

**UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE**  
**Přírodovědecká fakulta**  
**katedra sociální geografie a regionálního rozvoje**



Zuzana Cahlíková

**Komparativní analýza integračních politik Česka  
a Švédska**

**Comparative Analysis of Czech and Swedish Integration Policy**

*Bakalářská práce*

Praha 2009

Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Markéta Seidlová

## Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předloženou bakalářskou práci vypracovala samostatně za použití uvedené literatury a zdrojů dat.

V Praze dne 15. 5. 2009

.....

Zuzana Cahlíková

## Poděkování

Děkuji vedoucí bakalářské práce Mgr. M. Seidlové za odborné vedení a cenné připomínky, které mi pomohly zkvalitnit předkládanou práci.

## **Abstrakt**

Tato bakalářská práce pojednává o integračních politikách. Je zde podán přehled o vývoji integrační politiky Evropské unie, dále o možnosti měření integrační politiky se zaměřením na projekt „Migrant Integration Policy Index“ (MIPEX), který porovnává integrační politiky v EU 25, Kanadě, Švýcarsku a Norsku. Podle MIPEXu má nejlepší integrační politiku Švédsko, Česko skončilo na 17. – 18. místě. Hlavním cílem této práce je pak srovnání integračních politik Česka a Švédska. Integrační politiky těchto států jsou zde analyzovány podobně jako u studie MIPEX, tedy v šesti politických oblastech – trvalý pobyt, přístup ke státnímu občanství, slučování rodin, přístup na pracovní trh, obrana proti diskriminaci a politická participace. Práce nabízí příklady dobré praxe ve Švédsku a následná doporučení pro českou integrační politiku.

Klíčová slova: Integrační politika, Česko, Švédsko, MIPEX

## **Abstract**

This bachelor thesis is dealing with integration policies. It starts with an overview of integration policy's development in the European Union, than possibilities of measuring integration policies are analysed, with focus on research study „Migrant Integration Policy Index“ (MIPEX). MIPEX measures national laws and policies to integrate immigrants in 25 EU Members States, Canada, Switzerland and Norway. According to MIPEX, Sweden has the best integration policy, Czech republic being on 17 – 18 place. The comparison of integration policies of the Czech republic and Sweden is the main goal of this work. Integration policies of those states are analysed using six policy areas (similar to the MIPEX): long-term residence, access to nationality, family reunion, labour market access, anti-discrimination and political participation. The thesis than offers an examples of good practice in Sweden and recommendations for czech integration policy.

Key words: Integration policy, Czech republic, Sweden, MIPEX

## Obsah:

<b>Seznam tabulek a grafů</b> .....	7
<b>1 Úvod</b> .....	8
1.1 Struktura a cíle práce.....	9
1.2 Zdroje dat a literatura.....	10
<b>2 Integrace a integrační politiky</b> .....	11
2.1 Definice pojmů spojených s migrační politikou.....	13
2.2 Integrační politika Evropské unie (v rámci migrační politiky EU).....	14
2.3 Měření integrace a integračních politik.....	16
2.4 Migrant Integration Policy Index (MIPEX).....	18
2.4.1 Představení MIPEXu.....	18
2.4.2 Metodologie MIPEXu.....	18
2.4.3 Představení šesti politických oblastí hodnocených MIPEXem.....	20
2.4.4 Výsledné hodnocení integračních politik EU podle MIPEXu.....	22
<b>3 Migrace v Česku a Švédsku</b> .....	23
3.1. Česko.....	23
3.1.1. Imigrace v Česku z historického hlediska.....	23
3.1.1.1. Imigrace před r. 1989.....	23
3.1.1.2 Imigrace po r. 1989.....	23
3.1.2 Současná situace v Česku.....	25
3.2 Švédsko.....	27
3.2.1 Imigrace ve Švédsku z historického hlediska.....	27
3.2.2 Současná situace ve Švédsku.....	29
<b>4 Integrační politika v Česku</b> .....	32
4.1 Vývoj české integrační politiky.....	32
4.2 Politiky v jednotlivých oblastech.....	35
4.2.1 Trvalý pobyt.....	35
4.2.2 Přístup ke státnímu občanství.....	37
4.2.3 Slučování rodin.....	39
4.2.4 Přístup na pracovní trh.....	40
4.2.5 Obrana proti diskriminaci.....	44
4.2.6 Politická participace.....	46
<b>5 Integrační politika ve Švédsku</b> .....	48
5.1 Vývoj švédské integrační politiky.....	48
5.2 Politiky v jednotlivých oblastech.....	49
5.2.1 Trvalý pobyt.....	49

5.2.2	Přístup ke státnímu občanství.....	50
5.2.3	Slučování rodin.....	51
5.2.4	Přístup na pracovní trh.....	52
5.2.5	Obrana proti diskriminaci.....	54
5.2.6	Politická participace.....	54
<b>6</b>	<b>Srovnání integrační politiky Česka a Švédska.....</b>	<b>56</b>
<b>7</b>	<b>Závěr.....</b>	<b>63</b>
<b>8</b>	<b>Seznam literatury a zdrojů dat.....</b>	<b>65</b>

## Seznam tabulek a grafů

Graf 1 Cizinci v Česku v letech 1985-2007

Graf 2 Imigrace a emigrace cizinců v Česku v letech 1995-2007

Graf 3 Cizinci v Česku v r. 2008

Graf 4 Imigrace do Švédska v letech 1975-2007

Graf 5 Cizinci ve Švédsku v r. 2008

Graf 6 Státní občanství ČR nabytá v letech 2001-2007

Graf 7 Zaměstnaní cizinců v Česku k 31.12. 2008 v evidenci ÚP podle občanství

Graf 8 Cizinci s živnostenským oprávněním k 31.12. 2008 podle občanství

Graf 9 Cizinci evidovaní ÚP podle OKEČ k 31.12. 2008

Graf 10 Integrovaná politika v Česku a Švédsku, hodnocení MIPEXu

Graf 11 Integrovaná politika v Česku, hodnocení podle MIPEXu

Graf 12 Integrovaná politika ve Švédsku, Hodnocení podle MIPEXu

Tab. 1 Cizinci v Česku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem)

Tab. 2 Cizinci v Česku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem bez zemí EU)

Tab. 3 Imigrace v Česku v letech 2003-2007

Tab. 4 Obyvatelé Švédska narození v cizině v r. 2008

Tab. 5 Cizinci ve Švédsku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem)

Tab. 6 Cizinci ve Švédsku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem bez zemí EU)

Tab. 7 Imigrace do Švédska v letech 2000-2008

# 1. Úvod

Imigrace patří k jedné ze základních skutečností, se kterou se na počátku 21. století potýká řada států. Platí to i pro státy Evropské unie (dále EU) a tedy i pro Česko, které se po vstupu do EU v r. 2004 stalo pro imigranty ještě více přitažlivější. Je pravděpodobné, že imigrace do těchto zemí bude nadále pokračovat a pravděpodobně se i z dalších zemí budou v budoucnu stávat země imigrační. To by mohlo platit např. pro země východní Evropy.

Média často považují imigraci za negativní proces, poukazují na problémy spojené, nebo zdánlivě spojené, s imigranty. Na začátku r. 2009, kdy se takřka při každé příležitosti skloňuje „ekonomická krize“, se někdy hovoří i o tom, že cizinci berou práci domácímu obyvatelstvu. Cizinci jsou ovšem při propouštění první na řadě. Ovšem vzhledem ke špatné demografické situaci v Evropě bude evropský pracovní trh zahraniční pracovní sílu potřebovat a pracovní imigraci by proto státy EU měly podporovat.

Téma imigrace je tedy v poslední době tématem velmi aktuálním. Tím, jak do země proudí cizinci z nejrůznějšího kulturního prostředí, se velmi aktuálním stává i téma integrace cizinců do majoritní společnosti. Jednotlivé evropské státy na integraci nahlížejí různým způsobem, ovšem shodují se na tom, že integrace je důležitá nejenom pro imigranta, ale i pro celou společnost.

Pohled státu na integraci je obsažen v jeho integrační politice, kde nastavuje, jaká práva budou imigranti v zemi mít. Samotný proces integrace závisí i na dalších faktorech, o kterých zde bude řeč později, ovšem to, jak má stát nastavenou integrační politiku, je pro imigranta velmi důležité. Podle nastavení integrační politiky je totiž stanoveno, do jaké míry mají imigranti vůbec možnost se zapojit do jednotlivých sfér života společnosti.

V posledních pěti letech byly položeny základy společné integrační politiky EU. Členské státy jsou ale stále za tvorbu a uvádění do praxe integračních politik zodpovědné samy. Různé přístupy států k imigraci a integraci imigrantů v minulosti a zatím téměř žádné požadavky ze strany EU na přiblížení integračních politik členských států jsou příčinou toho, že se integrační politiky jednotlivých států poměrně liší. Proto má smysl zabývat se porovnáním integračních politik členských států EU. Měření integrace a integračních politik napomůže státům brát si příklady z dobré praxe v jiných zemích, vyhnout se chybám a mít zpětnou vazbu na své konání. Velkým projektem, který měří integrační politiky zemí EU, je tzv. Migrant Integration Policy Index (MIPEX) z r. 2007. Podle něj dopadá při porovnání integračních politik členských států EU



nejlépe Švédsko, Česko skončilo na 17. - 18. místě (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

## 1.1 Struktura a cíle práce

V mé bakalářské práci se budu zabývat srovnávací analýzou integračních politik Česka a Švédska. Švédsko jsem si vybrala z toho důvodu, že v hodnocení integračních politik pomocí MIPEXu skončilo nejlépe a může být proto považováno za vzor pro integrační politiky jednotlivých států Evropské unie. MIPEX se nezabývá integrací a právy azylantů, tuto tematiku jsem tedy, ačkoliv je také důležitá, vynechala.

Za hlavní cíl této práce považuji srovnání integračních politik Česka a Švédska. V představování těchto politik mi pomůže studie MIPEX: budu se držet podobného konceptu, tzn. integrační politiky budu posuzovat podle toho, jaká práva dávají imigrantům v jednotlivých oblastech (viz níže). Nezůstanu pouze u představení integračních politik těchto dvou zemí, ale zkusím také nastínit, nakolik je jejich přenesení do praxe úspěšné. Dalším cílem bude nabídnout tvůrcům české integrační politiky doporučení pro její zlepšení, přičemž mi inspirací bude švédská integrační politika.

Ve druhé kapitole, „Integrace a integrační politika“, představím kromě definic jednotlivých pojmů i tři evropské koncepty integrace. Tato kapitola představí i vývoj integrační politiky Evropské unie, což považuji za nutné z toho důvodu, že státy EU, a tedy i Česko a Švédsko, by měly svou integrační politiku vytvářet na základě „rámce“ stanoveného EU a dále musí dodržovat normy stanovující práva přistěhovalců a normy upravující sjednocování rodin (Barša, Baršová 2005). V této kapitole bude část pojednávat o měření integrace a integračních politik, hlavní pozornost bude věnována MIPEXu.

Třetí kapitola podá ve dvou podkapitolách, věnovaných zvláště Česku a Švédsku, obraz o imigraci do těchto zemí z historického hlediska. Dále zde budou podány statistické informace o současném počtu cizinců a dalších ukazatelích souvisejících s imigrací, které umožní poznání imigrační reality v těchto státech.

Ve čtvrté a páté kapitole, kde budu hodnotit integrační politiky Česka a Švédska, budu vždy zvlášť analyzovat jednotlivé „politické oblasti“ (přístup na pracovní trh, slučování rodin, trvalý pobyt, přístup ke státnímu občanství, politická participace a obrana proti diskriminaci). V těchto oblastech se zásadním způsobem projevují integrační politiky státu ve smyslu, jaká práva jsou imigrantům přiznána.

V šesté, závěrečné, kapitole dojde na porovnání integračních politik Česka a Švédska, zároveň zde budou nabídnuta doporučení na zlepšení české integrační politiky.

## 1.2 Zdroje dat a literatura

Údaje o jednotlivých charakteristikách cizinců v Česku jsem čerpala ze stránek Českého statistického úřadu, a to převážně z publikace „Cizinci v ČR v r. 2008“, kde je ovšem většina dat uvedena za rok 2007. Obdobná data pro Švédsko jsem získala na stránkách švédského statistického úřadu – „Statistics Sweden“ nebo na stránkách „The Swedish Migration Board“, které byly užitečné i pro získání dalších informací. Na těchto stránkách je např. popsán vývoj švédské imigrační politiky, dále jsou zde uveřejněny požadavky, jež je nutné splnit pro vstup do země, na získání potřebných povolení, různé vládní dokumenty k této problematice atd.

Stěžejním zdrojem informací o integraci a integrační politice obecně se pro mě stala kniha od Barši, Baršové: Přistěhovalectví a liberální stát (2005). Další stěžejní prací je pro mě „Migrant Integration Policy Index“ (2007) od Niessen, Huddleston, Citron, ve které jsou uveřejněny výsledky této studie. MIPEX, tedy index, který měří integrační politiky (více v kapitole 2.3), je pro mě podkladem pro srovnání integračních politik Česka a Švédska.

Na internetu je uveřejněna celá řada článků zabývajících se integrací (z různého hlediska) nebo postavením imigrantů v zemích EU nebo v samotném Švédsku. Za všechny jmenujme např. Kallas, Kaldur: Integration Policies and Measures, Case Study of Good Practices in Sweden, Denmark and Great Britain (2007); Bevelander: Immigration patterns, economic integration and residential segregation: Sweden in the late 20th century (2004); Edin, Lalonde: Emigration of Immigrants and Measures of Immigrant Assimilation, Evidence from Sweden (2000).

Co se týče získávání informací o integraci cizinců v Česku, zásadní pro mě byly stránky „Cizinci v České republice“ (<http://cizinci.cz>), provozované Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky (dále jen MPSV ČR), na kterých jsou uveřejněny např. dokumenty týkající se integrace, které jsou závazné pro Českou republiku, dále přehled materiálů zabývajících se problematikou integrace cizinců, různé studie atd. Články k tématu jsou uveřejňovány i na internetových stránkách „Migraceonline.cz“.

Obecně se dá říct, že literatury (hlavně článků, výzkumných zpráv) je k problematice integrace cizinců v EU, Švédsku i Česku hodně. Množství článků na toto téma odpovídá jeho aktuálnosti.

## 2. Integrace a integrační politiky

V průběhu 20. století se Evropa změnila z emigračního regionu na region imigrační. Můžeme předpokládat, že imigranti z nejrůznějších zemí budou do evropských států mířit i nadále. Vzhledem ke špatné demografické situaci a stárnutí obyvatelstva většiny evropských států bude příchod nových imigrantů žádoucí. V rámci konference o zaměstnanosti a přínosu migrantů pro konkurenceschopnost Evropy, pořádané Českou republikou za jejího předsednictví Radě EU v r. 2009, to potvrdil i tehdejší ministr práce a sociálních věcí České republiky Petr Nečas. Podle něj by Evropa měla pracovní migraci podporovat i za současné hospodářské krize (EU2009.CZ 2009). Státy EU jistě nechtějí vylučovat imigranty ze své společnosti a využívat je pouze jako levnou pracovní sílu, naopak i ve svém vlastním zájmu chtějí, aby se cítili v bezpečí a spokojeně. To může v důsledku zabránit případným sociálním nepokojům, nárůstu kriminality atd.

Prvním krokem státu by mělo být zajištění rovných příležitostí pro imigranty tak, aby mohli vést nezávislý život. Soběstačnost a nezávislý život imigrantů jsou pak často považovány za hlavní cíle integrace (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2005).

Integraci imigranta pomáhá znalost reálií hostující společnosti. Pro úspěšnou integraci do společnosti je ale hlavně zapotřebí znalost místního jazyka. Imigrant pak má větší možnost zapojit se do kulturního i občanského života společnosti, nehledě na to, že si může snadněji najít zaměstnání. Znalost jazyka znamená také snadnější komunikaci s úřady, lepší přístup ke službám atd. Podpora učení jazyka patří tedy v řadě zemí mezi důležité nástroje integrační politiky.

Celkově můžeme na integrační politiky nazírat jako na soubor cílů a opatření formulovaných státní mocí, které jsou zacílené na potřeby imigranta i celé společnosti. Jedná se nejenom o zákony nebo předpisy, ale i o podporu různých projektů, jejichž cílem je napomoci integraci imigrantů. Cílem integračních politik je jak podpora začleňování imigrantů do hostující společnosti, tak i zajištění podmínek sociální a politické soudržnosti společnosti (Barša, Baršová 2005).

V této práci používám terminologii politik po vzoru Barši, Baršové 2005. Vidím tedy integrační politiku jako součást migrační a zčásti i imigrační politiky.

Migrační politika jako taková přímo i nepřímo usměrňuje legální migraci a zároveň i postihuje nelegální migraci. Vedle vydávání víz a pasů, kontroly hranic, azylové politiky atd. sem také patří imigrační a integrační politika (Barša, Baršová 2005).

Cílem imigrační politiky je regulovat vstup imigrantů na území státu, tedy nastavení podmínek, za jakých mohou do země přijet, v širším pojetí pak i to, za jakých podmínek

se imigranti můžou v zemi usadit dlouhodobě či trvale. Stát většinou už tyto podmínky nastavuje tak, aby vyselekoval jedince s malým „integračním potenciálem“ a naopak upřednostnil lidi vzdělané, kvalifikované, u kterých je předpoklad, že se do hostitelské společnosti dokáží snadněji začlenit (Barša, Baršová 2005). Proto bylo výše uvedeno, že integrační politika je v jistém slova smyslu součástí imigrační politiky. Jinak je ale integrační politika svébytnou součástí migrační politiky a tedy stojí na stejné úrovni jako politika imigrační (jsou ale velmi provázané).

V otázkách migrace řeší stát hlavní dilema: má hájit zájmy národa (či příslušníků národa), nebo práva jednotlivců bez ohledu na to, zda jsou či nejsou jeho občany? Pokud převáží druhý přístup, státy přijímají imigranty a jsou ochotni je zahrnout do své společnosti. Převaha prvního přístupu může znamenat „zabouchnutí dveří“ před imigranty, ale také otevření se, pokud to je v národních zájmech (např. kvůli špatné demografické situaci, poptávka po pracovní síle ve státu je vyšší než místní nabídka atd.). Postoj většiny států není jednoznačný, „přesné místo na kontinuu mezi otevřenými a restriktivními migračními politikami určuje nejen politický proces, ale i historie, formování státu a sebepojetí různých národů“ (Barša, Baršová 2005, s. 30).

Tuto otázku jsem zde nastínila proto, že má dopad i na přístup státu k integraci imigrantů. Podle tohoto přístupu můžeme ideálně rozlišit tři koncepty (modely) integrace.

#### 1) Koncept asimilace

Koncept asimilace předpokládá úplné začlenění imigrantů do společnosti. Stát přijímá imigraci jako trvalou. Imigrantům jsou rychle nabídnuta občanská práva včetně občanství, musí ale přijmout většinovou kulturu tzn. musí upustit od svých zvyků, mateřského jazyka, náboženství atd. Tento koncept se uplatňoval tradičně ve Francii (Stojarová 2004).

#### 2) Koncept etnicko-exklusivistický

Stát vnímá imigraci jako dočasnou, na imigranty se dívá jako na pracovní sílu, která se po určité době vrátí domů. Neusiluje tedy o začlenění imigrantů do společnosti, ani o zlepšení jejich práv. Příkladem může být Německo, které tento postoj k imigrantům uplatňovalo až do konce 90. let (Barša, Baršová 2005).

#### 3) Koncept multikulturalismu

Stát uznává sociální a kulturní odlišnosti imigrantů, nepožaduje tedy začlenění imigrantů do majoritní společnosti z kulturního hlediska. Zpravidla ale požaduje občansko – politickou integraci imigrantů. Model multikulturalismu se rozvíjel v Kanadě,

Austrálii, Nizozemsku a Švédsku (Stojarová 2004). Barša, Baršová (2005) pak za prototyp multikulturního konceptu považuje Velkou Británii.

Tyto tři koncepty se v západní Evropě uplatňovaly v 60. – 80. letech 20. století, i když žádný nebyl uplatňován ve své čisté podobě. Tyto koncepty můžeme brát jako tři modely, které vedle sebe působí synchronicky, ovšem během 20. století docházelo k posunutí od konceptu asimilace ke konceptu multikulturalismu (Barša, Baršová 2005). Koncept asimilace byl uplatňován mnoha státy západní Evropy na konci 19. a začátku 20. století, kdy si příslušníci menšin museli často vybrat, zda se asimilují plně do majoritní společnosti a budou jim uznaná práva, nebo budou žít podle starých zvyklostí, ale také na okraji společnosti. Po 2. světové válce řada států od konceptu asimilace ustupuje, důvodem je zděšení z důsledků, „k nimž vedla skrytá aliance kulturního asimilacionismu a etnického a rasového vyčleňování“ (Barša, Baršová 2007, str. 38). Začíná se dbát hlavně na to, aby si cizinci osvojili demokratické hodnoty, není požadována integrace z kulturního hlediska. Multikulturalismus je zde důsledkem zajišťování rovných práv a nediskriminace. Postupně se ale z multikulturalismu stává program, „pluralita skupinových kultur a identit začíná být považována za skupinové dobro“ (Barša, Baršová, 2005, str. 40). Na jedince společnost pohlíží jako na příslušníka určité skupiny, který je jejím prostřednictvím integrován do společnosti. V praxi to ale moc nefungovalo, např. docházelo k segregaci imigrantských skupin, a tak je od tohoto konceptu částečně ustupováno (např. zavedení občanské výchovy v Nizozemsku v r. 1998). Také Velká Británie požaduje větší začlenění imigrantů do společnosti. V 90. letech se mění tradiční model asimilace ve Francii, také Německo upouští od segregace a vylučování imigrantů (Barša, Baršová 2007).

## **2.1 Definice pojmů spojených s migrační politikou**

Po ujasnění pojmů, jako je migrační, imigrační a integrační politika v úvodu 2. kapitoly, zde vyjasním další pojmy, které s nimi souvisejí a které budu v celé práci často používat.

- Migrace – přesun jednotlivců i skupin v prostoru z různých důvodů (např. ekonomické, politické, sjednocování rodin, ekologické, demografické, psychologické důvody), který výrazně ovlivňuje přijímající i vysílající společnost. Migraci můžeme rozlišovat např. na vnitřní, kdy se pohyb odehrává uvnitř států

a vnější, tedy migraci mezinárodní. Migrace je jednorázový pohyb, jde tedy o relativně trvalé přemístění (Drbohlav 1999, in Vávra 2003).

- Imigrace/emigrace – přistěhování se do určité oblasti/vystěhování se z určité oblasti
- Cizinec – Podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů, je v Česku za cizince považovaná osoba, která nemá české státní občanství. Stejně tak ve Švédsku je za cizince považována osoba, která nemá švédské státní občanství. Ve švédských statistikách se rozlišují i tzv. foreign born, tedy obyvatelé Švédska narození v cizině (viz tab. 4)
- Imigrant – v této práci používám tento výraz jako synonymum slovu cizinec
- Uprchlík – je zjednodušeně podle Úmluvy o právním postavení uprchlíků z r. 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967 osoba, která se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z rasových, náboženských, národnostních, politických důvodů a odmítá ochranu své vlasti (Odbor azylové a migrační politiky 2008).
- Azyl, azylanti – azyl je poskytován cizím státem a je právní formou ochrany uprchlíka. V Česku je osoba, které byl přiznán statut uprchlíka, označovaná jako azylant. Azylant je tedy cizinec, kterému byl podle zákona dané země udělen azyl na určitou dobu, žadatel o azyl o něj teprve žádá (Odbor azylové a migrační politiky 2008).

## **2.2 Integrovaná politika Evropské unie (v rámci migrační politiky EU)**

V rámci EU nehrála migrační politika dlouhou dobu větší roli, mimo jiné i proto, že se vnější migrace považovala za věc jednotlivých členských států. Sice se dařilo sjednocovat postup členských států v otázkách kontroly hranic, bezpečnostní politiky atd., ale neexistoval dlouhodobý koncept migrační politiky. Mezníkem ve vývoji migrační politiky EU se stalo přijetí Maastrichtské smlouvy v r. 1993 a Amsterdamské smlouvy v r. 1996, a dále závěrů ze summitu ve finském Tampere v r. 1999. Přijetím Amsterdamské smlouvy se stala migrační politika součástí právního rámce EU, kdy byl soubor různých dokumentů týkajících se oblasti migrace a azylu převeden na závazné předpisy (Barša, Baršová 2005). Sama integrace sice nemá v EU právní ukotvení, ovšem přijímání legislativních opatření, které se týkají migrace, mají často dopad právě na integraci. Jde zejména o normy stanovující práva přistěhovalců a normy upravující sjednocování rodin (Barša, Baršová 2005).

Cíle společné azylové a migrační politiky byly formulovány na summitu v Tampere zhruba půl roku poté, co vstoupila v platnost Amsterdamská smlouva. Mezi ně patřilo partnerství se zeměmi původu, společný azylový systém, řízení migračních toků a spravedlivé zacházení s občany třetích zemí (Čižinský 2005). V posledním bodě byla zmíněna některá základní východiska pro formulování integrační politiky. Například zde bylo uvedeno, že státy by měly udělit imigrantům ze třetích zemí práva srovnatelná s právy občanů EU s tím, že výhledově by jim mělo být umožněno získat občanství. Dále byl zmíněn boj proti diskriminaci, rasismu a xenofobii (Čižinský 2005).

Na summitu v Soluni v r. 2003 Evropská rada deklarovala nutnost vytvořit společnou integrační politiku EU. Integrační politika by podle závěrů summitu měla zahrnovat oblasti zaměstnání, vzdělávání, bydlení, sociální a zdravotní služby. Tvorba integrační politiky a její uvádění do praxe je i nadále záležitostí jednotlivých členských států, měly by ji ovšem vytvářet na základě „rámce“ stanoveného EU. Ruku v ruce s tím šlo prohlášení, že je nutné vypracovat společné základní zásady integrace imigrantů. Dále zde bylo stanoveno, že Evropská komise bude vydávat výroční zprávy o migraci a integraci cizinců (Barša, Baršová 2005). V r. 2003 byl také spuštěn grantový program „Integration of Third Country Nationals“ (dále INTI), který umožňuje nejrozličnějším organizacím získat finanční prostředky EU na projekty na podporu integrace imigrantů (European Commission 2007). Na summitu v Soluni byl také zdůrazněn význam spolupráce a předávání zkušeností mezi členskými státy. Na základě toho byla v r. 2004 vydána první Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2005).

V r. 2004 byl Evropskou radou přijat Haagský program. Je zde kladen důraz na větší bezpečnost (po teroristických útocích v Madridu v r. 2004) a boj s kriminalitou, ovšem zabývá se i integrací imigrantů. Na základě toho přijala v r. 2004 Evropská rada společné základní principy politiky integrace imigrantů, které ovšem nejsou nikterak závazné (Barša, Baršová 2005). Je zde zdůrazněno, že cíle integrační politiky by měly být prosazovány i v dalších politikách (např. pracovního trhu, bydlení), které na ni mají zásadní vliv („mainstreaming“). Od imigrantů se rovněž očekává aktivní přístup a přijetí demokratických hodnot, které sdílejí země EU. Na druhé straně státy mají umožnit integraci imigrantů do nejrozličnějších oblastí společenského života. Dále mají zajistit, aby imigrant nebyl diskriminován na základě svého původu (Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii 2004).

Na podzim r. 2008, během francouzského předsednictví, byl schválen Evropský pakt o migraci a azylu. Jedná se o politickou deklaraci, která by se měla v příštích letech promítnout do přijetí odpovídajících směrnic. Původní verzi paktu Francie představila v červenci r. 2008, kdy ještě, na základě vlastní politiky, počítala s povinnými

„integračními dohody“ pro imigranty (z konečné verze byly tyto dohody vyškrtnuty). Integrační dohoda měla být povinná a měla obsahovat závazek, že se imigranti naučí národní jazyk, přijmou národní identitu a evropské hodnoty (EurActiv 2008a). Řada zemí i nevládních neziskových organizací byla ale proti uzavírání této dohody, ve které viděla spíše diskriminaci než usnadnění integrace imigrantů. Také Collet (2008) z Evropského politického centra (European Policy Center) se domnívá, že uzavíráním těchto dohod by došlo k porušení jedné ze základních zásad stanovených Evropskou radou (viz výše), která zní, že integrace je oboustranný proces, při kterém dochází k přizpůsobování nejenom imigranta, ale i celé společnosti (European Policy Center 2008). Jinak vyznění paktu je spíše restriktivní, základní myšlenkou je, že členské státy EU by si samy měly vybírat, které imigranty přijmou a které ne. Předpoklad Francouzů, že EU nemůže důstojně přijmout, z důvodů nedostatku zdrojů, všechny migranty, kteří doufají, že zde naleznou lepší život (EurActiv 2008b), je dle mého názoru důkazem toho, že Francie chce svojí restriktivní migrační politiku přenést do společné migrační politiky EU.

### **2.3 Měření integrace a integračních politik**

Mezi základní principy politiky integrace imigrantů v EU patří i to, že: „k průběžným úpravám politiky, hodnocení pokroku integrace a zefektivnění výměny informací je potřeba stanovovat jasné cíle, ukazatele a mechanismy jejich hodnocení“ (Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii 2004). I když je v tomto dokumentu integrace hodnocena jako dlouhodobý proces, je podle něj možno měřit výsledky integrace a je to podle něj i důležité. Podle tohoto dokumentu je vhodné používat sady ukazatelů integrace a metodu tzv. benchmarkingu<sup>1</sup>, kdy dochází k porovnávání výsledků s těmi nejlepšími. Jinak ale nenabízí upřesnění ukazatelů ani indikátorů.

Měření úspěšnosti integračních politik mezi státy EU je obtížné už z toho důvodu, že státy pojmají jinak už samotnou integraci, dále mají také odlišné statistiky, odlišný přístup k tomu, kdo je imigrant či přistěhovalec, dále každý stát pojmá jinak 2. a 3. generaci imigrantů atd. Integrace se nejčastěji měří na občanech tzv. třetích zemí, tedy na občanech těch států, které nejsou v EU. Důležitou otázkou je také to, s kým či jak

---

<sup>1</sup> Základním funkčním principem benchmarkingu je stanovení norem pro srovnání, dále tato metoda zahrnuje identifikaci oblastí, ve kterých je nutné se zlepšit, porovnání s ostatními atd. (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2005)



imigranty srovnávat a zda můžeme všechny skupiny imigrantů z různých zemí hodnotit stejně.

Příručka o integraci (2005) se mimo jiné zabývá možnostmi využití indikátorů a metody benchmarkingu v integračních programech. Uvádí příklady dobré praxe měření integrace v některých státech EU jako inspiraci pro další státy. Dále věnuje pozornost samotnému výběru indikátorů (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2005).

Nejenom pro účely měření je vhodné rozlišovat několik dimenzí integrace. Entzinger a Biezeveld (2003) rozlišují dimenzi sociálně-ekonomickou, právně-politickou a kulturní. U každé dimenze pak stanovují potenciální indikátory měření (Entzinger, Biezeveld 2003). Navrhují indikátory i pro další oblast: „postoj přijímající společnosti“, která posuzuje, jak imigranty vnímá domácí společnost, jaká je role médií apod. Podle nich je metoda benchmarkingu užitečná, ovšem pro srovnání integračních politik velmi složitá z důvodů nastíněných již výše.

První prací, která srovnávala politiky integrace mezi státy, byl index LOI (Legal Obstacles of Integration – Legální překážky integrace) v r. 1995 (Hofinger 1997). Ve studii bylo zahrnuto 8 evropských zemí (Rakousko, Belgie, Švýcarsko, Německo, Francie, Nizozemsko, Švédsko, Velká Británie). Studie byla zaměřena pouze na jeden aspekt integrace – zabývala se pouze zákony, které ovlivňují integraci cizinců. Použila 80 indikátorů, které pak rozčlenila do 5 skupin – pobyt, pracovní trh, slučování rodin, získávání občanství, druhá generace. Výsledky vychází v rozmezí 0 – 1. Hodnota 0 znamená, že státy nekladou imigrantům žádné právní překážky v procesu integrace, hodnota 1 naopak znamená velmi restriktivní politiku (Hofinger 1997). Celkově nejlépe dopadlo Švédsko, dále Nizozemsko a Belgie. Dalšími v pořadí byla Francie, Německo a Velká Británie. Umístění Velké Británie až na šestém místě ale není příliš relevantní (připouští to sami autoři indexu – Waldrauch, Hofinger), protože mnoho práv, která imigranti ve skutečnosti mají, není přímo ukotveno v legislativě. V hodnocení dopadlo nejhůře Švýcarsko a Rakousko (Koopmans 2008).

V další kapitole se budu podrobně zabývat další studií hodnotící integrační politiky EU, Migrant Integration Policy Index (MIPEX) z r. 2007. Pokud porovnáme pořadí států hodnocených pomocí MIPEX i LOI a vezmeme v úvahu nepřesnost LOI při hodnocení integrační politiky ve Velké Británii, můžeme konstatovat, že rozdíly mezi integračními politikami těchto osmi států přetrvávají od roku 1995 dodnes (Koopmans 2008).

## **2.4 Migrant Integration Policy Index (MIPEX)**

### **2.4.1 Představení MIPEXu**

Migrant Integration Policy Index (dále jen MIPEX) měří integrační politiky ve 25 státech Evropské unie (bez Rumunska a Bulharska) a ve třech dalších státech – ve Švýcarsku, Norsku a Kanadě. MIPEX se zabývá legislativou týkající se legálních migrantů ze třetích zemí, naopak nepracuje s uprchlíky a žadateli o azyl.

První vydání bylo publikováno v roce 2004, v říjnu roku 2007 byla představena rozšířená verze pro období 2006-2007. Bylo použito 142 indikátorů politiky (policy indicators) pro „sestavení bohatého, vícerozměrného obrazu příležitostí imigrantů na zapojení se do evropské společnosti“ (Niessen, Huddleston, Citron 2007, s. 10).

MIPEX byl vytvořen ve spolupráci 25 organizací, mezi kterými byly univerzity, nevládní neziskové organizace, think tanky, výzkumné instituce atd. MIPEX řídí Britská rada (British Council) a Skupina pro migrační politiku (Migration Policy Group). Samotný výzkum pak provádí Skupina pro migrační politiku, University of Sheffield a Université Libre de Bruxelles. K ohodnocení indikátorů byli přizváni také experti z jednotlivých zemí, kteří znají souvislosti, realie a zákulisí politik jejich státu (Migration Policy Group 2008). MIPEX byl spolufinancován Evropskou komisí pod hlavičkou programu INTI.

Cílem MIPEXu je vytvořit objektivní, kvantitativní data umožňující srovnání jednotlivých států. Data by měla být vhodná k vyjádření kvality integračních politik a měla by být snadno dostupná. Dalším cílem je tato data prezentovat jasně a výstižně (Migration Policy Group 2008).

MIPEX měří stupeň poskytování rovných práv a příležitostí imigrantům tak, že srovnává práva občanů a imigrantů, tzn. posuzuje, do jaké míry mají imigranti obdobná práva jako občané daného státu. Státy získají vysoký index, pokud imigranti mohou snadno dosáhnout rovných práv (Koopmans 2008). Protože jsou politiky v jednotlivých členských státech měřeny stejným způsobem, je MIPEXu přisuzována role tzv. „benchmarkingu“. Benchmarking je v souvislosti s MIPEXem definován jako „nástroj pro zdokonalování politik“ (Niessen, Huddleston, Citron 2007, s. 7). Je to systematický a neustálý proces zdokonalování politik založený na srovnání s nejlepší praxí.

### **2.4.2 Metodologie MIPEXu**

MIPEX analyzuje šest politických oblastí, které jsou rozhodující pro možnosti imigranta zapojit se do hostitelské společnosti. Patří mezi ně přístup na pracovní trh, slučování

rodin, trvalý pobyt, přístup ke státnímu občanství, politická participace a obrana proti diskriminaci (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

Každou z těchto politických oblastí MIPEX porovnává s vytvořenými vzory (normami) nejlepších politik. Normy jsou stanovené směrnicemi Evropské komise, které jsou členské státy EU zavázané přenést do svých zákonů. Další jsou stanovené úmluvami Rady Evropy, které jsou závazné pro státy, které je ratifikovaly. V oblastech, kde směrnice Evropské komise a úmluvy Rady Evropy stanovují jen minimum pravidel, je sestaven normativní rámec například z návrhů na nové směrnice Evropské komise nebo z doporučení širokého spektra výzkumných projektů (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

Jak již bylo uvedeno výše, MIPEX vytváří 142 politických indikátorů, které slouží pro porovnání vytvořeného normativního rámce s legislativou jednotlivých států. Každý indikátor se týká zvláštní součásti jedné z šesti politických oblastí. Pro každý z indikátorů jsou stanoveny tři varianty možné odpovědi. Maximálně jsou uděleny každému indikátoru tři body, a to pokud politiky státu v tomto bodě odpovídají nastaveným nejvyšším standardům (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Dva body jsou přisouzené politikám „ležícím napůl cesty od nejlepších praktik“ (Niessen, Huddleston, Citron 2007, s. 5) a jeden bod obdrží politiky, které víceméně omezují práva migrantů se integrovat.

V každé ze šesti politických oblastí (přístup na pracovní trh, slučování rodin, trvalý pobyt, přístup ke státnímu občanství, politická participace, obrana proti diskriminaci) jsou indikátory ještě rozříděny do čtyř dimenzí (viz níže). Výsledky indikátorů každé dimenze se zprůměrnují, a tak se spočítá výsledek jednotlivých dimenzí. Průměr dimenzí pak vyjadřuje výsledek měřené politické oblasti. Výsledky každé politické oblasti se zprůměrnují a vyjde výsledné skóre každého státu. Jeden až tři body udělované jednotlivým indikátorům se pro dimenze a celkové politiky převádí do stupnice 0-100 %. Pokud politika získá 100 %, znamená to, že stát zaručuje pro imigranty v dané oblasti velmi vysoká práva (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

MIPEX je jistě jedním z cenných nástrojů pro měření integračních politik. Data umožňují srovnání států a zjištění nejrůznějších slabin. Ovšem index opomíjí řadu politických oblastí, například přístup ke vzdělání, bydlení, segregaci, přístup ke zdravotní péči. Integrační proces ovlivňují i další proměnné. Zda se imigrant stane součástí většinové společnosti, závisí jistě i na jeho aktivitě a schopnostech. MIPEX nehodnotí ani jak se k migrantům staví veřejnost, což je pro integraci imigrantů také důležité. Dále neuvažuje počet ani kvalitu integračních programů a hlavně realizaci jednotlivých politik v praxi, což je jeho velkou a hlavní nevýhodou. Zanedbává tedy „výstupní“ (outcome) indikátory, které popisují skutečný stav integrace imigrantů.

Vládní politika je pouze jedním z mnoha faktorů, které mají vliv na integrační proces. Ovšem nemusí to znamenat, že státy s dobrou politikou vykazují i uspokojivé výsledky. Například Švédsko je v oblasti přístupu k pracovnímu trhu hodnoceno MIPEXem 100 %, tudíž imigrantovi nejsou kladeny žádné překážky ani omezení v přístupu k pracovnímu trhu. Ovšem nezaměstnanost imigrantů ze třetích zemí je o 15 % vyšší než nezaměstnanost švédských občanů (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Naopak stát s neuspokojivou integrační politikou pracovního trhu může vykazovat uspokojivé výsledky, pokud si imigrant najde cestu, jak obejít bariéry nastavené politikou státu (Migration Policy Group 2008).

Tvůrci MIPEXu uvádějí, že tento index může fungovat jako zrcadlo, které by mohlo státům EU zobrazit, jak vykonávají integrační politiku (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

### **2.4.3 Představení šesti politických oblastí hodnocených MIPEXem**

V kapitolách, které představí integrační politiky Česka a Švédska (4, 5), budu používat rozdělení na politické oblasti stejně jako to dělá MIPEX. Použiji rozdělení i na ty samé politické oblasti a u každé uvedu výsledky spočítané MIPEXem. Proto v této kapitole stručně představím, jak MIPEX jednotlivé politické oblasti pojímá, co u nich sleduje apod.

#### **1) Trvalý pobyt**

První dimenzí, kterou zde MIPEX sleduje, je požadovaná doba pobytu pro získání povolení k trvalému pobytu. Dále v této dimenzi sleduje, jestli stát imigrantovi dovoluje odjet na určitou dobu ze země, pokud chce získat trvalý pobyt atd. V dalších dimenzích hodnotí stejně jako u oblasti sjednocování rodin možnost splnit nezbytné předpoklady k integraci, záruku získaného statutu, a zaručení práv imigrantů – např. zajištění svobody pohybu po EU, přístupu ke zdravotní péči, zajištění práv k pobytu po odchodu do důchodu (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

#### **2) Přístup ke státnímu občanství**

V této oblasti MIPEX hodnotí podmínky, za jakých můžou imigranti získat občanství (doba předchozího pobytu), dále zde hodnotí, jestli je druhé a třetí generaci přidělováno občanství automaticky či nikoliv. Ve druhé dimenzi hodnotí podmínky pro udělení občanství (posouzení znalosti jazyka a „stupně“ integrace, cena různých povinných testů, vyžadování přizpůsobení rodného jména národnímu jazyku, požadavek ekonomické soběstačnosti atd.). Ve třetí a čtvrté dimenzi hodnotí, jaká je

záruka získaného statutu a jestli stát umožňuje mít dvojí občanství (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

### 3) Slučování rodin

V této oblasti MIPEX sleduje za jakých podmínek a za jak dlouho je imigrantovi dovoleno přivést si rodinu. Také sleduje, pro jak širokou rodinu to platí a jaká práva mají rodinní příslušníci (právo na vlastní povolení k pobytu, přístup ke vzdělání a k pracovnímu trhu, přístup ke zdravotní péči). Další dimenze, kterou MIPEX v této oblasti sleduje, je záruka získaného statutu (délka platnosti povolení atd.) a podmínky pro získání nezbytných předpokladů k integraci (povinnost navštěvovat integrační kurzy, poplatky za kurzy atd.) pro rodinné příslušníky imigrantů (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

### 4) Přístup na pracovní trh

MIPEX hodnotí tuto politickou oblast z hlediska čtyř dimenzí. Zaprvé sleduje, do jaké míry jsou migranti vyloučeni z pracovního trhu (podmínky prodloužení pracovního povolení a další indikátory). Zadruhé sleduje, jak stát pomáhá migrantům, aby se mohli upůsobit požadavkům pracovního trhu. Mimo jiné se zde měří míra podpory integrace migranta do pracovního trhu, tzn. poskytování různých školení, jazykových kurzů atd. Další dimenzí je jistota zaměstnání, kde se sleduje, jestli může migrant snadno ztratit pracovní povolení. Dále pak MIPEX sleduje, jaké mají migranti práva jako zaměstnanci, zda můžou vstupovat do odborů a jak snadno můžou měnit zaměstnání (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

### 5) Obrana proti diskriminaci

Zde MIPEX hodnotí, jak státy definují diskriminaci (přímá, nepřímá diskriminace atd.), jaký mají antidiskriminační zákon, jak stát zabezpečuje rovnost na poli zaměstnání, vzdělání, bydlení, zda existují jisté sociální výhody atd. V této oblasti MIPEX hodnotí i výši postihů za rasovou, etnickou diskriminaci či diskriminaci z náboženských důvodů a na základě národnostního původu. Dále hodnotí, jakou pomoc stát nabízí diskriminovaným osobám, délku soudního procesu atd. V poslední dimenzi MIPEX hodnotí právní závazky státu informovat veřejnost a vést dialog s občanskými skupinami, dále hodnotí závazky státu podporovat rovnost při tvorbě zákonů, schopnost specializovaných organizací iniciovat vyšetřování a pomáhat obětem atd. (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

#### 6) Politická participace

Zde MIPEX hodnotí volební práva imigrantů (možnost volit ve volbách na různých úrovních veřejné správy a možnost být zvolen), dále měří jejich politickou svobodu (možnost sdružovat se a zakládat politická uskupení a možnost vstoupit do politické strany). Také se zaměřuje na existenci a formu organizací či poradních orgánů na problematiku imigrantů na národní, regionální i lokální úrovni. V této oblasti MIPEX sleduje i financování a podporu imigrantských organizací a informování o politických právech imigrantů (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

#### **2.4.4 Výsledné hodnocení integračních politik EU podle MIPEXu**

Podle výsledků MIPEXu jsou hodnocené státy na půli cesty od nejlepšího výsledku (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Nejlépe ze všech šesti politických oblastí dopadl dlouhodobý pobyt, naopak jako nejvíce restriktivní se zdá být politika v oblasti udělování občanství a politické participace. Nejlepších výsledků dosáhlo Švédsko. Podle T. Huddlestona (jeden z tvůrců MIPEXu) pouze švédská politika dostatečně podporuje integraci (Huddlestone 2007).

V prvních deseti nejlépe umístěných zemí jsou zastoupeny státy severní Evropy (bez Dánska), státy BENELUXu (bez Lucemburska), středomořské státy (Portugalsko, Španělsko, Itálie) a Kanada a Velká Británie.

Nové členské státy EU (kromě Slovinska) se umísťují ve druhé půlce pořadí, Česko skončilo na 17. - 18. místě (z 28). Nejvíce restriktivní integrační politiku z EU 25 má Lotyšsko, Kypr a Rakousko (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

## 3. Migrace v Česku a Švédsku

### 3.1. Česko

#### 3.1.1. Imigrace v Česku z historického hlediska

##### 3.1.1.1. Imigrace před r. 1989

Česko patří mezi země, které měli donedávna s imigrací v moderních dějinách jen malé zkušenosti. Imigranti sice ve 20. století přicházeli po skončení obou světových válek, ovšem jednalo se pouze o nárazové vlny, které časem odezněly.

Po skončení první světové války a vzniku Československa přicházeli zpět Češi žijící v zahraničí, hlavně z Německa, Rakouska, dále se vraceli lidé, kteří emigrovali např. do USA. Došlo také k návratu kolem 10 000 Čechů a Slováků z Ruska.

Po skončení druhé světové války, v r. 1945, začala druhá vlna relativně masové imigrace, kdy přišlo dle odhadu kolem 200 000 osob, opět většinou Čechů a Slováků žijících v zahraničí. Imigrace byla jednak samovolná (hlavně mezi lety 1945-1946), tak i státem přímo podporována a organizována (1947-1950). Do země byli zváni kromě Čechů a Slováků i další příslušníci slovanských národů. Jednalo se hlavně o snahu dosídlit pohraničí po vystěhování Němců. V rámci úředních přesídlovacích akcí přicházeli lidé hlavně z Volyně, Rumunska a Bulharska. Mezi lety 1948-1950 také přišlo kvůli občanské válce v Řecku asi 13 000 Řeků, kteří se usidlovali převážně ve Slezsku (Barša, Baršová 2005).

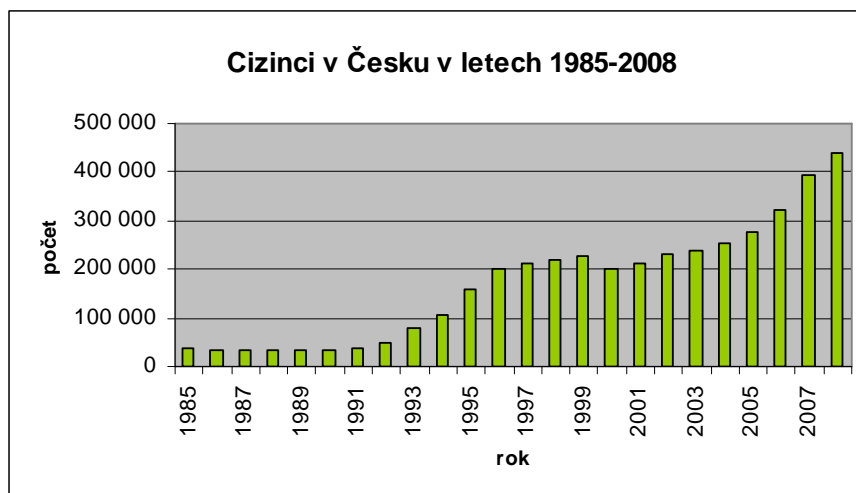
Během komunistické éry mezi lety 1948-1989 imigrace do tehdejšího Československa prakticky neprobíhala, pokud nepočítáme dočasnou pracovní migraci v rámci RVHP (Rady vzájemné hospodářské pomoci). V r. 1974 v Československu dlouhodobě pracovalo přes 20 000 Poláků. Další dohody o zaměstnávání či zvyšování kvalifikace byly uzavřeny např. s Vietnamem, Mongolskem, Laosem, Kubou, Angolou (Barša, Baršová 2005).

##### 3.1.1.2 Imigrace po r. 1989

Po pádu komunistického režimu v r. 1989 dochází k otevření hranic, tudíž je cesta pro imigranty opět volná. Ovšem nejedná se pouze o návratovou vlnu, která odezní jako po skončení první světové války, ale imigrace dostává podobu trvalého proudu. Charakter imigrace je výsledkem mnoha faktorů. Jedním z nich je i politika minulého režimu, např. Vietnamci, kteří pracovali nebo studovali v Československu, se sem vrací za účelem

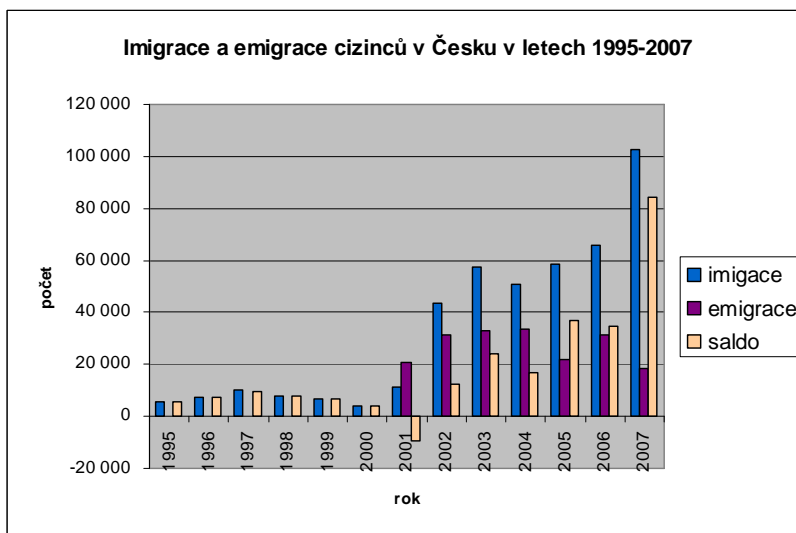
podnikání (i jiným). V 90. letech platí stále starý vízový režim, kdy některé země bývalého sovětského svazu (např. Ukrajina) nemají vízovou povinnost. Mezi další faktory patří např. kulturní a jazyková příbuznost, proto dochází k imigraci ze Slovenska (Barša, Baršová 2005).

Graf 1 Cizinci v Česku v letech 1985-2008



Zdroj: Český statistický úřad 2008

Graf 2 Imigrace a emigrace cizinců v Česku v letech 1995-2007



Zdroj: Český statistický úřad 2008

Graf 1 ukazuje nárůst počtu cizinců v Česku v 90. letech. Pokles v r. 2000 a 2001 oproti r. 1999 je dán statisticky a legislativně. Důvod je následující: do r. 1999 zákon rozlišoval trvalé, dlouhodobé (nad 180 dní) a krátkodobé pobyty (do 180 dní), přičemž se do statistik započítávaly trvalé a dlouhodobé pobyty. Od počátku r. 2000 přestaly existovat staré kategorie pobytu, které byly nahrazeny vízem do 90 dnů, vízem nad 90



dnů, povolením k dlouhodobému pobytu a povolením k trvalému pobytu. Do statistik se od tohoto roku přestávají započítávat cizinci s vízem nad 90 dnů, protože maximální platnost je jeden rok a je tedy považován za krátkodobý pobyt (Český statistický úřad 2008). Ze stejného důvodu je i v grafu 2, který ukazuje vývoj imigrace a emigrace mezi lety 1995-2007, zaznamenáno záporné saldo v r. 2001.

### 3.1.2 Současná situace v Česku

K 31.12. 2008 žilo v Česku 438 301 cizinců (4,2 % z celkového počtu obyvatel), z toho přes 145 000 bylo občanů EU (tab. 1, 2). Data uvádějící kategorie pobytu k r. 2008 nejsou k dispozici, nicméně v r. 2007 žilo na trvalý pobyt v Česku 40 % cizinců, 47,7 % cizinců mělo povolení k pobytu (kromě trvalého), 11,8 % cizinců zde žilo na vízum nad 90 dní a 0,5 % cizinců z celkového počtu cizinců zde mělo azyl. Strukturu cizinců podle státního občanství v r. 2008 ukazuje tab. 1 a graf 3. Vidíme, že cizinci v Česku mají nejčastěji ukrajinské (30,1 %), slovenské (17,3 %) a vietnamské (13,7 %) státní občanství.

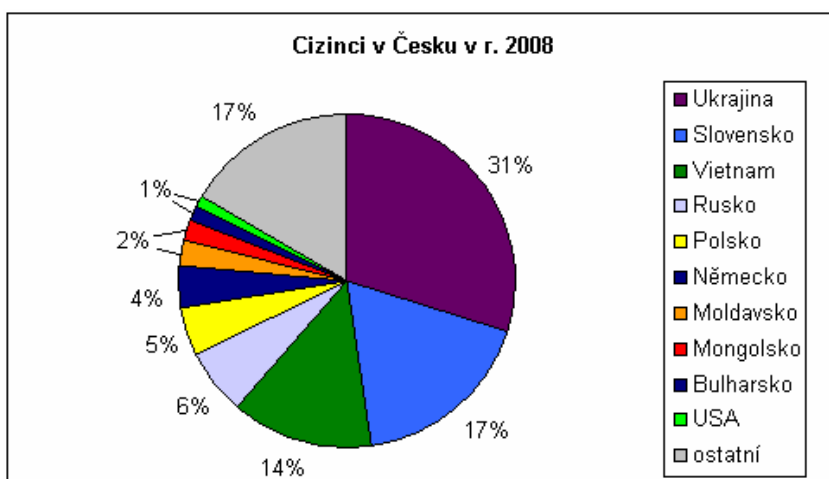
Občané třetích zemí tvoří v Česku 66,8 % cizinců (tab. 2). Tab. 2 zobrazuje 10 zemí, jejichž občané žijí v Česku nejvíce, přičemž jsou zde vynechány státy EU.

Tab. 1 Cizinci v Česku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem)

Stát	Počet	Podíl na celkovém počtu cizinců (%)
Ukrajina	131 965	30,1
Slovensko	76 034	17,3
Vietnam	60 258	13,7
Rusko	27 178	6,2
Polsko	21 710	5,0
Německo	17 496	4,0
Moldavsko	10 644	2,4
Mongolsko	8 569	2,0
Bulharsko	5 922	1,4
USA	5 272	1,2
ostatní	73 253	16,7
celkem	438 301	100,0

Zdroj: Český statistický úřad 2009

Graf 3 Cizinci v Česku v r. 2008



Zdroj: Český statistický úřad 2009

Tab. 2 Cizinci v Česku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem bez zemí EU)

Stát	Počet	Podíl na celkovém počtu cizinců (%)
Ukrajina	131 965	30,1
Vietnam	60 258	13,7
Rusko	27 178	6,2
Moldavsko	10 644	2,4
Mongolsko	8 569	2,0
USA	5 272	1,2
Čína	5 205	1,2
Bělorusko	4 034	0,9
Kazachstán	3 385	0,8
Srbsko a Černá Hora	3 214	0,7
ostatní bez EU	33 073	7,5
EU	145 504	33,2
celkem bez EU	292 797	66,8
celkem	438 301	100,0

Zdroj: Český statistický úřad 2009

V r. 2007 přišlo do Česka přes 102 000 imigrantů, nejvíce z Ukrajiny, Slovenska a Vietnamu. Od r. 2003 se imigrace z Ukrajiny zvyšuje, v r. 2007 přišlo do Česka o více než 24 000 Ukrajinců více než v r. 2003. V tomto období sledujeme také nárůst imigrace z Vietnamu a Ruska, imigrace ze Slovenska se v tomto období naopak snižuje (z téměř 24 000 imigrantů v r. 2003 na téměř 14 000 imigrantů v r. 2007). Jedním z důvodů je to, že Slováci jako občané členského státu EU nemají od r. 2004 povinnost žádat o povolení k pobytu a, pokud tak neučiní, nejsou tedy započítáváni do statistik (Český statistický úřad 2008).

Tab. 3 Imigrace do Česka v letech 2003-2007

Stát	2003	2004	2005	2006	2007
Ukrajina	15 490	16 290	23 875	30 150	39 572
Slovensko	23 735	14 955	10 107	6 781	13 931
Vietnam	3 580	4 457	4 906	6 433	12 332
Rusko	1 841	1 972	3 300	4 675	6 695
Moldávie	1 198	1 014	1 672	2 377	3 419
Mongolsko	511	560	911	1 549	3 319
Polsko	1 580	1 752	1 259	949	2 329
Německo	849	1 305	1 431	797	1 932
USA	894	657	1 374	1 804	1 738
Bulharsko	624	652	846	830	1 119
ostatní	7 136	7 190	8 895	9 780	16 125
celkem	57 438	50 804	58 576	66 125	102 511

Zdroj: Český statistický úřad 2008

V r. 2007 bylo podle Českého statistického úřadu (2008) získalo české státní občanství pouze 1 877 cizincům, což je oproti r. 2001 značný pokles (v r. 2001 získalo české státní občanství 6 321 cizinců). V r. 2007 občanství získali hlavně Slováci (54,7 %), Ukrajinci (22,8 %) a Rusové (5,6 %).

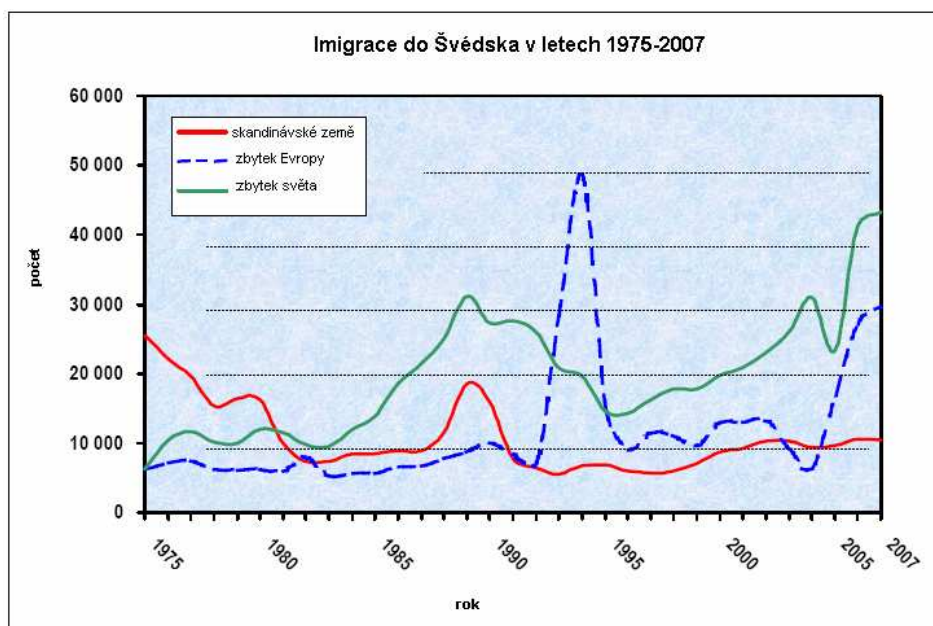
## 3.2 Švédsko

### 3.2.1 Imigrace ve Švédsku z historického hlediska

Švédsko se stalo cílem imigrantů ve větší míře až po druhé světové válce. První vlna probíhala od konce 40. let až do konce 60. let, kdy Švédsko zažívalo velký ekonomický růst a poptávka po pracovní síle byla větší než jak ji dokázalo pokrýt domácí obyvatelstvo. Pracovní imigranti tak byli velmi vítanou pracovní silou, bez které by švédská ekonomika nemohla tak rychle růst (Kallas, Kaldur 2007). Do Švédska imigranti proudili převážně z ostatních skandinávských států, Itálie, Řecka, tehdejší Jugoslávie a Turecka (The Swedish Migration Board 2005).

Na konci 60. let se ve Švédsku ekonomický růst zpomalil, v důsledku toho potřeba zahraniční pracovní síly začala klesat a taktéž se začala objevovat kritika velmi liberální švédské imigrační politiky. V roce 1968 bylo přijato pravidlo, že pracovník z jiných než skandinávských států si musí vyřídit pracovní povolení a povolení k pobytu ještě před příjezdem do země (Kallas, Kaldur 2007). Následoval pokles v přílivu neskandinávských pracovních imigrantů, naopak se zvýšil počet imigrantů z Finska (The Swedish Migration Board 2005).

Graf 4 Imigrace do Švédska v letech 1975-2007



Zdroj: Statistics Sweden 2008

V 70. letech se začíná projevovat nový trend v imigraci do Švédska, a to příchod uprchlíků a žadatelů o azyl. Seznam zdrojových zemí švédských imigrantů tvoří tedy většinou země postižené válečnými konflikty. Například v 70. letech tvoří většinu nových imigrantů uprchlíci z Chile, kteří zemi opouští po vojenském puči v roce 1973 (Borisenko 2005). V 80. letech převažuje imigrace z Chile, Etiopie, Íránu a dalších zemí Blízkého východu. Na počátku 90. let se počet žadatelů o azyl prudce zvýšil kvůli rozpadu Sovětského svazu a rostoucímu počtu konfliktů ve světě. V 90. letech mezi imigranty převažují uprchlíci z Iráku, Jugoslávie a východní Evropy (Bevelander 2004). Situaci prudkého nárůstu počtu imigrantů (z toho převážně žadatelů o azyl) z Jugoslávie a východní Evropy v první polovině 90. let nám dobře demonstruje strmý růst modré křivky právě v tomto období u grafu 4. Celková imigrace mezi lety 2000-2005 vzrostla o 10 000 osob (tab. 7). V r. 2005 činil počet nově příchozích cizinců do Švédska kolem 54 000 osob, v r. 2006 byl zaznamenán obrovský nárůst počtu imigrantů na více než 82 000 (tab. 7). Tento nárůst mimo jiné koresponduje s obrovským nárůstem imigrantů z Iráku (z 3 094 v r. 2005 na 11 146 v r. 2006), jak nám ukazuje rovněž tab. 7. Tento nárůst byl způsoben zhoršením bezpečnostní situace v Iráku. Nárůst celkového počtu imigrantů pokračuje i v r. 2007 a 2008.

### 3.2.2 Současná situace ve Švédsku

V r. 2008 žilo ve Švédsku 1 281 581 lidí narozených v cizině, což je více než 13,8 % populace. V r. 2000 tento podíl činil 11,8 %, vidíme tedy poměrně znatelný nárůst. Jak nám ukazuje tab. 4, v r. 2008 největší podíl z počtu obyvatel narozených v cizině zaujímají občané Finska (13,7 %), Iráku (8,5 %), občané bývalé Jugoslávie (5,6 %), Polska (5 %), Iránu (4,5 %).

Tab. 4 Obyvatelé Švédska narození v cizině v r. 2008

Stát	Počet	Podíl na počtu obyvatel narozených v zahraničí (%)	Podíl na celkovém počtu obyvatel (%)
Finsko	175 113	13,7	1,9
Irák	109 446	8,5	1,2
bývalá Jugoslávie	72 285	5,6	0,8
Polsko	63 822	5,0	0,7
Irán	57 663	4,5	0,6
Bosna a Hercegovina	55 960	4,4	0,6
Německo	46 854	3,7	0,5
Dánsko	46 167	3,6	0,5
Norsko	44 310	3,5	0,5
Turecko	39 230	3,1	0,4
ostatní	570 731	44,5	6,2
celkem	1 281 581	100,0	13,8

Zdroj: Statistics Sweden 2008

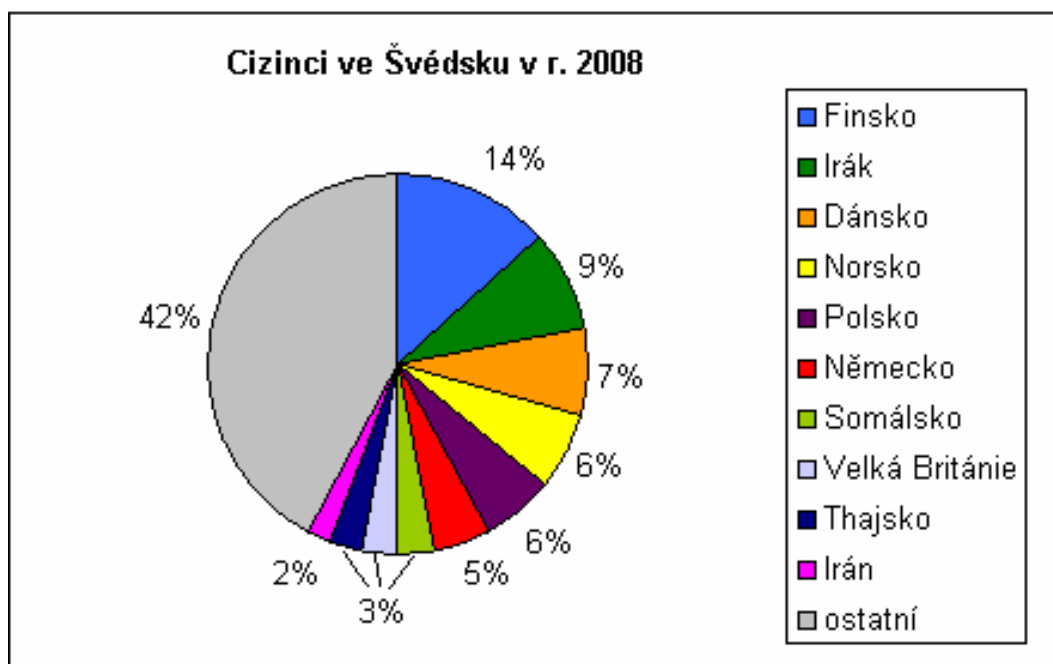
Cizinců (obyvatel s jiným státním občanstvím) žilo ve Švédsku v r. 2008 562 124 (6 % celkové populace Švédska), z toho byla více než polovina (291 055) občanů EU. Počty občanů z jednotlivých zemí nám ukazují tab. 5, podíly pak dobře znázorňuje graf 5. Tab. 6 ukazuje také strukturu cizinců podle občanství, ovšem jsou zde vynechány země EU.

Tab. 5 Cizinci ve Švédsku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem)

Stát	Počet	Podíl na celkovém počtu cizinců (%)
Finsko	77 063	13,7
Irák	48 569	8,6
Dánsko	39 717	7,1
Norsko	35 484	6,3
Polsko	34 733	6,2
Německo	26 587	4,7
Somálsko	18 265	3,2
Velká Británie	16 539	2,9
Thajsko	15 539	2,8
Irán	10 621	1,9
ostatní	239 007	42,5
celkem	562 124	100,0

Zdroj: Statistics Sweden 2008

Graf 5 Cizinci ve Švédsku v r. 2008



Zdroj: Statistics Sweden 2008

Tab. 6 Cizinci ve Švédsku v r. 2008 (10 zemí s největším podílem bez zemí EU)

Stát	Počet	Podíl na celkovém počtu cizinců (%)
Irák	48 569	8,6
Somálsko	18 265	3,2
Thajsko	15 539	2,8
Irán	10 621	1,9
Turecko	10 218	1,8
Čína (bez Honkongu)	9 441	1,7
Bosna a Hercegovina	9 142	1,6
USA	8 522	1,5
Afgánistán	8 164	1,5
Chile	7 443	1,3
ostatní bez EU	125 145	22,3
EU	291 055	51,8
celkem bez EU	271 069	48,2
celkem	562 124	100,0

Zdroj: Statistics Sweden 2008

Když se zpětně podíváme na uvedená čísla, vidíme velký rozdíl mezi počtem obyvatel narozených v cizině a počtem cizinců. Z toho můžeme usuzovat na poměrně štědré udílení občanství.

V r. 2008 přišlo do Švédska 87 783 imigrantů, nejvíc z Iráku (12,9 %), Polska (7 %), Somálska (4,2 %); přesné počty zobrazuje tab. 7. Pokud bychom brali podíly cizinců v r. 2008 dle regionů, nejvíce by zaujímali imigranti ze zemí EU s 52 % (z toho Finsko,

Dánsko a Norsko 13 %), z Asie s 36 % (z toho nejvíce z Thajska, Číny, Indie), z Afriky s 10 % (z toho nejvíce Somálsko, Eritrea, Etiopie; Statistics Sweden 2008).

Tab. 7 Imigrace do Švédska v letech 2000-2008

Stát	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Irák	6 681	6 663	7 472	5 425	3 126	3 094	11 146	15 642	13 083
Polsko	758	930	1 195	1 143	2 552	3 525	6 442	7 617	7 091
Somálsko	639	698	955	1 361	1 159	1 355	3 008	3 941	4 218
Německo	1 834	1 806	1 883	1 998	2 010	2 147	3 100	3 745	3 492
Dánsko	1 918	2 418	2 969	3 226	3 203	3 494	4 365	4 319	3 371
Thajsko	849	938	1 326	2 075	2 175	2 205	2 571	2 695	3 235
Čína	909	1 060	1 204	1 434	1 563	1 749	2 035	2 485	2 925
Rumunsko	343	3 42	412	383	395	415	422	2 632	2 595
Finsko	3 433	3 349	3 262	3 151	2 716	2 793	2 553	2 494	2 390
Norsko	2 893	3 104	3 443	3 168	2 573	2 425	2 477	2 371	2 239
ostatní	24 920	25 690	26 700	27 843	29 089	30 961	44 810	39 204	43 144
celkem	45 177	46 998	50 821	51 207	50 561	54 163	82 929	87 145	87 783

Zdroj: Statistics Sweden 2008

## 4. Integrační politika v Česku

### 4.1 Vývoj české integrační politiky

Tvorba politik v oblasti migrace byla po téměř celá 90. léta 20. století v Česku nesystematická. V první polovině 90. let byla imigrační politika velmi liberální, kdy např. cizinec mohl o povolení k pobytu požádat až po příjezdu do země. Postupem času se ale migrační politika stávala více restriktivní, což vyvrcholilo přijetím zákona 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Důvodem zpřísnění byla nejen ekonomická a politická krize v Česku v r. 1998, ale především povinná harmonizace s migrační politikou EU. Tento zákon vstoupil v platnost 1.1. 2000. Od tohoto roku jsou patrné snahy o komplexnější přístup v otázkách migrační politiky, neboť začalo být jasné, že pouhé přijímání předpisů z EU by na řešení problémů migrace nestačilo (Barša, Baršová 2005). Tento zákon byl několikrát novelizován, naposledy v r. 2007. Samotný zákon i jeho novely jsou odborníky i nevládními neziskovými organizacemi často velmi kritizovány (např. právník Čížinský 2006a, Tollarová 2006). Poukazují na nepřehlednost i zjevné chyby zákona. Velmi kritizována je práce úředníků státní správy a cizinecké policie. Přínejmenším zarážející je i skutečnost, že text zákona je vytvářen úředníky příslušných odborů Ministerstva vnitra a cizinecké policie, kteří potom zákon provádí (Tauber 2006).

Integrační politika Česka se začala formovat až na konci 90. let 20. století. Doba předtím je charakterizovaná dílčími opatřeními na pomoc uprchlíkům a navrátilivším se krajanům, na hlavní proud imigrantů nebyl brán zřetel (Barša, Baršová 2005). K formování integrační politiky přispěla ochota Ministerstva vnitra se touto problematikou zabývat; iniciační roli měla Rady Evropy (Baršová 2005). Za přechod od jednotlivých dílčích opatření k systémovým opatřením v oblasti integrace cizinců můžeme považovat přijetí dokumentu „Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR“ v r. 1999. Přípravou dokumentu se od r. 1998 zabývalo Ministerstvo vnitra, které v tomto roce také spolupracovalo s Výborem pro migraci Rady Evropy na uspořádání „Národního kulatého stolu na téma vztahů mezi komunitami a integrací cizinců“<sup>2</sup>, jehož výsledky výrazně přispěly k formulování zmíněných zásad (Haišman, Trombík, Jiříčný, 2001). Dokument obsahuje 15 zásad. Už ta první deklaruje, že politika vlády v oblasti integrace je založena na principech rovného přístupu a rovné příležitosti (Ministerstvo vnitra 1999). Z formulací uvedených v dokumentu se zdá, že Česko se těmito

---

<sup>2</sup> Konal se dne 19.2. 1998 v Praze



zásadami hlásí k multikulturalismu, např. když jsou neustále zmiňovány „imigrační komunity“ (hovoří se o vztahu mezi domácím obyvatelstvem a imigračními komunitami atd.) nebo když je zmíněna důležitost imigračních skupin při vytváření multikulturní společnosti (Ministerstvo vnitra 1999).

Ovšem v dokumentu „Koncepce integrace cizinců na území České republiky“ z r. 2000, který na Zásady navazuje, se již hovoří o integraci jedinců, tedy o procesu, kdy integrace každého cizince probíhá individuálně (Baršová 2005). Není zde ani mnoho zmínek o multikulturní společnosti (pouze se navrhuje podpora multikulturní výchovy ve školách). Naopak se uvádí, že i přes respekt k tradicím a kultuře cizinců nemohou být některé jejich praktiky tolerovány. Jedná se o vynucené sňatky, zákaz výkonu zaměstnání, omezování přístupu ke vzdělání a zdravotnictví atd. Cizinci se tedy musí integrovat do občanských struktur a musí jednat v souladu s českým právním řádem (Baršová 2005). Za cílovou skupinu integrace byli v tomto dokumentu určeni cizinci, kteří legálně žijí v Česku po dobu jednoho roku a déle. Zvláštní pozornost je pak věnována ženám, dětem a cizincům vysokého věku. Koncepce integrace cizinců je každým rokem aktualizována, zároveň je každým rokem vydávána zpráva o realizaci koncepce a navrhovaný postup při realizaci koncepce na další rok.

V r. 2003 vypracovala meziresortní Komise ministra vnitra „Analýzu situace postavení cizinců dlouhodobě žijících na území České republiky“. Tato analýza kladně hodnotí monitorování postavení cizinců v Česku a jejich informování, naopak kritizuje neprovázanost resortů v této oblasti (Barša, Baršová 2005).

V r. 2004 přešla koordinační role v oblasti integrační politiky z Ministerstva vnitra na Ministerstvo práce a sociálních věcí. V prvním vládním výročním materiálu, „Realizace koncepce integrace cizinců v roce 2004 a její další rozvoj v roce 2005“, vydaném již pod tímto ministerstvem, kritizuje obecnost předkládaných přístupů a situace, kdy nejsou kladeny na cizince žádné povinnosti v oblasti integrace.

Na základě usnesení vlády č. 979 ze dne 23. července 2008 o převodu některých činností vykonávaných Ministerstvem práce a sociálních věcí na Ministerstvo vnitra byla agenda koordinace integrace cizinců převedena zpět na Ministerstvo vnitra. Hlavním důvodem byla podle „Zprávy o realizaci koncepce integrace cizinců v roce 2008 a návrhu dalšího postupu“ (2009) snaha o zpětné propojení imigrační a integrační politiky v době, kdy se do Česka stěhuje stále více cizinců. Zpráva si všímá i ztíženého postavení cizinců na trhu práce v důsledku hospodářské krize.

„Postup při realizaci koncepce integrace cizinců v r. 2009“, který je součástí zmiňovaného dokumentu, stanovuje jako hlavní cíl všech aktivit integrační politiky předcházet vytváření uzavřených komunit imigrantů, jejich společenské izolaci a sociálnímu vyloučení cizinců. Je zde vyzdvížena důležitost zajištění implementace

integrační politiky na regionální a lokální úrovni. Nástrojem této implementace by měl být systém Center na podporu integrace cizinců (Integrační centra), která budou v následujících letech vytvořena na úrovni jednotlivých krajů. Další důležitou změnou, kterou tento dokument přináší, je rozšíření cílové skupiny integrace o nově příchozí cizince, kdy by jim byla poskytována pomoc (v podobě kurzů) při počáteční orientaci v české společnosti.

V posledních letech je zřejmé, že v Česku existuje snaha o koncepční řešení problému integrace cizinců. Ovšem tato snaha není podložena nějakou větší aktivitou, cizinci musí překonávat nejrůznější administrativní překážky a drobnou diskriminaci (Barša, Baršová 2005). Pavel Čížinský (2006a) poukazuje také na extrémní formalizaci důkazních prostředků. Příkladem může být jedno ustanovení zákona, kde se stanoví, že cizinec získá povolení k pobytu, pokud předloží doklad o zajištění ubytování. Ovšem zákon by mohl být formulován tak, že by bylo řečeno, že je potřeba, aby cizinec měl zajištěné ubytování, což by si úřady musely samy zkontrolovat a cizinec by - pouze pro urychlení - mohl předložit např. nájemní smlouvu.

Podle „Analýzy postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrhu optimalizačních kroků“, což je studie zpracovaná v r. 2004 pro Ministerstvo práce a sociálních věcí, si „mnoho cizinců zvyklo vnímat dosavadní stav, plný administrativních překážek a drobné diskriminace jako nezájem ČR o dlouhodobé usazování cizinců“ (Gabal 2004, s. 13). Podle Tollarové (2006, odst. 102) můžeme českou integrační politiku hodnotit jako „kombinaci asimilačního přístupu, přechodné diferencované inkorporace a odmítání cizinců“. Asimilacionistický přístup můžeme vidět především ve vztahu majoritní společnosti k cizincům. Podle průzkumu<sup>3</sup> Centra pro výzkum veřejného mínění, si 61 % respondentů myslí, že by se cizinci měli co nejvíce přizpůsobit českým zvyklostem (Veselský 2009a).

Pro cizince je velmi důležité, aby existovaly jasné a srozumitelné podmínky, za jakých mohou na území daného státu pobývat. Pravidla mohou být sice přísná, ale důležité je, aby byla jasná a transparentní. Nepřehlednost a komplikovanost českých zákonů vede k tomu, že se cizinci často neobejdou bez cizí pomoci.

---

<sup>3</sup> Průzkum se konal v dubnu r. 2009, účastnilo se ho 1139 respondentů.

## 4.2 Politiky v jednotlivých oblastech

### 4.2.1 Trvalý pobyt

Cizinec může na území Česka pobývat trvale na základě udělení povolení k trvalému pobytu nebo na základě rozhodnutí o svěření cizince do náhradní výchovy, má-li oprávnění k trvalému pobytu osoba, jíž je svěřován do výchovy. O povolení k trvalému pobytu má oprávnění žádat každý cizinec po pěti letech pobytu na území Česka. Do doby pobytu se započítává doba pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů a na povolení k dlouhodobému pobytu. Správní poplatek činí 1000 Kč pro dospělou osobu nebo 500 Kč pro dítě do 15 let. Doba čekání na možnost zažádat o trvalý pobyt se z deseti na pět let zkrátila poté, co byl v r. 2006 novelizován zákon o pobytu cizinců (Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Tato novelizace proběhla kvůli potřebě transponovat do českého právního řádu normy evropského práva. Další výraznou změnou, kterou tato novelizace přinesla, je právní nárok cizinců na udělení trvalého pobytu při splnění všech podmínek (před přijetím novely rozhodoval o udělení trvalého pobytu úředník podle vlastního uvážení). Také byla posílena ochrana tohoto statutu, cizinec již nebude moci přijít o trvalý pobyt např. při ztrátě ubytování (Čižinský 2006b). Nově bylo cizincům, kteří na území Česka pobývají déle než pět let, uděleno díky přijetí směrnice 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v Evropském společenství na území (tzv. rezident na území). Tito cizinci mohou cestovat po území EU bez víz a také se mohou stěhovat za účelem zaměstnání. Ovšem ne každý stát EU<sup>4</sup> tuto směrnici přijal, nadále tedy požaduje po cizincích příslušná povolení (Čižinský 2006b).

Od 1.1. 2009 platí, že cizinec k žádosti o trvalý pobyt musí předložit doklad o vykonání zkoušky z českého jazyka (nutná úroveň znalosti jazyka byla stanovena na A1 podle Evropského referenčního rámce<sup>5</sup>). Tato povinnost se nevztahuje na občany EU a jejich rodinné příslušníky. Zde ale stojíme před otázkou, jestli např. řečtina jako mateřský jazyk občana EU bude mít větší potenciál pro integraci do české společnosti než např. makedonština. Zkoušku z českého jazyka pro trvalý pobyt mohou cizinci vykonat na

---

<sup>4</sup> Týká se Dánska, Irska, Velké Británie (The Swedish Migration Board 2008).

<sup>5</sup> Stupeň A1: Je schopen reagovat ve známých a jednoduchých situacích, dokáže se představit, umí klást a odpovídat na jednoduché otázky týkající se informací osobního rázu, např. o sobě, o místě, kde žije, o věcech, které vlastní, o lidech, které zná. Dokáže se jednoduchým způsobem domluvit, pokud druhý účastník rozhovoru mluví pomalu a má trpělivost (Council of Europe 2009).

více než padesáti jazykových školách (s právem státní zkoušky) po celé republice. Napoprvé ji mohou vykonat bezplatně na základě poukazu, který si ale mohou vyzvednout pouze v Praze, Brně nebo Ostravě. Kurzy českého jazyka hrazeny nejsou, ačkoliv jsou často nad finanční možnosti cizinců (Čeština pro cizince 2009).

Novelizací v r. 2006 dochází k omezení možnosti zisku trvalého pobytu pro rodinné příslušníky českých občanů. Ministerstvo vnitra takto zareagovalo na vzrůstající počet tzv. účelových sňatků. Tento krok byl také velmi diskutovaný a kritizovaný odbornou veřejností (např. Szcepaniková 2007, Čizinský 2006a, Burdová Hradečná 2007). Je totiž velmi obtížné určit, co je a co není účelové chování. I když je zřejmé, že získání trvalého pobytu je často jednou z motivací uzavřít sňatek s českým občanem, většinou ale existuje komplexní motivace pro uzavření tohoto sňatku. S účelovými sňatky se přece můžeme setkat i mezi českými občany, např. při snaze získat materiální zajištění atd.

V r. 2003 byl spuštěn pilotní projekt „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“, v říjnu 2008 schválila vláda České republiky tento projekt již v nepilotní podobě (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2009). Kvalifikovaným pracovníkům, kteří se do projektu zapojí a splní jeho podmínky, je zkrácena čekací doba na možnost požádat o povolení k trvalému pobytu na 2,5 roku, resp. na 1,5 roku pro vysoce kvalifikované pracovníky. Projekt je v současné době otevřen pouze pro občany vybraných zemí (51 zemí<sup>6</sup>, chybí ale např. Vietnam, jehož občané patří v Česku ke třetím nejvíce zastoupeným cizincům) a absolventy českých vysokých a středních škol. Zájemce musí dosáhnout 25 bodů ve výběrové proceduře, která zohledňuje souhrn kritérií (věk, znalost jazyků, kvalifikace, praxe, rodina).

V r. 2008 bylo na území Česka evidováno 172 927 cizinců s trvalým pobytem, což tvoří téměř 39,5 % všech cizinců pobývajících v Česku (Český statistický úřad 2009). Podle státní příslušnosti byli dlouhodobě nejpočetnější skupinou cizinců s povoleným trvalým pobytem občané Vietnamu. Ovšem v r. 2008 již 23,5 % cizinců s trvalým pobytem má ukrajinské občanství, 20,1 % vietnamské a 14,7 % slovenské státní občanství (Český statistický úřad 2009). V průběhu roku 2007 bylo přijato 13 613 žádostí o povolení trvalého pobytu občanů třetích zemí. Povolení k trvalému pobytu bylo v r. 2007 uděleno ve 14 380 případech (Ministerstvo vnitra 2008) tzn. bylo vyřízeno více žádostí, než bylo podáno (vyřizovaly se i žádosti z předchozího roku).

---

<sup>6</sup> Např. Albánie, Argentina, Austrálie, Bělorusko, Bosna a Hercegovina, Brazílie, Černá Hora, Filipíny, Gruzie, Guatemala, Honduras, Nový Zéland, Panama, Salvador, Singapur, USA, Srbsko, Ukrajina

Jak hodnotil trvalý pobyt v Česku MIPEX?

MIPEX hodnotí tuto politickou oblast v Česku jako „poměrně uspokojivou“, hodnotí ji 63 % (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Mezi šesti politickými oblastmi dostala nejvíce procent. Kladně hodnotí zkrácení čekací lhůty na trvalý pobyt z deseti na pět let a také pilotní projekt „Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“, kdy může vysoce kvalifikovaný pracovník požádat o povolení k trvalému pobytu už po roce a půl. Poukazuje ale také na neexistenci integračních a jazykových kurzů.

#### **4.2.2 Přístup ke státnímu občanství**

Právní vztahy v oblasti nabývání, pozbývání a osvědčování státního občanství České republiky upravuje v současné době zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Zvláštní úprava je pak provedena „zákonem č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 46/2006 Sb.“, který umožňuje, aby bývalí českoslovenští státní občané, kteří občanství pozbyli za totalitního režimu, opětovně nabyli české státní občanství pouze prohlášením (Ministerstvo vnitra 2007, str. 154).

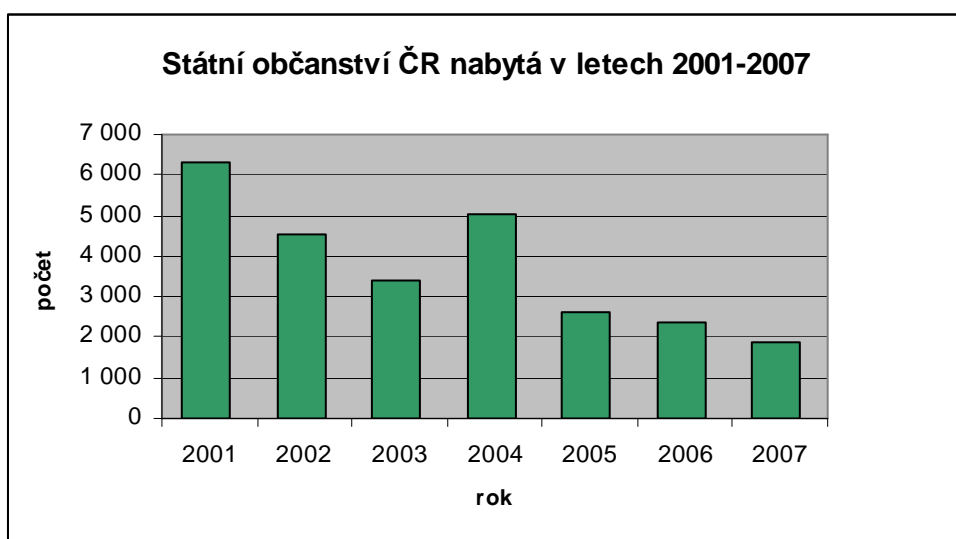
Základními podmínkami pro získání státního občanství je trvalý pobyt na území Česka po dobu minimálně pěti let. Cizinec tedy může získat státní občanství nejméně po dohromady deseti letech. Na rozdíl od trvalého pobytu ale na získání státního občanství není právní nárok. Dále musí cizinec prokázat, že nebyl v posledních pěti letech odsouzen za úmyslný trestní čin, musí prokázat znalost českého jazyka (pohovorem), dále musí prokázat plnění různých povinností (např. placení daní, zdravotní pojištění atd.). Až na výjimky také musí žadatel o udělení státního občanství prokázat, že nabytím českého občanství pozbude dosavadní občanství. Správní poplatek činí 10 000 Kč (Portál veřejné správy ČR 2009).

Ministerstvo vnitra dne 21. 12. 2007 předložilo vládě návrh věcného záměru ústavního zákona o státním občanství České republiky a návrh věcného záměru zákona o státním občanství České republiky. Návrh zákona o státním občanství České republiky měl být vládě předložen do 31. 5. 2009 (zatím se tak nestalo), jeho obsah bude odpovídat znění věcného záměru zákona o státním občanství. Jednou z největších změn je zde opuštění od zásady jediného státního občanství. V praxi to bude znamenat zejména to, že po žadateli o udělení českého státního občanství již nebude vyžadován doklad o pozbytí dosavadního státního občanství, což žadatelům celý proces nabývání státního občanství usnadní (Kučera 2008). Výraznou změnu oproti dosavadní úpravě představuje také navrhované prolomení zásady, že nikdo nesmí být

proti své vůli zbaven státního občanství. Návrh věcného záměru připouští možnost zbavit osobu státního občanství získaného prohlášením či udělením, pokud k nabytí občanství došlo na základě jednání této osoby, které je v „zásadním rozporu s právním řádem České republiky“ (Kučera 2008, str. 2). Zkouška znalosti českého jazyka by měla být přísnější, a to na úrovni B1 podle Evropského referenčního rámce.

V r. 2007 získalo české státní občanství pouze 1 877 osob, z toho 32 z nich byli azylanti. Pokud bychom nepočítaly občany Slovenska (kteří mohou nabýt české státní občanství také prohlášením), bylo uděleno české státní občanství v 1 027 případech. České státní občanství bylo uděleno nejvíce občanům Ukrajiny (ve 424 případech), Ruska (ve 102 případech), Polska (v 50 případech) a Vietnamu (ve 40 případech). České státní občanství získalo prohlášením podle zákona č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů, ve znění zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 46/2006 Sb. (viz. výše), 225 osob (Český statistický úřad 2008). Graf 6 ukazuje vývoj počtu nabytých (udělených či získaných prohlášením) státních občanství ČR od r. 2001 do r. 2007.

Graf 6: Státní občanství ČR nabytá v letech 2001-2007



Zdroj: Český statistický úřad 2008

Jak hodnotil přístup ke státnímu občanství v Česku MIPEX?

Přístup ke státnímu občanství MIPEX hodnotil 50 %. Podle něj je možnost získání státního občanství velmi malá – občanství může být uděleno až po pěti letech osobě s trvalým pobytem, ani dětem cizinců s trvalým pobytem není občanství uděleno automaticky atd. (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Naopak dobře (75 %) hodnotí záruku získaného statutu, která by se ale měla podle návrhu zákona o státním

občanství (viz výše) snížit. Dvojí občanství je povolené pouze v některých případech (MIPEX hodnotí 25 %), což by schválení zmiňovaného zákona také změnilo.

### 4.2.3 Slučování rodin

Rodinné zázemí imigrantů je jistě důležité pro jejich integraci. Zároveň imigrace rodinných příslušníků za účelem sloučení rodiny je druhým nejvíce zastoupeným účelem pobytu cizinců v Česku. Rodinná migrace je velmi důležitá jako důvod pro udělení trvalého pobytu v Česku. Podle Českého statistického úřadu mělo na konci roku 2006 trvalý pobyt 139 186 cizinců. U více než 70 % těchto trvalých pobytů bylo důvodem k udělení trvalého pobytu společné soužití rodiny nebo sjednocení rodiny (Szczepaniková 2007).

K významnému zlepšení situace pro cizince, kteří chtěli získat vízum nebo povolení k pobytu kvůli společnému soužití se svým rodinným příslušníkem (který žil v Česku na základě dlouhodobého nebo trvalého pobytu), došlo zejména transponováním směrnice 2003/86/EC o právu na sloučení rodiny. Země EU (směrnice není závazná pro VB, Irsko, Dánsko) měly tuto směrnici transponovat do října 2005, Česko směrnici zavedlo do zákona o pobytu cizinců až 1.9. 2006 (Barša, Baršová 2005). Tato směrnice přikazuje členským státům EU přiznání práva cizincům, kteří mají za sebou minimálně rok legálního pobytu v zemi a mají velkou šanci dostat povolení k trvalému pobytu, právo na sloučení se s manželkou/manželem, dětem do určitého věku (země si určují samy) a rodičům uprchlíka, kterému je pod 18 let (Hnízdo 2003).

Podle zákona o pobytu cizinců je oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu v Česku za účelem společného soužití na území cizinec, který je manželem/manželkou cizince s povoleným pobytem, nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem cizince (nebo manžela/manželky cizince) s povoleným pobytem, dále rodičem nezletilého dítěte, kterému byl udělen azyl, osamělým rodičem cizince nad 65 let (nebo bez ohledu na věk, pokud se o sebe nedokáže postarat), nebo nezletilým cizincem, který byl osvojen nebo svěřen do péče cizinci s trvalým pobytem.

Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny se cizinci udělí, jestliže „cizinec, se kterým má být umožněno společné soužití rodiny, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu nebo povolení k trvalému pobytu a pobývá na území po dobu nejméně 15 měsíců; jde-li o sloučení manželů, současně musí každý z nich dosáhnout věku 20 let“ (Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, § 42a). Cizinec je povinen předložit mimo jiné doklad potvrzující příbuzenský vztah a doklad, který prokáže, že úhrnný příjem členů rodiny nebude „nižší než součet částek životních minim členů rodiny“ (Zákon č.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů § 42b). Rodinní příslušníci pak mají stejná práva jako jejich „sponzoři“: mají právo na přístup ke vzdělání, zaměstnání a bydlení (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

Nevýhodou současné právní úpravy rodinné migrace je, že zákon právo na společné soužití rodiny upřesňuje dosti nepřehledně a nejednotně. Také doba pro vyřízení pobytu za účelem sloučení rodiny je dosti dlouhá, může se protáhnout až na dva roky (Szczepaniková 2007).

V r. 2007 pobývalo v Česku 347 649 cizinců s povoleným pobytem podle mezinárodních definic, tzn. jedná se o celkový počet cizinců včetně azylantů, ale bez cizinců s vízem nad 90 dnů (se započítáním cizinců s vízem nad 90 dnů by celkový počet cizinců v r. 2007 činil 394 345). Z toho 31,3 % tvořili rodinní příslušníci, což bylo jen o málo méně než cizinci za účelem zaměstnání (ale právě ti mají často víza nad 90 dnů). Je tedy vidět, že migrace do Česka za účelem sloučení rodiny je velmi častá. Sloučení rodiny je nejčastějším důvodem trvalého pobytu a třetím nejčastějším důvodem k pobytu na víza nad 90 dnů (Český statistický úřad 2008).

Jak hodnotil slučování rodin v Česku MIPEX?

Možnost sloučení rodiny v Česku MIPEX hodnotí 58 %. Práva rodinných příslušníků a podmínky, za kterých si cizinec může do Česka přivést rodinu, jsou hodnoceny 70 %. Hůře hodnotí dobu trvání celého procesu a nutnost projít zdoluhavými jednáními s úřady (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

#### **4.2.4 Přístup na pracovní trh**

Od 1. 5. 2004 mají občané EU/EHP (občané EU, Islandu, Norska, Lichtenštejnska) a Švýcarska a jejich rodinní příslušníci podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, stejné právní postavení jako občané České republiky, to znamená, že mají v ČR volný přístup na trh práce. Ostatní cizinci mohou pracovat na území Česka, pokud mají povolení k pobytu a povolení k zaměstnání (Český statistický úřad 2008). Povolení k zaměstnání se nevyžaduje po cizinci, který má povolení k trvalému pobytu.

Povolení k zaměstnání úřad práce cizinci vydá, pokud je dané pracovní místo již měsíc volné a nemá o něj zájem občan Česka a pokud má zaměstnavatel povolení k zaměstnávání cizinců. Vydává se nejdéle na dobu jednoho roku, lze je prodloužit. Pokud chce cizinec (s vízem nad 90 dnů) změnit zaměstnání (nebo ho ztratí), musí navázat nový pracovní poměr bez ztráty jediného dne, jinak mu vyprší vízum a musí



Česko opustit. Lépe jsou na tom účastníci projektu „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“, kteří při ztrátě zaměstnání (bez vlastního zavinění) mají nárok na 45 denní ochrannou lhůtu na nalezení nového zaměstnání (Ministerstvo práce a sociálních věcí 2009).

Podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů, mohou na území České republiky podnikat cizinci stejně tak jako Češi za předpokladu, že splní dané podmínky. Do nedávné doby mohli podnikat pouze ti cizinci, kteří měli povolen pobyť přímo za účelem podnikání. To se změnilo novelizací cizineckého zákona v r. 2006, od níž je stanoveno, že o živnostenský list mohou žádat i cizinci, kteří mají v Česku povolen pobyť za účelem sloučení rodiny, studia nebo za účelem zaměstnání (Čižinský 2006b).

1.1. 2009 byl v Česku spuštěn - dle novely zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a novely zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky - projekt tzv. zelených karet. Ty představují nový druh povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, kdy je jedním úředním úkonem uděleno povolení k dlouhodobému pobytu i pracovní povolení. Smyslem zavedení tohoto jednotného povolení je - podle Ministerstva práce a sociálních věcí, které je jedním z autorů tohoto projektu - odstranění nadbytečných administrativních překážek, které brání rychlému přístupu cizinců na trh práce na volná pracovní místa, která se nedaří obsadit českými uchazeči nebo uchazeči ze zemí EU (o místo nesmí projevit zájem občan Česka či EU po dobu 30 dnů). Zelená karta se vydává ve třech kategoriích – A: pro vysokoškolsky kvalifikované pracovníky a klíčový personál až na tři roky, B: pro pracovníky na pracovních pozicích minimálně s požadavky vyučen až na dva roky, C: pro ostatní pracovníky na dobu až dva roky (Integrovaný portál MPVS 2009). Platnost zelené karty typu C nelze prodloužit, u zelené karty typu A, B to možné je. Cizinec může zažádat o zelenou kartu na konkrétní pracovní pozici, která je zařazena v registru míst vhodných pro zelené karty (na webových stránkách MPSV „Zelené karty v České republice“) na zastupitelském úřadě ČR v zahraničí.

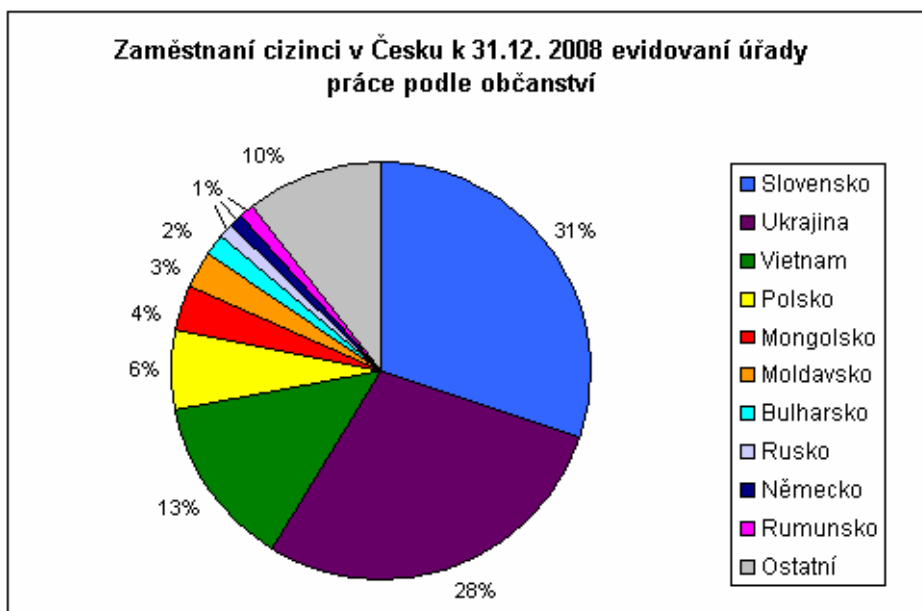
Projekt zelených karet je jistě krok správným směrem, cizinci odpadá oproti dosavadnímu stavu jednání s úřadem práce o vydání povolení k zaměstnání. Další velkou výhodou je, že pokud cizinec se zelenou kartou přijde o zaměstnání, ztratí povolení k pobytu až po dvou měsících. Na druhou stranu jsou zelené karty v současné době dostupné jen pro malý počet pracovních míst (důvodem je pravděpodobně ekonomické krize), např. 20.4. 2009 bylo v daném registru jen 530 volných pracovních míst. O vydání zelené karty je oprávněn žádat cizinec, který je státním občanem jedné ze dvanácti vybraných zemí. Podle vyhlášky č. 461/2008, která byla vydána 14 dní před nabytím účinnosti zákona a byla zveřejněna pouze tři dny

předtím, než začal systém zelených karet fungovat, může žádat o zelenou kartu občan Austrálie, Černé Hory, Chorvatska, Japonska, Kanady, Koreji, Nového Zélandu, Bosny a Hercegoviny, Makedonie, USA, Srbska, Ukrajiny. Je více než zvláštní, že o zelené karty nemohou žádat občané Vietnamu (ani Mongolska). Zelené karty se přitom původně měly zavést hlavně jako urychlení a usnadnění příjezdu kvalifikovaných dělníků právě z Vietnamu. Podle předsedy česko-vietnamské společnosti Wintera by zelené karty udržely dohled nad příjezdem Vietnamců, kteří do Česka často míří na „fiktivní“ živnostenská víza a často končí na černém trhu práce (iHNed 2009). Ke kontrole přílivu pracovních migrantů zvolilo Česko velmi nestandardní krok: od 1.4. 2009 pozastavilo na neurčitou dobu (hovoří se o týdnech) vydávání pracovních víz a podnikatelských víz v Moldavsku, Mongolsku, Thajsku, na Ukrajině a ve Vietnamu. O tomto opatření rozhodly úřady na základě dopadů ekonomické krize. Hospodářská komora nicméně tento krok kritizovala, situace na trhu práce se podle ní velmi rychle mění a v mnoha odvětví zájem o nekvalifikovanou pracovní sílu, jakou cizinci často představují, zájem je (iHNed 2009).

Další nekonceptní krok, který vláda tento rok učinila, je projekt dobrovolných návratů cizinců do vlasti, kdy stát cizincům zaplatí letenku domů a dá jim 500 Euro jako příspěvek na znovusazení se v zemi původu. Do projektu se v první vlně mohlo zapojit 2 000 cizinců, kteří v Česku legálně pobývají. Zájem mělo zatím podle bývalého ministra vnitra Langeru kolem 1 500 cizinců, 70 % z nich tvořili Mongolové. Na začátku května r. 2009 vláda schválila rozšíření projektu o dalších 2 000 osob, výši příspěvku ale snížila pro dospělého na 400 Euro a pro dítě na 200 Euro (Růžičková 2009).

K 31.12. 2008 bylo v Česku zaměstnáno 361 709 cizinců. Z toho 284 551 (79 %) cizinců bylo evidováno úřady práce a 77 158 (21 %) bylo držiteli platného živnostenského oprávnění (viz graf 7 a 8). V březnu r. 2009 úřady práce evidovaly 261 271 cizinců, což tedy od konce roku znamená pokles o 23 280 osob (tj. téměř o 9 %; Český statistický úřad 2009), způsobený především ekonomickou krizí a tedy masivním propouštěním, které často postihlo méně kvalifikované cizince. Tvůrci MIPEXu odhadují, že nezaměstnanost cizinců byla v r. 2006 6,4 %, což by znamenalo, že byla o 0,7 % menší než nezaměstnanost domácího obyvatelstva (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Na začátku r. 2009 je situace jiná, nezaměstnanost cizinců se jistě zvětšila.

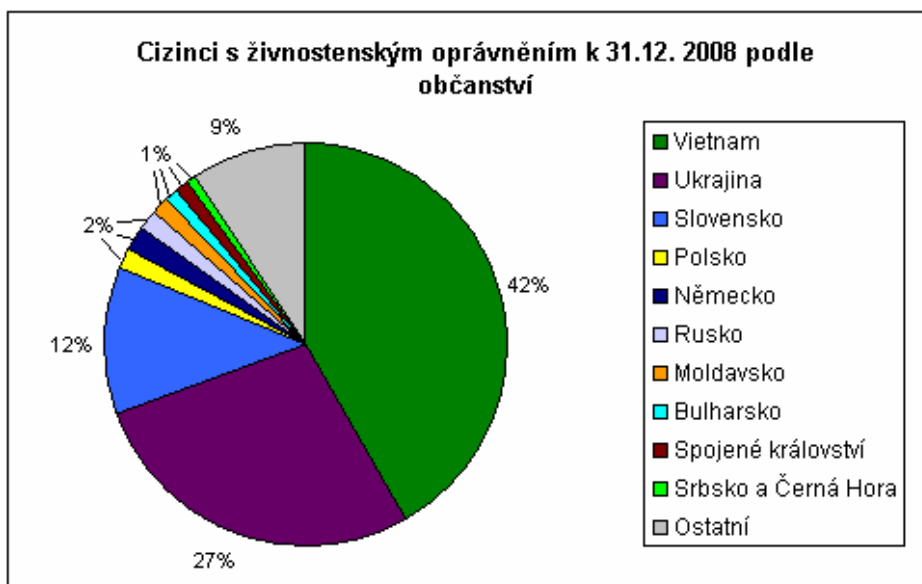
Graf 7: Zaměstnaní cizinců v Česku k 31.12. 2008 v evidenci ÚP podle občanství



Zdroj: Český statistický úřad 2009

Pozn. Celkem bylo k 31.12. 2008 v Česku evidováno úřady práce celkem 284 551 cizinců

Graf 8: Cizinci s živnostenským oprávněním k 31.12. 2008 podle občanství



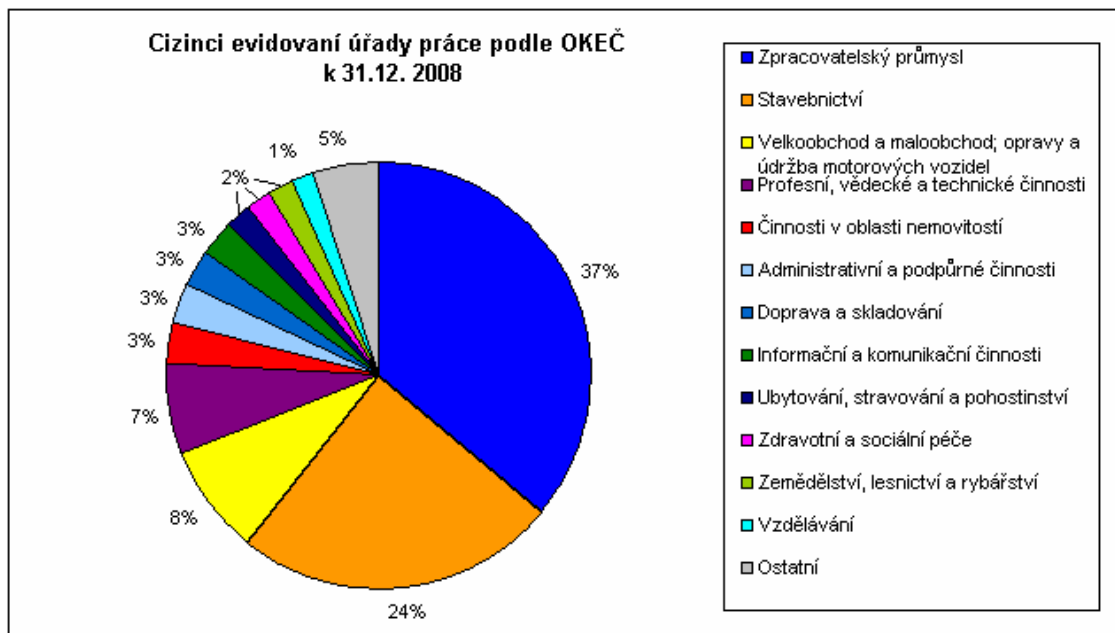
Zdroj: Český statistický úřad 2009

Pozn. K 31.12. 2008 byli cizinci držiteli celkem 77 158 živnostenských oprávnění

Cizince evidované na úřadech práce v Česku v r. 2008 podle OKEČ (odvětvová klasifikace ekonomických činností) ukazuje graf č. 9. Nejvíce cizinců bylo v r. 2008 zaměstnáno ve zpracovatelském průmyslu (37 %), největší zastoupení měli v tomto odvětví občané Slovenska (36 %), Ukrajiny (17 %) a Polska (11 %). Ve stavebnictví bylo zaměstnáno 24 % cizinců evidovaných na úřadech práce, z toho nejvíce bylo

občanů Ukrajiny (61 %), Slovenska (19 %) a Polska (3 %) (Český statistický úřad 2009).

Graf 9: Cizinci evidovaní úřady práce podle OKEČ k 31. 12. 2008



Zdroj: Český statistický úřad 2009

Pozn. Celkem bylo k 31.12.2008 v Česku evidováno úřady práce celkem 284 551 cizinců

#### Jak hodnotil přístup na pracovní trh v Česku MIPEX?

Přístup k pracovnímu trhu MIPEX hodnotí 50 %, Česko je tedy na půl cesty od nejlepší politiky v této oblasti. 100 % dostalo Česko v dimenzi „zaručení práv“ v této oblasti, naopak 0 % za podporu integrace do pracovního trhu, tedy neexistenci kvalifikačních kurzů a jazykových kurzů hrazených státem. Kladně je hodnocena relativní bezpečnost před ztrátou zaměstnání a možnost podnikání bez předložení nějakého plánu (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Z ekonomického hlediska by ale jistě bylo lepší, kdyby plán podnikání vyžadován byl.

#### 4.2.5 Obrana proti diskriminaci

Česko je jedinou zemí EU, která dosud neschválila tzv. antidiskriminační zákon, k jehož přijetí se zavázala ještě před vstupem do EU v r. 2004. V souvislosti s tím tak neimplementovala např. (jako jednu z mnoha) tzv. rasovou směrnici (č. 2008/43/ES), která zakazuje diskriminaci z důvodu rasy a etnického původu a vztahuje se nejen na zaměstnání, ale i na další oblasti, jako je vzdělávání, poskytování zboží a služeb včetně bydlení, zdravotní péči, sociální ochranu a sociální výhody (Hubálek 2007). Česko tak čelí několika žalobám u Evropského soudního dvora, který již v prosinci r.

2008 vydal odsuzující rozsudek vůči Česku (hrozí i finanční sankce), a to za nesplnění implementace směrnic, týkajících se zajištění rovného zacházení pro ženy a muže v oblasti sociálního zabezpečení v zaměstnání a podnikání. Společným jmenovatelem těchto žalob je právě absence zastřešující normy zaručující rovné zacházení a zabírající diskriminaci (Stehlíková 2008).

Antidiskriminační zákon je připraven již delší dobu, první verzi schválila Poslanecká sněmovna v lednu 2005, ovšem cestu tohoto zákona zastavil Senát. Přepracovaný zákon schválila Poslanecká sněmovna v dubnu r. 2008 a následně i Senát. Zákon ale vetoval v květnu r. 2008 prezident Klaus. K přehlasování veta je potřeba 101 hlasů v poslanecké sněmovně, ovšem poslanci toto zásadní rozhodnutí stále oddalují, neboť je zde obava, že by zákon neprošel a tím by byl definitivně ztracen. V dopise předsedovi Poslanecké sněmovny zdůvodnil prezident Klaus toto veto tím, že ho považuje za zbytečný a kontraproduktivní s tím, že Česká republika nikoho nediskriminuje (Pražský hrad 2008). Tento názor ostatně zastává mnoho pravicových politiků, kteří vlastnické právo nadřazují nad právo rovné příležitosti, kdy např. každý může rozhodovat o tom, komu pronajme byt, koho zaměstná atd.

V českém právním řádu je zákaz diskriminace obsažen v ústavní rovině, a to v čl. 3 Listiny základních práv a svobod, který stanoví, že základní práva a svobody se zaručují všem bez rozdílu (Hubálek 2007). Zároveň v Česku platí řada mezinárodních smluv, které jsou nadřazeny zákonům. Jejich ustanovení ale nejsou pro ochranu před diskriminací dostatečně konkrétní a zpravidla nejsou přímo použitelná. Domáhat se nápravy u soudu na jejich základě je velmi problematické. Právě antidiskriminační zákon upravuje to, jak se v případě diskriminace bránit. Obecně řečeno, antidiskriminační zákon představuje obecnou úpravu zákazu diskriminace ve vymezených oblastech a z vymezených důvodů. Pro případ porušení povinnosti rovného zacházení zákon umožňuje diskriminované osobě obrátit se na soud (Kubačka 2008), zároveň definuje pojmy spojené s diskriminací. Při prosazování rovného zacházení se všemi osobami by byla dána působnost Veřejnému ochránci práv, a tak by byla splněna povinnost zastřešit institucionálně ochranu před diskriminací, která vyplývá ze směrnic týkajících se diskriminace (viz výše).

Nejpodrobnější úprava povinnosti zajišťovat rovné zacházení a zákazu diskriminace je v českém právním řádu obsažena v pracovněprávních předpisech. Zákoník práce (Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů) stanovuje povinnost zajišťovat rovné zacházení a zakazuje diskriminaci. Na pojmy spojené s diskriminací, jako je přímá a nepřímá diskriminace, obtěžování a sexuální obtěžování, odkazuje na zvláštní právní předpis. V tomto zákonu je také uvedeno, že: „právní prostředky ochrany před diskriminací v pracovněprávních vztazích upravuje zvláštní

právní předpis“ (Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, § 17, ve znění pozdějších předpisů). Jedná se právě o antidiskriminační zákon, který ale stále nebyl přijat - jde tedy o zjevnou chybu v právním systému.

Jak hodnotil obranu proti diskriminaci v Česku MIPEX?

V oblasti „obrana proti diskriminaci“ získalo Česko pouhých 27 %, v pořadí zemí skončilo předposlední (před Estonskem). 0 % Česko získalo za politiku v této oblasti, tedy za to, že stále nemá antidiskriminační zákon a pouhých 17 % za možnost obětí diskriminace domáhat se nápravy. Studie MIPEX také poukazuje na to, že v souladu s platnými zákony stát není povinen do svých funkcí důsledně zařazovat principy rovnosti, vést dialog o nediskriminaci ani informovat veřejnost o právech obětí diskriminace (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

#### **4.2.6 Politická participace**

Politická participace v širším slova smyslu znamená jakoukoli účast na rozhodování, provádění těchto rozhodnutí a jejich následnou kontrolu v oblasti správy věcí veřejných. Můžeme zde rozlišovat řadu politických práv, např. právo volební, svobodu projevu, právo shromažďovací či sdružovací, právo na soudní ochranu atd. Většina těchto práv je garantována cizincům stejně jako českým občanům (Uhl 2003).

Před novelizací cizineckého zákona v r. 2006 Ministerstvo vnitra odmítalo zaregistrovat občanská sdružení, jejichž přípravný výbor se skládal pouze z cizinců. Tímto jednáním se vlastně dopouštělo porušování Ústavy i mezinárodních smluv týkajících se lidských práv (Čížinský 2006a).

Právo volit a být zvolen občané třetích zemí v Česku nemají. Zákon o komunálních volbách to sice nevyklučuje, pokud je cizinec v obci přihlášen k trvalému pobytu (Zákon č. 471/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Podmínkou je ovšem platná mezinárodní úmluva, která toto právo přiznává, a tu má Česko pouze s EU.

Cizinci s trvalým pobytem v obci v ní často žijí dlouhou dobu a záležitosti obce se jich úzce dotýkají, proto se můžeme domnívat, že neexistence volebního práva cizinců s trvalým pobytem je překážkou k jejich plné integraci. Stát by spíše měl podporovat cizince v účasti na veřejném, tedy i politickém, životě. Může to být i jeden z prostředků, jak zabránit společenské izolaci cizinců a jak je vtáhnout do společenského dění. Také zde není žádný důvod pro to, aby právo volit do zastupitelstev obcí bylo postoupeno občanům EU s trvalým pobytem a nikoliv občanům z třetích zemí, na což poukazovala již „Zpráva o stavu lidských práv v r. 2001“ (Rada vlády ČR pro lidská práva 2006).

Výbor pro práva cizinců Rady vlády ČR pro lidská práva v r. 2006 dalo vládě podnět na rozšíření volebního práva ve volbách do zastupitelstev obcí na všechny cizince s trvalým pobytem (Rada vlády ČR pro lidská práva 2006).

Jak hodnotil politickou participace v Česku MIPEX?

MIPEX tuto politickou oblast hodnotil 41 %. Poukazuje na to, že cizinci ze třetích zemí nemají žádná volební práva, nemohou vstupovat do politických stran ani volit své představitele (tj. cizince z jednotlivých zemí). Kladně hodnotí informovanost cizinců o svých právech na národní úrovni a podporu imigrantským organizací (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

## 5. Integrační politika ve Švédsku

### 5.1 Vývoj švédské integrační politiky

Jak již bylo popsáno v kapitole 3.2, v 50. a 60. letech proudili do Švédska hlavně pracovní imigranti, a to převážně z evropských států. Ovšem změna v charakteru imigrace v 70. letech (příchod žadatelů o azyl převážně z jiných než evropských států) si vyžádala formulování první integrační politiky. V roce 1975 byl přijat dokument, který stanovil tři základní principy integrace cizinců: rovnost, svobodu volby, partnerství. První z cílů stanovil, že imigranti mají mít ve všech oblastech stejná práva a příležitosti jako zbytek společnosti. Svoboda volby pro imigranta znamená možnost rozhodnout se, zda se adaptuje do společnosti státu, ve kterém pobývá, či si ponechá životní styl své kultury. Partnerství jako třetí z principů švédské integrační politiky vyjadřuje „podporu vzájemného porozumění, tolerance a solidarity pomocí kooperace a partnerství mezi imigranty a domácím obyvatelstvem“ (Kallas, Kaldur 2007, s. 10).

Přijetím tohoto dokumentu se Švédsko přihlásilo k multikulturalismu. Ke splnění deklarovaných cílů mělo vést zavedení státních dotací pro nejrůznější organizace, které zprostředkovávaly kontakt mezi Švédy a organizacemi imigrantů nebo udržovaly kulturu imigrantů. Mnoho organizací vzniklo také za účelem usnadnit imigrantům integraci do švédské společnosti (Berruti 2002, in Borisenko 2005).

Ovšem multikulturalismus tehdejší integrační politiky Švédska „usiluje o inkorporaci přistěhovalců jako etnicko-kulturních skupin či komunit spíše než jednotlivců“ (Baršová, Barša 2005, s. 41). Imigrant byl chápán jako člen skupiny a tudíž jeho zapojení do většinové společnosti mělo být zprostředkováno pomocí této skupiny. Tento způsob zapojování imigrantů ovšem vedl k rostoucí segregaci skupin imigrantů a k malé participaci jednotlivců na fungování domácí společnosti (Baršová, Barša 2005).

V 80. a hlavně v 90. letech počet žadatelů o azyl ztlačil, zároveň Švédsko prochází ekonomickou krizí. To v druhé polovině 90. let vede k přeformulování dosavadní imigrační a integrační politiky, která byla do této doby velmi liberální jak ve smyslu přijímání uprchlíků, tak ve smyslu zajištění stejných práv pro cizince a Švédy (Borisenko 2005). Veřejnost byla imigrantům v 70. letech nakloněná, ovšem v 80. a 90. letech jsou imigranti ve Švédsku stále více spojováni s nejrůznějšími problémy (Björk 1997, in Borisenko 2005).

V roce 1998 Švédsko přijalo nový integrační dokument: „Sweden, future and diversity – from immigration policy towards integration policy“ (Švédsko, budoucnost a rozmanitost – od imigrační politiky k integrační politice), který, jak je patrné i z názvu, deklaruje



přechod od imigrační k integrační politice. Důraz je i nadále kladen na rovná práva pro všechny, ale nově také na vlastní zapojení, zodpovědnost a snahu imigrantů. Důležitou součástí integrační politiky se také stává boj proti diskriminaci menšin a cizinců, rasismu, xenofobii a proti diskriminaci žen. Nový dokument také chápe integraci jako proces probíhající na dvou úrovních – na úrovni skupiny a jednotlivců (Kallas, Kaldur 2007).

Mezi lety 1997 a 1998 také dochází k rozdělení Národního imigračního výboru, založeného r. 1969, na Migrační výbor a Integrační výbor. Migrační výbor má nově na starosti azyl a imigrační politiku. Integrační výbor má na starosti realizaci integrační politiky, mezi jeho povinnosti patří např. vytvoření speciálních integračních programů nebo vlastní monitoring integrace (Cederberg, Anthias 2006). V roce 2006 vzniklo Ministerstvo pro integraci a rovnost pohlaví, které nahradilo Integrační výbor. Ministerstvo má široké pole působnosti – zajišťuje koordinaci integračních politik, zavádí integrační programy pro imigranty, spolupracuje s nevládními neziskovými organizacemi atd. (Ministry of integration and gender equality 2009).

Vláda se systematicky snaží o implementaci cílů integrační politiky do dalších oblastí – do politiky pracovního trhu, vzdělávání i bydlení. Cíle integrační politiky jsou také jedním z podkladů pro legislativu v oblasti diskriminace. Již v roce 2000 byla vytvořena skupina pracující napříč ministerstvy, která měla za úkol sladit jednání vlády v oblasti integrace a dohlížet na dodržování cílů integrační politiky i v dalších oblastech (Kallas, Kaldur 2007). Tuto úlohu převzalo v roce 2006 Ministerstvo pro integraci a rovnost pohlaví.

## **5.2 Politiky v jednotlivých oblastech**

### **5.2.1 Trvalý pobyt**

Cizinec, který chce ve Švédsku zůstat déle než tři měsíce, potřebuje povolení k pobytu. Mělo by být uděleno a nalepeno (jedná se o známku) do pasu ještě před příjezdem do země. Takovéto povolení k pobytu se vydává na rok, poté může být prodlužováno vždy na dva roky. Povolení k trvalému pobytu cizinec dostane po pěti letech legálního pobytu ve Švédsku. Do těchto pěti let se započítává i doba studia. Během nich ale žadatel nesmí opustit Švédsko buď na šest měsíců v celku, nebo na dobu, která po sečtení všech dnů strávených mimo Švédsko dá dohromady deset měsíců (The Swedish Migration Board 2008).

Povolení k trvalému pobytu má také podobu nalepené známky v pasu. Je platné tak dlouho, jak dlouho je platný pas. Po vyřízení nového pasu cizinec dostane novou známku. Správní poplatek činí pro dospělého 1 000 SEK, pro dítě 500 SEK (tj. cca 2 500 Kč, 1250 Kč; The Swedish Migration Board 2008). Cizinec s povolením k trvalému pobytu může strávit v jiném státě EU nepřetržitě šest let nebo jeden rok mimo státy EU, aniž by povolení k trvalému pobytu ve Švédsku ztratil. Cizinci s trvalým pobytem mají stejná práva jako švédští občané v zaměstnání, zdravotní péči, bydlení atd. Jejich práva se oproti švédským občanům se liší např. v tom, že cizinci s trvalým pobytem nemohou volit do parlamentu, nemohou být zaměstnaní u policie nebo jako důstojníci v armádě (The Swedish Migration Board 2008).

Jak hodnotil trvalý pobyt ve Švédsku MIPEX?

Trvalý pobyt je MIPEXem hodnocen 76 %. I zde se tedy umístil v pořadí hodnocených zemí na prvním místě. Kritizována je cena za vyřízení povolení k trvalému pobytu, naopak je kladně hodnocena bezpečnost získaného statutu a práva cizinců s trvalým pobytem (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

## **5.2.2 Přístup ke státnímu občanství**

Švédská politika udělování občanství je založena na principu „ius sanguinis“, což znamená, že občanství je dítěti uděleno, pokud jeden z rodičů má při narození dítěte švédské státní občanství (možnost získat švédské občanství má dítě švédského občana tzv. prohlášením do věku 18 let). Druhým principem je striktní vyhýbání se bezdomovectví (z hlediska státního občanství), kdy není možné osobu zbavit státního občanství (Kallas, Kaldur 2007).

Nový zákon o státním občanství (The Swedish Citizenship Act) je v platnosti od r. 2001. Zavádí možnost dvojího občanství, tedy možnost ponechání si předchozího občanství při přijmutí švédského občanství. Zákon rovněž zavádí princip „ius soli“, tedy udělení občanství na základě místa narození. Obecně to znamená, že děti narozené ve Švédsku nebo mladí lidé mezi 18 až 20 lety, kteří mají ve Švédsku trvalý pobyt, mají zjednodušený přístup ke státnímu občanství – získají ho prohlášením (The Swedish Migration Board 2009).

Podmínky naturalizace jsou podobné jako v jiných zemích EU, což znamená, že občanství získá cizinec, který má trvalý pobyt na území Švédska pět let (výjimka je u osob bez státního občanství – čtyři roky; a u občanů Dánska, Finska, Islandu a Norska – dva roky) a dále musí prohlásit, že „vede a v budoucnu také povede řádný život“ (The

Swedish Citizenship Act, in Kallas, Kaldur 2007, str. 12). Správní poplatek činí 1 500 SEK (tj. cca 3 750 Kč).

Ve Švédsku je každým rokem v průměru naturalizováno 35 000 cizinců. V r. 2002 bylo uděleno občanství v 37 792 případech, což znamená, že v tomto roce bylo naturalizováno 7,9 % všech cizinců. Švédsko se tím řadilo na přední místa v EU spolu s Nizozemskem (6,9 % v r. 2002) a Belgií (6,7 % v r. 2002; Koopmans 2008). Nicméně v r. 2004 se podíl udělených občanství na celkovém počtu cizinců ve Švédsku snížil na 5,9 % kvůli klesajícímu zájmu cizinců o švédské občanství (Kallas, Kaldur 2007). V r. 2008 tento podíl činil 5,4 %. V tomto roce bylo nejvíce švédských občanství uděleno občanům Iráku (13,9 %), Finska (8,3 %) a lidem s neznámým občanstvím (7,4 %).

Jak hodnotil přístup ke státnímu občanství ve Švédsku MIPEX?

Přístup ke státnímu občanství hodnotí MIPEX 71 %, jedná se tedy o politickou oblast, která ve Švédsku dostala nejméně procent (Niessen, Huddleston, Citron 2007). I tak je ale Švédsko v této oblasti hodnoceno nejlépe ze všech zemí hodnocených MIPEXem. MIPEX hodnotí samotnou možnost získat státní občanství pouze 50 %. Kladně hodnotí délku celého procesu (1-6 měsíců), bezpečnost získaného statutu, naopak záporně hodnotí vysoký správní poplatek nebo skutečnost, že děti cizinců se při narození nestávají automaticky švédskými občany.

### 5.2.3 Slučování rodin

Cizinec, který žije ve Švédsku déle než jeden rok a má povolení k pobytu, si může do Švédska přivést relativně širokou rodinu. Týká se to manžela/manželky (i registrovaných partnerů) a dětí do 18 let. Cizinec si může do Švédska přivést i blízkého příbuzného (např. dítě nad 18 let, rodiče), se kterým před příjezdem do země žil v jedné domácnosti. Zde musí cizinec dokázat, že daná osoba je na něm finančně, sociálně a emočně závislá (Swedish Migration Board 2008). Cizinec žijící ve Švédsku nemusí prokazovat, zda má prostředky na uživení rodinného příslušníka. Žádost musí žadatel podat ještě před příjezdem do země, správní poplatek činí pro dospělého 500 SEK, pro dítě do 18 let 250 SEK (tj. cca 1250 Kč, 625 Kč; The Swedish Migration Board 2008). Migrační výbor (viz výše) má právo nechat udělat testy DNA, které ale hradí on sám. Rozhodnutí o udělení povolení k pobytu rodinnému příslušníkovi by mělo být učiněno do půl roku od podání. V r. 2007 bylo ale u 89 % žadatelů o povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny rozhodnutí vydáno do devíti měsíců (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Rodinný příslušník dostává své vlastní povolení k pobytu.

Má stejná práva jako ten, se kterým se slučuje, tudíž má např. přístup ke zdravotní péči a ke vzdělání.

Jak hodnotil slučování rodin ve Švédsku MIPEX?

MIPEX hodnotí slučování rodin ve Švédsku 92 %. Dvě dimenze – možnost sloučení rodiny a zaručení práv rodinných příslušníků hodnotí 100 % (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Dimenze „záruka získaného statutu“ je hodnocena 88 %, MIPEX zde kritizuje skutečnost, že v prvních třech letech společného soužití rodiny může být rodinný příslušník poslán zpět do země původu.

#### **5.2.4 Přístup na pracovní trh**

Cizinci, kteří chtějí pracovat ve Švédsku, musí mít pracovní povolení. Mezi požadavky pro získání pracovního povolení patří mít konkrétní nabídku na práci, platný pas, povolení k pobytu, dále musí cizinec vydělat dostatečné množství peněz na to, aby se užíval. Cizinec musí požádat o pracovní povolení v zemi původu, pouze ve výjimečných případech až ve Švédsku. Povolení se uděluje pouze v sektorech, kde je v danou chvíli nedostatek pracovních sil. Po roce práce ve Švédsku má ovšem cizinec přístup do všech sektorů (The Swedish Migration Board 2008). Manažeři a specialisté v oboru - tedy vysoce kvalifikovaná pracovní síla - nemá ve Švédsku žádný problém získat pracovní povolení. Cizinci, kteří chtějí ve Švédsku podnikat, nemusí mít pracovní povolení, nicméně potřebují povolení k pobytu, podrobně propracovaný podnikatelský plán atd.

Pracovní povolení se vydává na jeden rok, maximálně na 18 měsíců při nedostatku pracovních sil v konkrétním sektoru. Prodloužení pracovního povolení je možné vykonat již ze Švédska.

Cizinci pracující ve Švédsku mají stejná práva jako švédští občané – mají právo na stejný plat, délku pracovní doby, zdravotní pojištění, členství v odborech atd.

Švédsko přisuzuje integraci cizinců na pracovní trh velkou váhu, nicméně nezaměstnanost cizinců je ve Švédsku velmi vysoká. V r. 2006 činila 22,9 %, což je o 15,1 procentního bodu více než u švédských občanů. Hlavní příčinou je nedostatečné vzdělání cizinců, malá kvalifikace a málo pracovních zkušeností. Velkým handicapem je často nedostatečná jazyková vybavenost.

Švédsko se snaží zvýšit zaměstnanost cizinců pomocí programů, které můžeme rozdělit do dvou skupin podle toho, zda se snaží stimulovat pracovní poptávku či nabídku. V první skupině jsou programy zaměřené na informování a školení zaměstnavatelů, ve druhé jsou programy zaměřené na zlepšování jazykových znalostí

a pracovních či kvalifikačních kritérií pro cizince. Jako příklad můžeme uvést program „Švédština pro přistěhovalce“, který umožňuje cizincům starším 16 let zdarma navštěvovat kurzy švédského jazyka a švédských reálií. Za organizaci výuky jsou odpovědné obce: jejich snahou je zapojovat cizince do pracovního procesu, tudíž při přípravě výuky spolupracují s úřady práce (Hradečná, Hronková 2003). Podle švédského statistického úřadu v období od r. 1993 do r. 2007 takovýto jazykový kurz navštěvovalo 58 % nově příchozích cizinců (Statistiska centralbyran, 2009).

Vláda se také snaží podporovat etnickou a kulturní rozmanitost na pracovištích a zároveň se snaží jít příkladem. V r. 2000 bylo ve vládních institucích zaměstnáno 7,5 % osob narozených v zahraničí a v r. 2006 to bylo již 9,1 % (Kallas, Kaldur 2007).

Od r. 2000 si švédská vláda<sup>7</sup> nechala udělat několik výzkumů na téma etnické (i další) diskriminace při výběrovém procesu zaměstnanců. Průzkumy jasně prokázaly, že ženy a lidé s nešvédským jménem dostávají nabídky k práci méně často než muži a lidé se švédsky znějícím jménem (Andersson 2008). V r. 2005 švédská vláda publikovala oficiální zprávu týkající se používání anonymních žádostí o zaměstnání<sup>8</sup>. V r. 2007 se začaly testovat na sedmi státních pracovištích. Po vyhodnocení průběžných výsledků se ukázalo, že ženy mají při použití anonymních žádostí o 8,8 % vyšší šanci na obdržení pozvání k pohovoru než při podání běžné žádosti. U cizinců se šance zvýšila o 8,4 % (Andersson 2008).

Dalším příkladem dobré praxe může být projekt, který iniciovala švédská rada pro rozhlasové a televizní vysílání, nazvaný „Více barev v médiích“, jehož cílem je zaměstnat více žurnalistů z etnických minorit či imigrantských skupin. Vláda rovněž poskytla finance katedře žurnalistiky, médií a komunikace na Stockholmské universitě na vytvoření kurzu „Média, rozmanitost, lidé“, který je zaměřen např. na to, jak prezentovat imigrantské skupiny v médiích.

Jak hodnotil přístup k pracovnímu trhu ve Švédsku MIPEX?

MIPEX hodnotí přístup k pracovnímu trhu ve Švédsku 100 % (Niessen, Huddleston, Citron 2007). Jedná se o jedinou oblast, kterou MIPEX hodnotil nejvyšším možným skóre. Ani žádná jiná země maximálního počtu bodů v žádné jiné oblasti nedosáhla. MIPEX zde poukazuje např. na to, že stát nezaměstnaným cizincům poskytuje jazyková i profesní školení nebo na to, že cizinci, kteří pracují ve Švédsku déle než dva roky, mají nárok na studijní stipendia stejně jako švédští občané.

---

<sup>7</sup> Průzkum prováděla např. The Swedish Trade Union Confederation, The Swedish Confederation for Professional Employers, The Institute for Labour Market Policy Evaluation.

<sup>8</sup> Do žádosti se neuvádělo jméno, pohlaví, země původu a další údaje, které by napomohly identifikaci země původu či pohlaví žadatele.

### **5.2.5 Obrana proti diskriminaci**

Obrana proti diskriminaci či antidiskriminační politika je ve Švédsku na vysoké úrovni. Již v r. 1986 byl ustanoven úřad ombudsmana proti etnické diskriminaci (ve Švédsku je dále zaveden úřad ombudsmana pro rovné příležitosti, úřad ombudsmana proti diskriminaci z hlediska sexuální orientace a úřad ombudsmana proti diskriminaci handicapovaných), který vládě radí v otázkách diskriminace cizinců. Jeho hlavní povinností je posuzovat stížnosti obdržené od populace a podporovat implementaci antidiskriminační politiky do praxe pomocí informačních materiálů i pomocí organizování seminářů, které jsou často zaměřeny na žáky či studenty.

Potírání diskriminace je jedním z hlavních cílů švédské integrační politiky. Byla přijata řada antidiskriminačních zákonů, zaměřených na různé sféry, např. na obranu proti diskriminaci v zaměstnání či zákon zabývající se rovným zacházením ve sféře vyššího vzdělání (Hradečná, Hronková 2003). Za legislativu v této oblasti je od r. 2006 odpovědné Ministerstvo pro integraci a rovnost pohlaví (do r. 2006 Integrační výbor), které dále odpovídá za implementaci politiky do praxe, školení úředníků v otázkách diskriminace a asistuje orgánům veřejné správy na nižších úrovních. Dále jsou zavedeny specializované agentury asistující obětem diskriminace, které se domáhají svých práv u soudu.

Jak hodnotil obranu proti diskriminaci ve Švédsku MIPEX?

MIPEX hodnotí obranu proti diskriminaci ve Švédsku 94 %, ze všech hodnocených zemí dopadlo Švédsko v této oblasti nejlépe. MIPEX hodnotí 100 % legislativu v této oblasti i možnosti obětí diskriminace domáhat se svých práv. Za negativum považuje délku soudního procesu, která u žalob kvůli diskriminaci trvá v průměru osm měsíců (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

### **5.2.6 Politická participace**

Švédsko považuje podporu politické participace cizinců za jednu z nejdůležitějších oblastí své integrační politiky. Jak již bylo zmíněno výše, jedná se zde o širokou oblast podílení se na správě věcí veřejných, možnosti účastnit se veřejného života atd.

Cizinec žijící ve Švédsku legálně po více než tři roky má právo volit v místních a regionálních volbách a nechat se zvolit v místních volbách. Dále má právo vstoupit do politické strany (Kallas, Kaldur 2007). Po volbách do parlamentu v r. 2002 mělo 7 % poslanců imigrantské kořeny (Borisenko 2005).

Cizinci jsou ve Švédsku při hlasování ve volbách pasivní. V r. 2000 vláda zveřejnila zprávu o trendu vzrůstající politické pasivity týkající se několika skupin, převážně mladých lidí narozených v cizině a nezaměstnaných (týkalo se také převážně cizinců). Vláda na to reagovala akčním plánem nazvaným „Čas pro demokracii“ (realizovaným od r. 2000 do r. 2002), kde cílovou skupinou byla celá populace, ale cizinci a mládež zde byli upřednostněni pro svoji dosavadní malou angažovanost. Na různé projekty bylo vyhrazeno 30 milionů SEK (tj. cca 75 milionů Kč), hlavní zřetel byl dán na rozvoj demokracie na místní úrovni: jednalo se např. o různé aktivity či besedy ve školách. V r. 2002 projekt pokračoval pod názvem „Demokracie v novém tisíciletí“, jeho cílem bylo zvýšit volební účast celé populace pomocí různých informačních kampaní, nicméně klíčovou skupinou zde nadále zůstali mladí lidé a cizinci.

Účast ve volbách ve Švédsku je pravidelně jedna z nejvyšších v Evropě (81,9 % účast ve volbách v r. 2006), vláda je ovšem znepokojena její klesající tendencí. V r. 2006 se zúčastnilo voleb do místních zastupitelstev pouhých 37 % cizinců, což byla nejnižší účast cizinců ve volbách vůbec (Kallas, Kaldur 2007). Můžeme tedy konstatovat, že minimálně u cizinců informační kampaň o nutnosti volit velký úspěch neměla.

Informovanost cizinců je ale velmi dobrá v jiných oblastech, např. jsou vydávány informační materiály o vzdělávacím systému v desítky jazyků (např. ve finštině, arabštině, polštině).

Cizinci se mohou účastnit veřejného života a ovlivňovat ho díky členství v různých organizacích imigrantů, které mohou i zakládat. Tyto organizace jsou často dotovány státem. Systém státních dotací pro různé organizace imigrantů byl představen jako podpora pro vytvoření jejich vlastní politické agendy a pro získání jejich politického vlivu. Ovšem jejich finanční závislost na státních dotacích a fakt, že jejich síť byla utvářena státem a nadále je kontrolována „shora“, vedou k tomu, že tyto organizace nemohou mít proklamovaný politický vliv (Borisenko 2005).

Jak hodnotil politickou participaci ve Švédsku MIPEX?

Švédsko dosáhlo i v této oblasti nejlepšího výsledku ze všech sledovaných zemí – od MIPEXu dostalo 93 % (Niessen, Huddleston, Citron 2007). 100 % hodnotí volební právo cizinců, jejich politickou svobodu (možnost sdružovat se atd.) i implementaci politiky v praxi. V dimenzi, která se zaměřuje na existenci a formu organizací či poradních orgánů na problematiku imigrantů na národní, regionální i lokální úrovni, považuje za negativum nedostatek možností jednotlivých organizací ovlivnit přijímané politiky, které ovlivňují životy cizinců. Tato dimenze je MIPEXem hodnocena 75 %.

## 6. Srovnání integračních politik Česka a Švédska

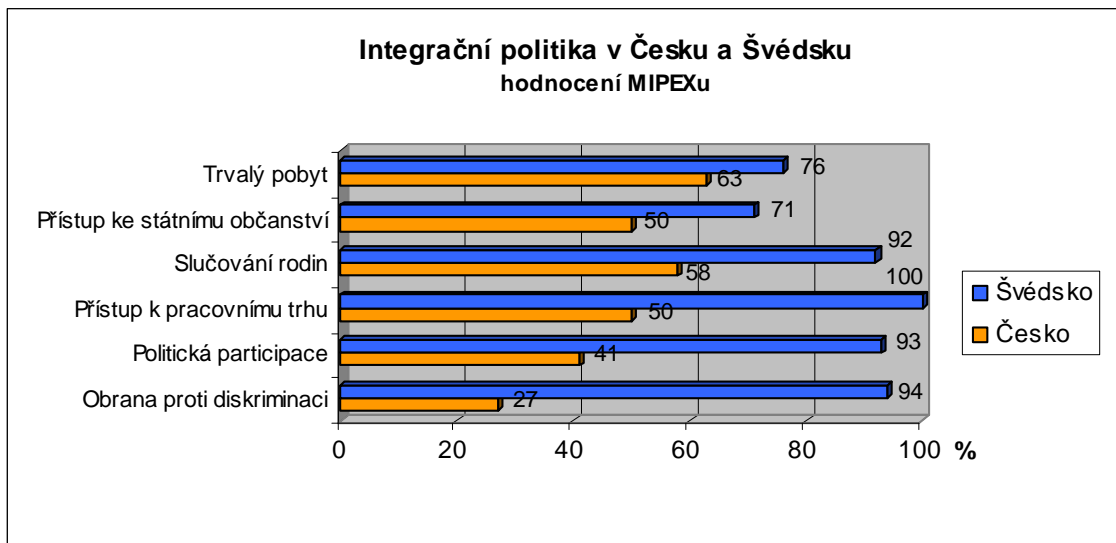
Švédsko je zemí, která má koherentní integrační politiku s jasně definovanými cíly. Otevřeně deklaruje, že integrační politika je nedílnou součástí migrační politiky, zároveň implementuje cíle integrační politiky do dalších politických oblastí, které mají na integraci dopad. Imigrační i integrační politika má ve Švédsku poměrně dlouhou historii, základní rámec byl přijat dlouho před nutností povinně implementovat imigrační a integrační politiku EU. Na integraci a integrační politiku je zde brán velký zřetel, což dokazuje např. to, že ve Švédsku existuje Ministerstvo pro integraci a rovnost pohlaví. Naopak v Česku se imigrační politika vyvíjí teprve od počátku 90. let 20. století a integrační politika až od konce 90. let. Česko má s imigrací a politikou zaměřenou na tuto oblast málo zkušeností a proto by bylo vhodné brát si příklady dobré praxe z ostatních zemí Evropy, které mají s imigrací bohatší zkušenosti. Jednou z nich je právě Švédsko.

Zde si ovšem musíme uvědomit skutečnost, že každá země má svoji specifickou zkušenost s imigranty - imigrační realita se v různých zemích velmi liší. Velkou roli hraje např. původ imigrantů, který má mj. vliv na jejich vzdělání a kvalifikaci před příjezdem do hostitelské společnosti, resp. na to, zda (a vůbec) je jim jejich kvalifikace získaná v zemi původu v nové zemi uznána. Důležitá je i podobnost/odlišnost kulturního prostředí, ze kterého imigranti pocházejí. Na imigrační realitu v dané zemi má vliv i doba, po kterou imigrace probíhá. Imigranti ze stejného kulturního prostředí mají tendenci držet se pospolu, tzn. nově příchozí se stěhují za svými krajany a může tak postupně ve větší míře vznikat prostorová segregace. Proto je nutné programy, které fungují v určité zemi, přijímat s určitou modifikací – neboť v jiném prostředí by v původní podobě fungovat nemusely.

Mezi legislativou Česka a Švédska v otázkách integrace cizinců existovaly zpočátku velké rozdíly, které se nicméně po přijetí některých směrnic Rady Evropy (viz výše) zmírnily. MIPEX hodnotí integrační politiku ve Švédsku 88 % a v Česku 48 %. Rozdíly mezi jednotlivými politickými oblastmi ukazuje graf 10. Je z něj vidět, že nejmenší rozdíly v integrační politice Česka a Švédska existují v „politické oblasti“ trvalý pobyt, největší jsou naopak u obrany proti diskriminaci. Graf 11 a graf 12 ukazuje zvlášť v Česku a Švédsku, jak MIPEX hodnotí jednotlivé politické oblasti. Z těchto grafů je dobře vidět, kolik chybí politikám v jednotlivých oblastech, aby dosáhly ideálního stavu, tedy 100 %.



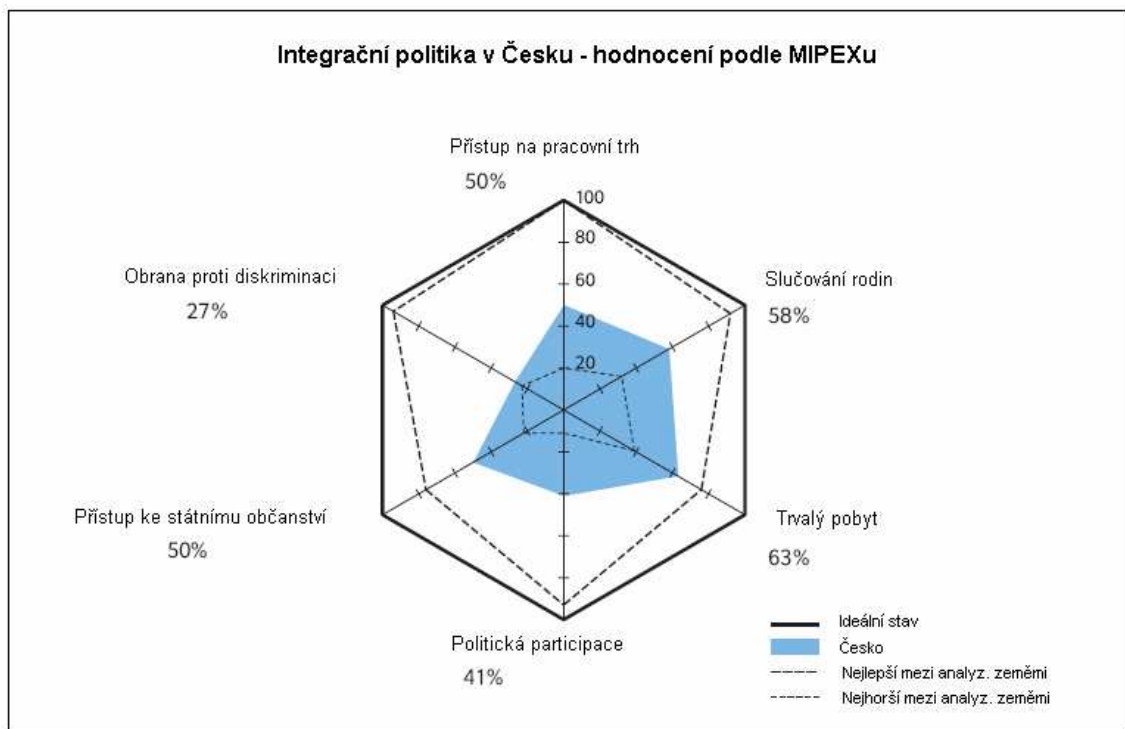
Graf 10: Integrovaná politika v Česku a Švédsku - hodnocení podle MIPEXu



Zdroj: Niessen, Huddleston, Citron 2007

Pozn.: Ideální stav = 100 %, velmi špatná situace = 0 %

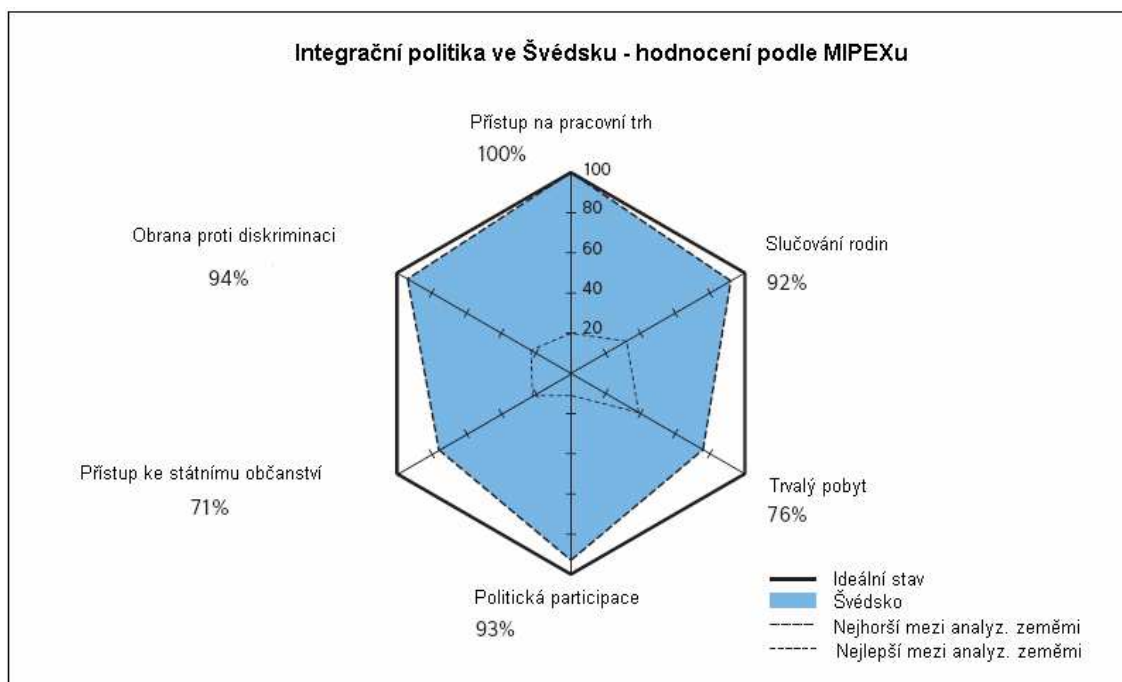
Graf 1: Integrovaná politika v Česku – hodnocení podle MIPEXu



Zdroj: Niessen, Huddleston, Citron 2007

Pozn.: Ideální stav = 100 %, nejlepší mezi analyz. zeměmi = Švédsko, nejhorší mezi analyz. zeměmi = Lotyšsko

Graf 1: Integrovaná politika ve Švédsku – hodnocení podle MIPEXu



Zdroj: Niessen, Huddleston, Citron 2007

Pozn.: Ideální stav = 100 %, nejlepší mezi analyz. zeměmi = Švédsko, nejhorší mezi analyz. zeměmi = Lotyšsko

Rozdíl je způsobený nejenom různou délkou vývoje migrační politiky, ale i nastavením společnosti a smýšlením politických představitelů státu. Významnou roli ve zjištěných rozdílech hraje silná sociální politika Švédska<sup>9</sup>, která se velmi snaží jak o zabezpečení svých občanů, tak i o jejich rovné šance. To se odráží např. v antidiskriminační politice, kterou má Švédsko velmi propracovanou a která je zaměřena např. na dodržování rovnosti z hlediska pohlaví, etnického původu a rasy. Naopak v Česku si část politické elity objektivně exitující diskriminaci ve státě vůbec nepřipouští, natož aby se jí snažila omezovat. Česko je jedinou zemí EU, která dosud nepřijala antidiskriminační zákon (viz kapitola 4.2.5) a zároveň zde oběť diskriminace nemá takřka žádnou možnost se bránit.

V oblasti „obrana proti diskriminaci“ vidím největší rozdíl mezi integrovanou politikou Česka a Švédska. Za pravdu mi dává i MIPEX, bodový rozdíl<sup>10</sup> je zde mezi Švédskem

<sup>9</sup> Švédsko je často označováno jako „welfare state“, tedy „stát blahobytu“, do češtiny překládáno jako sociální stát. Tento pojem nemá jasné vymezení, obecně sociální stát primárně usiluje o ekonomické a sociální zabezpečení občanů, omezení příjmových nerovností a udržitelný ekonomický růst a rozvoj. Definice podle Potůčka (1995) zní: „Sociální stát je stát, v němž se v zákonech, ve vědomí a postojích lidí, v aktivitách institucí a v praktické politice prosazuje myšlenka, že sociální podmínky, v nichž lidé žijí, nejsou jen věcí jedinců či rodin, nýbrž i věci veřejnou.“ (Wikipedie 2009).

<sup>10</sup> MIPEX hodnotí obranu proti diskriminaci ve Švédsku 94 % a v Česku 27 %. Česko se tak v této oblasti umístilo na předposledním místě ze všech sledovaných států (před Estonskem; Niessen, Huddleston, Citron 2007).

a Českem ze všech sledovaných oblastí největší (viz výše graf 10). V této oblasti Česku navrhuji urychleně přijmout antidiskriminační zákon. Jako jeden z argumentů zde může posloužit hrozící finanční sankce ze strany EU (viz kapitola 4.2.5). Dále navrhuji intenzivní školení úředníků (např. cizinecké policie, jejíž jednání je podle Tollarové (2006) často nevstřícné, represivní a k cizincům bezohledné, ale i dalších úřadů – např. úřadů práce a úřadů městských částí) v otázkách diskriminace tak, jako je tomu ve Švédsku.

V Česku by se dále mělo zvýšit obecné povědomí nejen o diskriminaci (cizinců, menšin, žen atd.), ale také o cizincích jako takových, jejich kultuře, zaměstnání, které v Česku vykonávají atd. pomocí informačních kampaní, multikulturních večerů i slavností a debat v médiích. Tyto debaty by měli iniciovat politici, kteří mají silnější hlas než nezávislé neziskové organizace, které se o informovanost občanů pokoušejí, ale nemají do médií takový přístup. Podle mého názoru zde ovšem chybí politická vůle, což je patrné i z některých kroků české vlády, kdy např. v listopadu r. 2009 pozastavila vydávání víz Vietnamcům, a to údajně kvůli stále viditelnější kriminalitě uvnitř vietnamské komunity (iHNed 2009). Je jasné, že takovéto výroky politiků mediální obraz cizinců příliš nevylepší. Více informací o cizincích a menšinách by podle mého názoru dokázalo do jisté míry ovlivnit názory a smýšlení o cizincích v české společnosti. Podle dubnového průzkumu<sup>11</sup>, který provádělo Centrum pro výzkum veřejného mínění, si 57 % respondentů myslí, že ve státě žije příliš mnoho cizinců. Uprchlíky by v Česku odmítlo přijmout 19 % respondentů (Veselský 2009b).

Velké rozdíly<sup>12</sup> existují mezi legislativou Česka a Švédska i v oblasti politické participace (viz výše graf 10). Hlavní rozdíl je v možnosti účastnit se komunálních voleb, kterou většina cizinců<sup>13</sup> v Česku – na rozdíl od cizinců ve Švédsku – nemá. Otázkou zůstává, nakolik je možnost volit v komunálních volbách pro cizince v hostitelské zemi důležitá, když volební účast cizinců ve Švédsku v r. 2006 i přes vládní informační kampaně (viz kapitola 5.2.6) činila pouhých 37 % (Kallas, Kaldur 2007).

Podmínky pro získání povolení k trvalému pobytu i ochrana tohoto statutu se v Česku po novelizaci cizineckého zákona v r. 2006 velmi zlepšily. Rozdíl mezi Švédskem a Českem je podle MIPEXu pouze 13 %. Za hlavní rozdíl považují existenci bezplatných

---

<sup>11</sup> Průzkumu se zúčastnilo 1 139 respondentů (Veselský 2009b)

<sup>12</sup> Podle MIPEXu zde existuje 52 bodový rozdíl – Švédsko získalo 73 %, Česko 41 % (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

<sup>13</sup> Právo volit v komunálních volbách mají v Česku občané EU s povolením k trvalému pobytu (viz kapitola 4.2.6)

jazykových kurzů a kurzů reálií ve Švédsku a naopak chybějící kurzy tohoto druhu v Česku. To by se nicméně mohlo změnit, protože vládní dokument „Postup při realizaci koncepce integrace cizinců v r. 2009“ počítá s rozšířením cílové skupiny integrace na nově příchozí cizince, kdy by jedním z nástrojů měly být kurzy orientace v české společnosti (nejen jazykové). Kurzy pro zlepšení integrace cizinců samozřejmě v Česku nabízí některé neziskové organizace, např. „Poradna pro integraci“ bude od dubna r. 2009 do dubna r. 2012 v Ústí nad Labem a Teplicích pořádat bezplatné kurzy českého jazyka pro začátečníky a pokročilé i přípravné kurzy k úspěšnému složení jazykové zkoušky, nově povinné pro udělení povolení k trvalému pobytu, a to v rámci projektu „Základní kroky pro integraci cizinců“. V rámci tohoto projektu je nabízeno i bezplatné pracovní poradenství. Projekt je financován z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu „Lidské zdroje a zaměstnanost“ a státního rozpočtu ČR (Poradna pro integraci 2009). Ovšem ve Švédsku jsou kurzy pořádané přímo obcemi a tím pádem jsou tedy mnohem rozšířenější a tak k nim má přístup každý cizinec. Zájem cizinců o jazykové kurzy je ve Švédsku poměrně vysoký (viz kapitola 5.2.4). Zde je ovšem důležitá vlastní aktivita cizinců: podle výpovědi zaměstnanců některých neziskových organizací, zpracovaných ve článku Tollarové (2006), je v Česku zájem o jazykové kurzy ze strany některých cizinců, hlavně Rusů a Ukrajinců, kteří spoléhají na podobu mateřského jazyka s češtinou, malý. Můžeme ovšem očekávat, že zájem o bezplatné jazykové kurzy v Česku by se mohl do budoucna zvýšit, hlavně kvůli zavedení povinného složení zkoušky z českého jazyka jako podmínky při udělení povolení k trvalému pobytu. Proto navrhuji zavést bezplatné jazykové kurzy pro všechny cizince, a to v rámci plánovaných Integračních center, které chce vláda vytvořit na úrovni krajů. Tyto kurzy by mohly být financovány např. z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu „Lidské zdroje a zaměstnanost“. Tato centra by se nadále mohla rozšiřovat i do obcí, kde žije početná komunita cizinců. Samotné vytvoření Integračních center je ovšem záležitostí několika let, v r. 2009 má být vytvořeno prvních šest Integračních center<sup>14</sup> z devíti.

Druhý nejmenší rozdíl<sup>15</sup> mezi legislativou Česka a Švédska spatřuje MIPEX u oblasti přístupu ke státnímu občanství (viz graf 10). Rozdíl je např. v přístupu k možnosti nabytí dvojího občanství: Česko zatím tuto možnost až na některé případy vylučuje, což ale návrh nového zákona o státním občanství mění (viz kapitola 4.2.3). Švédsko

---

<sup>14</sup> Během r. 2009 mají vzniknout Integrační centra v Plzni, Brně, Zlíně, Ústí nad Labem, Pardubicích a Ostravě (Ministerstvo vnitra 2009).

<sup>15</sup> Švédsko získalo 71 %, Česko 50%, rozdíl tedy činí 21 % (Niessen, Huddleston, Citron 2007).

také uděluje státní občanství nejen na principu „ius sanguinis“, jako to dělá Česko, ale také na základě „ius soli“, kdy je osobě narozené na území Švédska umožněn zjednodušený přístup ke státnímu občanství, kdy ho tato osoba získá prohlášením (více viz kapitola 5.2.2). Ačkoliv rozdíly v legislativě nejsou podle MIPEXu tak velké, v praxi panují velké rozdíly v počtu cizincům opravdu uděleným státních občanství. V Česku se občanství uděluje velmi málo, v r. 2007 ho získalo pouze 1 877 cizinců, což znamená, že bylo naturalizováno méně než 0,5 % cizinců. Naopak ve Švédsku je podíl udělených státních občanství na počet cizinců v zemi pravidelně jedním z nejvyšších v rámci EU, v r. 2008 tento podíl činil 5,4 %.

Slučování rodin hodnotí MIPEX u Švédska 92 %, u Česka 70 % (viz graf 10). Největší rozdíl existuje v možnostech rodinných příslušníků zapojit se po příchodu do země do života majoritní společnosti. Opět je zde poukazováno na nedostatek integračních kurzů v Česku. Rozdílná je doba trvání vyřízení žádosti o sloučení rodiny – v Česku to může trvat až dva roky, ve Švédsku je přes 80 % žádostí vyřízeno během devíti měsíců (viz kapitola 5.2.3). Doba trvání vyřízení žádosti by se měla v Česku jednoznačně snížit.

Přístup k pracovnímu trhu je pro imigranty jednou z nejdůležitějších záležitostí života v cizí zemi. MIPEX tuto oblast ve Švédsku hodnotil 100 %, v Česku 50 % (viz graf 10). Největší rozdíl je podle MIPEXu v dimenzi „podpora integrace cizince na pracovní trh“, kterou ve Švédsku hodnotí 100 % a v Česku 0 % (!). V Česku stát nepořádá kvalifikační kurzy, neasistuje na úřadech práce, ani nepomáhá nezaměstnaným cizincům. Velké rozdíly existují i v jistotě cizinců v zaměstnání. Cizinci s vízem nad 90 dnů jsou v Česku často pod tlakem, protože jejich povolení k pobytu závisí na zaměstnání a pokud by zaměstnání ztratili, museli by Česko okamžitě opustit. Proto se mohou stát snadno oběťmi vykořisťování svých zaměstnavatelů. Pro cizince by bylo určitě lepší, kdyby při ztrátě zaměstnání měli alespoň měsíční lhůtu na to, aby si našli práci novou. Se zařazením na trh práce mají v Česku problém i cizinci s trvalým pobytem, a to hlavně rodinní příslušníci ženského pohlaví.

Zde ovšem musíme zmínit, že i když je legislativa v oblasti přístupu na pracovní trh ve Švédsku na vysoké úrovni, tak Švédsko má i přes to s nezaměstnaností cizinců daleko větší problémy než Česko. Podle Koopmanse (2008) může být jedním z důvodů i sociální politika Švédska, kdy jsou cizincům udělována velká práva, např. dochází k vyplácení sociálních dávek, podpor v nezaměstnanosti atd., takže i jen z dávek může žít cizinec někdy lépe než ze mzdy v zemi původu. Proto hlavně v této politické oblasti,

hodnocené MIPEXem, vidím velký nedostatek této studie v tom, že nehodnotí aplikování politiky do praxe.

Vysoká nezaměstnanost cizinců ve Švédsku (v r. 2006 činila o 15,1 procentního bodu více než u švédských občanů) a zároveň velká práva, které Švédsko cizincům udílí, navozují otázku, zda opravdu větší práva imigrantů zaručí jejich snazší integraci do společnosti, resp. do jaké míry. Např. pokud by cizinec měl právo na úřadech mluvit svým mateřským jazykem nebo by měl zajištěné vyučování ve škole v mateřském jazyce, neměl by potřebu naučit se jazyk hostitelské země, a tudíž by jeho integrace do společnosti probíhala hůře. Na druhou stranu, pro imigranta je jistě příjemné, pokud úřady vydávají informační materiály v jazycích nejpočetnějších skupin imigrantů a tím tak imigrantovi usnadňují počáteční orientaci ve společnosti. Hostitelská společnost by se zároveň neměla vzdávat určité kontroly nad imigranty. Proto nesouhlasím s MIPEXem, když např. kladně hodnotí skutečnost, že cizinec v Česku může začít podnikat bez předloženého plánu. To nahrává vydávání „fiktivních“ živnostenských víz, cizinec pak může snadno skončit na černém trhu práce, což není dobře ani pro stát, ani pro cizince, který se bez potřebných povolení stává snadno vydíratelným. Z těchto důvodů je nutné najít správnou míru udělování práv imigrantů tak, aby byla integrace do společnosti imigrantovi usnadňována a zároveň i podněcována.

## 7. Závěr

Hlavním cílem této práce bylo srovnat integrační politiky Česka a Švédska. Mým záměrem bylo zabývat se převážně legislativou, okrajově i její implementací do praxe. Ukázky příkladů dobré praxe integrační politiky ve Švédsku mohou následně posloužit jako inspirace pro tvůrce české integrační politiky. Dalším cílem mé práce bylo nabídnout doporučení na zlepšení české integrační politiky.

Prostředkem pro analýzu integrační politiky Česka a Švédska se mi stala studie MIPEX z r. 2007, která analyzuje integrační politiku převážně členských států EU v šesti politických oblastech.

Stěžejní část mé práce, 4. a 5. kapitola, pojednává o integrační politice Česka a Švédska a analyzuje ji právě v rámci jednotlivých politických oblastí, které se zabývají trvalým pobytem, přístupem ke státnímu občanství, slučováním rodin, přístupem na pracovní trh, obranou proti diskriminaci a politickou participací. Legislativa týkající se cizinců je podrobněji zpracována ve 4. kapitole (Integrační politika v Česku) a to především z důvodu lepšího přístupu k materiálům, zákonům atd., ale také proto, že si myslím, že v kapitole týkající se Švédska bylo důležitější představit jednotlivé integrační programy, a to i na úkor menší podrobnosti švédské legislativy. V analýzách integračních politik Česka a Švédska bohužel z důvodu omezeného rozsahu bakalářské práce chybí např. přístup k bydlení nebo ke vzdělání, které jsou také důležité, ale při koncipování práce jsem se rozhodla soustředit na jiné oblasti. Informace o MIPEXu, o jeho metodologii i o jeho záporech, jsem podala v kapitole č. 2. Zde jsem se dále zabývala definicemi spojenými s integrační politikou, koncepty integrace a vývojem integrační politiky EU. Tato kapitola posloužila jako rámec celé práce. V kapitole č. 3 jsem podala obraz vývoje imigrace do Česka a Švédska a dále jsem se zde zabývala statistickými ukazateli, které znázorňovaly situaci v analyzovaných zemích z hlediska počtu cizinců, jejich složení podle občanství i podle dalších ukazatelů.

V poslední kapitole jsem srovnala integrační politiku Česka a Švédska. Strukturována je volně, nicméně i zde se držím zmiňovaných šesti politických oblastí (viz výše). Příklady dobré praxe ve švédské integrační politice jsou uvedeny vždy v jednotlivých podkapitolách 5. kapitoly. V poslední kapitole ještě jednou připomínám dobře fungující nástroje, které by podle mého názoru byly využitelné pro integraci cizinců v Česku.

Podle mého názoru je pro integraci cizinců velmi důležité nastavení celé společnosti v tom smyslu, jak na cizince nahlíží a jak se k nim chová. Přístup lidí, ať už sousedů,

úředníků, nebo samotných politiků, vytváří jakési pozadí celé integrační politiky státu, protože k integraci cizinců dochází právě v tomto prostředí. Za největší problémy s integrací cizinců do české společnosti vidím jednak složitost, nepřehlednost a častou změnu zákonů, ve kterých se těžko orientují i právníci (Čížinský 2006), ale také přístup vykonavatelů politiky (např. cizinecké policie) a majoritní společnosti. Dle mého názoru mají ale cizinci, kteří v Česku žijí, vysoký integrační potenciál, a to především díky tomu, že často pocházejí z podobného kulturního prostředí (Slováci, Rusové, Ukrajinci). Česko ovšem nemá speciální nástroje integrační politiky, chybí integrační a jazykové kurzy atd. Naopak Švédsko má legislativu v otázkách integrace cizinců velmi propracovanou a zároveň investuje do celé řady integračních programů. Ovšem v praxi je integrace cizinců ve Švédsku velmi komplikovaná – např. jejich integrace na pracovní trh je nedostatečná: cizinci mají oproti domácímu obyvatelstvu vysokou míru nezaměstnanosti, což může být i důsledkem vysokých práv cizinců (podpora v nezaměstnanosti atd.), ale také tím, že cizinci často přicházejí z velmi odlišného kulturního prostředí (např. v r. 2008 pocházelo 8,6 % cizinců z Iráku), často navíc i jako uprchlíci s malým vzděláním a nedostatečnou kvalifikací. Podle mého názoru mají cizinci ve Švédsku menší integrační potenciál než cizinci v Česku.

Téma, které jsem si pro svou bakalářskou práci zvolila, je velmi široké a poměrně komplikované. Proto si myslím, že jsem téma ani zdaleka nevyčerpala. Zprv by se jednotlivé oblasti daly analyzovat podrobněji, zadruhé by na integrační politiku těchto států mohlo být nazíráno z širšího úhlu, např. pomocí analýzy dalších oblastí, které jsou pro integraci cizinců důležité, jako je přístup k bydlení. Dále by bylo zajímavé zabývat se prostorovou segregací cizinců v jednotlivých státech a opatřeními, kterými se proti ní bojuje, nebo soudržností jednotlivých komunit. Dále by bylo vhodné zaměřit se na silnější propojení integrační politiky státu na její implementaci do praxe, nebo spolupráce státu a nestátních neziskových organizací při integraci cizinců do společnosti.



## 8 Seznam literatury a zdrojů dat

ANDERSSON, P. (2008): Positive effects of anonymous job applications. <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/2008/02/SE0802019I.htm>

BARŠOVÁ, A. (2005): Multikulturalismus a politiky integrace přistěhovalců v Česku. <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955274>

BARŠOVÁ, A., BARŠA, P. (2005): Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku. Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity v Brně, Brno, 308 str.

BEVELANDER, P. (2004): Immigration patterns, economic integration and residential segregation: Sweden in the late 20th century. Current Themes in Imer Research, č. 2, Malmö University, s. 5-31. <http://dspace.mah.se:8080/bitstream/2043/1219/1/Bevelander.pdf>

BORISENKO, E. (2005): Discourse on Immigration in Swedish Mass Media. Master's Thesis, Department of Management and Economics, Linköping University, Linköping, 76 s. <http://liu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:20444>

BURDOVÁ HRADEČNÁ, P. (2007): Kontroverzní novela zákona o pobytu cizinců, zákona o azylu. [http://www.uprchlici.cz/cs/aktualne/clanky/kontroverzni-novela-zakona-o-pobytu-cizincu-zakona-o-azylu\\_0127.html](http://www.uprchlici.cz/cs/aktualne/clanky/kontroverzni-novela-zakona-o-pobytu-cizincu-zakona-o-azylu_0127.html)

CEDEBERG, M., ANTHIAS, F. (2006): Mapping of Policies and Policy Analysis - the Swedish case. Integration of Female Immigrants in Labour Market and Society. Policy Assessment and Policy Recommendations. Oxford Brookes University, Oxford, 37 s. [http://www.femipol.uni-frankfurt.de/docs/working\\_papers/wp1/Sweden.pdf](http://www.femipol.uni-frankfurt.de/docs/working_papers/wp1/Sweden.pdf)

European Policy Center (2008): Citizenship and integration contracts: a Gallic future for EU policy? <http://www.epc.eu/en/er.asp?TYP=ER&LV=293&see=y&t=2&PG=ER/EN/detail&l=&AI=843>

Council of Europe (2009): Relating Language Examinations to the Common European Framework of Reference for Languages: Learning, Teaching, Assessment. Language Policy Division, Strasbourg, 188 s. <http://www.coe.int/t/dg4/linguistic/Source/Manual%20Revision%20-%20proofread%20-%20FINAL.doc>

Česká republika, Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika, Zákon č. 40/1993 Sb. o nabytí a pozbytí státního občanství České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika, Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika, Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika, Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Česká republika, Zákon č.262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

Český statistický úřad (2008): Cizinci v ČR v r. 2008. Praha, 249 s.

ČIŽINSKÝ, P. (2005): Úvod do „prostoru svobody, bezpečnosti a práva“ Evropské unie. [http://aa.ecn.cz/img\\_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky\\_Prostor\\_s\\_vobody\\_bezpe\\_nosti\\_a\\_prava.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/PCizinsky_Prostor_s_vobody_bezpe_nosti_a_prava.pdf)

ČIŽINSKÝ, P. (2006a): Úvahy nad povahou současného zákona o pobytu cizinců. <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955046>

ČIŽINSKÝ, P. (2006b): Zásadní novela cizineckého zákona, sněmovní tisk 1107. <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1955113>

ENTZINGER, H., BIEZVELD, R. (2003): Benchmarking in Immigrant Integration. European Research Centre on Migration and Ethnic Relations, Erasmus University of Rotterdam, 53 s. [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/2004\\_2007/doc/study\\_indicators\\_integration.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/doc/study_indicators_integration.pdf)

EurActiv (2008a): Francie opustila kontroverzní plán na integraci přistěhovalců. <http://www.euractiv.cz/mobilita-pracovniku0/clanek/francie-opustil-kontroverzni-plan-na-integraci-pristehovalcu>

EurActiv (2008b): Politici mají na summitu podpořit reformu imigrační politiky. <http://www.euractiv.cz/bezpecnost-a-spravedlnost0/clanek/politici-maji-na-summitu-podporit-reformu-imigracni-politiky>

European Commission (2007): INTI - Integration of third country nationals. [http://ec.europa.eu/justice\\_home/funding/2004\\_2007/inti/wai/funding\\_inti\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice_home/funding/2004_2007/inti/wai/funding_inti_en.htm)

EU2009.CZ (2009): Projev ministra Petra Nečase na konferenci Posilování konkurenceschopnosti EU – potenciál migrantů na trhu práce. [http://www.eu2009.cz/cz/news-and-documents/speeches-interviews/projev-ministra-petra-necase-na-konferenci-posilovani-konkurenceschopnosti-eu-\\_potencial-migrantu-na-trhu-prace-10813/](http://www.eu2009.cz/cz/news-and-documents/speeches-interviews/projev-ministra-petra-necase-na-konferenci-posilovani-konkurenceschopnosti-eu-_potencial-migrantu-na-trhu-prace-10813/)

GABAL, I. (2004): Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků. Ivan Gabal, Analysis & Consulting, Praha. <http://www.cizinci.cz/files/clanky/16/analyza.pdf>

HAIŠMAN, T., TROMBÍK, P., JIŘIČNÝ, P. (2001): Integrace imigrantů – zkušenost i výzva. Azylová a migrační politika České republiky. <http://www.integrace.cz/integrace/clanek.asp?id=231>

HNÍZDO, D. (2003): Směrnice 2003/86 – slučování rodin v EU. <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=1957401>

HOFINGER, C. (1997): An index to measure legal integration. In: Measurement and Indicators of Integration. Council of Europe, Strasbourg, s. 29-36.  
[http://books.google.cz/books?id=aX5hJNZXb9oC&pg=PA29&lpg=PA29&dq=LOI+index+Waldrauch,+Hofinger&source=bl&ots=oBTVI4gG8Y&sig=MrTZsE\\_YGpfUyY0KAeQtMBrnhc&hl=cs&ei=fh3BSdS9GMiOsAar6rSpDQ&sa=X&oi=book\\_result&resnum=1&ct=result#PPP1,M1](http://books.google.cz/books?id=aX5hJNZXb9oC&pg=PA29&lpg=PA29&dq=LOI+index+Waldrauch,+Hofinger&source=bl&ots=oBTVI4gG8Y&sig=MrTZsE_YGpfUyY0KAeQtMBrnhc&hl=cs&ei=fh3BSdS9GMiOsAar6rSpDQ&sa=X&oi=book_result&resnum=1&ct=result#PPP1,M1)

HRADEČNÁ, M., HRONKOVÁ, M. (2003): Vzdělávání. In: Kolektiv autorů: Právní komparativní studie programu migrace. Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva, Praha, s. 12-15.  
<http://www.cizinci.cz/files/clanky/106/Migrace.pdf>

HUBÁLEK, M. (2007): Kde najdeme zákaz diskriminace? Mezinárodně-právní, evropská a česká právní úprava ochrany před diskriminací. In: Antidiskriminační vzdělávání a veřejná správa v ČR - Příručka pro pracovníky veřejné správy. Multikulturní centrum Praha, Praha, s. 72-75.  
<http://www.mkc.cz/uploaded/antidiskriminace/MKCA4korekturaIII.pdf>

HUDDLESTON, T. (2007): Migrant Integration Policy Index (MIPEX). Benchmarking policies in Europe and areas of interest for Estonia.  
[http://www.migpolgroup.com/public/docs/events/43.MIPEXEstonia\\_Conceptualisingintegration\\_18-19.10.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/events/43.MIPEXEstonia_Conceptualisingintegration_18-19.10.pdf)

IHNed (2008): Zelené karty pomohou Ukrajincům, Vietnamci se nedočkali.  
<http://domaci.ihned.cz/c1-31942390-zelene-karty-pomohou-ukrajincum-vietnamci-se-nedockali>

IHNed (2009): Česko pozastavilo vydávání víz lidem hned z několika zemí.  
[http://vyhledavani.ihned.cz/109-36576910-on-hospod%E1%F8sk%E1+komora+pracovn%ED+v%EDza+vietnam-M00000\\_d-75](http://vyhledavani.ihned.cz/109-36576910-on-hospod%E1%F8sk%E1+komora+pracovn%ED+v%EDza+vietnam-M00000_d-75)

KALLAS, K., KALDUR, K. (2007): Integration Policies and Measures. Case Study of Good Practices in Sweden, Denmark and Great Britain. Institut of Baltic Studies, Tartu, 74 s.  
<http://www.meis.ee/book.php?ID=191>

KOOPMANS, R. (2008): Tradeoffs between Equality and Diference. Immigrant Integration, Multiculturalism, and the Welfare State in Cross-National Perspective. Wissenschaftszentrum Berlin für Socialforschung (WZB), Berlin, 34 s.  
[http://www.wzb.eu/zkd/mit/pdf/dp\\_sp\\_iv\\_2008-701.pdf](http://www.wzb.eu/zkd/mit/pdf/dp_sp_iv_2008-701.pdf)

KUBAČKA, P. (2003): Stručně k obsahu antidiskriminačního zákona.  
<http://www.ethnic-friendly.eu/view.php?navezclanku=strucne-k-obsahu-antidiskriminacniho-zakona&cislocclanku=2008050001>

KUČERA, L. (2008): Několik poznámek k připravované legislativě v oblasti státního občanství.  
<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2070465>

Migration Policy Group (2008): Do Integration Policies Matter? The MIPEX Study and a „Joined-Up Approach“ to Measuring Success. Seminer paper for the Conference of European Statisticians, Paris, 11 s.  
[http://www.migpolgroup.com/public/docs/147.DoIntegrationPoliciesMatter\\_Eurostat\\_seminarpaper\\_10-12.06.08.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/147.DoIntegrationPoliciesMatter_Eurostat_seminarpaper_10-12.06.08.pdf)

Ministerstvo práce a sociálních věcí (2005): Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Praha, 83 s.

Ministerstvo vnitra (1999): Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky.  
[http://www.cizinci.cz/files/clanky/77/Zasady\\_vlady\\_integrace.pdf](http://www.cizinci.cz/files/clanky/77/Zasady_vlady_integrace.pdf)

Ministerstvo vnitra (2008): Zpráva o situaci v oblasti migrace na území České republiky v r. 2007. Praha, 223 s.  
<http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09NA%3D%3D>

Ministerstvo vnitra (2009): Zpráva o realizaci koncepce integrace cizinců v r 2008 a návrh dalšího postupu. Praha, 26 s.  
<http://www.cizinci.cz/files/clanky/537/usneseni16022009.pdf>

NIESSEN, J., HUDDLESTON T., CITRON, L. (2007): Migrant Integration Policy Index. British Council and Migration Policy Group, Brussels, 191 s.

Odbor azylové a migrační politiky (2008): Azyl a uprchlictví.  
<http://www.mvcr.cz/clanek/azyl.aspx>

Poradna pro integraci (2009): Základní kroky pro integraci cizinců.  
<http://www.p-p-i.cz/index.php?c=2>

Pražský hrad (2008): Prezident vetoval antidiskriminační zákon.  
<http://www.hrad.cz/cs/prezident-cr/rozhodnuti-prezidenta/vracene-zakony-parlamentu/5391.shtml>

Rada vlády ČR pro lidská práva (2006): Podnět Výboru pro práva cizinců Rady vlády ČR pro lidská práva k podpoře účasti dlouhodobě usazených cizinců na veřejném a politickém životě.  
[http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/cinnost-rady/zasedani-rady/Podn\\_t\\_k\\_podpo\\_e\\_\\_asti\\_dlouhodob\\_\\_usazen\\_ch\\_cizinc\\_\\_na\\_ve\\_ejn\\_m\\_a\\_politick\\_m\\_\\_ivot\\_.pdf](http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/cinnost-rady/zasedani-rady/Podn_t_k_podpo_e__asti_dlouhodob__usazen_ch_cizinc__na_ve_ejn_m_a_politick_m__ivot_.pdf)

Růžičková (2009): Vláda kývla na rozšíření projektu odchodu cizinců z Česka.  
<http://www.mediafax.cz/politika/2864110-Vlada-kyvla-na-rozsireni-projektu-odchodu-cizincu-z-Ceska>

Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii (2004).  
<http://www.cizinci.cz/files/clanky/299/principy.pdf>

STEHLÍKOVÁ, D. (2008): Poslanci by měli schválit antidiskriminační zákon a odvrátit milionové sankce.  
<http://www.dzamilastehlikova.cz/8374/210/clanek/poslanci-by-meli-schvalit-antidiskriminacni-zakon-a-odvratit-milionove-sankce/>

STOJAROVÁ, V. (2004): Modely integrace imigrantů a jejich projevy v české politice. Středoevropské politické studie, 6, č. 2-3.  
<http://www.cepsr.com/clanek.php?ID=204>

SZCZEPANIKOVÁ, A. (2007): Rodinná migrace.  
<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2060372>

TAUBER, V. (2006): Komentář k článku „Některé úvahy nad povahou současného zákona o pobytu cizinců“.  
[http://aa.ecn.cz/img\\_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/VTauber\\_KomentarklankuPavlaCizinskeho.pdf](http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/VTauber_KomentarklankuPavlaCizinskeho.pdf)

The Swedish Migration Board (2005): History of the Swedish Migration.  
<http://www.migrationsverket.se/english.jsp>

TOLLAROVÁ, B. (2006): Integrace cizinců v Česku: pluralita, nebo asimilace? Biograf, č. 39, 107 odst.  
<http://www.biograf.org/clanky/clanek.php?clanek=v3902>

UHL, P. (2003): Politická a zájmová participace a sdružování v odborových organizacích. In: Právní komparativní studie programu migrace. Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva, Praha, s. 29-36.  
<http://www.cizinci.cz/files/clanky/106/Migrace.pdf>

VÁVRA, J. (2003): Migrace (nejen za prací).  
<http://tyto.tul.cz/~jaroslav.vavra/GEOGR/MIGRACE.pdf>

VESELSKÝ, M. (2009a): Kdo je to cizinec? Tisková zpráva, Ov90410b. Centrum pro výzkum veřejného mínění, Sociologický ústav AV ČR, Praha, 4 s.  
[http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100893s\\_ov90410b.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100893s_ov90410b.pdf)

VESELSKÝ, M. (2009b): Měla by ČR přijímat uprchlíky? Tisková zpráva, Ov90410a. Centrum pro výzkum veřejného mínění, Sociologický ústav AV ČR, Praha, 4 s.  
[http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100892s\\_ov90410a.pdf](http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100892s_ov90410a.pdf)

Wikipedie (2009): Sociální stát.  
[http://cs.wikipedia.org/wiki/Soci%C3%A1ln%C3%AD\\_st%C3%A1t](http://cs.wikipedia.org/wiki/Soci%C3%A1ln%C3%AD_st%C3%A1t)

Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky (1999).  
[http://www.cizinci.cz/files/clanky/77/Zasady\\_vlady\\_integrace.pdf](http://www.cizinci.cz/files/clanky/77/Zasady_vlady_integrace.pdf)

## **Zdroje dat:**

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

Statistics Sweden.  
[http://www.scb.se/default\\_\\_\\_\\_30.aspx](http://www.scb.se/default____30.aspx)

## **Ostatní zdroje:**

Integrovaný portál MPVS, Zelené karty v České republice.  
[http://portal.mpsv.cz/sz/zahr\\_zam/zelka](http://portal.mpsv.cz/sz/zahr_zam/zelka)

Ministry of integration and gender equality.  
<http://www.regeringen.se/sb/d/8366>

Portál Čeština pro cizince.

[http://cestina-pro-cizince.cz/index.php?p=odkazy-na-zdroje-informaci&hl=cs\\_CZ](http://cestina-pro-cizince.cz/index.php?p=odkazy-na-zdroje-informaci&hl=cs_CZ)

Portál Legální migrace-Otevřená šance, Projekt Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků.

<http://www.imigracecz.org/?lang=cz&article=project-offer>

Portál Ministerstva práce a sociálních věcí.

<http://www.mpsv.cz>

Portál veřejné správy ČR, sekce Cizinec.

[http://portal.gov.cz/wps/portal/\\_s.155/696/\\_s.155/9708?ks=882](http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696/_s.155/9708?ks=882)

The Swedish Migration Board.

<http://www.migrationsverket.se/english.jsp>