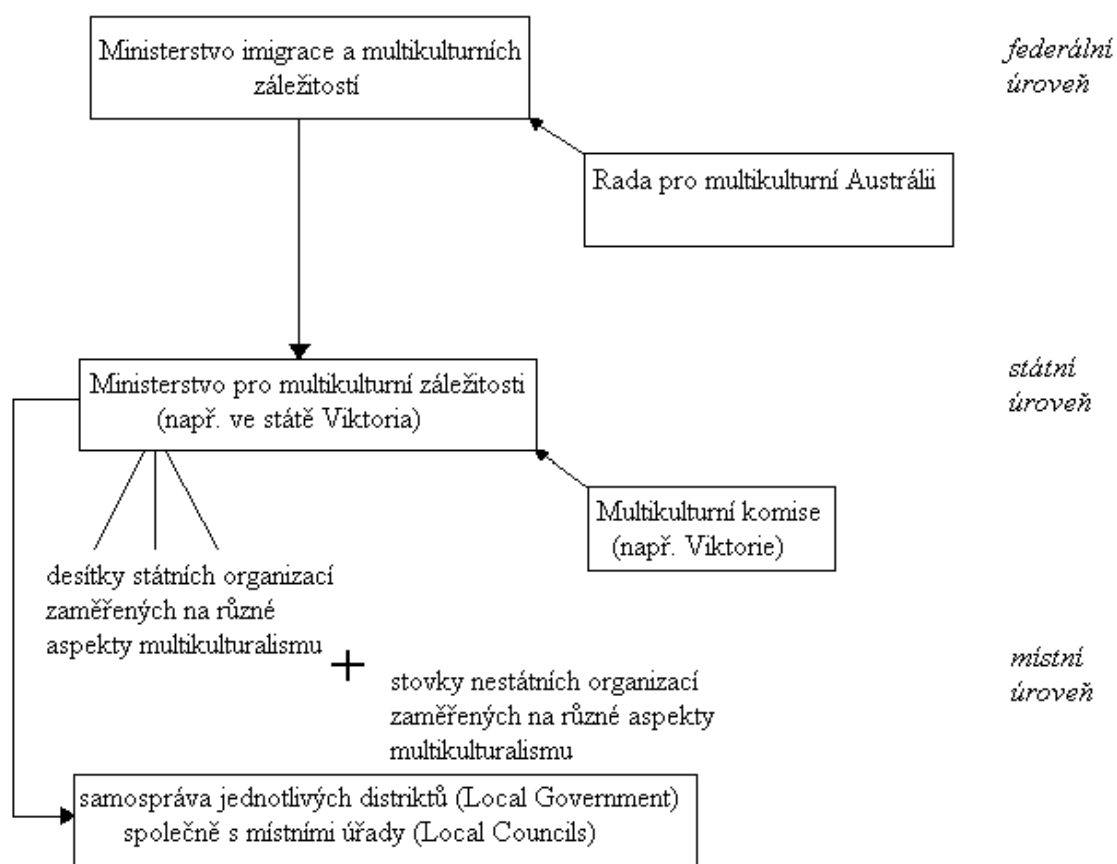
⁹⁶ Dle dokumentu: Komise ES. 2005. Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu. Společný program pro integraci. Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii. COM (2005) 389 final. Brussels. 1.9.2005

zlepšení ekonomické situace Evropy. Další důrazy jsou na potírání nelegální migrace, humanitární pomoc a sjednocování azylové politiky.

3.1.3 Zapojení samosprávních celků

3.1.3.1 Austrálie:

Austrálie – schéma:



Graf č. 4: Austrálie – schéma

Zdroj: autorka

Federální vláda

Podobně jako v jiných federálních státech jsou i v Austrálii rozděleny kompetence mezi federální vládu a jednotlivé státy (případně teritoria), které jsou dále rozděleny na jednotlivé distrikty (, které se ještě liší dle toho zda jsou v městské nebo venkovské

oblasti), které mají vlastní samosprávnou vládu a bývají nazývány „místní vláda“ (Local Government). Pod odpovědnost federální vlády spadá především obrana a zahraniční záležitosti (a tedy i imigrační politika). Většina ostatních politik (např. zdravotní, vzdělávací) spadá pod kompetence jednotlivých států (teritorií). V oblasti veřejné a sociální politiky přijímá zákony jak federální vláda tak vlády jednotlivých států, přičemž platí nadřazenost federálních zákonů, které většinou určují směr, kterým se má daná politika vyvíjet a zákony jednotlivých států je pak konkretizují a starají se o jejich realizaci (Bell 2004). Migrační politiku obecně řídí Ministerstvo imigrace a multikulturních záležitostí (Ministry of Immigration and Multicultural Affairs), které dohlíží na realizaci multikulturních politik v jednotlivých státech a zaštituje některé celonárodní aktivity. Příkladem takovéto aktivity je například Charta veřejných služeb v kulturně rozličné společnosti (Charter of Public Service in a Culturally Diverse Society). Program, který má ve všech státech Australského společenství zajistit, aby poskytované služby odpovídaly skutečným potřebám australské různorodé společnosti.

Na federální úrovni existuje ještě Rada pro multikulturní Austrálii (Council for Multicultural Australia⁹⁷), která má za cíl pomáhat porozumění multikulturní politice. Tato rada vznikla roku 2000 na přechodnou dobu tří let, ale její trvání bylo prodlouženo až do roku 2006.

Každý australský stát se musí řídit federálně přijatými dokumenty a zákony, které se mohou týkat i otázek multikulturní politiky. Nicméně doposud federální vláda vytyčovala v této oblasti především směr, například v dokumentu *Multikulturní Austrálie: Sjednoceni v odlišnosti* (United in Diversity), který obsahuje strategické cíle pro roky 2003-06, způsoby jejich realizace a vlastní programy jsou otázkou vlád jednotlivých států. Ve všech státech existuje tzv. multikulturní výbor nebo oddělení (případně obojí), které zaštitují realizaci nejen celostátních programů, ale i programy místní vlády a samospráv. Protože se multikulturní politiky jednotlivých států liší, ale v základních rysech jsou si podobné, použiji jako ilustrativní stát Viktorii.

Státní vláda: Viktorie

⁹⁷ Více na <http://www.immi.gov.au/multicultural/cma/index.htm>

1. Federální vláda deleguje realizaci většiny zákonů a dokumentů přijatých Australským společenstvím na Ministerstvo multikulturních záležitostí ve státě Viktorie (The Victorian Office of Multicultural Affairs , dále jen VOMA). Mimo realizaci federálních zákonů má VOMA následující úkoly (dle www.voma.vic.gov.au):

- dozor nad realizací a plněním úkolů a zákonů v oblasti multikulturní záležitostí, imigrace a vztahy mezi komunitami zadaných vládou státu Viktorie
- zabývá se zákony ve všech oblastech týkající se multikulturní společnosti a připravuje vlastní např. Nařízení o multikulturní Viktorii (Multicultural Victoria Act) z roku 2004
- monitoruje veškeré programy a služby týkající se multikulturní politiky
- má odpovědnost za tom aby služby poskytované občanům byly spravedlivé a dostupné pro všechny
- zajišťuje možnost využití služeb tlumočnicků
- vydává příručky o životě a službách ve Viktorii
- sbírá informace a data v této oblasti, vyhodnocuje je a předává je vládě
- vytváří vlastní programy a zajišťuje jejich realizaci. Například v různých výzkumech ve státě Viktorie se začalo opakovat, že některé veřejné služby jsou nejméně dostupné ženám z neanglicky mluvícího prostředí. Na základě těchto výzkumů realizoval vláda Viktorie program CALD (Kulturně a jazykově odlišné ženy tj. Culturally and Linguistically Diverse Women), který má za úkol zmapovat nejčastější problémy a obtíže se kterými se tyto skupiny žen potýkají (například obtíže související s výchovou dětí v jiném kulturním prostředí, diskriminace, domácí násilí, možnost další výuky angličtiny, problémy při hledání práce atp.) a navrhnout jejich řešení. Součástí projektu jsou i návazné aktivity implementace těchto návrhů např. zřízení nového jazykového centra s vysokými státními dotacemi, nová psychologicko-poradenská centra pro oběti domácího násilí s informacemi v mnoha světových jazycích atp.

2. Dále byla zřízena Multikulturní komise Viktorie (Victorian Multicultural Commission), která je v úzké spolupráci s VOMA. Jejím cílem je podporovat a vést projekty, které pomáhají naplňovat potřeby kulturně a jazykově odlišných komunit.
3. Mimo tyto dvě organizace operuje ve Viktorii přes třicet státních nebo státem především podporovaných organizací zaměřených na některé aspekty, které s sebou multikulturní společnost přináší. Jedná se například o Migrantská informační centra (Migrant Resource Centres, MRC), Překladatelské a tlumočnické služby státu Viktoria (Victorian Interpreting and Translation Service, VITS) nebo Multikulturní umění Viktorie (Multicultural Arts Victoria, MAV). Mimo tyto organizace existuje vysoké množství nestátních neziskových center, které se rovněž problematikou přistěhovalců a zapojení se přistěhovalců do běžného života zabývají. Snad každá početnější komunita má své centrum nebo spolek, kde se mohou bývalí krajané setkávat. Za nejpozitivnější považují opakující se výzkumy v této oblasti, které se zaměřují na to, co je potřeba a které služby jakým komunitám a v jakých oblastech chybí a jejich následnou realizaci.

Místní vláda

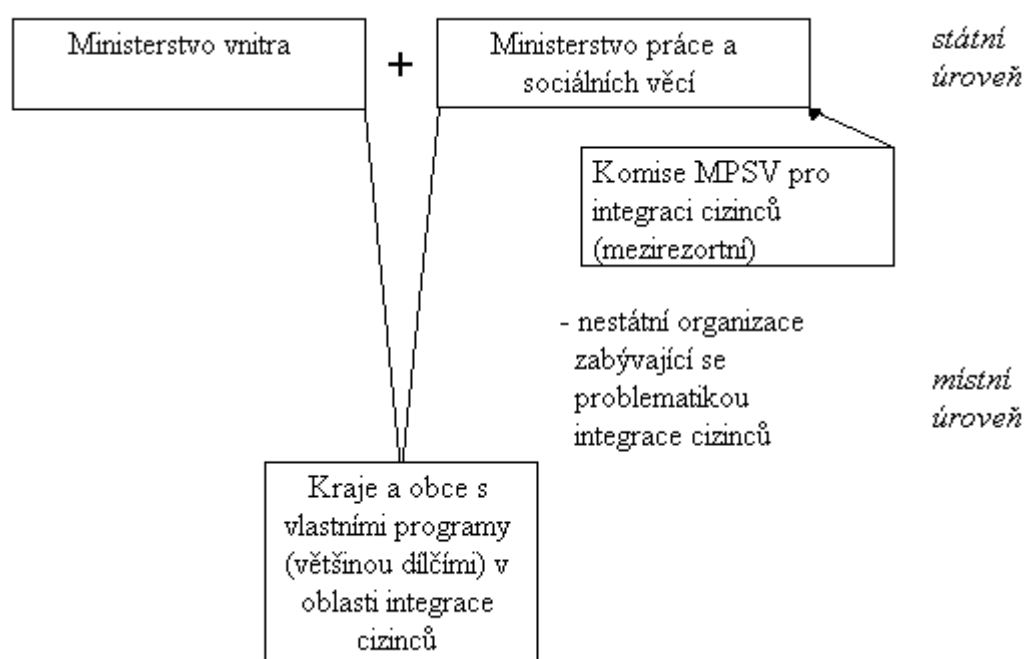
Jednotlivé australské státy (respektive teritoria) jsou rozděleny na jednotlivé distrikty s vlastní samosprávnou (Local Government). Jednotlivé distrikty mají své tzv. místní úřady (Local Council) jejichž hlavní povinností je dle zákona o místních samosprávách z roku 1989 (Local Government Act 1989) se mimo jiné zabývat tím, zda mají jednotlivé skupiny v dané oblasti dostatečný a rovný přístup k veřejným službám. To v sobě zahrnuje existenci oddělení vyhrazených pro multikulturní problematiku a spolupráci se státními i nestátními organizacemi v dané oblasti, spolupráce a realizaci cílů, které určuje Ministerstvo multikulturních záležitostí v daném státě. Programy týkající se problematiky multikulturalismu bývají každoročně vyhodnocovány.

System místních vlád pracuje na fyzicko-geografickém principu a neměl by pomíjet žádnou oblast v Austrálii (i když některé velmi řídké obydlené oblasti doposud

pomíjány jsou). Nicméně vzhledem k tomu, že mnoho nestátních organizací (a některé státní programy) pracují na principu selekce nejvíce postižených nebo problematických komunit/skupin přistěhovalců, dochází často k úspěšnému pokrytí a odstraňování problémů.

3.1.3.2 Česko:

Česká republika – schéma:



Graf č. 5: Česká republika – schéma.

Zdroj: autorka

V České republice se zabývá přistěhovaleckou politikou Ministerstvo vnitra (především migrační a azylová politika) a Ministerstvo práce a sociálních věcí (především integrační politika), při kterém byla zřízena mezirezortní Komise pro integraci cizinců, která se schází čtyřikrát ročně (od června 2004) a která působí jako poradní orgán. Zapojení samosprávných celků do integrační politiky je značně problematické, protože v současné době neukládá zákon krajům či obcím zabývat se adresně problematikou integrace cizinců. I přes některé většinou lokální programy je iniciativa krajů v této problematice velmi malá. Obecně je možno říct, že kraje a obce této problematice nevěnují dostatečnou pozornost a své priority nacházejí v jiných

oblastech. I přes značnou snahu vyšších orgánů v posledních letech je implementace navržených politik a doporučení často nemožná nebo ztížená ve směru k nižším orgánům moci. Na základě rozhodnutí z roku 1999 byly v roce 2001 zřízeny *Okresní poradní orgány pro otázky integrace cizinců*. V důsledku reformy veřejné správy a novým územně správním členěním však jejich činnost skončila v roce 2002.

Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR jasně stanoví: „Nezastupitelnou úlohu v integraci cizinců mají orgány územní samosprávy. Tyto orgány se aktivně podílejí na tvorbě a realizaci koncepce a politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti *Koncepce integrace cizinců na území ČR*. Na jejich činnosti v této oblasti se vláda organizačně a finančně spolupodílí.“ (Zásada č. 11)

Nicméně v současné době není výkon státní správy v oblasti integrace cizinců legislativně zakotven a záleží pouze na krajích (a obcích), zda se touto problematikou budou nebo nebudou zabývat. Tento právní předpis není ani připravován a to i přestože lze v zahraničí vysledovat trend k přijímání speciální úpravy problematiky integrace cizinců (například Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers ve Finsku nebo Act to Control and Restrict Immigration and to Regulate the Residence and Integration of EU Citizens and Foreigners v Německu popřípadě také Act on Danish courses for adult aliens v Dánsku a další). Ke speciální právní úpravě v těchto a dalších státech došlo protože se ukázalo, že metoda mainstreamingu není pro účely fungující a rozvinuté integrační politiky cizinců dostačující⁹⁸. Absence takového právního předpisu se výrazně projevuje na celkové situaci integrace cizinců v ČR a zásadně také ovlivňuje přístup územně samosprávných celků k tomuto tématu.

Například v poslední aktualizované *Koncepci integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj* se (po kulatném opsání toho, že si kraje do určité míry naléhavost otázek integrace uvědomují a uvedení žalostně nízkého výčtu dosavadní „podpory“ této problematiky kraji) uvádí, že „bude pokračováno v dosavadní (neformální) formě spolupráce“ a to i přesto, že (jak se uvádí o něco níže) „většina krajů doposud nevěnuje

⁹⁸ Pro srovnání viz III. *Aktualizovaná Koncepce integrace cizinců* (2006), část III., oddíl 1.4.1. Legislativní úprava výkonu státní správy v oblasti integrace cizinců

problematice integrace cizinců soustředěnou pozornost“. Z důvodu toho, že se státní politika rozhodla jít směrem, který za poslední tři roky nepřinesl příliš mnoho úspěchů, lze očekávat, že ke zlepšení politiky integrace cizinců na úrovních krajů a obcí v dohledné budoucnosti nedojde. A nadále se bude hovořit o tom, že „řada krajů a měst si však již naléhavost otázek spojených s integrací cizinců uvědomuje a přebírá iniciativu v jejich řešení“ a jako projev této iniciativy se budou uvádět podpory několika málo programů, které jsou svým zaměřením často zacíleny na jiné skupiny⁹⁹. I přestože se v poslední aktualizované koncepci uvádí, že „nedostatkem je absence legislativní úpravy, která by upřesnila rozdělení kompetencí mezi ústřední a územní orgány státní správy resp. samosprávy“, žádné legislativní změny v této oblasti také na obzoru nejsou.

3.1.3.3 EU:

Doporučení EU k důrazu na proces integrační politiky na místní úrovni je obsaženo v dokumentu *Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii*, kde se uvádí:

- *Proces integrace probíhá v první řadě na místní úrovni.*
- *Klíčovým faktorem integrace je množství a kvalita soukromých styků a výměny mezi přistěhovalci a ostatními obyvateli.*
- *Existuje mnoho cest k povzbuzení těchto styků. Důležitý faktor představuje zesílení důrazu na využívání společných fór, dialogu mezi kulturami, prostorů a činností, v nichž přistěhovalci přicházejí do styku s jinými lidmi v hostitelské společnosti, jakož i na neustálé vzdělávání hostitelské společnosti o přistěhovalcích a jejich kulturách.*
- *Je třeba mít na zřeteli především dopad přistěhovalectví na veřejné služby, jako je školství, sociální služby a další, zejména na úrovni regionální a místní správy, a potřebu předcházet poklesu kvality těchto služeb.*

⁹⁹ Na druhou stranu existují i na úrovni krajů výjimky, mnohé kraje podpořily velmi úspěšný program Slova 21 „Rodina odvedle“, nebo například hlavní město Praha zařadilo integraci cizinců mezi priority v rámci JPD3 a financuje projekty, zaměřené na tuto problematiku.

- *Nejen při vytváření a rozvíjení zvláštních politik zacílených na integraci přistěhovalců má být brán ohled na integraci, ale i při formulování a provádění jiných politik, je třeba brát ohled na integraci a uplatňovat tak politiku tzv. mainstreamingu*

3.1.4 Význam kultury a jazyka

3.1.4.1 Austrálie:

Kultura a hodnoty:

Austrálie se staví k problematice kultury způsobem, který vymezuje práva a povinnosti přistěhovalců i v oblasti kultury a tradic. V současně platném dokumentu z května 2003 *Multikulturní Austrálie: Sjednocení v odlišnosti* (United in Diversity) přímo stojí, že „svoboda všech Australanů vyjádřit a sdílet své kulturní hodnoty je závislá na jejich dodržování vzájemných občanských závazků“. Ode všech Australanů se očekává, jak je již uvedeno v klíčových bodech integrace, nezvratná loajalita k Austrálii a jejím občanům, respektování jejího základního uspořádání a principů podpírajících její demokratickou společnost¹⁰⁰. Tyto občanské závazky odrážejí sjednocující hodnoty australského občanství. Pokud tedy přistěhovalci dodržují výše uvedené tzv. „australské pilíře občanství“, není jim v projevech jejich kultury bráněno.

V oblasti kultury je třeba podotknout, že rétorika a závazné dokumenty hrají velkou roli, ale stejně důležitou roli hraje *spiritus agens* (často ovlivněný nastavením integrační politiky) celé společnosti. Vezměme si příklad tzv. „šátkové problematiky“ ve Francii. Zatímco v Austrálii jsem se setkala především s reakcí typu „jak je možné, že tak demokratický stát zakazuje projev osobní svobody“, ve Francii se chápání blížilo spíše názoru, že takovou odlišností dochází ke zvýrazňování rozdílů a porušování rovnosti.

¹⁰⁰ Tj. klíčové body integrace: *ústava, parlamentní demokracie, svoboda projevu a náboženství, angličtina jako národní jazyk, právní normy, přijetí a rovnost*

Přistěhovalci mají k dispozici brožuru *Začínáme život v Austrálii* (Beginning life in Australia¹⁰¹), která je informuje o všech důležitých oblastech od cestování přes lékařskou péči a vzdělání k právu a ubytování. Pro každý australský stát existuje jiná brožura. Začíná základními věcmi, které musí přistěhovalci udělat po svém příjezdu (zařídit si číslo daňového poplatníka, zapsat děti do školy, udělat si řidičský průkaz...) a informuje o tom, jak tyto procedury v Austrálii probíhají a kde se vyřizují. Poté následují kapitoly o tom, kde se naučit anglicky, jak a kde řešit problémy, informace o australském právu a zvycích (podává se pravá ruka, jak je zvykem oslovovat atp.), zaměstnání, ubytování, sociálním systémem, dopravě, zdravotnictví, vzdělávání, způsob získání občanství a jiné.

Dále IOM společně s DIMA pořádá dobrovolné kurzy pod názvem „*Vítejte v Austrálii*“, kde se mohou přistěhovalci dozvědět o australské vládě, klimatu, geografii a kultuře. Tyto kurzy obsahují i praktická cvičení např. jak najít práci, pracovní pohovor a jim podobné.

Ať již v brožurě *Začínáme život v Austrálii* nebo v kurzu *Vítejte v Austrálii* jsou přistěhovalci seznamováni s projevy diskriminace a informováni o tom, kam se mohou obrátit a jaká jsou jejich práva. Velký důraz je kladen i na práva žen, informace o domácím násilí a hlavně na kontakty, kam se mohou obrátit.

Ve většině australských států jsou tyto kurzy a brožury průběžně upravovány na základě informací většinou neziskových organizací. Například ve státě Viktorie existuje síť tzv. právních center (legal centres), které jsou zaměřeny především na přistěhovalce ve svém distriktu a pomáhají jim zdarma nejen v jejich problémech (například pokud tam přijde týraná žena, poradí jí, kam se má obrátit, případně s ní rovnou jedou k lékaři a na policii), ale také vedou záznamy o nejčtetnějších problémech přistěhovalců¹⁰². Tyto statistiky jsou každoročně vyhodnoceny a na jejich základě pak dochází k případným návrhům na změnu zákona nebo jsou informace zapracovány právě do informačních brožur. Příkladem praxe, kdy mají přistěhovalci problémy s adaptací, je například časté nepochopení toho, že pokutu za špatné parkování je třeba skutečně

¹⁰¹ Dostupné na <http://www.dimia.gov.au/settle/booklets/texts>

¹⁰² Tyto informace jsem získala během své praxe v létě 2001, kdy jsem ve Viktorii pracovala v Brunswick Legal Centre.

zaplatit. Na základě tohoto nepochopení (nebo opomenutí) chodí každoročně určité malé (ale přesto významné) procento přistěhovalců do vězení, protože se jim nezaplacená pokuta během několika měsíců mnohonásobně zvýší. Přistěhovalci jsou pak pobytem ve vězení stigmatizováni a jejich následná participace ve společnosti je značně ztížena. Proto je v současnosti přistoupeno k posílání upozornění u každého navýšení pokuty, k čemu může dojít a zároveň možnosti, kam se obrátit pokud pokutu zaplatit chci, ale nemám na to finanční prostředky.

Jazyk:

V oblasti jazyka mohou navštěvovat přistěhovalci program AMEP (Adult Migrant English Program), který je opravňuje až k 510 hodinám vyučování základní angličtiny zdarma, pokud pochází z neanglicky mluvících zemí. Pro uprchlíky a azylanty je možnost dalších 100 hodin anglického jazyka, které mohou absolvovat v rámci Speciálního přípravného programu.

Krátký pohovor v angličtině je nutný pokud přistěhovalci žádají o australské občanství. Žádost je možno si podat již po dvou letech trvalého pobytu a mimo pohovor v angličtině obsahuje i otázky o znalosti práv a povinností australských občanů.

3.1.4.2 Česko:

Kultura a hodnoty:

Česká republika sice pokročila v poskytování informací, které mají pomáhat cizincům se zorientovat v ČR (například informačně velmi hodnotné stránky www.domavcr.cz), tedy především v právních předpisech, nicméně v oblasti kultury a pomoci orientace v tom „co je v ČR běžné“ neexistuje v současné době, pomineme-li několik málo aktivit neziskových organizací, nic. Cizinci se mohou přijít sice poradit do různých poraden pro cizince nebo poraden pro integraci a jiných (především neziskových) sdružení, ale v podstatě je necháno na nich samotných, aby se naučili v české společnosti orientovat nejen v jejích zákonech, ale aby se adaptovali i socio-kulturně. Důraz je kladen na vlastní odpovědnost cizinců. Narozdíl od Austrálie se mnoho konkrétních věcí explicitně po cizincích nepožaduje, ale spíše se očekává.

Cizinci mohou „svobodně udržovat vlastní náboženskou a kulturní identitu“. Nicméně, kde jsou hranice této svobody není jasně uvedeno. Příkladem může být dlouho odkládaná stavba mešity v Brně, která byla několikrát zamítnuta z důvodu „narušení vzhledu města“ (Kučera, 1998¹⁰³).

Jazyk:

Azylantům je poskytnuta možnost absolvovat skupinový nebo individuální jazykový kurz češtiny v rozsahu 150 hod. u skupinového a 100 hod. u individuálního kurzu. Výuku zajišťuje od roku 2002 SOZE (Sdružení občanů zabývajících se emigranty) a smluvní partneři. Mimo věnování se jazyku samotnému probírají studenti témata, která jim mají pomoci se orientovat v běžných životních situacích. Do určité míry si tak osvojí i znalost českých poměrů (např. jak probíhá návštěva u lékaře, ve škole atp.).

SOZE rovněž v současnosti provádí pilotní projekt zahrnující materiály (CD) o sociokulturním a socio-právním minimu v ČR.

Jinak neexistuje, až na několik výjimek, bezplatná výuka českého jazyka cizinců s dlouhodobým nebo trvalým pobytem na území ČR. Výjimkou je například projekt „Sociální práce se znevýhodněnými cizinci“, který je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky a rozpočtem hlavního města Prahy (program JPD3). „Tento projekt je určen pro všechny osoby cizí státní příslušnosti s jakýmkoliv pobytovým statutem, kteří pobývají na území Hlavního města Prahy“ (www.domavcr.cz). V jeho rámci mohou vybraní jedinci získat financování kurzů českého jazyka. Nicméně tento projekt je značně ojedinělý.

Zkouška z češtiny je nutná pouze k získání českého občanství a probíhá formou pohovoru s příslušným úředníkem. Uchazeč má především ukázat schopnost se domluvit v běžných životních situacích.

¹⁰³ KUČERA, P. *Mešita v Brně* [online]. c1998, [cit. 2006-05-08]. Dostupné z: <http://www.dingir.cz/dingir/1998_2/clanky/D1998_2_08.html>.

V několika (např. v *Koncepci integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj*, část III. podkapitola 1.4.1) dokumentech o integraci cizinců se uvažovalo o legislativním zakotvení tzv. úvodních (tj. orientačních) kursů i kursů českého jazyka a jejich provázání s pobytovými, případně dalšími oprávněními. V současné době je však nastavení podmínek jejich implementace na samém začátku a způsob legislativního zakotvení a přesný harmonogram nelze předjímat.

3.1.4.3 EU:

Kultura a hodnoty:

Ke kultuře a hodnotám se vyjadřuje přímo článek 8 *Společných základních principů politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii* a to následovně: „Projevování různých kultur a vyznání je zaručeno podle Charty základních práv a musí být chráněno vždy, když není v rozporu s jinými nedotknutelnými evropskými právy nebo s vnitrostátními předpisy“. V souvislosti případným rozporem akcentuje tento dokument dialog ve společnosti a mezi kulturami a nenátlaková opatření, nicméně upozorňuje i na možnost použití donucovacích prostředků, je-li to ve shodě se zákonem. Rozpor je přitom definován jako situace, kdy kulturní a náboženské projevy brání ve výkonu jiných základních práv nebo v účasti na hostitelské společnosti. Současně podporuje EU informační a přistěhovalecké kurzy (čl. 4. *Společných základních principů politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii*).

Jazyk:

EU pokládá z jeden ze základních prvků integrace znalost jazyka. Například ve *Společných základních principech politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii* se ve článku 4 píše: „nezbytnou podmínkou integrace jsou základní znalosti jazyka“. Současně s tím je akcentován význam programů, kde si přistěhovalci (mimo základní historie a institucí hostitelské země) osvojí i schopnost základní komunikace v jazyku hostitelské země. Tyto programy jsou vnímány především jako strategická investice vedoucí k blahobytu celé společnosti.

3.1.5 Přehled – shrnutí, porovnání politik dle stanovených kritérií

	Austrálie	Česko	EU
Strategie integrace obecně	Dodržování vzájemných občanských závazků . Důraz na rovnou, nediskriminující společnost, která je svou různorodostí obohacující.	Deklarovaný vývoj směrem k pro všechny rovné, multikulturní společnosti, která nediskriminuje.	Vodítka pro integrační politiky. Důraz na odstranění diskriminace, zaměstnanost.
Klíčové body integrace	Přijetí: <ul style="list-style-type: none"> • ústavy • parlamentní demokracie • svobody projevu a náboženství • angličtiny jako národní jazyk • právních norem • snaha o přijetí a rovnost 	<ul style="list-style-type: none"> • znalost českého jazyka • ekonomická soběstačnost cizince • orientace cizince ve společnosti • vztahy cizince s členy majoritní společnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • podpora základních práv • nediskriminace • rovné příležitosti pro všechny
Korespondence	Klíčové body integrace korespondují s podmínkami k získání občanství (popřípadě trvalého pobytu) na úrovni jazyka, právního povědomí, loajality a respektu k Austrálii. Vysoký nepoměr je v důrazu praxe na ekonomickou soběstačnost nebo spíše potřebnost, který se v oficiálních dokumentech o multikulturalismu příliš nevyskytuje.	Klíčové body integrace korespondují s podmínkami k získání občanství (popřípadě trvalého pobytu) pouze s předepsaným bodem ekonomické soběstačnosti (a částečně i jazyka).	
Migrační politika	Velmi jasně definovaná a v praxi realizovaná, proto na ní lze stavět i integrační politiku. Důraz především na ekonomickou potřebnost přistěhovalců, sjednocování rodin a humanitární pomoc.	Definovaná, ale rozcházející se s praxí. Nenaplnuje svou deklaratorní pozici podpory přínosné migrace a tak brzdí rozvoj integrační politiky.	Důraz na ekonomickou migraci.

	Austrálie	Česko	EU
Zapojení samosprávných celků	Speciální ministerstvo na federální úrovni i státní úrovni. Jednotlivé distrikty jsou ze zákona zřízeny také k tomu, aby se problematikou integrace zabývaly. Existence multikulturních oddělení při místních úřadech.	Značně problematické. Neustanoveno zákonem, záleží na vůli krajů a obcí.	Důraz na místní úroveň.

	Austrálie	Česko	EU
Kultura a hodnoty hostitelské společnosti	Brožura Začínáme život v Austrálii, dobrovolné kurzy pod názvem „Vítejte v Austrálii“ a další.	Poskytování spíše pouze praktických informací (např. www.domaver.cz). Ponecháno na cizincích.	Podpora kultury a náboženství do té míry, kdy nejsou v rozporu s evropskými. Jednoznačná podpora informačních kursů.
Jazyk, zabezpečení jeho výuky	Možnost navštěvovat 510 (pro azylanty 610) hodin výuky anglického jazyka. (Zdarma nebo za symbolický poplatek)	100 (150) hodin pro azylanty zdarma, ostatní musí studovat (až na výjimky) český jazyk na vlastní náklady	Podpora výuky jazyka jako jednoho z integračních prvků

Tabulka č. 6: Porovnání politik dle srovnávacích kritérií
Zdroj: autorka

4 ČÁST: Shrnutí a návrhy zlepšení integrační politiky ČR

Na základě porovnání politik České republiky, Austrálie a EU dle stanovených srovnávacích kritérií by se integrační politika měla zaměřit na následující skutečnosti.

Ve strategickém zacílení integrační politiky ČR došlo v posledních letech k výraznému pozitivnímu posunu. I přesto zůstává postoj ČR na úrovni snahy o koncepční uchopení celého problému¹⁰⁴. V četných oblastech dochází k odstraňování prvků bránících integraci, přesto chybí komplexní vytvoření integrační politiky. Ještě lépe než na úrovni politiky ministerstev je tento nedostatek vidět na úrovni samosprávy, které se dostává (i přes její zásadní důležitost) jen doporučení se otázky integrace cizinců věnovat a jakýkoli celorepublikový program na nižší úrovni neexistuje. Právní a institucionální rámec je přistěhovalci¹⁰⁵ stále vnímán spíše jako překážka bránící integraci nebo jako výraz nezájmu ČR o jejich usídlení. Proto navrhuji:

- koncepční uchopení integrační politiky (tj. čeho chce skutečně ČR v tomto ohledu dosáhnout a vytvořit k tomu potřebné podmínky)
- zjednodušení právního a institucionálního rámce a případnou lepší podporu přistěhovalců při absolvování nutných procedur.

Přestože byly stanoveny klíčové body integrace, nejsou přistěhovalci motivováni je naplňovat. Stát nechává především na přistěhovalcích, do jaké míry tyto body splní a to i přes to, že na jejich naplnění má vysoký zájem (tyto body byly stanoveny jako hodnocení bezproblémové integrace). První klíčový bod je znalost českého jazyka. Protože pro přistěhovalce neexistuje nabídka jazykových kurzů zdarma a ani nejsou motivováni (pominu-li pohovor získání občanství, nebo případnou pracovní nutnost) k tomu absolvovat kurz češtiny, navrhuji:

- zavést nabídku kurzů českého jazyka pro všechny přistěhovalce (nejlépe zdarma nebo za symbolický poplatek), po jejichž absolvování by

¹⁰⁴ Srovnej BARŠOVÁ, A., BARŠA P. *Přistěhovalectví a liberální stát*. Brno : Masarykova universita, 2005, s. 237.

¹⁰⁵ Např. viz Ivan Gabal Analysis & Consulting. *Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků. Pracovní studie*. Praha. Říjen 2004 nebo BITTNEROVÁ, D., MORAVCOVÁ M. a kol. *Kdo jsem a kam patřím?* Praha : Sofis, 2005

přistěhovalce zvládal nejen základní komunikaci v češtině, ale také by si touto cestou osvojil informace o některých českých institucích, věcech každodenního života v ČR a porozuměl tak lépe nejen českému jazyku, ale také české kultuře a zvyklostem.

Dalším klíčovým bodem je ekonomická soběstačnost přistěhovalců, bod na který klade jeden z hlavních důrazů EU. Naplnění tohoto bodu brání častá diskriminace přistěhovalců na trhu práce a jiné obtíže (problémy s uznáváním kvalifikace, komplikovaná nostrifikace diplomů). Proto navrhuji:

- provázat integrační politiky i s jinými politikami státu (sociální, vzdělávací) a zaměřit se na odstraňování diskriminace na trhu práce konkrétními programy (např. posílat žadatele stejného vzdělání a praxe, ale jiné národnosti, ucházet se o inzerované volné místo, v případě, že se prokáže diskriminace a zaměstnavatel nejprve odmítne přijmout žadatele jiné národnosti a poté přijme stejně kvalifikovaného občana ČR, případ medializovat atp.)

Třetí klíčový bod se týká orientace ve společnosti, která je rovněž, mimo praktických informací dostupných na internetu ponechána na přistěhovalcích a neziskových organizacích. V této oblasti navrhuji:

- rozšířit praktické informační brožury a webové stránky o informace o kultuře, zvyklostech a běžném chování v ČR. Zároveň podporovat informační programy, které by nebyly zaměřeny pouze na praktické informace, ale také na českou kulturu a zvyklosti (kurz typu Vítejte v České republice). Přistěhovalci by zároveň měli být motivováni se těchto kurzů účastnit.

Poslední integrační bod týkající se vztahů s majoritní společností (který nebyl rozebírán v předchozí části) zaslouží zmínit vládou podporovaný projekt *Rodina odvedle* („při kterém zvou na večeři jednou rodiny majoritní společnosti přistěhovalce a

podruhé naopak,) a zdůraznit nutnost existence podobných programů, které podporují styk přistěhovalců s majoritní společností na osobní úrovni.

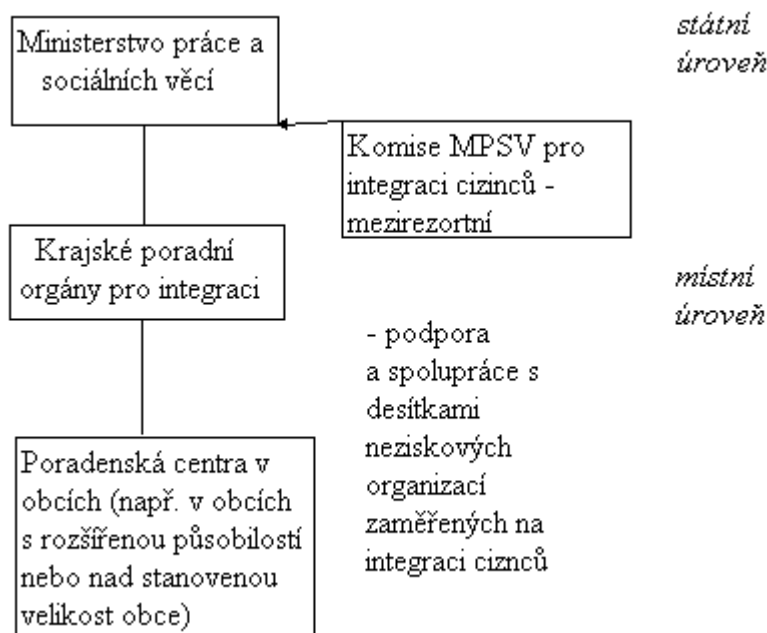
Ukázalo se, že směr deklarované migrační politiky ČR se do značné míry rozchází s praxí. I přestože ČR oficiálně podporuje ekonomickou migraci, brání migraci příliš mnoha byrokratickými překážkami a potřebovala by tento proces značně zjednodušit. Ani pilotní projekt *Aktivní výběr zahraničních kvalifikovaných pracovníků* nepřinesl dosud mnoho úspěchů. Česká republika proto potřebuje odstranit překážky, které znesnadňují cizincům se v ČR usadit a důrazně naplňovat vytyčené cíle integrační politiky. Tento vývoj pomůže i samotné integrační police, která se bude moci zacílení migrační politiky lépe přizpůsobit. Je proto nutností:

- nejen lépe definovat migrační politiku, ale zasadit se i o soulad jejího vytyčeného směru s praxí.

Jako velmi problematické a integraci brzdící se ukázalo zapojení samosprávných celků do procesu integrační politiky, které nejsou v ČR dostatečně motivovány se do politiky integrace přistěhovalců zapojovat. Systém Austrálie, která má nejen v každém státě, ale také v každém distriktu zřízený odbor/radu zabývající se touto tematikou je jednou možností, která se v současném světě ukazuje jako praktická a dobře sloužící svému účelu. Integrační politika ČR je díky velmi malé propojenosti s aktivitami krajů a obcí omezena především na aktivity vlády, ministerstev a neziskových organizací. Chybí dříve zřízené *Okresní poradní orgány pro otázky integrace cizinců* nebo jiné místní orgány, které by se integrační politikou zabývaly na místní úrovni a zároveň monitorovaly aktivity převážně neziskových organizací a pomáhaly zřídit potřebné instituce v oblastech, kde je jich třeba. Pro navrhuji:

- zřídit poradní orgány pro integraci cizinců na úrovni krajského zastupitelstva a poradenská centra v obcích (podle určitého kritéria např. jen v obcích s rozšířenou působností nebo v obcích nad určitý počet obyvatel), které by prováděly nejen vlastní činnost a úkoly, kterými by byly pověřeny z ministerstva, ale také monitorovaly situaci. Tyto poradní orgány a poradenská centra by byly v kontaktu s místními

nevládními organizacemi a pokud možno s nimi koordinovaly svou činnost. Zároveň by vyhodnocovaly potřeby přistěhovalců v daných oblastech a přicházely následně s návrhy, co změnit a na co se zaměřit. Jejich úkolem by bylo i poskytovat poradenství, případně zajišťovat nebo zaštitovat výuku seznamovacích a jazykových programů. Podle návrhu by vypadal systém následovně:



Graf č. 6: Návrh modelu v ČR – schéma

Zdroj: autorka

5 ČÁST: Závěr

První část této práce ukázala, že na integrační škále stojí české pojetí, díky tomu že vychází z „práva země“, nejbliže asimilačnímu pohledu. Přesto je tento postoj v posledních letech opouštěn a ČR směřuje více k zohlednění specifických potřeb migrantů a nastavení vlastních podmínek integrace. Zvyšující se počet cizinců v České republice s sebou přináší mnoho často dosud neřešených problémů, které vznikají soužitím různých kultur a národností. Potřeba řešit stávající situaci se v posledních letech odrazila na rychlém vývoji integrační politiky ČR.

Česká republika prošla od roku 1989 v oblasti integrační politiky rychlým vývojem. Přestože na počátku nebyly tyto otázky považovány za prioritní a řešily se pouze nezbytně nutné oblasti, došlo v pozdějších letech k poměrně rychlému vývoji, který přiblížil integrační politiku ČR na úroveň srovnatelnou s některými státy západní Evropy. Tento proces vývoje značně urychlil vstup do EU a nutnost částečné harmonizace přistěhovalecké politiky a přijetí některých směrnic. Přestože Česká republika v současnosti vyvíjí v oblasti integrační politiky značnou aktivitu, nepodařilo se jí ještě přistoupit k problematice vyhraněně a komplexně. Snad proto se zabývá spíše dílčími aktivitami. Až na ojedinělé výjimky nedochází v této oblasti k veřejné diskuzi (pomineme-li otázku stárnutí populace a migrace jako možného řešení) a celé nasměrování integrační politiky je do značné míry ponecháno na impulsech z EU.

V oblasti integrační politiky došlo v EU v posledním desetiletí k signifikantní změně. Tato politika se nejen dostala do popředí většího zájmu, ale v současnosti již existují vypracované *Společné principy pro integraci*. Přestože integrační politiky nadále zůstávají především v rukou jednotlivých národních států a současným cílem EU ani není tento stav měnit, ovlivňuje EU tuto oblast stále více nepřímo přijetím smluv z jiných oblastí a právních norem (například smlouvy o migraci, normy o právech přistěhovalců), které mají určující důsledky pro vývoj této politiky.

Odlišným způsobem než v ČR se zformovala v oblasti integrace cizinců politika Austrálie. Multikulturalismus, ke kterému se přiklonila, v sobě zahrnuje na jedné straně podmínku respektování ústavy a právních norem, parlamentní demokracie, svobody projevu náboženství a plnou loajalitu k Austrálii a jejím zájmům, na druhou stranu vychází Austrálie svým přistěhovalcům vstříc v tom smyslu, že se přiklonila k pojetí spravedlnosti na principu „každému podle jeho potřeb“. Z tohoto důvodu jsou potřeby přistěhovalců z velké míry pokryty a Austrálie může sloužit jako inspirace v oblasti rozvoje těchto služeb.

Po porovnání České republiky, Austrálie a částečně i EU se ukázalo, že podle třech stanovených kritérií je v ČR značný prostor k propracovanějšímu a komplexnějšímu pojetí integrační politiky. Jako kritické se ukázalo zapojení (respektive nezapojení) samosprávných celků do této problematiky, absence jazykových a informačních programů, nekorespondující pojetí deklarované migrační politiky s praxí a v neposlední řadě stále tápající koncepční uchopení celé problematiky. Pro tyto problémy nastiňuje takto práce řešení, která se často inspirovala právě v rozvinuté integrační politice Austrálie.

Hlavními návrhy jsou zajištění jazykových a informačních kurzů pro přistěhovalce, zřízení orgánů pro integraci v každém kraji a vytvoření poraden pro integraci na úrovni obcí s rozšířenou působivostí a aktivní napomáhání odstraňování diskriminace na trhu práce. Dále je potřeba komplexní a koncepční uchopení integrační politiky a zjednodušení právního a institucionálního rámce integrace. Mimo návrhy v oblasti integrační politiky se jeden návrh týká i naplňování zaměření migrační politiky (orientace na ekonomicky přínosnou migraci), ke kterému dochází v současnosti minimálně. Za úvahu jistě stojí i to, kterým směrem by se tato migrační politika mohla ubírat a zda Česko dostatečně využívá pozici vyspělého prosperujícího slovanského státu, ve kterém se pravděpodobně mohou jiní Slované cítit více jako „doma“ než například v sousedním Německu.

Ze třech stanovených hypotéz se jedna potvrdila plně, jedna se nepotvrdila a jedna se potvrdila pouze částečně.

Hypotéza č. 1: *V České republice neexistuje korespondence mezi klíčovými body integrace a státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu nebo občanství.*

Tato hypotéza se nepotvrdila. V České republice existuje korespondence mezi klíčovými bodu integrace a státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu nebo občanství a to v oblasti (1) ekonomické soběstačnosti. V případě žádosti o české občanství bod (2) o znalosti českého jazyka. Korespondence nicméně není naplněna v bodech (3) orientace cizince ve společnosti a (4) vztahy cizince s členy majoritní společnosti.

Hypotéza č. 2: *Integrační politiky a jejich vládou vytyčené cíle jsou delegovány níže na úroveň samosprávných celků, které zajišťují jejich realizaci.*

Hypotéza č. 2 se nepotvrdila. Vláda sice vytyčuje cíle integrační politiky, o kterých jsou samosprávné celky na úrovni krajů informovány, ale jejich realizaci nezajišťují vůbec nebo jen ve velmi omezené míře. Zapojení samosprávných celků do této problematiky je ponecháno na jejich vlastní rozhodnutím a není ustanoveno zákonem. Zároveň neexistují na úrovni krajů nebo obcí poradní orgány nebo poradenská centra pro otázky integrace.

Hypotéza č. 3: *Ve struktuře integrační politiky České republiky nejsou zahrnuty kurzy češtiny a informační programy o české společnosti pro přistěhovalce.*

Tato hypotéza se plně potvrdila. Český stát nechává mimo několika praktických návodů plně na přistěhovalcích samotných to, jakým způsobem se seznámí s českou společností a kde získají (pokud vůbec) znalost českého jazyka. Jedinou výjimku tvoří 100 (případně 150) hodin výuky českého jazyka pro azylanty zdarma, ostatní musí studovat český jazyk na vlastní náklady.

Tato práce rozebírala integrační politiku pouze podle třech stanovených srovnávacích kritérií, nicméně i takto omezený rozsah kritérií ukazuje, že přes veškerou snahu minulých let jsou v integrační politice ČR závažné mezery a problémy. Vzhledem k tomu, že podle současných prognóz lze očekávat konstantně stoupající nárůst počtu přistěhovalců, domnívám se, že při snaze předejít narušení soudržnosti české společnosti, je nutné této otázce věnovat ještě vyšší a především koncepční a komplexní pozornost. Tři kritéria, které jsou v této práci v její poslední části rozebrány jsou několika málo z mnoha. Podrobnější rozbor by si zasloužily otázky přístupu na pracovní trh, funkce a role cizinecké policie a jiných úřadů, se kterými přicházejí přistěhovalci do styku, působení agentur zprostředkujících práci, proces naturalizace a

mnohé další. Přes všechny nutné změny vidím jako prioritu vytvořit propracovanou koncepci integrační politiky a soustředit se na její provázání s jinými politikami státu.

6 RESUMÉ

Počet přistěhovalců v České republice v posledních dvou desetiletích významně stoupá. Česká republika proto musí přijmout některá opatření, která povedou k zachování sociální soudržnosti ve společnosti. Hlavním cílem této práce je upozornit na to, ke kterým důležitým změnám by mělo dojít, pokud chceme vytvořit ucelenou a funkční přistěhovaleckou politiku České republiky. Z tohoto důvodu se tato práce zabývá teorií a praxí přistěhovalecké politiky v České republice a v Evropské unii, která má velký vliv na formování české přistěhovalecké politiky. Austrálie, jakožto země s dlouhou přistěhovaleckou historií a dobře rozvinutou přistěhovaleckou politikou, je rozebírána pro srovnání a v některých oblastech slouží také jako inspirace. Tato práce se především zaměřuje na tři vybrané oblasti integrační politiky, kterými jsou: integrační strategie, role kultury a jazyka a postavení samosprávy v procesu integrace.

V první části jsou rozebírány tři nejběžnější modely integrace: vylučovací, asimilační a multikulturní. Dále je poukázáno na to, že při vytváření přistěhovalecké politiky hraje důležitou roli význam, který lidé přikládají mnohoznačnému slovu „multikulturalismu“, jak ho definují a co očekávají od soužití mnoha-kultur.

V druhé části práce shrnuje vývoj přistěhovaleckých politik v České republice, Evropské unii a Austrálii. Seznámení se s odlišnými přistěhovaleckými politikami a různým přístupem k přistěhovalcům umožňuje následně porovnat tyto země podle třech stanovených kritérií. Těmi jsou: (1) celková strategie integrace, její pozadí a korespondence stanovených klíčových bodů integrace se státem předepsanými požadavky k získání trvalého pobytu nebo občanství, (2) zapojení samosprávních celků do politiky integrace a (3) možnosti pro emigranty seznámit se s kulturou, tradicemi a jazykem hostitelské země.

Na základě porovnání České Republiky (a Evropské Unie) s Austrálií podle těchto tří bodů byly navrženy následující změny: (1) vytvořit koncepční přistěhovaleckou politiku, (2) zjednodušit právní a institucionální rámec procesu integrace, (3) vytvořit nabídku jazykových kurzů a kurzů o české společnosti zdarma pro přistěhovalce, (4) klást důraz na propojení přistěhovalecké politiky s dalšími politikami, (5) odstraňovat

diskriminaci na pracovním trhu, (6) vytvořit poradní centra a orgány pro integraci na úrovni krajů a v některých vybraných obcích.

Porovnáním vybraných oblastí imigrační politiky se tato práce zabývá některými, ale nikoli všemi, klíčovými aspekty integrace v České republice a přichází s návrhy podstatných změn, které by měly vést ke zlepšení přistěhovalecké politiky v České republice a následně tak i podpořit zachování sociální soudržnosti.

7 RÉSUMÉ

During the two past decades, the number of immigrants in the Czech Republic has grown significantly. The Czech Republic thus has to adapt various institutional arrangements to preserve social cohesion. This paper aims to highlight some of important changes that need to be accommodated when attempting to develop integral and efficient immigration policy in the Czech Republic. Following this, the paper explores the theory and practice of immigration policies in the Czech Republic and in European Union which highly influences the Czech immigration policy. The Commonwealth of Australia, a country with a long immigration history and well developed immigration policy is examined for comparison and, in some aspects, also for inspiration. This paper focuses on the three particular aspects which are: the strategy of integration, the role of culture and language, and the position of local governments in the process of integration.

Firstly, the paper deals with the most common types of integration: segregation, assimilation and multiculturalism. It is then argued that an important part of immigration policy is rooted in the way how people define “multiculturalism”, how they conceive of the various meanings of this verb, and what they expect from the co-existence of more cultures.

Secondly, this paper overviews the development of immigration policies in the Czech Republic, European Union and the Commonwealth of Australia. Understanding these different immigration histories and attitudes towards immigrants enables to compare these countries according to three following criteria: (1) integrating strategy, its background and the correspondence of the officially defined key aspects of integration with the process of obtaining the permanent residence or citizenship, (2) the role of local governments in the process of integration, and (3) the possibilities for emigrants to learn more about the culture, traditions and language of the host country.

By comparing according to these three criteria the situation of Czech Republic with that of Australia, the following changes in Czech immigration policy are suggested: (1) to create a conceptual immigration policy, (2) to simplify the legal and institutional framework of the process of integration, (3) to open classes of Czech language and

classes about the Czech society for immigrants for free, (4) to connect the immigration policy with other policies, (5) to diminish discrimination on labor market, and (6) to establish counseling centers for immigrants on the level of regional governments and municipalities.

By comparing various aspects of immigration policy, this paper has covered some but certainly not all of key issues concerning the process of immigrant integration in the Czech Republic. It comes with suggestions of substantial changes which should improve immigration policy in the Czech Republic and help to preserve social cohesion.

Zkratky používané v textu

AMEP – (Adult Migrant English Program) – Program angličtiny pro dospělé migranty

ASCCEG – (Australian Standard Classification of Cultural and Ethnic Groups)

– Australský standard klasifikace kulturních a etnických skupin

CALD – (Culturally and Linguistically Diverse Women) – Kulturně a jazykově odlišné ženy

CESES – Centrum pro sociální a ekonomické strategie

CIC – Centrum pro integraci cizinců

CMA – (Council for Multicultural Australia) - Rada pro multikulturní Austrálii

COM – Centrum pro otázky migrace

ČR – Česká republika

ČSÚ – Český statistický úřad

DIMA – (The Department of Immigration and Multicultural Affairs)

– Ministerstvo imigrace a multikulturních záležitostí

EU – Evropská Unie

HSMP – (Highly Skilled Migrant Programme) – Program pro vysoce kvalifikované migranty

IRO – (International Refugee Organization) – Mezinárodní organizace uprchlíků

IOM – (International Organization for Migration) – Mezinárodní společnost pro migraci

MAV – (Multicultural Arts Victoria) – Multikulturní umění Viktorie

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

MRC - (Migrant Resource Centres) – Migrantská informační centra

MS – Ministerstvo spravedlnosti

MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

MV – Ministerstvo vnitra

MZV – Ministerstvo zahraničních věcí

NNO – Nevládní neziskové organizace

SOZE – Sdružení občanů zabývajících se emigranty

UHNCR – (The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees)

– Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky

VOMA – (The Victorian Office of Multicultural Affairs)

– Ministerstvo multikulturních záležitostí ve státě Viktoria

Seznam grafů

Graf č. 1: Integrační škála

Graf č. 2: Vývoj počtu cizinců

Graf č. 3: Počet účastníků pilotního projektu dle země původu k 2.2.2006

Graf č. 4: Austrálie – schéma

Graf č. 5: Česká republika – schéma

Graf č. 6: Návrh modelu v ČR – schéma

Seznam map

Mapa č. 1: Austrálie

Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Terminologická mapa

Tabulka č. 2: Fáze integrační politiky

Tabulka č. 3: Fáze přistěhovalecké politiky.

Tabulka č. 4: Národnostní a etnické složení Austrálie

Tabulka č. 5: Vybrané charakteristiky nejpočetnějších skupin (do 150 000) dle
předků

Tabulka č. 6: Porovnání politik dle srovnávacích kritérií

8 PRAMENY

8.1 Literatura:

ADAMS, C., GILBERT, J. Providing the effective counseling services to Australia's ethnic minority groups. *Australian Social Work*, 1998, vol. 51, no. 2, p. 33 – 39

Amsterodamská smlouva. Praha : Ústav mezinárodních vztahů, 1999. ISBN: 80-85864-73-8

BARŠA, P. *Politická teorie multikulturalismu*. Brno : CDK, 1999. ISBN 80-85959-47-X.

BARŠOVÁ, A., BARŠA P. *Přistěhovalectví a liberální stát*. Brno : Masarykova universita, 2005. ISBN 80-210-3875-6.

BAUMAN, Z. *Wasted lives*. Cambridge : Blackwell, 2004. ISBN 0-7456-3165-7.

BELL, S. (ed.) *Skripta: Governance and Australian Public Policy*. Brisbane : University of Queensland, 2004.

Beginning life in Australia [online] c2005, [cit. 2006-01-15]. Dostupné z: <<http://www.dimia.gov.au/settle/booklets/texts>>.

BIRCH, A. *Nationalism and National Integration*. London : Unwin Hyman, 1989. ISBN 0-0432-0181-4.

BITTNEROVÁ, D., MORAVCOVÁ M. a kol. *Kdo jsem a kam patřím?* Praha : Sofis, 2005. ISBN 80-902785-8-2.

BLANEY, G. *Dějiny Austrálie*. Praha : Lidové noviny, 1994. ISBN 80-7106-334-7.

BOUŠKOVÁ, P. *Pracovní migrace cizinců v České republice v 70. až 90. letech.*

[online] c1998, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z:

<http://www.mvcr.cz/uprchlici/op_bous.html>.

BRABCOVÁ, K. *Azylová politika České republiky: Diplomová práce.* Praha : UK,

Fakulta sociálních věd, Katedra veřejné a sociální politiky, 2005, 72 s., Vedoucí práce

PhDr. Martin Cejp CSc.

BROUČEK, S. Češi ve Francii. In *Češi v cizině 9.* Praha : Ústav pro etnografii a

folkloristiku AV ČR, 1996, s. 136 – 154.

CASTLES, S., MILLER, M. J. *The age of migration.* London : Guilford, 2. ed. 1998.

ISBN 0-333-73245-6.

Cizinci v České republice. Praha : Český statistický úřad, 2001 – 2005.

COLOM-GONZALES, F. *In the name of culture. Minority claims and social*

realignments in the global era. (Summary ze semináře: Global inequalities, local

injustices; zaznamenal Miqueu, Ch.). [online]. c2005, [cit. 2006-10-03]. Dostupné z:

<http://www.mfo.ac.uk/Publications/comptesrendus/Colom-gonzalez_eng.htm>.

ČANĚK, M. Rozhovor s Dušanem Drbohlavem: Legální příležitosti k zaměstnávání

cizinců neodpovídají poptávce na trhu práce [online]. c 2005, [cit. 2006-03-10].

Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=335993>.

ČANĚK, M. *Rozhovor s Dušanem Drbohlavem: Česká republika je stále ve vleku*

harmonizace s Evropskou unií, v naplňování vlastní migrační a integrační politiky má

ještě mnohé rezervy [online]. c 2005, [cit. 2006-03-10]. Dostupné z: <[http://](http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=296172)

www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=296172>.

ČANĚK, M. *Rozhovor s Pavlou Boučkovou: Rozhodování si o občanech a neobčanech*

[online]. c 2005, [cit. 2006-02-04]. Dostupné z:

<http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=232690>.

ČANĚK, M., Grill, J. *Rozhovor s Pavlem Baršou: Historie a současnost českého multikulturalismu* [online]. c2005, [cit. 2006-04-20]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=227783>.

Česká xenofobie. Praha : Votobia, 1998. ISBN 80-7220-044-5.

ČIŽINSKÝ, P. *Větší důraz na bezpečnostní aspekty v Evropské unii. Haagský program vytyčuje další cíle EU v budování prostoru svobody, bezpečnosti a práva*. [online]. c2005, [cit. 2006-02-05]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=219084>.

ČIŽINSKÝ, P. *Zásadní novela cizineckého zákona, sněmovní tisk 1107* [online]. c2006, [cit. 2006-05-08]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/legislativa_f.shtml?x=1758259>.

DANIEL, M. „*Klienti*“ versus Ministerstvo práce: *pět set ku jedné* [online]. c1998, [cit. 2006-01-02]. Dostupné z: <http://www.mostlp.org/view.php?cislocclanku=2006012601>

DANIELOVÁ, K. *Rasismus a xenofobie v České republice: Diplomová práce*. Praha : UK, Přírodovědecká fakulta, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, 2002, 130 s., Vedoucí práce Doc. RNDr. Dušan Drbohlav, CSc.

DELIGÖZ, E. *Ausländer zwischen Integration and Segregation*. Konstanz : Hartung-Gorre Verlag, 1999. ISBN 3-89649-366-3.

DLUHOŠOVÁ, H. *Analýza programu přesídlování osob českého původu z oblasti Černobylu* [online] c1998, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/azyl/integrace2/nks01/prispevek9.pdf>>.

DOGAN, M., PESSLAY, D. *How to compare nations*, New Jersey : Chatham House Publisher, 1984. ISBN 0-934540-20-9

DRBOHLAV, D. *Prognóza vývoje migrační situace v České republice ve vztahu k problematice integrace cizinců* [online] c1998, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/azyl/integrace2/nks01/prispevek3.pdf>>.

DRBOHLAV, D. Mezinárodní migrace obyvatelstva – pohyb i pobyt (Alenky v kraji divů). In ŠÍŠKOVÁ, T. (ed.) *Menšiny a migranti v České republice*. Praha : Portál, 2001, s. 17 – 30. ISBN 80-7178-648-9.

European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. *Majorities attitudes towards minorities in Western and Eastern European Societies: Results from the European Social Survey 2002-2003*. c2003, Dostupné z:
<<http://eumc.eu.int/eumc/material/pub/eurobarometer/EB2005/Report-4.pdf>>.

FINCHER, P., SAUNDERS, P. (eds.) *Creating Unequal Futures: Rethinking Poverty, inequality and Disadvantage*. Sydney : Allen and Unwin, 2001. ISBN 1-8650-8342-9.

FIALA, P., PITROVÁ, M. *Evropská unie*. Brno : CDK, 2003. ISBN 80-7325-015-2

FREDRICKSON, G. M. *Rasismus - stručná historie*. Praha: BB-art, 2003. ISBN 80-7341-124-5.

GABAL, I. (ed.) *Etnické menšiny ve střední Evropě*. Praha : G plus G, 1999. ISBN 80-86103-23-4.

Handbook on integration [online] c2004, [cit. 2006-01-15]. Dostupné z:
<<http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=81>>.

HENMAN, P. Targeted!: population segmentation, electronic surveillance and governing the unemployed in Australia *International Sociology*, 2004, vol. 19, no. 2, p.173 -191.

HIRT, T., JAKOUBEK, M. (eds.) *Soudobé spory o multikulturalismus a politiku identit*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2005. ISBN 80-86898-22-9.

HORÁKOVÁ, M. *Trendy v zahraničních pracovních migracích v České republice v letech 1995 – 2004*. Praha : Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, 2004. ISBN 80-239-4278-6.

HUNTINGTON, S. *Kam kráčíš Ameriko?: krize americké identity*. Praha : Rybka, 2002. ISBN 80-86182-87-8.

CHAMBERS, S., KYMLICKA, W. (eds.) *Alternative conceptions of civil society*. Princeton : Princeton University Press, 2002. ISBN 0-691-08796-2.

HAGE, G., COUH, R.(eds.) *The Future of Australian Multiculturalism*. Sydney : The research Institute for Humanities and Social Science, 1999, p. 9-20. ISBN 0-958-59731-6.

Ivan Gabal Analysis & Consulting. *Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků. Pracovní studie*. Praha. Říjen 2004. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/511/postaveni_cizincu.pdf>.

JEDLIČKOVÁ, P. *Život s podmínkou*[online]. c2005, [cit. 2003-03-10]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=1219400>.

JELÍKOVÁ, M. *Severokorejky v Česku - pracují, nemluví a neutíkají* [online]. c2006, [cit. 2006-04-04]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=1586523>.

JUPP, J. *Immigration*. Melbourne : Oxford University Press, 2. ed. 1998, s.151 -75 ISBN 0-1955-0786-X.

KABELEOVÁ, H. *Rozhovor s C. de Wenden: Většina lidí chce hlavně žít v klidu* [online]. c2003. [cit. 2006-03-10]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=141173>.

KANÍN, T., MACHALOVÁ, T. *Kritika rasy a rasismu*. Brno: Masarykova universita, 2003. ISBN 80-210-3275-8.

KAUFMAN, E.P. (ed.) *Rethinking ethnicity*. London : Routledge, 2005. ISBN 0-4153-1543-3.

KISH, E. E. *Přistání v Austrálii*. Praha : Státní nakladatelství politické literatury, 4.vyd. 1959.

KUČERA, P. *Mešita v Brně* [online]. c1998, [cit. 2006-05-08]. Dostupné z: <http://www.dingir.cz/dingir/1998_2/clanky/D1998_2_08.html>.

KUNZ, E. F. *Hungarians in Australia*. Melbourne : AE, 1985. ISBN 0-522-84384-0.

LEVITAS, R. *The inclusive society?: Social exclusion and New Labour*. Basingstoke : Macmillan, 1998. ISBN 14-039-4427-X.

MUNKOVÁ, G. a kol. *Sociální politika v evropských zemích*. Praha : Karolinum, 2005. ISBN 80-246-0780-8.

Velký sociologický slovník. Praha : Karolinum, 1996. ISBN 80-7184-311-3.

MAREŠ, M., KOPEČEK, L., PEČÍNKA, P., STÝSKALÍKOVÁ, V. *Etnické menšiny a česká politika*. Brno : CDK, 2004. ISBN 80-7325-050-0.

MUHIĆ-DIZDAREVIĆ, S. *Komentář k Pilotnímu projektu "Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků" Ministerstva práce a sociálních věcí ČR* [online] c2003, [cit. 2006-26-02]. Dostupné z: <<http://www.helcom.cz/index.php?p=2&rid=77&cid=463>>.

Národní kulatý stůl na téma vztahy mezi komunitami a integrace cizinců. Praha : Ministerstvo vnitra ČR, 1998.

SARTORI, G. *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci*. Praha : Dokořán, 2005. ISBN 80-7363-022-2.

SAUNDERS, P., TAYLOR, R. (eds.) *The Price of Prosperity: The Economic and Social Cost of Unemployment*. Sydney : UNSW, 2002. ISBN 0-8684-541-8.

SCHMIDT, A. J. *The Menace of multiculturalism*, Westport : Praeger, 1997. ISBN 0-275-95598-2.

SOLOMONS, J. (ed.) *The theories of Race and Racism*. London : Routledge, 2000. ISBN 04-151-5671-8.

SZCZEPANÍKOVÁ, A. *Rozhovor s Vladislavem Günterem: Přínos migrantů bude záležet na podmínkách, jaké jim poskytneme...* [online]. c2006, [cit. 2003-03-10]. Dostupné z: <http://www.migraceonline.cz/clanky_f.shtml?x=1519553>.

STEJSKALÍKOVÁ, V. *Modely integrace imigrantů a jejich projevy v české politice* [online]. c2004, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z: <<http://www.cepsr.cz/clanek.php?ID=204>>.

SULITKA, A. *Situace národnostních menšin v České republice* [online]. c1998, [cit. 2006-02-22]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/azyl/integrace2/nks01/prispevek2.pdf>>.

ŠIŠKOVÁ, T. (ed.) *Menšiny a migranti v České republice*. Praha : Portál, 2001. ISBN 80-7178-648-9.

ŠTĚCHOVÁ, M. *Interetnické konflikty jako důsledek rasové nevráživosti*. Praha : Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2001. ISBN 80-86008-94-0.

ŠTĚCHOVÁ, M. a kol. *Interetnické konflikty*. Praha : Institut pro kriminologii a sociální prevenci, 2004. ISBN 80-7338-028-5.

UHEREK, Z. *Integrace azylantů: Výzkumná zpráva pro Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky* Praha : Etnologický ústav Akademie věd České republiky, 2002. Dostupné z: <<http://www.unhcr.cz/vyzkum.htm>>.

UHEREK, Z. *Češi z Kazachstánu a jejich přesídlení do České republiky*. Praha : Etnologický ústav Akademie věd České republiky, 2003a. ISBN - 80-85010-45-3.

UHEREK, Z. Cizinecké komunity a městský prostor v České republice. *Sociologický časopis*, 2003b., Vol. 39, č. 2, s. 193-216.

UHEREK, Z., ČERNÍK, J. *Výzkumné zprávy a studie o integraci cizinců na území České republiky*. [online]. c2004, [cit. 2005-12-05]. Dostupné z: <<http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=100>>.

UHEREK, Z., PROCHÁZKOVÁ, H. *Vzdělávací programy pro uprchlíky: Výzkumná zpráva pro úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky Oddělení pro Českou republiku*. Praha : Etnologický ústav Akademie věd České republiky, 2002. Dostupné z: <http://www.unhcr.cz/dokumenty/studie_vzdelavani.pdf>.

UHEREK, Z., VALÁŠKOVÁ, N., KUŽEL, S., DYMEŠ, P. *Češi z Kazachstánu a jejich přesídlení do České republiky*. Praha : Etnologický ústav AV, 2003. ISBN 80-85010-45-3.

VACULÍK, J. *Reemigrace zahraničních Čechů a Slováků v letech 1945 – 1950*. Brno : Masarykova univerzita, 1993. ISBN 80-210-0585-8.

VACULÍK, J. *Češi v cizině – emigrace a návrat do vlasti*. Brno : Masarykova univerzita, 2002. ISBN 80-210-3001-1.

8.2 Zákony:

Act No. 375 of 28 May 2003 on Danish courses for adult aliens, etc.

No. 17 of 1901 Immigration Restriction Bill.

No. 62 of 1958 Migration Act. (Zásadní novelizace 1966, 1973, 1978)

*No. 83 of 1948 Australian Citizenship Act.*¹⁰⁶

No. 493 of 1999 Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers.

No. 41 of 2004 Act to Control and Restrict Immigration and to Regulate the Residence and Integration of EU Citizens and Foreigners (Immigration Act) of 30 July 2004

Směrnice Rady 2000/43/ES ze dne 29. června 2000 o implementování principů rovného zacházení s občany bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ.

Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny.

Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty.

Směrnice Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

Směrnice Rady 2004/114/ES ze dne 13. prosince 2004 o podmínkách přijímání příslušníků třetích států a území členských států za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolnické služby.

Směrnice Rady - návrh, který neprošel COM/2001/0386 o podmínkách vstupu a pobytu občanů třetích zemí za účelem placeného zaměstnání nebo samostatně výdělečných ekonomických aktivit.

Zákon č. 71/1922 Sb., o vystěhovalectví.

Zákon č. 55/1928 Sb., cestovních pasech.

Zákon č. 52/1935 Sb., o pobytu cizinců.

¹⁰⁶ Pozn.: Od června 2006 vstoupí v platnost *Australian Citizenship Bill 2005*, který tento zákon nahradí

Zákon č. 68/1965 Sb., o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky.

Zákon č. 498/1990 Sb., o uprchlících.

Zákon č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské federativní republiky.

Zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších zákonů.

Zákon č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů.

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu).

Zákon č. 326/1999Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

8.3 Dokumenty:

Akční plán Rady a Komise, kterým se provádí Haagský program o posílení svobody, bezpečnosti a práva evropské Unii. Rada EU – Komise ES. 2004.

Australian Multiculturalism for a New Century: Towards inclusiveness. NMAC.

[online]. c1999. [cit. 2006-02-16]. Dostupné z:

<http://www.immi.gov.au/multicultural/_inc/publications/nmac/index.htm>.

Charter of Public Service in a Culturally Diverse Society [online]. c1998. [cit. 2006-02-16]. Dostupné z:

<http://www.immi.gov.au/multicultural/_inc/publications/charter/charter.htm>.

Haagský program. Deset priorit pro příštích pět let. Partnerství pro evropskou obnovu v oblasti svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. COM (2005) 184 final. Brussels.

1.5.2005

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2001. *Principy a postupy realizace pilotního projektu Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků.* Schváleno usnesením vlády ze dne 10. července 2001 č. 975. Dostupné z <<http://www.mpsv.cz>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2005a. *K realizaci Koncepce integrace cizinců do konce roku 2004 a k jejímu dalšímu rozvoji v roce 2005.* Schváleno usnesením vlády ze dne 5. ledna 2005. Dostupné z <<http://www.mpsv.cz>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2005b. *Realizace Koncepce integrace cizinců do konce roku 2004 a postup při realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2005.* Schváleno usnesením vlády ze dne 6. dubna 2005 č. 5 Dostupné z <<http://www.mpsv.cz>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2005c. *Příručka o integraci.* Praha. Dostupné z <<http://www.mpsv.cz>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2006a. *Ke Koncepti integrace cizinců v roce 2005.* Schváleno usnesením vlády ze dne 8. února 2006. Dostupné z <<http://www.mpsv.cz>>.

Ministerstvo práce a sociálních věcí. 2006. *Aktualizovaná Koncepce integrace cizinců.* In MPSV. *Ke Koncepti integrace cizinců v roce 2005.* Schváleno usnesením vlády ze dne 8. února 2006 č. 126. Dostupné z <<http://www.mpsv.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 1999. *Návrh Zásad koncepce integrace cizinců na území ČR.* Schválen usnesením vlády ze dne 7. července 1999 č. 689. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 2000. *Informace o realizaci zásad koncepce integrace cizinců na území ČR a návrh Koncepce integrace cizinců na území ČR*. Schválen usnesením vlády ze dne 11. prosince 2000 č. 1266. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 2003a. *Účinnost Koncepce integrace cizinců na území ČR do roku 2002 a další rozvoj této koncepce po vstupu ČR do Evropské unie*. Materiál pro jednání vlády byl schválen usnesením vlády ze dne 13. ledna 2003 č. 55.

Ministerstvo vnitra. 2003b. *Zásady politiky vlády České republiky v oblasti migrace cizinců*. In *MV ČR. Účinnost Koncepce integrace cizinců na území ČR do roku 2002 a další rozvoj této koncepce po vstupu ČR do Evropské unie*. Materiál pro jednání vlády byl schválen usnesením vlády ze dne 13. ledna 2003 č. 55. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 2004. *Realizace Koncepce integrace cizinců v roce 2003 a její další rozvoj v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie*. Materiál pro jednání vlády byl schválen usnesením vlády ze dne 11. února 2004 č.126. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 2005a. *Analýza právní úpravy nabývání a pozbývání státního občanství*. Materiál pro jednání vlády byl schválen usnesením vlády ze dne 13. července 2005, č. 881. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 2005b. *Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony*. Materiál pro jednání vlády byl schválen usnesením vlády ze dne 24. srpna 2005 č. 1055. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Ministerstvo vnitra. 2005c. *Zpráva o situaci v oblasti migrace na území České republiky za rok 2004*. Dostupné z <<http://www.mvcr.cz>>.

Multicultural Australia: United in Diversity. Updating the 1999 Agenda for New Australia. Strategic Directions for 2003-2006 from 23 May 2003 [online]. c2003. [cit. 2006-03-01]. Dostupné z:

http://www.immi.gov.au/multicultural/_inc/pdf_doc/united_diversity/united_diversity.pdf>.

Multiculturalism and its Implications for Immigration Policy [online]. c1979. [cit. 2006-02-13]. Summary: dostupné z: <<http://www.immi.gov.au/multicultural/australian/summaries.htm#13>>.

Multiculturalism for All Australians: Our Developing Nationhood [online]. c1982. [cit. 2006-02-13]. Dostupné z: <http://www.multiculturalaustralia.edu.au/doc/auscouncilpop_1.pdf>.

The National Agenda for a Multicultural Australia (report to the Australian Parliament) [online]. c1989. [cit. 2006-02-16]. Dostupné z: <http://www.immi.gov.au/multicultural/_inc/publications/agenda/agenda89/toc.htm>.

A New Agenda for Multicultural Australia [online]. c1999. [cit. 2006-02-16]. Dostupné z: <http://www.immi.gov.au/multicultural/_inc/pdf_doc/agenda/agenda.pdf>.

Presidency Conclusions of the Brussels European Council, 16-17 October 2003 [online]. c2003. [cit. 2006-03-20]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/bru032_en.pdf>.

Presidency Conclusions of the Tampere European Council, 15-16 October 1999 [online]. c1999. [cit. 2006-03-17]. Dostupné z: <http://europa.eu.int/council/off/conclu/oct99/oct99_en.htm>.

Presidency Conclusions of the Thessaloniki European Council, 15-16 June 2003 [online]. c2003. [cit. 2006-03-20]. Dostupné z: <http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/the_en.pdf>.

Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu. Oblast svobody, bezpečnosti a spravedlnosti: stanovení Tamperského programu a další orientace. COM (2004) 4002 final. Brussels. 2.6.2004 Komise ES.

Sdělení Komise Radě a Evropskému parlamentu. Společný program pro integraci. Rámec pro integraci státních příslušníků třetích zemí v Evropské unii. COM (2005) 389 final. Brussels. 1.9.2005

Smlouva o Ústavě pro Evropu. 2005. Lucemburk: Úřad pro úřední tisk Evropských společenství.

Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii. Rada EU. 2005.

Zelená kniha o přístupu EU k zvládnutí ekonomické migrace. COM (2004) 811 final. Brussels. 11.1. 2005.

8.4 Internetové odkazy:

<http://www.abs.gov.au> *Australský statistický úřad*

<http://www.citizenship.gov.au> *Informační stránky o australském občanství*

<http://www.cizinci.cz> *Informace pro cizince v ČR*

<http://www.clovekvtsni.cz> *Obecně prospěšná společnost Člověk v tísni*

<http://www.czso.cz> *Český statistický úřad*

<http://www.domavcr.cz> *Praktické návody pro cizince pro v ČR*

<http://www.eumc.eu.int> *Evropské centrum monitorující rasismus a xenofobii*

<http://www.immi.gov.au> *Ministerstvo imigrace a multikulturních záležitostí (Austrálie)*

<http://www.immi.gov.au/settle/help/index.htm> *Migrantská informační centra*

<http://www.iom.int> *Mezinárodní organizace pro migraci*

<http://www.migraceonline.cz> *Migraceonline, vše o migraci (ČR)*

<http://www.mkc.cz> *Multikulturní centrum Praha*

<http://www.mpsv.cz> *Ministerstvo práce a sociálních věcí*

<http://www.multicultural.vic.gov.au> *Multikulturní komise státu Viktoria*

<http://www.multiculturalarts.com.au> *Multikulturní umění Viktorie*

<http://www.mvcr.cz> *Ministerstvo vnitra České republiky*

<http://www.radaevropy.cz> *Rada Evropy*

<http://www.soze.cz> *Sdružení občanů zabývajících se emigranty*

<http://www.vits.com.au> *Překladačské a tlumočnické služby státu Viktoria*

<http://www.voma.vic.gov.au> *Ministerstvo multikulturních záležitostí ve státě Viktoria*

9 PŘÍLOHY:

9.1 Souvislosti

Myšlenka zabývat se podrobněji integrací cizinců mě napadla při mém tříměsíčním pobytu v Mnichově před pěti lety. V rámci legálního mezinárodního programu pořádaného organizací Servus jsem dostala pracovní povolení a přidělené místo. Společně s Bulharkami, Turkyněmi a Srbochorvatkami, které dostaly v Německu povolení k trvalému nebo dlouhodobému pobytu jsem umývala „černé“ nádoby a uklízela. Moje naděje, že se v němčině rozmluvím se velmi záhy rozplynula. Žádná z mých spolupracovnic nemluvila plynou němčinou. Turkyně měly dokonce jednu „překladatelku“, která se s bídou domluvila, zbytek z nich nemluvil německy vůbec. Ani jedna z asi dvaceti žen neměla mezi přáteli žádné Němce a téměř se nepodílely na podle mého pro Mnichovany běžných aktivitách (návštěva kina, muzea, divadla, sportovních aktivit a jiných společenských akcí). Buď tvrdily, že nemají peníze nebo o ně nejevily zájem. Jen málo z nich netoužilo po návratu domů, ale ekonomická výnosnost nebo perspektiva snad lepší budoucnosti pro děti byly silnější motivací. Většina z nich neměla proti Německu a Němcům obecně větší výhrady, často se identifikovaly jako např. „Němka z Bulharska“ nebo také „německá Turkyně“ či „Chorvatka, ale taky trochu Němka“. To co jim vesměs vadilo byla ohromná izolace a to i přes to, že často udržovaly intenzivní styky v rámci své vlastní komunity. Pokud se vydávaly na nákup do běžného supermarketu, chápaly to často (i po třeba dvaceti letech pobytu) jako „výpravu do cizího prostředí, ke by se *něco* mohlo stát“. Většinou tedy nechodily nakupovat samotné. Část z nich měla za sebou několik let nelegálního pobytu v Německu, který se ve všech případech velmi negativně podepsal na jejich zdraví. V době, kdy jsem odjížděla, se nás náš zaměstnavatel pokusil zkrátit o výrazný podíl výplaty. Žádná z žen (jednalo se pouze o přistěhovalce) se neozvala ani nekontaktovala některé z bezplatných poradensko-právních center, které jsou vytvořené pro tyto skupiny obyvatel. Svou reakci mi vysvětlovaly tak, že se bojí, aby v případě protestu nepřišly o práci. O existenci poradenských center věděla pouze jedna z nich. K napravení celého problému nakonec stačil můj jeden pohovor s příslušným pracovníkem a s důrazným upozorněním na případnou možnost kontaktování centrálního úřadu práce v Bonnu.

Zároveň jsem se v době pobytu potkávala i s mými většinou vysokoškolsky vzdělanými přáteli, rodilými Němci. Nikdo z nich neměl jediného známého mezi přistěhovalci a když se dozvěděli, co dělám a s kým pracuji (především jim vadili Turkyně) začali mi i práci intenzivně rozmlouvat s tím, že by sobě ani svým dětem z opatrnosti tento kontakt rozhodně nedoporučovali. Přestože neměli žádné osobní zkušenosti přesvědčovali mě, že tito lidé jsou „nebezpeční“, mohou být nějakou chorobou „nakažliví“ a dokonce i „kradou“. Hradba „my“ a „oni“ se zdála být nepřeklenutelná.

Po několika letech jsem měla to štěstí, že jsem se mohla v Brisbane účastnit jako členka výzkumného týmu projektu o enklávách v Austrálii. Tento výzkum se zaměřoval především na ty skupiny ve společnosti, které jsou převážně na geograficko-fyzickém principu odděleny od majoritní společnosti. Tým v první řadě identifikoval tyto skupiny, hledal příčiny většího stupně separace a pak vypracovával návrh politiky, jak zvýšit propustnost enkláv a jak jim zabraňovat s hlavním cílem na vyšší míru koheze ve společnosti. Zároveň jsem pracovala v organizaci, která systematicky v mnoha centrech po celé Austrálii nabízela zdarma právně-poradenskou činnost, na základě které systematicky sbírala a třídila nejpálčivější problémy přistěhovalců a dávala pak návrhy na změnu zákonů, které by těmto problémům mohly zabránit nebo předcházet. Tyto zkušenosti byly povzbuzující v tom, že část hradby mezi společně žijícími skupinami „my“ a „oni“ (alespoň částečně) úspěšně překlenout jde.

Pak již zbývalo utvořit si co možná nejobjektivnější pohled na Českou republiku a získat co nejvíce dostupných informací. Nehledala jsem jen po stránce teoretické. Seznámila jsem se velmi dobře s několika přistěhovalci v Čechách (především Čiňankou, Brazilcem, Ukrajinkou, Američanem a Bělorusem, ale také s dalšími). Přestože mi pochopitelně nikdo z nich nemohl poskytnout nezaujatý pohled na věc, shodovali se (pro mne zprvu, díky jejich naprosté odlišnosti a zcela jiným důvodům usazení, značně překvapivě) na klíčových pozitivních i negativních zkušenostech s přistěhovaleckou politikou ČR. Přestože v práci z metodologických důvodů přímo nepracuji s jejich výpověďmi, jejich pomoc při hledání klíčových problémů (ale také pozitiv) a jejich možná řešení přispělo k návrhům pro odstínění oněch „hradeb“ a předejití jejich zbytečnému nárůstu.

9.2 Základní principy integrace EU

Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii, přijaté Radou EU

- a. Integrace představuje dynamický, obousměrný proces vzájemného přizpůsobování všech přistěhovalců a obyvatel členských států.
- b. Integrace vyžaduje úctu k základním hodnotám Evropské unie.
- c. Klíčovou úlohu v procesu integrace hraje zaměstnanost, která je ústředním předpokladem pro účast přistěhovalců, pro jejich příspěvek k hostitelské společnosti a pro zviditelnění tohoto příspěvku.
- d. Nezbytnou podmínkou integrace jsou základní znalosti jazyka, historie a institucí hostitelské společnosti; pro integraci je nezbytné, aby bylo přistěhovalcům umožněno nabývat těchto znalostí.
- e. Pro přípravu přistěhovalců, a zejména jejich potomků, na úspěšnější život a aktivnější účast ve společnosti má zásadní význam vzdělávání.
- f. Nezbytným předpokladem lepší integrace je přístup přistěhovalců k institucím, jakož i k veřejným statkům a soukromému zboží a službám na stejném základě jako státní příslušníci a způsobem vylučujícím jakoukoli diskriminaci.
- g. Základním mechanismem integrace je častý styk mezi přistěhovalci a občany členského státu. Styk mezi přistěhovalci a občany členského státu obohacují společná fóra, dialog kultur, vzdělávání o přistěhovalcích a jejich kulturách a povzbudivé životní podmínky v městských sídlištích.
- h. Projevování různých kultur a vyznání je zaručeno podle Charty základních práv a musí být chráněno vždy, když není v rozporu s jinými nedotknutelnými evropskými právy nebo s vnitrostátními předpisy.
- i. Integraci přistěhovalců napomáhá jejich účast na demokratickém procesu a při formulování integračních politik a opatření, zejména na místní úrovni.
- j. Při tvorbě a provádění veřejné politiky je důležité mít na zřeteli promítnutí integračních politik a opatření do širokého portfolia příslušných politik a do všech úrovní veřejné správy a veřejných služeb (mainstreaming).
- k. K průběžným úpravám politiky, hodnocení pokroku integrace a zefektivnění výměny informací je potřeba stanovovat jasné cíle, ukazatele a mechanismy jejich hodnocení.