

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut politologických studií

Katedra mezinárodních vztahů

Lenka Kabancová

**Srovnání integrační politiky zaměřené na
přistěhovalce v České republice a na
Slovensku**

Diplomová práce

Praha 2014

Autor práce: **Lenka Kabancová**

Vedoucí práce: **Mgr. Lucie Gladišová**

Rok obhajoby: 2014

Bibliografický záznam

KABANCOVÁ, Lenka. *Srovnání integrační politiky zaměřené na přistěhovalce v České republice a na Slovensku*. Praha, 2014. 166 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut politologických studií. Katedra mezinárodních vztahů. Vedoucí diplomové práce Mgr. Lucie Gladišová.

Abstrakt

Tato práce se snaží shrnout politický a právní rámec integračních politik zaměřených na přistěhovalce České republiky a Slovenska. Hlavním cílem práce je srovnat politiky těchto dvou států prostřednictvím použití komparativní metody a zanalyzovat, jaké jsou jejich společné znaky a v čem se od sebe odlišují. Pozornost je věnována zejména vlivu Evropské unie na vývoj a podobu integračních politik České a Slovenské republiky a významu mezinárodní spolupráce obou zemí v této oblasti politik. Práce se snaží potvrdit hypotézu, že integrační politiky obou srovnávaných zemí jsou ovlivněny předpisy a dokumenty, přijatými na úrovni Evropské unie. Práce se skládá z teoretické části, analýzy rámce integrační politiky Evropské unie, analýz integračních politik obou zkoumaných zemí a komparace těchto politik. Analýza se věnuje vývoji těchto politik, jejich právnímu rámci, všem vládním i nevládním institucím, které působí v oblasti integrace přistěhovalců, a mezinárodní spolupráci obou zemí v rámci mezinárodních organizací.

Abstract

The thesis aims summarize political and legal framework of immigrant integration policies of Czech Republic and Slovakia. The main goal of thesis is to compare policies of these countries through comparative method and analyze what are their common characteristics and which features differ from each other. Attention is paid to influence of the European Union on development and form of integration policies of Czech and Slovak Republic, and on importance of international cooperation of these countries in this policy area. Thesis tries to confirm the hypothesis that integration policies of both

compared countries are affected by regulations and documents adopted at the European Union level. Thesis consists of a theoretical part, analysis of integration policy of the European Union, analysis of integration policies of both countries and comparison of these policies. Analysis deals with development of these policies, legal framework, governmental and non-governmental institutions working in the field of immigrant integration and international cooperation of these countries within international organizations.

Klíčová slova

Integrace, integrační politika, občanská integrace, imigrace, multikulturalismus, cizinci.

Keywords

Integration, integration policy, civic integration, immigration, multiculturalism, foreigners.

Rozsah práce:

Počet slov: 49 640

Počet znaků bez mezer: 308 801

Počet znaků včetně mezer: 358 563

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.

Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.

Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 16. května 2014

Lenka Kabancová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala vedoucí své diplomové práce, Mgr. Lucii Gladišové, za její cenné připomínky a rady při psaní práce. Děkuji také odborníkům z praxe v České o Slovenské republice, kteří mi byli ochotni poskytnout rozhovory, odpovědi na mé otázky a diskutovat o integrační politice dané země. V neposlední řadě bych chtěla poděkovat své rodině, která mne při psaní podporovala.

Univerzita Karlova v Praze
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
Mezinárodní vztahy

Projekt diplomové práce na téma:

Srovnání integrační politiky zaměřené na přistěhovalce
v České republice a na Slovensku

autorka:

Lenka Kabancová

lenka_ka@centrum.cz

vedoucí práce:

Mgr. Lucie Gladišová

Výběr tématu, vymezení problematiky:

Migrace je velice starý proces. Mezinárodní migraci lze stručně definovat jako časově různě ohraničený proces přesunu lidí v prostoru přes politické hranice státu. S postupem času se migrace stala globálním jevem, se stále rostoucí modernizací roste i intenzita migrace. Migrace je důsledkem urbanizace, zvýšení intenzity celosvětových vztahů, ekonomických a společenských faktorů, ale i občanských válek, chudoby či přírodních a ekologických katastrof. Nejsilnější migrační proudy lze sledovat z chudších a méně vyspělých států do bohatších a vyspělejších. Mezi hlavní příčiny tohoto stěhování patří nerovnost v globálním rozmístění bohatství, síle ekonomiky, rozdíly v politické stabilitě, v míře demokracie a ochrany lidských práv a svobod.

Dnešní Evropa je migračně atraktivním kontinentem. Vyspělé státy Evropské unie se kvůli zvyšující se mobilitě informací, kapitálu, zboží i lidí v posledních několika desetiletích potýkají s velkým množstvím legálních i nelegálních přistěhovalců z třetích zemí mimo EU. Regulace migrace se tak čím dál tím více stává součástí rozvojové spolupráce mezi členskými státy Evropské unie a zeměmi třetího světa. Imigranti, pocházející ze třetích zemí (nečlenských zemí EU) pochází z odlišného sociálního a kulturního prostředí, což s sebou nese určité problémy, které lze zmírnit rychlou adaptací imigrantů na novou zemi – jejich integrací.

Hlavním předmětem mé práce bude migrační politika. Baršová a Barša (2005, 9-10) definují migrační politiky jako „politiky směřující k přímé či nepřímé regulaci a řízení pohybu lidí přes mezinárodní hranice – v případě Evropské unie přes její vnější hranice – a jejich pobytu na území států, jejichž nejsou občany. Migrační politiky se týkají jak regulace a usměrňování legální migrace, tak postihu a prevence nelegální migrace. Patří sem například vydávání víz a pasů, ostraha a regulace překračování hranic, podmínky udělování ochrany cizincům prostřednictvím azylu, ... politiky imigrační a integrační.“ Imigrační politika tak představuje část migrační politiky, jejímž „cílem je stanovit, kteří cizinci a za jakých podmínek se mohou dlouhodobě či trvale usadit v hostitelské zemi.“

Na imigrační politiky bezprostředně navazují integrační politiky, které jsou v jistém slova smyslu jejich součástí. Státy se totiž často snaží nastavit své imigrační politiky tak, aby upřednostnily vstup do země mladých, vzdělaných a někdy i jazyka znalých přistěhovalců, kteří doplní potřeby trhu i mezery v problematické demografické

strukturu států Evropské unie a mimo to mají i dobrý integrační potenciál. Cílem integrační politiky je adaptace přistěhovalců ve společnosti, aby se stali její integrální součástí, a tedy zajištění sociální a politické soudržnosti společnosti. **Osvojení jazyka, historie, hodnot a znalosti politických institucí slouží jako prostředek integrace do společnosti. Integrační politiky se prolínají do mnoha politických oblastí jako ochrana lidských práv, antidiskriminace, zaměstnanecká politika, veřejná bezpečnost, sociální stabilita, veřejné zdraví, vzdělávání, vnější záležitosti, občanství a rozvoj**¹. Je důležité, aby integrační iniciativy států neprobíhaly jen na úrovni úřední a exekutivní, ale byly výsledkem politického procesu vytváření mínění a kolektivní vůle v politických stranách a občanské veřejnosti.

Význam integračních politik je značný, jak jsem již zmínila, jsou důležité pro zajištění sociální a politické integrity společnosti na území státu a stability a spolupráce států na úrovni Evropské unie. Evropská unie klade velký důraz na integraci přistěhovalců a podporuje ji. Na podporu integrace byl zřízen i Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí (EIF), který uděluje granty projektům na podporu integrace v jednotlivých členských státech.

Spolupráce mezi státy v oblasti přistěhovalectví je důležitá, státy spolupracují na poli EU, dále v rámci **Mezinárodní organizace pro migraci (IOM; spolupráce mezi vládami členských států organizace, pozorovateli, občanskou společností), dochází i ke spolupráci jednotlivých nevládních neziskových organizací se zahraničními organizacemi. V rámci této spolupráce dochází k výměně zkušeností a diskuzi ohledně koncepce integrace, její efektivity, možnosti zlepšení apod.**

*V rámci Evropské unie dochází k intenzivní spolupráci mezi členskými státy v oblasti imigračních a integračních politik a k jejich postupnému sjednocování. Cílem států EU je harmonizovat a koordinovat své imigrační a integrační politiky, pozitivně směřovat vliv imigrace na hospodářskou situaci v Evropě a řešit tak současné demografické problémy jako demografické stárnutí obyvatelstva, populační úbytek a snižující se počet obyvatel v produktivním věku. Snahy o sjednocení imigračních pravidel pokračují dále, avšak cíle stále ještě nebyly naplněny především z důvodu **rozdílných postojů***

¹IOM and Migrant Integration.

http://publications.iom.int/bookstore/free/iom_and_migrant_integration.pdf.

členských států EU k přistěhovaectví kvůli rozdílným politickým, společenským, migračním podmínkám, tradicím a kulturám.

Cíl práce:

Bezprostředním předmětem práce není přistěhovaectví jako takové, nýbrž přistěhovalecké politiky – zahrnující jak imigrační, tak integrační politiky. Cílem práce bude popsat a shrnout jednotlivé kroky Evropské unie, co se týče postupného sjednocování imigračních a integračních politik členských států a vyrovnávání se s přistěhovaectvím ze třetích zemí. Dalším cílem bude porovnat integrační politiky České republiky a Slovenska a popsat, jak se promítají jednotlivá sjednocující opatření do legislativy a realizace integračních politik těchto dvou zemí.

Výběr případů:

Rozhodla jsem se zkoumat problematiku společné integrační politiky Evropské unie, která je součástí společné imigrační politiky, a v návaznosti na to zkoumat vliv opatření přijatých EU na integrační politiky České republiky a Slovenska. Půjde o integraci dobrovolných imigrantů ze třetích zemí (nečlenů Evropskou unie), kteří migrují za účelem zvýšit svou životní úroveň. Nebude se jednat o azylanty a uprchlíky.

Vybrala jsem si Českou republiku jako zemi, která se v 90. letech 20. století transformovala z emigrační přes tranzitní na imigrační zemi a která je většinou zároveň cílovou zemí pro imigranty ze třetích zemí. Zdejší imigrační a integrační politika prošla mnohými změnami a stále více se přibližuje politikám jiných členských zemí EU i EU jako celku. V 90. letech byly tyto politiky spíše restriktivního charakteru, od roku 2003 jde o zčásti aktivní, proimigrační politiku.

V České republice žije 424 291 cizinců² (přibližně 4% obyvatel), z toho 68% jich pochází ze třetích zemí. Nejvíce přistěhovalců ze třetích zemí tvoří Ukrajinci (124,3 tisíc – 43% všech cizinců), dále Vietnamci (60,3 tisíc), Rusové, Moldavané aj.

Situaci v Česku budu porovnávat se situací na Slovensku. V 90. letech více migračních proudů směřovalo do Česka než na Slovensko, které mělo charakter spíše tranzitního státu, od vstupu do EU však také Slovensko postupně nabývá charakteru cílové země. Politika imigrace a integrace tu však po dlouhou dobu byla spíše na okraji zájmu,

² Údaje ČSÚ z konce roku 2010.

zainteresované subjekty nebyly připraveny čelit všem společenským výzvám souvisejícím s migrací³. Integrační politika Slovenska zaostává v rámci EU, je to i z důvodu nízkého počtu cizinců s povolením k pobytu a tudíž nízké potřeby věc řešit. Kvůli vzrůstající imigraci do země roste i nutnost se situací zabývat důsledněji.

Na Slovensku žije celkem 62 882 legálních imigrantů, 38% z nich představují občané třetích zemí (24 165 lidí)⁴. Nejvíce jich je z Ukrajiny (téměř 6 000), dále ze Srbska, Vietnamu, Ruska.

Po vstupu do Evropské unie musely obě země upravit své politiky tak, aby se zefektivního řízení migrace, přiblížily se úrovni obvyklé v členských státech EU a postupnému formování jednotné politiky členských států EU v oblasti imigrace a integrace.

Metoda zpracování:

Z metodologického hlediska se bude nejprve jednat o analýzu společné přistěhovalecké politiky EU. Poté použiji komparativní metodu ke srovnání integračních politik zaměřených na přistěhovalce ze třetích zemí (zemí mimo EU) ve dvou vybraných zemích – v České republice a Slovensku.

Předpokládaná struktura práce:

První část mé práce bude teoretická. Nejprve se budu věnovat mezinárodní migraci jako takové, definuji pojem, popíši příčiny a důsledky migrace. Dále popíši teorie integrace, které tvoří nedílnou součást široké problematiky mezinárodní migrace, a modely integrace. Především se však zaměřím na pojmy imigrační a integrační politika, popíši jejich modely, vysvětlím jejich cíl a význam.

V další části práce se budu věnovat společné imigrační a integrační politice Evropské unie od roku 1999. Popíši vývoj, hlavní kroky směřující ke sjednocení a hlavní témata této dynamické společné politiky EU.

Do normativního rámce načrtnutého v prvních dvou částech práce zasadím empirický popis vývoje integračních politik České republiky a Slovenska, bezprostředně navazujících na politiky imigrační. Provedu jejich analýzu, popíši jednotlivá legislativní opatření a propojenost jednotlivých kroků. Zaměřím se na vliv mezinárodní spolupráce (nejen v rámci IOM) a sjednocování přistěhovaleckých politik v rámci EU na změnu

³ Migraceonline.cz. Komparace systémů fungování cizinecké správy a dohledu nad pracovním trhem ve vybraných státech Evropské unie. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2229359>.

⁴ Štatistický úrad Slovenskej republiky. Údaje z roku 2009. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=31413>.

koncepce integrace v těchto zemích. V první části kapitoly se soustředím na analýzu integrační politiky České republiky, v druhé části, strukturované obdobně, se zaměřím na Slovensko a následně stav těchto politik srovnám.

Proměnné/koncepty

Hlavní pozornost budu věnovat vlivu směrnic a nařízení EU a spolupráce v rámci Mezinárodní organizace práce (IOM) v oblasti imigračních a integračních politik na vývoj integračních politik v České republice a Slovensku.

Závislou proměnnou v tomto výzkumu budou integrační politiky České republiky a Slovenska. Nezávislou budou směrnice a nařízení EU, závazné pro plnění členskými státy a tudíž ovlivňující podobu imigračních a integračních politik zemí.

Konceptualizace a operacionalizace

Konceptualizace je snaha o definici proměnné pomocí vymezení jejích základních atributů. Budu tedy pracovat s proměnnou sjednocování přistěhovaleckých politik členských států EU, zanalyzuji jednotlivé kroky k tomu směřující.

K rozvoji společné imigrační politiky Evropské unie se členské státy zavázaly v roce 1999 v rámci programu z Tampere. Tehdy byly stanoveny hlavní cíle společné migrační politiky, pro můj výzkum je důležitý především požadavek na spravedlivé zacházení se státními příslušníky třetích zemí - integrační politiky států by měly garantovat příslušníkům třetích zemí, podléhajícím dlouhodobě jejich jurisdikci, srovnatelná práva a povinnosti s jejich občany. Od té doby byly přijímány různé dlouholeté programy, stanovující priority na následující období. V roce 2004 přijala Evropská rada Haagský program, v roce 2005 koncepci Globální přístup k migraci (opatření zaměřená na Afriku a Středomoří), v roce 2007 byl globální přístup k migraci posílen o regiony sousedící s EU na východě a jihovýchodě. Na základě požadavků Haagského programu byl v roce 2005 přijat Plán politiky v oblasti legální migrace, kdy se členské státy zavázaly přijmout opatření v oblasti legislativy EU, informovanosti a znalosti o imigraci, dále v oblasti integrace a spolupráce se zeměmi původu. Bylo přijato pět směrnic o legální migraci, co se týče povolení k pobytu a výkonu práce. Dále bylo v roce 2008 přijato sdělení Společná přistěhovalecká politika – politická vize dalšího rozvoje imigrační

politiky, která bude začleněna do Stockholmského programu. Dalším všeobecným programem je Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu. Ten upravuje legální přistěhovalectví s ohledem na priority, potřeby dané každým státem a jejich schopnosti zohlednit potřeby pracovních trhů, bojovat proti nelegálnímu a nedobrovolnému přistěhovalectví, vytvářet globální partnerství se zeměmi původu apod. Stockholmský program platí pro léta 2010 až 2014 a soustřeďuje se na podporu občanství a základních práv, bezpečnost a spravedlnost v EU, odpovědnost, solidaritu a partnerství v záležitostech migrace.

Proces sjednocování politik integrace státních příslušníků třetích zemí v rámci EU nemá tak dlouhý vývoj. Podněty pro integrační politiku Evropské unie se dají nalézt v programu z Tampere. Prvním strategickým textem s cílem vytvořit společnou integrační politiku jsou závěry ze summitu v Soluni. Potřeba koordinace vnitrostátních integračních politik EU a vytvoření společných základních zásad jako soudržného evropského integračního rámce byly zdůrazněny v Haagském programu z roku 2004.

Byly stanoveny základní principy politiky integrace přistěhovalců - vytváření podmínek pro politickou, ekonomickou, společenskou a kulturní účast imigrantů na dění v dané zemi. Je třeba zapojit do integrační politiky cizí i vlastní státní příslušníky, je třeba ctít základní hodnoty EU, právní předpisy členských států a Chartu základních práv EU. Základním předpokladem pro úspěšnou integraci je zaměstnanost přistěhovalců, umožnění jim nabývat znalostí politických, ekonomických a kulturních reálií země a jazyka, umožnit jim přístup ke vzdělání, k institucím, veřejným statkům a soukromému zboží, zajištění styku s většinovou společností, chránit svobodu projevu a vyznání, umožnit jim účast na politickém životě alespoň na lokální úrovni a tím možnost podílet se na tvorbě politiky v oblasti imigrace a integrace.

Informace o společné integrační a imigrační politice EU budou čerpat z internetových stránek Rady EU, Evropské komise atd. Vodítkem pro mě bude projekt Migrant Integration Policy Index (MIPEX) - příručka k posouzení a srovnání integračních politik - který vedou British Council a Migration Policy Group se zapojením národních organizací, expertních skupin, nevládních organizací, nadací, univerzit, výzkumných institutů. Dalšími zdroji budou publikace uvedené na konci tohoto projektu v seznamu literatury.

Komparativní analýzu integračních politik České republiky a Slovenska provedu tak, že budu zkoumat legislativní rámec těchto zemí v oblasti imigrace a integrace – na úrovni vládních politik. Představím základní dokumenty a koncepce, které byly v těchto oblastech přijaty a úlohy konkrétních ministerstev a samospráv. Tato problematika totiž zasahuje jednotlivé složky státní správy napříč resorty a klade vysoké požadavky na spolupráci mezi nimi. Poté představím a následně srovnám i úlohu nevládních neziskových organizací a sdružení působících v zemích. Zkonstatuji, že modely integrace obou zemí se přibližují povaze a trendům vyspělých imigračních zemí Evropy⁵.

Budu se věnovat spolupráci země se zemí původu přistěhovalce i spolupráci mezi dvěma porovnávanými zeměmi – Českou republikou a Slovenskem. Jde o spolupráci na úrovni IOM, Visegrádské skupiny i na úrovni vlád a příslušných resortů obou zemí.

V České republice i na Slovensku se zaměřím na regulaci vstupu přistěhovalců do země a jeho podmínky, komplikovanost a časovou náročnost procesu získání trvalého pobytu a občanství (nejdůležitějšími podmínkami je určitá stanovená doba permanentního pobytu a znalost jazyka). Občanství je důležitou proměnnou, která ovlivňuje integrační proces; v obou zemích až se získáním občanství přistěhovalci získají i aktivní a pasivní volební právo. Politická participace je vnímána jako jeden z podstatných faktorů podporujících integraci cizinců do společnosti a vznik přistěhovalcké občanské společnosti.

Budu se věnovat i přístupu zemí ke vzdělávání cizinců. Dále se zaměřím na možnosti zastoupení menšin v parlamentu a podmínkám pro vstup politických stran menšin do zákonodárského orgánu země. Informace o volebních systémech zemí budu čerpat ze stránek Meziparlamentní unie⁶, z volebních zákonů České republiky a Slovenska. Dalším aspektem, který vezmu v potaz, bude existence, popularita, úspěšnost ve volbách a zastoupení v zákonodárném orgánu nacionalistických politických stran. Úspěšnost těchto politických stran totiž odráží obavu občanů země z přistěhovalectví a jejich negativní postoj k cizincům.

⁵ IOM. World Migration Report 2010. Dostupné na: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR_2010_ENGLISH.pdf.

⁶ Inter-Parliamentary Union. Je zde databáze národních parlamentů zemí, jejich volební systémy, volební výsledky apod. Dostupné na: <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>.

Situace v těchto dvou zemích porovnám, budu zkoumat, jak moc se integrační realita těchto dvou zemí přibližuje.

Co se týče zdrojů, vodítkem pro mě bude studie MIPEX⁷, dále internetové stránky Mezinárodní organizace pro migraci⁸, kde jsou i informace o činnosti různých organizací přidružených k Mezinárodní organizaci pro migraci v jednotlivých zemích. Dále budu čerpat ze stránek Migraceonline.cz, Euimmigration.org, Migrationpolicy.org⁹ a Migrationinformation.org¹⁰.

Předpokládaná literatura:

Knižní zdroje:

Bade, K. J. (2005): *Evropa v pohybu : evropské migrace dvou staletí*. Praha : Lidové noviny. 497 s.

Baršová, A., Barša, P. (2005): *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno : Masarykova univerzita v Brně ; Mezinárodní politologický ústav Masarykovy univerzity, 308 s.

Baršová, A. (2007): *Role Evropské unie v řízení ekonomické migrace, současný stav a výhledy*. Mezinárodní vztahy 3/2007, str. 51.

Brettel, C., Hollifield, J.F. (2000): *Migration Theory. Talking across Disciplines*. New York: Routledge. 224 s.

Castles, S., Miller, M. J. (1998): *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London: Macmillan Press. 352 s.

Cizinci v České republice. Český statistický úřad (2010).

Cook, I., Jelínková, M. (2007): *Visegrad moves: on migration in Central Europe*. Prague : Multicultural Centre Prague. 71 s.

⁷ Autoři této studie, která hodnotí jednotlivé země EU a umisťuje je na škálu podle příznivosti jejich politik k imigrantům, dochází k závěru, že imigrační a integrační politika České republiky je „půl na půl“ příznivá, zatímco Slovenska „mírně nepříznivá“.

Migrant integration policy index. Česká republika:

http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/ceska_republika_abridged_migrant_integration_policy_index_mipexiii_2011_bybcczechrepublic_cz.pdf.

⁸ International Organization for Migration. Je tu spousta informace o přistěhovaleckých politikách a všem, co s nimi souvisí, o politikách v jednotlivých regionech a zemí. Dostupné na:

<http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/lang/en>.

⁹ Migration Policy Institute. <http://www.migrationpolicy.org/research/europe.php>

¹⁰ Migrationinformation.org. Na tomto serveru najdeme informace o imigračních politikách jednotlivých států. Např. Česká republika – dostupné na:

http://www.migrationinformation.org/Resources/czech_republic.cfm.

- European Commission (2009): *Moving Europe: EU research on migration and policy needs*. Brussels: Directorate-General for Research.
- European Commission (2011): *Pluralism and Religious Diversity, Social Cohesion and Integration in Europe*. Directorate-General for Research and Innovation.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2010): *Respect and Protection of Persons Belonging to Minorities 2008-2010*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2010): *Migrants, Minorities and Employment (Update 2003-2008)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Union Agency for Fundamental Rights (2011). *EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fiala, P. - Pitrova, M. (2003): *Evropska unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Geddes, A. (2006): *The politics of migration and immigration in Europe*. London: Sage.
- Givens, T., Luedtke, A.: *The Politics of European Union Immigration Policy: Institutions, Salience, and Harmonization*. Policy Studies Journal, Volume 32, Issue 1, 145–165, 2004.
- Horáková, M. (2003): *Mezinárodní migrace a migrace cizí pracovní síly*. Praha: VÚPSV.
- Laczko, F., Stacher, I., Von Koppenfels, A. K. (2002): *New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe*. Asser Press, The Hague.
- Migrace v rozšířené Evropě* - konference na Pražském hradě 12.-14. září 2002. Ústav mezinárodních vztahů: Praha.
- Niessen, J., Huddleston, T. – Evropská komise (2010): *Příručka o integraci. Pro tvůrce politik a odborníky z praxe*. Lucemburk: Úřad pro publikace EU.
- Polanská, J., Kadlecová, M. (2007): *Cizinci jako téma*. Praha: Člověk v tísni.
- Political and demographic aspects of migration flows to Europe. Strasbourg : Council of Europe (1993).
- Rabušic, Buriánek 2003: 12 (Rabušic, L., Buriánek, A. 2003. *Imigrace a imigrační politika jako prvek řešení české demografické situace?* Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí

Rychlík, J. (2010): *Přínos a potenciál vědeckého výzkumu v oblasti migrace*. Praha : Ministerstvo vnitra České republiky, 123 s.

Sartori, G. (2005): *Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci: esej o multietnické společnosti*. Praha : Dokořán, 134 s.

Scheu, H. Ch, Částek, M. (2010): *Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie*. Praha : Vysoká škola finanční a správní. 120s.

Šišková, T.,ed. (1998): *Menšiny a migranti v České republice*. Praha: Portál.

Wallace, D., Dariusz, S. (2001): *Patterns of Migration in Central Europe*. New York: Palgrave.

Internetové zdroje:

Čižinský, P (2009): *Kdo má řídit migraci? Stručná analýza kompetencí úřadů*. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2196792>.

Čižinský, P. (2005): *Větší důraz na bezpečnostní aspekty v Evropské unii. Haagský program vytyčuje další cíle EU v budování „prostoru svobody, bezpečnosti a práva“*. Dostupné na:

http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/PCizinsky_Haagsky_program_1.pdf.

Evropský pakt o přistěhovalectví a azylu (2008). Dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/08/st13/st13440.cs08.pdf>.

Huddleston, T. et al (2011): *Migrant Integration Policy Index*. Dostupné na: http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/ceska_republika_abridged_migrant_integration_policy_index_mipexiii_2011_bybcczechrepublic_cz.pdf.

Korell, B. (2008): *Další směřování přistěhovalecké a azylové politiky v Evropě: Prosperita, solidarita, bezpečnost a zodpovědnost vůči třetím zemím?*. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2128881>.

Plán politiky v oblasti legální migrace (2008). Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0669:FIN:CS:pdf>.

Společná přistěhovalecká politika pro Evropu: zásady, opatření a nástroje (2008). Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:CS:PDF>.

Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je (2009). Dostupné na: www.mvcr.cz/soubor/1-stockholmsky-program.aspx.

Štatistický úrad Slovenskej republiky. *Cudzinci v SR k 31. 12. 2009*. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=31413>.

Tampere European Council 15 and 16 October 1999: Presidency Conclusions (1999). Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#union.

World migration report 2011. International Organization for Migration. Dostupné na: http://publications.iom.int/bookstore/free/WMR2011_English.pdf.

European Union Immigration. www.euimmigration.org.

Euroskop. www.euroskop.cz.

Inter-Parliamentary Union. www.ipu.org.

International Organization for Migration. www.iom.int.

Migrace online. www.migraceonline.cz

Migration information. www.migrationinformation.org.

Migration Policy Institute. www.migrationpolicy.org.

Migration integration Policy Index. www.mipex.eu.

V Praze dne: 8. 6. 2012

Mgr. Lucie Gladišová – vedoucí práce

OBSAH

1.1.1	<i>UNHCR - Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky</i>	25
ÚVOD		26
2	INTEGRACE MIGRANTŮ, MIGRAČNÍ A INTEGRAČNÍ POLITIKY	31
2.1	Migrace a její typy.....	31
2.2	Integrace migrantů.....	33
2.3	Migrační politiky států	36
2.3.1	<i>Definice migračních a integračních politik</i>	36
2.3.2	<i>Naturalizace – získání státního občanství</i>	38
3	DEFINICE VYBRANÝCH KONCEPTŮ	39
3.1	Teorie kumulativní příčinnosti a institucionální teorie	39
3.2	Póly přistěhovaleckých politik liberálně-demokratických států	41
3.3	Modely integračních politik evropských zemí	43
3.3.1	<i>Multikulturalismus</i>	45
3.3.2	<i>Občanská integrace</i>	46
4	NÁSTIN HISTORICKÉHO VÝVOJE PŘÍSTUPU K INTEGRACI PŘISTĚHOVALCŮ V EVROPĚ	47
4.1	Vývoj modelů integračních politik v historii	47
4.2	Politické členství a politická příslušnost	49
4.3	Občané EU a státní příslušníci třetích zemí	51
5	RÁMEC EU POLITIKY INTEGRACE PŘISTĚHOVALCŮ	53
5.1	Migrace do EU a migrační politika EU.....	54
5.2	Spolupráce v rámci EU v politice integrace přistěhovalců ze třetích zemí.....	57
5.2.1	<i>Počátek harmonizace integračních politik</i>	58
5.2.2	<i>Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců</i>	59
5.2.3	<i>Strategie EU po Lisabonské smlouvě</i>	61
5.2.4	<i>Nástroje integrační politiky EU</i>	62
5.2.4.1	Ministerské konference.....	62
5.2.4.2	Národní kontaktní body pro integraci.....	63
5.2.4.3	Evropské fórum pro integraci	63
5.2.4.4	Evropské webové stránky o integraci a Příručka pro tvůrce politik..	64
5.2.4.5	Financování integračních politik	65
5.2.5	<i>Instituce EU zapojené v integrační politice</i>	66
5.2.5.1	Evropská komise.....	66
5.2.5.2	Rada Evropské unie	67
5.2.5.3	Evropský parlament	67
5.2.5.4	Výbor regionů	68
5.2.5.5	Evropský hospodářský a sociální výbor	68

6	INTEGRAČNÍ POLITIKA ČR	68
6.1	Přistěhovalectví v ČR.....	68
6.2	Nástin vývoje integrační politiky ČR.....	71
6.2.1	<i>První fáze vývoje integrační politiky (1999-2003).....</i>	<i>73</i>
6.2.2	<i>Druhá fáze vývoje integrační politiky (2004-2007).....</i>	<i>73</i>
6.2.3	<i>Poslední fáze vývoje integrační politiky</i>	<i>74</i>
6.3	Právní rámec integrace přistěhovalců	74
6.3.1	<i>Zásady koncepce integrace cizinců v ČR.....</i>	<i>75</i>
6.3.2	<i>První koncepce integrace cizinců na území ČR.....</i>	<i>77</i>
6.3.2.1	Hlavní oblasti integračních aktivit Koncepce.....	79
6.3.3	<i>Aktualizovaná koncepce integrace cizinců</i>	<i>79</i>
6.3.3.1	Hlavní oblasti integračních aktivit Aktualizované koncepce	80
6.3.4	<i>Aktualizovaná Koncepce integrace cizinců – Společné soužití.....</i>	<i>81</i>
6.3.4.1	Hlavní oblasti integračních aktivit.....	83
6.3.4.2	Shrnutí hlavních priorit a principů Koncepce.....	84
6.3.5	<i>Model integrační politiky ČR.....</i>	<i>85</i>
6.3.6	<i>Státní občanství ČR.....</i>	<i>85</i>
6.3.7	<i>Zákon o pobytu cizinců v ČR</i>	<i>88</i>
6.4	Instituce zapojené do integrační politiky ČR	90
6.4.1	<i>Vládní instituce</i>	<i>90</i>
6.4.1.1	Ministerstvo vnitra ČR	90
6.4.1.2	Ministerstvo práce a sociálních věcí.....	91
6.4.1.3	Další rezorty, podílející se na integrační politice ČR	92
6.4.1.4	Rada vlády pro lidská práva	93
6.4.2	<i>Regionální a místní úroveň státní správy.....</i>	<i>94</i>
6.4.2.1	Integrační politika na lokální úrovni – Centra na podporu integrace cizinců	94
6.4.2.2	Integrační centrum Praha.....	95
6.4.2.3	Zapojení měst a krajů ČR do integrační politiky.....	97
6.4.2.4	Regionální pracoviště státních orgánů.....	97
6.4.3	<i>Nevládní organizace a projekty</i>	<i>98</i>
6.4.3.1	Sdružení pro integraci a migraci (SIMI).....	99
6.4.3.2	Multikulturní centrum Praha (MKC).....	99
6.4.3.3	Slovo 21	99
6.4.3.4	Poradna pro občanství, občanská a lidská práva (PPO)	100
6.4.3.5	Poradna pro integraci (PPI)	101
6.4.3.6	InBáze, o.s.	101
6.4.3.7	Další nevládní organizace.....	101
6.4.4	<i>Výzkumné instituce.....</i>	<i>102</i>
6.4.5	<i>Mezinárodní spolupráce ČR v oblasti integrační politiky</i>	<i>103</i>
6.4.5.1	Evropská unie	104

6.4.5.2	Rada Evropy	105
6.4.5.3	IOM Mezinárodní organizace pro migraci	105
6.4.5.4	Mezinárodní centrum pro rozvoj migračních politik.....	107
6.4.5.5	Spolupráce v rámci regionálních uskupení.....	108
7	INTEGRAČNÍ POLITIKA SR.....	109
7.1	Přistěhovalci na Slovensku.....	109
7.2	Nástin vývoje integrační politiky SR	112
7.3	Právní rámec integrační politiky SR	117
7.3.1	<i>Koncepce migrační politiky Slovenské republiky.....</i>	<i>118</i>
7.3.2	<i>Koncepce integrace cizinců v SR z roku 2009</i>	<i>119</i>
7.3.2.1	Hlavní oblasti integračních aktivit.....	120
7.3.3	<i>Nová koncepce - Integrační politika SR.....</i>	<i>122</i>
7.3.3.1	Hlavní oblasti integračních aktivit.....	122
7.3.4	<i>Model integrační politiky Slovenska.....</i>	<i>124</i>
7.3.5	<i>Státní občanství SR.....</i>	<i>125</i>
7.3.6	<i>Zákon o pobytu cizinců v SR.....</i>	<i>127</i>
7.4	Instituce zapojené do integrační politiky SR.....	129
7.4.1	<i>Vládní instituce</i>	<i>129</i>
7.4.1.1	Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR	129
7.4.1.2	Ministerstvo vnitra SR.....	131
7.4.1.3	Další rezorty podílející se na oblasti integrace cizinců	132
7.4.1.4	Rada vlády pro lidská práva, národnostní menšiny a rodovou rovnost	132
7.4.2	<i>Regionální a místní úroveň státní správy.....</i>	<i>133</i>
7.4.2.1	Integrační politika na lokální úrovni	133
7.4.2.2	Sdružení měst a obcí SR.....	135
7.4.2.3	Zapojení měst a krajů	135
7.4.2.4	Regionální pracoviště státních orgánů.....	136
7.4.3	<i>Nevládní organizace a projekty</i>	<i>137</i>
7.4.3.1	Liga za lidské práva o.z. (Human Rights League, HRL)	138
7.4.3.2	Slovenská Katolická charita	140
7.4.3.3	Nadácia Milana Šimečku	140
7.4.3.4	Nadácia Intenda	141
7.4.4	<i>Výzkumné instituce.....</i>	<i>141</i>
7.4.5	<i>Mezinárodní spolupráce SR v oblasti integrační politiky.....</i>	<i>142</i>
7.4.5.1	Evropská unie	143
7.4.5.2	Rada Evropy	143
7.4.5.3	IOM Mezinárodní organizace pro migraci v SR	144
7.4.5.4	Mezinárodní centrum pro rozvoj migračních politik (ICMPD)	146

7.4.5.5	Spolupráce v rámci regionálních uskupení.....	146
8	SROVNÁNÍ INTEGRAČNÍCH POLITIK ČESKÉ A SLOVENSKÉ REPUBLIKY.....	148
	ZÁVĚR	159

Přehled tabulek

Tabulka č. 1	Terminologické schéma migrační politiky	Strana 36
Tabulka č. 2	Vývoj počtu cizinců v ČR v letech 2004 – 2011	Strana 69
Graf č. 3	Vývoj počtu cizinců, žijících v ČR v letech 2004-2013 s ohledem na cizince s trvalým pobytem	Strana 70
Tabulka č. 4	Nejčastější státní občanství cizinců ze třetích zemí v ČR	Strana 71
Tabulka č. 5	Vývoj počtu cizinců v SR s povoleným pobytem od roku 2007 do konce roku 2012	Strana 110
Tabulka č. 6	Počet přistěhovalců ze třetích zemí v SR podle státního občanství k 31. 12. 2012	Strana 111

Seznam použitých zkratk

AV ČR – Akademie věd ČR

CP – Služba Cizinecká policie ČR

CPIC - Centrum na podporu integrace cizinců

CVEK – Centrum pro výzkum etnicity a kultury

ČJ – český jazyk

ČR – Česká republika

ČSÚ – Český statistický úřad

DG DEVCO - GŘ rozvoj a spolupráce,

DG ECHO - GŘ humanitární pomoc

DG HOME - GŘ pro vnitřní věci,

EEAS - Evropskou službou pro vnější činnost

EHS – Evropský hospodářský prostor

EHSV - Evropský hospodářský a sociální výbor

EIF – Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí

EK – Evropská komise

EMN – European Migration Network (Evropská migrační síť)

EP – Evropský parlament

EQUAL – Iniciativa Společenství (strukturální fond EU)

ER – Evropská rada

ESD – Evropský soudní dvůr

ESF – Evropský sociální fond

EU/ES – Evropská unie/ Evropské společenství

FRA - Agentura EU pro základní práva,

GMG – Global Migration Group

HRL - Liga za lidské práva (Human Rights League)

ICMPD - Mezinárodním centrem pro rozvoj migračních politik (International Centre for Migration Policy Development)

ICP – Integrační centrum Praha

ICP – Integrační centrum Praha

INTI - Pilot Projects on Integration of Third Country Nationals

IOM – Mezinárodní organizace pro migraci – International Organization for Migration

IVO - Institut pro veřejné otázky

MČ – Městská část

MECOMIC - Meziřezortní expertní komise pro oblast pracovní migrace a oblast integrace cizinců při MPSV

MIPEX - Migrant Integration Policy Index

MKC - Multikulturní centrum Praha

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

MPSVR – Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR

MV ČR – Ministerstvo vnitra ČR

MV SR – Ministerstvo vnitra SR

MZV ČR – Ministerstvo zahraničních věcí

NATO – Organizace severoatlantické smlouvy

NATO – Organizace Severoatlantské smlouvy

NCPI – Národní kontaktní místo pro integraci

NNO – Nevládní nezisková organizace

OAMP – Odbor azylové a migrační politiky

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OSCE – Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě

OSN - Organizace spojených národů

PPI - Poradna pro integraci

PPO – Poradna pro občanství, občanská a lidská práva

RE – Rada Evropy

REU – Rada Evropské unie

RO Brussels - Regional Office for the European Economic Area, the EU and NATO

SFEU – Smlouva o fungování EU

SIMI - Sdružení pro integraci a migraci

SJ – slovenský jazyk

SOLID - Obecný program Solidarita a řízení migračních toků

SR – Slovenská republika

SSSR – Sovětský svaz

SÚZ – Správa uprchlických zařízení MV ČR

SVE – Střední a východní Evropa

SVV – Rada pro spravedlnost a vnitřní věci

ŠÚ SR – Štatistický úrad SR

UHCP - Úřad hraniční a cizinecké policie Prezídia Policejního sboru MV SR

1.1.1 UNHCR - Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky

ÚP – Úřad práce

USA – Spojené státy americké

Úvod

Tato diplomová práce s názvem „*Srovnání integrační politiky zaměřené na přistěhovalce v České republice a na Slovensku*“, se zabývá politikou zaměřenou na integraci cizích státních příslušníků do politických, ekonomických, společenských a kulturních struktur přijímací země.

Mezinárodní migrace je globálním jevem, migrační proudy lze pozorovat zejména z chudších a méně vyspělých států do bohatších a vyspělejších. Evropská unie je v několika posledních desetiletích migračně atraktivním kontinentem. Vyspělé státy Evropské unie (dále jen EU) se potýkají s velkým množstvím legálních i nelegálních přistěhovalců z třetích zemí mimo EU. Příliv imigrantů do země je spojen se spoustou mezinárodních otázek, jako je dodržování lidských práv, mezinárodní strategie zaměřené na řešení otázek chudoby, boje proti mezinárodnímu organizovanému zločinu, terorismu, prevence ozbrojených konfliktů, globalizace světové ekonomiky apod. Téma imigrace je komplexně propojeno v rámci různých mezinárodních právních a politických aspektů.

Přistěhovalcké politiky již nejsou záležitostí pouze samotných států. S rozvojem globalizace, mezinárodní spolupráce, členství v mezinárodních organizacích a politické integrace jednotlivých regionů přibývá i mnoho závazků a bilaterálních i multilaterálních smluvních vztahů mezi státy. Jedná se o vztahy mezi státy, které zohledňují a kopírují hlavní migrační toky, tradice spolupráce apod. Jedním z příkladů mezinárodního subjektu, v rámci kterého dochází k velmi intenzivní spolupráci a postupné politické integraci, je EU. Postupně dochází ke sjednocování různých oblastí politik. Jednou z nich je právě i integrační politika, zaměřená na migranty, jejímž záměrem je začlenění migrantů do společnosti, aby se stali její integrální součástí, a tedy zajištění sociální a politické soudržnosti společnosti a stability státu.

Tato práce má několik cílů. Hlavním cílem práce je **srovnat integrační politiky České republiky a Slovenska a popsat, jak se promítají jednotlivá sjednocující opatření EU do legislativy a realizace integračních politik těchto dvou zemí**. S tímto cílem souvisí i další cíl, kterým je **popsat a shrnout jednotlivé kroky Evropské unie v procesu postupného sjednocování integračních politik členských států a vyrovnávání se s přistěhovalctvím ze třetích zemí**.

Soustředím se na integraci *ekonomických migrantů* – ne na žadatele či držitele mezinárodní ochrany. Důvodem výběru této skupiny přistěhovalců je skutečnost, že ekonomičtí migranti tvoří nejpočetnější skupinu migrantů v dnešní EU, jejich imigrace a tedy i integrace je státy EU podporována. V terminologii EU jsou integrační opatření zaměřená na státní příslušníky třetích zemí – zemí mimo EU. Pro označení skupiny, na kterou se zaměřuji, budu používat různé termíny – *migrant, imigrant, přistěhovalec, státní příslušník třetích zemí* či *cizinec* (neboť v legislativních dokumentech České i Slovenské republiky je používán právě termín *cizinec*).

Obě zkoumané země mají mnoho společných znaků. Nacházejí se v regionu střední Evropy, neliší se příliš velikostí, mají společnou historii - obě země tvořily dohromady společný stát, byly stejnou měrou zasaženy politickými událostmi 20. století, patřily do sovětské sféry vlivu a obě země se po osamostatnění vydaly cestou do Evropy, resp. Evropské unie, jejímiž členy se staly v roce 2004. Z členství v EU plynou pro ČR i SR závazky v mnoha oblastech, i v oblasti integrace přistěhovalců. Prostřednictvím spolupráce a vyjednávání mezi členskými státy v rámci EU došlo k vytvoření základních modulů integrace a základních zásad, jimiž se mají státy řídit při vytváření svých integračních politik. Pokusím se tedy o formulaci hypotézy – že **v podobě integračních politik obou zemí se odráží rámec integrační politiky EU a výsledky spolupráce mezi členskými zeměmi EU**. Proto předpokládám, že se podoba integračních politik v obou zemích nebude zásadně lišit. Závislou proměnnou v tomto vztahu budou integrační politiky České republiky a Slovenska, nezávislou proměnnou doporučení a zásady EU v oblasti integrační politiky.

Mezi zkoumanými zeměmi jsou však značné rozdíly v imigrační realitě. Do ČR mířily a do dnešní doby míří větší proudy imigrantů než na Slovensko. ČR je pro většinu imigrantů cílovou zemí, ve které se trvale usazují. Na Slovensku žije podstatně méně imigrantů, nicméně i Slovensko se postupně transformovalo z tranzitní na cílovou zemi pro imigranty. Ve zkoumaných zemích lze tedy pozorovat značný rozdíl v počtu přistěhovalců, **předpokládám, že počet přistěhovalců se může odrážet v politické vůli řešit koncepčně integraci přistěhovalců a definovat tak integrační politiku státu**.

EU hraje v integrační politice roli koordinátora – zajišťuje spolupráci a setkávání států za účelem výměny informací a osvědčených postupů, vyjednávání ohledně nových

principů či doporučení, podporu integračních aktivit členských zemí v podobě financování projektů, vycházejících z hlavních principů unijní integrační politiky apod. EU usiluje o podporu států v realizaci takových opatření, aby byl proces integrace přistěhovalců co nejjednodušší a nejefektivnější, aby mohl bránit vzniku uzavřených komunit migrantů, konfliktů v rámci státu apod. Podle EU je nutné, aby integrační politiky států garantovaly příslušníkům třetích zemí, podléhajícím dlouhodobě jejich jurisdikci, srovnatelná práva a povinnosti s jejich občany. Postupně byly na úrovni EU přijímány jednotlivé dokumenty, zaměřené na podporu vytváření podmínek pro politickou, ekonomickou, společenskou a kulturní účast imigrantů na dění v členských zemích.

Z **metodologického hlediska** se bude nejprve jednat o analýzu integrační politiky EU, která stanovuje obecný rámec integračních politik, ke kterému se členské země postupně přibližují. Poté použiji **komparativní metodu**. Komparovat budu dva případy – **integrační politiku České republiky a Slovenska**. Vzhledem k tomu, že integrační politika je součástí politiky přistěhovalecké, je jedním z objektů komparace *přistěhovalectví do země a počet přistěhovalců v zemi*. Druhým objektem komparace je *vývoj integrační politiky v obou zemích*. Dále pak *právní rámec integrační politiky* – tedy koncepční dokumenty přijaté na vládní úrovni, které definují integrační politiku, její cíle a strategie. Vzhledem k tomu, že je integrační politika multidimenzionální – zasahuje do více oblastí politiky, do gesce více rezortů a institucí – zaměřím se v komparaci taktéž na *institute, zapojené do této oblasti politiky*. Posledním objektem srovnání bude *mezinárodní spolupráce* v obou zemích v integrační politice.

Cílem komparace bude zjistit, v jakých oblastech se politiky zkoumaných zemí liší a co mají společného. Budu se snažit obhájit hypotézu, že podoba integračních politik obou zemí bude srovnatelná v důsledku vlivu rámce integrační politiky EU. Lišit se naopak bude imigrační realita v daných zemích, počet přistěhovalců na jejich území, vývoj integrační politiky a zkušenost zemí s integrační politikou.

Struktura práce je následující. *První i druhou částí* práce je teoretická část. Nejprve se věnuji vysvětlení pojmů, neboť je důležité si vymezit, co si máme představit pod pojmem integrace migrantů či integrační politika a kam ji zařadit. Následovat bude definice vybraných konceptů - teorie kumulativní přičinnosti a institucionální teorie, polů přistěhovaleckých politik liberálně-demokratických zemí a modelů integračních

politik evropských zemí. Ve *třetí části* práce se zaměřím na nástin historického vývoje přístupu k integraci přistěhovalců v Evropě. Věnovat se budu i vymezení pojmů občan EU a státní příslušník třetích zemí.

V následující *čtvrté části* práce podrobně zanalyzuji spolupráci na úrovni EU v politice integrace přistěhovalců. Tato část bude strukturovaná obdobně jako dvě následující části. V první části se věnuji přistěhovalectví do EU a krátce pak významu migrační politiky EU, dále se podrobně zaměřím na integrační politiku EU - na přijatá opatření, která měla zásadní vliv na sblížování integračních politik členských států. Následně popíši jednotlivé nástroje integrační politiky EU, prostřednictvím kterých dochází k prosazování principů EU a postupnému sblížování a rozvoji integračních politik jednotlivých států. V poslední kapitole se soustředím na instituce EU a jejich roli v integrační politice.

Pátá část se věnuje integrační politice České republiky a *šestá* integrační politice Slovenské republiky. Obě části mají stejnou strukturu. V případě každé země zanalyzuji jejich integrační politiku v pěti kapitolách. Bude se jednat o přistěhovalectví do země - počty cizinců a vývoj jejich počtu; nástin vývoje integrační politiky země - chronologický popis vývoje pro uvedení do problematiky; právní rámec integrační politiky; identifikaci všech aktérů, které hrají důležitou roli v tvorbě a realizaci integrační politiky. Poslední kapitolu tvoří mezinárodní spolupráce obou zemí v oblasti integračních politik - u této kapitoly je nutné zmínit, že vlivu opatření EU se věnuji v průběhu celé analýzy obou zemí, proto se v této poslední části věnuji spolupráci a zapojení zemí do jiných mezinárodních subjektů, kromě EU.

V *sedmé části* své práce prostřednictvím komparativní metody srovnám analýzy integračních obou zemí. Srovnávat budu jednotlivé kapitoly tak, jak jdou po sobě. V *závěru* této diplomové práce shrnu všechny základní poznatky, ke kterým jsem dospěla při psaní práce.

V úvodu bych také ráda poukázala na **změnu oproti odevzdanému projektu**, kterou jsem provedla na základě konzultace s vedoucí práce. V práci se nakonec nevěnuji popisu sjednocování imigrační politiky EU, jak jsem uvedla v projektu, nýbrž se výhradně zaměřuji na politiku integrační a na to, co s ní bezprostředně souvisí. Imigrační politice se věnuji jen v nezbytně nutném rozsahu pro vysvětlení provázanosti migrační, resp. imigrační a integrační politiky.

Přehledové tabulky a grafy jsem včlenila přímo do textu na místa, kde se o konkrétních tabulkách pojednává, aby byly informace na jednom místě. K práci náleží 1 příloha, ve které jsou doplněny názvy pobytu cizinců v ČR a SR.

Při psaní své práce jsem vycházela z odborné literatury, především z publikace **Andrey a Pavla Baršových** – *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Tato publikace nabízí systematickou analýzu politik zaměřených na přistěhovalce, popis jednotlivých modelů, přístupů apod. Dalším důležitým autorem, z jehož publikace *The Age of Migration* čerpám, je **Stephen Castles**, který je světově uznávaným odborníkem na problematiku migrace. Dále čerpám z publikací **Dušana Drbohlava**, odborníkem na migraci a integraci, který přednáší na Univerzitě Karlově. Na Slovensku je největším odborníkem na zahraniční migraci **Boris Divinský**, mnohé publikace na téma integrace napsala i **Zuzana Bargerová**.

Dále jsem čerpala ze *statistických zdrojů* (statistických úřadů obou zkoumaných zemí) a vycházela jsem z *právních předpisů* přijatých jak na úrovni EU, tak v obou zkoumaných zemích. Tyto poznatky jsem doplnila specifickými informacemi od relevantních institucí (státních orgánů, nevládních organizací), dále z různých studií, výzkumů, příspěvků, a zpráv od odborníků z akademické obce i odborníků z praxe. Jako zdroj informací používám také poznatky získané na základě *rozhovorů s odborníky z praxe* (jedná se o odborníky z ministerstev vnitra obou zemí, z nevládních organizací a výzkumných institucí). Ve velké míře jsem vycházela ze *své vlastní praxe*, kterou jsem získala prací v nevládní organizaci, a která je důvodem mého velkého zájmu o danou problematiku.

2 Integrace migrantů, migrační a integrační politiky

2.1 Migrace a její typy

Migraci můžeme definovat jako pohyb obyvatel z místa na místo, který může trvat různě dlouhou dobu, může mít různý rozsah i strukturu, různé příčiny. Mezinárodní migraci lze vysvětlit jako *časově více či méně ohraničený proces přesunu lidí mezi prostory určenými státními hranicemi, neboť lidé se odjakživa přesouvali z místa na místo.*¹¹

Migraci lze rozlišit na několik typů, a to na základě příčin (např. ekonomická migrace, migrace za účelem sloučení rodiny, migrace uprchlíků), právního statutu (nelegální migrace, kontrolovaná či volná migrace), podle délky pobytu migranta (na krátkodobou, dlouhodobou, trvalou), podle toho, zda se jedná o migraci v rámci jednoho státu či o migraci zahraniční, mezinárodní apod. Podle směru migrace ve vztahu k určité zemi je důležité rozlišit, zda se jedná o přemísťování obyvatel do země – přistěhovalectví neboli imigraci, či pohyb ze země – vystěhovalectví neboli emigrace.

V závislosti na územní jednotce, kterou zkoumáme, můžeme dělit migraci na **vnitřní a vnější**. Územní jednotkou v rámci státu může být např. kraj, v případě mezinárodní či zahraniční migrace je územní jednotkou stát či nadnárodní subjekt. Vzhledem k tomu, že můj výzkum se týká ČR a SR, které jsou součástí Schengenského prostoru EU¹², je dobré objasnit pojmy **vnitřní a vnější migrace EU**. Vnitřní migraci lze vysvětlit jako pohyb osob v rámci prostoru EU, tedy přes politické hranice členských států Unie. Jedná se o žádoucí proces, základ integračního procesu EU. Migrace vnější označuje pohyb obyvatel přes vnější hranice EU – tedy pohyb mezi zeměmi EU a třetími zeměmi, ležícími mimo EU. Ve své práci se zabývám právě migrací vnější – tedy migrací do prostoru EU ze třetích zemí. V rámci legislativy EU se pro tyto migrující osoby používá termín **státní příslušníci třetích zemí** (či cizinci ze třetích zemí¹³).

Rozhodnutí jedince pro migraci je ovlivněno různými faktory ekonomického, sociálního, politického či kulturního rázu. Pokud se jedná o definici termínu **migrant** na mezinárodní úrovni, OSN definuje migranta jako osobu, která má bydliště na území

¹¹ Drbohlav, D. (1995): Hlavní trendy mezinárodní migrace. Demografie, 1995, roč. 37, č. 4

¹² Schengenský prostor EU lze definovat jako prostor bez vnitřních hranic, v rámci kterého lze zajistit volný pohyb osob, zboží, služeb a kapitálu. Země zrušily vnitřní hranice a mají společné vnější hranice.

¹³ Více k rozlišení mezi občany Unie a státními příslušníky třetích zemí v kap. 3.3.

cizího státu po dobu delší než jeden rok bez ohledu na příčiny migrace (dobrovolné nebo nedobrovolné) a prostředky (pravidelné nebo nepravidelné), který užívá k migraci. Podle této definice by ti, kteří cestují krátkodobě (jako turisté či podnikatelé), neměli být považováni za migranty. Nicméně se tento termín běžně užívá i pro některé druhy krátkodobých migrantů, jako např. sezónní zemědělské dělníky, kteří cestují na krátké období pracovat na výsadbu a sklizeň zemědělských produktů. Pro tyto osoby s jinou státní příslušností, které se přistěhují do určité země, budu používat termín imigranti či přistěhovalci.

V této práci se budu zabývat pouze **ekonomickými migranty**, kteří nespadají pod azylovou politiku, nebudu se soustředit na uprchlíky, žadatele o mezinárodní ochranu či azyl. Tuto skupinu migrantů jsem si vybrala z toho důvodu, že právě ekonomičtí migranti tvoří nepočetnější skupinu všech přistěhovalců v zemích EU a tedy i v obou zkoumaných zemích¹⁴. Tato skupina přistěhovalců je velmi důležitá pro ekonomiku přijímacích zemí a vyvážení demografického složení obyvatelstva. Cílem EU je úspěšná integrace těchto imigrantů, na které jsou zacíleny hlavní integrační programy.

Považuji za důležité vymezit skupinu ekonomických migrantů, rozlišit ji od jiných skupin a blíže ji specifikovat. Za tímto účelem použiji typologii britského sociologa Johna Rexe, který rozlišil tři typy poválečné migrace ve světě, a definici Mezinárodní organizace pro migraci (mezivládní organizace, International Organisation for Migration – dále jen IOM).

Podle typologie Johna Rexe je prvním typem migrace ekonomická, která probíhá směrem z méně vyspělých do vyspělejších zemí. Hlavním motivem migrujících jsou v tomto případě lepší životní a pracovní podmínky přijímací země, hlavním cílem je usazení se v dané zemi či jen zlepšení své ekonomické situace a následný návrat do země původu. Cíle se mohou měnit v závislosti na integraci přistěhovalců do společnosti přijímacího státu.

Druhým typem není migrace jednotlivců, nýbrž migrace etnické skupiny v rámci širšího migračního hnutí (transnacionální migrační společenství). Tyto větší skupiny se přesouvají v rámci kontinentu či určitých regionů a to v souvislosti s tím, že

¹⁴ Počty cizinců ve zkoumaných zemích viz ČR – kap. 5.1, SR – kap. 6.1

je to hodnoceno jako výhodné, většinou ekonomicky. Díky tomu, že se jedná o větší (etnickou) skupinu, díky silné společné identitě si členové navzájem poskytují pomoc. I přes dlouhodobý či trvalý pobyt v jiné zemi, udržuje většinou tato skupiny úzké vztahy se zemí původu.

Třetímu typu migrace podle Rexe se v této práci věnovat nebudu. Jedná se o migraci uprchlíků – nucenou migraci. Důvody k migraci bývají různé, většinou je migrace uprchlíků důsledkem politické persekuce, pronásledování, porušování lidských práv, občasných válek, etnických či náboženských konfliktů apod., nebo se může jednat o migraci z důvodu přírodních katastrof¹⁵.

IOM vysvětluje termín **ekonomický migrant** jako osobu, která opouští zemi svého původu za účelem zlepšení kvality svého života, do země politicky a ekonomicky stabilnější, či která migruje za účelem výkonu zaměstnání. Tento termín je často volně používán k odlišení od uprchlíků prchajících z důvodu pronásledování, či osob, které se snaží vstoupit do země bez zákonného povolení a/ nebo pomocí azylového řízení¹⁶.

2.2 Integrace migrantů

Podle IOM je integrace „proces vzájemné adaptace mezi hostitelskou společností a migranty. To zahrnuje smysl pro povinnost a respekt základního souboru hodnot, které zavazují migranty a jejich hostitelské společnosti ke společnému účelu. Integrace je nezbytná pro všechny zúčastněné strany, a to nejen jako způsob, jak zajišťovat ekonomický a kulturní přínos, ale i pro zajištění bezpečnosti a stability společnosti jako celku¹⁷“.

Horáková integraci cizinců do společnosti definuje jako "kontinuální proces sjednocování elementů společenské struktury a procesů, které se v ní odehrávají, ve vyvážený funkční celek směřující k dosažení koheze, konsenzu, stability, replikace a možností dalšího růstu, a tím i k zachování života schopnosti daného společenského systému"¹⁸.

Imigrace státních příslušníků určitého státu do přijímací země je velmi propojená s jejich integrací se sociálními, kulturními, ekonomickými a politickými aspekty života

15 Rex, J. (1994.): S. 266-282

16 IOM. Key migration terms; <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migrant>. 6.2.2014

17 IOM.int. Migrant Integration. Dostupné na: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migrant-integration.html>. 6.2.2014

18 Horáková, M. (1997): Str. 4-6.

společnosti. Se zvyšující se imigrací se zvyšuje etnická rozdílnost v rámci společnosti přijímacího státu a tím i zájem státu se situací zabývat a proces soužití s minoritami regulovat. Imigranti totiž často pocházejí z odlišné země s odlišnými politickými institucemi, jazykem, typem společnosti, s odlišnými tradicemi, náboženstvím, a kulturními zvyklostmi, v některých případech jsou odlišní i fyzicky, vizuálně. Pro některé migranty jsou typické určité druhy zaměstnání (většinou s nižším sociálním statutem), tyto skupiny migrantů žijí často odděleně v chudších lokalitách. Imigrace tedy mění složení obyvatel a ve většině případů zvyšuje rozdílnost uvnitř společnosti¹⁹. K zajištění sociální soudržnosti společnosti je nezbytné učít práva imigrantů a začlenit, neboli integrovat je do společnosti.

Integrace přistěhovalců je podmíněna mnohými **politickými, právními, ekonomickými, sociálními a kulturními aspekty**. Legislativa je pro úspěšnou integraci stěžejní, neboť je vyjádřením politické vůle a základem pro celý systém integrace. *Legislativa* nastavuje pravidla tohoto procesu, práva a povinnosti jeho účastníků a zároveň také vyjadřuje postoj dané země k přistěhovalcům. *Politická rovina integrace* spočívá v přijetí politických hodnot země – liberálně demokratické země. Do této roviny patří i právo na občanskou a politickou participaci migrantů a volební právo²⁰. *Ekonomickou rovinu* tvoří podmínky zapojení se na trh práce a podmínky podnikání. Úspěšné zapojení se migrantů do ekonomického života se pak promítá i do *sociální roviny* – tedy do zaměstnání, zapojení do vzdělávacího systému, bydlení apod. Pokud v sociální oblasti jsou imigranti a domácí obyvatelstvo nedostatečně propojeni, může docházet k sociální exkluzi imigrantů, jejich segregaci a diskriminaci této skupiny společnosti. Pokud se jedná o *kulturní aspekt integrace*, pro úspěšné společné soužití různých kultur je velmi důležitý společný sdílený jazyk přijímací země, prostřednictvím kterého dochází k mezikulturní komunikaci, vzájemnému navázání vztahů a porozumění. Kromě jazyka sem patří multikulturní výchova obyvatel, která vede k poznání kulturních dovedností. „*Výchova k toleranci, vzájemné úctě a otevřenosti již od raného dětství může bránit neprostupnosti společenských struktur*“²¹.

Ačkoliv primární cílovou skupinou integrace jsou přistěhovalci, další skupinou je většinová společnost přijímacího státu. Integrace je **oboustranný proces**. Aby

¹⁹ Castles, S., Miller, M (2009): S. 14.

²⁰ V některých evropských zemích mají trvale usídlení imigranti právo aktivní participace občanské i politické ve smyslu volebního práva. Mohou volit a být voleni do místních zastupitelských orgánů či do orgánů EU a mají tak možnost se aktivně podílet a ovlivňovat dění v místě svého trvalého bydliště.

²¹ Horáková, M. (1997): S. 6.

integrace byla úspěšnou, vyžaduje zapojení nejen přistěhovalců, ale všech obyvatel přijímacího státu. Pro úspěšnou integraci by přistěhovalci měli v nové zemi plnit svá práva a povinnosti, společnost by měla vytvářet podmínky pro umožnění úplné hospodářské, společenské, kulturní a politické účasti přistěhovalců ve veřejném životě. To znamená, že úspěšná integrace závisí i na postoji přijímací společnosti k nové příchozím, na otevřenosti systému a na ochotě občanů přijmout přistěhovalce. Cílem integrační politiky by tak měla být snaha o zajištění tohoto stavu a stanovení vzájemných práv a povinností²².

Tím se koncept integrace liší od konceptů **asimilace** či **segregace**. Pojem asimilace se používá k vysvětlení přístupu, kdy jsou jedinci v podstatě povinny osvojit si kulturu, hodnoty, jazyk apod. v cílové zemi, ve které žijí, a zbavit se svých kulturních specifík. Jedná se o proces jednostranné adaptace, kdy má vzniknout společnost s jednou kulturou, jazykem, zvyklostmi²³. Segregaci lze definovat jako stav, kdy je nějaká skupina migrantů izolována od majoritní společnosti, skupinám jsou ponechány jejich kulturní a jiné odlišnosti, čímž se vytváří překážka politické rovnocennosti, dochází k tomu, že minority žijí odděleně, pracují na specifických pracovních místech apod.²⁴. Integrace jako přístup se začala používat mj. i proto, aby se zabránilo segregaci migrantů.

Úspěšně integrovaný přistěhovalec by tak měl odpovídat následujícímu popisu. K měření úspěšnosti integračního procesu je třeba brát v úvahu řadu ukazatelů integrace. K tomu, aby došlo k úspěšné integraci cizinců, je základním předpokladem „integrovatelnost“ přistěhovalce – tedy jeho ochota, připravenost a pozitivní přístup k začlenění se do společnosti přijímací země. Klíčovým prvkem integrace je znalost jazyka, která přistěhovalci umožní život ve společnosti a přístup do všech jeho složek. Integrovaný přistěhovalec má přehled o společenských hodnotách a normách přijímací společnosti, respektuje je a jistou měrou se identifikuje se společností, setkává se s občany dané země apod. Přistěhovalci by měl být zajištěn přístup na trh práce, aby byl ekonomicky soběstačný, měl by mít přístup k různým službám, institucím, ke zdravotní péči a sociálnímu zabezpečení, aby nedocházelo k sociálnímu vyloučení. Měl by mít

²² Mj. to uvádá Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců. Dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf#zoom=100. 14.2.2014

²³ IOM. Key Migration Terms. Dostupné na: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migrant>. 14.2.2014

²⁴ PF JCU. Etnocentrismus, xenofobie a modely soužití odlišných skupin. Dostupné na: <http://www.pf.jcu.cz/stru/katedry/pgps/ikvz/podkapitoly/b01obecnatemata/09.pdf>. 20.3.2014

možnost na občanskou a politickou participaci, vč. volebního práva (jak aktivního, tak pasivního) alespoň do místních či krajských orgánů – tedy mít možnost v místě svého trvalého bydliště ovlivňovat dění a vývoj.

Drbohlav konstatuje, že integrační proces je završen ve chvíli, kdy existuje „*takový stupeň začlenění migrantů do společensko-ekonomického, právního, politického, kulturního a geografického systému většinové společnosti, kdy migranti zastávají ve společnosti podobné postavení jako členové majoritní populace*“²⁵.

2.3 Migrační politiky států

2.3.1 Definice migračních a integračních politik

Zaměřím se na integrační politiky státu podle teorie a typologie Baršové a Barši.

Migrační politika. Baršová a Barša (2005, 9-10) ve své knize popisují migrační politiku státu jako politiku, jež směřuje k „*řízení pohybu lidí přes mezinárodní hranice – v případě Evropské unie přes její vnější hranice – a jejich pobytu na území států, jejichž nejsou občany. Migrační politiky se týkají jak regulace a usměrňování legální migrace, tak postihu a prevence nelegální migrace. Patří sem například vydávání víz a pasů, ostraha a regulace překračování hranic, podmínky udělování ochrany cizincům prostřednictvím azylu, ... politiky imigrační a integrační.*“ Imigrační politika pak ta část politiky migrační, jejímž cílem je „*stanovit, kteří cizinci a za jakých podmínek se mohou dlouhodobě či trvale usadit v hostitelské zemi.*“

Tabulka č. 1. - Terminologické schéma migrační politiky²⁶

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

²⁵ Drbohlav, D. (2010): S. 91

²⁶ Baršová, A., Barša, P. (2005): s. 11

Integrační politika je součástí migrační politiky, přesněji, navazuje na politiku imigrační. Hlavním cílem integrační politiky státu je adaptace přistěhovalců, aby se stali integrální součástí společnosti a tím byla zajištěna sociální a politická soudržnost společnosti. Osvojení jazyka, historie, hodnot a znalosti politických institucí slouží jako prostředek integrace do společnosti. Integrační politiky se prolínají do mnoha politických oblastí jako ochrana lidských práv, antidiskriminace, zaměstnanecká politika, veřejná bezpečnost, sociální stabilita, veřejné zdraví, vzdělávání, vnější záležitosti, občanství a rozvoj²⁷.

Integrační politiky jsou zacíleny na specifické potřeby přistěhovalců, kteří pochází z odlišného kulturního, politického a socio-ekonomického prostředí a jsou tedy zkušenostně odlišní od domácího obyvatelstva hostitelské země, neznají jazyk, realie, zákonodárství, sociální, ekonomický a politický systém země apod. Kromě migrantů by integrační opatření měla reagovat i na potřeby většinové společnosti a podporovat sociální soudržnost země. Záměrem veškerých integračních opatření je tedy docílit toho, aby bylo dosaženo úspěšné integrace, soužití, které bude pro obě strany přínosné²⁸. Integrační politika země musí být flexibilní a schopna reagovat na nové skutečnosti v závislosti na změnách aktuální politické či ekonomické situace.

Integrační politika státu má stejně jako politiky v jiných oblastech dvě roviny – **normativní a nenormativní**. Rozdíl je v tom, zda je cílem vytvořit obecný vzorec systému země či podporovat konkrétní určité cíle. Základem normativních politik je legislativa státu (zákony a jiné právní předpisy). Do nenormativní roviny můžeme zařadit grantové programy, z nichž jsou financovány a realizovány konkrétní projekty apod.²⁹. O rozlišení těchto dvou politik pojednává také Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe³⁰, která na jedné straně mluví o tvůrcích politiky, na druhé straně o odbornících, které politiku realizují. Podle ní tvůrci politik stanovují obecné cíle integrační politiky, poskytují zdroje na plnění těchto cílů, které následně kontrolují a vyhodnocují. Odborníci pak tyto cíle převádějí na konkrétní programy, formulují průběžné cíle a realizují aktivity, aby těchto cílů dosáhli³¹. Tvůrci je míněn stát a rezort,

²⁷IOM and Migrant Integration.

http://publications.iom.int/bookstore/free/iom_and_migrant_integration.pdf. 14.3.2014

²⁸ Baršová, Barša (2005): 9

²⁹ Tamtéž

³⁰ Příručku zpracovává EK, více o příručce v kapitole 4.2.4.4

³¹ Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Třetí vydání. S. 21. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_12892_316640580.pdf

který je za danou politiku zodpovědný, odborníky jsou míněny zaměstnanci různých úrovní veřejné správy, nevládních neziskových organizací (dále jen NNO), akademické obce apod.

O těchto dvou výše zmíněných rovinách lze hovořit i v kontextu EU, jež je nadnárodním útvarem oprávněným vydávat právní předpisy, závazné pro členské země, a přijímat opatření k jejich realizaci. V širším kontextu lze dále hovořit kromě výše zmíněných i o politice jiných entit – Jedná se o mezinárodní či nevládní organizace, které svou činností ovlivňují tvorbu politiky státu. Ve své analýze integračních politik České republiky a Slovenska budu zkoumat a následně srovnávat obě roviny integrační politiky, jejich tvůrce a jejich vliv na politiku státu.

2.3.2 Naturalizace – získání státního občanství

Formálním ukončením integračního procesu přistěhovalce v přijímací zemi je institut **naturalizace**. Jedná se o získání stejného právního statusu jako občan dané země – státního občanství. Státní občanství je vazba mezi státem a jednotlivcem. Občanství je politický status jednotlivce; jedná se o soubor práv, kterými jedinci disponují, která jsou shodná s právy všech ostatních občanů a která jsou univerzálně rozdělována v rámci politické komunity³².

Jak už jsem zmínila, migrant může nabýt státní občanství jiného státu udělením státního občanství formou naturalizace prostřednictvím formální právní procedury. Institut naturalizace se používá ve všech zemích, každá země vyžaduje pro udělení státního občanství splnění zákonem stanovených podmínek. Jsou jisté podmínky, které požadují všechny státy. Patří sem určitá *délka pobytu v zemi*, která se v každé zemi liší, běžnou délkou pobytu je 5-10 let. Většina zemí po imigrantovi vyžaduje *znalost jazyka*, požadovaná úroveň znalostí se v zemích liší. Některé země vyžadují i *znalost historie a reálií* v zemi. Běžným požadavkem pro udělení státního občanství je *trestní bezúhonnost* či posouzení, zda jedinec není *bezpečnostní hrozbou pro veřejnost*³³. Rozhodnutí o udělení státního občanství je v plné kompetenci každého státu a jím pověřeného orgánu³⁴. Proti rozhodnutí může podat migrant odvolání, nicméně záleží na

³² Castles, S., Miller, M. (1993): S. 38

³³ Castles, S., Miller, M. (1993): S. 218

³⁴ Může jím být např. ministr, speciální soudce, či legislativní orgán.

státu, zda odvolání přijme či nikoliv. Na udělení občanství v mnoha případech nebývá právní nárok. Některé země mají aktivní politiku naturalizace, jiné méně.

V některých zemích se žadatel musí vzdát svého dosavadního občanství, aby mohl získat občanství daného státu. Některé země však připouští „*dvojí občanství*“ – tedy stavu, kdy jednotlivec je považován za občana více zemí. Tomuto konceptu se věnuje pozornost od 19. století, zpočátku byl vnímán negativně, neboť byl považován za „*antitezi tradičního konceptu státu a jeho vztahu k jedinci, konceptu, jemuž dominovaly pojmu nedělitelné oddanosti, jež dává jen malý prostor pluralitním příslušnostem*“³⁵. Avšak s postupným vývojem mezinárodního společenství, založeném na spolupráci, s rostoucí tendencí mezinárodní migrace apod. byl tento koncept postupně státy přijímán, v dnešní době je dvojí občanství poměrně rozšířeným fenoménem.

Uherek se v roce 2005 věnoval institutu naturalizace u několika zemí – Německa, Francie a Nizozemí. Konstatuje, že v Německu je naturalizace migrantů, s výjimkou krajanů, zdlouhavým procesem v porovnání s jinými zeměmi. Koncept národa je tam základem pro koncept občanství, získání občanství pro cizince je umožněno po dlouhodobém pobytu a úspěšné integraci do německé společnosti. Naopak ve Francii je získání občanství považováno za základ pro sounáležitost a integraci do národního celku. V Holandsku je naturalizační politika ještě více aktivní než ve Francii³⁶.

3 Definice vybraných konceptů

3.1 Teorie kumulativní příčinnosti a institucionální teorie

Migrace je velmi komplexní fenomén, který zasahuje do více oborů. Problematika studia migrace je interdisciplinární, a proto neexistuje jediná, všezahrnující teorie migrace. Migraci zkoumá sociologie, ekonomie, demografie, právo, politologie³⁷ atd., z nichž každý obor specifickým způsobem zkoumá dílčí oblasti

³⁵ Baršová, A. (2003). Dvojí občanství: lidské právo v post-nacionálním světě? S. 17. Dostupné na: <http://socstudia.fss.muni.cz/dokumenty/080305095641.pdf>. 12.4.2014

³⁶ Uherek, Z. In. Hirt, T. (2005): S. 267-269

³⁷ Z politologického hlediska patří v českém prostředí k nejvýraznějším autorům řešícím migrační teorie manželé Pavel Barša a Andrea Baršová, kteří se věnují migrační politice, a to především ve své knize *Přistěhovalectví a liberální stát; Imigrační a integrační politiky v USA, Západní Evropě a Česku*.

migrace. Teorie se snaží vysvětlit příčiny migrace, původ či způsob, jakým se udržuje či rozšiřuje, co migrace způsobuje apod.

Nyní se krátce budu věnovat dvěma mezi sebou souvisejícím teoriím migrace, které se snaží vysvětlit vliv různých institucionálních subjektů na migrační proudy, má určitou spojitost s prostředím, ve kterém se migranti pohybují, a s integrací migrantů. Jedná se o **teorii kumulativní příčinnosti a institucionální teorii**.

Koncept *kumulativní kauzality* použil poprvé švédský ekonom a politik Gunnar Myrdal a s migrací ji následně propojil americký sociolog Douglas Massey. Pojem „kumulativní kauzalita“ vysvětluje sociální síťování, které je součástí mnoha mechanismů, které se zakládají na tom, že v důsledku změny v prostředí, kterou způsobí určitý proces, tato změna daný proces udržuje a podporuje. Proces migrace lze podle této teorie vysvětlit jako proces, který se stále vyvíjí, způsobuje změny (jak institucionální, tak socio-ekonomické) v cílové zemi i zemi původu prostřednictvím zpětných vazeb³⁸. Každý akt migrace, každé rozhodnutí v této oblasti, přináší změnu sociálního kontextu. Vytváření migračních sítí souvisí s nabídkou, zatímco změny, jež se toho týkají, s poptávkou – patří sem např. změny v sociálním statusu určitých pracovních míst či vytváření členitého pracovního trhu. Ve chvíli, kdy ke změnám dojde, je mnoho efektů kumulativní kauzality obtížně změnitelných politikou státu. Příkladem může být to, že pokud jsou určitá pracovní místa označena jako místa pro přistěhovalce, je těžké je pak obsadit domácím obyvatelstvem a to dokonce v období vyšší nezaměstnanosti³⁹.

Institucionalismus používá tento koncept kumulativní kauzality k tomu, aby analyzoval instituce, které jsou do migračního procesu zapojené. Podle Masseye byly tyto instituce založeny jako důsledek migrace a ve výsledku migraci více podporují. Jedná se o subjekty, které pomáhají přistěhovalcům překonat úřední překážky jejich pobytu v cílové zemi, práce, či vstup do země. Snaží se tak uspokojit poptávku imigrantů po těchto službách, která je vytvořena nerovnováhou mezi velkým množstvím lidí, kteří mají zájem o vstup do cílových zemí a omezeným počtem udělovaných víz a povolení k pobytu.

Tato skutečnost vede ke vzniku černého trhu, v rámci kterého se různé soukromé subjekty za účelem dosažení zisku zabývají nelegálním převáděním přes hranice,

³⁸ Drbohlav, D, Uherek, Z. (2007): Refleze migračních teorií. Kap. 3.3. Dostupné na: <http://web.natur.cuni.cz/ksgrrsek/illegal/clanky/Uherek-Teorie.pdf>

³⁹ Srov. Massey, D. (1993): S. 451 a Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 276

zprostředkováním nelegálního zaměstnání, padělání dokladů apod. S tím je spojen také vznik různých vládních či nevládních lidskoprávních organizací, jejichž úkolem je chránit přistěhovalce před vykořisťováním takových podnikatelů. Zároveň migrantům pomáhají odolávat represivním a restriktivním aktům státu. Nabízí jim sociální služby a asistence, právní poradenství ohledně získání legálních dokumentů⁴⁰. NNO tak mají vliv na vytváření prostředí pro migraci, odstraňují překážky v jejich vstupu do země, pobytu a životu v ní, přistěhovalcům tak pomáhají a ovlivňují tedy migrační toky.

Lze konstatovat, že ve chvíli, kdy státy používají represivní opatření vůči přistěhovalcům, se zvyšuje činnost zmíněných nelegálních subjektů, pašeráků osob do země a zprostředkování „práce na černo“. Zároveň způsobuje rozvoj neziskových organizací, které prostřednictvím dotací svou činností proti tomuto stavu zasahují⁴¹. Migrace je tak stále více institucionalizovaná.

Tyto teorie, jež spolu souvisí, jsem si vybrala především proto, že určitým způsobem vysvětlují význam institucí v procesu migrace. Tyto instituce, především pak NNO, tím, že svým působením migrantům pomáhají se do země dostat a v zemi pobývat, překonávat překážky v jejich pobytu, jistou měrou přispívají k jejich integraci do ekonomických, společenských a jiných struktur dané země. V analýze integračních politik obou zkoumaných zemí se budu zaměřovat i na vliv státních a nestátních institucí na proces integrace migrantů.

3.2 Póly přistěhovaleckých politik liberálně-demokratických států

Migrační politiky liberálně-demokratických národních států podle Baršové a Barši stojí na dvou ideově-politických východiscích. Tyto politiky se pohybují na ose mezi dvěma principy – jedná se o „*princip svobody a rovnosti všech lidí a princip suverenity a zájmu daného národa*“⁴². První princip – **rovnosti a svobody všech lidí – je pólem univerzalistickým a inkluzivním**⁴³; druhý – **princip suverenity a zájmu národa – je partikularistický a exkluzivní**. Z toho vyplývá, že se státy (každý v jiném poměru) snaží plnit jak univerzalistický závazek respektování základních lidských práv každého jedince, tak partikularistický závazek starat se o dobro zvláštní skupiny lidí –

⁴⁰ Massey, D. (1993): S. 450 – 451

⁴¹ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 276-277

⁴² Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 12

⁴³ Inkluze jako zapojení, přijetí do určitého celku; exkluze naopak jako vyloučení.

svého národa. Stát tak buďto otevírá dveře nově přichozím migrantům a usiluje o jejich začlenění mezi své občany, nebo cizím státním příslušníkům vstup do země nepovoluje a jeho zdroje a celkový systém dává k dispozici svým občanům – již utvořenému národu⁴⁴.

V přistěhovaleckých politikách moderních liberálních států existuje určitá dichotomie mezi domácí a zahraniční politikou. Domácí politikou je myšlena regulace vnitřního života národního „my“ a zahraniční politikou pak vztah k různým vnějším „oni“. Vývoj migračních politik závisí na pojetí politické identity – buďto **identity pluralitní a otevřené** či **unitární a uzavřené**. Moderní státy jsou zároveň *liberální* (respekt individuálních práv všech lidí) i *národní* (zaměřené na své občany). Z hlediska mezinárodního práva se toto odráží v Chartě OSN, která zavazuje státy k dodržování lidských práv. Na druhé straně je za jeden ze základních principů mezinárodních vztahů považován princip teritoriální suverenity, tedy nevměšování státu do vnitřních záležitostí jiného státu a svrchovanost státu ve vytváření svých politik. Tyto dva principy jsou ve vzájemném soutěživém vztahu⁴⁵.

O dilematu, které spočívá v tom, že na jedné straně musí státy dodržovat standardy ochrany práv cizinců a na té druhé národní státy používaly spíše represivní přístup vůči přistěhovalcům, psal mj. v kontextu evropské migrační politiky odborník na mezinárodní právo Harald Christian Scheu⁴⁶. Podle něj je komplikované sloučit tyto dva přístupy dohromady, a proto patří migrační politika EU k velmi citlivým evropským politikám.

Různá míra otevřenosti přistěhovaleckých politik a tím i jejich umístění na škále mezi otevřenými a liberálními či restriktivními nacionalistickými přistěhovaleckými politikami nezávisí pouze na politických faktorech. Velice důležitou roli zde hraje i historická zkušenost zemí, neboť politika je utvářena na základě historicky utvořených národních identit. Každý stát a národ vzniknul jiným způsobem, každý národ má odlišné

⁴⁴ Země Evropy se pohybují na této ose uprostřed až spíše k druhému principu – principu suverenity a zájmu národa. Naopak např. politiky USA, Austrálie apod. z toho důvodu, že jejich území bylo postupně obsazováno různými národy, se blíží 1. pólu. Národy Evropy jsou spíše exkluzivní proto, že jejich identita byla tvořena minulostí určité národní skupiny, stát byl jejich politickým sebeurčením.

⁴⁵ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 257-258

⁴⁶ Scheu, H.Ch. (2010): S. 9

sebepojetí, každý stát má tedy jiný přístup k přistěhovalcům – tedy otevřený a inkluzivní či uzavřený a exkluzivní⁴⁷.

Existuje mnoho tvrzení, jež předpokládají, že v poslední době dochází k převaze pólu univerzalistického (univerzálních lidských práv) a že státy směřují politiky nejen na své občany, ale na všechny lidi, jež pobývají na území státu a spadají tak pod jeho jurisdikci. Cituji jednoho z autorů, který sdílí tento předpoklad: „*V euroatlantickém jádru světového řádu, v severní Americe a západní Evropě, se základ státní legitimacy posunuje od principu suverenity a národního sebeurčení k mezinárodním lidským právům. Teritoriálně vymezené národy již nejsou jedinými nositeli ‚univerzálního lidství‘. Nárokovat lidská práva mohou všichni rezidenti, neobčané stejně jako občané. V tomto procesu je stát ustanovován stále méně ‚lidem‘ a stále více kódy mezinárodních lidských práv a institucí – je méně suverénním aktérem a více institucionálním fórem širšího mezinárodního a ústavního řádu, založeného na lidských právech.*“⁴⁸ Přesunutí politického těžiště z národního státu do mezinárodního řádu – a tedy opírání o nadnárodní politickou strukturu legitimovanou universalistickými principy, se mělo stát řešením problému zajištění lidských a občanských práv všech, bez závislosti na tom, zda má etnická či národní skupina svůj stát či ne⁴⁹.

3.3 Modely integračních politik evropských zemí

Výše jsem se věnovala přistěhovaleckým politikám, jejichž součástí jsou jak imigrační politiky (regulace vstupu migrantů na území státu), tak integrační politiky (včleňování přistěhovalců do společenských a politických struktur dané země). V následující kapitole se zaměřím výhradně na politiky integrační a jejich modely.

Z důvodu různé míry otevřenosti k jiným státním příslušníkům a k jejich přijetí do svého národa byl v každém státě upřednostňován jiný typ či model integrace cizích státních příslušníků. Klasicky přistěhovalecké země migranty chápaly jako trvalé usedlíky, a tak se je snažily asimilovat či integrovat, jiné země se naopak odmítaly stát přistěhovaleckými a usazeným migrantům neumožňovaly získat občanství a jiná práva⁵⁰. Následně se zaměřím na tři modely integrace přistěhovalců, které se používají

⁴⁷ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 30-31

⁴⁸ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 260 - Jacobson 1996:2-3, citován v Alejnikoff 2003:S. 124.

⁴⁹ Trvzení, jež formulovala Hannah Arendt (Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 260)

⁵⁰ Castles, S., Miller, M.(2009): S. 14

v západní Evropě – jedná se o etnicko – exkluzivistický model, dále asimilační model a pluralistický (či multikulturní) model⁵¹.

První model je **etnicko-exkluzivistický** neboli model „hostujících dělníků“ či „diferenčního vyčlenění“. Přistěhovalci jsou přijímáni na základě potřeb trhu práce, jejich pobyt v zemi je tedy považován za dočasný a předpokládá se jejich dřívější či pozdější návrat do země původu. Jejich začleňování do společnosti proto není věnována velká pozornost, stejně jako jejich odlišnosti (jak kulturní, tak sociální, politické apod.) či snaze na zlepšení politicky-právních podmínek jejich pobytu v zemi. Tento model používalo do konce 90. let západní Německo. Naopak v případě přistěhování se etnických Němců do země byla jejich integrace do politických struktur automatickou záležitostí.

Asimilační model znamená, že jsou přistěhovalci považováni za trvalé a rovnoprávné členy společnosti, nicméně pouze za podmínky jejich kulturní asimilace do společnosti a že učiní politicky a veřejně relevantní formu své kolektivní příslušnosti. Integrace je zaměřována na jednotlivce. Prototypem tohoto modelu je Francie. Byly tu zakázané vytváření politických seskupení zaměřených na etnickou, kulturní či regionální identitu, neboť by to narušovalo jednotu a nedělitelnost francouzského občanského národa.

V **pluralistickém modelu (multikulturním)** jsou imigranti taktéž vnímáni jako trvalí obyvatelé. Společnost přijímacího státu k těmto přistěhovalcům přistupuje jako ke kulturně odlišným skupinám a podporují jejich harmonické soužití v rámci širšího politického celku. Základní jednotkou integrace je zde komunita – etnicko-kulturní skupina. Příkladem evropské země, která používá tento model je Švédsko, Holandsko (od 70. let) či Velká Británie. Existují dva druhy multikulturalismu – komunitaristický a liberální.

Podobné rozlišení na tři odlišné typy přístupů k integraci cizinců používá i Zdeněk Uherek⁵², který je ve své knize tyto typy nazývá *a.) pracovní migrační přístup*, jež předpokládá návrat cizinců do země původu a jehož reprezentantem je Německo; *b.) asimilační přístup*, jež reprezentuje Francie a *c.) multikulturní (menšinový) přístup*, jako příklad země uvádí autor Holandsko.

⁵¹ Srov. Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 35 – 36 a Castles, S., Miller, M.(2009): S. 14 – 15

⁵² Uherek, Z. In: Hirt, T. a kol. (2005): S. 266 - 272

V následující kapitole se budu věnovat blíže multikulturalismu, který se objevoval/objevuje v legislativních dokumentech většiny evropských zemí. Proto považuji za důležité tento model více popsat. Popíši i model, který v současné době v EU dominuje – občanskou integraci.

3.3.1 Multikulturalismus

Multikulturalismus je jádrem myšlení v politické filozofii o tom, jak vhodným způsobem reagovat na etnické, kulturní a náboženské rozmanitosti. Hlavním principem multikulturalismu je zajištění postavení menšinových skupin jako rovnoprávných občanů. Multikulturalismus je úzce spojen s termíny „politika identity“, „politika diference“ a „politika uznání“⁵³. Z politického hlediska multikulturalismus dává právo odlišným kulturním skupinám existovat, být akceptovanými a uznávanými většinovou společností, členové těchto skupin mohou veřejně vystupovat a organizovat se. Tato ideologie se může zrodit v pouze pluralitní liberální společnosti⁵⁴.

Multikulturalismus jako teorie je dvojího druhu – **liberální**⁵⁵ a **komunitaristický**⁵⁶ **multikulturalismus**; každý z nich se zaměřuje na jinou cílovou skupinu – na jednotlivce či na etnicko-kulturní skupiny (komunity). Baršová a Barša tvrdí⁵⁷, že společným znakem těchto směrů je skutečnost, že se nezaměřují na právo na asimilaci do národa, nýbrž zdůrazňují právo na udržení různosti migrantských skupin. Tyto dva směry mají odlišný pohled na právo na diferenci. Liberální multikulturalismus má za cíl prostřednictvím práva na skupinovou diferenci zajištění rovnosti lidí jako příslušníků lidského druhu. Na druhou stranu komunitaristé zajištěním tohoto práva usilují o nastolení rovnosti lidí ve smyslu příslušníků zvláštních skupin. Národ je podle komunitaristů společenstvím mnoha společenství, ne společenstvím jednotlivců; jednotlivci jsou součástí občanského národa prostřednictvím skupiny. Stěžejní ideou liberálů je naopak univerzální rovnost jednotlivců, které lze dosáhnout veřejným uznáním skupin⁵⁸.

⁵³ Stanford Encyclopedia of Philosophy. Multiculturalism. Dostupné na: <http://plato.stanford.edu/entries/multiculturalism/> . 15.2.2014

⁵⁴ Hellová, D. (2010): Multikulturalizmus na pozadí sporu liberalizmu a komunitarizmu. Slovenská politologická revue. Číslo 1, ročník X., 2010, S. 114-127. Dostupné na: <http://spr.fsv.ucm.sk/archiv/2010/1/hellova.pdf> . str. 115

⁵⁵ Příkladem zastánců liberálního multikulturalismu je Kimycka W. či Barša, P.

⁵⁶ Zastánci komunitaristického multikulturalismu jsou např. Taylor Ch., Walzer, či Sandel M.

⁵⁷ Baršová, A., Barša, P (2005): S. 44 - 47

⁵⁸ Hellová, D. (2010): S. 117 - 123

Pozitivem multikulturalismu jako modelu integrace bývá označována vstřícnost vůči migrantským komunitám. To především proto, že po nich nebyla požadována větší adaptace v jazykové a kulturní oblasti. Nicméně to umožňuje vznik etnických a kulturních uzavřených celků, z čehož mohou vyústit konflikty. Příslušníci kulturně exkluzivních skupin mohou mít komplikovaný přístup do majoritní společnosti v některých oblastech jako vzdělání či trh práce. Dalším negativem může být reprodukce v hostitelské zemi prvků a systému společenské organizace ze země původu migrantů⁵⁹.

Multikulturalismus je kritizován např. italským politologem Giovannim Sartorim⁶⁰, a to především v tom, že jím jsou zdůrazňovány především odlišnosti skupin oproti podobným znakům⁶¹. Sartori je zastáncem pluralismu, který podle něj znamená, že rozmanitost je hodnotou, která obohacuje jedince a politickou obec. Pluralismus má povinnost respektovat kulturní rozmanitost a zajistit mezikulturní mír, oproti tomu multikulturalismus tvrdí, že je potřeba tuto rozmanitost podporovat⁶². Kritizuje komunitaristický multikulturalismus, jež představuje Taylor, a politiku uznání, která požaduje pro jistou kulturu „rovný“ respekt. Mimo to politika uznání podle něj vytváří a prohlubuje odlišnosti, což má za důsledek kulturní segmentaci a následně dezintegraci pluralitního společenství do uzavřených homogenních komunit⁶³.

3.3.2 Občanská integrace

Na základě zkušeností s různými modely integračních politik je v současné době v EU uplatňován model **občanské integrace** jednotlivců. Jedná se o model, která neznamena návrat k asimilační politice, nýbrž snahou o „*vymezení minimálního závazného rámce společenské soudržnosti. Je znovuobjevováním a obhajobou ústavních základů liberálních a demokratických národních států ve věku migrace*“⁶⁴. Po

⁵⁹ Uherek, Z. In Hirt, T. a kol. (2005): S. 271

⁶⁰ Sartori hovoří v souvislosti s multikulturalismem o multikulturalismu komunitaristickém, který velmi kritizuje. Je zastáncem spíše asimilačního modelu přizpůsobení se přistěhovalce společnosti.

⁶¹ MigraceOnline. Nikde není oběd zadarmo. Sartoriho úvahy o multikulturalismu (recenze). Dostupné na: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/nikde-neni-obed-zadarmo-sartoriho-uvahy-o-multikulturalismu-recenze>. 12.3.2014

⁶² Sartori, G (2011): S. 16; 22-23

⁶³ Autor však nepíše o tom, že multikulturalismus integraci přistěhovalců do společnosti vyžaduje a že země, které uplatňovaly tuto politiku, měly stanoveny podmínky k integraci, které musely být splněny.

⁶⁴ Baršová, A. (2005): Integrace přistěhovalců v Evropě: Od občanské integrace k multikulturalismu a zpět? S.11-12. Dostupné na: http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/ABarsova_Integrace_pristehovalcu_v_Evrope.pdf. 13.3.2014

migrantech se vyžaduje respekt a dodržování právního rámce země, respekt a osvojení si demokratických hodnot státu, kromě toho i znalost jazyka země apod.

Integrační politika většiny západoevropských zemí v současné době je následující. Odlišnosti skupin jsou respektovány a státem podporovány spíše nepřímo – tedy prostřednictvím antidiskriminačních opatření a dodržováním práv jednotlivců, kde jsou zahrnuty právo na svobodu náboženského vyznání, právo na shromažďování a vyjadřování, právo rozhodnout si o životním stylu. To je doplňováno posilováním aktivizace a participace přistěhovalců a jejich zapojením do právně-politické pospolitosti občanů států založených na zásadách svobody, rovnosti a demokracie⁶⁵.

4 Nástin historického vývoje přístupu k integraci přistěhovalců v Evropě

V předchozích kapitolách jsem se rozepisovala o pólech přistěhovaleckých politik evropských zemí, definovala jsem jednotlivé modely integračních politik a přístupy zemí k integraci přistěhovalců. Tyto přístupy se postupně vyvíjely, v závislosti na zkušenosti s použitím jednoho modelu, přecházely země k použití jiných modelů. V této kapitole nastíním stručně vývoj přístupů v evropských zemích a budu se věnovat zmíněným modelům jako určitým fázím, kterými prošly západní země, jejichž politiky a ideologie se měnily a byly ovlivňovány politickými událostmi.

4.1 Vývoj modelů integračních politik v historii

Asimilacionismus se rozvinul společně s prvními systematickými přistěhovaleckými politikami na konci 19. století. Tehdy si přistěhovalci v západoevropských zemích museli přisvojit kulturní a jiné hodnoty přijímajícího státu a stát se členy daného národa. V opačném případě se museli smířit s tím, že nebudou mít rovná práva a příležitosti v kariéře, společenském, pracovním či politickém životě a mohou se tak stát obětmi diskriminace.

V období po druhé světové válce docházelo k rozvoji spotřební společnosti, ke vzniku různých životních stylů a subkultur a idea homogenního většinového národa, jež

⁶⁵ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 37 – 42

sdílí stejnou kulturu, byla tedy již neaktuální. Kvůli této skutečnosti a zvýšení standardů lidských práv začal být pojem „asimilace“ vnímán záporně, a tak byl následně nahrazován pojmem „**integrace**“. Hlavním principem integrace není přijmout jedinou kulturu, neboť jich existuje v zemi více. Konflikty mezi těmito vícero kulturami pak řeší nestranné procedury liberálního státu, které poukazují k *občanskému národu*, jehož součástí jsou lidé různých kultur vyznávající různé názory. Základem kultury národa se postupně stávaly hodnoty svobody, demokracie a rovné podmínky. Kulturní podmínky začlenění byly tedy redukovány na osvojení si liberálně-demokratických hodnot a vyučení jazyka, což je předpoklad pro integraci přistěhovalců.

Výše zmíněné skutečnosti vedly k **přechodu k multikulturalismu**, který je důsledkem zajištění rovných příležitostí a nediskriminace. Pokud totiž státy uznávají práva a svobody přistěhovalců, znamená to, že jim musí zaručit ochranu jejich kultury v případě, že dané praktiky nejsou v rozporu s liberálně-demokratickými hodnotami. Multikulturalismus jako politická doktrína v Evropě se objevil v důsledku velké imigrace a změny v obyvatelstvu – multikulturalismus tedy přišel společně s novou multikulturní realitou⁶⁶.

Původní cíl individualismu byl politickou a úřední praxí přetvořen na *kolektivní*. Při potlačování diskriminace na základě rasy, náboženství, pohlaví apod. bylo upřednostňované zařazení jednotlivce do skupin na základě rysů a na základě toho formulovat zákonná opatření. V liberálním multikulturalismu taková skupina fungovala jako prostředek pro realizaci rovných podmínek, důstojnosti a autonomie jedince. V **70. letech** tedy došlo ke změně a pluralita skupinových kultur a identit začala být cílem politických opatření, která usilovala o inkorporaci etnicko-kulturních skupin či komunit, jichž jsou jednotlivci součástí, spíše než samotných jednotlivců⁶⁷. Multikulturalismus se tak přeformoval z liberálního na **komunitaristický**. Stále byl deklarován cíl zajišťování rovných práv v politických a socio-ekonomických institucích přijímající země, prakticky byl ovšem důraz kladen především na inkorporaci skupin.

Postupně však v různých zemích začala narůstat segregace skupin a jejich příslušníci byli nedostatečně politicko-občansky a socio-ekonomicky integrováni. Proto

⁶⁶ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 37-40

⁶⁷ V praxi se může jednat o zavádění nových univerzitních učebních programů a disciplín, dvojjazyčná výuka apod., někdy dojde k udělení multikulturalismu jako státní ideologie

byl důraz opět přenášen zpět na jednotlivce a jejich individuální občanskou integraci. Již od 80. let země přijímaly nové strategie se zaměřením spíše na jednotlivce.

Od konce 90. let minulého století dochází k **rozmazávání rozdílů mezi 3 modely** integrace – etnicko-exkluzivistickým, asimilačním a pluralistickým či multikulturním - a ke vzájemnému pronikání jednotlivých znaků těchto modelů. Například Německo ve větší míře nabízí možnost cizincům se v zemi trvale usadit a integrovat se do společenských struktur. Ve Francii je nutné zohlednit diskriminované skupiny v souvislosti s antidiskriminačními zákony, což je jistý odklon od asimilacionistické indiference. Velká Británie se začala zaměřovat i na individuální asimilaci přistěhovalců do občanského národa. I vlivem Evropské unie se začínají integrační politiky jednotlivých členských zemí sblížovat.

Probíhalo přehodnocování politiky multikulturalismu a v současné době je multikulturalismus v pozadí. Neosvědčil se především kvůli příliš velké toleranci k autonomii komunit migrantů, jejich oddělení a malé motivaci učit se jazyk země, přizpůsobovat se hodnotám apod. Z důvodu šíření fundamentalistického islámu⁶⁸ začaly země vyžadovat, aby si přistěhovalci osvojili jazyk a politické a společenské hodnoty. Tento trend byl patrný především po roce 2001 v souvislosti s teroristickými útoky v USA, kdy se *do diskurzu integračních politik západoevropských zemí dostaly zpět prvky asimilace*.

Evropské země začaly usilovat o vytvoření modelu, který by byl mezi pluralistickým modelem *multikulturní integrace skupin* a modelem **občanské integrace jednotlivců**⁶⁹

4.2 Politické členství a politická příslušnost

Baršová a Barša se ve své knize dále věnují změnám v tendencích států v oblasti přistěhovaleckých politik, přesněji ve věci **státního občanství** a práv z něj vyplývajícího, v 90. letech 20. století a v současné době⁷⁰. Koncept *politické členství* či *politická příslušnost* – neboli soubor práv a povinností, které má jedinec k politickému celku – začal být v 90. letech často o něco více odpojován od státního občanství či

⁶⁸ Spory mezi muslimským a nemuslimským obyvatelstvem a příliš velkými požadavky vyznavačů islámu se projevily ve větší míře např. v Nizozemí v letech 2003 - 2004, dále ve Francii, Švýcarsku a Rakousku ad.

⁶⁹ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 15, 35-37

⁷⁰ Baršová, A., Barša, P.(2005): S. 259 - 263

příslušnosti k státnímu národu. S rostoucí mezinárodní migrací a rostoucím počtem přistěhovalců ve vyspělých zemích, roste i počet osob, které se *trvale přistěhovaly* do cílové země a po určitou stanovenou dobu zůstávají tito jedinci stále cizinci (neobčany).

V této souvislosti můžeme hovořit o trvalém usazení se jedinců v nové zemi, kdy jejich následná druhá a třetí generace vyrůstá v přijímací zemi, ztrácí vazby k zemi původu a přijímací země je místem jejich politické příslušnosti. Dalším příkladem mohou být trvale usídlení migranti, kteří ovšem nemají status občana přijímací země. Nebo můžeme mluvit o migrantech, kteří se pohybují ze země do země bez toho, aby v nějaké zemi zakotvili. V souvislosti se zmíněnými příklady různých skupin přistěhovalců lze konstatovat, že mnoho z nich již nemá politické ani jiné vazby ke svému státu a koncept vázání se jednotlivců k určitému státu je tedy otřásán.

Státní příslušnost postupně přestala být podmínkou pro zajišťování základních lidských práv, ani pro podpory a dávky v rámci systému státní sociální podpory. Patří sem i politická práva jedinců ve smyslu *volebního práva* do lokálních politických orgánů. Do místních zastupitelských orgánů mohou v západoevropských zemích od 90. let volit i ti, kteří mají status *trvalého pobytu* (nejsou občany dané země), kteří na daném místě trvale pobývají a kterých se tedy místní politika a dění bezprostředně týkají. O právu cizinců volit či být volen do místních orgánů pojednává *dokument Rady Evropy – Úmluva o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni*⁷¹. V úmluvě se uvádí, že pokud cizinec žije v daném regionu minimálně pět let a má status trvalého pobytu, má mít právo na politickou participaci v regionu.

Jedním z případů *rozšíření politického členství* z národního teritoriálního státu k nadnárodnímu útvaru je Evropská unie – a občanství EU. Jedná se o princip pluralitní identity - jednotlivec je vázán k lokalitě, městu, regionu, státu či konfederativnímu nadnárodnímu celku⁷².

Baršová a Barša se ve své knize zmiňují o tom, že po roce 2001 v souvislosti s teroristickými útoky v USA, došlo ke změně ve výše popsaném vývoji. Někteří teoretici mluví o transnacionální prostoru, mezinárodním režimu lidských práv, vícero

⁷¹ Dokument č. 144/1992. Úmluva byla ratifikována jen několika zeměmi. Např. Českou republikou byla podepsána v roce 2000, avšak do dnešní doby nebyla ratifikována. – Council of Europe. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level. Dostupné na:

<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=144&CM=1&DF=&CL=ENG>. 12.3.2014.

⁷² Občanství EU se věnuji v kap. 3.3.; Baršová, A., Barša, P.: S. 260-261

občanství, občanství EU apod. jako o „doplňku národního státu“ – již ne jako o novém mezinárodním systému politického členství⁷³.

4.3 Občané EU a státní příslušníci třetích zemí

Právní úprava migrační politiky států je založená na rozlišení mezi občany daného státu a občany jiných států. K občanům jiných států také není přístupováno jednotným způsobem. V souvislosti s rozrůzněním mezinárodních vztahů, s uzavíráním různých mezinárodních smluv, jak bilaterálních, tak multilaterálních, došlo k tomu, že státy rozlišují mezi cizinci podle jejich země původu⁷⁴. Dichotomie občanů a cizinců je základem i pro společnou migrační politiku EU⁷⁵.

Nejprve bylo na úrovni ES rozlišováno mezi občany členských států EU a občany třetích zemí. Za první právní úpravu ES, kde se počítá s koordinací členských států ve věci migrace státních příslušníků třetích zemí, lze označit rezoluce Rady EHS z ledna 1974. V rezoluci byli k migrujícím pracovníkům v rámci volného pohybu osob na území ES řazeni i migranti ze třetích zemí, neboť se jejich počet zvyšoval. Podle EK nebyly migrující osoby dostatečně integrovány do přijímacích zemí a nebyly jim poskytovány dostatečné právní záruky. Z tohoto důvodu vydala EK rozhodnutí o zavedení systému konzultací a výměny informací mezi členskými zeměmi ohledně plánovaných národních opatření týkajících se migrace ze třetích států.

V roce 1992 na základě Maastrichtské smlouvy bylo zavedeno **unijní občanství** - každý občan členského státu je občanem EU. Občanství EU nenahrazuje občanství jednotlivých členských zemí, jen ho doplňuje⁷⁶. Unijní občanství rozšíření politického členství a pluralitní identity. Některé články primárního práva EU přirovnávají občanství EU ke státní příslušnosti. Např. podle čl. 21 SFEU⁷⁷ má občan EU právo se svobodně pohybovat a pobývat v prostoru EU, dále čl. 22 SFEU stanoví, že občan EU pobývající v jiném členském státě, má právo volit a být volen v obecních volbách a ve volbách do EP „za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu“. Další článek (23 SFEU) pojednává o tom, že pokud se občan nějakého členského státu nachází na

⁷³ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 261 - 262

⁷⁴ Příkladem může být např. osvobození od vízové povinnosti pro občany některých států, rozdíly v účelech či délce pobytu jiných státních příslušníků apod.

⁷⁵ Scheu, H.Ch., (2010): S. 10-11

⁷⁶ Smlouva o fungování Evroské unie. Článek 20 odst. 1 SFEU – dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>

⁷⁷ Zkratka pro Smlouvu o fungování EU.

území třetí země, kde jeho stát nemá své zastoupení, diplomatickou a konzulární ochranu mu poskytne jakýkoliv jiný členský stát EU⁷⁸.

Pokud se jedná o postavení unijních občanů, podle některých myslitelů, jako Ulrike Davy, je jejich stále méně výhodné než postavení státních příslušníků, neboť jejich volný pohyb v rámci EU lze omezit a jejich volební právo se vztahuje pouze na volby do EP či místních zastupitelstev⁷⁹. Na druhou stranu Kömmerer konstatuje, že pojmy *občan* a *cizinec* nabývají postupně jiných významů a také, že na základě evropského práva není možné pro stát zvýhodňovat vlastní občany (před občany EU).

Výraz *občané EU* se používá již standardně, příklad je směrnice Evropského parlamentu a Rady⁸⁰ o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států⁸¹. Touto směrnicí se řídí i status rodinných příslušníků EU⁸². ESD konstatuje, že „*status unijního občana je základním statusem všech státních příslušníků členských států EU. Cílem tohoto statusu je zajistit stejné zacházení všech unijních občanů, kteří se nacházejí ve stejných situacích, a to bez ohledu na státní občanství*“⁸³.

Státním příslušníkem třetí země „*je osoba, která není občanem Unie*“⁸⁴. Jejich pobyt na území členských států EU se řídí jinými právními předpisy (právními předpisy daného státu, na kterém pobývají), pro tuto skupinu obyvatel jsou speciální podmínky vstupu na trh práce, přístupu k určitým službám apod. Nicméně země EU a všechna jejich opatření se musí řídit zásadami uznanými Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a Listinou základních práv Evropské unie.

Na úrovni EU bylo postupem času přijato několik opatření, která stanovila, že státy by měly zajistit, aby práva státních příslušníků třetích zemí byla co nejvíce srovnatelná s právy občanů Unie⁸⁵. V roce 2003 byla *přijata Směrnice Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím*

⁷⁸ Podle odborných publikací se v tomto ustanovení jedná pouze o poskytnutí minimálního rámce konzulární ochrany. To navíc musí být akceptováno státem, na jehož území konzulární úřady působí.

⁷⁹ Scheu, H.Ch. (2010): S. 12

⁸⁰ Směrnice č. 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004

⁸¹ směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:CS:HTML>. 10.11.2013

⁸² Za rodinného příslušníka jsou považováni manžel či manželka, partner v případě uzavření registrovaného partnerství, potomci mladší 21 let, nebo pokud jsou vyživovanými osobami, a také předci, kteří jsou vyživovanými osobami, dále se za rodinného příslušníka považuje taktéž druh/družka v případě partnerského vztahu s unijním občanem a života ve společné domácnosti.

⁸³ Scheu, H.Ch. (2010): S.12

⁸⁴ Ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy. - Směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícím rezidenty. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:CS:PDF>. 18.2.2014

⁸⁵ Jedná se např. o Program z Tampere, kterému se věnuji v kap. 4.2.1.

rezidenty. V této směrnici jsou stanoveny podmínky, za kterých může stát přiznávat a odjímat státnímu příslušníkovi třetí země právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta, které má na některé výjimky trvalou povahu, a související práva a podmínky jeho pobytu. Integrovaná politika zemí EU jsou zaměřené na integraci právě státních příslušníků třetích zemí, kteří často pocházejí z politicky, ekonomicky, kulturně a sociálně jiného prostředí.

Právo EU, stejně tak jako právo suverénních států, neupravuje jednotný postup pro všechny třetí země. Ve vztahu k EU existují privilegované a neprivilegované třetí státy. Nicméně i mezi privilegovanými zeměmi jsou země s výhodnějšími podmínkami vstupu přistěhovalců. Privilegovanými občany třetích zemí jsou rodinní příslušníci občana EU. Dále jsou to občané zemí, s nimiž má EU uzavřenou asimilační dohodu. Na základě právní normy čl. 217 SFEU byla uzavřena spousta takových dohod, které jsou součástí práva EU a obsahují mj. práva státních příslušníků daných zemí⁸⁶.

5 Rámec EU politiky integrace přistěhovalců

Cílem této práce je analyzovat vliv EU a jiných mezinárodních subjektů na integrační politiky zaměřené na přistěhovalce v ČR a SR, analyzovat a porovnat integrační politiky ČR a SR. Ke splnění tohoto cíle je důležité vysvětlit evropský kontext, rámec spolupráce v EU a postup ve sjednocování těchto politik na evropské úrovni. ČR i SR jsou členy EU a jiných mezinárodních organizací. Z tohoto členství pro ně vyplývá spousta závazků, jejichž plnění jistou měrou ovlivňují a mění podobu politiky státu. Analýza unijního rámce spolupráce je tedy velmi důležitá pro analýzu a komparaci integračních politik výše zmíněných zemí.

Jednotlivé politiky členských států Evropské unie jsou v neustálém procesu integrace. Evropský integrační proces se dynamicky vyvíjel a vyvíjí. S postupem času přesáhl tento proces rámec ekonomické integrace, čím dál více se řeší politické sjednocování, usiluje se o vytvoření politicky jednotného celku. Rozsah závazků členských zemí vůči EU je stále širší a širší, dochází tak k oslabení role státu jako tvůrce své politiky. Některé konkrétní cíle politiky EU tak přímo ovlivňují a určují podmínky pro domácí politiku členských zemí EU. Některé politiky jsou již téměř sjednoceny, jiné se sjednocovaly minimálně.

⁸⁶ Sheu, H.Ch. (2010): S. 11.

Sjednocování probíhá i v rámci přistěhovaleckých politik zemí, jejichž součástí jsou politiky zaměřené na integraci cizích státních příslušníků. Migrační politika je chápána jako oblast, která vyžaduje koordinovaný přístup. Společná přistěhovalecká politika EU představuje relativně mladou politiku EU, která je v současnosti jednou z nejdynamičtějších a nejcitlivějších unijních politik. Základním principem integračního procesu EU je volný pohyb zboží, služeb, kapitálu a osob v prostoru EU. K uskutečnění volného pohybu osob v rámci EU bylo zapotřebí zjednodušení a postupné zrušení hranic mezi státy ES⁸⁷. Probíhal spor mezi nadnárodní a národní autoritou – konkrétně spor mezi konceptem prostoru bez vnitřních hranic a povinnosti státu zajistit svou vnitřní bezpečnost. Z důvodu těchto sporů se tento sektor stal politicky citlivým a vyvíjel se velmi pomalu⁸⁸.

5.1 Migrace do EU a migrační politika EU

EU je atraktivním cílem pro mnoho imigrantů, počet přistěhovalců je v EU velmi vysoký a stále stoupá. V roce 2012, žilo v členských zemích EU (tehdy 27 zemí) 34,3 milionů cizích státních příslušníků, jejich podíl na celkové populaci byl 6,8%. Z celkového počtu cizích státních příslušníků tvořilo 13,6 milionů občanů EU (občanů členských států, žijící v jiném členském státu) a 20,7 milionů státních příslušníků třetích zemí, jejich podíl na obyvatelstvu EU byl 4,1%. Mezi zeměmi byly značné rozdíly, největší podíl cizinců na populaci byl v Lucembursku (44%), na Kypru (20%), v Lotyšsku a Estonsku (16%), Španělsku (12%), Německu (9%)⁸⁹. Naopak nejmenší podíl cizinců – pod 1% populace žilo v Polsku, Rumunsku, Chorvatsku, Bulharsku či Litvě⁹⁰.

Imigrace je pro země EU důležitá, má pozitivní vliv v řešení problémů demografického složení obyvatelstva (úbytek populace v produktivním věku, stárnutí

⁸⁷ Zrušení vnitřních hranic v prostoru ES má však mnoho negativních aspektů a vede ke zvýšení bezpečnostních rizik, jako např. volný pohyb drog, zbraní, nelegálních imigrantů, šíření organizovaného zločinu aj. Kromě těchto rizik zrušení vnitřních hranic Společenství znamená částečné narušení suverenity státu ve smyslu odpovědnosti státu za ochranu svých vnějších hranic, zajištění bezpečnosti a za tímto účelem užívání svých represivních složek.

⁸⁸ Fiala, P., Pitrová, M. (2009): S. 649-650

⁸⁹ Největší počet cizinců žil v Německu (7,4 mil.), dále Španělsku (5,6 mil.), Itálii či Velké Británii (4,8 mil.) atd.

⁹⁰ Eurostat. European social statistics pocketbook Dostupné na:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-17072013-BP/EN/3-17072013-BP-EN.PDF
10.5.2014

obyvatelstva apod.), mladí imigranti jsou prospěšní pro evropské pracovní trhy a ekonomiky. Z tohoto důvodu je podporována a řízena legální migrace, kdy jsou na základě požadavků země nastavována pravidla pro příchod imigrantů – jak ze spodních vrstev socio-profesní sféry, tak z řad vysoko kvalifikovaných pracovníků. Často bývá spíše podporován příchod migrantů s lepším integračním potenciálem, aby integrace státních příslušníků třetích zemí do společenských, kulturních, ekonomických a politických struktur přijímacího státu byla méně problémová. Společné soužití obyvatel země bez vnitřních konfliktů rasistického charakteru je velmi důležité pro sociální a politickou stabilitu země. Proto je upřednostňován příchod těch, kteří jsou přijímacímu státu kulturně, jazykově či nábožensky blíže.

Cílem ES bylo problematiku vysokého přistěhovalectví do EU s rostoucí tendencí řešit komplexně, tento přístup zahrnoval mj. i posílení spolupráce se zeměmi, z nichž přicházeli silné imigrační vlny, a poskytnutí pomoci a asistence zemím bývalého SSSR a SVE. Cílem bylo tedy sladit vnější politiku ES s migračními tlaky do ES. Řešení otázky přistěhovalectví bylo komplikované, neboť to vyžadovalo propojení přistěhovačské politiky s jinými aktivitami společného trhu, přípravu vyšší flexibility pracovního trhu a podporu migrace pracovních sil⁹¹.

Přistěhovalectví byla na úrovni ES věnována pozornost již od 80. let, nicméně zásadním pro rozvoj společné migrační politiky EU byl vývoj v 90. letech. Významným krokem pro byl podpis **Maastrichtské smlouvy**, v rámci které se migrační politika stala součástí druhého a především třetího pilíře EU – zůstala tedy v kompetenci členských států EU. Rada EU mohla vydávat pokyny k realizaci migrační politiky, nejednalo se ovšem o rozhodnutí závazná pro členské státy. Další významná reforma migrační politiky nastala po přijetí **Amsterodamské smlouvy** a jejím vstoupení v platnost v roce 1999. Z toho důvodu, že mezivládní forma spolupráce byla totiž zhodnocena za neúspěšnou⁹², byly otázky vízové a přistěhovačské politiky přesunuty do prvního pilíře EU - došlo tak ke komunitarizaci této politiky a svěření kompetencí do pravomoci EU. EU dostala pravomoc k vydávání nařízení závazných k plnění všemi členskými státy, a směrnic, jejichž implementaci jsou státy povinny zajistit⁹³. **Lisabonská smlouva** pak

⁹¹ Fiala, P., Pitrová, M. (2009): S. 667

⁹² Jen zřídka bylo možné ve třetím pilíři přijmout rozhodnutí na základě jednomyslnosti, obzvláště v této citlivé migrační politice. - Sheu, H.Ch. (2010): S. 9

⁹³ Existovaly zde výjimky – u Velké Británie, Irsku a Dánska fungoval mechanismus *out-put* – tyto státy jsou normami této společné politiky vázány jen s dodatečným souhlasem.

stanovila, že většina záležitostí migrační politiky bude rozhodována procedurou spolurozhodování. Článek 79 Smlouvy o fungování EU se věnuje právě společné migrační politice EU a podpoře EU členskými státy v politikách integrace přistěhovalců⁹⁴.

Na úrovni EU bylo vydáváno mnoho sdělení, vypracovávalo mnoho akčních plánů a programů vedoucích ke komunitarizaci migrační politiky⁹⁵. Poprvé se o společné imigrační politice a jejím přesném směřování zmiňoval **Program z Tampere**⁹⁶. V programu se uvádí nutnost komplexního a společného přístupu v záležitostech migrace a k zemím původu migrantů. Na tento program navázal v roce 2004 **Haagský program**, který pokračoval ve formování konkrétních cílů, v roce 2010 byl na zasedání Evropské rady schválen další navazující plán - **Stockholmský program**. V plánu je stanoveno, že státy EU slibují zodpovědnost, solidaritu a partnerství v oblasti migrace. Vyzdvihuje vliv ekonomického a lidského potenciálu imigrace⁹⁷, týká se mnoha oblastí – např. nutnosti podpory dialogu a partnerství se zeměmi mimo EU (zeměmi původu i tranzitními zeměmi), a to především kvůli dalšímu rozvoji globálního přístupu k migraci apod.⁹⁸.

O udělení povolení k pobytu cizincům na svém území, stejně tak o jejich počtu, rozhodují samy státy. Nicméně na úrovni EU byly a jsou na základě výše zmíněných programů postupně přijímány různé směrnice na sjednocení postupů a předpisů pro určité účely pobytu – pro pobyt za účelem zaměstnání, podnikání, studia, vědeckého výzkumu, sloučení rodiny. Směrnice jsou přijímány na základě čl. 79 Smlouvy o fungování EU.

Těmi zásadními směrnicemi, které měly větší význam, jsou: Směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny; Směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty; Směrnice Rady 2004/114/ES o podmínkách přijímání státních příslušníků

⁹⁴ Konsolidované znění smlouvy o fungování Evropské unie. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>. 20.2.2014

⁹⁵ Migrační politika jako taková není předmětem mé práce, proto se nebudu věnovat dokumentům přijatým na úrovni EU v migrační politice.

⁹⁶ Program z Tampere. http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a.. 20.2.2014. Programu z Tampere se budu následně věnovat v kap. 4.2.1.

⁹⁷ Sheu, H.Ch (2010): S. 10

⁹⁸ Stockholmský program. Dostupné na: http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/j10034_cs.htm

třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby; Směrnice Rady 2005/71/ES o zvláštním postupu pro přijímání státních příslušníků pro účely vědeckého výzkumu; Směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí pro účely výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci (přijímání osob na modrou kartu)⁹⁹. Dále byla přijata Směrnice 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě¹⁰⁰. Evropskou komisí jsou navrhovány další a další směrnice¹⁰¹.

5.2 Spolupráce v rámci EU v politice integrace přistěhovalců ze třetích zemí

Integrační politika patří do migrační politiky EU, která je součástí oblasti spolupráce v oblasti vnitra, justice a policie. V oblasti integračních politik zaměřených na přistěhovalce mají téměř výhradní pravomoci členské státy, právní úprava kterých určuje podmínky vstupu přistěhovalců na své území, podmínky nabývání státního občanství či rozsah práv a povinností osob se statutem cizinci. Nicméně EU problematice integrace také věnuje svou pozornost. V této oblasti má EU roli koordinátora národních přístupů, neboť neúspěch integrační politiky v jedné zemi může mít negativní dopad na ostatní členské státy¹⁰². EU tak poskytuje státům podporu ve smyslu koordinace, financování a výměny zkušeností a asistuje členským státům ve formulování jejich integračních politik.

Integrace je čím dále tím více tématem, do kterého zasahuje EU. Jedním

⁹⁹ Commission Staff Working Paper - *EU initiatives supporting the integration of third-country nationals*. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/2011_commission_staff_working_paper_on_integration.pdf#zoom=100. 22.2.2014

¹⁰⁰ Tato směrnice si prošla velice dlouhou rozhodovací procedurou a její konečná podoba se podstatně liší od té původní. PhDr. Rozumek ve svém odborném článku konstatuje, že potřeba členských států své předpisy v této oblasti měnit a sjednocovat není až tak velká. - Rozumek, M.: *Směrnice EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci - tápání harmonizace migračního práva EU*. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/smernice-eu-o-jednotnem-postupu-vyřizovani-zadosti-o-jednotne-povoleni-k-pobytu-a-praci-tapani-harmonizace-migracniho-prava>.

¹⁰¹ Např. v roce 2010 dala EK návrh směrnice o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem sezónního zaměstnání a návrh směrnice, která by stanovila podmínky vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí v rámci intra-firemního převodu apod.

¹⁰² Scheu, H.Ch. (2010): S. 8-11

z důvodů je i fakt, že EU je podle smluv oprávněna přijímat právní akty v oblasti migrace, kdy integrace není jejich primárním cílem¹⁰³, ale přesto mají značný vliv na její podmínky¹⁰⁴.

5.2.1 Počátek harmonizace integračních politik

Prvním oficiálním dokumentem stanovujícím společný systematický postup v integračních politikách zaměřených na neobčany EU byl **Program z Tampere**¹⁰⁵, přijatý v roce 1999. Program z Tampere¹⁰⁶ je výsledkem dohody členských států, že je potřeba klást důraz na integrační politiky, které by měly zajistit spravedlivé zacházení legálním přistěhovalcům ze třetích zemí, jejichž práva a povinnosti by se měly přiblížit, jak nejvíce je to možné, právům a povinnostem občanů EU. Spravedlivým zacházením se myslí také posílení nediskriminace v hospodářském, sociálním a kulturním životě migrantů a rozvíjení opatření proti xenofobii a rasismu. Proto se vyzývá k posílení spolupráce s Evropským střediskem pro sledování rasismu a xenofobie a Radou Evropy. Kromě toho byla EK vyzvána k tomu, aby předložila co nejdříve návrhy na provádění článku 13 Smlouvy o ES o boji proti rasismu a xenofobii, a členské státy byly vyzvány k vypracování národních programů.

V roce 2002 Rada pro Spravedlnost a vnitřní věci (SVV) požádala o vytvoření *Národních kontaktních míst pro integraci (dále jen NCPI)*¹⁰⁷. Evropská rada v návaznosti na to v červnu 2003 **na summitu v Soluni** tento mandát potvrdila, hlavy vlád a států tehdy kladly důraz na význam užší spolupráce mezi zeměmi a na výměnu zkušeností v oblasti integrace přistěhovalců mezi členskými zeměmi EU, Evropská rada považuje za nutné vypracovat „ucelenou a multidimenzionální politiku integrace“. Primární odpovědnost za integrační politiku mají členské státy, bylo však stanoveno, že integrační politiky mají být tvořeny „v koherentním rámci EU“¹⁰⁸. Dalším závěrem tohoto zasedání Evropské rady bylo vyhotovení a vydání Příručky o integraci pro tvůrce

¹⁰³ Jedná se např. o normy, které pojednávají o právu na sloučení rodiny, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty atp.

¹⁰⁴ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 147

¹⁰⁵ Europa.eu. Integration. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/immigration/integration/index_en.htm. 23.2.2014

¹⁰⁶ Tampere European Council. Dostupné na: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm. 1.3.2014

¹⁰⁷ Jedná se ve většině případů o zástupce vlád členských států, které mají na starosti agendu integrace přistěhovalců.

¹⁰⁸ Baršová, A., Barša, P. (2005): S.148

politik¹⁰⁹, EK byla vyzvána, aby předložila Výroční zprávu o migraci a integraci v Evropě, která má sloužit jako další krok k získání a sdílení informací v rámci EU. První výroční zpráva byla publikována v roce 2004, druhá v roce 2006, třetí 2007¹¹⁰. Ve svém sdělení o přistěhovalcích, integraci a zaměstnanosti Komise stanovila nutnost komplexního přístupu k integraci. Závěry ze soluňského summitu jsou prvním strategickým dokumentem, který vyzývá k vytvoření integrační politiky EU¹¹¹.

V listopadu 2004 byl ER přijat **Haagský program**, který požaduje větší spolupráci a propojení mezi členskými zeměmi a iniciativ EU v politice integrace přistěhovalců, neboť úspěšná integrace je klíčovou záležitostí řízení migrace. Program stanovuje zásady, které by měly tvořit základ pro budoucí iniciativy EU. Na základě Haagského programu měla EK předložit plán politiky v oblasti legální migrace, a tak zveřejnila *Zelenou knihu o přístupu EU k řízení ekonomické migrace*. Integrace migrantů na trhu práce je důležitým cílem EU, neboť je to součástí splnění lisabonských cílů. Proto EK podporuje členské státy v oblasti zaměstnanosti, sociálních věcí a rovných příležitostí (především genderově) a státy jsou vyzývány k přijetí opatření ke zvýšení zaměstnanosti přistěhovalců.

Klíčovými otázkami integrace je podpora základních práv, nediskriminace a rovných příležitostí. Boj proti diskriminaci je pevně ukotven v právním rámci EU¹¹².

5.2.2 Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců

Jedním z nejzásadnějších dokumentů integrační politiky EU jsou **Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců** (Common Basic Principles for immigrant integration policy)¹¹³, které byly přijaty v roce 2004 na zasedání Evropské

¹⁰⁹ Více o příručce v kapitole 4.2.4.4.

¹¹⁰ Zprávy se zabývají vyhodnocováním provádění společných základních zásad integrace, informují o změnách v integračních politikách zemí apod. Informace o těchto politikách a změnách, které se provádí v souladu s evropskými doporučeními jsou i ve Výročních zprávách o imigraci a azylu. - Srov. First Annual Report on Migration and Integration 2004 (Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0508:FIN:EN:PDF>); Second Annual Report on Migration and Integration 2006 (Dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2011526%202006%20INIT>); Third Annual Report on Migration and Integration 2007 (Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0512:FIN:EN:PDF>). 16.2.2014

¹¹¹ Baršová, A, BaršaP. (2005): S. 148

¹¹² Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin and directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation.

¹¹³ Council of European Union 14615/04. Dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf#zoom=100. 10.2.2014

rady v Bruselu. Programem zasedání byl Haagský program. Tento dokument je základním rámcem pro spolupráci v integračních politikách na úrovni EU.

Cílem přijetí tohoto dokumentu bylo poukázání na důležitost holistického komplexního přístupu k integraci a pomoci zemím EU formulovat jejich integrační politiky. Kromě toho principy určují, jakou roli hrají jednotliví aktéři v realizaci a rozvoji integrační politiky – jakou roli hraje EU, státy, regionální a lokální aktéři. Další funkcí je pomoci při zhodnocení mechanismů a politik na úrovni EU a podpořit budoucí vývoj integrační politiky.

Jedná se o principy, jimiž by se státy měly řídit pro úspěšnou integraci přistěhovalců. Těmito principy jsou:

1. Integrace představuje dynamický, obousměrný proces vzájemného přizpůsobování všech

přistěhovalců a obyvatel členských států¹¹⁴.

2. Integrace vyžaduje úctu k základním hodnotám Evropské unie.

3. Klíčovou úlohu v procesu integrace hraje zaměstnanost, která je ústředním předpokladem pro účast přistěhovalců, pro jejich příspěvek k hostitelské společnosti a pro zviditelnění tohoto příspěvku.

4. Nezbytnou podmínkou integrace jsou základní znalosti jazyka, historie a institucí hostitelské společnosti; pro integraci je nezbytné, aby bylo přistěhovalcům umožněno nabývat těchto znalostí.

5. Pro přípravu přistěhovalců, a zejména jejich potomků, na úspěšnější život a aktivnější účast ve společnosti má zásadní význam vzdělávání.

6. Nezbytným předpokladem lepší integrace je přístup přistěhovalců k institucím, jakož i k veřejným statkům a soukromému zboží a službám na stejném základě jako státní příslušníci a způsobem vylučujícím jakoukoli diskriminaci.

7. Základním mechanismem integrace je častý styk mezi přistěhovalci a občany členského státu. Styk mezi přistěhovalci a občany členského státu obohacují společná fóra, dialog kultur, vzdělávání o přistěhovalcích a jejich kulturách a povzbudivé životní podmínky v městských sídlištích.

8. Projevování různých kultur a vyznání je zaručeno podle Charty základních práv a musí být chráněno vždy, když není v rozporu s jinými nedotknutelnými

¹¹⁴ Cizinci.cz. Jednotlivé principy citovány z: Závěry rady a zástupců vlád členských států k přijetí Společných základních principů politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii. Dostupné na: <http://www.cizinci.cz/files/clanky/299/principy.pdf>. 16.2.2014

evropskými právy nebo s vnitrostátními předpisy.

9. *Integraci přistěhovalců napomáhá jejich účast na demokratickém procesu a při formulování integračních politik a opatření, zejména na místní úrovni.*

10. *Při tvorbě a provádění veřejné politiky je důležité mít na zřeteli promítnutí integračních politik a opatření do širokého portfolia příslušných politik a do všech úrovní veřejné správy a veřejných služeb (mainstreaming).*

11. *K průběžným úpravám politiky, hodnocení pokroku integrace a zefektivnění výměny informací je potřeba stanovovat jasné cíle, ukazatele a mechanismy jejich hodnocení.*

K realizaci Společných principů byl EK v roce 2005 přijat **Společný program pro integraci** (Common Agenda for Integration)¹¹⁵. V programu je zdůrazňován cíl EU podporovat integrační aktivity členských zemí EU a vytvořit soudržný evropský rámec.

5.2.3 Strategie EU po Lisabonské smlouvě

Lisabonská smlouva, která je platná od prosince 2009, pak poskytla právní základ pro podněty EU v oblasti integrace přistěhovalců. V článku 79.4 se píše, že *Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem přijmout opatření pro povzbuzení a podporu činnosti členských států k podpoře integrace státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících na jejich území, s vyloučením harmonizace právních předpisů členských států*¹¹⁶.

Politika EU byla dále tvořena **Stockholmským programem** z roku 2009¹¹⁷, který navazuje na Haagský program. Ve věcech integrace se v programu hovoří o nutnosti zavést intenzivní integrační politiky, které migrantům zaručí jejich práva. Dalším politickým dokumentem byla **Evropská strategie 2020** (Europe2020 Strategy)¹¹⁸ - strategie růstu EU pro nadcházející desetiletí. Ve vztahu k integraci je hlavním cílem strategie zvýšit míru zaměstnanosti osob ve věku 20 až 64 let v EU o 75%. Jedním z prostředků, jak toho dosáhnout, je lepší integrace legálních migrantů. Radou byly následně přijaty závěry o "Integraci jako ovladači pro rozvoj a sociální

¹¹⁵ A Common Agenda for Integration - Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union. Dostupné na:

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_988_232042490.pdf#zoom=100. 16.2.2014

¹¹⁶ Konsolidované znění smlouvy o fungování Evropské unie. Dostupné na: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF) . 16.2.2014

¹¹⁷ The Stockholm Programme — An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:EN:PDF>.

17.2.2014

¹¹⁸ Europe 2020. Dostupné na: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm. 17.2.2014

soudržnost" v roce 2010, kdy byla EK vyzvána, aby vypracovala novou evropskou agendu pro integraci k posílení nástrojů pro výměnu znalostí a k usnadnění začleňování priorit integrace ve všech relevantních politických oblastech¹¹⁹.

V červnu 2011 navrhla EK **Evropský program pro integraci migrantů ze třetích zemí** (European Agenda for the Integration of Non-EU Migrants)¹²⁰, jejímž cílem je zaměřit se na opatření pro zvýšení hospodářské, sociální, kulturní a politické účasti přistěhovalců především na místní úrovni. Pokud má EU těžit z potenciálu přistěhovalců a rozmanitosti, je potřeba vyřešit otázky, na které tento program upozorňuje. Integrace imigrantů je podle něj hnací mechanismus k hospodářskému rozvoji a sociální soudržnosti. Program se také zabývá rolí země původu přistěhovalce v integračním procesu. Řízení integrace je sdílená zodpovědnost. Tento program doplňuje ještě **pracovní dokument EK** – Iniciativy EU podporující integraci státních příslušníků třetích zemí (Commission Staff Working Paper - EU initiatives supporting the integration of third-country nationals).

V přijatých dokumentech je kladen velký důraz na to, že je integrace **oboustranný proces**, který může být úspěšný jen tehdy, pokud budou přijímána opatření zaměřená nejen k usnadnění přístupu migrantů do klíčových oblastí společnosti, ale i na přípravu společnosti na přijetí migrantů, na vyrovnání se s rostoucí rozmanitostí, na otevření a zpřístupnění institucí přijímací země, které mají zahrnout migranty a poskytnou jim rovné příležitosti.

5.2.4 Nástroje integrační politiky EU

Na základě výše vypsanych přijatých opatření byly vytvořeny následující nástroje, které slouží ke spolupráci členských států v politice integrace a především plnění cílů integrační politiky EU.

5.2.4.1 Ministerské konference

Na ministerských konferencích probíhají politické debaty zástupců ministerstev o integraci. Proběhly konference v Groningenu 2004, Potsdami 2007, ve Vichy 2008 a

¹¹⁹ Commission Staff Working Paper - EU initiatives supporting the integration of third-country nationals. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/2011_commission_staff_working_paper_on_integration.pdf#zoom=100 . 19.2.2014

¹²⁰ Ec.europa.eu. European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/agenda/1_en_act_part1_v10.pdf#zoom=100 . 19.2.2014

v Zaragoze v roce 2010. Na závěrech těchto setkání bývají přijaté priority pro nové oblasti spolupráce na evropské úrovni v integračních politikách. Priority mají být následně realizovány prostřednictvím různých projektů v celé EU. Na ministerské konferenci, která proběhla Zaragoze v roce 2010, se EK vyjádřila pro upevnění evropského rámce integrace. Poukázala na dosažené pokroky a také na kroky potřebné pro vylepšení integračních strategií. Těmito kroky jsou prosazování společných hodnot EU, shromažďování informací o tom, jak široká veřejnost vnímá migranty a legální migraci, rozvoj evropských modulů na integraci a identifikaci příslušných referenčních indikátorů pro hodnocení výsledků.

5.2.4.2 Národní kontaktní body pro integraci

Síť národních kontaktních bodů pro integraci (dále jen NCPI) byla sestavena EK na základě žádosti SVV v roce 2002. Hlavním cílem této sítě, jejímiž členy jsou zástupci jednotlivých členských států, kteří mají v gesci integrační politiku, je vytvořit fórum pro výměnu informací a osvědčených postupů mezi členskými státy na úrovni EU a podporovat další vývoj integračních politik. To má přispívat k nalezení úspěšného řešení procesu integrace imigrantů a především zajištění koordinace politik a soudržnosti na národní úrovni na základě iniciativ EU¹²¹.

Pracovní skupina EK NCPI zasedá pravidelně v intervalu jednoho až dvou měsíců v Bruselu. Obsahem zasedání je sdílení informací o aktuálním vývoji integrace v členských zemích, seznámení se s aktuálními aktivitami na úrovni EU ad. Členové skupiny se podílejí na přípravě unijních materiálů, indikátorů integrace, na vytváření Evropských modulů integrace, Příruček o integraci, účastní se konferencí a seminářů apod¹²².

5.2.4.3 Evropské fórum pro integraci

Evropské fórum pro integraci bylo zřízeno na základě Společného programu pro integraci v roce 2005, kde bylo stanoveno, že pro úspěch integračních politik je nutný komplexní přístup, který zahrnuje zúčastněné strany na všech úrovních. Jako podklad pro činnost fóra jsou Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců z roku 2004.

¹²¹ Europa.eu. EU Actions to make integration work. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm. 20.2.2014

¹²² MV ČR. Národní kontaktní body pro integraci (cizinců). Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/o-nas-azyl-a-migrace-spoluprace-v-ramci-evropske-unie.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>. 26.2.2014

Na fóru probíhají pravidelné konzultace mezi EK a občanskou společností všech členských zemí, jejíž zástupci se vyjadřují k integraci a programům a prioritám EU zaměřených na integraci. Fórum slouží pro EU jako doplňkový zdroj informací, odborných poznatků a také při přípravě poznatků. *Rozvoj fóra probíhá ve spolupráci s Evropským hospodářským a sociálním výborem, výbor vypracoval průzkumné stanovisko k úloze občanské společnosti při prosazování integračních politik*¹²³.

5.2.4.4 Evropské webové stránky o integraci a Příručka pro tvůrce politik

Na prvním zasedání Evropského fóra pro integraci v dubnu 2009 byly spuštěny **evropské internetové stránky o integraci**¹²⁴. Na stránkách lze najít spoustu strategií, aktuálních informací o vývoji spolupráce, nových směrnicích apod., o nových možnostech financování, o možných partnerech do projektů apod. Webové stránky se vztahují na všechny dimenze integračního procesu a slouží jako zdroj informací pro různé kategorie zúčastněných stran – pro národní ministerstva, kraje, místní orgány, pro občanskou společnost, akademické obce, soukromé podniky, nevládní a mezinárodní organizace.

Příručka o integraci pro tvůrce politik byla poprvé vydána v listopadu 2004 v návaznosti na závěry zasedání Evropské rady v Soluni. Příručku spoluvytvořili EK a odborníci z členských států v rámci NCPI, je určena pro tvůrce politiky a odborníky z praxe a obsahuje osvědčené postupy různých evropských zemí v integraci přistěhovalců¹²⁵. Byla koncipovaná jako dlouhodobý proces, postupně aktualizovaný a doplňovaný. Do dnešní doby byly vydány celkem tři příručky reflektující přijaté dokumenty na úrovni EU.

První vydání příručky bylo cílovou skupinou oceněno a příručka se „*stala jednou z hlavních součástí společného evropského rámce pro integraci vycházejícího ze Společných základních zásad integrace, které přijala Rada ve složení pro spravedlnost a vnitřní věci také v listopadu 2004*“¹²⁶. Příručka obsahovala informace o různých projektech a programech na evropské, státní a lokální úrovni, z nichž mnohé z nich jsou

¹²³ Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. 3. Vydání. Str. 18; The European Integration Forum. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

¹²⁴ European Web Site on Integration. Dostupné na: <http://ec.europa.eu/ewsi/en/index.cfm>

¹²⁵ Příručka o Integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. První vydání. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1212_973507487.pdf . 14.3.2014

¹²⁶ O Společných základních zásadách integraci píše níže. Citováno z Příručky o Integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe, str. 4. Druhé vydání. Dostupné na: http://www.cizinci.cz/files/clanky/674/Prirucka_o_integraci_druhe_vydani.pdf 14.3.2014

financovány Evropským fondem pro integraci státních příslušníků třetích zemí¹²⁷. Zaměřuje se na tři témata – začlenění nových přistěhovalců a uznaných uprchlíků, účast občanů a ukazatele¹²⁸. V roce 2007 bylo vydáno druhé vydání příručky. To se věnovalo především bydlení, hospodářské integraci přistěhovalců a správou věcí veřejných v oblasti integrace¹²⁹. V roce 2010 pak bylo k dispozici třetí vydání, jehož témata jsou následující: „hromadné sdělovací prostředky a integrace“, „zvyšování povědomí a zlepšení postavení přistěhovalců“, „platformy pro dialog“, „získání státní příslušnosti a praxe aktivního občanství“, „mladí přistěhovalci, vzdělání a trh práce“¹³⁰.

Všechna vydání příručky byla v podstatě spoluvytvářena zástupci všech členských zemí EU i jiných zemí – zástupci NCPI vybírají pravidelně na každý seminář tříčlennou delegaci s rozmanitými odbornými znalostmi a zkušenostmi k daným tématům¹³¹.

5.2.4.5 Financování integračních politik

EU finančně podporuje realizaci priorit v oblasti integračních politik, neboť podpora aktivit na místní úrovni, posilování síťování, výměny informací a osvědčených postupů mezi členskými státy, regionálními a místními orgány a dalšími zúčastněnými stranami je velmi důležitá. Integrace je součástí hlavních finančních programů – Evropského sociálního fondu a v oblastech rozvoje měst, kultury a vzdělání. První kolo financování v letech 2003-2006 se zaměřovalo na nadnárodní opatření v rámci programu INTI¹³² a investováno bylo 18 milionů eur na celkem o 64 projektů¹³³.

V rámci finančních výhledů na období 2007-2013 navrhla EK nové nástroje, ke kterým patří i vytvoření **Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí** (dále EIF), který je součástí Obecného programu Solidarita a řízení migračních toků na období 2007 – 2013 (SOLID)¹³⁴. Cíle fondu doplňují Evropský sociální fond,

¹²⁷ Více o Evropském fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí v kap. 4.2.4.5.

¹²⁸ Tato témata byla vytvořena v návaznosti na priority EK z roku 2003 o imigraci, integraci a zaměstnanosti, a na semináře v Kodani, Lisabonu a Londýně v roce 2004. (Příručka, třetí vydání: S.21)

¹²⁹ Témata ze Společných základních zásad a Společného programu EU a z 5 seminářů (v Tallinu, Římě, Dublinu a Berlíně 2005 a Madridu 2006.

¹³⁰ Příručka o Integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Třetí vydání. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_12892_316640580.pdf. Semináře konané 2007-2009.

¹³¹ Jedná se o zástupce místních/regionálních orgánů, akademiků, odborníků a nevládních nezúčastněných stran. – Příručka, třetí vydání: S. 22.

¹³² INTI – Pilot Projects on Integration of Third Country Nationals. Podporoval rozvoj nových modelů integrace, šíření dobré praxe a vytváření sítí v EU.

¹³³ Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky, třetí vydání: S. 16-20.

¹³⁴ SOLID tvoří celkem čtyři fondy – zmíněný EIF, dále Evropský uprchlický fond, Fond pro vnější hranice a Evropský návratový fond.

který navazuje na zkušenosti z Iniciativy Společenství EQUAL na podporu inovativních přístupů k prevenci diskriminace migrantů na trhu práce.

Z EIF jsou financovány roční programy členských států ve výši 825 mil. eur na období 2007-2013 a různé jiné projekty¹³⁵. Hlavním cílem fondu je umožnění cizincům ze třetích zemí splnit podmínky pobytu a podpořit jejich integraci. Je financováno provádění vnitřních integračních strategií států, a to s důrazem na skutečnost, že v souvislosti s integrací se jedná o obousměrný proces – na přizpůsobování se migrantů i občanské společnosti daného státu. Státy tak mají mít možnost rozvoje, monitoringu vyhodnocování jednotlivých integračních opatření. Má jim být taktéž usnadněna komunikace v rámci států i mezi členskými státy, výměna informací, monitorování a vyhodnocování.

Nadále je na integraci zaměřen ESF. Návrh EK na podporu ESF pro finanční období 2007-2013 se zaměřuje na posilování začlenění sociálně znevýhodněných osob. Evropský fond pro regionální rozvoj také podporuje některá integrační opatření.

Co se týče dalšího období 2014-2020, politika integrace bude financována prostřednictvím **Azylového a migračního fondu EU**¹³⁶. Tento fond bude podporovat programy a projekty týkající se všech aspektů migrace, včetně azylu, legální migrace, integrace a navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí¹³⁷.

5.2.5 Instituce EU zapojené v integrační politice

5.2.5.1 Evropská komise

Evropská komise je hlavním iniciátorem a koordinátorem politiky integrace. V rámci Evropské komise funguje *Generální ředitelství pro vnitřní věci* – DG Home Affairs, které se zabývá politikou integrační a imigrační. EK má tedy největší právo iniciativy¹³⁸ v oblasti integrační politiky, předkládá návrhy veškerých opatření v integrační politice, doporučení, iniciuje vytváření nových modulů apod. Evropská komise ve spolupráci s NCPI vypracovává Příručku o integraci.

¹³⁵ Jedním z úspěšných projektů, financovaných EIF je mimo jiné i projekt MIPEX (Migrant Integration Policy Index), hlavním cílem kterého je posouzení, porovnání a zlepšení integračních politik. MIPEX vedou British Council a Migration Policy Group se zapojením národních organizací, expertních skupin, nevládních organizací, nadací, univerzit, výzkumných institutů. MIPEX použijí jako jeden ze zdrojů při porovnání integračních politik ČR a Slovenska.

¹³⁶ Funding home affairs beyond 2013. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/funding-home-affairs-beyond-2013/index_en.htm

¹³⁷ V současné době se ještě stále realizují projekty z výzvy EIF z roku 2013.

¹³⁸ Je tomu tak od roku 2004. - Peers, S. (2006): S. 23-28

EK podporuje členské státy prostřednictvím nabídky financování jejich aktivit a projektů z fondů EU. EK přímo řídí rozpočet EIF, především pro akce na nadnárodní úrovni a úrovni EU. V rámci fondu EIF přijímá Komise pokyny, které obsahují unijní cíle a priority v oblasti integrační politiky. Na základě těchto pokynů členské země vytváří strategie a určují akce, prostřednictvím kterých by mělo dojít k dosažení stanovených cílů, které jsou součástí víceletých programů. Tyto programy musí odrážet základní principy integrační politiky, přijaté na úrovni EU¹³⁹. Tyto programy členských zemí podléhají schválení EK.¹⁴⁰ EK je tedy zodpovědná za čerpání rozpočtu fondů i za kontrolou, resp. dohledem nad tím, aby si jednotlivé členské státy, jejichž programy a projekty jsou podpořeny, zavedly efektivní systém řízení těchto projektů a jejich kontroly, aby projektům zajistily publicitu a aby se opatření doplňovala s jinými obdobně zaměřenými programy EU¹⁴¹.

5.2.5.2 Rada Evropské unie

Rada EU je zodpovědná za rozhodování a koordinaci. Společně s EP schvaluje právní předpisy EU na základě návrhů předložených EK. V rámci Rady EU funguje *Rada pro spravedlnost a vnitřní věci*, která sdružuje ministry spravedlnosti a vnitřních věcí jednotlivých členských států, kteří se setkávají přibližně jednou za měsíc, aby diskutovali o rozvoji a provádění spolupráce a společných politik v této oblasti. Prostřednictvím *předsednictví Rady EU* může předsedající země rozhodnout o pořádání ministerské konference na téma integrace, v rámci které dochází k politické debatě k otázkám integrační politiky na ministerské úrovni¹⁴².

5.2.5.3 Evropský parlament

EP má legislativní pravomoc v oblasti integrační politiky společně s Radou EU. Jeho poslanci jsou rozděleni do několika specializovaných výborů, z nichž integrací migrantů se zabývá především *Výbor pro občanské svobody, spravedlnost a vnitřní věci* (Standing Committee for Civil Liberties, Justice and Home Affairs), do diskuzí k určitým tématům integrace se zapojuje i *Výbor pro zaměstnanost a sociální věci*. Tyto

¹³⁹ Europa.eu. Fond pro integraci. Dostupné na: europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114572_cs.htm, 12.2.2014

¹⁴⁰ Např. program ČR schválený EK – Ec.europa.eu. Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí 2007 – 2013 - Česká republika. Dostupné na: ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08081646_cs.htm, 12.2.2014

¹⁴¹ Euroskop.cz. Audit evropské integrační politiky. Dostupné na: <https://www.euroskop.cz/9047/22279/clanek/audit-evropske-integracni-politiky/>

¹⁴² Ec.europa.eu. EU actions to make integration work. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm, 13.2.2014

výbory se věnují přípravným akcím a vypracováním zpráv na plenární zasedání EP, vypracovávají, upravují a přijímají legislativní návrhy z vlastní iniciativy a jednají o návrzích EK a Rady EU.

5.2.5.4 Výbor regionů

Výbor regionů je poradním orgánem EU, jedná se o politické shromáždění regionální a lokální úrovně, které se dělí na šest odborných komisí. Výbor v některých případech povinně, v jiných na volitelné bázi, konzultuje s EK a Radou EU specifické záležitosti, týkající se integrační politiky. Daný návrh, který je konzultován, detailně projednává konkrétně *Komise pro občanství, správu, institucionální záležitosti a vnější vztahy* (The Commission for Citizenship, Governance, Institutional Affairs and External Relations), která je zodpovědná za problematiku integrace.

5.2.5.5 Evropský hospodářský a sociální výbor

Evropský hospodářský a sociální výbor (dále jen EHSV) je poradním orgánem, prostřednictvím kterého mohou zástupci sociálně-profesních zájmových skupin podat návrhy k otázkám EU, které jsou následně předány EP, EK či Radě EU. Konzultace EHSV ze strany Komise nebo Rady jsou buď povinné či volitelné. EHSV může ovšem přijímat stanoviska i z vlastní iniciativy. Záležitostmi integrace je pověřena *Sekce sociálních věcí*¹⁴³. EHSV společně s EK pořádají pravidelná setkání Evropského fóra pro integraci.

Integraci přistěhovalců řeší i dvě agentury EU – **Agentura EU pro základní práva** (FRA; navázala na činnost již nefungujícího Evropského střediska pro rasismus a xenofobii) a **Evropská nadace pro zlepšení životních a pracovních podmínek** (Eurofound¹⁴⁴).

6 Integrační politika ČR

6.1 Přistěhovalectví v ČR

„*Cizincem se rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie*“ – tak vysvětluje pojem cizinec Zákon o pobytu cizinců¹⁴⁵. Publikace Cizinecké právo rozlišuje tři různé pobytové režimy

¹⁴³ Ec.europa.eu. EU actions to make integration work. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm. 13.2.2014

¹⁴⁴ Příručka o Integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Třetí vydání. S. 14

¹⁴⁵ Zákon o pobytu cizinců na území ČR č. 326/1999 Sb. - §1 (2)

českého práva, v rámci kterých může cizinec na území pobývat a které mohou být jak ohraničené, tak se mohou vzájemně překrývat. Jedná se o pobytové režimy pro: 1) cizince ze třetích zemí, 2) občany EU¹⁴⁶ a jejich rodinné příslušníky, 3) žadatele či držitele mezinárodní ochrany¹⁴⁷. Ve své práci se budu věnovat cizincům ze třetích zemí.

Politické změny po roce 1989 měly zásadní dopad na zahraniční migraci. Česká republika se začala setkávat s vyšší imigrací, ale zároveň byl příchod imigrantů pro ČR novým fenoménem, se kterým doposud neměla zkušenost. Území ČR se stávalo cílem nejen dočasných pracovních migrantů, ale i imigrace trvalého charakteru¹⁴⁸. V průběhu 90. let počet cizinců v zemi rostl, po roce 1999 byl zaznamenán mírný pokles počtu cizinců, následně opět růst¹⁴⁹. V České republice se celkový počet cizinců každoročně zvyšuje. V polovině roku 2004 žilo v zemi cca. 252 tisíc cizinců, v polovině roku 2008 se jednalo o přibližně 414 tisíc, na konci roku 2013 se počet cizinců vyšplhal na více než 440 tisíc. Tento počet odpovídá 4% populace ČR¹⁵⁰. ČR se postupně transformovala z emigrační přes tranzitní na imigrační zemi.

Tabulka č. 2. – Vývoj počtu cizinců v ČR v letech 2004 – 2011¹⁵¹.

Vývoj počtu cizinců s povolením k pobytu v ČR - 2004-2011 (stav k 31. 12.)								
Pramen: Ředitelství služby cizinecké policie MV ČR; ČSÚ								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Obyvatelstvo ČR	10 220 577	10 251 079	10 287 189	10 381 130	10 467 542	10 506 813	10 532 770	10 505 445
Cizinci zahrnutí do obyvatelstva ČR celkem*	193 480	258 360	296 236	347 649	407 564	425 758	417 887	424 380
<i>% obyvatelstva</i>	<i>1,90</i>	<i>2,52</i>	<i>2,88</i>	<i>3,35</i>	<i>3,89</i>	<i>4,05</i>	<i>3,97</i>	<i>4,04</i>
<i>Index roční</i>	<i>0,99</i>	<i>1,34</i>	<i>1,15</i>	<i>1,16</i>	<i>1,16</i>	<i>1,04</i>	<i>0,98</i>	<i>1,02</i>

¹⁴⁶ Označení pro občany EU, Norska, Lichtenštejnska, Švýcarska a Islandu; Občané EU mají specifický pobytový režim a jejich práva, povinnosti a přístup ke službám je srovnatelný s občany ČR (– viz Kap. 3.3). Např. v zákoně o zaměstnanosti není o občanech EU psáno jako o cizincích - pro účely zaměstnávání se „za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník a rodinný příslušník občana ČR“ - Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti - § 85, § 3 (2, 3).

¹⁴⁷ Čížinský, P. a kol (2012): S. 28-29

¹⁴⁸ Imigrace probíhala od počátku 90. let formou návratové migrace, česko-slovenské migrace vyvolané rozdělením Československa a migračních vazeb s jinými zeměmi.

¹⁴⁹ ČSÚ. Cizinci: Počet cizinců. Dostupné na: www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_pocet_cizincu. 10.3.2014

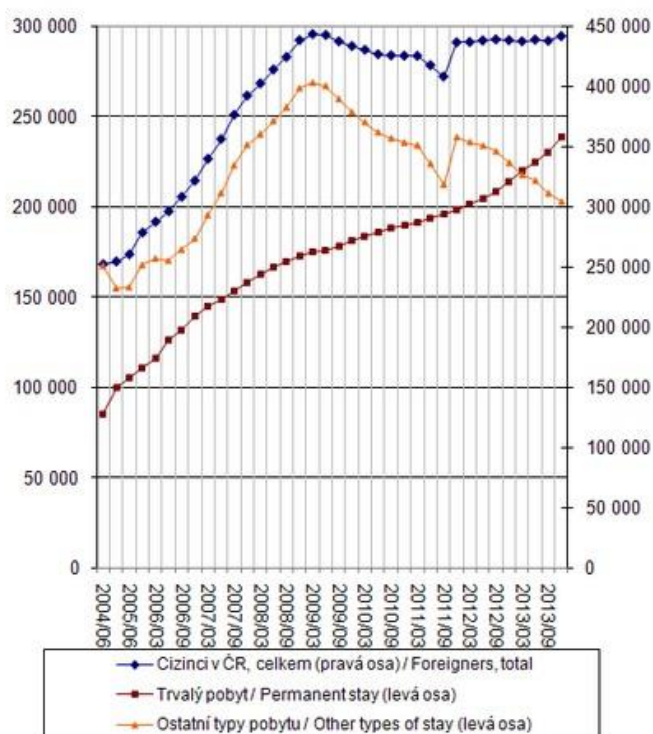
¹⁵⁰ Údaje ČSÚ z konce roku 2013. Cizinci v ČR - základní údaje v jednotlivých čtvrtletích, resp. pololetích; 2004/06 - 2013/12. Dostupné na:

[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/06003A9487/\\$File/c01r02.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/06003A9487/$File/c01r02.pdf) . 10.3.2014

¹⁵¹ Vlastní upravená tabulka – zdroj: ČSÚ. Vývoj počtu cizinců s povolením k pobytu v ČR - 1999-2011 (stav k 31.12.). Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/420043AF55/\\$File/c01r01.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/420043AF55/$File/c01r01.pdf). 10.3.2014

Graf¹⁵² č. 3. – Vývoj počtu cizinců, žijících v ČR v letech 2004-2013 s ohledem na cizince s trvalým pobytem.

Tento graf znázorňuje vývoj jak celkového počtu cizinců, tak počtu cizinců, kteří žijí v ČR na základě povolení k trvalému pobytu. Z grafu vyplývá, že počet cizinců trvale usazených v ČR stále stoupá, počet cizinců s dlouhodobým pobytem, dlouhodobým vízem apod. klesá.



Pokud se jedná o konkrétní počty a procenta, na konci roku 2013 žilo v ČR celkem 441 536 cizinců. Z tohoto počtu 61% pochází ze třetích zemí – konkrétně podle státní příslušnosti je v ČR nejvíce Ukrajinců (105,2 tisíc), dále Vietnamců (57,4 tisíc), Rusů (33,4 tisíc), občanů USA (7,1 tisíc), Moldavanů (5,7 tisíc), Číňanů (5,5 tisíc) aj¹⁵³.

¹⁵² Zdroj ČSÚ. Vývoj počtu cizinců v ČR – čtvrtletní, resp. pololetní údaje – 2004/02–2013/12. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/tab/06003AB25B>. 11.3.2014

¹⁵³ ČSÚ. Cizinci podle typu pobytu a pohlaví - 25 nejčastějších státních občanství - k 31. 12. 2013. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/\\$File/c01t03.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/$File/c01t03.pdf). 11.3.2014

Tabulka č 4.¹⁵⁴ – Nejčastější státní občanství cizinců ze třetích zemí v ČR.

Cizinci podle typu pobytu - nejčastější státní občanství - k 31. 12. 2013			
Pramen: Ředitelství služby cizinecké policie			
Státní občanství	Cizinci celkem	Trvalý pobyt	Ostatní typy pobytu
Ukrajina	105 239	68 648	36 591
Vietnam	57 406	43 875	13 531
Rusko	33 415	17 224	16 191
Spojené státy	7 134	3 083	4 051
Moldavská republika	5 684	3 774	1 910
Čína	5 508	3 858	1 650
Mongolsko	5 289	4 351	938
Kazachstán	5 007	2 166	2 841
Bělorusko	4 642	3 191	1 451
Srbsko	2 570	1 932	638

Pokud se jedná o regiony ČR, z celkového počtu cizinců (cca. 440 tisíc) jich žije v Praze téměř 162 tisíc (podíl cizinců na celkovém počtu obyvatel Prahy je cca. 13%)¹⁵⁵, druhým krajem, kam cizinci nejvíce míří, je Středočeský kraj, kde žije přibližně 58 tisíc, dále Jihomoravský kraj s přibližně 38tisíci, či ústecký kraj s 32 tisíci¹⁵⁶.

6.2 Nástin vývoje integrační politiky ČR

Česká republika musela reagovat na vzrůstající počet přistěhovalců od 90. let a změny v etnickém složení obyvatelstva na vládní úrovni. Vznik vládní úpravy integrace přistěhovalců se stal základním cílem, a to především z důvodu zabránit etnickým konfliktům a tím sociální destabilizaci země.

V 90. letech 20. století se integrační opatření na území ČR zaměřovala pouze na dvě kategorie přistěhovalců – *uprchlíky a krajany*. Mezi tehdejší integrační opatření patřily podpora při získání bydlení a výuka ČJ. Integraci hlavního proudu imigrantů (ekonomických migrantů), z kterých většina měla v plánu se v zemi trvale usadit, však nebyla věnována dostatečná pozornost, programy pro zmíněné dvě kategorie se kvůli

¹⁵⁴ Vlastní upravená tabulka – zdroj: ČSÚ. Cizinci podle typu pobytu a pohlaví - 25 nejčastějších státních občanství - k 31. 12. 2013. Dostupné na:

[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/\\$File/c01t03.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/$File/c01t03.pdf). 12.3.2014

¹⁵⁵ Český rozhlas. V Praze žije přes 160 tisíc cizinců. Magistrát jim chce pomoci s integrací. Dostupné na: http://www.rozhlas.cz/regina/denik/_zprava/v-praze-zije-pres-160-tisic-cizincu-magistrat-jim-chce-pomoci-s-integraci--1283357. 1.3.2014

¹⁵⁶ ČSÚ. Cizinci podle kraje, okresu a typu pobytu - k 31. 12. 2013. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458B01/\\$File/c01t02.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458B01/$File/c01t02.pdf). 10.3.2014

individualizaci a finanční a administrativní náročnosti nemohly stát základem pro integrační politiku většiny imigrantů. Vznikla tu tedy potřeba zaměřit se na problematiku integrace hlavního proudu imigrantů. To ovšem vyžadovalo jiný a zcela nový postup - bylo nutné, aby stát nejprve definoval obecný problém a cílovou skupinu, od toho odvodil cíle a strategii, následně základní předpoklady integrace cílové skupiny a poté určil postup, úlohu a nástroje státu a ostatních aktérů pro realizaci těchto cílů. Obecná opatření bylo dále třeba modifikovat a rozšířit či zúžit na jednotlivé kategorie cizinců tak, aby bylo možné navržená opatření lépe zacílit a dosáhnout větší efektivnosti.

Od roku **1999** došlo ke konceptualizaci dílčích záležitostí migrační politiky – a to imigračních a integračních politik. Na konci 90. let se zrodila integrační politika zaměřená na hlavní skupinu migrantů. ČR se koncepčně začala věnovat integrační politice až na konci 90. let i z těch důvodů, že problematika integrace byla stále odsouvána do pozadí, a to mj. i kvůli nejasnosti přistěhovalecké strategie i vůle ČR usilovat o trvalé usídlení migrantů. Jako další důvod lze označit to, že ani na úrovni EU nebyla do konce 90. let integraci státních příslušníků třetích zemí v jednotlivých členských státech věnovaná pozornost a ČR neměla inspiraci¹⁵⁷.

Zásadní událostí, jež ovlivnila integrační politiku, byl proces směřování a postupného **začleňování a vstupu ČR do EU**. Členství ČR v EU na jednu stranu zvýšilo atraktivitu ČR jako cílové země pro migranty, dalším důvodem byla unijní snaha o harmonizaci integračních politik členských zemí a formulování jejich společného rámce. Z toho vyplývá povinnost nově přijatých států upravit své politiky tak, aby se situace přiblížila úrovni obvyklé v již členských státech EU. Se vstupem ČR do EU začaly být primárně přijímána opatření přijatá na úrovni EU/ES. Současně se začal rozvíjet komplexní přístup k integrační politice. Harmonizace s EU však nestačila k řešení problematiky migrace a integrace v podmínkách ČR, a proto ČR již trochu změnila přístup k evropské politice uvědoměním si, že je potřeba se zabývat otázkou, jaký postoj zaujmout k politice EU a jak ji lze ovlivnit, už ne jen, jak implementovat směrnice¹⁵⁸.

¹⁵⁷ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 231 - 233

¹⁵⁸ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 224 - 225

Integrační politiku ČR lze rozdělit do tří fází vývoje – 1. fáze od roku 1999 do roku 2003, 2. fáze od roku 2004 do roku 2007 a 3. od roku 2008 do současnosti.

6.2.1 První fáze vývoje integrační politiky (1999-2003)

První fáze byla takřkajíc „zakladatelská“. Integrační politiku dostalo do působnosti Ministerstvo vnitra ČR (dále jen MV ČR). V roce 1999 byl přijat první vládní materiál - **Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR** (dále Zásady koncepce), které obsahují harmonogram postupu, organizace přípravy Koncepce a její realizace. Na základě Zásad koncepce byla vypracována a v roce 2000 přijata **první Koncepce integrace cizinců**. Cílem MV ČR bylo rozpracovat ucelenou několikaúrovňovou integrační politiku, definovat celkovou strategii procesu integrace, cíle a nástroje k realizaci.

6.2.2 Druhá fáze vývoje integrační politiky (2004-2007)

Tato druhá fáze začala převedením agendy integrace cizinců z MV ČR na MPSV od 1. ledna 2004. Důvodem bylo, „že *problematiku integrace cizinců je třeba řešit zejména s důrazem na sociální aspekty tohoto procesu*“¹⁵⁹. V roce 2004 zpracovalo MPSV vládní materiál, který byl vládou přijat v lednu 2005 - jednalo se o Realizaci koncepce integrace cizinců v roce 2004 a postup při realizaci Koncepce v roce 2005. V obou dokumentech jsou vypsány nedostatky a neefektivnost dosavadních stanovisek a navrhuje se zde nové přístupy k integraci. Jako nedostatky byly uvedeny nejasná definice úspěšné integrace přistěhovalců, nejasná formulace konkrétní podoby přiblížení práv a postavení cizinců k právům občanů ČR, absence jakýchkoliv povinností cizinců ve věci jejich integrace apod.

V roce 2005 byla v souvislosti se zkušenostmi s realizací stávající Koncepce, s analýzou situace, se zahraničními zkušenostmi a s vývojem integrace na evropské úrovni definována potřeba zaktualizovat současnou Koncepci. V roce 2006 byla tedy přijata **Aktualizovaná koncepce integrace cizinců**, vytvořená MPSV, která se v některých významných bodech lišila od původní verze a to především kvůli velkému vlivu dokumentů EU.

¹⁵⁹ Koncepce integrace cizinců a situace v jednotlivých oblastech (2007). Dostupné na: http://www.eifzvip.cz/dokumenty/elektronicka_knihovna/integrace.pdf. 19.3.2014

6.2.3 Poslední fáze vývoje integrační politiky

Poslední fáze se datuje od roku 2008, kdy byla odpovědnost za realizaci integrační politiky převedena z MPSV zpět na MV ČR¹⁶⁰, které má tuto zodpovědnost do dnešní doby. Důvodem byl důraz na propojení integrační politiky s migrační politikou. V roce 2011 byla přijata nová, již třetí **Aktualizovaná koncepce integrace cizinců – Společné soužití**.

Na základě doporučených opatření obsažených v jednotlivých koncepcích byly postupně novelizovány různé zákony či přijímány zákony nové, které doporučení reflektovaly – zákony upravující pobyt cizinců na území ČR, přístup na trh práce, ke zdravotní péči, sociálnímu zabezpečení, získání státního občanství apod.

6.3 Právní rámec integrace přistěhovalců

Právní předpisy nelegislativní povahy jsou přijaty ve chvíli, kdy tak rozhodne vláda jako vrcholný orgán výkonné moci. Rozhodnutí vlády má formu usnesení vlády, které zavazuje k plnění všechny členy vlády, ministerstva, jiné ústřední orgány státní správy, ostatní správní úřady ad¹⁶¹.

Pokud se jedná o přijetí legislativního předpisu – zákona, po projednání vládou dále o zákonu rozhodují obě komory parlamentu. Poté, co ho přijme parlament, zákon podepíše prezident a bezprostředně po jeho podpisu je zákon vyhlášen ve Sbírce zákonů. Od této chvíle je právní předpis součástí právního řádu a je tedy platný, aplikovatelný je však ode dne své účinnosti.

Každý materiál k předložení vládě prochází nejprve vnitrozorním připomínkovým řízením a poté mezirezorním, které se řídí Jednacím řádem vlády. Předpis je „*předložen ke stanovisku všem ministrům, místopředsedovi vlády, pokud není pověřen řízením ministerstva, vedoucímu Úřadu vlády České republiky a guvernérovi České národní banky*“¹⁶², s výjimkou některých materiálů. Dále se materiál vždy předloží zmocněnci vlády, resp. ministrovi pro lidská práva, v případě přijímání právních předpisů v oblasti cizinecké problematiky předpis projednává Výbor pro práva

¹⁶⁰ Na základě usnesení vlády ČR z července 2008 č. 979.

¹⁶¹ Vláda.cz. Jednací řád vlády, čl. 1. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/>

¹⁶² Vláda.cz. Jednací řád vlády, čl. 2. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/>

cizinců, zřízený Radou vlády pro lidská práva. Materiál se předkládá k připomínkám prostřednictvím elektronické knihovny Úřadu vlády, připomínky mohou být vzneseny ve lhůtě 10 pracovních dnů.

Nevládní neziskové organizace (dále jen NNO) mohou uplatnit své připomínky prostřednictvím členů Výboru pro práva cizinců, kterými jsou i zástupci NNO, záleží však na rozhodnutí zmocněnce/ministra¹⁶³, které ze vznesených připomínek uplatní svým jménem. NNO se na tvorbě materiálů přímo nepodílejí, ale berou se v úvahu jejich poznatky z realizace projektů, z jednání Výboru pro práva cizinců a diskusních setkání zástupců resortů (v tomto případě MV ČR jako ministerstva pověřeného vládou koordinací integrační politiky vlády) se zástupci NNO¹⁶⁴.

Základním vládním dokumentem, definujícím cíle státu a jeho postup v oblasti integrace přistěhovalců – integrační politiky – jsou jednotlivé koncepce integrace cizinců na území ČR. Koncepce přijaté na základě usnesení vlády, nejsou legislativním dokumentem¹⁶⁵ a nejsou tedy vynutitelné. Každoročně je vládě předkládána Zpráva o realizaci Koncepce (dále jen Zpráva) a také Postup při realizaci Koncepce integrace cizinců (dále jen Postup) v následujícím roce. Vláda pak bere na vědomí zprávu o realizaci, schvaluje další postup a prostřednictvím usnesení ukládá povinnosti příslušnému resortu – v současné době MV ČR – spojené s Postupem na následující rok. Od roku 2011 jsou Zprávy součástí „Zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území ČR“¹⁶⁶.

6.3.1 Zásady koncepce integrace cizinců v ČR

Zásady koncepce integrace cizinců¹⁶⁷ obsahují 15 tezí, které jsou základním východiskem a nástrojem politiky vlády pro přípravu koncepce. Zásady koncepce stanovují, že politika v oblasti integrace přistěhovalců, legálně a dlouhodobě pobývajících na území ČR, se řídí mezinárodními závazky České republiky,

¹⁶³ V současné době se jedná o ministra.

¹⁶⁴ Dluhošová, H. - Oddělení koncepcí a analýz OAMP MV ČR. Rozhovor o integrační politice ČR dne 7.5.2014.

¹⁶⁵ V ČR neupravuje integraci cizinců ucelený zákon. Práva a povinnosti cizinců stanovuje zákon o pobytu cizinců, jejich vzdělávání (dětí cizinců), zaměstnávání, podnikání apod. upravují příslušné zákony.

¹⁶⁶ MVČR. Integrace. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx>

¹⁶⁷ Zásady koncepce byly přijaty na základě usnesení vlády ČR ze dne 7. července 1999 č. 689 o přijetí dokumentu Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR.

mezinárodně uznávanými principy a standardy a dále zkušenostmi a doporučeními Rady Evropy a Evropské unie¹⁶⁸.

Hlavním cílem je vytváření podmínek pro cílený rozvoj dobrých vztahů mezi českou společností a migrantskými komunitami, které jsou chápány jako rovnocenná součást společnosti. Zásady koncepce jsou důležitým předpokladem pro zajišťování práv imigrantů. Komunity imigrantů jsou považovány za nedílnou součást společnosti a plnohodnotné partnery při vytváření multikulturní společnosti, proto by měly mít stejné příležitosti a mělo by se k nim přistupovat stejně jako k většinové společnosti. Za vytváření takových podmínek pro cizince nese odpovědnost vláda, která má cizincům umožnit participovat na veřejném životě a zároveň si ponechat svou kulturní a náboženskou identitu¹⁶⁹. Vláda je taktéž povinna legislativně zajistit lidská, politická, kulturní, hospodářská práva cizinců, odstraňovat jejich diskriminaci ve všech oblastech života a podporovat rozvoj migrantských komunit a jejich sounáležitost s domácími občany. Úkolem vlády je podporovat integraci cizinců, vytvářet podmínky k jejich osobní účasti v integraci a na společenském životě na místní úrovni. Za finanční a organizační podpory vlády je potřeba zapojit samosprávy do procesu integrace a spolupracovat s národními, mezinárodními, vládními i nevládními organizacemi, vědeckými pracovišti a migrantskými sdruženími – tato spolupráce je nezbytná pro efektivní integraci migrantů. Dalším bodem zásad je podpora vytváření objektivního mediálního obrazu o vzájemných vztazích mezi komunitami. Integrace je definována jako komplexní jev, který navazuje na migraci¹⁷⁰.

V procesu vytváření integrační politiky ČR a přijetí Zásad koncepce hrála důležitou **roli Rada Evropy**, která v té době realizovala projekt „*vztahy mezi komunitami*“, a tak urychlovala postup přípravy opatření a disponovala ideovou a slovní výbavou k problematice¹⁷¹. Rada Evropy (dále jen RE) pracovala s diskurzem multikulturní integrace migrantských komunit. V přijatých Zásadách koncepce jsou patrné prvky

¹⁶⁸ Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky. Dostupné na: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70 . 24.11.2013

¹⁶⁹ Použitým modelem je multikulturalismus (1. část práce).

¹⁷⁰ Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky. Dostupné na: http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70 . 1.4.2014

¹⁷¹ MVČR s Radou Evropy intenzivně spolupracovalo, v roce 1998 uspořádaly *Kulatý stůl na téma vztahů mezi komunitami*, v roce 1999 pak *Seminář o strategiích implementace integračních politik*.

komunitaristického multikulturalismu ¹⁷², které v tomto období byly i v jiných dokumentech RE. Důraz je kladen na „imigrantské komunity“ jako vnitřně jednotná společenství se společným jazykem, náboženstvím, kulturou, národností aj. Tyto komunity jsou podle Zásad koncepce „*integrální a obohacující součástí společnosti a plnohodnotnými a nezbytnými partnery při vytváření multikulturní společnosti*“. Podmínkou partnerství mezi těmito komunitami a vládou je „*otevřený a vstřícný postoj vlády, založený na základě rovnocenné komunikace mezi orgány státní správy a představiteli těchto komunit*“. Komunitaristická idea integrace je zmíněna tezí „*uznání příslušnosti jedince k určité komunitě neznamená, že by s ní jednotlivec měl být vždy a zcela identifikován*“. Imigrantské komunity nejsou považované za oddělené skupiny, nýbrž za rozvíjející se dynamická společenství.

6.3.2 První koncepce integrace cizinců na území ČR

MV ČR jako garant rozpracovalo ucelenou několika-úrovňovou integrační politiku v podobě dokumentu **Koncepce integrace cizinců na území ČR**¹⁷³ (dále jen Koncepce). Integrace je v dokumentu popsána jako mezioborová a multidimenzionální – jedná se o komplexní problematiku, která zasahuje do více politických oblastí, jako je kultura, vzdělání, zaměstnání, podnikání, zdravotnictví, výzkum, městské politiky apod. Z tohoto důvodu se v Koncepci počítá se zapojením spousty vládních resortů (MV, MPSV, školství, průmyslu a obchodu, zdravotnictví, místního rozvoje, kultury aj.) a nevládních partnerů (NNO a organizace cizinců, regionální a lokální správa, akademická sféra apod.). Velmi důležitá je podpora a zintenzivnění spolupráce s nevládním neziskovým sektorem a cizineckými organizacemi a decentralizace odpovědnosti za integrační politiku na nižší orgány veřejné správy.

Cílovou skupinou Koncepce byli všichni cizinci s legálním pobytem včetně azylantů, kteří pobývají v ČR minimálně jeden rok. Některá opatření byla směřována na majoritní společnost, některá na odborníky (pedagogické pracovníky, zaměstnance veřejné správy apod.).

Základní strategie Koncepce byly **ovlivněny ze zahraničí** – nejprve Radou Evropy a především EU, která měla na koncepci výrazný vliv. Především se jedná o **program**

¹⁷² Více o komunitaristickém multikulturalismu viz. kap. 2.3.1

¹⁷³ Koncepce byla přijata usnesením vlády ČR ze dne 11. prosince 2000 č. 1266.

z *Tampere*¹⁷⁴ z roku 1999, který prosazuje přiblížení právního postavení migrantů občanům přijímací země, posilování rovných příležitostí a boj proti diskriminaci. Opatření Koncepce jsou na základě vlivu EU zaměřená na **občanskou integraci jednotlivců**¹⁷⁵ - píše se „*integrace cizince probíhá individuálně*“... „*měla by být pojímána jako spontánní nebo cílevědomé začlenění jedince nebo skupiny do života společnosti*“. V dokumentu se konstatuje, že se kultura cizinců a komunit rozvíjí a že je potřeba komunity zkoumat, zároveň klade důraz na individuální práva členů komunity. Tradice migrantů jsou respektovány, nicméně není možné tolerovat postoje, jež jsou neslučitelné s českým právním řádem¹⁷⁶. V Konceptci již nejsou zmíněni představitelé komunit jako partneři vlády (jak je tomu v Zásadách koncepce). Termín „multikulturalita“ se používá pouze ve spojení s multikulturním vzděláváním a výchovou. V dokumentu se mj. píše o modelech kulturní integrace - kulturní asimilace a pluralistické kulturní integrace. Pluralistická kulturní integrace je v dokumentu definována jako proces, kdy se v demokratické zemi rozvíjí různé kultury, které mají respektovat základní práva a hodnoty a být otevřenými – jedná se tedy o „*vzájemné přijetí a respektování odlišností plus sdílení demokratických norem*“. Obdobné je to i s možností uchování jazyka cizinců, nicméně zdůrazňuje znalost jazyka jako podmínku integrace¹⁷⁷.

V Konceptci se zavedl princip „*integračního mainstreamingu*“ – tedy princip, který stojí na zásadě, že při vytváření jednotlivých politik a právních předpisů je potřeba brát ohled na jejich možný dopad na integraci přistěhovalců, kteří se do jednotlivých právních předpisů zahrnují. Koncepce se snažila zahrnout všechny otázky týkající se práv cizinců v ČR, a věnovat se jim rovným dílem. Za její negativum se dá považovat absence jasné definice prioritních oblastí (které oblasti mají větší míru důležitosti) a klíčových předpokladů integrace cizinců, a také malý důraz na provázanost jednotlivých opatření (opatření by neměla být považována za dílčí opatření jen určitých rezortů)¹⁷⁸.

¹⁷⁴ Více o programu z Tampere v kap. 4.2.1.

¹⁷⁵ Je patrný přechod od komunitaristického multikulturalismu na liberální multikulturalismus.

¹⁷⁶ Tímto je míněna např. polygamie, vynucené sňatky, omezování přístupu k zaměstnání, vzdělání apod.

¹⁷⁷ Baršová, a., Barša, P. (2005): S. 234 - 236

¹⁷⁸ Koncepce integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj. S. 6. Dostupné na: http://www.meta-os.cz/pic/doc/Koncepce_integrace_cizincu.pdf . 10.3.2014

6.3.2.1 Hlavní oblasti integračních aktivit Koncepce

Koncepce definuje celkovou strategii procesu integrace, navrhuje různá opatření v jednotlivých rezortech. K doporučením patří realizace výzkumu o cizincích, jejich potřebách apod., neboť je to nezbytné pro dobré nastavení integrační politiky státu. Koncepce doporučila sbírat data, rozvíjet výzkum a vypracovat metodické zásady výběru a vypracování statistických údajů spojených s migrací a integrací.

Věnuje se různým oblastem integrace. Jednou z klíčových oblastí je přístup cizinců na trh práce a jejich ekonomická soběstačnost cizince, přístup na trh práce by se měl podporovat a jeho podmínky zjednodušit. Klíčovým předpokladem integrace je taktéž znalost českého jazyka, která umožňuje cizincům jejich komunikaci a základní orientaci ve společnosti. Jelikož v zemi neprobíhala systematická výuka ČJ a většina cizinců neměla možnost navštěvovat takové kurzy, Koncepce zdůrazňuje nutnost vytvořit metodologii výuky českého jazyka a rozšíření výuky tak, aby byla co nejvíce místně dostupná. Za důležité stanovila poskytovat i kurzy orientace ve společnosti. Základním předpokladem pro integraci cizinců je jejich přístup ke službám – k sociálnímu zabezpečení, sociálním službám, zdravotní péči, bydlení apod. Bez přístupu ke službám a většího zapojení migrantů do veřejného života nemůže být integrace efektivní.

6.3.3 Aktualizovaná koncepce integrace cizinců

V roce 2006 byla přijata Aktualizovaná koncepce integrace cizinců¹⁷⁹ (dále jen Aktualizovaná koncepce), která byla vypracována MPSV, cílem kterého bylo vypracovat ucelený dlouhodobý rámec integrační politiky s jasnými prioritami, který bude návodem k realizaci pro všechny zúčastněné aktéry – tedy státní instituce, obce, kraje, NNO, zaměstnavatel, odborové organizace, cizinci apod. Dokument má jak obecnou část, tak i návrhy konkrétních opatření dlouhodobého rázu, které je potřeba průběžně vyhodnocovat a revidovat.

Z **cílové skupiny** byli v Aktualizované koncepci vyřazeni občané EU¹⁸⁰ a žadatelé o azyl¹⁸¹ - integrační politika se zaměřuje na cizince, kteří jsou státními

¹⁷⁹ Na základě usnesení vlády ČR ze dne 8. února 2006 č. 126.

¹⁸⁰ V souvislosti s přijetím unijních předpisů ohledně rozsahu práv občanů EU, která jsou srovnatelná s právy občanů ČR.

příslušníky třetích zemí (mimo EU) s dobou pobytu na území ČR minimálně jeden rok¹⁸². Cílovou skupinou je opět i majoritní společnost a odborníci.

Aktualizovaná koncepce integrace cizinců byla vytvořena především **kvůli členství ČR v EU** a z toho vyplývajících povinností a nutnosti zohledňovat a řídit se unijními principy a terminologií. Na úrovni EU byl v roce 2004 přijat dokument *Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců EU*¹⁸³, který měl zásadní vliv na priority integrace obsažené v této Koncepci. MPSV se inspirovalo úpravou a trendy jiných evropských zemí. Základním modelem integrační politiky zůstala občanská integrace jednotlivce – cílem zaměření není skupina, ale jednotlivec, v dokumentu se píše, že „*cizinec je vnímán především jako člen společnosti, nikoliv jako příslušník určité komunity*“.¹⁸⁴ Jedním z cílů se stalo posílení individuální integrace jako záměrného procesu, který si přistěhovalec plně uvědomuje a který je jakýmsi naplňováním „dohody mezi přistěhovalcem a společností“¹⁸⁵.

V Aktualizované koncepci se zdůrazňuje, že integrace je oboustranný proces a že v ní hrají významnou roli jak cizinci, tak domácí obyvatelé. Nutností je vytvářet opatření zaměřená na **sociální integraci**¹⁸⁶ cizinců a zajištění sociální soudržnosti.

I v Aktualizované koncepci je zdůrazňován princip „**integračního mainstreamingu**“ s tím, že oproti té předešlé koncepci a na základě zkušenosti s ní, byly definovány prioritní oblasti, ve kterých je potřeba revize právních předpisů¹⁸⁷ a kladeny určité požadavky apod.

6.3.3.1 Hlavní oblasti integračních aktivit Aktualizované koncepce

Aktualizovaná koncepce obsahuje hlavní oblasti, na která se mají opatření zaměřovat s tím, že některé oblasti jsou považovány a definovány jako prioritní. Při

¹⁸¹ Jedná se o ty, kteří ještě nedostali rozhodnutí o udělení azylu, a proto nebylo shledáno jako efektivní realizovat na tuto skupinu integrační opatření.

¹⁸² Koncepce integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj. S. 16. Dostupné na: http://www.meta-os.cz/pic/doc/Koncepce_integrace_cizincu.pdf . 10.3.2014

¹⁸³ Více o Společných základních principech politiky integrace viz. kapitola 3.1.4.1.1.

¹⁸⁴ Aktualizovaná koncepce (s. 7)

¹⁸⁵ Srov. Baršová, A., Barša, P. (2005): S.236-237; a Baršová (2005): S.11 (Integrace přistěhovalců v Evropě: Od občanské integrace k multikulturalismu a zpět? Dostupné na: http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fceb50bfa263ef/ABarsova_Integrace_pristehovalcu_v_Evrope.pdf)

¹⁸⁶ Na sociální integraci se v Aktualizované koncepci opakovaně klade důraz.

¹⁸⁷ V první koncepci byla všem oblastem věnována srovnatelná pozornost, nebyly dány jasné priority – jakým oblastem by se měla věnovat největší pozornost a podpora apod.

sestavování těchto oblastí se vycházelo z *analýzy situace cizinců*¹⁸⁸ a zahraničních zkušeností.

Pokud se jedná o konkrétní oblasti a konkrétní změny, které zavedla Aktualizovaná koncepce, jednou z takových oblastí je **vzdělávání**. Znalost češtiny¹⁸⁹ zůstává klíčovým předpokladem integrace¹⁹⁰. Koncepce považovala za nutnost kurzy ČJ rozšířit¹⁹¹ a dále doporučila definovat jasnou úroveň znalostí češtiny podle Společného evropského referenčního rámce pro jazyky¹⁹². Kurzy jazyka a socio-kulturní orientace mohou zabránit společenské exkluzi cizinců. V oblasti ekonomické soběstačnosti a **zaměstnání** cizinců je podle koncepce potřeba zaujmout aktivnější přístup než do té doby a usnadnit cizincům přístup na trh práce. V koncepci se konstatuje, že by bylo dobré legislativně upravit možnost poskytnutí cizinci „ochranné lhůty“¹⁹³, během které by měl možnost najít si nové zaměstnání v případě ztráty současného. Důležitým doporučením je i zahrnout cizince do systému **sociálního zabezpečení** (nejen ty s trvalým pobytem). Velkou pozornost věnuje Aktualizovaná koncepce, oproti té první, **orientaci cizinců ve společnosti** – porozumění struktuře, hodnotám a normám – a vztahy cizinců s majoritní společností, především na lokální úrovni, které se mají podporovat, zvyšovat informovanost obou stran apod¹⁹⁴.

6.3.4 Aktualizovaná Koncepce integrace cizinců – Společné soužití

Aktualizovanou Koncepci integrace cizinců – Společné soužití (dále jen Koncepce Společné soužití) vypracovalo MV ČR. Jedná se o **v současné době platný vládní materiál**, kterým se integrační politika země řídí. Na začátku každého roku je vládou přijat konkrétní postup při její realizaci na daný rok – na rok 2014 se vztahuje vládní materiál Postup při realizaci Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014 (dále jen Postup).

¹⁸⁸ Především Analýzy situace a postavení cizinců dlouhodobě žijících na území ČR, kterou vláda vzala na vědomí v únoru 2004. – viz Koncepce integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj. S. 6. Dostupné na: http://www.meta-os.cz/pic/doc/Koncepce_integrace_cizincu.pdf . 10.3.2014

¹⁸⁹ Znalost češtiny byla stanovena jako podmínka pro získání povolení k trvalému pobytu.

¹⁹⁰ Např. držitelé mezinárodní ochrany a doplňkové ochranou měli možnost vstoupit do Státního integračního programu, jehož úlohou bylo mj. poskytnutí kurzů ČJ, zajištění jim bydlení apod.

¹⁹¹ Rada kurzů byla nabízena NNO, nicméně byly omezené a nepokrývaly celé území ČR.

¹⁹² Tedy úrovně A1, A2, B1, B2.

¹⁹³ Ochranná lhůta byla zakomponována do zákona o pobytu cizinců.

¹⁹⁴ Koncepce integrace cizinců a situace v jednotlivých oblastech - Studie vzniklá v rámci programu iniciativy společenství EQUAL (2007). Dostupné na: http://www.eifzvip.cz/dokumenty/elektronicka_knihovna/integrace.pdf . 11.3.2014

Koncepce Společné soužití zdůrazňuje, že integrační politika je nedílnou součástí politiky migrační - že „*imigrace může být bezproblémová a prospěšná majoritní společnosti i cizincům, pouze pokud na ni přímo navazují integrační opatření, která cizincům napomohou začlenit se do společnosti. Úspěšnost integrace přímo podmiňuje prospěšnost a efektivitu imigrace*“¹⁹⁵.

Integrační opatření jsou zaměřená nejen na podporu začlenění migrantů do společnosti, ale především se klade důraz na nutnost prevence případných problémů komunit přistěhovalců – sociálního vyloučení, vytváření uzavřených komunit, společenské izolaci – a podporu jejich vztahu s majoritou. Cílem MV ČR jako garanta integrační politiky je zajištění sociální soudržnosti společnosti a nekonfliktního soužití jejich obyvatel¹⁹⁶.

Cílovou skupinou Koncepce Společné soužití jsou všichni cizinci, kteří pobývají v ČR legálně, nejsou občany EU ani žadateli či držiteli mezinárodní ochrany, bez ohledu na dobu jejich pobytu v ČR¹⁹⁷. Nicméně Postup v roce 2013 zmiňuje, že zahrnutí občanů EU je možné, ale pouze „ve výjimečných krizových případech“. V Postupu v roce 2014 se uvádí, že „*jako doplňková cílová skupina*¹⁹⁸ *jsou také občané zemí Evropské unie v krizové situaci*“¹⁹⁹. Koncepce stanovuje, že je potřeba věnovat větší pozornost zranitelným skupinám cizinců – takovými skupinami jsou zejména ženy-cizinky, děti cizinců, i druhá generace cizinců. Některá specifická opatření se zaměří na informovanost cizinců před odjezdem do ČR²⁰⁰.

I nadále jsou opatření zaměřená i na majoritní společnost, která je s cizinci v každodenním přímém kontaktu (prioritou je zvýšení informovanosti českých občanů o cizincích, šíření dobrých vztahů, interkulturní vzdělávání, šíření objektivního obrazu o migraci a integraci apod.) a na odborníky - především na zvýšení jejich informovanosti a interkulturních kompetencí.

¹⁹⁵ MVČR. Integrace. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx>

¹⁹⁶ Tamtéž

¹⁹⁷ Jednotlivá opatření koncepce jsou pak zaměřená na kategorie cizinců podle jejich doby pobytu.

¹⁹⁸ Cílová skupiny byla „rozšířena“ proto, že se čím dál častěji občané EU (především nových členských zemí), ocitají v krizové situaci, kdy jim mnohdy nemohly být poskytovány služby. Občané EU mohou využívat služeb v některých jiných evropských grantových programech, jako je například Evropský sociální fond (EIF poskytuje dotace jen integraci státních příslušníků třetích zemí).

¹⁹⁹ Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014. S. 7.

²⁰⁰ Tamtéž.

6.3.4.1 Hlavní oblasti integračních aktivit

Pokud se jedná o jazykové vzdělávání cizinců - **kurzy českého jazyka**, Koncepce Společné soužití považuje za potřebné kurzy diverzifikovat – tedy nabízet kurzy pro různé úrovně pokročilosti a různých odborných zaměření a informovat cizince ohledně zkoušek z ČJ nutných pro získání povolení k trvalému pobytu či státního občanství ČR. V jazykovém vzdělávání dětí-cizinců je navrženo rozšířit výuku ČJ pro děti nad rámec běžné výuky ve školách pomocí dotačních programů apod.

V oblasti **ekonomické a sociální soběstačnosti** cizince Koncepce Společné soužití doporučuje podporovat projekty zaměřené na sociální a pracovní poradenství a vstup cizinců na trh práce, na aktivní vyhledávání cizinců pomocí terénní sociální práce apod. **Informovanost cizinců** je jednou ze zásadních priorit dokumentu, pro zajištění informovanosti je potřeba diverzifikovat nástroje a poskytovat srozumitelné informace. Informování by mělo probíhat prostřednictvím *terénní práce* – oslovování cizinců v místě jejich pobytu, zaměstnání, trávení času a poskytování informací. Osloveným migrantům v rámci terénní práce by měli být nabídnuty další návazné služby (např. odborné poradenství, kurzy ČJ aj.).

Pro **orientaci cizinců ve společnosti** Koncepce Společné soužití doporučuje 1) podávání cizincům jak *předodjezdových informací* (získá cizinec prostřednictvím informačních materiálů v zastupitelském úřadu ČR v zemi původu), tak *adaptačně integračních kurzů* (tzv. kurzy socio-kulturní orientace) pro *nově příchozí cizince* a pro cizince *s dlouhodobým či trvalým pobytem v ČR*²⁰¹. V Koncepci Společné soužití i v Postupu v roce 2014 se konstatuje, že by bylo dobré, zavést povinnost účasti nově příchozích cizinců na úvodních adaptačně-integračních kurzech²⁰² a tuto povinnost ukotvit i daným zákonem jako podmínku pobytu cizinců v ČR²⁰³.

Pro zprostředkování kontaktu a trávení času cizinců a Čechů materiál doporučuje pořádání aktivit, zaměřených na taková setkání. Pokud se jedná o integrační politiku **na**

²⁰¹ Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014. S. 10-11

²⁰² V současné době probíhá pilotní projekt takových kurzů, které byly vytvořeny a jsou realizovány v rámci projektu *Vítejte v ČR*. Projekt na základě výběrového řízení MV ČR realizují o.s, Slovo 21, ve spolupráci s IOM Praha, integračními centry atd. – více v kap. 5.4.3.3.

²⁰³ Tento záměr MV ČR vychází z předpokladu, že účast na těchto kurzech, na kterých se cizinec dozví informace pro jeho základní orientaci, o jeho právech a povinnostech, kde dostane kontakty na NNO, které jim pomohou vyřešit případné problémy, zajistí informovanost všech příjíždějících cizinců a sníží počet těch, kteří jsou obětmi vykořisťování, což plyne z nedostatku informací a neznalosti práv a povinností. - PhDr. Helena Dluhošová, oddělení koncepcí a analýz OAMP MV ČR, rozhovor o integrační politice ČR dne 7.5.2014.

lokální úrovni, je cílem Koncepce podporovat a rozvíjet Centra na podporu integrace cizinců²⁰⁴. Měla by být zvýšena participace cizinců na dění v místě jejich bydliště. Koncepce podporuje i právo volit a být volen do orgánů obcí a krajů²⁰⁵. Větší důraz by měl být kladen na práci s **médi**i, kde by měl být podáván objektivní obraz cizince.

6.3.4.2 Shrnutí hlavních priorit a principů Koncepce

Cílem všech dosavadních koncepcí a tedy i té aktuální je přiblížit postavení cizinců občanům ČR, chránit jejich práva, rovný přístup a příležitosti ke všem oblastem života, systematicky usměrňovat integrační proces, podporovat boj proti nelegální imigraci ad. Mezi hlavní **priority** Koncepce Společné soužití²⁰⁶ patří:

- Vzájemné vztahy cizinců a majoritní společnosti – nutná je podpora zlepšování vztahů a to prostřednictvím mezikulturního dialogu, integrace přistěhovalých se, která by měla zabránit možnému sociálnímu vyloučení či konfliktům s většinovou společností;
- Znalost českého jazyka – jedná se o zásadní předpoklad pro integraci cizince do společenských struktur, proto je prioritou podporovat kurzy češtiny jak pro děti, tak dospělé;
- Orientace ve společnosti – jedním z prostředků je pořádání kurzů sociokulturní orientace (či podle novější terminologie adaptačně-integračních kurzů)
- Ekonomická soběstačnost cizinců – zajistit přístup cizinců na trh práce.

Principy integrační politiky jsou následující²⁰⁷:

- Spolupráce všech subjektů, které mohou přispět k úspěšnému procesu integrace;
- Zvyšování informovanosti všech aktérů zapojených do procesu integrace;
- Efektivita jednotlivých opatření a investovaných finančních prostředků;
- Jednoznačné výsledky integračních aktivit;

²⁰⁴ Viz kap. 5.4.2.1.

²⁰⁵ Volební právo cizinců se bude řešit s přípravou nového volebního zákoníku a ratifikace Úmluvy Rady Evropy č. 144 o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni.

²⁰⁶ Priority, jež jsou zmíněny ve všech koncepcích, zdůrazněny koncepci Společné soužití.

²⁰⁷ Tyto principy byly formulovány ve všech koncepcích; poslední bod o regionálních integračních centrech je v koncepci Společné soužití nový. Mj. principy vypsány na webu MV ČR. Integrace. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx>. 12.4.2014

- Používání veškerých nástrojů – spolupráce se samosprávami, podpora emergentních projektů (nyní Projektů obcí na podporu integrace cizinců);
- Podpora rozvoje občanské společnosti – především v regionech v návaznosti na rozvoj regionálních integračních center.

6.3.5 Model integrační politiky ČR

V ČR tedy stejně jako v ostatních evropských zemích došlo k posunu od komunitaristického multikulturalismu ke kulturně tolerantní **občanské integraci**²⁰⁸. Nicméně je potřeba brát v úvahu, že pouze Zásady koncepce byly zaměřeny na komunitaristický multikulturalismus, na které nenavazovala žádná konkrétní praktická opatření. Jednalo se v podstatě o krátkodobé ovlivnění Radou Evropy, které bylo následně vlivem EU a západoevropských zemí²⁰⁹. V Analýze situace postavení cizinců z roku 2003²¹⁰ se také zmiňuje o patrném přechodu od multikulturalismu k občanskému individualismu – že občanský rámec určuje hranice různosti skupin, což je posun od komunitaristického k liberálnímu multikulturalismu.

V současné době je tedy uplatňován model občanské integrace jednotlivce, jehož hlavním principem je vzájemné přijetí a respektování odlišností různých migrantů a české většinové společnosti a sdílení demokratických norem. Tradice migrantů mají být respektovány, ale za předpokladu, že budou slučitelné s českým právním řádem.

6.3.6 Státní občanství ČR

Považují za důležité věnovat se i podmínkám naturalizace přistěhovalce a legislativnímu rámci a postupu pro získání české státní příslušnosti, neboť na základě získání občanství již osoba právně formálně přestává být cizincem a získává plná práva v dané zemi.

Dne 1.1.2014 vstoupil v účinnost nový zákon o státním občanství ČR²¹¹. Zákon stanovuje podmínky nabytí a pozbytí státního občanství ČR apod. Nabytí státní

²⁰⁸ Viz kap. 5.3.1. a 5.3.2.

²⁰⁹ Baršová, A., Barša, P. (2005): S. 236

²¹⁰ Jedná se o přílohu vládního materiálu K realizaci koncepce integrace cizinců v roce 2003, kterou vzala vláda na vědomí usnesením č. 126 v noru 2004.

²¹¹ Zákon č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů. Nabytím účinnosti tohoto zákona se ruší dosavadní zákon č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbytování státního

občanství ČR lze několika způsoby – narozením²¹², určením otcovství, osvojením, nalezením na území ČR, udělením, prohlášením či v souvislosti se svěřením do ústavní, pěstounské nebo jiné formy náhradní péče.

Tento zákon přináší řadu změn. Ta nejzásadnější změna spočívá v tom, že tato právní úprava **připouští možnost existence dvou (a více) státních občanství**²¹³. Již se tedy nevyžaduje doklad o pozbytí dosavadního státního občanství v případě, kdy cizinec žádá o udělení českého státního občanství.

Pro získání státního občanství **udělením** stanovuje nová právní úprava kromě i některé nové podmínky. Požadavky jsou následující:

- a) nutnost minimálně 5 let trvalého pobytu (občané EU pouze 3 roky) nebo trvalý pobyt a celkem 10 let oprávněného pobytu;
- b) prokázání, že žadatel se na území ČR skutečně zdržuje alespoň v rozsahu jedné poloviny doby pobytu;
- c) **trestní bezúhonnost;**
- d) **znalost ústavního systému a základní orientace v kulturně-společenských, zeměpisných a historických reáliích ČR**²¹⁴ - nový požadavek podle nové právní úpravy²¹⁵;
- e) znalost českého jazyka – novou úpravou byla úroveň znalostí zvýšena na B1²¹⁶;

občanství ČR, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 193/1999 Sb., o státním občanství některých bývalých československých státních občanů, ve znění pozdějších předpisů.

²¹² Pokud se jedná o **narození**, získá dítě státní občanství ČR v případě, že je jeden z rodičů je v době narození dítěte státním občanem ČR, nebo v případě, že by se dítě jinak stalo osobou bez státní příslušnosti či oba rodiče dítěte jsou bez státní příslušnosti a alespoň jeden z nich má v ČR v době narození dítěte povolen pobyt na dobu delší než 90 dnů. - MV ČR. Nabývání státního občanství České republiky určením otcovství. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/nabyvani-statniho-obcanstvi-ceske-republiky-urcenim-otcovstvi.aspx>; a Čížinský, P.(2013): Nový zákon o získávání českého státního občanství: hlavní změny. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-ziskavani-ceskeho-statniho-obcanstvi-bezplatne-poradenstvi-v-poradne-pro-obcanstvi>. 20.3.2014

²¹³ Opustil se tak princip jediného státního občanství. – MV ČR. Informace k novému zákonu o státním občanství ČR. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/informace-k-novemu-zakonu-o-statnim-obcanstvi-cr.aspx>

²¹⁴ Zkoušky z českého jazyka a reálií jsou skládány na Ústavu jazykové a odborné přípravy UK, kde za ně cizinci taktéž platí.

²¹⁵ Zkoušky z reálií budou probíhat formou testu, k jeho splnění je potřeba dosáhnout nejméně 60%. Některé otázky jsou však podle odborné i laické veřejnosti příliš konkrétní a striktní. – Faltová, M.: *Seminář pro pracovníky NNO o novém zákonu o státním občanství v rámci projektu Rovné šance na prahu českých domácností*. 31.1.2014

²¹⁶ Prokázání znalosti reálií a znalosti ČJ není vyžadováno u žadatele, který „absolvoval alespoň po dobu 3 školních let základní, střední, nebo vysokou školu, na kterých byl vyučovacím jazykem český jazyk, žadatel, který je ke dni podání žádosti mladší 15 nebo starší 65 let, nebo žadatel s tělesným nebo mentálním postižením, které mu znemožňuje osvojit si znalost českého jazyka“ či znalost reálií. - Předpis č. 186/2013 Sb. Dostupné na: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-186>. 21.3.2014

- f) **žadatel v období posledních 3 letech neporušil závažným způsobem své povinnosti v oblasti vybraných zákonů²¹⁷;**
- g) žadatel prokáže zdroje svých příjmů v posledních 3 letech, přeshraniční převod či převoz financí a hrazení daní;
- h) **žadatel nebyl bez vážných důvodů převážně závislý na dávkách státní sociální podpory nebo na pomoci v hmotné nouzi²¹⁸.**

O získání státního občanství nadále rozhoduje MV ČR. Na jeho získání, i v případě splnění všech výše uvedených podmínek, **nemá žadatel právní nárok**. Lhůta pro vyřízení žádosti je 180 dnů. Při vyřizování žádosti se přihlíží k „*integraci žadatele do české společnosti, zejména pokud jde o integraci pracovní (uplatnění žadatele na trhu práce), rodinnou (intenzita a počet rodinných a osobních vazeb žadatele na státní občany České republiky, resp. jiné osoby trvale žijící v České republice) a sociální (např. podíl na fungování společnosti, činnost v občanských sdruženích, a míra jeho zapojení do společenského života, přijetí kulturních tradic)*“²¹⁹.

Druhá generace cizinců²²⁰ může nabýt státní občanství prohlášením, na **získání občanství prohlášením je právní nárok** v případě splnění veškerých podmínek²²¹.

V případě kladného vyřízení žádosti je pro konečné získání státního občanství ČR udělením vyžadováno zaplacení správních poplatků²²², u kterých došlo ke změně stanovené výše²²³.

²¹⁷ Vstup a pobyt v ČR, platby zdravotního pojištění, soc. zabezpečení, daní, cla, odvodů a poplatků apod.

²¹⁸ Předpis č. 186/2013 Sb. Dostupné na: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-186>. 21.3.2014

²¹⁹ Důvodová zpráva. In. Čižinský, P.(2013): Nový zákon o získávání českého státního občanství: hlavní změny. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-ziskavani-ceskeho-statniho-obcanstvi-bezplatne-poradenstvi-v-poradne-pro-obcanstvi>. 20.3.2014

²²⁰ Tj. cizinci, „kteří jsou ve věku 18 až 21 let (starší cizinci budou smět prohlášení učinit jen po dobu roku 2014), mají trvalý pobyt, nejpozději od věku 10 let se až k datu prohlášení nejméně dvě třetiny této doby oprávněně zdržují v ČR a mají čistý trestní rejstřík“. - Čižinský, P.(2013): Nový zákon o získávání českého státního občanství: hlavní změny. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-ziskavani-ceskeho-statniho-obcanstvi-bezplatne-poradenstvi-v-poradne-pro-obcanstvi>. 20.3.2014

²²¹ Čižinský, P.(2013): Nový zákon o získávání českého státního občanství: hlavní změny. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-ziskavani-ceskeho-statniho-obcanstvi-bezplatne-poradenstvi-v-poradne-pro-obcanstvi>. 20.3.2014

²²² Podle předešlého zákona za udělení státního občanství ČR (v případě kladného vyřízení), resp. za vydání Listiny o udělení státního občanství České republiky se platil správní poplatek ve výši 10 000,- Kč za 1 udělovací listinu (ve zvlášť odůvodněných případech státního zájmu mohl být poplatek snížen na 1 000,- Kč.) – MV ČR. Udělení státního občanství České republiky. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/udeleni-statniho-obcanstvi-ceske-republiky.aspx> . 20.3.2014.

²²³ Došlo ke změně ve správních poplatcích – poplatek pro zletilé činí 2.000,-Kč, pro nezletilé osoby či azylanty 500,-Kč (v některých případech je zde možnost snížení poplatku až na 500,-Kč pro zletilé; pro

V ČR bylo v roce 2012 uděleno občanství celkem 2036 žadatelům, nejvíce jich bylo uděleno občanům Ukrajiny (518), dále Slovenska (471), Polska (180), Ruské federace (173), Vietnamu (80), Arménie (74) atd²²⁴.

6.3.7 Zákon o pobytu cizinců v ČR

Považuji za nezbytné zmínit i zákon o pobytu cizinců, který velice úzce souvisí s integrací cizinců. Jednotlivé pobytové statusy totiž přiznávají cizincům určitá práva a přístup k určitým službám a přímo tak ovlivňují integraci cizinců do politických, kulturních, ekonomických a společenských struktur společnosti.

Zákon o pobytu cizinců č. 326/1999 Sb. je základní právní úpravou, která stanovuje komplexní pravidla vstupu a pobytu cizince v ČR²²⁵ – obsahuje druhy pobytů, podmínky jejich získání, práva a povinnosti cizince²²⁶. Zákon byl mnohokrát novelizován v souvislosti s vývojem počtu imigrantů, s migrační politikou zemí, se směrnicemi EU apod.

Jedna z nejzásadnějších novel zákona se udála v roce 2004, kdy byla v zákoně zkrácena doba pobytu cizince nutná k získání povolení trvalému pobytu na 5 let²²⁷. Změna byla přijata v souvislosti s implementací *Směrnice o právním postavení příslušníků třetích zemí, které jsou dlouhodobými rezidenty*²²⁸. Zároveň byla obsahem novely i implementace *Směrnice Rady o právu na sloučení rodiny*²²⁹. Další změnou bylo prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na nejvíce 2 roky. Další důležitou změnou bylo zavedení podmínky pro udělení povolení k trvalému

nezletilé a azylanty 100,-Kč). Přijetí prohlášení o nabytí státního občanství je zpoplatněno 500,- Kč. Zvlášť se ovšem hradí poplatek za zkoušku z českého jazyka, který činí 3.300,-Kč, a taktéž poplatek za zkoušku z reálií, který činí 1.600,-Kč (na jeden pokus).

²²⁴ Český statistický úřad (2013): Cizinci v České republice. S. 52

²²⁵ Kromě tohoto zákona je pobyt cizinců a přístup cizinců ke konkrétním službám v různých oblastech života stanoven příslušnými zákony, nebudu je zmiňovat, neboť to není předmětem mé práce.

²²⁶ Zákon mj. stanovuje informace o dokladech vydávaných cizincům, zajišťování cizinců v detenčních zařízeních, úpravu informačních systémů vedených o cizincích, odchylky od správního řádu apod. – Čížinský, P. a kol.(2012)

²²⁷ Do této doby musela být délka nepřetržitého pobytu a území ČR 10 let.

²²⁸ Směrnice Rady 2003/109/ES

²²⁹ Směrnice Rady 2003/86/ES

pobytu zkoušky od roku 2009²³⁰, prokazující znalost českého jazyka na úrovni A1 podle Společného evropského referenčního rámce pro jazyky²³¹.

Velice důležitá novela zákona byla přijata v květnu 2014²³². Tato novela byla přijata v souvislosti s nutností implementace tzv. Směrnice EP a Rady o jednotném postupu vyřizování žádosti o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí²³³ (dále jen směrnice o jednotném povolení), směrnice upravuje způsob, jakým bude toto jednotné povolení pro pobyt a práci vydávat. Jejím cílem bylo zjednodušit celý proces zaměstnávání cizinců a snaha o odstranění zbytečných administrativních překážek²³⁴.

Podle Heleny Dluhošové²³⁵ bylo původním záměrem společně s implementací směrnice navrhnout nové znění zákona o pobytu cizinců, nicméně k tomu nedošlo. MV ČR navrhuje do budoucna zavedení do zákona o pobytu cizinců povinnosti účasti cizinců na kurzech pro nové příchozí cizince²³⁶. Dalším záměrem MV ČR je zvýšit požadovanou úroveň znalosti ČJ při žádosti o povolení k trvalému pobytu na úroveň A2. MV ČR bude v budoucnu dále jednat o možnosti rozšíření skupin cizinců, kteří by měli nárok na veřejné zdravotní pojištění ČR²³⁷.

²³⁰ Novela zákona byla schválena 1. 9.2008

²³¹ Migrace online. Podoba zkoušky z českého jazyka pro účely získání trvalého pobytu (2009). Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/podoba-zkousky-z-ceskeho-jazyka-pro-ucely-ziskani-trvaleho-pobytu>

²³² Směrnice měla být implementována do národní právní úpravy do konce roku 2013. Implementace směrnice o jednotném povolení byla zpracovávána v průběhu předchozího roku 2013. Nicméně z důvodů politické situace v zemi (z důvodu konání předčasných voleb, dlouhé doby do jmenování nové vlády a zahájení činnosti nového parlamentu, příkázání materiálu k projednání ve výborech apod.) došlo k prodloužení doby nezbytné k přijetí transpoziční směrnice. Dne 6.5.2014 byla směrnice podepsána prezidentem ČR, ještě tedy není účinná (k 10.5.2014). – Dluhošová, H. - Oddělení koncepcí a analýz OAMP MV ČR. Rozhovor o integrační politice ČR dne 7.5.2014.

²³³ Směrnice EP a Rady 2011/98/ES

²³⁴ K návrhu zákona probíhalo poměrně dlouhé připomínkové řízení jak ze strany NNO, tak zaměstnavatelů apod. - Srov. <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/cizinecka-legislativa-v-cr-nekolik-pripominek-ze-strany-zamestnavatele>, a <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/pripominky-k-implementaci-smernice-o-jednotnem-povoleni>

²³⁵ Dluhošová, H. - Oddělení koncepcí a analýz OAMP MV ČR, rozhovor o integrační politice ČR dne 7.5.2014.

²³⁶ Více se o těchto kurzech rozepisují v Kap. 5.4.3.3.

²³⁷ Na toto téma probíhají již několik let různé diskuze a lobby, nicméně stále není politická vůle situaci změnit. Ve stručnosti, jedná se o to, že cizinci, kteří nepobývají v ČR za účelem zaměstnání a nepracují či ti, kteří nemají trvalý pobyt, jsou účastníky komerčního zdravotního pojištění u komerčních pojišťoven. Problém je v tom, že tyto pojišťovny nehradí celkovou zdravotní péči, cizince mohou ošetřovat jen smluvní lékaři, pojišťovny si vymezují si právo vybrat si, které cizince pojistí a kteří jsou „nepojistitelní“ apod.

6.4 Instituce zapojené do integrační politiky ČR

Integrační politika a její dvě roviny - tedy vytváření legislativních norem v oblasti integrace přistěhovalců a jejich realizace - je záležitostí mnoha aktérů. Jak jsem již zmínila v první části práce aktéry lze rozdělit na tvůrce politik a odborníky. Tvůrci politik stanovují cíle integrační politiky, poskytují zdroje na jejich plnění, které následně kontrolují a vyhodnocují. Odborníci cíle převádějí na konkrétní programy, formulují průběžné cíle a realizují aktivity ke splnění cílů²³⁸. V případě ČR je tvůrcem politiky MV ČR, které má v integrační politice hlavní koordinační roli. Politika integrace je realizována následně ministerstvy, regionálními a lokálními orgány veřejné správy, regionálními Centry na podporu integrace cizinců, nevládními organizacemi, mezinárodními organizacemi apod.

6.4.1 Vládní instituce

6.4.1.1 Ministerstvo vnitra ČR

Zodpovědnost za integrační politiku má MV ČR, a to jak na úrovni legislativně-koncepční a analytické, tak i na úrovni realizační. V rámci ministerstva nese za tuto oblast, stejně jako i za oblast migrace a azylu, zodpovědnost **Odbor azylové a migrační politiky** (dále jen OAMP)²³⁹.

Do roku 2011 měla pobyt cizinců na území ČR na starosti Policie ČR – Služba cizinecké policie (dále jen CP). Od roku 2011 převzal od CP agendu pobytu cizinců OAMP²⁴⁰, které je zodpovědné za vydávání dlouhodobých víz, oprávnění k dlouhodobým a trvalým pobytům²⁴¹.

V této souvislosti je třeba zmínit, že z důvodu poměrně komplikovaného přechodu

²³⁸ Viz. teoretická část, kapitola 2.2.1.

²³⁹ OAMP působí „v oblasti mezinárodní ochrany, uprchlictví, vstupu a pobytu cizinců, koncepce integrace cizinců, státního integračního programu a schengenské spolupráce“... je pověřen řízením „organizační složky státu Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, předkládá návrhy na zřízení či změnu charakteru azylových zařízení nebo zařízení pro zajištění cizinců“ – Srov. MV ČR. Odbor azylové a migrační politiky. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>. 20.2.2014; a MV ČR. Migrační a azylová politika České republiky. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>. 20.2.2014

²⁴⁰ Přechod této kompetence od CP na OAMP se uskutečnil na základě novely Zákona o pobytu cizinců na území ČR (zákon č. 326/1999 Sb.), v praxi došlo ke změně pracovišť, vyřizující záležitosti spojené s bytem cizinců na území ČR, a spádových oblastí, pod jaké pracoviště cizinci spadají. – MV ČR. Změna pracovišť vyřizující pobyt cizinců na území ČR od 1. 1. 2011. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-oblasti-vstupu-a-pobytu-cizincu-na-uzemi-cr-od-roku-2011.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

²⁴¹ Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2011. S. 51

zmíněných kompetencí z CP na OAMP a nedostatečného počtu pracovníků, začalo postupně docházet k průtahům v rozhodování o žádostech o povolení k pobytu cizinců²⁴². OAMP jako rozhodčí pracoviště nemělo a dodnes nemá kapacity na to, aby o povoleních rozhodovalo v zákonem stanovené lhůtě, což mnohdy způsobuje cizincům problémy v běžném životě. Oficiálně na tuto záležitost jako na dlouhodobý problém upozornilo např. Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR v říjnu 2012, které dalo podnět Výboru pro práva cizinců tuto záležitost řešit²⁴³.

Část kompetencí, které se týkají problematiky cizinců, byla **Ředitelství Služby cizinecké policie** ponechána – jedná se např. o povinnost hlášení se cizinců na oddělení pobytových agend odboru cizinecké policie krajského ředitelství PČR podle místa pobytu. CP má v této souvislosti taktéž na starosti provádění kontrol cizinců – především dodržování pobytového režimu a zákona o zaměstnávání. CP vyřizuje i pozvání k návštěvě v ČR²⁴⁴.

6.4.1.2 Ministerstvo práce a sociálních věcí

V letech 2004 – 2007, kdy bylo MPSV gestorem oblasti integrace cizinců, fungovaly v rámci ministerstva orgány, které se přímo zabývaly problematikou integrace cizinců. Např. v roce 2002 bylo založeno oddělení integrace cizinců na MPSV, následně v roce 2003 vznikl odbor migrace a integrace cizinců²⁴⁵. Dalším

²⁴² Cizinci se s tímto problémem obraceli na NNO, členy Konsorcia, a doposud se na ně každodenně s tímto problémem obracejí. NNO jim pomáhají psát stížnosti či žaloby na nečinnost správního orgánu – tedy OAMP. V této souvislosti byla zahájena činnost nového orgánu MV ČR - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která rozhoduje ve věcech odvolání cizinců vůči rozhodnutím OAMP v prvním stupni, týkajícím se pobytu - MV ČR. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců – nový odvolací orgán. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-oblasti-vstupu-a-pobytu-cizincu-na-uzemi-cr-od-roku-2011.aspx?q=Y2hudW09OA%3D%3D> . 3.3.2014.

²⁴³ V upozornění se píše, že tímto „dochází tak k porušování článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, jež garantuje každému právo na řádný proces - konkrétně, aby byla jeho věc projednána bez zbytečných průtahů. Samotná zásada rychlosti řízení je pak normativně ukotvena v § 6 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění“. - Upozornění na nečinnost správního orgánu: pobočky Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR nedodržují lhůty u žádostí o povolení k pobytu. Dostupné na: http://www.konsorcium-nno.cz/dokumenty/necinnost_oamp_201210290836354.pdf. 3.3.2014

²⁴⁴ Zvoucí osoba řeší veškeré náležitosti pozvání na SCP. Policie ČR. Vyřízení pozvání pro cizince a hlášení pobytu. Dostupné na: <http://www.policie.cz/clanek/vyizeni-pozvani-pro-cizince-a-hlaseni-pobytu.aspx>. 20.2.2014

²⁴⁵ EU2009.cz. Integrace cizinců v České republice. Dostupné na: <http://www.mezikulturnidialog.cz/res/data/011/001323.pdf>

orgánem byl Odbor Evropské unie a mezinárodní spolupráce, oddělení migrace²⁴⁶, ten měl na starosti mj. dotační řízení k poskytnutí dotace z rozpočtu státu na podporu integrace cizinců²⁴⁷. Tyto orgány však později zanikly.

V současné době MPSV společně s MV ČR provozuje **webové stránky o integraci cizinců** – Cizinci.cz, které fungují od roku 2004.

MPSV prostřednictvím orgánu **Úřad práce ČR** (dále jen ÚP), který má celostátní působnost (tvoří ho generální ředitelství, krajské pobočky a kontaktní pracoviště ÚP), řeší oblast zaměstnávání cizinců, přístup k dávkám státní sociální podpory či dávkám hmotné nouze. MPSV tedy řeší oblast zaměstnávání cizinců, státní podpory, přístup k sociálnímu zabezpečení, sociálním službám apod.

6.4.1.3 Další rezorty, podílející se na integrační politice ČR

Jak jsem již opakovaně uvedla, integrační politika zasahuje do všech oblastí společenského života a integrační opatření jsou záležitostí mnoha rezortů. Kromě MPSV a MV ČR se integraci přistěhovalců věnuje ve velké míře **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**, které řeší oblast vzdělávání cizinců. Zabývá se metodikami vzdělání, spolupracuje se vzdělávacími institucemi, které nabízejí kurzy ČJ pro cizince či organizují zkoušky z ČJ pro žádost o získání trvalého pobytu či státního občanství a poskytuje granty na vzdělávání cizinců.

Dále se jedná o **Český statistický úřad** (dále jen ČSÚ), který sbírá a zpracovává statistická data o cizincích, která jsou velmi prospěšná jako podklad pro tvorbu dalších opatření. ČSÚ vydává od roku 2001 publikaci Cizinci v ČR, další informace o cizincích jsou mimo jiné uvedeny na webu ČSÚ. Působností **Ministerstva zahraničních věcí** je vydávání krátkodobých a turistických víz cizincům, zastupitelské úřady MZV ČR v zahraničí jsou prvním místem kontaktu cizince s ČR, na zastupitelských úřadech dostávají cizinci informace o ČR, informační brožury v mateřském jazyce cizince – jako např. „*Příští zastávka ČR*“²⁴⁸ – které cizinci poskytnou základní informace pro první orientaci v zemi, kontakty na CPIC²⁴⁹ a NNO, kde mohou využít bezplatné pomoci

²⁴⁶ MPSV. Vyhlášení dotačního řízení MPSV ČR pro rok 2010 v oblasti podpory integrace cizinců. Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/cs/8578>. 8.5.2014

²⁴⁷ Naposledy bylo takové dotační řízení vyhlášeno v roce 2010, v roce 2011 již se nevyhlašovalo.

²⁴⁸ Více o projektu, jehož výstupem byla publikace v Kap. 5.4.3.3.

²⁴⁹ Zkratka pro Centrum na podporu integrace cizinců.

apod. **Státní úřad inspekce práce** je další institucí, která souvisí s integrační politikou – oblastní inspektoráty práce kontrolují dodržování pracovně-právních předpisů a ukládají pokuty při jejich neplnění. Ve spolupráci s cizineckou policií kontrolují nelegální zaměstnávání cizinců na určitých pracovištích, jejich pracovní povolení a smlouvy²⁵⁰.

Do integračních opatření jsou dále zapojeni i ostatní ministerstva - Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo kultury, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo financí, Ministerstvo spravedlnosti.

6.4.1.4 Rada vlády pro lidská práva

Rada vlády pro lidská práva (dále jen Rada) je poradním orgánem vlády ČR ve věcech ochrany lidských práv a svobod, který byl zřízen v roce 1998²⁵¹. Rada sleduje plnění mezinárodních závazků²⁵² ČR v oblasti lidských práv, dohlíží za dodržováním a naplňováním ústavy ČR a Listiny základních lidských práv a svobod. Rada vlády pro lidská práva dále hodnotí legislativní i nelegislativní návrhy a opatření vlády i jednotlivých ministerstev z hlediska ochrany lidských práv, dává doporučení vládě pro řešení možných nedostatků. Rada přitom spolupracuje s NNO zabývajícími se lidskoprávní problematikou a s orgány samosprávy. Předsedou Rady je zmocněnec vlády, resp. ministr pro lidská práva, jejími členy jsou zástupci relevantních ministerstev a státních orgánů, které se zabývají problematikou lidských práv a základních svobod, a zástupci občanské a odborné veřejnosti, kteří řeší problematiku lidských práv a jejich ochranu. V rámci Rady bylo zřízeno celkem osm výborů, z nichž cizineckou problematiku má na starosti **Výbor pro práva cizinců** (dále Výbor).

Výbor byl zřízen Radou vlády pro lidská práva v roce 2001²⁵³. Výbor má svého předsedu; členy²⁵⁴ Výboru jsou zástupci státních orgánů na jedné straně a zástupci

²⁵⁰ SÚIP. Informace z oblasti pracovněprávních vztahů. Dostupné na: <http://www.suip.cz/oip09/pracovnepravni-vztahy/informace-z-oblasti-pracovnepravnich-vztahu/>. 18.4.2014

²⁵¹ Rada vlády pro lidská práva byla zřízena usnesením vlády ČR č. 809 z prosince 1998

²⁵² Jedná se o závazky, které plynou z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech, Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, Mezinárodní úmluvy o odstranění všech forem rasové diskriminace, Úmluvy o právech dítěte, Úmluvy proti mučení a jinému krutému, nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, Evropské úmluvy o zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání.

²⁵³ Na základě usnesení č. 1082 z října 2001.

NNO, odborné veřejnosti a akademické obce na straně druhé. Zasedání Výboru probíhá zpravidla jednou za měsíc, v případě nutnosti a na přání předsedy může být svolán i jindy. Výbor se zabývá veškerými otázkami, které souvisí s cizineckou problematikou, chystanými změnami v právních předpisech, dohlížením na naplňování právních předpisů apod.

6.4.2 Regionální a místní úroveň státní správy

Integrační opatření jsou přijímána na státní úrovni veřejné správy, nicméně samotný proces integrace cizinců probíhá v místě jejich bydliště, zaměstnání, trávení volného času apod. O nezbytné roli regionálních a místních institucí veřejné správy v efektivním integračním procesu pojednávají i mnohé dokumenty a doporučení přijaté na úrovni EU²⁵⁵ a jiných mezinárodních organizací²⁵⁶. Krajské a obecní úřady hrají tedy důležitou roli v integračním procesu i při tvorbě integrační politiky, neboť dávají zpětnou vazbu MV ČR a jiným orgánům státní správy o situaci cizinců na území své lokality, o překážkách v integračním procesu a o celkovém fungování integrační politiky. Regionálními aktéry v této kapitole mám na mysli jak městské a krajské úřady, tak všechny instituce veřejné správy, které v regionech působí a hrají jistou roli v integračním procesu (tedy vč. ÚP, pracovišť OAMP apod.).

6.4.2.1 Integrační politika na lokální úrovni – Centra na podporu integrace cizinců

V ČR se v podstatě od přijetí prvního dokumentu integrační politiky, Zásad koncepce integrace cizinců v ČR, zdůrazňovala důležitost lokální úrovně integrační politiky a projevovala snaha o decentralizaci integrační politiky a o zapojení regionů a obcí do integračního procesu. Jedním z nejdůležitějších momentů ve vývoji těchto snah

²⁵⁴ V současné době má výbor 24 členů, kteří jsou jmenováni předsedou Rady; každý člen má svého stálého zástupce, který může vykonávat hlasovací právo. Zasedání Výboru se mohou účastnit i stálí hosté Výboru či ad hoc pozvaní hosté. – Statut Výboru pro práva cizinců. Vláda ČR. Výbor pro práva cizinců. Ke stažení zde: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/vybory/pro-prava-cizincu/uvod-55935/>. 30.4.2014

²⁵⁵ O nezbytné roli regionálních a lokálních aktérů v oblasti integračních politik pojednávají např. dokumenty: Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců, všechna 3 vydání Příručky o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe apod. Více o rámci EU v oblasti integrace část práce č. 4

²⁵⁶ Např. Organizace pro bezpečnost a spolupráci v Evropě - OSCE. From Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge. Dostupné na: <http://www.oecd.org/cfe/leed/fromimmigrationtointegrationlocalsolutionstoaglobalchallenge.htm>. 20.4.2014

byl rok 2009, kdy byl zahájen vznik **Center na podporu integrace cizinců** ze třetích zemí (dále jen CPIC), který vychází právě z Koncepce integrace cizinců.

Jedná se o regionální krajská centra, která fungují v současné době ve všech krajích ČR, kromě Středočeského kraje. Většina z nich je zřízena Správou uprchlických zařízení MV ČR (dále jen SÚZ)²⁵⁷, realizátory některých CPIC jsou však i krajské úřady či nevládní organizace²⁵⁸. Všechna Centra byla otevřena v rámci projektů financovaných z EIF²⁵⁹.

Úkoly Center jsou následující: dlouhodobá podpora integrace cizinců v jednotlivých regionech, navazování úzké spolupráce se všemi institucemi v kraji (jak s obecními a krajskými úřady, tak cizineckou policií, pracovišti OAMP, policií, úřady práce, finančními úřady, živnostenskými úřady, s nevládními organizacemi apod.) a jejich zapojení do procesu integrace. Dalším úkolem CPIC je vytvoření a zajištění činnosti regionálních poradních platforem, v rámci které dochází k výměně informací a na které se řeší problematika integrace cizinců a aktuální situace v daném regionu. CPIC poskytují přímou pomoc cizincům²⁶⁰. Monitorují situaci cizinců žijících v krajích a na základě tohoto monitorování v krajích Centra podávají informace OAMP ohledně situace a trendů v daných oblastech, a to jak pravidelně prostřednictvím vypracování kvartálních monitorovacích zpráv jednou za tři měsíce a společných setkání, tak ad hoc v závislosti na aktuální situaci a potřebě. Tato centra mezi sebou ve velice častém kontaktu²⁶¹.

6.4.2.2 Integrační centrum Praha

Integrační centrum Praha, o.p.s. (dále jen ICP)²⁶² je jedním z CPIC, které bylo zřízeno Magistrátem hl. m. Prahy za účelem koordinace integračních aktivit v tomto

²⁵⁷ Od července 2009 centra vznikala postupně v Pardubickém, Plzeňském a Zlínském kraji, od dubna 2010 v Karlovarském, Libereckém, Jihočeském a Olomouckém kraji, v r. 2013 v kraji Vysočina.

²⁵⁸ Jihomoravské CPIC – realizátorem je Jihomoravský kraj, Integrační centrum pro cizince v Králověhradeckém kraji – realizátorem je Diecézní katolická charita Hradec Králové, CPIC v Ústeckém kraji – realizátorem je Poradna pro integraci, o.s., Integrační centrum Praha o.p.s. – zakladatelem je Magistrát hl.m.Prahy.

²⁵⁹ CPIC. Informace o projektech. Dostupné na:

[http://www.integracnicentra.cz/Onas/InformaceOProjektech.aspx#. 3.4.2014](http://www.integracnicentra.cz/Onas/InformaceOProjektech.aspx#.3.4.2014)

²⁶⁰ Pomoc cizincům v podobě odborného poradenství, asistencí na úřadech, kurzů ČJ apod. ve snaze zabránit sociálnímu vyloučení migrantů, jejich společenské izolaci či vytváření uzavřených komunit v regionech.

²⁶¹ Při vytvoření regionálních center se ČR inspirovala portugalským modelem, nicméně v Portugalsku existuje jen několik obdobných subjektů, které ovšem nepokrývají všechny regiony země. V tomto ohledu - fungování center ve všech regionech - může být ČR inspirací pro jiné země. – Dluhošová, H. - Oddělení koncepcí a analýz OAMP MV ČR. Rozhovor o integrační politice ČR dne 7.5.2014.

²⁶² Integrační centrum Praha. O nás. Dostupné na: <http://www.icpraha.com/o-nas/?lang=cz> . 12.4.2014

samosprávném celku. Navzdory tomu, že v Praze žije nejvyšší počet cizinců a jejich podíl na celkovém počtu obyvatel je taktéž nejvyšší (cca. 13% cizinců na celkový počet obyvatel²⁶³) bylo ICP zřízeno až v březnu r. 2012²⁶⁴. ICP realizuje ve spolupráci s partnerskými NNO již třetím rokem stejnojmenný projekt²⁶⁵. ICP má celkem čtyři pobočky, detašované pracoviště a Komunitní a informační centrum v centru města. ICP nabízí spektrum aktivit, jejichž cílovou skupinou jsou migranti ze třetích zemí, odborníci (zaměstnanci různých institucí) a široká veřejnost. Cizincům nabízí odborné právní a sociální poradenství, asistence, kurzy ČJ, kurzy socio-kulturní orientace ad.; odborníkům nabízí vzdělávací semináře ohledně problematiky migrace a integrace cizinců, tlumočení při jejich kontaktu s cizinci apod.; na veřejnost zaměřuje různé kulturní a komunitní akce, které zprostředkují styk migrantů s většinovou společností za účelem navázání přátelských vztahů, vzájemného pochopení atd. Další klíčovou aktivitou ICP je terénní práce²⁶⁶, na kterou je kladen důraz v Konceptci – Společné soužití. Pracovníci ICP monitorují terén hlavního města, aktivně vyhledávají cizince v místě jejich bydliště, zaměstnání apod., zjišťují jejich potřeby a poskytují jim základní informace.

Velice důležitou roli sehrálo ICP v procesu vytvoření *Koncepce hl. m. Prahy pro oblast integrace cizinců*²⁶⁷, *Praha – metropole všech*, kdy bylo koordinátorem celého procesu. Pražská koncepce je prvním pražským koncepčním materiálem²⁶⁸, který formuluje základní principy práce v oblasti integrace cizinců, cíle a návrhy opatření pro jednotlivé subjekty pro realizaci integrační politiky na lokální úrovni. Vychází z národní koncepce – Aktualizované koncepce integrace cizinců - Společné soužití. Pražská koncepce vznikla na základě práce 4 subjektů – Platformy migrantů, Regionální poradní platformy a jejich tematických pracovních skupin, Poradní platformy zástupců městských částí a MHMP pro oblast integrace cizinců a Expertní skupiny (jedná se o

²⁶³ Viz. Kap. 5.1.

²⁶⁴ Založení ICP bylo schváleno usnesením Zastupitelstva hl. m. Prahy v listopadu 2011 - MHMP. *Praha podepíše s Ministerstvem vnitra dotační smlouvu na projekt Integračního centra*. Dostupné na: http://www.praha.eu/jnp/cz/home/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/praha_podepise_s_ministerstvem_vnitra.html. 12.4.2014

²⁶⁵ V současné době projekt Integrační centrum Praha III, financovaný z EIF a rozpočtu hl.m. Prahy, realizovaný ve spolupráci s organizacemi: Poradna pro integraci, Sdružení pro integraci a migraci, Inbáze a Organizace pro pomoc uprchlíkům. Partnerské organizace mají již dlouholetou zkušenost s prací s cizinci a v projektu ICP zajišťují odborné poradenství.

²⁶⁶ Tato aktivita je důležitým nástrojem ve zvyšování celkové informovanosti migrantů o fungování služeb v ČR a existenci neziskového sektoru tak, aby docházelo k předcházení jejich zneužití z řad tzv. zprostředkovatelů.

²⁶⁷ Vytvoření koncepce je jednou z klíčových aktivit projektu ICP.

²⁶⁸ Jedná se zároveň o první městskou koncepci integrace cizinců v ČR.

zástupce veřejné správy, NNO, akademické obce, vzdělávacích a kulturních institucí)²⁶⁹. V současné době je materiál v procesu schvalování²⁷⁰, ale účinný bude ode dne jeho schválení Zastupitelstvem hl. m. Prahy s předpokládanou platností pro roky 2014-2017²⁷¹.

6.4.2.3 Zapojení měst a krajů ČR do integrační politiky

Jak jsem již popsala výše, zapojení měst a krajů do integrační politiky je stěžejní záležitostí a jedním z nejdůležitějších cílů uvedených ve všech dosavadních koncepcích. Obce se mohou zapojit prostřednictvím spolupráce s CPIC či prostřednictvím **Projektů obcí na podporu integrace cizinců na lokální úrovni MV ČR** (dříve tzv. emergentní projekty). Prostřednictvím schváleného projektu a jeho aktivit si daná města formulují jednotlivé cíle své integrační politiky. Projekty zajišťují integrační opatření k řešení aktuální nebo potenciálně krizové situace v obcích s významným podílem imigrantů²⁷².

Mnoho měst ČR řeší své integrační politiky (především se jedná o města či městské části s vyšším počtem cizinců) prostřednictvím spolupráce s NNO, zapojení jich do komunitních plánování, vytváření pracovních skupin, které projednávají integraci cizinců, sestavování akčních plánů apod²⁷³.

6.4.2.4 Regionální pracoviště státních orgánů

V procesu integrace cizinců hrají roli kromě městských úřadů i oddělení či pracoviště státních orgánů, s kterými jsou cizinci v běžném životě v častém kontaktu. Jedná se o regionální pobočky a kontaktní pracoviště ÚP, pracoviště OAMP, matriky apod.

Krajské **pobočky ÚP** provádějí státní politiku zaměstnanosti, státní sociální podpory, pomoci v hmotné nouzi, sociálních služeb apod. v krajích v souladu s příslušnými zákony. Mají na starosti monitorování situace na trhu práce. Krajské

²⁶⁹ ICP. Poradní platforma. Dostupné na: <http://www.icpraha.com/poradni-platforma/?lang=cz>. 14.4.2014

²⁷⁰ Koncepce byla schválena Komisí Rady hl. m. Prahy pro oblast národnostních menšin a integrace cizinců, Radou hl. m. Prahy, proběhlo připomínkové řízení 22 pražských správních obvodů a v květnu 2014 je v programu zasedání Zastupitelstva HMP – Horváth, Z., ředitel ICP – rozhovor o Koncepci hl.m. Prahy pro oblast integrace cizinců dne 6.5.2014

²⁷¹ Na začátku každého roku bude Radě hl. m. Prahy předkládána Zpráva o naplňování koncepce.

²⁷² Projekty byly realizovány např. v Plzni, Havlíčkově Brodě, Pardubicích, městských částech Prahy – Praha 12, 13, 14,3, Praha –Libuš aj.

– MV ČR. Integrace. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx>. 12.4.2014

²⁷³ Především se jedná o Prahu a její městské části Praha 13, Praha 12, Praha 10 aj.

pobočky i kontaktní pracoviště ÚP vedou evidenci volných pracovních míst, vč. volných pracovních míst, které lze obsadit cizincem. Ve vztahu k cizincům zabezpečují výkon agendy zaměstnávání a evidenci občanů EU a cizinců v ČR. Vydávají povolení k zaměstnání²⁷⁴ či jejich prodloužení - žádosti o tato povolení pro cizince vyřizují příslušné ÚP podle místa výkonu práce²⁷⁵. V každém regionu jsou pracoviště **OAMP**, na které se cizinci obrací s žádostmi o povolení k pobytu, o jeho prodloužení, na které cizinci hlásí změny bydliště, pracoviště apod. **Matriky** jsou součástí městských úřadů či úřadů městských částí. Cizinci se obrací na matriku v případě uzavření manželství, registrovaného partnerství, narození dítěte (vystavení rodného listu) apod. Matriky přijímají žádosti cizinců o udělení státního občanství, včetně všech potřebných dokladů a formuláře, které posílají následně MV ČR k rozhodnutí o žádosti²⁷⁶.

6.4.3 Nevládní organizace a projekty

Problematicke integrace cizinců se v ČR věnuje celá řada nevládních organizací a institucí, které se svou činností snaží podporovat proces integrace cizinců prostřednictvím poskytování pomoci cizincům i realizací aktivit na podporu soužití cizinců ve společnosti. NNO vznikaly v ČR již od počátku 90. let, jejich aktivity na podporu integrace cizinců jsou realizovány a činnost podporována ze strany státu na základě koncepcí integrace cizinců. NNO realizují projekty v souladu se specifickými cíli integrační politiky. Řada těchto organizací se zapojuje do mezinárodních projektů, kdy na základě spolupráce se zahraničními partnery dochází k výměně zkušeností, hledání nových modelů a způsobů práce apod., a možnosti dát doporučení tvůrcům politiky. Vzhledem k tomu, že těchto organizací je větší počet, v následujícím přehledu zmíním pouze několik významných NNO, které v ČR působí již řadu let a dosahují dobrých výsledků v oblasti integrace cizinců, a jejich projektů.

²⁷⁴ Pokud se jedná o vydávání pracovních povolení, s přijetím nové novely zákona o pobytu cizinců (viz. Kap. 5.3.7.) dojde ke změně – bude vydáváno jednotné povolení k pobytu a zaměstnávání.

²⁷⁵ Srov. MPSV. O Úřadu práce České republiky. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/upcr/oup>; a MPSV. Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Brně - Zaměstnávání cizinců na pracovní povolení. Dostupné na: https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/jhm/zamestnavani_cizincu. 8.5.2014

²⁷⁶ Praha 1. Žádost o udělení státního občanství České republiky. Dostupné na: http://www.praha1.cz/cps/odbory-a-oddeleni-zadost_o_udeleni_statniho_obcanstvi_cr.html?show=full. 8.5.2014

6.4.3.1 Sdružení pro integraci a migraci (SIMI)

SIMI je pražskou lidskoprávní organizací, hájící práva cizinců, která vznikla sloučením Poradny pro uprchlíky (vznik v roce 1993) a Centrem pro otázky migrace (1998) v roce 2008²⁷⁷. SIMI nabízí služby pro cizince na podporu jejich integrace. Soustředí se i na veřejnost s cílem **rozvíjet toleranci Čechů vůči cizincům a potírat xenofobii a rasismus**. Na veřejnost působí prostřednictvím výstupů v médiích, účasti na diskuzích, publikování článků a publikací apod. SIMI se zapojuje také do mezinárodních projektů. Příkladem může být v současnosti realizovaný projekt *Integration on the Ground*, do kterého jsou zapojené i Irsko, Německo, Rakousko a Kypr. Cílem projektu je „*vytvoření a implementace strategie zapojení migrantů do veřejného života na lokální úrovni. Projekt vychází z metodického materiálu „Integration Toolkit“, vytvořeného Evropskou sítí proti rasismu*“²⁷⁸.

6.4.3.2 Multikulturní centrum Praha (MKC)

MKC²⁷⁹ je občanské sdružení, které vzniklo v roce 1999, a od svého vzniku nabízí řadu vzdělávacích, kulturních a informačních aktivit, které se týkají soužití lidí z různých kultur v ČR. MKC pořádá kurzy, mezinárodní semináře a diskuse, promítání filmů, provozuje internetové stránky o migraci MigraceOnline²⁸⁰. MKC také otevřelo veřejnou knihovnu se mnoha publikacemi, týkajícími se migrace, multikulturní společnosti apod.

6.4.3.3 Slovo 21

Slovo 21 je občanské sdružení, které se soustředí na činnost vzdělávací, kulturní, mediální, snaží se zvyšovat veřejnou informovanost, toleranci atd. Projekty jsou zaměřeny na Romy a na integraci cizinců ze třetích zemí. Integraci cizinců je věnováno více projektů, Slovo 21 se účastní spousty mezinárodních projektů – příkladem je *Dobrá praxe evropských metropolí* apod.

²⁷⁷ SIMI. O nás. Dostupné na: <http://www.migrace.com/cs/organizace/o-nas>. 8.5.2014

²⁷⁸ SIMI. Projekty. Dostupné na: <http://www.migrace.com/cs/delame/projekty>. 8.5.2014

²⁷⁹ MKC. Dostupné na: <http://www.mkc.cz/cz/uvod.html>

²⁸⁰ Více o MigraceOnline v Kap. 5.4.4.

Velice významným projektem je projekt *"Vítejte v České republice"*²⁸¹, který realizuje Slovo 21 v partnerství s IOM, ve spolupráci s dalšími NNO, zástupci CPIC a pracovníky OAMP MV ČR²⁸². Cílem je podpora integrace cizinců prostřednictvím adaptačně integračních kurzů pro nově příchozí, aby se dozvěděli o svých právech a povinnostech a orientovali se v ČR. V rámci projektu byla vytvořena metodologie takových kurzů a jejich obsah. Probíhalo, a v současnosti stále probíhá, školení lektorů a tlumočnicků ohledně základních metod a technik předávání informací i o obsahu informací. Počínaje rokem 2014 byla zahájena pilotní fáze adaptačně-integračních kurzů. Byl vytvořen film i publikace „Vítejte v ČR“ pro nově příchozí, který obsahuje základní informace o životě v ČR a povinnostech cizinců.

Na tento projekt navázaly i další 2 projekty – jedním z nich je *„Příští zastávka Česká republika“*²⁸³. V rámci projektu vznikly brožury a film „Příští zastávka ČR“, které obsahují informace, nutné pro příjezd do ČR. Publikace a informační materiály v několika jazycích, vytvořené v rámci projektu, byly zaslány na spoustu zastupitelských úřadů MZV ČR, na kterých by měly být předávány žadatelům o vízum či povolení k pobytu v ČR. Dalším projektem je projekt *„Jak na to“*²⁸⁴, výstupem kterého je opět film a tištěné materiály o tom, jak zvládat konkrétní situace v ČR apod. Film je v současné době promítán v čekárnách pracovišť OAMP²⁸⁵.

6.4.3.4 Poradna pro občanství, občanská a lidská práva (PPO)

PPO se soustředí na právní poradenské služby pro potřeby jednotlivců, NNO i pracovníků státní správy, sleduje a analyzuje dodržování občanských a lidských práv, sleduje platné a připravované právní předpisy, zaměřuje se na návrhy řešení problémových situací. PPO se zaměřuje na problematiku získávání státního občanství ČR, pobytu cizinců, diskriminace a rovných příležitostí apod. Cílovými skupinami PPO jsou jak cizinci ze třetích zemí, tak občané EU.

²⁸¹ V současné době probíhá navazující projekt Vítejte v České republice II.

²⁸² MV ČR. Vítejte v České republice. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/vitejte-v-ceske-republice.aspx>.

²⁸³ Slovo 21. Příští zastávka – předodjezdový balíček pro cizince ze třetích zemí migrujících do ČR.

Dostupné na: <http://www.slovo21.cz/index.php/projekty-cizinci/vsechny-projekty-pro-cizince/314-pristi-zastavka-predodjezdovy-balicek-pro-cizince-ze-tretich-zemi-migrujicich-do-cr>.

²⁸⁴ Na projektu se podílí Slovo 21, pracovníci Ministerstva vnitra ČR a NNO Inbáze Berkat.

²⁸⁵ Slovo 21. Jak na to. Dostupné na: <http://www.slovo21.cz/index.php/projekty-cizinci/vsechny-projekty-pro-cizince/313-jak-na-to-instrukcni-film>

V současné době realizuje PPO mezinárodní projekt Pařížská předměstí varují, který je zaměřen na zaměstnanost cizinců trvale žijících v ČR ²⁸⁶ .

6.4.3.5 Poradna pro integraci (PPI)

PPI působí v ČR od roku 1997 a je považována za expertní organizaci, působí v Praze a v Ústí n.L., kde zároveň zajišťuje fungování CPIC v Ústeckém kraji. PPI poskytuje mnoho služeb cizincům k podpoře jejich integrace, orientace ve společnosti a soběstačnosti – jedná se o odborné poradenství, kurzy ČJ, vzdělávací aktivity, akce atd. Cílovou skupinou projektů PPI jsou jak cizinci ze třetích zemí, tak i občané EU, azylantů apod. Kromě toho nabízí služby i veřejnosti, školám apod. jako např. multikulturní vzdělávací programy, přednášky, diskuse a projektové dny zaměřené na představení cizinců žijících v ČR apod. Také vydává časopis Bulletin o cizincích v ČR pro cizince a českou veřejnost²⁸⁷ .

6.4.3.6 InBáze, o.s.

Další významnou organizací je **InBáze**²⁸⁸ , která nabízí jak poradenské a vzdělávací služby, tak i akce pro veřejnost, mnoho volnočasových aktivit pro děti různých věkových kategorií, dospělé i seniory, dále nabízí individuální práci s celými rodinami cizinců a mnoho dalších služeb. Velice zásadní je pro organizaci skutečnost, že mají své pobočky na pracovištích OAMP v Praze, kde nabízí asistenční služby cizincům přímo na místě, kde si žádají o povolení k pobytu. InBáze se zapojuje do mnoha projektů s různými NNO, institucemi apod.

6.4.3.7 Další nevládní organizace

Organizace pro pomoc uprchlíkům²⁸⁹ , nevládní nezisková a humanitární organizace, která působí od roku 1991, nabízí odborné poradenské i vzdělávací služby v Praze, Plzni, Brně a Českých Budějovicích. Specifické zaměření má organizace **La Strada**²⁹⁰ , která se soustředí na prevenci obchodu se ženami, podporu obětí obchodu se ženami, na boj proti vykořisťování v práci, na ovlivňování zákonodárství a informování veřejnosti o tomto problému. Na oblast vzdělávání a příležitosti se zaměřuje o.s. **META** – společnost pro příležitost mladých migrantů. Další výraznou vzdělávací a

²⁸⁶ PPO. Pařížská předměstí varují. Dostupné na: <http://cizinci.poradna-prava.cz/>. 8.5.2014

²⁸⁷ PPI. Dostupné na: <http://p-p-i.cz/>. 8.5.2014

²⁸⁸ InBáze. Dostupné na: <http://www.inbaze.cz/>

²⁸⁹ Organizace pro pomoc uprchlíkům. Dostupné na: <http://www.opu.cz/>

²⁹⁰ La Strada. Dostupné na: <http://www.strada.cz/en/>

poradenskou organizací v Praze je **Evropská kontaktní skupina**, která nabízí poradenství i odborné kurzy. Jejím cílem je prosadit rovné příležitosti žen i mužů, bojovat proti rasismu a diskriminaci cizinců apod. Pokud se jedná o NNO v jiných regionech ČR, zmíním jihlavské Centrum multikulturního vzdělávání, plzeňské Kontaktní centrum pro cizince, v Pardubicích působí Most pro lidská práva, v Prostějově Centrum podpory cizinců apod.

6.4.4 Výzkumné instituce

Od počátku integrační politiky ČR byl výzkum v oblasti integrace cizinců jednou z klíčových priorit. Výzkum situace cizinců, jejich potřeb, nedostatků a překážek v integračním procesu, srovnávání přístupů k integračním politikám v různých zemích apod. je základem pro vytváření nových priorit a cílů integrační politiky. Výzkumy byly realizovány na základě smlouvy mezi zadavatelem, kterým bylo zpravidla příslušné ministerstvo, které mělo v gesci integrační politiku, a vyhotovitelem (výzkumnými ústavy, vysokoškolskými pracovišti apod.) prostřednictvím veřejné zakázky. V poslední době jsou výzkumy většinou realizovány prostřednictvím dotací, projektů apod.

Jedním z předních realizátorů různých výzkumů na téma mezinárodní migrace a integrace jsou **Etnologický ústav Akademie věd ČR** a **Sociologický ústav AV ČR**²⁹¹, které realizovaly celou řadu různých odborných studií. Mezi nejvýraznější výzkumné ústavy, zabývající se problematikou integrace cizinců, patří **Výzkumný ústav práce a sociálních věcí**. Důležitou institucí, která se účastní výzkumných projektů je **IOM**, příkladem může být výzkumná zpráva *Integrace cizinců v ČR – Studie arménské, vietnamské a ukrajinské komunity*.

Některé výzkumy se provádí z důvodu vyhodnocení efektivity určitých integračních opatření či integračních aktivit. Příkladem takového výzkumu výzkumná zpráva pro MPSV *Efektivita služeb poskytovaných nestátními neziskovými organizacemi v oblasti integrace cizinců*²⁹², kterou vypracovalo **Centrum pro výzkum neziskového sektoru**. Jako další příklad uvedu aktuální výzkumnou sondu „*Jak slouží centra pro*

²⁹¹ Uherek, Z., Černík, J (2004) *Výzkumné zprávy a studie o integraci cizinců na území České republiky*. Dostupné na: http://www.eifzvip.cz/dokumenty/elektronicka_knihovna/vyzkum.pdf. 28.4.2014

²⁹² Centrum pro výzkum neziskového sektoru: *Efektivita služeb poskytovaných nestátními neziskovými organizacemi v oblasti integrace cizinců*. Dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/8461/Efektivnost_sluzeb_NNO_integrace_cizincu.pdf. 28.4.2014

*integraci cizinců ze třetích zemí?*²⁹³“, která je financována z EIF a jejím cílem je zhodnotit činnost a kvalitu aktivit vybraného CPIC – Integračního centra Praha. Realizátorem této sondy je **Výzkumný ústav práce a sociálních věcí**.

Společnost **Ivan Gabal Analysis Consulting** vypracovala např. studii *Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků*. Institut zdravotní politiky a ekonomiky nebo Centrum pro studium migrace - Katolická teologická fakulta Univerzity Karlovy se taktéž podílely na výzkumné činnosti. Problematice různých aspektů migrace se věnovalo i několik vydání časopisu *Mezinárodní politika*²⁹⁴ **Ústavu mezinárodních vztahů**.

Čím dále častěji výzkumy realizují různé **NNO**, specializované na integraci cizinců. Patří mezi ně Multikulturní centrum Praha, Společnost Člověk v tísni, Poradna pro občanství, občanská a lidská práva, Klub Hanoi apod.

Za zmínku stojí webový portál MKC **MigraceOnline.cz**²⁹⁵, který od roku 2002 zveřejňuje různé informace i vědecké práce na téma mezinárodní migrace v ČR a dalších zemích střední a východní Evropy. Na portále je spousta příspěvků od stovek odborníků na téma migrace a integrace, které se věnují aktuálním problémům a výzvám. Tento zdroj poskytuje informace o realizovaných projektech NNO, problémech migrantů, chystaných změnách v právních předpisech apod.

6.4.5 Mezinárodní spolupráce ČR v oblasti integrační politiky

Pro komplexní obsažení všech aspektů mezinárodní migrace a jeho řešení, včetně integrace migrantů, je nutná mezinárodní spolupráce mezi vládami, mezivládními organizacemi, výzkumnými institucemi apod. ČR se aktivně účastní mezinárodní spolupráce a jednání na mezinárodní úrovni, neboť tak má možnost získat nové poznatky a zkušenosti od jiných zemí a zároveň předat i vlastní zkušenosti. Při vytváření integrační politiky i při její implementaci dochází k mezinárodní spolupráci ČR s různými subjekty.

Nejvýraznější spolupráci, výměnu zkušeností, inspiraci apod. v integrační politice ČR lze pozorovat na poli EU, již je ČR členem. Z tohoto členství pro ni

²⁹³ VÚPSV. Projekt. <http://www.vupsv.cz/index.php?p=projects&site=default&id=221> . 29.4.2014

²⁹⁴ Např. vydání *Mezinárodní politika* 10.2003, 6.2008.

²⁹⁵ MigraceOnline. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/>. 8.5.2014

vyplývají různé povinnosti. Spolupráce se všemi členskými státy EU a Schengenu je intenzivní a v rámci ní ČR usiluje o posílení praktické a operativní spolupráce²⁹⁶. V oblasti integrace spolupracuje ČR i s **mezinárodními organizacemi**, nejvíce pak s IOM Mezinárodní organizací pro migraci, Mezinárodním centrem pro rozvoj migračních politik (dále ICMPD), Radou Evropy (dále RE). V rámci regionu střední Evropy spolupráce probíhá v rámci Salzburského fóra a Visegrádské skupiny²⁹⁷. MV ČR se přímo zapojuje v roli partnera do některých mezinárodních projektů IOM, ICMPD či dalších organizací. MVČR usiluje o posílení praktické spolupráce i s nečlenskými státy EU a poskytnutí pomoci při efektivním řízení migrace prostřednictvím posílení národních kapacit²⁹⁸.

6.4.5.1 Evropská unie

Pokud se jedná o konkrétní zapojení v rámci EU, je ČR, resp. MV ČR²⁹⁹ členem pracovní skupiny Evropské komise **National Contact Points on Integration**³⁰⁰ (Národní kontaktní body pro integraci).

ČR je také členem **European Migration Network** (Evropské migrační síť – dále jen EMN). Evropská migrační síť je projektem EU, který byl oficiálně vyhlášen v roce 2008 a jehož cílem je *shromažďování, výměna a analýza údajů a informací z oblasti azylu a migrace*. ČR se aktivně účastnila vybraných aktivit projektu již v jeho pilotní fázi od r. 2002. EMN vypracovává analytické zprávy o situaci a vývoji migračních politik, různé studie apod. ČR je v EMN reprezentována MV ČR na státní úrovni, jsou

²⁹⁶ Rámci EU ve věci integrační politiky se věnují více v části práce č. 4.

²⁹⁷ MV spolupracuje ve velké míře i s UNHCR v integrační politice, nicméně se jedná o integraci žadatelů o mezinárodní ochranu, uprchlíků či držitelů doplňkové ochrany.

²⁹⁸ Příkladem těchto snah byla realizace projektu *GDISC Ukraine - Capacity Building and Technical Support to Ukrainian authorities to Effectively Respond to Irregular Transit-Migration (ERIT)*, financovaného EK. Jednotlivými účastníky projektu byly ministerstva vnitra a spravedlnosti Nizozemska, Velké Británie, Maďarska, ČR, SR, Polska a Mezinárodní centrum pro rozvoj migračních politik. Cílem bylo posílit národní ukrajinské kapacity k efektivnímu řízení migrace a to prostřednictvím předání zkušeností, osvědčených postupů a návodů, stejně tak jako technické pomoci. Nevládní a mezinárodní organizace, které na Ukrajině působily, tak mohly převzít některé poznatky z jiných států. - MV ČR. Mezinárodní spolupráce. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-843025.aspx>. 20.3.2014

²⁹⁹ ČR zastupuje MV ČR, avšak v době, kdy mělo za integrační politiku zodpovědnost MPSV, zastupovalo ČR MPSV. Mj. se o účasti MPSV v NCPI i jiných uskupeních píše zde: EU2009. Integrace cizinců v České Republice. Dostupné na: <http://www.mezikulturnidialog.cz/res/data/011/001323.pdf>

³⁰⁰ Více o NCPI v kap. 4.2.4.2.

tam však i reprezentanti z akademické obce a NNO³⁰¹. ČR je taktéž členem **Sdružení generálních ředitelů imigračních služeb** a součástí i jiných výborů Rady EU – např. **Strategického výboru pro imigraci, hranici a azyl**³⁰² a Pracovní skupiny Migrace a vyhoštění (Migration and Expulsion) Rady EU.

Dalším fórem EU, kterého se účastní zástupci členských zemí, je **Evropské integrační fórum**³⁰³, jež pořádá Evropský ekonomický a sociální výbor EK. Jednání fóra se účastní zástupci NNO ČR, občanské společnosti (národní i EU), organizací migrantů, EU institucí, případně i zástupci členských zemí z NCPI.

6.4.5.2 Rada Evropy

Spolupráce s RE v oblasti integrace přistěhovalců probíhala od počátku 90. let, kdy byla zároveň i nejintenzivnější. RE hrála důležitou roli při vytváření integrační politiky ČR³⁰⁴.

MV ČR zastupuje ČR v **Evropském výboru pro migraci Rady Evropy** (CDMG)³⁰⁵, který je zaměřen především na integrační politiku a vztahy mezi komunitami, i v jiných výborech. Zasedání Výboru se uskutečňuje dvakrát ročně. Těchto zasedání se účastní členské země RE, zástupci sekretariátu RE, mezivládní a mezinárodní organizace, mezinárodní nevládní organizace apod.

6.4.5.3 IOM Mezinárodní organizace pro migraci

International Organisation for Migration (dále IOM) je dalším mezinárodním subjektem, který svým působením v oblasti integrace³⁰⁶ migrantů hraje významnou roli

³⁰¹ MV ČR. Evropská migrační síť. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/o-nas-azyl-a-migrace-spoluprace-v-ramci-evropske-unie.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

³⁰² Na jednáních Výboru se projednávají otázky migrace, azylu a ochrany vnějších hranic EU. Jednání probíhají v Bruselu, nicméně jednou během období předsednictví se zasedání na neformální bázi uskuteční v předsednické zemi. – MV ČR. Zasedání strategického výboru pro migraci, hranice a azyl. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/fotogalerie/scifa.aspx> . 22.3.2014

³⁰³ Více viz. kap. 4.2.4.3.

³⁰⁴ Více o vlivu RE na integrační politiku ČR v 90. letech v Kap. 5.3.1.

³⁰⁵ MV ČR. Mezinárodní spolupráce. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-843025.aspx> . 20.3.2014

³⁰⁶ IOM se kromě integrace soustředí i na jiné oblasti migrace. Zaměřuje se např. na pomoc státům při řešení problémů nelegální migrace, ve spolupráci s dalšími organizacemi realizuje programy, usnadňující dobrovolný návrat a znovu začlenění migrantů, uprchlíků, vysídlených osob apod., podporuje úsilí států v oblasti migrace pracovních sil, má zájem i v pomoci státu v boji proti převaděčství a obchodování s lidmi, zejména se ženami a dětmi, v souladu s mezinárodním právem.

v integračních politikách zemí a prostřednictvím své činnosti zajišťuje mezinárodní spolupráci mezi státy a určitou měrou ovlivňuje politiku integrace. Jedná se o mezivládní organizaci, založenou 1951, která má dnes 155 členských států a více než 100 pozorovatelů, mezi kterými jsou státy i globální (vč. OSN³⁰⁷, EU) a regionální mezivládní a nevládních organizace³⁰⁸.

IOM se zaměřuje na integraci migrantů prostřednictvím realizace různých programů³⁰⁹, které integraci považují za klíčový prvek efektivního a komplexního řízení migrace. Partnery IOM při realizaci programů jsou vládní agentury na vnitrostátní a místní úrovni, zaměstnavatelé, odbory, vzdělávací instituce, média, NNO a migrantské organizace. IOM nabízí partnerům technickou podporu v jejich činnosti v podobě různých výzkumů, školení, seminářů, poradenství apod. o úspěšných integračních modelech a osvědčených postupech jiných zemí (s delší zkušeností s integrací), aby docházelo k budování vnitrostátních kapacit a usnadnění mezinárodní, regionální a bilaterální spolupráce v oblasti migrace³¹⁰. IOM má regionální úřad pro EU, EHS a NATO (Regional Office for the European Economic Area, the EU and NATO), prostřednictvím kterého se účastní debat pořádaných EK a EP o integrační politice EU. Spolupráce mezi IOM a EU byla posílena podepsáním dohody (Strategic Cooperation Framework³¹¹) v roce 2012, která pojednává o spolupráci a je základem pro další vývoj a konsolidaci vztahů IOM a EU mj. i v integrační politice jako jedné z klíčových oblastí spolupráce³¹².

IOM v ČR působí od roku 1996, je klíčovým strategickým partnerem rezortu

³⁰⁷ IOM má status pozorovatele ve Valném shromáždění OSN, byla podepsána dohoda o spolupráci mezi IOM a OSN, která poskytuje formální základ pro užší spolupráci, IOM bývá často ad hoc členem různých pracovních skupin OSN. Dalším mechanismem pro spolupráci s OSN je členství IOM v Global Migration Group (GMG) – GMG members. Ohledně EU viz. následující kapitola. Dostupné na:

<http://www.globalmigrationgroup.org/gmg-members>.

³⁰⁸ IOM. Members and Observers. Dostupné na: <https://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-iom-1/members-and-observers.html>

³⁰⁹ Programy jsou zaměřené na sociální začleňování migrantů a na podporu přístupu migrantů k veřejným službám a účasti na veřejném životě. Aktivity jsou zaměřené na budování kapacit; poskytování informací migrantům před jejich příjezdem do cílové země a jazykového vzdělávání po příjezdu do země; na zvyšování povědomí, mediální trénink a rozvoj vzdělávacích studijních programů; na anti-xenofobní kampaně a v neposlední řadě na výzkumné a analytické projekty zaměřené na zlepšování stávajících integračních programů.

³¹⁰ IOM. Migrant integration. Dostupné na: <https://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migrant-integration.html>

³¹¹ Dohoda byla podepsána konkrétně mezi IOM, třemi útvary EK - DG HOME (GŘ pro vnitřní věci), DG DEVCO (GŘ rozvoj a spolupráce), DG ECHO (GŘ humanitární pomoc) - a Evropskou službou pro vnější činnost (EEAS). Nejedná se o počátek spolupráce, dohoda navázala na rámcové dohody mezi IOM a EU z roku 2011 kvůli zjednodušení smluvních a administrativních záležitostí.

³¹² Aktivity úřadu jsou realizovány v souladu se Stockholmským programem a Evropskou agendou 2020 apod.

MV ČR především při plnění úkolů ve všech oblastech migrace jak na národní úrovni, tak i v mezinárodním kontextu³¹³. IOM se zapojuje do řady různých českých i mezinárodních projektů, výsledkem kterých bývají výstupy v podobě brožur a publikací, zahrnujících zkušenosti z jiných zemí apod³¹⁴.

Příkladem aktuálního projektu, koordinovaného IOM, je evropský projekt ACCESS (Active Citizenship: Enhancing Political Participation of Migrant Youth). Projekt je spolufinancován EK a je implementován v kooperaci s partnerskými institucemi v ČR, Finsku, Francii, Rumunsku a Španělsku. Partnery v ČR jsou Integrovaná centrum Praha a Městská část Praha 14 a Praha 3. Projekt se zaměřuje na posílení politické a občanské participace migrantské mládeže na místní, národní a evropské (EU) úrovni a poskytuje konkrétní rady a nástroje tvůrcům politiky, aby začlenili myšlenky a nápady mladých lidí již do rozhodovacího procesu.

6.4.5.4 Mezinárodní centrum pro rozvoj migračních politik

Do 90. let 20. století se většina mezinárodních fór týkajících se problematiky migrace v evropském kontextu konala nejprve v rámci RE, OECD, IOM, pak od poloviny 80. let 20. století v rámci struktur ES/EU. *Mezinárodní centrum pro rozvoj migračních politik* - International Centre for Migration Policy Development (dále jen ICMPD) – bylo zřízeno Švýcarskem a Rakouskem v roce 1993 jako platforma pro neformální konzultace a služby v oblasti přistěhovalectví a azylu kvůli neustále se měnícímu migračnímu prostředí³¹⁵. ČR do ICMPD přistoupila v roce 2001³¹⁶.

Hlavními okruhy aktivit ICMPD je provádění výzkumů, realizace dialogů o migračních tématech a vytváření kapacit pro řízení migrace (tzv. „capacity building“). Pokud se jedná o výzkum procesu integrace, věnuje se ICMPD různým aspektům integrace a integračním politikám v různých zemích apod. na zakázku jak EU (institucí, agentur apod.), tak konkrétních zemí³¹⁷. Velice důležitou činností ICMPD je podpora a zajištění migračních dialogů spojujících Evropu, její východní sousedy a Asii a

³¹³ MV ČR. Mezinárodní organizace pro migraci slaví 60 let. Dostupné na:

<http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-pro-migraci-slavi-60-let.aspx>

³¹⁴ Informace o aktuálních projektech IOM jsou dostupné na: <http://www.iom.cz/>.

³¹⁵ ICMPD. History. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/History.1686.0.html>

³¹⁶ Členy jsou ČR, SR, Švýcarsko, Švédsko, Rakousko, Maďarsko, Slovinsko, Portugalsko, Bulharsko, Polsko, Chorvatsko, Rumunsko, Bosna a Hercegovina, Srbsko a Makedonie.

³¹⁷ Srov. ICMPD. Ongoing Research. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/Ongoing-Research.2015.0.html>. ICMPD. Completed Research. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/Completed-Research.2016.0.html>. 22.3.2014

podporujících partnerství mezi všemi zúčastněnými státy³¹⁸. Zmíním např. projekt **Pražský proces** (Prague Process), který začal ministerskou konferencí v Praze v r. 2009. Hlavním cílem projektu je posílení spolupráce v a partnerství mezi zúčastněnými zeměmi³¹⁹. ICMPD hostilo podpůrný tým, který poskytoval odborné znalosti v oblastech týkajících se migrace a organizační pomoc vedoucím státům, kterými byly Česká republika, Maďarsko, Polsko, Rumunsko a Slovensko³²⁰. Projekt byl prodloužen (akční plán je do r. 2016) především z důvodu snahy o pokračování mezinárodního dialogu, výměny informací prostřednictvím vypracování migračních profilů zemí projektu, a také v souvislosti s dokumentem Globální přístup k migraci a mobilitě realizovat čtyři konkrétní iniciativy (pilotní projekty)³²¹.

ICMPD při realizaci aktivit spolupracuje s národními vládními agenturami, mezivládními institucemi, think-tanky, nevládními organizacemi atd.

6.4.5.5 Spolupráce v rámci regionálních uskupení

V rámci **Visegrádské skupiny**³²², tedy regionálního uskupení ČR, Maďarska, Polska a Slovenska, probíhá vzájemná spolupráce a koordinace mezi evropskými a světovými institucemi. Spolupráce mezi členskými zeměmi probíhá na různých úrovních³²³. V rámci uskupení funguje organizace Mezinárodní visegrádský fond³²⁴, který se často podílí na financování a podpoře projektů realizovaných zástupci členských zemí. V souvislosti se vstupem členských zemí do EU byly rozšířeny oblasti spolupráce mezi nimi i na oblast výměny zkušeností v oblasti justice a vnitřních věcí, kam spadá migrační politika³²⁵. A tak Visegrádský fond podporuje i projekty a spolupráci mezi zeměmi v oblasti migrace a integrace. ČR se zapojila např. jako partner

³¹⁸ Na jedné straně šlo o zmíněný Pražský proces a Budapešťský proces, na druhou stranu dialogy pro Evropu, Afriku a Střední východ (MTM dialog, Rabat proces, EUROMED migrace III a MME Partnership).

³¹⁹ Zúčastněnými zeměmi byly země EU, Schengenského prostoru, jihovýchodní a východní Evropy (z. Východního partnerství) a střední Asie, jakož i Rusko a Turecko.

³²⁰ V prosinci 2010, Česká republika předala vedení procesu do Polska. – ICMPD. Prague Process. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/Prague-Process.1557.0.html>.22.3.2014

³²¹ Celkem 4 projekty, jeden projekt musí obsahovat jednu z následujících oblastí: prevence a boje proti nelegální migraci, řešení legální migrace a mobility se zvláštním důrazem na pracovní migraci, takže migrace a mobility pozitivní síly pro rozvoj, posílení kapacit v oblasti azylu a mezinárodní ochrany.

³²² Více o Visegrádské skupině viz. 6.4.5.5.

³²³ Tj. na úrovni státních diplomatů, NNO, Think-Tanků, výzkumných a kulturních institucí a sítí jednotlivců. – Viz. Visegrad Group. Aims and Structure. Dostupné na: <http://www.visegradgroup.eu/about/aims-and-structure>

³²⁴ Visegrad Group. About the Visegrad Group. Dostupné na: <http://www.visegradgroup.eu/about>

³²⁵ Koudar, J. (2012): S.35

projektu *Migration to the center*³²⁶, *Migration between Eastern Partners* (Belarus, Georgia, Ukraine, Moldova) an the *Visegrad Countries*.

Migration between Eastern Partners (Belarus, Georgia, Ukraine, Moldova) an the Visegrad Countries byl projekt, cílem kterého byl výzkum v oblasti migrace a integrace migrantů mezi zeměmi Visegrádské skupiny a východními partnery – Běloruskem, Gruzíí, Ukrajinou, Moldávií – popsání okolností, charakteristiky migrace v zemích se zapojením všech subjektů, trendů v zemích a budoucího vývoje. Výsledkem projektu bylo vytvořit mezinárodní interdisciplinární síť odborníků, vědců, tvůrců politik, občanských sdružení apod. na problematiku migrace na místní a regionální úrovni a soužití a pokusit se definovat akční plán, který by umožňoval snadnější migraci mezi zeměmi. Závěrečná publikace je ke stažení na webu projektu³²⁷.

7 Integrační politika SR

7.1 Přistěhovalci na Slovensku

Cizinec nebo jinými slovy cizí státní příslušník je každý, kdo není občanem SR. Rozlišují se 2 kategorie cizinců – občané EU, EHP a Švýcarska (kteří jsou stále definováni jako cizinci, nicméně v zásadě mají stejné právní postavení jako občané SR) a státní příslušníci třetích zemí mimo EU, EHP a Švýcarska³²⁸. Zákon o pobytu cizinců³²⁹ nazývá občany EU a EHP jako cizince, oproti tomu zákon o službách zaměstnanosti³³⁰ ve věci zaměstnávání cizinců nenazývá občana EU cizincem a přiznává mu v podstatě stejná práva jako slovenskému občanovi. Občané EU mají zvýhodněné postavení oproti státním příslušníkům třetích zemí v oblasti vstupu, pobytu a zaměstnání.

Slovenská republika patří v rámci EU mezi země s nejnižším počtem cizinců. Od vzniku samostatné Slovenské republiky se země začala setkávat se zahraniční migrací – především šlo o migrační proudy z/do České republiky (více migračních toků však směřovalo do Česka než na Slovensko), migrační výměna mezi Českem a Slovenskem je dodnes vyšší. Během 90. let mělo Slovensko charakter spíše tranzitního státu,

³²⁶ Projekt *Migration to the Centre* realizovala ČR společně se SR a ostatními zeměmi Visegrádské čtyřky. Více o projektu viz. Kap. 6.4.3.1.

³²⁷ Eastmig. Dostupné na: <http://www.eastmig.mtafki.hu/index.html>

³²⁸ Dále jen občané EU a občané třetích zemí či mimo EU.

³²⁹ Zákon č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³³⁰ Zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení nejskorších predpisov.

v některých případech i cílového. Počet cizinců v zemi mezi lety 1998-2003 byl více méně stejný – pohyboval se mezi 28-29 tisíci osob. Od vstupu do EU v roce 2004 počet přistěhovalců do země roste³³¹ v souvislosti se zvyšováním životní úrovně země a Slovensko se stává cílovou zemí pro imigranty. Po velkém nárůstu přistěhovalců v letech 2004 – 2008 přišel v roce 2009 mírný pokles počtu přistěhovalých, způsobený pravděpodobně ekonomickou krizí³³², pak opět mírný růst.

Počet přistěhovalců na území SR a jejich podíl na obyvatelstvu tedy roste, v roce 2004 žilo v SR okolo 22 tisíc³³³ přistěhovalců, na konci roku 2012 už jich bylo téměř 73 tisíc³³⁴.

Tabulka č. 5 - Vývoj počtu cizinců v SR s povoleným pobytem od roku 2007 do konce roku 2012³³⁵.

Rok	Populácia SR	Počet cudziniiek a cudzincov	Podiel z celku populácie	Cudzinky a cudzinci z tretích krajín	
				Počet	Podiel z celku populácie
2007	5 400 998	40 904	0,76	14 995	0,28
2008	5 412 254	52 545	0,97	19 836	0,37
2009	5 424 925	62 882	0,97	24 165	0,45
2010	5 435 273	67 976	0,97	26 094	0,48
2011	5 404 322	70 727	1,31	16 720	0,31
2012	5 410 836	72 925	1,35	17 016	0,31

Pokud se jedná o přesné počty cizinců v SR, v roce 2012 v zemi žilo celkem 72 925 imigrantů s oprávněným pobytem. Podíl cizinců na celkovém počtu obyvatel SR je cca. 1,3%. Z uvedeného počtu 76,7% - celkem 55 909 - jsou občany EU, z nichž nejvíce je občanů ČR a ostatních sousedních zemí Slovenska. Co se týče počtů, v SR

³³¹ Počet přistěhovalců v zemi rostl i se vstupem země do Schengenského prostoru v roce 2007.

³³² Srov. Migraceonline.cz. Komparace systémů fungování cizinecké správy a dohledu nad pracovním trhem ve vybraných státech Evropské unie. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2229359> ;a Divinský, B. (2007): Vybrané problémy zahraniční migrace na Slovensku v současnosti. 2.A. Legálna imigrácia. Dostupné na: www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/vybrane-problemy-zahranicni-migrace-na-slovensku-v-soucasnosti

³³³ ŠÚ SR. Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2010. S. 2. Dostupné na: http://portal.statistics.sk/files/Sekcie/sek_600/Demografia/Migracia/publikacie/zahranicne-stahovanie-cudzinci-slovenskej-republike-roku-2010.pdf. 17.4.2014

³³⁴ ŠÚ SR. Cudzinci v SR k 31.12.2012. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=79012>. 17.4.2014

³³⁵ Zdroj: ŠÚ SR. In. Hlinčíková, M. a kol.(2014): Migranti v meste – přítomní a (ne)viditelní. S. 15. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/Migranti_v_meste_WEB.pdf. 29.4.2014

žije 14 744 občanů ČR, 9 920 občanů Maďarska, 7 005 Polska, 4 415 Německa, 2 308 Rakouska, 5 962 Rumunska apod. Zbýlých 23,3% představují občané třetích zemí (24 165 lidí)³³⁶. Nejvíce jich je z Ukrajiny (3 915), z Ruské Federace (1 835), Vietnamu (1 544), Číny (875), USA (861), Srbska (716) atd.

Tabulka č. 6 - Počet přistěhovalců ze třetích zemí v SR podle státního občanství k 31. 12. 2012³³⁷.

	Štátne občianstvo	Spolu	Muži	Ženy
1.	Ukrajina	3 915	1 263	2 652
2.	Ruská federácia	1 835	638	1 197
3.	Vietnam	1 544	820	724
4.	Čína	875	431	444
5.	Spojené štáty	861	491	370
6.	Srbsko	716	523	193
7.	Kórejská republika	598	353	245
8.	Macedónsko	403	254	149
9.	Turecko	214	174	40
10.	Kanada	192	101	91
11.	Ostatné	5 863	3 842	2 021
	Spolu	17 016	8 890	8 126

Pokud se jedná o jednotlivé regiony, nejvyšší počet obyvatel s jinou než státní příslušností ČR žilo v roce 2011 v Bratislavském kraji (5 088), v Nitrianském kraji (4 081) a v Trnavském kraji (3 863)³³⁸. Pokud se jedná konkrétně o Bratislavu, největší podíl cizinců žije v Bratislavě – Novém městě, na konci roku 2012 to bylo 7,73%³³⁹.

Odborník na zahraniční migraci Boris Divinský uvádí, že po vstupu SR do EU rostl počet přistěhovalců v zemi, především však rostl počet občanů států EU a EHP, kteří tvoří často vysoce kvalifikovanou pracovní sílu. Divinský také zmiňuje důvody celkově nízkého počtu cizinců na Slovensku v porovnání s jinými zeměmi EU. Jedním z důvodů je skutečnost, že se na Slovensku dosud (i po vstupu země do EU)

³³⁶ ŠÚ SR. Cudzinci v SR k 31.12.2012. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=31413>.

³³⁷ Zdroj: ŠÚ SR. In. Hlinčíková, M. a kol. (2014): Migranti v meste – prítomní a (ne)viditeľní. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/Migranti_v_meste_WEB.pdf. 29.4.2014

³³⁸ ŠÚ SR. Obyvateľstvo v SR a krajoch SR. Vybrané výsledky sčítania obyvateľov, domov a bytov 2011. S. 12. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/files/obyvatelstvo-slovenskej-republike-krajoch-sr.pdf>. 12.4.2014.

³³⁹ Hlinčíková, M., a kol. (2014): Migranti v meste – prítomní a (ne)viditeľní. S. 80. Dostupné na: http://www.cvek.sk/uploaded/files/Migranti_v_meste_WEB.pdf. 12.4.2014

neetablovaly silné a početné komunity migrantů (např. Ukrajinců, Arabů, Vietnamců apod.), aby mohly napomoci i ostatním příchozím krajanům ze země původu. Členové některých migrantských komunit v zemi naznačili neochotu státních orgánů SR přijímat a udělovat povolení k zaměstnání apod. migrantům z méně vyspělých zemí. To se projevuje restriktivními opatřeními (mnozí je nazývají diskriminačními opatřeními) a administrativní náročností získání povolení (příkladem jsou udělování víz a pobytů, zdravotnických potvrzení, pozvání rodinných příslušníků apod.). Kvůli sociální reformě (zprůsnění poskytování systému podpory) apod. nemají šanci ekonomicky slabší migranti v zemi zůstat a odjíždí zpět do své země. Dalším důvodem může být i nepříliš velká atraktivita Slovenska kvůli tomu, že je to menší a ekonomicky slabší země EU a zatím stále ne příliš známá v regionu střední Evropy³⁴⁰.

Slovensko má zájem o příliv migrantů do země kvůli ekonomickým a demografickým důvodům (nedostatku lidí v produktivním věku na trhu práce), především pak vysoce kvalifikovaných pracovníků, jejich počet však není příliš vysoký. Důvodem může být i to, že pro ně země není příliš atraktivní. Postavení cizinců žijících na Slovensku není příliš dobré, z důvodu málo přiznaných práv a mnohých požadavků k pobytu v zemi, uplatnění se na trhu práce, zajištění bydlení, se mohou cizinci vyskytnout v negativních situacích.

7.2 Nástin vývoje integrační politiky SR

V této kapitole se budu věnovat vývoji integrační politiky SR. Nebudu se podrobně věnovat přijatým vládním dokumentům (těm je věnovaná celá následující kapitola), nýbrž se pouze zmíním o jejich přijetí, dále o tom, co vedlo vládu SR k přijetí dokumentů, jaká byla situace v zemi apod. *Než se začnu tomuto vývoji věnovat, musím konstatovat, že integrační politika SR vznikla až teprve nedávno, nemá v zemi tradici a v současné době se stále nachází ve své počáteční fázi.*

Z důvodu menší míry imigrace, nízkého počtu přistěhovalců ze třetích zemí s povolením k pobytu a jejich nízkého podílu na obyvatelstvu (cca. 1,3%) v porovnání s jinými zeměmi EU byla na Slovensku i menší potřeba záležitost integrace

³⁴⁰ Divinský, B. (2007): Vybrané problémy zahraniční migrace na Slovensku v současnosti. 2.A. Legálna imigrácia. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/vybrane-problemy-zahranicni-migrace-na-slovensku-v-soucasnosti>. 10.4.2014

přistěhovalců řešit. Politika imigrace a integrace byla po dlouhou dobu spíše na okraji zájmu a instituce (vládní instituce a jiné zainteresované subjekty) tak nebyly připraveny čelit nárůstu počtu přistěhovalců a souvisejícím výzvám jako je právě i jejich integrace³⁴¹. Divinský konstatuje, že spíše než legální migraci byla politika země zaměřena více na migraci nelegální či azyl navzdory tomu, že legální migranti tvořili a tvoří nejpočetnější kategorii migrantů na Slovensku a svou činností (zaměstnanci, vysoko kvalifikovaní experti, podnikatelé, studenti, rodinní příslušníci apod.) více ovlivňují život majoritní společnosti Slovenska, než jiné kategorie. Větší zájem na Slovensku projevují ke skupině přistěhovalců ze zemí EU, neboť je na Slovensku i delší tradice takové migrace³⁴².

K samotnému vývoji této politiky, v 90. letech se stát, jak jsem výše zmínila, věnoval legální migraci minimálně a téměř vůbec se nezaměřoval na samotnou integraci legálních migrantů. V roce 1993 byl přijat vládní dokument Zásady migrační politiky SR (Zásady migračnej politiky Slovenskej republiky), který obsahoval 10 základních zásad a stal se základem pro migrační politiku SR na dlouhá léta.

Pokud se jedná o integraci, v 90. letech byl jediným koncepčním materiálem upravujícím integraci cizinců dokument z roku 1996, zaměřený na integraci uprchlíků - *Komplexné riešenie procesu integrácie cudzincov s priznaným postavením utečencov*. V materiálu však není zahrnuta skupina legálních ekonomických migrantů³⁴³.

Integrační politika zaměřená na nejpočetnější skupinu migrantů se začala postupně vytvářet v souvislosti se vstupem SR do EU a především po vstupu – **tedy po roce 2004** – a to především díky závazkům SR jako členského státu EU³⁴⁴.

³⁴¹ Srov. Migraceonline.cz. Komparace systémů fungování cizinecké správy a dohledu nad pracovním trhem ve vybraných státech Evropské unie. Dostupné na: www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2229359. ; a Divinský, B. (2007): Zahraničná migrácia v Slovenskej republike. Vývojové trendy od roku 2000. S. 5. Dostupné na: www.iz.sk/download-files/sk/iom/sfpa-boris-divinsky-Zahranicna-migracia-v-Slovenskej-republike.pdf. 10.4.2014

³⁴² Divinský, B. (2007): Vybrané problémy zahraniční migrace na Slovensku v současnosti. 2.A. Legálna imigrácia. Dostupné na: www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/vybrane-problemy-zahranicni-migrace-na-slovensku-v-soucasnosti. 10.4.2014

³⁴³ Koncepcia integrácie cudzincov v SR. Kap. 1.2. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_. 12.4.2014

³⁴⁴ Před vstupem do EU jednotlivé rezorty vlády SR připravovaly některé právní úpravy, týkající se jistou měrou integrace a života přistěhovalců ve společnosti. Divinský se zmiňuje o různých po roce 2004 přijatých krátkodobých konkrétních materiálech na vládní úrovni. Jedná se např. o *Národní akční plán pro zaměstnanost na roky 2004–2006* či *Národní akční plán sociální inkluze na roky 2004–2006*. V oblasti školství byl přijat *Národní plán výchovy k lidským právům na léta 2005–2014 a dále Koncepce státní politiky ve vztahu k dětem a mládeži do roku 2007*. Rozvíjely se aktivity v boji proti diskriminaci a

Odborníci na migraci kritizovali skutečnost, že v zemi nebyla samotná koncepce integrační a naturalizační politiky. Kromě toho viděli jako potřebné zaměřit se hlavně na pracovní migraci, určit do té doby chybějící programy a strukturu podpory cílené imigrace, udělat ze Slovenska více atraktivní zemi pro upřednostňované skupiny migrantů, zvýšit celkovou informovanost slovenské většinové společnosti o mezinárodní migraci apod. Zdůrazňovaly také důležitost a nutnost větší finanční podpory migrantským sdružením v jejich činnosti. Jako výhodu označili možnost pro nevládní organizace realizovat různé projekty, zaměřené právě na nejpočetnější skupiny migrantů, ne převážně azylantů, za podpory fondů EU³⁴⁵.

Vzhledem k tomu, že integrační politika je součástí politiky migrační, bez základního koncepčního materiálu, který by definoval migrační politiku země vzhledem k legálním imigrantům s ohledem na aktuální situaci v zemi, nebylo možné, aby vznikla integrační politika země. Prvním vládním komplexním dokumentem, který se zabýval postupem v oblasti integrace přistěhovalců, byla proto **Koncepce migrační politiky SR**³⁴⁶ (Konceptia migračnej politiky Slovenskej republiky) z roku 2005, která se dotýkala i oblasti integrace. Dokument však za několik let nereflektovala vývoj v oblasti integrace v nových podmínkách a vyžadovala přehodnocení³⁴⁷. Divinský v roce 2007 konstatoval, že navzdory tomu, že se situace, co se týče řešení problematiky integrace přistěhovalců, zlepšovala, stále zaostávala za očekávanými a reálnými potřebami, neboť díky nárůstu přistěhovalců docházelo ke kulturní a náboženské diverzitě v zemi. Zájem zainteresovaných subjektů - politické elity, státní správa a samospráva, média, nevládní organizace či akademická obec – byl stále spíše účelový, občasný a povrchní, informovanost slovenských občanů o dané problematice byla

netoleranci - byl přijat *Akční plán předcházení všem formám diskriminace, rasizmu, xenofobie, antisemitizmu a ostatním projevům netolerance na období 2006-2008 (již čtvrtý v pořadí)*. Byly rozvíjeny taktéž aktivity ke zvýšení informovanosti migrantů - v roce 2006 bylo otevřeno *Migrační informační centrum IOM*.

³⁴⁵ Divinský, B. (2005 In Divinský, B. (2007): *Zahranická migrácia v Slovenskej republike. Vývojové trendy od roku 2000*. S. 17. Dostupné www.iz.sk/download-files/sk/iom/sfpa-boris-divinsky-Zahranicka-migracia-v-Slovenskej-republike.pdf. 11.4.2014

³⁴⁶ Více o Koncepci migrační politiky SR v následující kapitole.

³⁴⁷ Konceptia integrácie cudzincov v SR. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

slabá³⁴⁸. Integrovaní aktivity MV SR a MPSVR nebyly propojené a to v důsledku způsobilo mezery v reálném procesu integrace cizinců³⁴⁹.

V roce 2007, v souvislosti se zprávou o stavu plnění úloh Konceptce migrační politiky SR, nařídila vláda SR³⁵⁰ Ministerstvu práce, sociálních věcí a rodiny SR (dále jen MPSVR), aby přijala efektivní opatření k vytvoření podmínek k integraci migrantů do společnosti a také aby vytvořila právní podmínky na „decentralizaci“ - přesun určitých kompetencí ze státní správy na samosprávy a nevládní organizace³⁵¹. V roce 2008 nařídila vláda SR³⁵² MPSVR **vypracovat opatření koncepčního charakteru na zajištění procesu integrace cizinců** do společnosti. Termín vypracování byl stanoven na konec roku 2010. Vláda zároveň doporučila předsedovi Sdružení měst a obcí Slovenska se aktivně zapojovat do tvorby legislativy a vytváření předpokladů pro integraci cizinců do slovenské společnosti³⁵³. Hlavním aktérem pro oblast integrace cizinců bylo tedy MPSVR³⁵⁴.

MPSVR vypracovalo 1. koncepční dokument, který se zaměřuje výhradně na integraci³⁵⁵ - **Koncepci integrace cizinců v SR**³⁵⁶ (Konceptcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike), jež byla přijata vládou SR v květnu 2009.

Opatření začala být postupně implementována především za finanční podpory fondů EU v rámci programu Solidarita a řízení migračních toků (již zmíněný SOLID). Vzhledem k tomu, že navrhovaná legislativní opatření této konceptce definovala úlohy

³⁴⁸ Divinský, B. (2007): Zahraničná migrácia v Slovenskej republike. Vývojové trendy od roku 2000. S. 5. Dostupné na: www.iz.sk/download-files/sk/iom/sfpa-boris-divinsky-Zahranicna-migracia-v-Slovenskej-republike.pdf. 13.4.2014

³⁴⁹ Konceptcia integrácie cudzincov v SR. Kap. 1.2. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁵⁰ Usnesení č. 415 ze dne 9. května 2007

³⁵¹ Konceptcia integrácie cudzincov v SR. Kap. 1.2. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁵² Usnesení č. 390 ze dne 11. června 2008

³⁵³ MV SR. Dostupné na: www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky. 23.4.2014

³⁵⁴ MPSVR je dodnes zodpovědné za integrovaní politiku země.

³⁵⁵ Konceptce byla výsledkem práce Mezirezortní komise pro oblast pracovní migrace a integrace cizinců (MECOMIC) při MPSVR – jejich 5 pracovních skupin. (Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Kap. 3.4. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azyl_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf)

³⁵⁶ Podrobně o Konceptci integrace cizinců v kapitole 6.3.2.

pro jednotlivé subjekty a návrhy konkrétních opatření na tři až pět let a vzhledem k její nedostatečné realizaci se v roce 2011 uvažovalo o její aktualizaci³⁵⁷.

V nové koncepci migrační politiky SR – **Migrační politika SR s výhledem do roku 2020**³⁵⁸ - jsou některá opatření zaměřená na integraci přistěhovalců. Cílem je efektivnější implementace integrační politiky, lepší koordinace mezi zúčastněnými aktéry, lepší informovanost migrantů i v zemi původu, stanovení mechanismů sledování plnění indikátorů integrace apod. V této koncepci se uvádí i nutnost zřízení Imigračního a naturalizačního úřadu SR v rámci MV SR, který by měl zajišťovat komplexní problematiku migrantů – tedy od vstupu do země, povolení k pobytu k integraci migrantů a žádosti o státní občanství SR. MV SR informovalo o plánu jeho zřízení do dvou let v roce 2011³⁵⁹.

Aktualizací koncepce integrace cizinců bylo pověřeno opět MPSVR. V lednu 2014 byl přijat dokument **Integrační politika Slovenské republiky**³⁶⁰. Dokument navazuje na Koncepci integrace cizinců SR, jedná se o systematický rámec politik, který má zefektivnit proces integrace.

Integrační politika na Slovensku je velmi propojená s politikou imigrační. Imigrační politika země je *restriktivního charakteru*, soustřeďuje se hodně na selekci migrantů podle potřeby trhu a jejich integračního potenciálu. S tím souvisí fakt, že cizinci ze třetích zemí tvoří menší část cizinců, než cizinci ze zemí EU, neboť stát má zájem především o vysoce kvalifikované pracovníky. Podmínky pro vstup do země a pobyt v ní pro státní příslušníky třetích zemí jsou restriktivního charakteru. Z řad odborníků z praxe, především z nevládních organizací, je kritizováno zejména to, že oblast integrace je dobře právně vypracovaná, ale implementace daných opatření a celková praxe je následně jiná, nedostačující³⁶¹.

³⁵⁷ Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Kap. 5.1. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azylopolitiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf . 20.4.2014

³⁵⁸ Byla přijata na základě usnesení vlády č. 574 ze srpna 2011.

³⁵⁹ MV SR. Ministerstvo vnútra chce vytvoriť Imigračný a naturalizačný úrad. Dostupné na: www.minv.sk/?246&sprava=ministerstvo-vnutra-chce-vytvorit-imigracny-a-naturalizacny-urad. 25.4.2014. Imigrační a naturalizační úřad doposud nebyl v SR zřízen. (ke dni 28.4.2014)

³⁶⁰ Usnesení vlády SR č. 45 z 29.1.2014

³⁶¹ Konference: Migration and (In)Equality in Central Europe in Comparison; Zuzana Bargerová: Human Rights Legue (www.hrl.sk/projekty/forum-integracie-platforma-pre-otvoreny-dialog-o-migracii-integracii-cudzincov)

7.3 Právní rámec integrační politiky SR

Právní předpisy v oblasti integrace cizinců jsou stejně jako v jiných oblastech přijímány jistým legislativním postupem – zákony schvaluje parlament (Národní rada SR), platné jsou po podpisu prezidentem a uveřejněné ve sbírce zákonů (Zbierka zákonov). Účinné jsou k datu, jež je stanovené v ustanovení, pokud datum určeno není, tak po 15 dnech od uveřejnění ve sbírce zákonů. Od chvíle, kdy je právní předpis účinný, se jím musí řídit právní vztahy³⁶². Právní předpisy nelegislativní povahy jsou přijaty usneseními vlády SR³⁶³.

Na vytvoření dokumentů v oblasti integrace cizinců se podílí více subjektů – vládní rezorty, instituce státní správy, samosprávy, akademické obce, nevládních organizací i zástupci cizinců. Poté, co určené ministerstvo vypracuje návrh předpisu, nastává vnitrozoborní a následně mezirezoborní připomínkování, připomínkovat mohou samosprávní celky, mezinárodní a nevládní organizace a veřejnost³⁶⁴. **Připomínkové řízení** upravuje dokument³⁶⁵, Legislativní pravidla vlády SR, který stanovuje, že se návrhy opatření vyvěsí na portál³⁶⁶ a mohou být připomínkovány. NNO, veřejnost vč. fyzických osob se mohou do řízení zapojit vznesením připomínek, NNO a veřejnost vč. fyzických osob se mohou do řízení zapojit vznesením obyčejných připomínek, v případě tzv. *hromadné připomínky* nad 500 podpisů lze podat i zásadní připomínky, které jsou následně předmětem projednávání. Zrovna např. Liga pro lidské práva, o.z. byla na základě své žádosti zařazena mezi subjekty, které jsou přítomny na vyjednáváních o právních předpisech a oprávněny podávat právě zásadní připomínky³⁶⁷. Po tomto připomínkování se návrh znovu projednává ve vládě s poradními orgány apod. Tento proces se může několikrát opakovat.

³⁶² Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Kap. 2.1. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azy_l_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf

³⁶³ Koncepcie integrace cizinců jsou nelegislativní povahy – nejedná se o zákony a jejich plnění nelze vynutit.

³⁶⁴ Srov. např. připomínkové řízení k nové koncepci – Integrační politice SROV. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-162053?prefixFile=m_; a připomínkové řízení k doplnění zákona č. 404/2011 o pobytu cizinců – dostupné na:

www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-151553?prefixFile=m_

³⁶⁵ Především čl. 13 a 14. Dostupné na: <http://www.vlada.gov.sk/legislativna-rada-vlady-sr/>. 5.5.2014

³⁶⁶ MS SR. Portál právních předpisů. Dostupné na: <https://lt.justice.gov.sk/default.aspx>. 5.5.2014

³⁶⁷ Bargerová, Z. – Liga pro lidské práva – rozhovor o integrační politice SR dne 2.5.2014; a Birnstein, M. - odbor bezpečnostnej legislatívy MV SR – rozhovor o přijímání právních předpisů v integrační politice SR dne 5.5.2014

Každý koncepční materiál přijatý na základě usnesení vlády a zabývající se integrací přistěhovalců ukládá různým subjektům úlohy a zodpovědnost za daná opatření. Byl zároveň stanoven mechanismus vyhodnocování realizace opatření prostřednictvím vypracování vyhodnocovacích zpráv. Vždy po jednom až dvou letech se v souvislosti s aktuální situací a potřebami jednotlivá opatření aktualizují³⁶⁸.

7.3.1 Koncepce migrační politiky Slovenské republiky

Prvním vládním dokumentem, který se zčásti věnoval i integraci cizinců, byla Koncepce migrační politiky SR (Konceptia migračnej politiky Slovenskej republiky)³⁶⁹ z roku 2005. Koncepce migrační politiky vznikla v důsledku tlaku EU, jež považovala tehdejší legislativní úpravu v oblasti migrace a integrace SR za nedostačující úroveň EU. Tato koncepce tedy zohledňuje postupné sjednocování integračních politik v rámci EU, konkrétně sleduje cíle *Haagského programu*.

Součástí Koncepce migrační politiky byly strategie, jež se dotýkaly mj. oblasti integrace imigrantů, ochrany lidských práv či prevence xenofobie, netolerance a diskriminace. Koncepce zdůrazňuje nutnost „*věnovat okamžitou a intenzivní pozornost na úrovni zainteresovaných rezortů, územních samospráv a nevládních organizací*“³⁷⁰. V rámci státní správy předpokládala užší spolupráci několika rezortů, především Ministerstva vnitra SR (dále jen MV SR) a Ministerstva práce, sociálních věcí a rodiny SR (dále jen MPSVR), tato spolupráce však příliš nefungovala³⁷¹. V oblasti integrace cizinců bylo nutné vytvářet podmínky související s bydlením cizinců, vzděláváním, zaměstnáváním, zdravotním a sociálním zabezpečením, odstraňováním jazykové bariéry, dále vytvořit podmínky pro rovné zacházení s cizinci s povolením k pobytu a věnovat zvýšenou pozornost zranitelným skupinám jako mladiství bez doprovodu, osamělé ženy, senioři či jinak znevýhodněné skupiny. Vyžaduje taktéž jednat v souladu se společnými principy evropského rámce pro integraci³⁷².

³⁶⁸ Konceptia integrácie cudzincov v SR. Dostupné na:

www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁶⁹ Koncepce migrační politiky byla schválena na základě usnesení vlády SR č. 11 z ledna 2005

³⁷⁰ Konceptia migračnej politiky v SR. Dostupné na:

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1318_166315518.pdf. 23.4.2014

³⁷¹ O tom se zmiňuje i Koncepce integrace cizinců v SR z roku 2009. Koncepce : 1.2.

³⁷² Konceptia migračnej politiky v SR. Kap. 3.2. Dostupné na:

http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1318_166315518.pdf. 23.4.2014

Celkově je koncepce odborníky hodnocena pozitivně – že je kvalitativním posunem v oblasti migrace cizinců. Nicméně integraci je v dokumentu věnována minimální pozornost, toto téma bylo „na periferii politického a společenského dialogu“³⁷³. Výše zmíněné teze jsou vytrženy z kontextu, na integraci není přímo poukazováno, nejsou zde přesně stanovené prostředky, jak cílů dosáhnout apod.

7.3.2 Koncepce integrace cizinců v SR z roku 2009

V roce 2009 byla přijata Koncepce integrace cizinců v SR (Konceptie integracie cudzincov v SR, dále jen Koncepce)³⁷⁴, vypracovaná MPSVR. Jednalo se o první koncepční kompletní materiál, který se oproti Koncepti migrační politiky SR zaměřuje výhradně na integrační politiku. Součástí je shrnutí situace v oblasti integrace cizinců a její porovnání se situací v EU. Na její tvorbě spolupracovaly státní správa, samospráva, akademická obec, členové Mezirezortní expertní komise pro oblast pracovní migrace a oblast integrace cizinců při MPSV (MECOMIC), nevládní organizace i samotní migranti³⁷⁵. Mnohá doporučení vycházela z **dokumentu přijatého na úrovni EU – Společných základních principů integrační politiky přistěhovalců EU**³⁷⁶, zohledňuje i jiné dokumenty přijaté EU. V koncepci je zmíněno, že legislativní ukotvení integrační politiky představuje pro SR novou výzvu a zkušeností.

SR se tak přijetím této Koncepce přibližuje trendům v jiných zemích EU, bere na vědomí potřebu efektivní integrace migrantů proto, aby se zabránilo vzniku napětí ve společnosti a sociálnímu vyloučení migrantů. Koncepcí byly stanoveny priority – hlavní cíle – i indikátory integrace. Hlavním cílem integrace bylo stanovení zajištění soběstačnosti cizince, kterému by měla být umožněna účast v občanském životě, sociálním, pracovním a vzdělávacím systému a zpřístupněny instituce, služby a práva majoritní společnosti³⁷⁷. Koncepce obsahuje dlouhodobější vize v oblasti integrace na

³⁷³ O tom se zmiňuje i Koncepce integrace cizinců v SR z roku 2009. Konceptia integrácie cudzincov v SR. Kap. 1.2. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁷⁴ Přijata na základě usnesení vlády č. 338/2009 z května 2009. Konceptia integrácie cudzincov v SR. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁷⁵ Při přípravě koncepce se vláda řídila i některými doporučeními ze studie Integrácia migrantov v Slovenskej republike - výzvy a odporúčania pre tvorcov politik – Bargerová, Divinský, IOM, 2008

³⁷⁶ Více o Společných základních principech v kapitole 4.2.2.

³⁷⁷ Konceptia integrácie cudzincov v SR. Kap. 1.1. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_. 21.4.2014

dobu deseti let s tím, že konkrétní praktická opatření se týkají následujících tří až pěti let.

Základem pro implementaci opatření navržených koncepcí je spolupráce všech veřejných institucí. Nutné je přesunout působnost státu na obce a města se zajištěním finančního krytí a zintenzivnit součinnost orgánů místní a regionální samosprávy a ostatních aktérů integrační politiky, včetně samotných migrantů, neboť kvalitní soužití obyvatel obce je základním prvkem integrace. To vyplývá mj. i z doporučení Výboru regionů EK „*Integrační politika a mezikulturní dialog*“, ve kterém se uvádí, že je potřeba poskytovat obcím informace, finance, rozvíjet osvědčené postupy apod.³⁷⁸.

Různé aspekty integrace cizinců upravují osobité právní předpisy v oblasti zaměstnávání a podnikání, zdravotní péče a zdravotního pojištění, sociálního zabezpečení apod. Cílem koncepce je uplatňování „**integračního mainstreamingu**“ – jedná se o postup, v rámci kterého se při tvorbě legislativních opatření musí dbát na jejich dopad na integraci cizinců.

Cílovou skupinou Koncepce byly jak cizinci ze třetích zemí, občané EU, tak i žadatelé i držitelé mezinárodní ochrany a občané s tolerovaným pobytem, kteří legálně pobývají na území SR po dobu minimálně jednoho roku. Na občany EHP však nebyla cílena všechna opatření, ale pouze ta, týkající se kurzů SJ, přístupu k bydlení, zdravotní péči a sociálnímu zabezpečení³⁷⁹.

7.3.2.1 Hlavní oblasti integračních aktivit

Koncepce se snažila reflektovat všechny aspekty týkající se integrace cizinců. Pokud se jedná o **zaměstnávání** cizinců a přístup na trh práce a tedy ekonomickou soběstačnost, bylo to považováno za klíčový předpoklad integrace³⁸⁰, podle Koncepce bylo potřeba definovat politiku zaměstnávání cizinců³⁸¹, ke kterým se mělo přistupovat

³⁷⁸ Koncepcia integrácie cudzincov v SR. Kap. 4.2. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁷⁹ Tamtéž Kap. 2.2

³⁸⁰ Slovensko mělo státní příslušníky třetích zemí přijímat pouze v případě potřeby trhu práce a i nadále podporovat imigraci kvalifikovaných pracovních sil za účelem zajištění ekonomického růstu země a pokrytí nedostatkových profesí. Podle Koncepce bylo potřeba určit rozsah pracovní migrace ve slovenských podmínkách.

³⁸¹ Zaměstnávání cizinců měl v gesci pouze Úřad práce, sociálních věcí a rodiny. Podle Koncepce bylo potřeba navrhnout systém tvorby záznamů dlouho neobsazovaných pracovních míst, ke kterým by se měl zaměstnavatel vyjádřit, zda chce obsadit toto místo cizincem.

jako ke znevýhodněným skupinám na trhu práce. Podle koncepce bylo nutné zjednodušit administrativní překážky přístupu cizinců na trh práce a získání povolení k pobytu za účelem zaměstnání³⁸², zajistit úpravu zákona o pobytu cizinců s úpravou zákona o službách zaměstnanosti tak, aby absolventi vysokých škol (cizinci) zůstali v zemi.

V **oblasti bydlení** cizinců na Slovensku neexistovala strategie řešení³⁸³. Koncepce tedy doporučila hledání možností na výstavbu nájemních bytů (či rekonstrukci nevyužívaných prostor) pro ekonomicky slabší rodiny – i pro cizince; či zpřístupnit pro cizince již existující programy. Dalším návrhem bylo zapojení zaměstnavatele – poskytnutí mu příspěvku, aby vytvořil podmínky pro bydlení cizinců zaměstnanců; dále rozšířit možnost ubytování v ubytovnách apod.

Oblast **vzdělávání** byla Koncepcí zhodnocena jako velmi důležitá, neboť znalost jazyka přijímací země a vědomí o její historii a institucích je nevyhnutelnou a podstatnou součástí integrace³⁸⁴. Byly stanoveny 4 hlavní skupiny, na která se budou opatření zaměřovat: 1) vzdělávání dětí cizinců; 2) další celoživotní vzdělávání dospělých – rekvalifikace; 3) uznávání zahraničního vzdělávání (nostrifikace); a 4) jazykové vzdělávání a kulturní orientace dospělých. Především se mělo zaměřit na nedostatečné jazykové vzdělávání dospělých - zintenzivnit, institucionalizovat a zformalizovat kurzy slovenštiny a reálií ve všech regionech země, vytvořit metodiku výuky a systém jazykových kurzů, způsob výuky rekvalifikačních kurzů a definovat přesnou úroveň znalostí jazyka pro oblast zaměstnanosti a získání státního občanství, dopracovat systém uznávání kvalifikací a dosaženého vzdělání.

V souvislosti s nutností **aktivního zapojení samospráv a nevládních organizací** do integračního procesu navrhuje koncepce vytvořit pro to legislativní předpoklady, např. novelizací zákonů o obecním zřízení a samosprávě vyšších územních celků. Dále zvýšit účast spolupráce státních a místních orgánů, zajistit účast představitelů místních zastupitelstev v tematických pracovních skupinách apod.³⁸⁵.

³⁸² V současné době došlo k novele zákona o pobytu cizinců a o službách zaměstnanosti s účinností od 1.1.2014 v souvislosti s implementací směrnice EU o jednotném povolení, které má zjednodušit administrativní překážky získání pobytu za účelem zaměstnání (více kap. 6.3.6.)

³⁸³ Opatření v této oblasti existují pouze pro azylanty.

³⁸⁴ Jeden ze Společných základních principů integrační politiky přistěhovalců v zemích EU.

³⁸⁵ Koncepcia integrácie cudzincov v SR. Kap. 4.2. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

7.3.3 Nová koncepcie - Integrační politika SR

Integrační politika SR (Integrační politika Slovenskej republiky) je novým kompletním koncepčním materiálem, upravujícím všechny aspekty integrační politiky země, který byl vládou přijat v lednu 2014 a **je tedy současně platným vládním materiálem**. Dokument vytváří rámec politiky, která má být následně rozpracována na jednotlivé akční plány, stanovuje celkový rámec „integračního mainstreamingu“, nepopisuje současný stav, ale navrhuje nové směřování.

Stojí na několika principech. Stejně jako předchozí Koncepcie se jedná o důraz na spravedlivost, rovnost, vyrovnávání znevýhodnění, předcházení diskriminaci, respektu k lidským právům a svobodám, dodržování právních předpisů a mezinárodních závazků SR – především EU. Opět se klade důraz na oboustrannost procesu integrace, založeném na vzájemném uznání a respektování majoritní společnosti a cizinců. Dále sem patří důraz na regionální a lokální úroveň, neboť „*samosprávy pomáhají integraci cizinců a vytvářejí sociální soudržnost mezi různými komunitami a majoritní společností*“³⁸⁶. V dokumentu se mnohokrát zmiňuje nutnost realizovat určitá opatření **jako prevenci** sociálního vyloučení a vzniku uzavřených komunit (prevenci je v tomto materiálu věnována větší pozornost než v předešlé Koncepci).

Cílovou skupinou Integrační politiky SR jsou stále všichni cizinci na území SR (tedy včetně občanů EU, azylantů apod.). Zvláštní pozornost věnuje koncepcie držitelům mezinárodní ochrany. Tento materiál však oproti předešlé Koncepci vyjadřuje nutnost zabývat se i *tzv. druhou generací cizinců* – tj. těmi, kteří již jsou občany SR, ale jsou cizího původu či narození v zahraničí. Dále je definována potřeba se zabývat se specifickými skupinami cizinců, kterými jsou ženy-cizinky, mladiství bez doprovodu apod. Cílovou skupinou je taktéž široká veřejnost a pracovníci v institucích, kteří se při výkonu své práce setkávají s cizinci.

7.3.3.1 Hlavní oblasti integračních aktivit

První oblastí je **úroveň samospráv**, na kterou je kladen větší důraz než v předešlé Koncepci. Dokument Integrační politika SR doporučuje přijmout následující

³⁸⁶ Integračná politika SR. S.3. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-162052?prefixFile=m_ .

opatření: přijmout vlastní regionální koncepce integrace cizinců³⁸⁷; zvýšit informovanost samospráv o různých institucích a organizacích, které působí v jejich lokalitě v oblasti integrace cizinců; zlepšit součinnost při získávání statistických údajů o počtu legálních přistěhovalců; podporovat aktivní účast a participaci cizinců; mapovat činnost pomáhajících institucí v dané lokalitě a informovat cizince o službách³⁸⁸.

V oblasti **bydlení** byla navržena podpora přístupu cizinců k nájemnému bydlení, které má být v budoucnu (s výhledem do 20 let) přístupné i migrantům, vytvoření sekce bydlení na webu MPSVR ve více jazykových mutacích pro cizince apod. Ve vztahu k přístupu k **zdravotní péči** se konstatuje, že je nutné podporovat ekonomickou soběstačnost cizince a uplatnění na trhu práce, čímž získá o přístup k zdravotní péči, a zlepšit přístup k zdravotní péči pro cizince bez trvalého pobytu, pro osoby s těžkým zdravotním postižením³⁸⁹ apod.

V oblasti **kulturní a společenské integrace** se uvádí důležitá role kultury v procesu integrace, nutnost aktivní účasti migrantů na různých akcích, setkávání se s majoritou, nutnost podpory nových komunit migrantů, sdružení a nových menšin k zapojení se apod. Koncepce doporučuje přijmout opatření, která by podporovala veřejné debaty a kampaně, kde by se mluvilo o pozitivěch migrace a integrace (v současnosti se ve velké míře naopak zdůrazňují negativa), podporovat veřejnoprávním vysílání programy o migrantech jako znevýhodněných skupinách a integraci s cílem rozvíjet toleranci a vzájemné porozumění ve společnosti. Organizovat semináře o integraci apod. pro pracovníky státních institucí (např. ÚP), podporovat interkulturní vzdělávání a multikulturní výchovu na školách apod.

Na oblast **vzdělávání** je kladen velký důraz, cílovými skupinami jsou děti cizinců, dospělí cizinci a občané SR. K opatřením, která se mají rozpracovat, patří vytvoření vzdělávacího programu vzdělávání pedagogů k výuce slovenského jazyka jako cizího jazyka pro děti. Dále vypracovat (na základě práce pracovní skupiny) a nabízet regionálně dostupné kurzy SJ pro dospělé s možností získání osvědčení o absolvování kurzu určité úrovně podle Evropského referenčního rámce. I nadále

³⁸⁷ V letech 2009-2013 na základě doporučení Koncepce byla vypracována řada výzkumů, týkajících se integrační politiky na lokální úrovni, srovnání situace v obcích na Slovensku s jinými zeměmi, a obsahující mnohá doporučení pro samosprávy pro vytváření lokálních integračních politik. Více v kap. 6.4.2.1.

³⁸⁸ Tamtéž. S. 14

³⁸⁹ Téměř nedošlo ke změně od předešlé Koncepce.

materiál uvádí nutnost definovat úroveň jazyka a reálií pro získání státního občanství SR. Měly by být zpřístupněné vytvořené učebnice SJ a metodiky výuky³⁹⁰, a vytvořeny kurzy občanské a kulturní orientace pro dospělé. Dále se doporučuje vytvořit systém rekvalifikačních kurzů. Pokud se jedná o vzdělávání občanů SR, je potřeba regionálně podpořit aktivity ke zvýšení povědomí společnosti o integraci cizinců stejně tak jako pracovníků různých institucí, kteří se při své práci přímo setkávají s cizinci.

Oblasti **zaměstnanosti – ekonomické a sociální integrace** - je jednou z klíčových priorit SR, stejně tak jako EU, v Integrovaném akčním programu se klade důraz na propojenost zaměstnání se vzděláním, znalostí jazyka a uznáním vzdělání a kvalifikací. Dokument zohledňuje genderový aspekt a potřebu využít potenciál žen cizinek v porovnání s předešlou Koncepcí. Materiál definuje potřebu vytváření mechanismů spolupráce s třetími zeměmi a podporovat příchod kvalifikovaných pracovních sil ze třetích zemí³⁹¹. Doporučuje se zatraktivnit slovenský trh práce s výhledem do r. 2020 a i nadále se vyzývá ke zjednodušení administrativních postupů při získání povolení k pobytu a zaměstnání³⁹². Postavení cizince je znevýhodněné a může vést k sociálnímu vyloučení, proto je v rámci **sociální ochrany** důležité zabezpečit sociální garance rovného postavení cizinců jako občanů SR. Proto je potřeba podporovat jejich přístup sociálním dávkám a dávkám hmotné nouze, podporovat vstup na trh práce pro cizince s pobytem za účelem sloučení rodiny, podporovat činnost NNO a jiných subjektů apod. Pozornost je věnována mladistvým bez doprovodu³⁹³.

7.3.4 Model integrační politiky Slovenska

Pokud se jedná o použitý model integrační politiky, na Slovensku lze pozorovat nesoulad ve vládních dokumentech. V dokumentu Migrační politika Slovenska s výhledem do roku 2020 se uvádí, že se Slovensko přiklání k „*integračnímu modelu*,

³⁹⁰ Metodiky výuky SJ jako cizího jazyka byly vytvořeny v souvislosti s doporučeními předešlé Koncepce.

³⁹¹ Toto se dá považovat za změnu oproti předešlé Koncepci, která nedefinovala potřebu spolupráce se třetími zeměmi, příchod státních příslušníků měl být umožněn pouze v souvislosti s aktuálními potřebami na trhu práce. Nicméně stále je podporován příchod vysoce kvalifikovaných pracovníků do země a obsazování nedostatkových pracovních míst.

³⁹² Především je kladen důraz na umožnění studentům ze třetích zemí během svého studia pracovat v oborech, kde je nedostatek kvalifikovaných pracovníků apod.

³⁹³ Integrovaná politika SR. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-162052?prefixFile=m_.

který je založený na plné akceptaci realití Slovenské republiky migranty³⁹⁴ “. Dokument stanovuje, že praktická realizace jednotlivých opatření má probíhat v souladu s Konceptí, základem má být umožnění procesu efektivní integrace cizinců do společnosti a tím eliminace jejich vyloučení a zvýšení jejich potřeby se integrovat.

Nicméně v Koncepti se uvádí, že se SR nepřiklání k asimilaci ani multikulturalismu, ale k „*integračnímu modelu, který je založený na oboustranné adaptaci v integračním procesu, v jehož rámci cizinci přispívají k formování společné kultury a zároveň je většinová společnost respektuje a podporuje jejich různorodost*“³⁹⁵. Slovensko se přiklání k myšlence EU, že integrace je společnou zodpovědností více subjektů, od všech zúčastněných je vyžadován aktivní přístup, především je pak vyžadována aktivní participace přistěhovalců, založená na respektu jejich práv a povinností³⁹⁶.

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že Slovensko stále nemá kompletně vyřešeny otázky týkající se přístupu k integraci a integračnímu modelu, neboť na v prvním zmíněném dokumentu lze najít prvky asimilace, druhý dokument se pak k asimilačnímu modelu nepřiklání.

7.3.5 Státní občanství SR

Získání státního občanství je podle legislativy formálním završením integračního procesu cizince do společnosti země. Právní úprava získání občanství je jednou z nejzásadnějších legislativ v procesu integrace.

V souladu s mezinárodním právem je výlučným právem každého státu určit osoby, které považuje za své občany. Jedná se o vnitřní záležitost každého státu. Podmínky o nabytí a udělení státního občanství SR upravuje v současné době Ústava SR³⁹⁷ a zákon č. 40/1993 Zb. o státním občanství SR ve znění pozdějších předpisů, jeho poslední novelizace proběhla v únoru 2007. Existuje několik způsobů nabytí státního

³⁹⁴ Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. S. 8. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>. 29.4.2014

³⁹⁵ Konceptia integrácie cudzincov v SR. Kap. 2.1. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_. 29.4.2014

³⁹⁶ Konceptia integrácie cudzincov v SR. Kap. 2.1. Dostupné na:

www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m_

³⁹⁷ Ústava SR byla přijata zákonem č. č. 460/1992 Zb.

občanství³⁹⁸, v souvislosti s integrací cizinců je důležitý způsob „udělení občanství SR, tzv. naturalizace“³⁹⁹.

Státní občanství SR může získat občan jiného státu za splnění určitých podmínek (přihlíží se mj. i na rodinné poměry či míru integrace⁴⁰⁰):

a) délka jeho nepřetržitého trvalého pobytu v SR musí být alespoň 8 let bezprostředně předcházejících podání žádosti o udělení občanství SR⁴⁰¹;

b) prokázat svou bezúhonnost v rozsahu vymezeném zákonem o státním občanství,

c) prokázat znalost slovenského jazyka a všeobecné znalosti o SR (formou pohovoru při podání žádosti na úřadu),

d) předložit všechny potřebné doklady dané zákonem o státním občanství.

Na získání státního občanství není právní nárok i za splnění všech podmínek, při rozhodování MV SR bere ohled na zájmy SR, především na bezpečnost, zajištění vnitřního pořádku, zahraničně-politických zájmům, závazkům vůči třetím zemím, sociálně-ekonomické situace apod. Pro získání občanství není požadováno vzdát se občanství jiného státu⁴⁰². MV SR rozhoduje o žádosti V případě nabytí státního občanství udělením je žadatel povinen zaplatit správní poplatek ve výši 700 EUR⁴⁰³, jedná se o nejvyšší správní poplatek v EU. Zákonná lhůta pro vyřízení žádosti o udělení státního občanství je dva roky.

³⁹⁸ Jedná se o určení občanství SR, volba občanství SR, narození na území SR, rozhodnutí soudu, osvojení a udělení občanství SR - tzv. naturalizace.

³⁹⁹ MV SR. Štátne občianstvo. Dostupné na: www.minv.sk/?statne-obcianstvo-1. 25.4.2014

⁴⁰⁰ Nejsou však používány integrační testy.

⁴⁰¹ Veškeré výjimky výše uvedených podmínek jsou upravené zákonem. Občanství tedy může získat osoba, která získala trvalý pobyt v zemi, bez předcházejícího získání trvalého pobytu se může stát občanem SR jen ten, kdo se zasloužil o přínos pro SR v ekonomice, vědě, technice kultuře apod., resp. osoba, která prokáže, že je bez státní příslušnosti. Jednodušší jsou podmínky získání občanství pro osoby bez státní příslušnosti – mohou požádat, pokud mají povolený oprávněný pobyt nepřetržitě po dobu tří let.

⁴⁰² Srov. Koncepcia integrácie cudzincov v SR. Kap. 3.7.. Dostupné na:

www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m, a Integračná politika SR. Kap. 7. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-162052?prefixFile=m_; a Bachtíková, I., Bargerová, Z., Gulíčová, M.G (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Kap. 4.1.5. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azy_l_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf

⁴⁰³ Výše poplatku za listinu o udělení státního občanství je 700 EUR pro žadatele nad 18 let věku, 100 EUR do 15 let věku, 150 EUR pro žadatele ve věku 15-18 let. – MIC IOM. Doklady k žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR. Dostupné na: mic.iom.sk/sk/obcianstvo/udelenie-obcianstva/32-doklady-ziadost-o-obcianstvo-slovenska.html. 8.5.2014

V roce 2012 bylo uděleno státní občanství SR celkem 255 žadatelům, z nichž ve 31 % případů se jednalo o občany EU (nejvíce ČR 36, Rumunsko 25, Maďarsko 8 atd.), v 69 % případů o státní příslušníky třetích zemí (nejvíce Ukrajina 60, Srbsko 55, Vietnam 11, USA 6 a pod.⁴⁰⁴)

Podle studie MIPEX je právo na získání občanství v SR omezující. Podle EP mohou omezující stanovené podmínky bránit legálně žijícím migrantům v získání státního občanství hostitelské země a okrádat je od úplné účasti na společenském životě, v horším případě mohou vést k úplné izolaci migrantů.

7.3.6 Zákon o pobytu cizinců v SR

Pobyt cizinců ve SR upravuje zákon č. 404/2011 Z.z. , o pobytu cizinců⁴⁰⁵ a o změně a doplnění některých zákonů. V této kapitole se budu zákonu krátce věnovat z toho důvodu, že tento právní předpis souvisí i s integrací cizinců⁴⁰⁶, je klíčovým právním nástrojem na integraci - může jí bránit, či ji podporovat – a měl by vycházet z integrační politiky státu⁴⁰⁷.

Tato právní úprava platí od roku 2012⁴⁰⁸, upravuje řadu oblastí regulace zahraniční migrace, a má významný vliv na to, jak bude imigrace státních příslušníků třetích zemí měnit zemi v budoucnu. Hlavními cíli nového zákona bylo podle předkladatele – Úřad hraniční a cizinecké policie Prezídia Policejního sboru MV SR (UHCP) - zkvalitnit mechanismy řízení migrace a integrace cizinců, sjednotit problematiku zajišťování kontroly hranic s problematikou pobytu a integrace cizinců do jednoho právního předpisu s důrazem na harmonizaci jednotlivých postupů s vývojem a trendy v rámci EU. Cílem bylo i přijetí dvou směrnic EU - směrnice o modrých

⁴⁰⁴ ŠÚ SR. Katerinková, M. a kol.: Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2012 (S.12 - 13). Dostupné na: http://portal.statistics.sk/files/Sekcie/sek_600/Demografia/Migracia/publikacie/zahranicne-stahovanie_f_2012.pdf.

⁴⁰⁵ Kromě tohoto zákona je pobyt cizinců a jejich přístup ke službám v různých oblastech života stanoven příslušnými zákony. Nebudu se jim věnovat, neboť to není předmětem mé práce.

⁴⁰⁶ Navíc, např. při žádosti o trvalý pobyt se přihlíží k míře integrace cizince do slovenské společnosti. Zákonem však nejsou stanovena kritéria míry integrace.

⁴⁰⁷ Bargerová, Z.: odbornice na integraci cizinců v SR - konzulace ohledně integrační politiky SR dne 6.5.2014

⁴⁰⁸ Zákon nahradil původní Zákon č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov.

kartách⁴⁰⁹ a směrnice pro určení minimálních norem pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům nelegálně pobývajících státních příslušníků třetích zemí v EU⁴¹⁰.

První návrh tohoto zákona byl v duchu myšlenky selhání evropského modelu multikulturalismu a potřeby ochrany před vzrůstající migrací⁴¹¹. Pozitivní věcí je, že zákon dává právní nárok na udělení povolení k pobytu za splnění všech stanovených podmínek. Podmínky vstupu⁴¹² a získání přechodného pobytu na území SR jsou však více represivní. Zákon zdůrazňuje nutnost větší informovanosti cizince před příjezdem do SR⁴¹³. Zákon zavádí možnost modrých karet⁴¹⁴ pro vysoce kvalifikované pracovníky – do této doby neexistovala strategie podpory příchodu těchto pracovníků⁴¹⁵. Mj. zákon zavádí i nové definice, resp. sjednotil některé pojmy s legislativou EU.

Od roku 2012 se začalo pracovat na jeho novelizaci a to především v souvislosti s implementací nové směrnice EU⁴¹⁶ o jednotných povoleních k pobytu a zaměstnání. Od 1. ledna 2014 je platná novela zákona o pobytu cizinců⁴¹⁷. Novinkou je např. právě zavedení jednotného povolení k pobytu a zaměstnání - cizinec si může zažádat o přechodný pobyt za účelem zaměstnání a již nemusí nejprve žádat o povolení k zaměstnání na ÚP (cizinecká policie si vyžádá sama od ÚP potvrzení o obsazení pracovního místa)⁴¹⁸. Rozšířila se skupina cizinců, kteří nepotřebují k výkonu zaměstnání pracovní povolení (absolventi středních a vysokých škol SR, držitelé přechodného pobytu za účelem výzkumu a vědy a jejich rodinní příslušníci) aj.⁴¹⁹.

⁴⁰⁹ Směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem vysoce kvalifikovaného zaměstnání a směrnici Evropského parlamentu

⁴¹⁰ Směrnice Rady 2009/52/ES

⁴¹¹ První návrh byl kontroverzní a odborná veřejnost, akademická obec a jiné rezorty vznesly cca. 600 připomínek.

⁴¹² Cizinec při žádosti o vízum do SR musí zároveň požádat o povolení k pobytu.

⁴¹³ Veškeré informace pro přistěhovalce mají být zpřístupněné na webu MV SR a MZV v SJ a AJ, různé NNO a mezivládní organizace zveřejňují neoficiální překlady zákona do jiných jazyků, kromě toho i informační brožury a návody.

⁴¹⁴ Jedná se o povolení k pobytu až na 3 roky, které je současně povolení k zaměstnání.

1 ⁴¹⁵ Srov. Bargerová, Z (2012): Nový zákon o pobyte cudzincov v SR. Dostupné na: http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-pobyte-cudzincov-v-sr#_ftnref15; a Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G. (2012):Kap. 2.2.

⁴¹⁶ Směrnice EP a Rady č. 2011/98/ES.

⁴¹⁷ Zároveň i novela zákona o službách zaměstnanosti č. 5/2004

⁴¹⁸ Vzhledem k tomu, že došlo ke změně právní úpravy zaměstnávání cizinců v souvislosti s implementací směrnice o jednotném povolení, už se udělují ve většině případů „potvrzení“ (potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa cizincem) k udělení přechodného pobytu za účelem zaměstnání. Jen u některých kategorií cizinců se stále uděluje povolení k zaměstnání – u těch, kteří mají jiný účel pobytu (např. sloučení rodiny) apod.

⁴¹⁹ MIC IOM. Zmeny o pobyte a zamestnávani cudzincov na Slovensku. Dostupné na: <http://mic.iom.sk/sk.html>. 27.4.2014

7.4 Instituce zapojené do integrační politiky SR

Integrační politika je tedy multidimenzionální oblast, na výkonu které se podílí množství subjektů. Jedná se jak o „tvůrce politik“ – tedy státní správu, kteří stanovují cíle, poskytují zdroje na plnění těchto cílů, kontrolují a vyhodnocují - tak o odborníky, kteří tyto cíle realizují v podobě konkrétních programů, formulují průběžné cíle a realizují aktivity, aby těchto cílů dosáhli (místní samosprávy, nevládní organizace). V současné době je na Slovensku kladen důraz na decentralizaci integrační politiky a nutnosti většího zapojení místních samospráv a NNO v realizaci integrační politiky.

7.4.1 Vládní instituce

V SR spadá problematika integrace do působnosti mnoha ministerstev, nicméně nejdůležitější roli hraje Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR, dalším je Ministerstvo vnitra SR.

7.4.1.1 Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR

MPSRV je stěžejním ministerstvem, působícím v oblasti integrace přistěhovalců. V kompetencích MPSVR je právní úprava zaměstnávání cizinců, určení kritérií pro vstup různých kategorií cizinců a osob bez státní příslušnosti na trh práce, stejně tak jako podmínky, které musí splnit pro udělení povolení k zaměstnání v SR, sledování dodržování integračního mainstreamingu, dále tvorba právních předpisů týkajících se sociálního zabezpečení a sociální pomoci cizincům⁴²⁰. Sociální zabezpečení má na starosti Sociální pojišťovna, sociální pomoc Úřady práce, sociálních věcí a rodiny (dále jen Úřad práce či ÚP)⁴²¹. Nadřízeným orgánem ÚP je Ústředí práce, sociálních věcí a rodiny SR (dále jen Ústředí).

Národní inspektorát práce a podřízené inspektoráty práce mají na starosti kontrolu a dozor nad dodržováním právních norem v zaměstnávání. V souvislosti s

⁴²⁰ Srov. www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/komparace-systemu-fungovani-cizinecke-spravy-a-dohledu-nad-pracovnim-trhem-ve-vybranych-statech-evropske-unie#_ftnref57; a www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azyl_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdfstr. 15

⁴²¹ Více o ÚP v následující kapitole. Cizinci nezaměstnaní či ve složité životní situaci si na ÚP mohou zažádat o dávky sociální pomoci, na kterou mají nárok. ÚP jim pak pomáhá při zprostředkování zaměstnání.

bojem proti nelegálnímu zaměstnávání kontrolují inspektoráty taktéž pracovněprávní vztahy a výkon nelegálního zaměstnání⁴²². Pokud se jedná o kontrolu pobytu a výkonu práce cizince, spolupráce probíhá s UHCP. Pokud dojde k odhalení nelegálního zaměstnání, oběma stranám hrozí sankce⁴²³.

Cizincům se věnuje i několik jiných odborů MPSVR, především **Odbor sociální inkluze MPSVR SR**, neboť jednou z cílových skupin ohrožených sociálním vyloučením a vyžadujících zvláštní opatření, jsou právě migranti (patří sem imigranti, azylanti a nezletilí bez doprovodu). Odbor plní Národní akční plán sociální inkluze a Národní akční plán zaměstnanosti.

V roce 2007 vznikl **Odbor migrace a integrace cizinců**. Hlavním úkolem odboru byla koordinace a vytvoření koncepcí pracovní migrace a integrace cizinců a byl zodpovědný za implementaci jím vytvořené Koncepce integrace cizinců SR, přijaté v roce 2009⁴²⁴. V roce 2010 byl odbor zrušen a od roku 2011 měly tuto oblast na starosti Odbor mezinárodních vztahů a protokolu a **Centrum pro koordinaci integrace cizinců**, které plnilo funkci koordinačního orgánu v oblasti integrace, a společně s Odborem mezinárodních vztahů a protokolu se podílely na tvorbě politiky v této oblasti⁴²⁵.

Mezirezortní expertní komise pro oblast pracovní migrace a integrace cizinců (MECOMIC) vznikla v roce 2007 (ještě v rámci Odb. migrace a integrace cizinců) za účelem poskytování informací a zkušeností všem subjektům zapojeným do oblasti integrace⁴²⁶. Je koordinačním orgánem pro realizaci úkolů v politice migrace a

⁴²² Národní inspektorát práce koordinuje výkon výše zmíněných kontrol jak v rámci svého systému inspektorátů, tak i ve vztahu k jiným institucím. Spolupracuje především s Ústředím práce a ÚP, Ministerstvem financí SR a jeho daňovými orgány, Ministerstvem zdravotnictví SR (sekce ekonomické kontroly) a Policejním sborem a Sociální pojišťovnou.

⁴²³ Zaměstnavateli bývá udělena vysoká pokuta (ve výši několika tisíc eur) či případně ztráta licence k podnikání, a cizinci, jež práci vykonává, hrozí vyhoštění ze země na několik let. Zákon o nelegálním zaměstnávání z roku 2006 bývá hodnocen jako důležitý posun v potírání nelegální migrace, avšak přesto práce „načerno“ stále funguje. Důvodů je několik - nedostatky v legislativě či implementačních opatřeních, ekonomické a sociální důvody. (Dostupné na: www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/komparace-systemu-fungovani-cizinecke-spravy-a-dohledu-nad-pracovnim-trhem-ve-vybranych-statech-evropske-unie#_ftnref67)

⁴²⁴ www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/komparace-systemu-fungovani-cizinecke-spravy-a-dohledu-nad-pracovnim-trhem-ve-vybranych-statech-evropske-unie#_ftnref67

⁴²⁵ Centrum pro koordinaci integrace cizinců koordinovalo aplikaci navržených opatření v Koncepci integrace a podílil se na zajištění procesu integrace ve spolupráci se zainteresovanými subjekty – orgány státní správy, samosprávy, NNO apod. Zaměřovalo se i na prevenci nežádoucích jevů, jako diskriminace, xenofobie apod. V současné době již nefunguje.

⁴²⁶ Výsledkem práce jejích 5 pracovních skupin byla Koncepce integrace cizinců v SR z roku 2009.

integrace a zastupuje SR v pracovní skupině EK – Národní kontaktní místa pro integraci⁴²⁷. Koordinátorem Národního kontaktního místa pro integraci SR je od roku 2009 IOM. Toto Národní kontaktní místo vykonává úkoly související s implementací aktivit Evropské migrační sítě na základě ročních pracovních programů⁴²⁸.

7.4.1.2 Ministerstvo vnitra SR

Hlavním tvůrcem migrační politiky a stěžejním orgánem v této oblasti SR je **Ministerstvo vnitra SR** a jeho organizační složky – **Migrační úřad** a **Úřad hraniční a cizinecké policie P PZ MV SR** je zodpovědným a certifikovaným orgánem pro program SOLID pro období 2007-2013⁴²⁹, ovlivňuje tedy financování projektů v oblasti integrace⁴³⁰.

Migrační úřad MV SR funguje od roku 1993⁴³¹ jako hlavní orgán státní správy v oblasti azylové politiky, je věcným garantem projektů realizovaných z Evropského uprchlického fondu. Pokud se jedná o problematiku integrace, zabezpečuje proces integrace azylantů a osob, jimž byla udělena doplňková ochrana⁴³². Migračním úřadem byly v roce 1993 vypracovány *Zásady migrační politiky*, od kterých se dále vyvíjely koncepce a strategie v této oblasti. Útvarem MV SR, který má na starosti vydávání povolení k pobytu cizincům, je **Úřad hraniční a cizinecké policie**, který je pověřen i prováděním kontrol pobytu cizinců apod. Věnuje se i mnoha jiným oblastem migrace⁴³³, má několik organizačních složek, jež řídí. Dalším útvarem MV SR, který řeší problematiku přistěhovalců, je **Odbor státního občanství a matrik MV SR**. **Ten rozhoduje ve věci udělení státního občanství SR.**

⁴²⁷ Mrliánová, Ulrichová, Zollerová: Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu 2011 s. 57-58. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_reports/emn-sk_vyr-sprava-politiky-migr-azyl-sr_2011_sk.pdf

⁴²⁸ EMN. Národný kontaktný bod. Dostupné na: www.emn.sk/sk/narodny-kontaktny-bod-sr.html

⁴²⁹ Zodpovědným orgánem po organizační stránce programu SOLID je sekce MV – Odbor zahraniční pomoci; úlohu certifikačního orgánu vykonávají zaměstnanci oddělení ekonomické a finanční kontroly sekce kontroly a inspekční služby MV.

⁴³⁰ Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G. (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azyl_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf

⁴³¹ Byl zřízen na základě usnesení vlády č. 501/1993; www.minv.sk/?migracny-urad-mv-sr

⁴³² Řeší ubytování, zaměstnání, výuku jazyka a sociální a zdravotní péči u této skupiny přistěhovalců.

⁴³³ UHCP mj. působí v oblasti ochrany hranic, hraničních kontrol, boje proti nelegální migraci a převaděčství, působí i otázkách azylového řízení a realizaci dublinského nařízení, dále řeší záležitosti spojené s výkonem readmise osob, policejních převozů, umístění cizinců v útvarech policejního zajištění pro cizince, vyhošťování ze země apod.

Oblast integrace a zahraniční migrace má v rámci MV SR od roku 2009 nově zřízený **Řídicí výbor pro migraci a integraci cizinců** - mezirezortní koordinační odborný a iniciativní orgán⁴³⁴.

7.4.1.3 Další rezorty podílející se na oblasti integrace cizinců

Statistický úřad SR se soustředí na několik oblastí – správu a zveřejňování statistik, sladění obsahu a rozsahu informací o cizincích se standardy EU, OSN a dokumenty schválenými vládou SR. Zajišťuje, aby informace o cizincích byly veřejně přístupné, vydává publikace o mezinárodní migraci a cizincích v SR, které jsou přístupné i na webu⁴³⁵. Dále se jedná o **Ministerstvo školství, vědy, výzkumu a sportu SR**, které se zabývá oblastí vzdělávání cizinců - metodikami a systémem jak jazykového vzdělávání, tak rekvalifikačními kurzy, tak kurzy o realitách apod. **Ministerstvo zahraničních věcí a Evropských záležitostí SR** vydává víza a povolení k pobytu na konzulátech a velvyslanectvích SR v zahraničí a je tak první institucí, kterou migrant v zahraničí navštíví a na které dostane potřebné informace. Spolupracují i Ministerstvo hospodářství SR, Ministerstvo zdravotnictví SR, Ministerstvo kultury SR, Ministerstvo výstavby a regionálního rozvoje, Ministerstvo zemědělství.

7.4.1.4 Rada vlády pro lidská práva, národnostní menšiny a rodovou rovnost

Rada vlády pro lidská práva, národnostní menšiny a rodovou/genderovou rovnost (dále jen Rada vlády) je odborným poradním, koordinačním a konzultativním orgánem vlády SR v oblasti lidských práv. Rada vlády přijímá stanoviska k plnění mezinárodních závazků vyplývajících z mezinárodních smluv, úmluv apod.⁴³⁶. Její činnost však není jako v případě ČR příliš rozvinutá v oblasti hájení práv cizinců a v oblasti integrace cizinců. Radě vlády nejsou zasílány předpisy, týkající se pobytu cizinců a nejsou jí předkládané k posouzení⁴³⁷, neúčastní se ani připomínkového řízení při přijímání právních předpisů.

Rada se dělí na několik výborů, *Výbor pro předcházení a eliminaci rasismu, xenofobie, antisemitismu a ostatních forem intolerance* se dotýká problematiky cizinců.

⁴³⁴ CVEK. Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 3. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/Bulletin_3.pdf;

⁴³⁵ Webové stránky Štatistického úradu Slovenskej republiky jsou <http://slovak.statistics.sk/>

⁴³⁶ Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. Dostupné na: <http://www.radavladyp.gov.sk/>. 24.4.2014.

⁴³⁷ Birnstein, M. - odbor bezpečnostnej legislatívy Ministerstvo vnútra SR – rozhovor o připomínkovém řízení k přijímání právních předpisů dne 5.5.2014

Od začátku roku 2014 a schválení nové Koncepce se jedná o vzniku *výboru pro práva cizinců*⁴³⁸ v rámci rady vlády.

7.4.2 Regionální a místní úroveň státní správy

Jedním z opatření, navržených Koncepcí integrace cizinců z roku 2009, bylo přenos kompetencí ze státní úrovně právě na orgány samospráv – neboť integrace cizinců probíhá do společenských struktur v místě jeho bydliště. Ve členských zemích EU se dává důraz na lokální integrační politiky, jsou rozdíly v přístupech jednotlivých zemí. Vychází to z předpokladu, že integrační politiky jsou určované na státní úrovni, avšak samotný proces integrace přistěhovalců probíhá na lokální úrovni, kde dochází k přímé implementaci integrační politiky⁴³⁹. V integračním procesu nezáleží pouze na vládní politice, ale na přístupu samospráv a jiných lokálních subjektů k integraci cizinců. Cizinec se neintegruje do společnosti státu, ale do společnosti regionu či města, ve kterém žije.

7.4.2.1 Integrační politika na lokální úrovni

Integrační politika na lokální úrovni je součástí širší integrační politiky Slovenska, místní samosprávy by měly hrát klíčovou roli v procesu integrace. Zatím však stále řízení všech složek integrace cizinců v SR probíhá shora a na regionální a místní úrovni není problematika výrazně zastoupená. To je důvodem věnování více pozornosti lokálním institucím v integrační politice a realizace výzkumů v posledních několika letech, které nabízí doporučení a inspiraci pro samosprávy, jak tuto politiku lépe uchopit.

Integrace na lokální úrovni je předmětem několika různých doporučení – byla jí věnována pozornost v první koncepci integrace cizinců z r. 2009, v dokumentu z r. 2011 - Migrační politika SR s výhledem do r. 2020 a jeho akčním plánem na roky 2012-2013, větší pozornost jí věnovala i nová koncepce integrace cizinců – Integrační politika SR

⁴³⁸ Dostupné např. na: Epravo. Dostupné na: <http://www.epravo.sk/top/clanky/udalosti-uplynuleho-tyzdna-1444.html>; Teraz. Dostupné na: <http://www.teraz.sk/eurovolby-2014/vlada-program-fico/72054-clanok.html>; či Hlavní správy. Dostupné na: <http://www.hlavnespravy.sk/vlada-integracna-politika-sr-ma-zlepsit-zaclenenie-cudzincov-do-spolocnosti/210462/>. 26. 4. 2014

⁴³⁹ Tento předpoklad se uvádí v dokumentech EU, mj. i na OSCE. From Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge. Dostupné na: <http://www.oecd.org/cfe/leed/fromimmigrationtointegrationlocalsolutionstoaglobalchallenge.htm>. 20.4.2014

z r. 2014⁴⁴⁰.

Podle studií, vedených Centrem pro výzkum etnicity a kultury (CVEK), které byly realizovány od roku 2009⁴⁴¹, je politická integrace na lokální úrovni na Slovensku minimální, vliv místních aktérů není velký a zásadní vliv na integraci migrantů má státní správa, která uděluje povolení k pobytu cizincům. Samosprávy sice nemohou ovlivnit příliv cizinců, nicméně mohou využít své kompetence k ovlivnění procesu integrace imigrantů (prostřednictvím poskytování veřejných služeb jako bydlení či vzdělávání či sociálních služeb⁴⁴²), Přece jen se však stále téma integrace cizinců ve svých aktivitách příliš nezohledňují. Kapacity místních NNO, na které se cizinci obrací za pomocí, jsou omezené a nemohou poskytnout oporu všem cizincům ve všech lokalitách, měly by být doplněním integračních aktivit státní správy a samosprávy.

Studie⁴⁴³ navrhuje postup pro samosprávy při vypracování strategie či koncepce – důležité jsou tři složky – plánování opatření, jejich realizace a vyhodnocení. Aby integrační politika na lokální úrovni fungovala efektivně, je nutné zmapovat terén a situaci a potřeby cizinců – definovat problém jako podklad. Navržená opatření realizovat a následně vyhodnotit efektivitu opatření, případně navrhnout změny. Co se týče samotných aktivit, mohou města samy poskytovat přímou práci s cizinci či situaci integrace cizinců řešit nepřímo vytvořením institucionálních a finančních předpokladů pro fungování NNO. Měly by zohlednit problematiku cizinců při výkonu veřejných služeb, ve strategických plánech rozvoje regionu a jiných koncepčních materiálech. Měla by být zajištěna spolupráce, vzájemná informovanost a koordinace činnosti subjektů (např. prostřednictvím vytvoření platformy pro dialog a koordinaci) apod.⁴⁴⁴.

⁴⁴⁰ Hlinčíková, M., Chudžíková, A., Kriglerová, E.G., Sekulová, M. (2014): Migrantí v meste – prítomní a (ne)viditeľní. S. 18-21. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/Migrantí_v_meste_WEB.pdf. 2.5.2014

⁴⁴¹ Jedná se např. o bulletin Integrácia migrántov na lokálnej úrovni 1 – 3; či Migrantí v meste – prítomní ale neviditeľní, která srovnává situaci v sociální integraci migrantů ve městech Senec, Prievidza a Bratislava- N. město, či publikaci Integrácia migrántov na lokálnej úrovni.

⁴⁴² Krieglová, E.G., Gažovičová, T., Kadlečíková, J. (2011): Integrácia migrántov na lokálnej úrovni – Výskumné zistenia a odporúčania. Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultury. S. 19. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/2011%2005%20integracia%20migrantov.pdf. 2. 5. 2014

⁴⁴³ Studie byly realizovány mj. právě i proto, aby se staly návody pro města, jak zohledňovat problematiku integrace. Ve studiích se popisuje i jak by měly vypadat jednotlivé kapitoly koncepčních materiálů obcí a krajů apod.

⁴⁴⁴ CVEK: Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 1. Dostupné na:

www.cvek.sk/uploaded/files/2011_10_integracna_politika_web.pdf; Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 2. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/integracia_bulletin_2.pdf; Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 3. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/Bulletin_3.pdf. Autorkami jsou Bargerová, Z., Kriglerová, E., Gažovičová, T., Kadlečíková, J.

7.4.2.2 Sdružení měst a obcí SR

Sdružení měst a obcí je již déle považováno za důležitý subjekt, se kterým je nutné spolupracovat, aby mohly být vytvořeny institucionální, materiálně-technické a finanční předpoklady pro zapojení regionů do záležitostí integrační politiky. Sdružení zastupuje zájmy města ve styku s parlamentem SR, vládou a ostatními orgány státní správy. Probíhá postupné zapojování sdružení a jednotlivých měst do této politiky.

Za zmínku stojí např. projekt „Pozitivní ovlivňování veřejného mínění majoritní společnosti v zájmu ulehčení integrace migrantů a azylantů do společnosti. Probíhalo mnoho informačních přednášek o tématech migrace a integrace, určených pro řídicí strukturu Sdružení a zastupitele obcí. Semináře uspořádal migrační úřad, vedla je NNO Společnost lidí dobré vůle ve spolupráci se Slovenskou humanitární radou a Asociací vzdělávání samosprávy⁴⁴⁵.

7.4.2.3 Zapojení měst a krajů

Problémům migrace a integrace se věnovala doposud malá část obcí, jednotlivé lokality se od sebe liší z hlediska počtu migrantů, jejich osídlení, zkušenosti apod. Podle vyhodnocovací zprávy v plnění Koncepce integrace cizinců se v roce 2011 aktivně do integrace zapojil Nitrianský kraj. Nitra se zapojila do mezinárodního projektu zaměřeného na integraci pracovních migrantů EK a British Council „OpenCities – K otevřeným městům“, v rámci kterého docházelo k výměně zkušeností. V době trvání projektu byly vypracované metodické a legislativní materiály za každé partnerské město projektu - městské plány - ty byly vyhodnocovány na závěrečném workshopu projektu. Ostatní krajská města se do integrační politiky zapojila méně – některá např. nominovala své pracovníky do odborných pracovní skupiny, pracovníci jiných samospráv se zúčastnili konference či školení na posílení interkulturních kompetencí. Pozitivem v oblasti většího zapojení samosprávných celků bylo obnovení zasedání mezirezortní expertní pracovní skupiny MEKOMIC, která zasedla naposledy v r. 2009 – což je platforma pro odborníky ze státního, veřejného a nevládního sektoru a pro

⁴⁴⁵ Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G. (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Kap. 2.1.1.1. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emnsk_studia_organ_migr_a_azy_l_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf

zástupce samospráv⁴⁴⁶. Došlo tedy k určitému pokroku v zapojení měst, nicméně ne příliš značnému.

V současné době většina měst stále nemá dostatečně zmapovanou populaci cizinců a jejich potřeby na svém území a nemá přijaté strategie, ve kterých by zohledňovaly integraci cizinců. Výjimkou je město Martin, které již má integrační strategii, na jejím vytvoření měla značný podíl spolupráce s CVEK. V současné době probíhá zpracování strategie do Plánu hospodárskeho a sociálneho rozvoja ve městě Zvolen⁴⁴⁷. Bratislava, kde žije největší podíl cizinců, zatím strategii nemá. Vzhledem na rozsah agendy měst je řešení integrace cizinců kapacitním problémem pro většinu krajů Slovenska. Podle odbornic z NNO na lokální úrovni nefungují pracovní skupiny, které by řešily problematiku integrace cizinců a které by zastupovaly komunity migrantů při přijímání opatření či akčních plánů. Takový poradní orgán zatím stále absentuje i na národní úrovni⁴⁴⁸.

Jednou z možností, jak více zapojit jednotlivá města, je např. i vytvoření podpůrných mechanismů a zřízení institucí, které by města v tomto procesu podporovala, doplňovala a situaci v oblasti monitorovala – tedy zřízení jakýchsi regionálních subjektů, které by se zabírali integračním procesem. Zuzana Bargerová⁴⁴⁹ se zmínila, že se o možnosti zřízení takových institucí uvažuje už roky, ale velmi vzdáleně. Nebyla definována potřeba na jejich zřízení a už vůbec tomu nebyla věnována prioritní pozornost, pravděpodobně by na jejich provoz nebyly finanční prostředky. Další věcí je, že vzhledem k nízkému počtu cizinců v některých krajích SR, by nemusela být činnost takových institucí efektivní.

7.4.2.4 Regionální pracoviště státních orgánů

Na procesu integrace cizinců na lokální úrovni nemají vliv pouze krajské a obecní úřady, ale i pracoviště státních orgánů, se kterými jsou cizinci v běžném životě v častém kontaktu. Jedná se o pobočky ÚP, oddělení Cizinecké policie, oddělení matrik apod.

⁴⁴⁶ Súhrnná správa o plnení opatrení vyplývajúcich z Koncepcie integrácie cudzincov v Slovenskej republike za rok 2011. S. 58-63. Dostupné na: www.integration.sk/wp-content/uploads/2012/11/suhrnna_sprava_2011.pdf

⁴⁴⁷ Hlinčíková, M.: rozhovor o integrační politice na lokální úrovni - 4. 5. 2014 a Bargerová, Z.: rozhovor o integrační politice SR 2. 5. 2014

⁴⁴⁸ Hlinčíková, M.: rozhovor o integrační politice na lokální úrovni - 4. 5. 2014 a Bargerová, Z.: rozhovor o integrační politice SR 2. 5. 2014

⁴⁴⁹ Bargerová, Z.: odbornice na integraci cizinců v SR - konzultace ohledně integrační politiky SR dne 6. 5. 2014.

Úřady práce jsou pověřeny výkonem předpisů v oblasti zaměstnání cizinců, jejich celkem 46. ÚP přijímají žádosti o pracovní povolení, vyřizují je a schvalují a vedou evidenci zaměstnaných cizinců. Některé úkoly, které souvisí s vydáváním povolení k zaměstnání cizinců, má na starosti i **Ústředí, které řídí činnost ÚP**. Postup je takový, že Ústředí zveřejňuje volná místa, která lze obsadit cizincem, ÚP v působnosti jejich územního obvodu cizincům poskytují informace o možnostech zaměstnání, udělují „potvrzení o možnosti obsazení volného pracovního místa“ či povolení k zaměstnání. O tom pak opět informují ústředí⁴⁵⁰. Kromě toho v oblasti zaměstnanosti ÚP poskytují cizincům informace o možnostech zaměstnávání na svém územním obvodu, evidují karty zaměstnávání občanů třetích zemí i občanů EU a EHP. Úřady práce kromě toho mají na starosti agendu uznávání a vyplácení dávek hmotné nouze⁴⁵¹.

Oddělení **cizinecké policie** Policejního sboru je celkem 12. Zajišťují první kontakt s cizincem, neboť mají na starosti rozhodování o vydávání povolení k pobytu, jejich obnovu či rušení – mají tedy vliv na život cizinců a integraci. Dělají kontroly v místě bydliště cizinců, v místě jejich zaměstnání a kontrolu jejich povinností daných zákonem o pobytu cizinců. Dalším orgánem jsou **Odbory všeobecné vnitřní správy MV SR**, kterým jsou podřízená oddělení státního občanství a matrik v rámci krajů. Oddělení matrik přijímají v místech bydlení cizinců jejich žádosti o udělení občanství. V rámci odboru fungují zkušební komise, které kontrolují znalosti žadatele (jazyka, realíí). O žádosti pak rozhoduje vedení tohoto odboru MV SR⁴⁵².

7.4.3 Nevládní organizace a projekty

Na Slovensku působí několik nevládních neziskových organizací, jež se zaměřují na práci s přistěhovanci a na pomoc v jejich integraci. Již od 90. let postupně vznikaly nevládní organizace na pomoc migrantům, které se však soustředily na

⁴⁵⁰ www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/komparace-systemu-fungovani-cizinecke-spravy-a-dohledu-nad-pracovnim-trhem-ve-vybranych-statech-evropske-unie#_ftnref57

⁴⁵¹ Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G. (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Kap. 2.1.1.1. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azy_l_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf

⁴⁵² MV SR. Odbor štátneho občianstva a matrik. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?odbor-vseobecnej-vnutornej-spravy>. 20.4.2014

azylanty a žadatele o azyl⁴⁵³. Od vstupu země do EU aktivně působí v oblasti migrace více nevládních organizací a institucí, jejichž činnost je zčásti hrazena z prostředků EU (především EIF). Tyto NNO poskytují pomoc migrantům v jejich integraci, svým působením usilují o zvýšení informovanosti společnosti o tématech migrace a integrace, snaží se vytvořit objektivní obraz migrantů v médiích, jejich cílem je taktéž podporovat a rozvíjet veřejnou debatu na téma integrace (neboť na Slovensku stále probíhá jen minimálně) a podílejí se mj. i na tvorbě politiky státu v této oblasti prostřednictvím zapojení do připomínkového řízení k právním předpisům týkajícím se migrantů.

Integraci státních příslušníků třetích zemí se věnují především Liga za lidské práva, Nadácia Milana Šimečku, Slovenská Katolícka charita, Nadácia Intenda apod. NNO působící v této oblasti se průběžně mění, protože často mívají problém získat dlouhodobé a navazující financování na své aktivity.

7.4.3.1 Liga za lidské práva o.z. (Human Rights League, HRL)

Liga za lidská práva vznikla v roce 2005⁴⁵⁴ a věnuje se ochraně práv cizinců. Realizuje řadu projektů⁴⁵⁵, které jsou zaměřené především na odborné právní poradenství. Cílovými skupinami jsou žadatelé o azyl a azylanti, osoby s přiznanou mezinárodní ochranou, a především cizinci ze třetích zemí⁴⁵⁶. Již několik let proto realizuje HRL projekt *Poradňa pre pobyt a občianstvo*⁴⁵⁷ zaměřený na poskytování efektivní právní a poradenské pomoci spojené se získáváním, obnovou a udržením pobytu a získáním státního občanství. Zvláštní pozornost je v projektu věnována také mladistvým cizincům bez doprovodu a řešení jejich situace. Cílem projektu není jen podpora cizinců v jejich integraci, ale i možnost identifikovat problémy a překážky zjištěné v průběhu práce a na základě toho pak zastupovat zájmy migrantů vůči státním institucím (např. při vyjednávání o možné změně zákonů apod.).

Jedním z velice přínosných projektů HRL je *Fórum integrace – platforma pro otevřený dialog o migraci a integraci cizinců*, který se realizuje od r. 2013. Projekt

⁴⁵³ Nejméně aktivní byly Slovenský helsinský výbor, Člověk v ohrožení, Björsonova společnost, Slovenská humanitárna rada, Spoločnosť ľudí dobrej vole.

⁴⁵⁴ Vznikla jako nový subjekt po ukončení činnosti Slovenského helsinského výboru.

⁴⁵⁵ Projekty HRL jsou financovány z více zdrojů – jedná se o OSF (Open Society Foundation), EIF, evropský grantový program Grundtvig, UNHCR, European Return fund, EC DG Justice and Home Affairs, US Embassy.

⁴⁵⁶ Projekty, jejichž cílovou skupinou jsou státní příslušníci třetích zemí, jsou financovány z EIF

⁴⁵⁷ HRL. *Poradňa pre pobyt a občianstvo*. Dostupné na: www.hrl.sk/projekty/pravna-poradna-pre-pobyt-obcianstvo-4.

navázal na Fórum integrace, které bylo založeno v roce 2010 dnes již neexistujícím orgánem - Centrem pro koordinaci integrace cizinců. Setkání tohoto Fóra, která pořádali pracovníci MPSVR, sloužila jako místo předávání dobré praxe. Nicméně postupem času zde bylo riziko, že se setkávání fóra přeruší, a tak se HRL prostřednictvím tohoto projektu na přechodné období ujala organizace Fóra⁴⁵⁸. Cílem projektu je vytvoření a rozvoj platformy pro výměnu zkušeností na národní a mezinárodní úrovni. Účastní se jí odborníci na migraci a integraci SR, zástupci státních orgánů, migrantských komunit, NNO apod., jsou zapojeni i odborníci ze zahraničí (z EU, ČR). Setkání platformy umožňuje to rozvoj strategií a komunikačních nástrojů mezi různými subjekty, které na Slovensku jsou málo rozvinuté a koordinaci aktivit jednotlivých aktérů⁴⁵⁹. Do ledna 2014 proběhly celkem tři setkání Fóra integrace.

Dalším projektem, který stojí za zmínku je projekt „*Migration to the Centre*“ – mezinárodní projekt, do kterého byly v roce 2013 zapojené NNO z ČR, Maďarska, Slovinska, Polska. Cílem projektu bylo prozkoumat, jak unijní a komunitární právo a nástroje ovlivňují migrační a integrační politiky v zemích Visegrádské Čtyřky. Projekt umožnil výměnu zkušeností a spolupráci mezi odborníky a tvůrci politiky a srovnání situace v zúčastněných zemích⁴⁶⁰. Zaměřoval se na oblasti práce a povolení k pobytu, sloučení rodiny a studia v EU (a studia zahraničních studentů v daných zemích). Každé z těchto témat bylo představeno úvodním článkem, následovaly dvě reakce odborníků zúčastněných zemí a tři mediální výstupy migrantů, které souvisí s tématy. K tématům byly zorganizovány celkem tři veřejné debaty⁴⁶¹, na kterých bylo na témata upozorněno⁴⁶² a diskutováno o situaci a legislativě v zemi, o plánovaných změnách a prioritách zemí v těchto oblastech. Závěry a doporučení projektu byly prezentovány na konferenci v Praze⁴⁶³ v lednu 2014, kde se sešly zástupci ze všech zemí a prezentovaly

⁴⁵⁸ Bargerová, Z.: odbornice na integraci cizinců v SR - konzulace ohledně integrační politiky SR dne 6. 5. 2014.

⁴⁵⁹ HRL. Dostupné na: www.hrl.sk/projekty/forum-integracie-platforma-pre-otvoreny-dialog-o-migracii-integracii-cudzincov

⁴⁶⁰ HRL. Dostupné na: www.hrl.sk/projekty/projekt-migration-centre

⁴⁶¹ První z debat se uskutečnila v rámci festivalu [fjúžn] (o festivalu [fjúžn] Viz. Kap. 6.3.3.3), druhá na letním festivalu *Pohoda* a třetí na *Fakultě sociálně-ekonomických vztahů Trenčianské univerzity*.

⁴⁶² MigraceOnline. Migration to the centre. Dostupné na: <http://migrationtothecentre.migraceonline.cz/en/public-debate-study-of-international-students-in-slovakia>. 1.5.2014.

⁴⁶³ Migration4media. Konference Migrace a (ne)rovnost ve střední Evropě. Dostupné na: migration4media.net/2014/01/17/konference-migrace-a-nerovnost-ve-stredni-evrope/; a MigraceOnline. Call for papers: Beyond Borders: Migration and (In)Equality in Central Europe in Comparison. Dostupné na: www.migrationonline.cz/en/e-library/beyond-borders-migration-and-in-equality-in-central-europe-in-comparison. 30.4.2014

své výsledky.

V současné době realizuje HRL mezinárodní projekt „*Fostering political participation and policy involvement of immigrants in 9 Central and Eastern EU Countries*”⁴⁶⁴ ve spolupráci s NNO ze zemí střední a východní Evropy⁴⁶⁵. Cílem projektu je prosazení volebního práva pro cizince ze třetích zemí s trvalým pobytem v místních a krajských volbách, zvýšení zapojení cizinců v rozhodovacích procesech a podpora jejich iniciativy v řešení problému, které se jich týkají.

7.4.3.2 Slovenská Katolická charita

Slovenská katolická charita je nevládní nezisková organizace, která poskytuje charitativní, sociální, zdravotní a vzdělávací služby lidem v nouzi bez ohledu na národnost, rasu apod. Slovenská katolická charita pomáhá migrantům ze třetích zemí (i azylantům) v rámci projektu *Bakhita*. Bakhita se realizuje již od roku 2010 a z důvodu jeho úspěšnosti v současné době probíhá již Bakhita IV. Cílem projektu je poskytovat psychologickou a pedagogickou péči a sociální služby nezletilým bez doprovodu a taktéž pořádat akreditovaných vzdělávacích aktivit pro dospělé⁴⁶⁶.

7.4.3.3 Nadácia Milana Šimečku

Nadácia Milana Šimečku se soustředí především na práva a postavení menšin v SR. Jedním z výrazných projektů zaměřených na integraci cizinců je *Festival [fjúžn]*, který je nadací pořádán od roku 2006 s cílem spojovat společnost, v rámci které spolu žijí různé kultury, zvýšit povědomí o migrantech, prezentovat život cizinců a jejich kultury, témata migrace, multikulturalismu apod. Festival se koná v průběhu 1 celého týdne, součástí jsou různé koncerty, divadelní představení, promítání filmů, diskuze a informační schůzky se zajímavými lidmi z celého světa apod⁴⁶⁷. Projekt je podporován a spolufinancován z EIF a Mezinárodního visehradského fondu. Cílem projektu je mj. i vytvořit veřejnou debatu ohledně imigrace a integrace, která na Slovensku stále

⁴⁶⁴ HRL. *Fostering political participation and policy involvement of immigrants in 9 Central and Eastern EU countries*. Dostupné na: <http://www.hrl.sk/projekty/fostering-political-participation-and-policy-involvement-immigrants-9-central-and-eastern>. 2.5.2014

⁴⁶⁵ Na projektu spolupracují ČR (OPU Organizace pro pomoc uprchlíkům), Polsko, Maďarsko, Slovinsko, Litva, Lotyšsko, Bulharsko a Rumunsko.

⁴⁶⁶ www.charita.sk/stranky/pomoc-utecencom

⁴⁶⁷ Srov. V4 Revue. *Festival [fjúžn]*. Dostupné na: <http://visegradrevue.eu/?p=1469> 28.4.2014; a *Festival Fjúžn*. Dostupné na: www.fjuzn.sk/

neexistuje⁴⁶⁸.

7.4.3.4 Nadácia Intenda

Od letošního roku 2014 se do procesu integrace cizinců zapojila i Nadácia Intenda⁴⁶⁹. Tento subjekt se soustředí především na podporu mladých lidí, na rozvoj společnosti přátelské k mladým lidem a podporu iniciativ mladých a pro mladé. V současnosti realizuje nadace projekt z prostředků EIF – *Multikultúrne rozprávky* - který je zaměřen na multikulturní výchovu dětí prostřednictvím mediálních multikulturních dílen. Tyto dílny mají mít významný vliv na formování názorů a postojů dětí a jejich vztahu k toleranci odlišných kultur, národností apod. Záznamy z uskutečněných dílen budou na DVD šířeny na různé ZŠ apod. a vysílané ve vysílání⁴⁷⁰. Multikulturní výchova dětí je jedním z doporučení Koncepce integrace cizinců v SR i Integrační politiky SR.

7.4.4 Výzkumné instituce

Výzkum v oblasti integrace cizinců a migrace je dodnes málo rozvinutý. Ve větší míře se dělají výzkumy od roku 2004 s tím, že jsou financovány především přes programy EU. Na Slovensku neexistuje žádná státní či nevládní instituce, která by se věnovala systematicky výzkumu v této oblasti. Nicméně od roku 2008 se z jednotlivých fondů programu SOLID uskutečňují výzkumy různých NNO.

Významnou úlohu v realizaci a zadávání výzkumných projektů hraje **IOM**. Ta uskutečnila první komplexní výzkum v oblasti integrace cizinců v roce 2008 - *Integrácia migrantov v Slovenskej republike - výzvy a odporúčania pre tvorcov politik*. Dále pak např. v roce 2009 realizovala IOM projekt *Migrácia v Slovenskej republike po vstupe do EÚ (2004-2008)*, v rámci kterého vznikly studie *Migračné trendy v SR po vstupe krajiny do EÚ* a *Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v SR*.

Výzkumu se věnoval i **Kabinet výzkumu sociální a biologické komunikace**

⁴⁶⁸ Konference: Migration and (In)Equality in Central Europe in Comparison; Zuzana Bargerová: Human Rights League (www.hrl.sk/projekty/forum-integracie-platforma-pre-otvoreny-dialog-o-migracii-integracii-cudzincov)

⁴⁶⁹ MV SR. Podporené projekty. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?podporene-projekty-3>. 2. 5. 2014

⁴⁷⁰ Intenda.sk. Nadácia Intenda začala s realizáciou mediálnych multikulturných dielní pre deti. Dostupné na: www.intenda.sk/projekty/nadacia-intenda-zacala-s-realizaciou-medialnych-multikulturnych-dielni-pre-deti. 2.5.2014

Slovenské akademie věd, kteý spolupracovat s IOM v rámci projektu EQUAL. Okrajově se integraci věnuje i **Institut pro výzkum práce a rodiny**.

Centrum pro výzkum etnicity a kultury se věnuje problematice etnicity a multikulturalismu a vydává samostatné studie či spolupracuje s mezinárodními a nevládními organizacemi. Provádí výzkumy např. na téma integrace na lokální úrovni, v rámci kterého vydal již třetí vydání Bulletinu *Integrácia migrantov na lokálnej úrovni*, obsahující doporučení a návod, jak postupovat při vytváření místních integračních politik apod. K tomuto tématu za zmínku stojí i výzkum, který vznikl ve spolupráci a Institutem pro veřejné otázky - *Migranti v meste - prítomní a (ne)viditeľní*⁴⁷¹.

Integrací migrantů, ekonomickou migrací, kulturní diverzitou a genderovými aspekty migrace a integrace se zabývá i zmíněný **Institut pro veřejné otázky IVO**, který prosazuje hodnoty demokratické a otevřené společnosti ve společenském rozhodování. **Institut pro dobře spravovanou společnost** měl výzkumný projekt zaměřený na vytvoření souboru indikátorů integrační politiky. Integraci cizinců se snaží podporovat **Local Media Institut**, který připravuje televizní vysílání od roku 2010 s názvem *Integruj!*.

Od roku 2008 se výzkumné činnosti v oblasti integrace věnuje více autorů, mj. i díky aktivní činnosti Národního kontaktního bodu Evropské migrační sítě, který zadává a financuje studie, a projektům financovaným EIF⁴⁷².

7.4.5 Mezinárodní spolupráce SR v oblasti integrační politiky

Mezinárodní spolupráce v oblasti integrační politiky je pro SR stěžejní. Země má mladou integrační politiku, má prozatím stále málo zkušeností s fenoménem integrace a realizací této politiky a výměna zkušeností, spolupráce s jinými zeměmi v rámci mezinárodních, mezinárodních, mezinárodních nevládních institucí a organizací je pro SR zásadní při vytváření různých své integrační politiky na všech úrovních.

V průběhu celé práce se věnuji vlivu EU, zmiňuji se i o některých mezinárodních projektech, realizovaných v SR apod. V této kapitole se budu věnovat mezinárodní spolupráci v politice integrace přistěhovalců SR, krátce zmíním účast SR v rámci EU a zaměřím se na spolupráci v rámci jiných mezinárodních institucí, které se

⁴⁷¹ Zmíněné projekty jsou financované z prostředků EIF

⁴⁷² Bachtíková, I., Bargerová, Z., Guličová, M.G. (2012). Kap. 2.1.2.3.

zabývají oblastí migrace a integrace – Rady Evropy, Mezinárodního centra pro rozvoj migračních politik (ICMPD), IOM, Visegrádské skupiny⁴⁷³.

7.4.5.1 Evropská unie

V rámci EU je spolupráce nejvíce zřejmá a intenzivní, i v budoucnu bude pro Slovensko v oblasti integrační a migrační politiky nejvíce určující právní rámec EU. Přijetí jednotlivých opatření a právních předpisů SR v oblasti integrace bylo jistou měrou způsobeno a ovlivněno doporučeními a směrnicemi EU⁴⁷⁴.

Konkrétně je SR v rámci EU zapojená v projektu **European Migration Network** (Evropské migrační síti – dále jen EMN). EMN sdružuje země EU a zabývá se sběrem, analýzou a výměnou informací o situaci v oblasti migrace. Každoročně připravuje výroční zprávy o situaci v migračních politikách zemí a jednou za tři měsíce vydává Bulletin – věstník EK s aktuálními informacemi o vývoji, výstupech a statistikách i v oblasti integrace na úrovni EU i jednotlivých členských zemí. EMN spolupracuje i s mezinárodními organizacemi, agenturami apod., jako např. Eurostat, Generální ředitelství pro výzkum či NCPI. IOM je od roku 2008 koordinátorem Národního kontaktního bodu SR v rámci EMN, který se skládá z IOM, MV SR, MPSVR, ŠÚ SR⁴⁷⁵.

SR je také členem pracovní skupiny EK **National Contact Points on Integration**⁴⁷⁶, kde je zastupována MPSVR – konkrétně MECOMIC, jehož zástupci se účastní pravidelných setkání⁴⁷⁷. Zástupci slovenských NNO, občanské společnosti i migrantských komunit apod. se účastní pravidelného setkání **Evropského integračního fóra**⁴⁷⁸.

7.4.5.2 Rada Evropy

Rada Evropy je mezinárodní organizace s 47 členy, jednou z jejích dominantních

⁴⁷³ V oblasti mezinárodní ochrany probíhá intenzivní spolupráce s UNHCR.

⁴⁷⁴ Evropskému rámci integrační politiky věnují část č. 4..

⁴⁷⁵ Srov. IOM. Činnosť Európskej migračnej siete (EMN) a jej hlavné aktivity v SR v roku 2014.

Dostupné na: <http://www.iom.sk/sk/aktivity/europska-migracna-siet/hlavne-aktivity-a-cinnost-emn-v-roku-2014>. 7.5.2014; a EMN SK. Dostupné na: <http://www.emn.sk/sk/>. 7. 5. 2014

⁴⁷⁶ Více viz. kap. 4.2.4.2.

⁴⁷⁷ Bachtíková, I., Ulrichová, N. (2013). Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu. Slovenská republika 2012. EMN. Dostupné na: http://www.emn.sk/phocadownload/emn_reports/emn-sk_vyr-sprava-politiky-migr-azyl-sr_2012_sk.pdf. 7. 5. 2014

⁴⁷⁸ Více viz. 4.2.4.3.

oblastí je ochrana lidských práv. V rámci RE funguje *Evropský výbor pro migraci RE*. RE vytváří a prosazuje různé úmluvy na ochranu práv migrantů, zabývá se statutem migrantských pracovníků, jejich účastí na veřejném životě na lokální úrovni, uznáváním kvalifikací, apod. Vydává různé příručky a publikace, které se věnují právům migrantů, azylantů, národnostních menšin aj. Slovensko přijalo některé úmluvy RE, které jsou součástí jeho právního řádu, a řídí se některými doporučeními⁴⁷⁹.

7.4.5.3 IOM Mezinárodní organizace pro migraci v SR

IOM se věnuje podpoře integrace cizinců do společnosti přijímající země již dlouhou dobu a poměrně intenzivně, své programy realizuje ve spolupráci s mnoha různými subjekty na různých úrovních (na úrovni vládní, úrovni NNO, mezinárodní apod.)⁴⁸⁰. Kancelář IOM v Bratislavě působí od roku 1996, od té doby je IOM partnerem vlády v otázkách migrace a integrace. Pokud se jedná o tvorbu právních předpisů, nejvíce ze všech mezinárodních institucí spolupracuje SR právě s IOM⁴⁸¹.

Aktivity IOM Bratislava se zaměřují především na oblast dobrovolných návratů migrantů do země původu, dále prevenci obchodování s lidmi a pomoci jeho obětem, přesídlování uprchlíků a také i na integraci migrantů do společnosti. V oblasti integrace přistěhovalců se zaměřuje na tři druhy aktivit – na poskytování pomoci migrantům, pak na budování kapacit odborníků v oblasti integrace a zvyšování povědomí veřejnosti o pozitivních přínosech migrace (obě aktivity prostřednictvím MIC IOM – viz dále) a na výzkum různých aspektů integrace⁴⁸². IOM je v SR velmi aktivní, aktivity se zaměřují jak na mezinárodní projekty, tak i na poskytování přímé pomoci cizincům v jejich integraci, poradenství a vzdělávání prostřednictvím Migračního informačního centra IOM.

Od roku 2006 funguje **Migrační informační centrum IOM** (dále jen MIC IOM) v Bratislavě a v Košicích, které nabízí komplexní informace a odborné poradenství pro migranty na Slovensku i pro ty, co mají zájem do země migrovat. Konzultace probíhají jak osobně, tak prostřednictvím telefonní linky a e-mailu,

⁴⁷⁹ Bargerová, Z., Divinský, B. (2008): *Integrácia migrantov v Slovenskej republike - výzvy a odporúčania pre tvorcov politik*. S. 27-28. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

⁴⁸⁰ IOM a integrace migrantů viz. Kap. 4.4.5.3.

⁴⁸¹ Birnstein, M. - odbor bezpečnostnej legislatívy MV SR – rozhovor o přijímání právních předpisů v integrační politice SR dne 5.5.2014

⁴⁸² IOM. Integrácia migrantov. Dostupné na: www.iom.sk/sk/aktivity/integracia-migrantov. 27.4.2014

informace může migrant najít také na webu MIC IOM⁴⁸³. MIC IOM dále poskytuje finanční příspěvky na vzdělávací a rekvalifikační kurzy pro migranty s cílem podpory jejich integrace na trhu práce, za tímto účelem nabízí i pracovně-poradenské služby. MIC IOM spolupracuje dlouhodobě s migrantskými komunitami a kulturními mediátory, kteří organizují pravidelně setkání migrantů i setkání pro veřejnost v různých městech SR.

MIC IOM pořádá kurzy SJ a různé semináře pro cizince. Pravidelně pořádá tzv. One Stop Shop, financovaný EIF – poradenský den pro cizince ze třetích zemí, kde se cizinci dozvědí komplexní informace o svých právech a povinnostech, na co mají nárok apod. Informace jim v tomto dnu poskytují přímo odborníci z různých institucí, jako jsou oddělení cizinecké policie, Úřady práce, sociálních věcí a rodiny, Živnostenské úřady a konzultanti MIC IOM. Cizinec tak může získat komplexní informace přímo od odborníků všech sektorů. Modelem One Stop Shop center se Slovensko inspirovalo z různých zemí EU, především Portugalska, kde byl tento koncept použit poprvé⁴⁸⁴. Dále pořádá vzdělávací semináře pro pracovníky institucí, kteří se během své práce setkávají s cizinci ze třetích zemí. Tréninky a workshopy na zvýšení mezikulturních kompetencí a posílení regionální spolupráce pro odborníky, pracujících s migranty probíhají již od roku 2010, do konce roku 2013 vzdělávání absolvovalo více než 340 odborníků v SR⁴⁸⁵.

Pokud se jedná o mezinárodní projekty, za zmínku stojí např. projekt *Migrants in the Spotlight – Migration and Media – Migranti v centru pozornosti – Migrace a média*, který byl realizován v roce 2011. Projektu se účastnily ČR, SR, Maďarsko, Lotyšsko, Litva, Rumunsko. Projekt se týkal mediálně citlivé otázky migrace a cílem bylo zlepšit mediální pochopení migrace a integrace v zúčastněných zemích. V rámci projektu probíhala soutěž mezi mladými studenty médií apod. a novináři-migranty, byla pořádána odborná školení na daná témata. Proběhla taktéž mezinárodní konference na téma *Podpora integrace přistěhovalců prostřednictvím médií a mezikulturního dialogu*, na které probíhala diskuze o osvědčených postupech při podávání zpráv o migraci a

⁴⁸³ Migračné informačné centrum IOM. Dostupné na: <http://mic.iom.sk/sk.html>. 4.4.2014

⁴⁸⁴ MIC IOM. Poradenský deň pre cudzincov. Dostupné na: www.iom.sk/sk/o-nas/tlacove-spravy/116-one-stop-shop-january-ba-2013. 5. 4. 2014

⁴⁸⁵ IOM. Posilňenie interkultúrnych zručností a regionálnej spolupráce odborníkov pracujúcich s migrantmi IV. Dostupné na: www.iom.sk/sk/aktivity/integracia-migrantov/vzdelavanie-odbornikov-pracujucich-s-migrantmi. 27. 4. 2014

integraci⁴⁸⁶.

7.4.5.4 Mezinárodní centrum pro rozvoj migračních politik (ICMPD)

Založení ICMPD iniciovalo Švýcarsko a Rakousko v roce 1993 a to především proto, že cítily potřebu vzniku podpůrného mechanismu - platformy pro neformální konzultace a služby v oblasti migrace⁴⁸⁷. Slovensko je členem Mezinárodního centra pro rozvoj migračních politik od roku 2006⁴⁸⁸.

Jak už jsem zmínila, ICMPD realizovalo řadu aktivit v různých oblastech migrace a integrace, především se aktivity zaměřoval na oblasti výzkumu, politických dialogů a „capacity building“. ICMPD na projektech spolupracovalo s přibližně 100 partnery v 50-60 zemích po celém světě, včetně národních vládních agentur, mezivládní institucí, Think-tanků, nevládních organizací atd. Často se zapojuje do projektů s EU, IOM, či Migrant Policy Group⁴⁸⁹ apod. Slovensko se do aktivit centra zapojuje účastí v různých projektech, jak jsem již zmínila, jedná se např. o projekt Pražský proces, kde je Slovensko jednou z vedoucích zemí, kterých se projekt týkal a v rámci kterého se SR účastní mezinárodního dialogu o migraci, prostřednictvím kterého dochází k vytváření partnerství⁴⁹⁰, dále *Budapešťský proces*, který má mezivládní charakter, jedná se o fórum více než 50 vlád a 10 mezinárodních organizací.

7.4.5.5 Spolupráce v rámci regionálních uskupení

Visegrádská skupina je regionální uskupení Českou republiky, Maďarska, Polska a Slovenska, které vzniklo především proto, že země Střední Evropy usilovali o vzájemnou spolupráci v mnoha oblastech zájmu v rámci evropské integrace. Svou činností se snaží posilovat vzájemnou kooperaci a koordinaci mezi existujícími

⁴⁸⁶ IOM. Migrant Integration. Dostupné na: www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migrant-integration.html

⁴⁸⁷ ICMPD se věnuje již v kapitole 4.4.5.6.

⁴⁸⁸ Členy jsou ČR, SR, Švýcarsko, Švédsko, Rakousko, Maďarsko, Slovinsko, Portugalsko, Bulharsko, Polsko, Chorvatsko, Rumunsko, Bosna a Hercegovina, Srbsko a Makedonie – ICMPD. Member States. Dostupné na: www.icmpd.org/Member-States.1575.0.html . 12.3.2014

⁴⁸⁹ Migrant Policy Group (MPG) využívaly studií ICMPD např. při stanovení indikátorů integrace přistěhovalců apod. MPG je nezávislá nezisková evropská organizace, která se věnuje migraci a integraci - výzkumu, sdílení informací, vytvoření sítě odborníků, zapojení zúčastněných stran do politických debat apod.; konkrétně v oblasti integrace o vytvoření rovných podmínek a inkluzivní formy aktivního občanství apod. MPG rozvíjí a provozuje webovou stránku EU – European Web Site of Integration, dále organizovali spoustu evropských seminářů na téma indikátory integrace migrantů apod. (MPG. Dostupné na: www.migpolgroup.com/about-us/)

⁴⁹⁰ Více o Pražském procesu v kap. 4.4.5.6.

evropskými a světovými institucemi a posílení stability v regionu střední Evropy. Uskupení funguje od roku 2001, kdy byla podepsána deklarace o spolupráci těchto zemí během jejich směřování k začlenění se do evropských struktur, od roku 2004, kdy členové uskupení vstoupily do EU, se aktivity uskupení zintenzivnily a rozšířily do jiných zemí regionu. V rámci visegrádské spolupráce byla zřízena organizace Mezinárodní visegrádský fond se sídlem v Bratislavě⁴⁹¹. Spolupráce mezi zeměmi uskupení probíhá jak na nejvyšší úrovni státních diplomatů, tak na úrovni nevládních asociací, tak Think-Tanků, výzkumných a kulturních institucí a sítí jednotlivců⁴⁹².

Visegrádský fond podporuje i některé projekty v oblasti migrace a integrace. SR je zapojená např. do projektů *Migration to the center*, *Migration between Eastern Partners* (Belarus, Georgia, Ukraine, Moldova) an the Visegrad Countries, dále zmíním např. *Festival [fjúžn]*, který realizuje slovenská Nadácia Milana Šimečku apod.

Migration between Eastern Partners (Belarus, Georgia, Ukraine, Moldova) an the Visegrad Countries byl projekt, cílem kterého byl výzkum v oblasti migrace a integrace migrantů mezi zeměmi Visegrádské skupiny a východními partnery – Běloruskem, Gruzíí, Ukrajinou, Moldávií – popsání okolností, charakteristiky migrace v zemích se zapojením všech subjektů, trendů v zemích a budoucího vývoje. Výsledkem projektu bylo vytvořit mezinárodní interdisciplinární síť odborníků, vědců, tvůrců politik, občanských sdružení apod. na problematiku migrace na místní a regionální úrovni a soužití a pokusit se definovat akční plán, který by umožňoval snadnější migraci mezi zeměmi. Závěrečná publikace je ke stažení na webu projektu⁴⁹³.

Již zmíněný mezinárodní projekt ***Migration to the Centre*** zkoumal, jak komunitární právo EU ovlivňuje migrační a integrační politiky zemí V4. Výstupy projektu bylo srovnání problematiky v zúčastněných zemích, podpora spolupráce a vytváření sítí mezi odborníky v jednotlivých zemích a prostor pro vyjádření se migrantů⁴⁹⁴.

⁴⁹¹ Visegrad Group. About the Visegrad Group. Dostupné na: www.visegradgroup.eu/about

⁴⁹² Visegrad Group. Aims and Structure. Dostupné na: www.visegradgroup.eu/about/aims-and-structure

⁴⁹³ Eastmig. Dostupné na: www.eastmig.mtafi.hu/index.html

⁴⁹⁴ Migrationtothecentre. Dostupné na: <http://migrationtothecentre.migraceonline.cz/en/home>. 20.4.2014. Více informací o projektu v kapitole 6.4.3.1.

8 Srovnání integračních politik České a Slovenské republiky

Hlavním cílem mé práce je prostřednictvím komparativní metody srovnat integrační politiky zaměřené na přistěhovalce v České a Slovenské republice. V komparaci budu postupovat v souladu se strukturou, kterou jsem použila při analýze obou zemí – nejprve tedy srovnám situaci v oblasti *přistěhovalectví do země* a počtu přistěhovalců; poté *vývoj integrační politiky v obou zemích*; *právní rámec integračních politik obou zemí* - tedy doposud přijaté vládní dokumenty, které definují strategii obou zemí v integračních politikách; *aktéry integračních politik* – jak tvůrce politik, tak odborníky z praxe; a *mezinárodní spolupráci* obou zemí v oblasti integračních politik. V následujících odstavcích budu komparovat poznatky, které vyplynuly z mé analýzy, postupovat budu podle jednotlivých oblastí v souladu s postupem při provádění analýz.

Hned v prvním odstavci u každé země jsem se věnovala vysvětlení toho, kdo je v zemích považován za cizince. V obou zemích je podle zákona o pobytu cizinců cizincem každý, kdo není občanem dané země. Obě země se shodují i v tom, že postavení občanů EU je specifické a že v některých právních oblastech mají občané EU stejná práva jako občané daných zemí. Důvodem je skutečnost, že obě země jsou členy EU a mají tedy povinnost řídit se unijním právem, které přisuzuje občanům EU, kteří pobývají v jiné zemi EU, takový rozsah práv, který je srovnatelný s právy občanů daných zemí⁴⁹⁵. A tak např. zákony upravující oblast zaměstnanosti v obou zemích uvádí, že občané EU nejsou považováni v oblasti zaměstnanosti za cizince. Nicméně rozdíl mezi oběma zeměmi lze pozorovat v tom, že české cizinecké právo *rozlišuje celkem 3 pobytové režimy*, v rámci kterých může cizinec na území pobývat, jedná se o režimy pro 1) *cizince ze třetích zemí*, 2) *občany EU a jejich rodinné příslušníky*, 3) *žadatele či držitele mezinárodní ochrany*. Toto rozdělení v podstatě souhlasí s nastavením integrační politiky ČR – aktuální Koncepce integrace cizinců na území ČR je zacílena jen na státní příslušníky třetích zemí⁴⁹⁶. Žadatelé a držitelé mezinárodní ochrany mohou vstoupit do Státního integračního programu. Zatímco ve SR *se rozlišují 2 kategorie cizinců – občané EU⁴⁹⁷ a státní příslušníci třetích zemí mimo EU*. Obě kategorie cizinců jsou cílovou skupinou současné slovenské koncepce Integrační politika SR.

⁴⁹⁵ O občanství EU viz kap.3.3.

⁴⁹⁶ Občané EU mohou být cílovou skupinou pouze v krizových situacích.

⁴⁹⁷ Občané EU je výraz pro občany EU, zemí EHP a Švýcarska

Značný rozdíl lze pozorovat v **počtu přistěhovalců** v jednotlivých zemích. ČR byla a je zemí, do které mířily již od 90. let větší vlny přistěhovalců než do okolních zemí regionu střední Evropy. Někteří dokonce uvádí, že počet přistěhovalců v ČR je vyšší než počet přistěhovalců v Polsku, Slovensku a Maďarsku dohromady⁴⁹⁸. Ke konci roku 2013 žilo na území ČR celkem 441 536 cizinců (přibližně 4% populace)⁴⁹⁹, zatímco na území Slovenska pobývalo ke konci roku 2012 celkem 72 925⁵⁰⁰ cizinců (přibližně 1,3% populace). Ačkoliv se počet cizinců ve zkoumaných zemích značně liší, v obou zemích lze pozorovat postupný nárůst počtu cizinců. Země se liší i ve složení přistěhovalců. Většinu přistěhovalců v ČR tvoří státní příslušníci třetích zemí (61% z celkového počtu cizinců), ve SR tvoří větší skupinu občané EU (76,7%).

Nyní se budu věnovat **vývoji integračních politik** obou zemí. V ČR se integrační opatření v 90. letech zaměřovala pouze na integraci uprchlíků a krajanů, obdobná situace byla i na Slovensku, kde první a jediný vládní materiál 90. let, který se zabýval integrací cizinců, byl zaměřený na integraci uprchlíků. Následně však ČR v rámci své migrační politiky zvolila jinou strategii než SR.

S rychle rostoucím počtem cizinců v ČR rostla i potřeba a priorita zabývat se integrací nejpočetnější skupiny migrantů – ekonomických migrantů. Při vytváření strategie integrační politiky se ČR na konci 90. let inspirovala a spolupracovala s Radou Evropy. Na základě této spolupráce přijala vláda ČR v roce 1999 první vládní dokument, který definoval integrační politiku země a stal se základem pro další materiály - Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR. V návaznosti na Zásady koncepce byla v roce 2000 přijata první Koncepce integrace cizinců na území ČR. Oba dokumenty lze charakterizovat jako vyjádření kladného postoje k integraci přistěhovalců a kladný systematický přístup postupně odstraňovat překážky integrace.

Zatímco v Česku byla tedy integrační politika konceptualizována již v roce 1999, na Slovensku byl prvním vládním materiálem, dotýkajícím se i integrace cizinců, až dokument přijatý v roce 2005 - Zásady migrační politiky SR – který byl vytvořen na základě tlaku EU. První kompletní koncepční materiál, který definoval integrační

⁴⁹⁸ Např. Kepka, J. – OAMP MV ČR. CPIC. *Elektronický sborník z regionálních konferencí 2010*.S. 8.

Dostupné na: http://www.integracnicentra.cz/KeStazeni/Vystupy/CPIC_sbornik%202010.pdf

⁴⁹⁹ ČSÚ. Cizinci podle typu pobytu a pohlaví - 25 nejčastějších státních občanství - k 31. 12. 2013.

Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/\\$File/c01t03.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/$File/c01t03.pdf). 11.3.2014

⁵⁰⁰ Štatistický úrad Slovenskej republiky. Cudzinci v SR k 31.12.2012. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=31413>.

politiku země a stal se základem pro všechna opatření, byl však přijat až v roce 2009 – tedy o devět let později než v ČR. Slovensko bylo i jedním z posledních států EU v přijetí konceptu integrace⁵⁰¹. Tuto skutečnost lze odůvodnit tím, že kvůli menší míře imigrace do země, nízkému počtu přistěhovalců a jejich nízkému podílu na celkové populaci byla i menší potřeba záležitost integrace přistěhovalců na vládní úrovni řešit. Česká republika mohla být jistou inspirací pro Slovensko⁵⁰².

Pokud se jedná o **subjekty zodpovědné za integrační politiku**, v ČR to bylo nejdříve MV ČR, od roku 2004 pak MPSV a od roku 2008 opět MV ČR. V SR je gestorem integrační politiky od jejího vzniku MPSVR.

Postup při **přijímání právních předpisů** legislativní i nelegislativní povahy je v obou zemích v podstatě stejný. Předpisy nelegislativní povahy – koncepce integrační politiky - jsou přijímány na základě usnesení vlády. Legislativní právní předpisy – zákony upravující pobyt cizinců, jejich práva a povinnosti - musí být schváleny parlamentem, podepsány prezidentem a vyvěšeny ve sbírce zákonů. V obou zemích probíhá vnitrozoborní a mezirezoborní připomínkové řízení.

Rozdíl lze pozorovat v tom, že v ČR je každoročně přijímán nový vládní dokument – postup při realizaci koncepce na daný rok, který stanovuje konkrétní cíle a opatření na ten konkrétní rok. Zároveň je začátkem roku předkládána zpráva, vyhodnocující realizaci koncepce v předešlém roce. V ČR je tedy nastaven celkem dobrý mechanismus plánování a vyhodnocování plánů. V SR jsou taktéž přijímány plány na realizaci více konkrétnějších opatření a zprávy o vyhodnocení situace, nicméně dochází k tomu jednou za jeden až dva roky v souvislosti s aktuální situací.

Pokud se zaměříme na jednotlivé **koncepční materiály**, upravující integrační politiku, v ČR byly doposud přijaty celkem tři koncepce integrační politiky, ve SR byly přijaty dvě koncepce. Cílem koncepcí obou zemí je podpora efektivního integračního procesu, odstraňování jeho překážek a tím zabránění vzniku napětí ve společnosti a sociálnímu vyloučení migrantů. Obě země integraci popisují jako komplexní problematiku, která zasahuje do mnoha politických oblastí (jako vzdělání, zaměstnání, podnikání, zdravotnictví, sociální zabezpečení, kultura, výzkum, lokální úroveň apod.) a

⁵⁰¹ Podle evropské studie MIPEX III.

⁵⁰² Bargerová, Z., Divinský, B. (2008): *Integrácia migrantov v Slovenskej republike - výzvy a odporúčania pre tvorcov politik.* S. 34. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

z čehož plyne nutnost zapojení řady aktérů - vládních resortů, regionálních aktérů, nevládních partnerů, akademické obce apod. U obou zemí lze pozorovat převážný vliv mezinárodního společenství na tvorbu integračních strategií. V případě ČR měla na první materiál vliv Rada Evropy, při vytváření první Koncepce integrace cizinců se pak ČR inspirovala spíše EU, při přijímání následujících koncepcí byl vliv EU větší. Pro první i druhou slovenskou Koncepci integrace cizinců byl EU zcela zásadní.

I z tohoto důvodu se *koncepce jednotlivých zemí v zásadě neliší* – stanovují principy a strategie integrační politiky, její cíle a nástroje k dosažení těchto cílů. Věnují se jednotlivým oblastem integrace (jako je vzdělání, zaměstnání, přístup k sociálnímu zabezpečení, sociálním službám, zdravotní péči, bydlení, integraci na lokální úrovni, kulturní a sociální integraci, vztahům s majoritní společností apod.), ke kterým navrhuji doporučení ke zlepšení situace a odstraňování překážek v integraci apod. Celková osnova, prioritní oblasti, cíle integračního procesu a hlavní principy integrace se tedy neliší, neboť jsou přímo ovlivněny dokumenty a zásadami *přijatými na úrovni EU*, které slouží jako doporučení pro země při vytváření jejich koncepčních materiálů. V některých materiálech je i přímo zmíněno, že daný materiál respektuje dané principy přijaté na úrovni EU. Lze však pozorovat, že se koncepční materiály přece jen liší – a to především v cílech na dané období, jednotlivých opatřeních, prostřednictvím kterých má dojít k plnění cílů apod. To je dáno především tím, že v každé zemi jsou jiné podmínky a zkušenost s integrační politikou.

Rozdíly lze nalézt v **cílových skupinách** koncepcí. V případě ČR byly v první koncepci cílovou skupinou⁵⁰³ všichni cizinci s legálním pobytem včetně azylantů, kteří pobývají v ČR minimálně jeden rok; v druhé – Aktualizované koncepci byly vyřazeni z cílové skupiny občané EU⁵⁰⁴ a žadatelé o azyl⁵⁰⁵, jeden rok pobytu v zemi zůstal jako podmínka; v aktuálně platné Koncepci Společné soužití jsou cílovou skupinou cizinci, kteří pobývají v ČR legálně, nejsou občany EU⁵⁰⁶ ani žadateli či držiteli mezinárodní ochrany⁵⁰⁷, bez ohledu na dobu jejich pobytu v ČR⁵⁰⁸, navíc zdůrazňuje nutnost

⁵⁰³ Zde řeším pouze cílové skupiny cizinců – všechny koncepce obou zemí jsou zaměřené i na majoritní společnost a odborníky.

⁵⁰⁴ V souvislosti s přijetím unijních předpisů ohledně rozsahu práv občanů EU, která jsou srovnatelná s právy občanů ČR.

⁵⁰⁵ Jedná se o ty, kteří ještě nedostali rozhodnutí o udělení azylu, a proto nebylo shledáno jako efektivní realizovat na tuto skupinu integrační opatření.

⁵⁰⁶ Občané EU mohou být doplňkovou cílovou skupinou, pouze však v krizových situacích.

⁵⁰⁷ Azylanti se řídí specifickými opatřeními Státního integračního programu.

⁵⁰⁸ Jednotlivá opatření koncepce jsou pak zaměřená na kategorie cizinců podle jejich doby pobytu.

zaměření na zranitelné skupiny cizinců – ženy-cizinky, děti cizinců, i druhá generace cizinců. Aktuální koncepce je tedy zaměřená pouze na státní příslušníky třetích zemí, kteří tvoří nejpočetnější skupinu cizinců v ČR⁵⁰⁹.

Pokud se jedná o první přijaté koncepce, slovenská Koncepce byla vypracovaná lépe, obsahovala např. i indikátory integrace, jasně dané prioritní oblasti integrace apod. Tyto prvky první česká koncepce neměla. Nicméně je otázkou, zda je možné tyto koncepce mezi sebou srovnávat. Čarový rozdíl mezi přijetími koncepcí byl 9 let, navíc SR se mohla inspirovat osvědčenými postupy v rámci EU a řídit se jejími doporučeními.

V SR byly v první Koncepci cílovou skupinou všichni cizinci - jak cizinci ze třetích zemí, tak i občané EU, tak žadatelé i držitelé mezinárodní ochrany, kteří legálně pobývají na území SR po dobu minimálně jednoho roku; v současně platné koncepci Integrační politika SR jsou cílovou skupinou stále všichni cizinci s tím, že se vyjadřuje nutnost zabývat se určitým skupinám - druhou generací cizinců, ženami-cizinkami, mladistvým bez doprovodu apod. Cílové skupiny se tedy liší v tom, že v ČR se integrační opatření vztahují pouze na státní příslušníky třetích zemí, v SR na všechny kategorie cizinců. Důvodem zřejmě může být i nízký počet cizinců v SR a skutečnost, že většinu z nich tvoří občané EU (pokud by byli z cílové skupiny vyloučeni, zbyde velmi nízký počet cizinců). Společně mají obě země to, že se integrační opatření vztahují i na druhou generaci cizinců, kteří sice mohou žít v zemi dlouho či mít státní občanství země, to však neznamená, že jsou integrování, že mají rovný přístup na trh práce apod.

Pokud se jedná o jednotlivé oblasti, lze konstatovat, že ČR je díky delší zkušenosti s integrační politikou v mnoha oblastech „napřed“ ve smyslu již dosažených výsledků či úrovně návrhů dalších opatření. Oblast **vzdělávání cizinců** – jazykové i socio-kulturní – je pro obě země prioritní. V současné české Koncepci Společné soužití jsou opatření cílena na rozvoj kurzů ČJ různých úrovní znalosti či profesního zaměření a na místní a časovou dostupnost kurzů apod. Na druhou stranu na Slovensku se opatření zaměřují ještě spíše na rozvoj dostupnosti kurzů v regionech země, zpřístupnění učebnic SJ a metodik výuky apod. Pokud se jedná o kurzy socio-kulturní orientace (adaptačně-integrační kurzy), tyto kurzy v ČR probíhají, jsou rozděleny tematicky i v souvislosti s cílovou skupinou kurzů – Postup na rok 2014 uvádí, že je

⁵⁰⁹ Tzv. ekonomické migranty.

potřeba nabízet jak *předodjezdové informace* (získává cizinec prostřednictvím informačních materiálů v zastupitelském úřadu ČR v zemi původu), tak *adaptačně integrační kurzy* pro nově příchozí cizince⁵¹⁰ a dále pro cizince s dlouhodobým či trvalým pobytem v ČR. Pokud se jedná o Slovensko, koncept kurzů občansko-kulturní orientace není natolik propracovaný a v aktuální Integrační politice SR se uvádí, že je potřeba vyvinout tyto kurzy, stanovit osnovu a cíl.

Další prioritní oblastí je ekonomická soběstačnost cizince – tedy oblast **zaměstnávání**. V zásadě se jednotlivá opatření koncepcí obou zemí neliší. Cílem je odstraňování překážek v zaměstnávání, podpora vstupu na trh práce, podpora pracovního poradenství, podpora rekvalifikačních kurzů apod. **Informovanost** cizinců o jejich právech a povinnostech je taktéž pro obě země zásadní. Podporováno je zpřístupnění informací na webové portály, prostřednictvím NNO, médií apod. V čem se země od sebe liší, je koncept terénní práce. Koncepce Společné soužití SR definuje *terénní práci* – tedy aktivní vyhledávání cizinců v jejich přirozeném prostředí, informování, poskytování poradenství a nabízení návazných služeb – jako zásadní prostředek informování cizinců a jedním z opatření je právě podpora a rozšíření terénní práce⁵¹¹. V koncepčním materiálu Slovenska zatím není terénní práce obsažená.

Rozdílná je v obou koncepcích **lokální úroveň integrační politiky**, na kterou je kladen důraz v dokumentech EU a jiných mezinárodních institucí. Základní myšlenka je taková, že integrační politiky jsou určované na státní úrovni, avšak realizace integračních opatření a samotný proces integrace přistěhovalců probíhá na lokální úrovni. Česká Koncepce Společné soužití uvádí jako prioritu v této oblasti podporovat a rozvíjet regionální Centra na podporu integrace cizinců – tedy rozvíjet již fungující systém - a podporovat účast cizinců v dění v místě bydliště. Ve slovenském materiálu se stále zdůrazňuje nutnost většího zapojení, přijmout vlastní regionální koncepcie integrace cizinců, zvýšit informovanost samospráv o různých institucích a organizacích, které působí v jejich lokalitě v oblasti integrace cizinců atp. Nicméně na Slovensku na základě výzkumů a spolupráce s NNO postupně dochází ke zlepšení lokální úrovně spolupráce.

⁵¹⁰ V současnosti probíhá pilotní projekt takových kurzů. MV ČR má v plánu zavést povinnost účasti nově příchozích cizinců na úvodních adaptačně-integračních kurzech a tuto povinnost ukotvit i příslušným zákonem jako podmínku pobytu cizinců v ČR.

⁵¹¹ Většinou se realizuje prostřednictvím NNO, v současné době se jedná o celkem rozšířenou aktivitu.

Pokud se jedná o **model integrační politiky** těchto dvou zemí, je situace trochu odlišná. Jak jsme již zmínila, první vládní dokument – Zásady koncepce byl inspirován Radou Evropy, která v té době používala model komunitaristického multikulturalismu, avšak ihned po roce byla přijata Koncepce, která byla ovlivněná EU a jejím modelem evropské integrace. V ČR tedy došlo k posunu od komunitaristického multikulturalismu ke kulturně tolerantní **občanské integraci**, nicméně je potřeba brát na vědomí, že na Zásady koncepce nenavazovala žádná konkrétní praktická opatření, a tudíž nelze definitivně tvrdit, že ČR používala model komunitaristického multikulturalismu. V případě SR je ovšem možné pozorovat jistý nesoulad mezi vládními dokumenty. V dokumentu Migrační politika Slovenska s výhledem do roku 2020 se uvádí, že se SR přiklání k *integračnímu modelu, který je založený na plné akceptaci realití Slovenské republiky migranty*. Jsou zde zřejmé prvky asimilačního modelu. Na druhou stranu Koncepce uvádí, že se SR nepřiklání k asimilaci ani multikulturalismu, ale k *integračnímu modelu* založeném na oboustranné adaptaci v integračním procesu, přispívání cizinců k formování společné kultury a respektování různorodosti cizinců ze strany majoritní společnosti. Je tu tedy patrný nesoulad, kdy na jedné straně lze najít prvky asimilace v jednom dokumentu a na druhou stranu integračního modelu.

Dále se věnuji formálnímu završení procesu integrace – **naturalizaci** – získání státního občanství přijímací země. V ČR byl přijat nový zákon o státním občanství, který zavádí několik změn. Tou nejzásadnější je připuštění možnosti existence dvou (a více) státních občanství, do této doby se musel cizinec pro získání státního občanství ČR vzdát svého dosavadního občanství. Dále byly zavedeny nové podmínky pro udělení státního občanství, kterými jsou zkouška jazyka na úrovni B1 a zkouška z reálií ČR. V SR doposud nebyla stanovena požadovaná úroveň jazyka či obsah zkoušky z reálií SR. Ovšem možnost dvojího občanství se v SR připouštěla. Rozdíl mezi zeměmi je v délce doby trvalého pobytu, nutné pro udělení občanství – v SR se jedná o osm let trvalého pobytu, v ČR o pět let. Obě země mají společné, že na udělení státního občanství není právní nárok i v případě splnění zákonem stanovených podmínek.

Nejdůležitější zákon, který stanovuje podmínky pobytu cizinců a přiznává cizincům určitá práva a přístup ke službám a přímo tak ovlivňuje jejich integraci do politických, kulturních, ekonomických a společenských struktur společnosti, je zákon o **pobytu cizinců**. V obou zemích byly tyto zákony novelizovány v souvislosti s implementací směrnic EU, s aktuální situací v zemi či na základě doporučení koncepcí

integrační politiky a jiných dokumentů. V obou zemích byly implementovány stejné směrnice. Zmíním v této souvislosti např. *Směrnici EP a Rady o jednotném postupu vyřizování žádosti o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí*⁵¹², která měla být implementována do právního řádu členských zemí do konce roku 2013. V SR se na implementaci pracovalo v roce 2012, novela zákona byla účinná od 1. 1. 2014. Oproti tomu v ČR, ačkoliv byla implementace připravena v roce 2013, došlo k přijetí novely zákona až v květnu 2014⁵¹³.

Do integrační politiky je zapojena celá řada subjektů – jak vládních **institucí**, tak samosprávních institucí, NNO, výzkumných institucí apod. V ČR má integrační politiku v gesci MV ČR, které zároveň i uděluje povolení k pobytu cizincům a rozhoduje o udělení státního občanství; v případě Slovenska je gestorem integrační politiky MPSVR, ale rozhodování o povolení k pobytu či udělení státního občanství je záležitostí MV SR. Integrační politika zasahuje do mnoha jiných rezortů v obou zkoumaných zemích – jedná se o ministerstva pro oblasti školství, zahraničních věcí, kultury, průmyslu a obchodu, financí, místního rozvoje, Statistické úřady apod.

Rada vlády pro lidská práva a její **Výbor pro práva cizinců** je poradním orgánem vlády ČR, který chrání práva cizinců, hodnotí legislativní i nelegislativního návrhy a opatření vlády i jednotlivých ministerstev z hlediska ochrany lidských práv cizinců, připomínkuje právní předpisy, dává doporučení vládě pro řešení nedostatků apod. Výbor je velkým přínosem při řešení integračních výzev v ČR. V SR sice také funguje *Rada vlády pro lidská práva, národnostní menšiny a rodovou/genderovou rovnost*, její činnost však není, jako v případě ČR, příliš rozvinutá v oblasti hájení práv cizinců a jejich integrace. V současné době (po přijetí nové Integrační politiky SR) se jedná o vzniku *výboru pro práva cizinců* v rámci rady vlády.

Pokud se jedná o integrační politiku na lokální úrovni a **regionální aktéry integrační politiky**, v ČR je regionální spolupráce zajištěna díky *Centrům na podporu integrace cizinců* ze třetích zemí, která postupně vznikala od roku 2009 a v současné době fungují ve všech krajích ČR kromě Středočeského kraje. CPIC monitorují situaci cizinců žijících v krajích, vytváří a zajišťují činnost regionálních

⁵¹² Směrnice EP a Rady 2011/98/ES

⁵¹³ K prodloužení doby nezbytné k přijetí transpoziční směrnice došlo z důvodu politické situace v zemi (z důvodu konání předčasných voleb, dlouhé doby do jmenování nové vlády a zahájení činnosti nového parlamentu, přikázání materiálu k projednání ve výborech apod.).

poradních platforem, v rámci které dochází k výměně informací a na které se řeší problematika integrace cizinců, poskytují přímou pomoc cizincům v podobě poradenství, kurzů jazyka a socio-kulturní orientace, terénní práce apod. CPIC v Praze vytvořilo Konceptci hl. m. Prahy pro oblast integraci cizinců. Na Slovensku zatím taková centra nefungují, nicméně vzhledem k nízkému počtu cizinců v některých krajích je otázkou, zda by to bylo efektivní. V SR bylo realizováno mnoho výzkumů, které jsou základem pro další vývoj v rozvoji spolupráce na regionální a lokální úrovni a navrhování návazných opatření.

Pokud se jedná o konkrétní **zapojení obcí a obecních úřadů**, v ČR mají obce možnost realizovat projekty na podporu integrace cizinců. Prostřednictvím vytvoření a realizace projektů si tak obce mohou nastavit vlastní integrační politiku. Některá města či městské části ČR se aktivně podílí na integračním procesu, zřizují pracovní skupiny zaměřené na integraci cizinců apod. K tomuto vývoji zatím v SR nedošlo, na místní úrovni nefungují pracovní skupiny, které by řešily problematiku integrace cizinců. Nicméně probíhá spolupráce obcí s NNO prostřednictvím jejich zapojení v konkrétních projektech apod.

Jedním z důležitých nástrojů integrační politiky ČR i SR jsou různé projekty, do kterých se zapojují jak státní instituce, tak **nevládní neziskové organizace**, samosprávy a jiní. Nevládní organizace hrají velice důležitou roli v integračním procesu, neboť přímo realizují integrační opatření a specifické cíle integrační politiky prostřednictvím projektů. V ČR i SR takové NNO vznikaly od počátku 90. let. V obou zemích tyto NNO původně cílily svou pomoc na uprchlíky. Rozdíl mezi ČR a SR je především co do počtu těchto NNO a jejich projektů – v ČR působí několikanásobně více takových NNO než na Slovensku. Další věcí je, že české organizace, které pracují s cizinci, se téměř všechny soustředí na *státní příslušníky třetích zemí* (což souvisí s integrační politikou a nastavení fondů EU – EIF), na Slovensku se také v poslední době většina organizací zaměřuje na tuto cílovou skupinu. Jak české, tak slovenské organizace, se zapojují do různých mezinárodních projektů ve spolupráci s mezinárodními partnery, v rámci kterých dochází k výměně zkušeností a osvědčených postupů a které jsou tedy pro další vývoj důležitou inspirací. Některé projekty mají Česko a Slovensko společné.

Pro další a efektivní směřování integračních opatření je nezbytná realizace výzkumů a analýz na různá témata, týkající se integrace cizinců. Důležitou roli tedy

v obou zemích hrají **výzkumné instituce**. V ČR se tyto výzkumy realizují déle než na Slovensku a do dnešní doby se na výzkumech tudíž podílelo více různých institucí. V prvních letech realizace integrační politiky ČR se na výzkumech podílely především vědecké ústavy (jako např. Etnologický ústav Akademie věd, Sociologický ústav apod.), výzkumné ústavy a s postupem času i různé NNO prostřednictvím projektů apod. V SR byla většina výzkumů realizována výzkumnými ústavami či NNO v rámci projektů.

Mezinárodní spolupráce je v oblasti integračních politik obou zkoumaných zemí zcela zásadní. Prostřednictvím členství v různých orgánech mezinárodních organizací, prostřednictvím účasti na jednání apod. dochází k inspiraci, předávání zkušeností či vytváření nových modelů. Pro obě země je stěžejní spolupráce s EU, o které se zmiňují v téměř všech kapitolách obou zemí. Z důvodů, že obě země jsou součástí EU, že v minulosti tvořily společný státní celek, zažily stejný historický vývoj apod., mezinárodní spolupráce těchto zemí s jinými subjekty se neliší. Obě země spolupracují s *Radou Evropy*, v rámci které dochází k větší spolupráci a kontaktu ze strany ČR oproti SR. Obě země jsou členy *IOM Mezinárodní organizace pro migraci*, jejíž projekty a zkušenosti mají vliv na integrační politiku obou zemí. Rozdíl lze pozorovat v konkrétních aktivitách IOM v zemích. Např. v SR se IOM věnuje integraci velmi aktivně, provozuje Migrační informační centrum s přímou pomocí cizincům, nabízí vzdělávací a výzkumné aktivity aj., zapojuje se do realizací různých projektů, vládních jednání i připomínkování právních předpisů. V ČR IOM přímou pomoc cizincům v podobě poradenství nenabízí, ale soustředí se především na projekty, jednání s vládou, s NNO, mezinárodními organizacemi apod. a realizuje řadu mezinárodních projektů. Obě země jsou také členy *Mezinárodního centra pro rozvoj migračních politik*, v rámci kterého se ad hoc zapojují do konkrétních projektů. Obě země jsou členy regionálních uskupení *Visegrádské skupiny*, v rámci které dochází ke spolupráci mezi zeměmi i konkrétně v integračních politikách.

Studie MIPEX III⁵¹⁴, která zkoumala integrační politiky evropských zemí, USA a Kanady v letech 2007-2010, nehodnotila politiku integrace přistěhovalců na Slovensku příliš pozitivně – SR se pohybovala na posledních místech. Slovensko bylo oceněno 31 body ze 100, a tak se umístilo na 29. místě z 31 hodnocených zemí jako

⁵¹⁴ MIPEX je výzkum, který realizuje analytické pracoviště Migration Policy Group a mezinárodní organizace British Council, který zkoumá integrační politiky evropských zemí, Kanady a USA. MIPEX III byl realizován po dobu 3 let, ukončen byl v květnu 2010.

země, která má „nepříznivé“ podmínky k integraci. Negativně byla hodnocena situace v oblasti uplatnění cizinců na slovenském trhu práce (21 bodů), dále v oblasti politické participace (21 bodů), vzdělání (24 bodů) a možnosti získání státního občanství SR (27 bodů). Naopak dobře byla hodnocena oblast antidiskriminačních opatření (59 bodů)⁵¹⁵. Navíc bylo Slovensko jednou z posledních zemí EU, které přijaly koncept integrace.

Pokud se jedná o Českou republiku, umístila se na stupnici na 19. místě z 31 hodnocených s 46 body ze 100 a patřila tak do skupiny zemí s „mírně nepříznivými“ podmínkami pro integraci migrantů. Nejhůře byla hodnocena možnost politické participace migrantů (13 bodů), dále získání státního občanství (33 bodů). Naopak poměrně dobře byly hodnoceny právní podmínky v oblasti slučování rodin (66 bodů), zaměstnanosti (55 bodů), či vzdělávání (44 bodů). Nicméně, jak jsem zmínila, srovnání bylo zpracováno v roce 2010 a od té doby došlo k řadě změn v integračních politikách.

Na základě výše popsaného lze konstatovat, že integrační politiky obou zemí jsou si velice podobné v hlavních zásadách integrace, osnovách koncepčních materiálů, postupech a v podstatě i v modelech integrace. Nicméně přece jen se politiky od sebe liší především kvůli rozdílnému počtu přistěhovalců, rozdílnou zkušeností zemí s integrační politikou a rozdílnou „fází vývoje“. Lze shrnout, že politiky obou zemí se postupně přibližují politikám jiných zemí EU, a to na základě přijetí a respektu ke společnému rámci EU. Oba aktuální koncepční materiály – jak český, tak slovenský – jsou vypracovány kvalitně. Ovšem otázkou je možnost jejich implementace v realitě, neboť, jak jsem již výše zmínila, přijaté koncepce nejsou předpisem legislativní povahy a nejsou tedy vynutitelné.

⁵¹⁵ MIPEX III. Slovakia. Dostupné na: www.mipex.eu/slovakia

Závěr

V této práci jsem se věnovala integračním politikám, zaměřeným na přistěhovalce, a to na úrovni EU, v České republice a na Slovensku. Soustředila jsem se na integraci ekonomických, resp. dobrovolných migrantů – ne žadatele či držitele mezinárodní ochrany. Cílem mé práce bylo komparovat integrační politiku České republiky a Slovenska s důrazem na analýzu vlivu EU a jiných mezinárodních subjektů na vývoj a podobu integrační politiky obou zemí.

V **teoretické části práce** jsem se nejprve věnovala vymezení základních pojmů, jako migrace a integrace migrantů. Nastínila jsem, jaké jsou oblasti integrace, jaký by měl být ideálně integrovaný migrant, pojem migrační a integrační politika. *Integrační politika* státu je součástí migrační politiky a přímo navazuje na politiku imigrační. Hlavním cílem integrační politiky státu je adaptace přistěhovalců, aby se stali integrální součástí společnosti a tím byla zajištěna sociální a politická soudržnost společnosti. Považovala jsem taktéž za důležité věnovat jednu kapitolu institutu *naturalizace* – tedy možnosti získání státního občanství, neboť udělením cizinci státního občanství přijímací země formálně končí jeho integrace do společnosti, cizinec se stává státním příslušníkem této země se všemi právy a povinnostmi.

Dále jsem se v teoretické části zabírala vybranými koncepty. Konkrétně se jednalo o popis vybraných teorie migrace – *teorie kumulativní příčinnosti* a *institucionální teorie*, obě teorie s sebou navzájem souvisí, věnují se roli institucí v procesu migrace. Pokud bych shrnula obě teorie, základním předpokladem je, že instituce (státní, nestátní či soukromé) vznikly v důsledku migrace a zároveň zpětně migraci podporují – a to prostřednictvím poskytování migrantům pomoci v překonání překážek k získání pobytu či zaměstnání v přijímací zemi apod. Tato torie podle mého úsudku souvisí s integrací cizinců, neboť zmíněné instituce svou činností podporují integraci migrantů do ekonomických a společenských struktur země.

Dále jsem se věnovala povaze migračních politik a jejich umístění na stupnici mezi pólem liberálním či otevřeným (*principem svobody a rovnosti všech lidí*) a pólem restriktivním či uzavřeným (*princip suverenity a zájmu daného národa*). Každý stát v jiném poměru se snaží plnit jak univerzalistický závazek respektování základních lidských práv každého jedince, tak partikularistický závazek starat se o dobro zvláštní skupiny lidí – svého národa. Státy mají různou míru otevřenosti přistěhovaleckých

politik a tím i jejich umístění na škále mezi otevřenými a liberálními či restriktivními nacionalistickými přistěhovaleckými politikami, což je dáno politickými a historickými faktory.

Další kapitolu jsem zaměřila na **modely integračních politik**, které uvádí Baršová a Barša a mnozí jiní autoři, a příklady zemí, které ten který model používají. Těmito modely jsou *etnicko-exkluzivistický model* typický pro Německo, *asimilační model*, jež používala např. Francie či *pluralistický (multikulturní) model*, používaný ve Švédsku či Nizozemsku. Etnicko-exkluzivistický model staví na předpokladu, že pobyt migrantů v zemi je považován za dočasný a jejich integraci ani odlišnostem není věnována velká pozornost. *Asimilační model* požaduje kulturní i politickou asimilaci do společnosti a přijetí všech jejích hodnot. *Multikulturní model* respektuje odlišnost skupin migrantů, dává jim více práv a podporuje soužití s nimi. Pokud vezmeme v úvahu dané modely a analyzujeme integrační politiku EU, dojdeme k závěru, že ani jeden z modelů není konceptem, jenž se v současné EU nejvíce používá. Velice rozšířen byl multikulturalismus, ať už *komunitaristický*, či *liberální*. Nicméně na základě zkušeností některých evropských zemí je od multikulturalismu jako od ideálního modelu ustupováno a EU se v současné době přiklání k modelu „občanské integrace“, ve kterém lze spatřit prvky multikulturalismu na straně jedné a mírného asimilacionismu na straně druhé. Model *občanské integrace* je charakteristický myšlenkou, že každý má právo na svou kulturu, náboženské vyznání, tradice či jazyk, nicméně musí ovládat jazyk dané země, respektovat a dodržovat demokratické principy, zásady svobody, rovnosti a demokracie.

V následující části práce jsem se pouze okrajově věnovala **nástinu vývoje jednotlivých modelů** či konceptů integrace v evropských zemích, neboť je zajímavé se na dané modely dívat z historické perspektivy jako na jakési fáze vývoje integračních politik evropských zemí. V této části jsem taktéž vysvětlila pojmy *politická příslušnost* a *politické členství* a dále pojmy *občané EU a státní příslušníci třetích zemí*. Občanům EU, kteří pobývají na území jiného členského státu, náleží téměř stejná práva jako občanům dané členské země, ve které občan EU pobývá. Rozdělení na občany EU a státní příslušníky třetích zemí je základní rozdělení migrantů, pobývajících v zemích EU, občané třetích zemí tvoří hlavní cílovou skupinu integrační politiky EU.

Čtvrtou část jsem věnovala **EU a jejímu rámci integrační politiky**. Zmínila jsem počty přistěhovalců v Evropě, vysvětlila význam vytváření společné migrační politiky EU a krátce jsem se jí věnovala, zmínila jsem nástroje migrační politiky na ovlivnění integrační politiky zemí EU. Je tomu tak, že prostřednictvím přijímání různých směrnic v oblasti migrační politiky, které se týkají např. úpravy pobytu cizince v zemích EU za určitým účelem, EU ovlivňuje i proces integrace přistěhovalců.

Dále jsem se věnovala důrazu EU na vytváření a realizaci efektivní integrační politiky ve všech členských zemích. Podrobně jsem zanalyzovala **integrační politiku** EU. Koordinace a vzájemná kooperace mezi členskými zeměmi v integračních politikách je velmi důležitá, neboť kvůli provázanosti jednotlivých politik může neúspěch integrace přistěhovalců v jedné zemi způsobit neúspěch v zemích dalších. Věnovala jsem se výčtu všech *zásadních dokumentů*, které formulují integrační politiku EU. Prvním dokumentem, který pojednával o harmonizaci integračních politik, byl *program z Tampere*, na který navazoval *Haagský program* a následně *Stockholmský program*. Bylo přijato mnoho doporučení na summitech EU. Na zasedání Evropské Rady v roce 2004 byly přijaty **Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců**, které se staly návodem pro členské země na úpravu a nastavení jejich integračních politik. Postupně od roku 2003 byly vytvářeny různé platformy pro společný dialog mezi členskými zeměmi v podobě *Národních kontaktních bodů pro integraci*, jejichž členy jsou rezorty, které mají v gesci integrační politiku, *Ministerských konferencí* a *Evropského integračního fóra*, které je místem setkání zástupců z řad NNO a občanské společnosti. Jedním z nástrojů na prosazování integrační politiky EU je i Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe, obsahující návody, osvědčené postupy, doporučení, příklady projektů aj. EU nabízí členským zemím realizovat projekty, které mohou být spolufinancovány z programu SOLID, cílem kterých je realizace integrační politiky v souladu s principy a cíli EU. EU nemůže přímo zasahovat do integrační politiky zemí prostřednictvím přijímání směrnic či nařízení, nicméně tuto pravomoc má ve společné migrační politice EU, jsou tak přijímány různé směrnice na sjednocení postupů a předpisů pro určité účely pobytu cizinců v EU, které přímo souvisí s jejich integrací do struktur země.

Na základě výše popsaného je zjevné, že navzdory tomu, že integrační politika je v kompetenci členských států, má EU nástroje na regulaci integračních politik členských zemí.

Poté jsem provedla **analýzu integračních politik** dvou zemí – **České republiky a Slovenska**. Analýza obou zemí má stejnou strukturu. Nejprve jsem se zaměřila na *počet přistěhovalců* a nastínila jsem krátce jeho vývoj, následně jsem *nastínila vývoj integrační politiky* v zemích, kde jsem zmínila, kdo byl gestorem této politiky, kdy byly přijaté jednotlivé koncepce apod. Následně jsem se podrobně zaměřila na *právní rámec integračních politik* obou zemí, tedy na doposud přijaté vládní dokumenty – koncepce - a ty aktuální, které definují strategii obou zemí v integračních politikách, jejich cíle a nástroje k dosažení těchto cílů. Další kapitoly se týkaly všech *aktérů integračních politik* – jak tvůrců politik, tak odborníků z praxe. A poslední kapitola se týkala *mezinárodní spolupráce* obou zemí v oblasti integračních politik. Na základě srovnání integrační politiky České republiky a Slovenska vyplynuly poznatky o tom, v čem se integrační politiky od sebe liší a co mají společného.

V úvodu práce jsem formulovala **hypotézu, že podoba integračních politik obou zemí se nebude zásadně lišit, neboť se v ní odráží rámec EU a spolupráce mezi členskými zeměmi**. Tedy, že integrační politiky České a Slovenské republiky jsou závislou proměnnou, zatímco rámec integrační politiky EU nezávislou.

Vliv předpisů EU na předpisy ČR a SR a realizaci jejich politik jsem sledovala v průběhu celé práce, spojení jako „spolupráce s EU“ a „vliv EU“ či „principy EU“ jsou v práci velice často používány. Na základě získaných poznatků musím konstatovat, že **na jednu stranu je tato hypotéza pravdivá**. Právní rámec integračních politik obou zemí – jednotlivé koncepce - vychází ze základních zásad, stanovených na úrovni EU, což je v každé koncepci i explicitně zmíněno. Proto si dovoluji tvrdit, že rámec EU určuje základní oblasti, které by měly koncepční materiály integrační politiky upravovat, dále základní indikátory integrace, princip spolupráce všech veřejných institucí, model integrace apod. ČR i SR se tímto inspirovali a používají to jako osnovu při vytváření koncepčních materiálů. Model integrace cizinců byl také přijat a je uplatňován na základě inspirace z EU – v ČR je používán model *občanské integrace*.

Jako příklad zmíním např. Aktualizovanou koncepci integrace cizinců v ČR z roku 2006, která byla vypracována především kvůli členství ČR v EU a z toho vyplývajících povinností a nutnosti zohledňovat a řídit se unijními principy a terminologií. Největší vliv na ni měly **Společné základní principy politiky integrace přistěhovalců EU**. Koncepce migrační politiky SR z roku 2005, což je první materiál,

který se dotýkal oblasti integrace přistěhovalců, byl inspirován Haagským programem. Mnohé principy Koncepce integrace cizinců v SR z roku 2009 stály na *Společných základních principech politiky integrace přistěhovalců EU*, i jiných unijních dokumentech. I nová koncepce Integrační politika SR zdůrazňuje nutnost plnění závazků EU.

Obě země taktéž přijaly model integrační politiky, upřednostňovaný v rámci EU – jedná se o **občanskou integraci**. V případě Slovenska se sice dá hovořit o občanské integraci, neboť tak je to psáno v koncepčních materiálech. Ovšem je třeba vzít v úvahu, že se jednotlivé materiály mírně liší, konkrétně v materiálu Migrační politika s výhledem do roku 2020 lze pozorovat prvky asimilacionismu, zatímco popis použitého modelu v Koncepti integrace cizinců odpovídá popisu modelu občanské integrace, který prosazuje EU. V případě ČR je od roku 2000 a především pak 2006 uplatňován model občanské integrace.

Vliv EU není zřejmý pouze na úrovni přijatých dokumentů, ale i na úrovni jejich realizace. Téměř všechny projekty nevládních organizací i výzkumné projekty výzkumných institucí v obou zkoumaných zemích jsou spolufinancovány z Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí. Fond podporuje projekty, které směřují k realizaci integrační politiky EU. Tyto projekty jsou realizovány především na regionální a lokální úrovni – zejména tedy nevládními organizacemi, které působí v obou zemích.

NNO vznikaly jak v ČR, tak v SR již od 90. let, původně se soustředily na pomoc uprchlíkům. Od momentu vytvoření koncepcí cílených na největší skupiny migrantů, ve kterých vlády obou zemí počítaly se spoluprací s NNO a jejich aktivním zapojením jako realizátorů integrační politiky, se aktivity NNO postupně rozšířily na ekonomické migranty. Jejich aktivity, které jsou realizovány v posledních letech prostřednictvím projektů finančně podporovaných zejména fondy EU, jsou součástí vládních programů a vyplývají z koncepcí.

Nicméně je třeba konstatovat, že **koncepční materiály zemí se přece jen liší**. Mají sice stejnou osnovu a priority, ale jsou v nich zohledňovány domácí podmínky v jednotlivých zemích, situace v daných oblastech, zkušenosti apod. V koncepcích se tak liší jednotlivá opatření, cíle či nástroje, prostřednictvím kterých má být dosaženo cílů. Jako příklad může sloužit např. *oblast vzdělávání* v integrační politice. Aktuální

koncepční materiály obou zemí uvádí v této oblasti několik stejných priorit – pořádání jazykových a socio-kulturních kurzů pro cizince. V současné české Koncepci Společné soužití jsou opatření cílena na rozvoj kurzů ČJ různých úrovní znalosti či profesního zaměření, na místní a časovou dostupnost kurzů apod. Na Slovensku se opatření zaměřují ještě spíše na rozvoj dostupnosti kurzů v regionech, zpřístupnění učebnic jazyka a metodik výuky apod. Opatření ke kurzům socio-kulturní orientace v ČR uvádí, že je potřeba nabízet jak *předodjezdové informace* (získává cizinec prostřednictvím informačních materiálů v zastupitelském úřadu ČR v zemi původu), tak *adaptačně integrační kurzy* jak pro nově přichozí cizince, tak pro cizince s dlouhodobým či trvalým pobytem v ČR. Pokud se jedná o Slovensko, koncept kurzů občansko-kulturní orientace není natolik propracovaný a v aktuální Integrační politice SR se uvádí, že je potřeba vyvinout tyto kurzy, stanovit osnovu a cíl.

Je zde tedy značný rozdíl v doposud dosažených výsledcích v dané oblasti a to na základě délky zkušenosti země, její praxe a doby aplikace doporučení. ČR se integrační politice věnuje již delší dobu, a tudíž už dosáhla vyšších výsledků než Slovensko. S tím částečně souvisí i následující závěry.

V úvodu jsem uvedla **předpoklad, že se v obou zemích liší počet přistěhovalců, což se může odrážet v politické vůli řešit koncepčně integraci přistěhovalců a definovat tak integrační politiku státu.** Na základě provedení analýzy obou zemí musím konstatovat, že zrovna u příkladu Slovenska je tento předpoklad pravdivý.

Pro Českou i Slovenskou republiku byla vyšší imigrace na začátku 90. let novým fenoménem. Do ČR však přijížděl větší proud imigrantů, jednalo se jak o české krajany, žadatele o mezinárodní ochranu, tak i právě ekonomické migranty, jejichž počet stále rostl. S rostoucím počtem přistěhovalců je potřeba věnovat pozornost jejich pobytu v zemi, nastavit podmínky získání pobytu, podmínky přístupu ke službám státu, určit práva a povinnosti cizinců na území dané země a také nastavit si politiku jejich adaptace do společnosti.

V ČR byl počet přistěhovalců značně vyšší, zpočátku tam nebyla politická vůle věnovat se integrační politice, nicméně postupně se řešení jejich integrace přistěhovalců ukázala být nutným. ČR tak v roce 1999 přijala první koncepční materiál – Zásady koncepce integrace cizinců, který se stal základem pro další koncepční materiály. Na

Slovensku kvůli nízkému počtu přistěhovalců nebyla problematika jejich integrace řešena po dlouhou dobu, i přes jejich stoupající počet. Odborníci na migraci tuto skutečnost kritizovali. Až po vstupu země do EU a na základě tlaku Unie byl poprvé přijat dokument, který se jen okrajově zabýval integrací přistěhovalců. První kompletní koncepční materiál byl na Slovensku přijat v roce 2009. Na základě toho bych ráda potvrdila zmíněný předpoklad, neboť je konkrétně na Slovensku aplikovatelný.

Ráda bych se ještě zaměřila a objasnila **význam mezinárodní spolupráce** v oblasti integračních politik. Pro země, které s integrační politikou nemají žádnou či minimální zkušenost, je mezinárodní spolupráce naprosto zásadní. Prostřednictvím navázání spolupráce se zeměmi, které již zkušenosti s použitím určitých modelů integrace mají a mohou tedy referovat o jejich výhodách, nevýhodách apod., se lze inspirovat při vytváření vlastní integrační politiky. Česko i Slovensko se vydalo touto cestou – cestou inspirace ze zahraničí a mezinárodní spolupráce jen s tím rozdílem, že Česko si strategii v integraci stanovilo dříve, a Slovensko později. První výše zmíněný koncepční materiál ČR – *Zásady Koncepce integrace cizinců v ČR* – byl výsledkem spolupráce s Radou Evropy, několika konferencí, seminářů a kulatých stolů. Na základě získaných poznatků byl dokument sepsán a přijat. Koncepce integrace cizinců v ČR, která byla následně přijata v roce 2000 se už však více inspirovala vlivem dokumentů přijatých v EU (program z Tampere), následující dvě koncepce byly taktéž ovlivněny EU. V prvních dvou materiálech je taktéž zřejmý rozdíl v modelech integrační politiky. V případě Slovenska, jak jsem již výše zmínila, měla zásadní vliv EU, neboť koncepce byla přijata v době, kdy byla SR členem Unie.

Spolupráce těchto zemí probíhá i v rámci jiných mezinárodních subjektů. Nejintenzivnější se v případě obou zemí jeví spolupráce v rámci mezivládní organizace *Mezinárodní organizace pro migraci*, která je díky svým dlouholetým zkušenostem a mezinárodnímu rozsahu partnerem vlád obou zemí v otázkách migrace a integrace. Obě země se zapojují do mezinárodních projektů v rámci členství v *Mezinárodním centru pro rozvoj migračních politik* či regionálního uskupení *Visegrádské skupiny*.

Shrňme-li výše zmíněné, na základě analýzy integrační politiky EU, integračních politik České republiky a Slovenska a jejich následné komparace, je zřejmé, že dokumenty se navzájem velmi podobají. Předpisy, přijaté na úrovni EU mají značný vliv na integrační politiky obou zkoumaných zemí.

Summary

The main goal of the thesis was to compare immigrant integration policies of Czech Republic and Slovakia through comparative method and analyze what are their common characteristics and which features differ from each other. Main attention is paid to influence of the European Union on development and form of integration policies of these countries, and to importance of international cooperation of these countries in this policy area.

Thesis tries to confirm the hypothesis that integration policies of both compared countries are affected by regulations and documents adopted at the European Union level. Based on findings of this analysis, I would like to confirm this hypothesis. EU adopts various principles and recommendations in this area, which serve like a guide for Member States in creating their own integration policies. Despite the fact that integration policy is responsibility of state (not of the European Union), impact of the European Union recommendations on both countries is quite large and determines the framework of their policies.

European Union has a coordinating role in integration policies – it ensures cooperation and exchange of information between Member States, negotiations on the new recommendations and principles. EU also financially supports projects of individual countries which are based on the main principles of EU integration policy.

Integration policies of Czech Republic and Slovakia are very similar to each other - especially in fundamental objectives, areas of integration, and the total draft etc. The main reason is that their conceptual materials regulating integration policy are inspired by the EU framework. On the other hand, policies of both countries differ - especially in the specific goals of their policies, the measures and instruments to achieve the goals. Each country has different experience with integration policy - Czech Republic started the conceptual work in area of immigrant integration in 1999, while Slovakia adopted first concept of immigrant integration in 2009. So, Czech Republic has more developed integration policy than Slovakia, and is one step ahead of Slovakia.

International cooperation is crucial for both countries. Through negotiations with other countries or international organizations they can get inspiration to create own integration policy.

Prameny a literatura

Monografie neperiodické:

BARGEROVÁ, Z., DIVINSKÝ, B.: Integrácia migrantov v Slovenskej republike - výzvy a odporúčania pre tvorcov politik. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2008.

BARŠOVÁ, A., BARŠA, P.: Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2005, 308 stran.

CASTLES, S., MILLER, M.: The Age of Migration. Basingstoke: Palgrave Macmillan (4. vydání), 2009, 392 stran.

CASTLES, S., MILLER, M. (1993): The Age of Migration – International Population Movements in the Modern World. New York: The Guilford Press, 2003 - 1. vydání

ČIŽINSKÝ, P., DUNDR, T., HRADEČNÁ, P. a kol.: Cizinecké právo. Praha: Linde Praha, 2012

Český statistický úřad: Cizinci v České republice. 2013

DRBOHLAV, D. a kol.: Migrace a (i)migranti v Česku: Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme? Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2010.

FIALA, P., PITROVÁ, M.: Evropská unie. Brno. Centrum pro studium demokracie a kultury, 2006.

KOUDAR, J.: Visegrádská skupina po vstupu jejích členů do Evropské unie. Diplomová práce. Brno: Masarykova univerzita, 2012.

PEERS, Stewe: EU Justice and Home Affairs Law. Oxford University Press – New York, 2006.

REX, J.: The nature of ethnicity in the project of migration. In: GUIBERNAU, M., REX, M. (eds). The Ethnicity Reader - Nationalism, Multiculturalism and Migration. Cambridge: Polity Press, 1994.

SCHEU, H.Ch., Částek, M. a kol.: Aktuální otázky migrační politiky Evropské unie. 1. vydání. Praha: Vysoká škola právní a správní, 2010.

UHEREK, Z.. Migrace a formy soužití v cílových protorech. In: Hirt, T., Jakoubek, M.: Soudobé spory o multikulturalismus a politiku identit. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005.

SARTORI, G.: Pluralismus, multikulturalismus a přistěhovalci. Dokořán: Praha, 2011.

Monografie periodické:

DRBOHLAV, D.: Hlavní trendy mezinárodní migrace. Demografie, roč. 37, č. 4., 1995.

HELLOVÁ, D. (2010): Multikulturalismus na pozadí sporu liberalizmu a komunitarizmu. Slovenská politologická revue. Číslo 1, ročník X., 2010, s. 114-127. Dostupné na: <http://spr.fsv.ucm.sk/archiv/2010/1/hellova.pdf>

HORÁKOVÁ, M.: Problémy integrace etnických menšin. Sociální politika, č 1., 1997.

Rozhovory:

DLUHOŠOVÁ, H. - Oddělení koncepcí a analýz OAMP MV ČR, rozhovor na téma integrační politika ČR dne 7. 5. 2014

HORVÁTH, Z., ředitel Integrovačního centra Praha, o.p.s., rozhovor o Koncepci hl.m. Prahy pro oblast integrace cizinců dne 6. 5. 2014

BARGEROVÁ, Z. – Liga pro lidské práva, odbornice na integraci migrantů v SR – rozhovor a konzultace o integrační politice SR dne 2. 5. 2014 a 6. 5. 2014

BIRNSTEIN, M. - Odbor bezpečnostnej legislatívy MV SR – rozhovor o prijímaní právnych predpisů v integrační politice SR dne 5. 5. 2014

HLINČÍKOVÁ, M. – Institut pro veřejné otázky - rozhovor o integrační politice SR na lokální úrovni - 4. 5. 2014

Internetové zdroje:

Výzkumné publikace a odborné články:

BACHTÍKOVÁ, I., ULRICHOVÁ, N. (2013). Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu. Slovenská republika 2012. EMN. Dostupné na:
http://www.emn.sk/phocadownload/emn_reports/emn-sk_vyr-sprava-politiky-migr-azyl-sr_2012_sk.pdf.

BARŠOVÁ, A. (2005): Integrace přistěhovalců v Evropě: Od občanské integrace k multikulturalismu a zpět? Dostupné na:
http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/ABarsova_Integrace_pristehovalcu_v_Evrope.pdf

BARŠOVÁ, A. (2003). Dvojí občanství: lidské právo v post-nacionálním světě? Dostupné na: <http://socstudia.fss.muni.cz/dokumenty/080305095641.pdf>. 12.4.2014

BARGEROVÁ, Z., KRIEGLEROVÁ, E., KADLEČÍKOVÁ, J.: Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 1. CVEK. Dostupné na:
www.cvek.sk/uploaded/files/2011_10_integracna_politika_web.pdf

BARGEROVÁ, Z., KRIEGLEROVÁ, E., GAŽOVIČOVÁ, T., KADLEČÍKOVÁ, J.: Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 2. CVEK. Dostupné na:
www.cvek.sk/uploaded/files/integracia_bulletin_2.pdf

BARGEROVÁ, Z., KRIEGLEROVÁ, E., GAŽOVIČOVÁ, T., KADLEČÍKOVÁ, J.: Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 3. CVEK. Dostupné na:
www.cvek.sk/uploaded/files/Bulletin_3.pdf

BARGEROVÁ, Z (2012): Nový zákon o pobyte cudzincov v SR. MigraceOnline. Dostupné na: http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-pobyte-cudzincov-v-sr#_ftnref15

BACHTÍKOVÁ, I., BARGEROVÁ, Z., GULIČOVÁ, M.G (2012): Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike. Bratislava: Národný kontaktný bod Európskej migračnej siete v Slovenskej republike. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_studies/emn-sk_studia_organ_migr_a_azy_l_politiky_sr_sk_v-jul-2012.pdf

ČIŽÍNSKÝ, P.(2013): Nový zákon o získávaní českého štátného občanství: hlavní změny. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-ziskavani-ceskeho-statniho-obcanstvi-bezplatne-poradenstvi-v-poradne-pro-obcanstvi>.

DIVINSKÝ, B. (2007): Vybrané problémy zahraniční migrace na Slovensku v současnosti. MigraceOnline. Dostupné na: www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/vybrane-problemy-zahranicni-migrace-na-slovensku-v-soucasnosti

DIVINSKÝ, B. (2007): Zahraničná migrácia v Slovenskej republike. Vývojové trendy od roku 2000. Dostupné na: www.iz.sk/download-files/sk/iom/sfpa-boris-divinsky-Zahranicna-migracia-v-Slovenskej-republike.pdf

DRBOHLAV, D, UHEREK, Z. (2007): Reflefe migračných teorií. Dostupné na: <http://web.natur.cuni.cz/ksgrrsek/illegal/clanky/Uherek-Teorie.pdf>

HLINČÍKOVÁ, M., CHUDŽÍKOVÁ, A., KRIEGLEROVÁ, E.G, SEKULOVÁ, M. (2014): Migranti v meste – prítomní a (ne)viditeľní. S. 15. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/Migranti_v_meste_WEB.pdf.

MRLIANOVÁ, ULRICHOVÁ, ZOLLEROVÁ (2012): Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu 2011. Dostupné na: www.emn.sk/phocadownload/emn_reports/emn-sk_vyr-sprava-politiky-migr-azyl-sr_2011_sk.pdf

KATERINKOVÁ, M. a kol.: Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2012. SŠÚ. (S.12 - 13). Dostupné na: http://portal.statistics.sk/files/Sekcie/sek_600/Demografia/Migracia/publikacie/zahranicne-stahovanie_f_2012.pdf

KRIEGLOVÁ, E.G., GAŽOVIČOVÁ, T., KADLEČÍKOVÁ, J. (2011): Integrácia migrántov na lokálnej úrovni – Výskumné zistenia a odporúčania. Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultury. S. 19. Dostupné na: www.cvek.sk/uploaded/files/2011%2005%20integracia%20migrantov.pdf.

MASSEY, D. et al. (1993): Theories of International Migration - A Review and Appraisal. Dostupné na: http://cis.uchicago.edu/outreach/summerinstitute/2011/documents/sti2011-parks-theories_of_international_migration.pdf

ROZUMEK, M.: Směrnice EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci - tápání harmonizace migračního práva EU. MigraceOnline. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/smernice-eu-o-jednotnem-postupu-vyrizovani-zadosti-o-jednotne-povoleni-k-pobytu-a-praci-tapani-harmonizace-migracniho-prava>.

UHEREK, Z., ČERNÍK, J (2004) Výzkumné zprávy a studie o integraci cizinců na území České republiky. Dostupné na: http://www.eifzvip.cz/dokumenty/elektronicka_knihovna/vyzkum.pdf

Centrum pro výzkum neziskového sektoru: Efektivita služeb poskytovaných nestátními neziskovými organizacemi v oblasti integrace cizinců. Dostupné na: http://www.mpsv.cz/files/clanky/8461/Efektivnost_sluzeb_NNO_integrace_cizincu.pdf

MigraceOnline.cz. Komparace systémů fungování cizinecké správy a dohledu nad pracovním trhem ve vybraných státech Evropské unie. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2229359>

Migrace online. Podoba zkoušky z českého jazyka pro účely získání trvalého pobytu (2009). Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/podoba-zkousky-z-ceskeho-jazyka-pro-ucely-ziskani-trvaleho-pobytu>

MigraceOnline. Cizinecká legislativa v ČR – několik připomínek ze strany zaměstnavatele. Dostupné na: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/cizinecka-legislativa-v-cr-nekolik-pripominek-ze-strany-zamestnavatele>

MigraceOnline. Připomínky k novele zákona - implementaci směrnice o jednotném povolení. Dostupné na: <http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/pripominky-k-implementaci-smernice-o-jednotnem-povoleni>

Instituce, vládni materiály:

MV SR. Zámerom migračnej politiky Slovenskej republiky je zabezpečiť. Dostupné na: www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky

MV SR. Podporené projekty. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?podporene-projekty-3>

MV SR. Migračný úrad MV SR. Dostupné na: www.minv.sk/?migracny-urad-mv-sr

MV SR. Odbor štátneho občianstva a matrík. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?odbor-vseobecnej-vnutornej-spravy>

MV SR. Štátne občianstvo. Dostupné na: www.minv.sk/?statne-obcianstvo-1.

MV SR. Ministerstvo vnútra chce vytvoriť Imigračný a naturalizačný úrad. Dostupné na: www.minv.sk/?246&sprava=ministerstvo-vnutra-chce-vytvorit-imigracny-a-naturalizacny-urad

Rada vlády SR pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť. Dostupné na: <http://www.radavladylp.gov.sk/>. 24.4.2014.

Štatistický úrad Slovenskej republiky. Cudzinci v SR k 31.12.2012. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=31413>.

ŠÚ SR. Zahraničné sťahovanie a cudzinci v Slovenskej republike v roku 2010. Dostupné na: http://portal.statistics.sk/files/Sekcie/sek_600/Demografia/Migracia/publikacie/zahranicne-stahovanie-cudzinci-slovenskej-republike-roku-2010.pdf.

ŠÚ SR. Cudzinci v SR k 31.12.2012. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=79012>.

ŠÚ SR. Obyvateľstvo v SR a krajoch SR. Vybrané výsledky sčítania obyvateľov, domov a bytov 2011. S. 12. Dostupné na: <http://portal.statistics.sk/files/obyvatelstvo-slovenskej-republike-krajoch-sr.pdf>. 12.4.2014.

Súhrnná správa o plnení opatření vyplývajících z Koncepce integrácie cudzincov v Slovenskej republike za rok 2011. S. 58-63. Dostupné na: www.integration.sk/wp-content/uploads/2012/11/suhrnna_sprava_2011.pdf

Koncepcia integrácie cudzincov v SR. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-36696?prefixFile=m

Koncepcia migračnej politiky v SR. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_1318_166315518.pdf.

Integračná politika SR. S.3. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-162052?prefixFile=m

Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. Dostupné na: <http://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>.

Připomínkové řízení k nové koncepci – Integrační politice SR. Dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-162053?prefixFile=m

Připomínkové řízení k doplnění zákona č. 404/2011 o pobytu cizinců – dostupné na: www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokum-151553?prefixFile=m

Úrad vlády SR. Legislatívna rada vlády SR. Dostupné na: <http://www.vlada.gov.sk/legislativna-rada-vlady-sr/>.

MS SR. Portál právnych predpisů. Dostupné na: <https://lt.justice.gov.sk/default.aspx>.

Vláda.cz. Jednací řád vlády, čl. 1. Dostupné na: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/jednaci-rad-vlady-91200/>

MV ČR. Integrace. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx>

MV ČR. Národní kontaktní body pro integraci (cizinců). Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/o-nas-azyl-a-migrace-spoluprace-v-ramci-evropske-unie.aspx?q=Y2hudW09Mw%3d%3d>

MV ČR. Mezinárodní spolupráce. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-spoluprace-843025.aspx>.

MV ČR. Evropská migrační síť. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/o-nas-azyl-a-migrace-spoluprace-v-ramci-evropske-unie.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>

MV ČR. Zasedání strategického výboru pro migraci, hranice a azyl. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/fotogalerie/scifa.aspx>

MV ČR. Mezinárodní organizace pro migraci slaví 60 let. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/clanek/mezinarodni-organizace-pro-migraci-slavi-60-let.aspx>

MV ČR. Vítejte v České republice. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/vitejte-v-ceske-republice.aspx>.

MV ČR. Informace k novému zákonu o státním občanství ČR. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/clanek/informace-k-novemu-zakonu-o-statnim-obcanstvi-cr.aspx>

MV ČR. Odbor azylové a migrační politiky. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>.

MV ČR. Migrační a azylová politika České republiky. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/clanek/migracni-a-azylova-politika-ceske-republiky-470144.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>.

MV ČR. Změna pracovišť vyřizující pobyt cizinců na území ČR od 1. 1. 2011.
Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-oblasti-vstupu-a-pobytu-cizincu-na-uzemi-cr-od-roku-2011.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d>

MV ČR. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců – nový odvolací orgán.
Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/zmeny-v-oblasti-vstupu-a-pobytu-cizincu-na-uzemi-cr-od-roku-2011.aspx?q=Y2hudW09OA%3D%3D>

Policie.cz. Vyřízení pozvání pro cizince a hlášení pobytu. Dostupné na:
<http://www.policie.cz/clanek/vyrizeni-pozvani-pro-cizince-a-hlaseni-pobytu.aspx>.

MPSV. Vyhlášení dotačního řízení MPSV ČR pro rok 2010 v oblasti podpory integrace cizinců. Dostupné na: <http://www.mpsv.cz/cs/8578>.

SÚIP. Informace z oblasti pracovněprávních vztahů. Dostupné na:
<http://www.suip.cz/oip09/pracovnepravni-vztahy/informace-z-oblasti-pracovnepravnich-vztahu/>.

Statut Výboru pro práva cizinců. Vláda ČR. Výbor pro práva cizinců. Ke stažení zde:
<http://www.vlada.cz/cz/ppov/rlp/vybory/pro-prava-cizincu/uvod-55935/>.

Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2011.

Zakonyprolidi.cz. Předpis č. 186/2013 Sb. - Zákon o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky). Dostupné na:
<http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2013-186>.

KEPKA, J. – OAMP MV ČR. CPIC. Elektronický sborník z regionálních konferencí 2010. Dostupné na:
http://www.integracnicentra.cz/KeStazeni/Vystupy/CPIC_sbornik%202010.pdf

MPSV. O Úřadu práce České republiky. Dostupné na: <http://portal.mpsv.cz/upcr/oup>;

MPSV. Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Brně - Zaměstnávání cizinců na pracovní povolení. Dostupné na:
https://portal.mpsv.cz/upcr/kp/jhm/zamestnavani_cizincu.

Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky. Dostupné na:
http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70

Koncepce integrace cizinců v roce 2005 a její další rozvoj. S. 6. Dostupné na:
http://www.meta-os.cz/pic/doc/Koncepce_integrace_cizincu.pdf

Koncepce integrace cizinců a situace v jednotlivých oblastech (2007). Dostupné na:
http://www.eifzvip.cz/dokumenty/elektronicka_knihovna/integrace.pdf

Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2014.

MV ČR. Nabývání státního občanství České republiky určením otcovství. Dostupné na: <http://www.mvcr.cz/clanek/nabyvani-statniho-obcanstvi-ceske-republiky-urcenim-otcovstvi.aspx>;

ČSÚ. Cizinci podle typu pobytu a pohlaví - 25 nejčastějších státních občanství - k 31. 12. 2013. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/\\$File/c01t03.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458BF4/$File/c01t03.pdf).

ČSÚ. Cizinci podle kraje, okresu a typu pobytu - k 31. 12. 2013. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458B01/\\$File/c01t02.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/7D00458B01/$File/c01t02.pdf).

ČSÚ. Cizinci: Počet cizinců. Dostupné na: www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/ciz_pocet_cizincu.

ČSÚ. Cizinci v ČR - základní údaje v jednotlivých čtvrtletích, resp. pololetích; 2004/06 - 2013/12. Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/06003A9487/\\$File/c01r02.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/06003A9487/$File/c01r02.pdf) .

ČSÚ. Vývoj počtu cizinců s povolením k pobytu v ČR - 1999-2011 (stav k 31.12.). Dostupné na: [http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/420043AF55/\\$File/c01r01.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/420043AF55/$File/c01r01.pdf).

ČSÚ. Vývoj počtu cizinců v ČR – čtvrtletní, resp. pololetní údaje – 2004/02–2013/12. Dostupné na: <http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/tab/06003AB25B>.

Praha 1. Žádost o udělení státního občanství České republiky. Dostupné na: <http://www.praha1.cz/cps/odbory-a-oddeleni-zadost-o-udeleni-statniho-obcanstvi-cr.html?show=full>.

Europa.eu. Společné základních principy politiky integrace přistěhovalců. Dostupné na: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf#zoom=100

Council of Europe. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level. Dostupné na: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=144&CM=1&DF=&CL=ENG>

Konsolidované znění smlouvy o fungování Evropské unie. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:cs:PDF>

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:CS:HTML>.

Směrnice Rady o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:CS:PDF>

Eurostat. European social statistics pocketbook Dostupné na: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-17072013-BP/EN/3-17072013-BP-EN.PDF.

Europa.eu. Program z Tampere. http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#a

Europa.eu. Stockholmský program. Dostupné na: http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/jl0034_cs.htm

Europa.eu. Commission Staff Working Paper - EU initiatives supporting the integration of third-country nationals. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/2011_commission_staff_working_paper_on_integration.pdf#zoom=100

Ec.europa.eu – Integration. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/immigration/integration/index_en.htm

Europa.eu. First Annual Report on Migration and Integration 2004 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0508:FIN:EN:PDF>);

Europa.eu. Second Annual Report on Migration and Integration 2006 (<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2011526%202006%20INIT>);

Europa.eu. Third Annual Report on Migration and Integration 2007 (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0512:FIN:EN:PDF>).
16.2.2014

Council of European Union 14615/04. Dostupné na:
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf#zoom=100

Cizinci.cz. Závěry rady a zástupců vlád členských států k přijetí Společných základních principů politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii. Dostupné na:
<http://www.cizinci.cz/files/clanky/299/principy.pdf>

Europa.eu. A Common Agenda for Integration - Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_988_232042490.pdf#zoom=100

Europa.eu. Europe 2020. Dostupné na: http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

Europa.eu. European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals. Dostupné na: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/doc_centre/immigration/docs/agenda/1_en_act_part1_v10.pdf#zoom=100

Europa.eu. EU Actions to make integration work. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm. 20.2.2014

Europa.eu. The European Integration Forum. Dostupné na:
<http://ec.europa.eu/ewsi/en/policy/legal.cfm>

Europa.eu. European Web Site on Integration. Dostupné na:
<http://ec.europa.eu/ewsi/en/index.cfm>

Příručka o Integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. První vydání. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/doc1_1212_973507487.pdf . 14.3.2014

Příručka o Integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Druhé vydání. Dostupné na:
http://www.cizinci.cz/files/clanky/674/Prirucka_o_integraci_druhe_vydani.pdf
14.3.2014

Europa.eu. Funding home affairs beyond 2013. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/funding-home-affairs-beyond-2013/index_en.htm.

Europa.eu. Fond pro integraci. Dostupné na:
europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/114572_cs.htm. 12.2.2014

Europa.eu. Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí 2007 – 2013 - Česká republika. Dostupné na:
ec.europa.eu/ceskarepublika/press/press_releases/08081646_cs.htm. 12.2.2014

Euroskop.cz. Audit evropské integrační politiky. Dostupné na:
<https://www.euroskop.cz/9047/22279/clanek/audit-evropske-integracni-politiky/>

Ec.europa.eu. EU actions to make integration work. Dostupné na:
http://ec.europa.eu/ewsi/en/EU_actions_integration.cfm. 13.2.2014

Ostatní internetové zdroje:

Konsorcium-nno.cz. Upozornění na nečinnost správního orgánu: pobočky Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR nedodržují lhůty u žádostí o povolení k pobytu.

Dostupné na: http://www.konsorcium-nno.cz/dokumenty/necinnost_oamp_201210290836354.pdf.

PF JCU. Etnocentrismus, xenofobie a modely soužití odlišných skupin. Dostupné na:
<http://www.pf.jcu.cz/stru/katedry/pgps/ikvz/podkapitoly/b01obecnatemata/09.pdf>

Epravo. Dostupné na: <http://www.epravo.sk/top/clanky/udalosti-uplynuleho-tyzdna-1444.html>;

Teraz: Dostupné na: <http://www.teraz.sk/eurovolby-2014/vlada-program-fico/72054-clanok.html>;

Hlavnespravy. Dostupné na: <http://www.hlavnespravy.sk/vlada-integracna-politika-sr-ma-zlepsit-zaclenenie-cudzincov-do-spolocnosti/210462/>.

HRL. Poradňa pre pobyt a občianstvo. Dostupné na: www.hrl.sk/projekty/pravna-poradna-pre-pobyt-obcianstvo-4.

HRL. Fostering political participation and policy involvement of immigrants in 9 Central and Eastern EU countries. Dostupné na: <http://www.hrl.sk/projekty/fostering-political-participation-and-policy-involvement-immigrants-9-central-and-eastern>

HRL. Dostupné na: www.hrl.sk/projekty/forum-integracie-platforma-pre-otvoreny-dialog-o-migracii-integracii-cudzincov

HRL. Dostupné na: www.hrl.sk/projekty/projekt-migration-centre

Charita.sk. Dostupné na: www.charita.sk/stranky/pomoc-utecencom

V4 Revue. Festival [fjúžn]. Dostupné na: <http://visegradrevue.eu/?p=1469>

Festivval Fjuzn. Dostupné na: www.fjuzn.sk/

Slovo 21. Příští zastávka – předodjezdový balíček pro cizince ze třetích zemí migrujících do ČR. Dostupné na: <http://www.slovo21.cz/index.php/projekty-cizinci/vsechny-projekty-pro-cizince/314-pristi-zastavka-predodjezdovy-balicek-pro-cizince-ze-tretich-zemi-migrujicich-do-cr>.

Slovo 21. Jak na to. Dostupné na: <http://www.slovo21.cz/index.php/projekty-cizinci/vsechny-projekty-pro-cizince/313-jak-na-to-instrukcni-film>

PPO. Pařížská předměstí varují. Dostupné na: <http://cizinci.poradna-prava.cz/>

PPI. Dostupné na: <http://p-p-i.cz/>.

InBáze. Dostupné na: <http://www.inbaze.cz/>

Organizace pro pomoc uprchlíkům. Dostupné na: <http://www.opu.cz/>

La Strada. Dostupné na: <http://www.strada.cz/en/>

Eastmig. Dostupné na: <http://www.eastmig.mtafki.hu/index.html>

European Migration Network SK. Dostupné na: <http://www.emn.sk/sk/>.

EMN. Národný kontaktný bod. Dostupné na: www.emn.sk/sk/narodny-kontaktny-bod-sr.html

MIPEX III. Slovakia. Dostupné na: www.mipex.eu/slovakia

Migračné informačné centrum IOM. Dostupné na: <http://mic.iom.sk/sk.html>.

MIC IOM. Zmeny o pobyte a zamestnávaní cudzincov na Slovensku. Dostupné na: <http://mic.iom.sk/sk.html>.

MIC IOM. Poradenský deň pre cudzincov. Dostupné na: www.iom.sk/sk/o-nas/tlacove-spravy/116-one-stop-shop-january-ba-2013

MIC IOM. Doklady k žiadosti o udelenie štátneho občianstva SR. Dostupné na: mic.iom.sk/sk/obcianstvo/udelenie-obcianstva/32-doklady-ziadost-o-obcianstvo-slovenska.html.

Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe. Třetí vydání. Dostupné na: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_12892_316640580.pdf

IOM. Key migration terms. Dostupné na: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-migration/key-migration-terms-1.html#Migrant>

IOM.int. Migrant Integration. Dostupné na: <http://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/what-we-do/migrant-integration.html>

IOM. Posilňenie interkultúrnych zručností a regionálnej spolupráce odborníkov pracujúcich s migrantmi IV. Dostupné na: www.iom.sk/sk/aktivity/integracia-migrantov/vzdelavanie-odbornikov-pracujucich-s-migrantmi.

Migrant Policy Group. Dostupné na: www.migpolgroup.com/about-us/

Visegrad Group. About the Visegrad Group. Dostupné na: www.visegradgroup.eu/about

Visegrad Group. Aims and Structure. Dostupné na: <http://www.visegradgroup.eu/about/aims-and-structure>

Migrationtothecentre. Dostupné na: <http://migrationtothecentre.migraceonline.cz/en/home>.

MigraceOnline. Migration to the centre. Dostupné na: <http://migrationtothecentre.migraceonline.cz/en/public-debate-study-of-international-students-in-slovakia>

Migration4media. Konferencie Migrace a (ne)rovnosť ve strední Evropě. Dostupné na: migration4media.net/2014/01/17/konferencie-migrace-a-nerovnost-ve-stredni-evrope/;

Konferencie: Migration and (In)Equality in Central Europe in Comparison; Zuzana Bargerová: Human Rights League (www.hrl.sk/projekty/forum-integracie-platforma-pre-otvoreny-dialog-o-migracii-integracii-cudzincov)

MigraceOnline. Call for papers: Beyond Borders: Migration and (In)Equality in Central Europe in Comparison. Dostupné na: www.migrationonline.cz/en/e-library/beyond-borders-migration-and-in-equality-in-central-europe-in-comparison.

MigraceOnline. Nikde není oběd zadarmo. Sartoriho úvahy o multikulturalismu (recenze). Dostupné na: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/nikde-neni-obed-zadarmo-sartoriho-uvahy-o-multikulturalismu-recenze>

Intenda.sk. Nadácia Intenda začala s realizáciou mediálnych multikultúrnych dielní pre deti. Dostupné na: www.intenda.sk/projekty/nadacia-intenda-zacala-s-realizaciou-medialnych-multikulturalnych-dielni-pre-deti

IOM. Činnosť Európskej migračnej siete (EMN) a jej hlavné aktivity v SR v roku 2014. Dostupné na: <http://www.iom.sk/sk/aktivity/europska-migracna-siet/hlavne-aktivity-a-cinnost-emn-v-roku-2014>.

IOM ČR. Dostupné na: <http://www.iom.cz/>.

ICMPD. Member States. Dostupné na: www.icmpd.org/Member-States.1575.0.html.

ICMPD. History. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/History.1686.0.html>

ICPMD. Ongoing Research. Dostupé na: <http://www.icmpd.org/Ongoing-Research.2015.0.html>.

ICPMD. Completed Research. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/Completed-Research.2016.0.html>.

ICMPD. Prague Process. Dostupné na: <http://www.icmpd.org/Prague-Process.1557.0.html>

Global Migration Group. IOM. Dostupné na:
<http://www.globalmigrationgroup.org/gmg-members> .

IOM. Members and Observers. Dostupné na:
<https://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home/about-iom-1/members-and-observers.html>

SIMI. O nás. Dostupné na: <http://www.migrace.com/cs/organizace/o-nas>.

SIMI. Projekty. Dostupné na: <http://www.migrace.com/cs/delame/projekty>.

MKC. Dostupné na: <http://www.mkc.cz/cz/uvod.html>

Integrační centrum Praha. O nás. Dostupné na: <http://www.icpraha.com/o-nas/?lang=cz>.

MHMP. Praha podepíše s Ministerstvem vnitra dotační smlouvu na projekt Integračního centra. Dostupné na:
http://www.praha.eu/jnp/cz/home/magistrat/tiskovy_servis/tiskove_zpravy/praha_podepise_s_ministerstvem_vnitra.html.

ICP. Poradní platforma. Dostupné na: <http://www.icpraha.com/poradni-platforma/?lang=cz>.

Stanford Encyclopedia of Philosophy. Multiculturalism. Dostupné na:
<http://plato.stanford.edu/entries/multiculturalism/>.

Český rozhlas. V Praze žije přes 160 tisíc cizinců. Magistrát jim chce pomoci s integrací. Dostupné na: http://www.rozhlas.cz/regina/denik/_zprava/v-praze-zije-pres-160-tisic-cizincu-magistrat-jim-chce-pomoci-s-integraci--1283357.

EU2009.cz. Integrace cizinců v České republice. Dostupné na:
<http://www.mezikulturnidialog.cz/res/data/011/001323.pdf>

OSCE. From Immigration to Integration: Local Solutions to a Global Challenge.
Dostupné na:
<http://www.oecd.org/cfe/leed/fromimmigrationtointegrationlocalsolutionstoaglobalchallenge.htm>.

CPIC. Informace o projektech. Dostupné na:
<http://www.integracnicentra.cz/Onas/InformaceOProjektech.aspx#>.

VÚPSV. Projekt. <http://www.vupsv.cz/index.php?p=projects&site=default&id=221>.