

UNIVERZITA KARLOVA

HUSITSKÁ TEOLOGICKÁ FAKULTA

Systémový přístup integrace nezletilých cizinců s přihlédnutím k aktuální politické situaci v Evropě

A systematic approach to the integration of minor foreigners, taking into account the current political situation in Europe

Diplomová práce

Vedoucí práce:

MA Dana Cooke, Ph.D.

Autor:

Bc. Monika Wimerová

Praha 2024

Poděkování

Tímto bych chtěla poděkovat MA Daně Cooke, Ph.D. za vedení mé diplomové práce.

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou prací „Systémový přístup integrace nezletilých cizinců s přihlédnutím k aktuální politické situaci v Evropě“ vypracovala samostatně. Dále prohlašuji, že všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu

V Praze dne 4. 5. 2024

Bc. Monika Wimerová

Anotace

Práce se zabývá vývojem systémového řešení integrace nezletilých bez doprovodu v kontextu aktuálních změn v Evropě. Hlavním cílem je zanalyzovat legislativní změny týkající se migrace, a úžeji pak NBD, v souvislosti s migračními vlnami, které můžeme orámovat lety 2015 až 2022. Komparací legislativních změn a jejich dopadů do praxe se pokouším vyvodit ty systémové oblasti, které by bylo vhodné upravit podle aktuálních potřeb všech příchozích NBD i českého státu. Teoretickou část doplňuje v empirické části kvalitativní výzkum. Nosným prvkem tohoto výzkumu je kazuistické šetření, které má upozornit na dopady systémového přístupu k integraci NBD na konkrétní jedince. Na základě analýzy teoretických poznatků i empirického zkoumání se autorka pokouší navrhnout možné změny v systémovém přístupu k NBD.

Klíčová slova: nezletilý bez doprovodu, Zařízení pro děti-cizince, migrační krize, uprchlík, integrace, legislativní změny

Annotation

The work deals with the development of a system solution for the integration of unaccompanied minors in the context of current changes in Europe. The main goal is to analyze legislative changes related to migration and more narrowly NBD in connection with migration waves, which we can frame between the years 2015 and 2022. By comparing legislative changes and their impact in practice, I try to deduce those system areas that would be appropriate to adjust according to current needs of all incoming NBDs and the Czech State. The theoretical part is complemented by qualitative research in the empirical part. The supporting element of this research is a case study, which is intended to draw attention to the effects of a systemic approach to the integration of NBD on specific individuals. Based on the analysis of theoretical knowledge and empirical research, the author tries to propose possible changes in the systemic approach to NBD.

Key words: unaccompanied minor, Facility for foreign children, migration crisis, refugee, integration, legislative changes

Obsah

1	Úvod.....	1
2	Cíl práce.....	2
3	Terminologie.....	4
4	Statistika.....	6
4.1	Vývoj migrace v ČR do roku 2022.....	6
4.2	Situace po roce 2022.....	7
5	Integrace.....	12
6	Legislativa týkající se integrace NBD a její vývoj.....	15
6.1	Oblast školství.....	18
6.1.1	Legislativa platná před rokem 2022.....	18
6.1.2	Legislativní změny spojené s migrační vlnou způsobenou válkou na Ukrajině – Lex Ukrajina I - IV.....	26
6.2	Sociální oblast.....	31
6.2.1	Legislativní úprava do roku 2022.....	31
6.2.2	Legislativní změny spojené s migrační vlnou způsobenou válkou na Ukrajině – Lex Ukrajina I–IV.....	35
6.3	Oblast migrace.....	37
6.3.1	Legislativa platná do roku 2022.....	37
6.3.2	Legislativní změny spojené s migrační vlnou způsobenou válkou na Ukrajině – Lex Ukrajina I–IV.....	41
7	Empirická část.....	46
7.1	Metodologie.....	46
7.2	Jednotlivé kazuistiky.....	49
7.2.1	Respondent č. 1.....	49
7.2.2	Respondent č. 2.....	54
7.2.3	Respondent č. 3.....	59
7.3	Rozbor a interpretace výsledků empirického šetření.....	63

8	Diskuse.....	66
8.1	Navržené změny v systémové péči o NBD	66
9	Závěr	71
10	Použité zdroje	72
11	Seznam příloh	75

Seznam zkratk

MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MVČR	Ministerstvo vnitra České republiky
NBD	Nezletilí bez doprovodu
NNO	Nestátní neziskové organizace
OPU	Organizace pro pomoc uprchlíkům
SUZ	Správa uprchlických zařízení
UNHCR	Úřad Vysokého komisaře Organizace spojených národů pro uprchlíky
ZDC	Zařízení pro děti – cizince

1 Úvod

Česká republika má s migrací historickou zkušenost. A to jak na straně země, jejíž obyvatelé museli prchat před válečnými zvěrstvy, tak na straně země, která migranty prchající z válečných zón přijímá. Dobu, kdy prchali čeští občané před druhou světovou válkou nebo po obsazení ČSR Ruskem není třeba zvlášť připomínat. Naopak, v relativně nedávné historii si můžeme vzpomenout na přijetí mnoha tisíc uprchlíků z Balkánu, ať už se jednalo o řecké uprchlíky, nebo o uprchlíky před konfliktem v bývalé Jugoslávii.

V této souvislosti nyní řešíme nejčastěji přijímání uprchlíků, kteří prchají před válečným konfliktem z Ukrajiny. V České republice ale nacházejí útočiště i migranti ze vzdálenějších oblastí světa, o nichž česká společnost příliš neví, nebo jejich osudy nejsou přímo spojovány s únikem před hrozbou války a nebezpečím s ní spojeným. Tito migranti přicházejí průběžně, bez většího zájmu médií i obyvatel ČR. O nich pojednává tato diplomová práce stejně jako o uprchlících z Ukrajiny, protože hrozba, před kterou se snaží zachránit je stejně děsivá, ať už se odehrává v Evropě nebo na pro nás vzdáleném Středním východě.

Mezi těmi, kdo do České republiky dlouhodobě přichází, je také malá skupina dětí a mladistvých, kteří se na našem území ocitli bez rodičů nebo jiných členů rodiny. Pro takové migranty se užívá termín “nezletilí bez doprovodu”, dále také pouze NBD. Ti se nařízením soudu dostávají do péče Zařízení pro děti-cizince, dále také jen ZDC nebo Zařízení. V tomto Zařízení jsou připravováni na vstup do samostatného života v České republice, je jim poskytována podpora pro co nejlepší integraci. Má zkušenost s prací v ZDC je pro mě inspirací pro napsání této diplomové práce.

2 Cíl práce

Diplomová práce se zabývá systémovou integrací nezletilých migrantů bez doprovodu. Je úzce zaměřená na nezletilé bez doprovodu přicházející ze zemí, ve kterých probíhá ozbrojený konflikt. Ačkoliv ne pro všechny můžeme použít legislativně upravený pojem uprchlík. Již z tohoto je patrné, že je systémový přístup významně ovlivněn legislativními procesy, které rozhodují mimo jiné o postavení konkrétních osob nebo o tom, zda je jejich země původu bezpečná. Proto se primárně zaměřím na rešerši legislativních předpisů. Ty jsou hlavním ukazatelem systémového přístupu k otázce migrace obecně, úžeji pak pokrývají a definují širokou oblast sociálních situací, ve kterých se NBD mohou ocitnout. Celá práce je pojata jako teoretická, zaměřená na studium a komparaci relevantní legislativy. Teoretická část je doplněna několika kazuistikami, které nejen dokreslují širší sociokulturní a geopolitické souvislosti integrace NBD, ale také pomáhají zmapovat možná úskalí systémového přístupu v praktickém životě těch, kterých se jeho dopady týkají.

Hlavním cílem diplomové práce je popsat systémové podmínky integrace nezletilých migrantů bez doprovodu a poukázat na systémové překážky a jejich změny v kontextu společenských změn poslední necelé dekády, resp. na pozadí jednotlivých migračních vln.

Druhým cílem je zjistit jaká omezení a překážky by bylo vhodné upravit, resp. stanovit přijatelný poměr nastavených podmínek, možností a omezení v rámci systémové péče o NBD tak, aby byl vnímán jako přijatelný pro samotné NBD.

Nakonec se pomocí kritického rozboru a interpretace teoretických i empirických poznatků pokusím nastínit možnosti úpravy systémového řešení vymezených problematických okruhů integrace nezletilých cizinců bez doprovodu. A to především z pohledu jazyka, možností vzdělávání a bezpečného ubytování.

V úvodu vymezím základní terminologii související s problematikou migrace. Navazující kapitola popisuje statistický vývoj migrace v ČR. Krátce se zmíním o procesu integrace cizinců v ČR. Hlavní zaměření celé práce je zpracováno v další kapitole teoretické části, ve které provedu rešerši legislativních změn ve vymezeném časovém období a stanovím jejich předpokládaný dopad na proces integrace nezletilých cizinců bez doprovodu ze třetích zemí, resp. NBD přicházejících před rokem 2022 a po něm. Jedná se o komparativní analýzu legislativy spojené s ukrajinskou migrační krizí a legislativy obecně upravující přijímání cizinců v ČR přijatou před rokem 2022. Tato analýza a její následné zpracování je založené na studiu dokumentů státních i nestátních organizací pracujících s migranty a polostrukturovaných rozhovorů s pracovníky Zařízení pro děti-cizince.

V doplňující empirické části se pokusím na základě kazuistického šetření popsat hlavní problematické okruhy tak, jak je vnímají samotní migranti. Jak oni sami vnímají možnosti a podmínky nastavené v době jejich příchodu, a zda vnímají rozdíly mezi jednotlivými etapami.

3 Terminologie

Základní terminologie je důležitá pro pochopení celého textu. Níže uvádím definice pojmů, které ve své práci užívám tak, jak je definuje Amnesty International.

Migrant

“OSN definuje jako migranty ty osoby, které pobývají mimo zemi svého původu déle než jeden rok. Nezhledňuje přitom důvody, kvůli kterým došlo k odchodu ze země. Z tohoto úhlu pohledu nejsou za migranty považováni turisti nebo například osoby na pracovních cestách. Termín migrant je nicméně běžně užíván i pro sezónní pracovní migranty.”

Uprchlík

“Podle dvou základních dokumentů mezinárodního práva – Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 a Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967 – je uprchlík osoba, která "se nachází mimo svou vlast a má oprávněné obavy před pronásledováním z důvodů rasových, náboženských, národnostních nebo z důvodů příslušnosti k určitým společenským vrstvám nebo i zastávání určitých politických názorů, je neschopna přijmout, nebo vzhledem ke shora uvedeným obavám, odmítá ochranu své vlasti...". Jednoduše řečeno je tedy uprchlík člověk, který utíká ze své země, protože má strach z pronásledování nebo se cítí ohrožen na životě. Pokud je člověk uprchlíkem, měla by mu být automaticky zajištěna základní práva a mělo by být především vyloučeno jeho navrácení do země, kde mu hrozí nebezpečí (tzv. princip non-refoulement = nevydání).

Definice uprchlíka v Úmluvě byla vytvořena především s ohledem na události za druhé světové války a ošetřovala situaci válečných a poválečných uprchlíků na území Evropy. Dodatečný Protokol sepsaný o šestnáct let později upustil od geografického a časového omezení definice uprchlíka a umožnil tak univerzálnější platnost Úmluvy.”

Mezinárodní ochrana

“Každý, kdo je v zemi původu pronásledován, může po příchodu do České republiky požádat o mezinárodní ochranu, která je udělena buď formou azylu, nebo doplňkové ochrany. Během řízení o udělení mezinárodní ochrany ministerstvo vnitra zkoumá, zda byl žadatel v zemi původu pronásledován z důvodu:

- uplatňování politických práv a svobod*
- rasy*
- pohlaví*

- náboženství
- národnostní příslušnosti k určité sociální skupině
- zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.”

Azyl

“Tomu, kdo prokáže, že byl ve své zemi pronásledován z níže uvedených důvodů, bude v České republice udělen azyl. Důvody k udělení azylu jsou: pronásledování za uplatňování politických práv a svobod z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě, že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.

Dalším důvodem udělení mezinárodní ochrany je sloučení s rodinným příslušníkem (manželem, nezletilým dítětem nebo v případě nezletilého dítěte s rodičem), kterému již byl azyl udělen.

Posledním důvodem k udělení azylu jsou takzvané humanitární důvody. Na humanitární azyl není právní nárok a je čistě na uvážení ministerstva vnitra, komu jej udělí a z jakých důvodů.”

Doplňková ochrana

“U koho ministerstvo nezjistí v dostatečné míře azylové důvody, ale žadatel prokáže, že by mu v případě návratu do vlasti hrozilo nebezpečí uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání nebo kdyby se návratem do vlasti ocitl ve vážném ohrožení života nebo lidské důstojnosti v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu nebo pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, může mu být udělena doplňková ochrana.

Ta může být rovněž udělena z důvodu sloučení s rodinným příslušníkem (manželem, nezletilým dítětem nebo v případě nezletilého dítěte s rodičem), kterému již byla doplňková ochrana udělena.

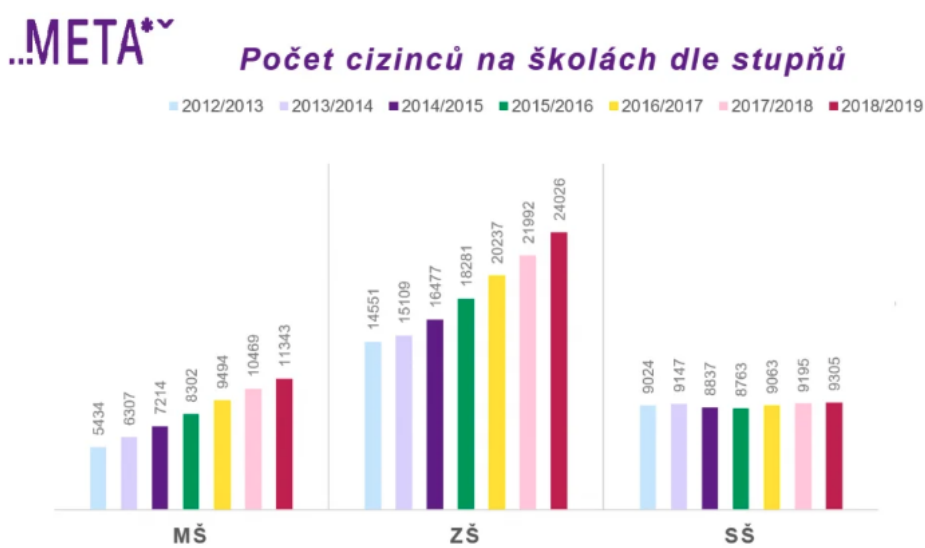
Doplňková ochrana je na rozdíl od azylu udělována na dobu určitou (většinou 1 rok) a po této době je přezkoumáváno, zda trvají důvody, pro které byla udělena. V případě, že důvody netrvají, končí platnost mezinárodní ochrany a daná osoba se musí vrátit zpět” (Amnesty international).

4 Statistika

4.1 Vývoj migrace v ČR do roku 2022

V České republice se počet cizinců dynamicky vyvíjí již řadu let. Příchozí migranti jsou převážně lidé hledající zaměstnání, většinu z nich tvoří ekonomičtí migranti ze zemí východní Evropy, ale také Dálného východu. Početnou skupinu tvoří také občané EU, kteří zde pracují a jejichž rodiny s nimi v ČR pobývají. Počty osob v této skupině konstantně stoupají. Počty žadatelů o nějakou formu mezinárodní ochrany a tzv. nelegálních migrantů jsou více závislé na aktuální geopolitické situaci. Dlouhodobě můžeme pozorovat navýšení v případech velkých ozbrojených konfliktů nebo humanitárních krizí.

Vývoj počtu žáků-cizinců na jednotlivých stupních škol v letech 2012-2019



V roce 2017 přišlo 41, v roce 2018 37 NBD, z nichž zhruba třetina až polovina v krátké době utekla, pouze malá část dětí byla pod 15 let.

V letech 2020 a 2021 se zvýšil počet příchozích s některou ze státních příslušností zemí jako je Afghánistán, kde se průběžně zhoršovala bezpečnostní situace, jejímž vyvrcholením bylo převzetí moci Tálibánem. Dalšími, řekněme netradičními zeměmi původu byly země severní Afriky, převážně Maroko, ale i Tunisko nebo Jemen. Maroko a Tunisko jsou země bezpečné, ale prožívají obrovský ekonomický propad, mladí lidé jsou bez práce a velká část z nich se snaží vylepšit své startovní podmínky i podmínky svých rodin právě odchodem do Evropy. Jemen se dlouhodobě potýká s agresivní občanskou válkou, hladomorem a ekonomickým propadem, takže je spíš překvapující, že migrace z této

země není naopak vyšší. Ze všech zmíněných zemí přišli také nezletilí bez doprovodu, kteří byli umístěni do ZDC. Přesná data je možné srovnat v tabulce níže v kapitole týkající se roku 2022.

Zajímavé jsou také statistické údaje MŠMT, které ilustrují potřebu širší podpory dětí-cizinců bez ohledu na to, kdy a za jakých podmínek do ČR přišly. Již v roce 2020/2021 bylo v českých školách a školách nejvíce dětí s migrantským pozadím z Ukrajiny, vždy následované dětmi vietnamské národnosti a Slováky. Tyto dvě národnosti se v rámci systému střídají na pomyslné druhé a třetí příčce. Celkové počty dětí studujících v českém vzdělávacím systému v té době dosahovaly téměř 12 tisíc v MŠ, necelých 30 tisíc na ZŠ a cca 10 tisíc žáků na středních školách. Téměř 30 % těchto cizinců tvořily děti ukrajinské národnosti, ale tyto děti byly přijaty a vzdělávány podle zákonů platných pro všechny příchozí cizince bez výjimky. Vzhledem k tomu, že školské statistiky neumí rozlišovat přímo děti s OMJ, orientujeme se podle speciálně pedagogických potřeb. Podle statistické ročenky MŠMT (2022) čerpá podporu, protože jejich *“speciální vzdělávací potřeby vyplývají zejména z odlišného kulturního prostředí v rodině žáka, malé znalosti kultury české společnosti, omezené znalosti vyučovacího jazyka vč. užívání jiného než vyučovacího jazyka v rodině žáka celkem 3 459 dětí”*. Dalšíh 2375 dětí pak bylo identifikováno jako děti, jejichž speciální vzdělávací potřeby vyplývají z kombinace více faktorů.

4.2 Situace po roce 2022

V evropském kontextu jsou nejčastějšími migranty občané Sýrie a Afghánistánu, dále pak Turecka a zemí severní Afriky, jako je Tunisko, Maroko nebo Egypt. Z prvních dvou jmenovaných zemí stoupá také počet nezletilých bez doprovodu (celkově o 56,8 %, Afghánistán o 46 %, Sýrie o 22 %), ale stoupá i počet příchozích NBD ze zmiňované severní Afriky.

Podobné schéma se propisuje také do počtu příchozích do ČR, včetně situace týkající se nezletilých bez doprovodu. Pokračující občanská válka v Sýrii a s ní spojená humanitární krize a převzetí moci Tálibánem v Afghánistánu v roce 2021 a zapříčinily nárůst počtu nových žadatelů o mezinárodní ochranu i ilegálních migrantů. Ačkoliv data týkající se pouze NBD ukazují mírný pokles nezletilých příchozích právě z Afghánistánu nebo v poslední době časté země původu Maroka. Opakované zásahy českých policistů v příhraničních oblastech vůči převaděčům přivedly značnou část nezletilých bez doprovodu nejen do péče ZDC, ale vzhledem ke geografickému rozložení zachycených skupin migrantů byla v tomto

roce již velká část NBD umístována také do dalších zařízení k tomu určených. Jednalo se převážně o zařízení ve Višňovém na Moravě a Pšově v severních Čechách. Častějšímu umístování NBD do ostatních zařízení ústavní výchovy (v této problematice vždy pod metodickým vedením ZDC) nahrávalo také naplnění kapacity samotného ZDC v Praze.

Zde je však nutné opět upozornit na fakt, že ani celkové počty pro ČR, natož pak počty NBD, nejsou nijak velké a v porovnání s aktuálním přílivem uprchlíků z Ukrajiny jsou v podstatě zanedbatelné.

V roce 2022 bylo podle statistik zaznamenáno 281 nezletilých bez doprovodu, kteří se ocitli na území ČR. Meziroční nárůst je tedy přibližně 20%, nicméně v absolutních hodnotách se jedná o pouhých 44 osob. Celkem 237 mužů a 44 žen, zde také spatřujeme zvyšující se tendenci, a to nejen vlivem příchodu ukrajinských uprchlíků, ale zaznamenáváme zvyšující se příchodů nezletilých dívek i z jiných zemí původu. Meziročně o 15 %.

NBD pocházejících z Ukrajiny bylo registrováno 147, zatímco v předchozím roce pouze 2. Pokud bychom tyto hodnoty přepočítali na procentuální nárůst, pak by se jednalo o růst o 7 250 %. V roce 2022 byla obsazenost samotného Zařízení pro děti-cizince v Praze dětmi a mladistvými z Ukrajiny téměř sto procentní. Nezletilí z jiných zemí původu byli přijímáni také, ale jejich počet se rapidně snížil. Velká část NBD z jiných zemí původu, než je Ukrajina, byli častěji umístováni do dalších zřízených oddělení v rámci dříve zmíněných zařízení ústavní výchovy.

Počty příchozích NBD v letech 2021 a 2022

Státní příslušnost	NBD v roce 2021	NBD v roce 2022	Meziroční změna v %	Absolutní číslo
Ukrajina	2	147	7250	145
Sýrie	14	72	414,3	58
Afghánistán	199	46	-76,9	-153
Egypt	0	5	-100	-5
Irák	2	2	0	0
Turecko	3	2	-33,3	-1
Jemen	0	1	100	1
Libanon	0	1	100	1
Libye	1	1	0	0
Maroko	8	1	-87,5	-7
Moldavsko	1	1	0	0
Rusko	0	1	100	1
Somálsko	0	1	100	1
Alžírsko	4	0	-100	-4
Pákistán	2	0	-100	-2
Vietnam	1	0	-100	-1
Celkem	237	281	18,6	44

V gesci MŠMT byl výrazný nárůst žáků spojený s ukrajinskou migrační vlnou převážně v mateřských a základních školách. V roce 2022/2023 bylo ke vzdělávání zapsáno přes 10 tisíc ukrajinských dětí předškolního věku a přes 50 tisíc ukrajinských dětí plnící povinnou školní docházku. Do středních škol nastoupilo více než 7 tisíc žáků. Přesto, že se předpokládá, že přibližně 25 % školou povinných, a dokonce víc než 50 % středoškoláků není v českém vzdělávacím systému zapojeno, celkové počty pouze ukrajinských žáků téměř vyrovnaly, v případě ZŠ dokonce výrazně překonaly celkové počty všech cizinců zapsaných ke vzdělávání v ČR v roce 2020/2021 (srov. Meta ops, 2023; MŠMT, 2022).

Podle dostupných dat se situace v roce 2023 vyvíjela podobným směrem, jako v roce 2022. Hlavní migrační vlna se týká války na Ukrajině a s ní spojené příchody stále značného počtu nezletilých bez doprovodu ukrajinské národnosti.

Za rok 2023 ještě nejsou dostupná souhrnná data a obzvláště situace ve sběru dat týkajících se nezletilých bez doprovodu bude komplikovaná. NBD jako jasně vymezená skupina se novými pravidly rozměnila do více kategorií a zároveň se méně dětí za NBD považuje. Pro příchozí z Ukrajiny jsou nastaveny mírnější normy pro posuzování toho, zda dítě vyžaduje zásah státu, resp. sociálně právní ochrany nebo ne, např. na základě doprovázející osoby (širší rodina, známí, zletilí sourozenci, pracovníci péče o dítě atd. dle ukrajinských zákonů i výjimek v české legislativě). Zároveň došlo ke změně umístování NBD výhradně do péče Zařízení pro děti cizince a jím podřízených oddělení v rámci dalších 5 zařízení ÚV. Vznikly projekty, které ubytovávají mladistvé již od 15 let věku, ale zároveň poskytují tuto péči mladým dospělým do 21 let, a které stojí mimo státní systém ústavní výchovy.

Aktuálně je možné dodat pouze data získaná přímo ze statistik ZDC. V souvislosti s umístěním dětí do ZDC je potřeba zmínit fakt, že v letech 2022 a 2023 jsou méně časté útky do původních cílových zemí. Přesto je poměrně vysoká fluktuace klientů. Ta je způsobená častějšími odchody zejména ukrajinských klientů – ať už z důvodu výše zmíněných změn v legislativě, nebo díky snazšímu umístování těchto nezletilých mimo ústavní výchovu. Častěji se však v roce 2023 setkáváme s dětmi, které jsou do Zařízení umístěni z jiných důvodů, převážně kvůli výchovným problémům a po diagnostickém pobytu jsou umístěni do návazných zařízení, nebo odcházejí zpět k rodinám.

Počty klientů ZDC v roce 2023

Státní příslušnost	NBD v roce 2023
Afghanistan	12
Alžír	0
Egypt	1
Libye	1
Maroko	1
Moldavsko	1
Německo	3
Pakistán	1
Rumunsko	2
Rusko	0
Slovensko	0
Sýrie	15
Turecko	2
Ukrajina	83
Vietnam	0
Celkem	122

Úplná data za rok 2023 od všech zainteresovaných stran, tedy ministerstev, ČSÚ, SUZ, ZDC, UMPOD a nestátních organizací pracujících s cizinci budou k dispozici v průběhu roku 2024.

5 Integrace

Ze strategických materiálů vlády vyplývá, že je v průběhu migrační krize spojené s invazí Ruska na Ukrajinu poskytovat podporu v tak velkém rozsahu, že je nezbytné, aby došlo k zapojení všech složek společnosti – státní správy a samosprávy, zaměstnavatelů, sociálních partnerů, úřadů práce, poskytovatelů sociálních a zdravotních služeb, orgánů sociálně-právní ochrany dětí, zařízení péče o děti a vzdělávacích zařízení, neziskových organizací aj. (srov. STANOVENÍ STRATEGICKÝCH PRIORIT VLÁDY ČR KE ZVLÁDÁNÍ UPRCHLICKÉ VLNY SOUVISEJÍCÍ S INVAZÍ RUSKÉ FEDERACE NA UKRAJINU, 2022).

V této době je skutečně takové propojení nezbytné, přesto je potřeba zdůraznit, že pro úspěšnou integraci jakéhokoliv příchozího je vzájemná spolupráce, důvěra a koordinace mezi jednotlivými složkami tak komplikovaného a celistvého systému důležitá vždy. Přes všechny snahy vlády, její strategické dokumenty a legislativu týkající se migrace je patrné, že k úzkému propojení a koordinaci všech výše jmenovaných aktérů dochází až po roce 2022.

Mezi palčivé otázky integrace cizinců obecně patří také oblasti, které si vláda stanovila pro svůj dokument Stanovení strategických priorit vlády, o kterém se zmíním ještě později. Pro integraci jakéhokoliv migranta, ať už se jedná o migraci legální nebo nelegální, ekonomickou či z důvodu ohrožení života, panuje shoda na tom, že je naprosto nezbytné zajistit bezpečné ubytování, zaměstnání, vzdělávání a sociální a zdravotní zabezpečení. Je nutné umožnit uprchlíkům začít zajišťovat vlastní potřeby ve své režii co nejdříve (MVČR, 2022). Tak se předejde frustraci, zhoršení zdravotního i psychického stavu, ale i možné závislosti na systému státní sociální podpory. K tomu je nezbytná podpora ze strany společnosti a komunity, ve které migranti žijí. V této oblasti je Česká republika stále za úrovní západních zemí, ačkoliv v souvislosti s aktuální migrační vlnou z Ukrajiny je potřeba zmínit obrovskou vlnu solidarity a s ní spojenou pomoc na všech úrovních, včetně místních komunit.

Výše zmíněný koncept je rozšiřován o další aspekty více méně subjektivního charakteru. Jak zmiňuje např. výzkumná práce zabývající se evaluací integračních procesů cizinců, podle autorů patří mezi základní podmínky úspěšného integračního procesu 9 kategorií (viz obrázek níže). Na rozdíl od vládních dokumentů se mezi nimi nevyskytuje vzdělávání ani jazyková vybavenost.

Dimenze aplikace APIC po vlastní revizi



Zdroj: Pařízková et al. (2023a) (vizualizace vlastní).

Naopak autoři studie operují s pojmem integrační potřeby, který upřednostňují před termínem úspěšná integrace.

“Z hlediska integrační zkušenosti, na základě výše zmíněného, jsme se uchýlili ke klasifikaci potřeb:

Normativní potřeby, které jsou vymezeny institucemi a ovlivňují životní situace jedince. Jedná se zejména o legislativní rámec vymezující každému jedinci přístup k právům a povinnostem.

Specifické potřeby vycházející ze specifík migrační zkušenosti jako takové a statusu migranta či migrantky v přijímající společnosti (tedy osoby, která není členem dané společnosti, ať již v lokálním či národním kontextu).

Individuální variabilní potřeby, které se liší s ohledem na zkušenost jedinců v hostitelské zemi vyplývající z jejich pozice, statusu” (Pařízková et al., 2023).

Pro potřeby této diplomové práce, hlavně pro její kazuistickou část, je pojetí naplnění integračních potřeb jako evaluační model integrace cizinců do české společnosti zajímavý právě tím, že se více zaměřuje na subjektivní vnímání celého procesu i poskytnuté podpory. V tomto směru jsou zpracované také výstupy z kazuistik.

Dovolím si tvrdit, že se širokou škálou integračních potřeb pracuje také svého druhu jediné zařízení ústavní výchovy (respektive jeho zaměstnanci), které pracuje přímo a pouze s dětmi cizinci. Zařízení pro děti-cizince bylo zřízeno v roce 2003 a díky zřízení této instituce se sjednotilo přijímání i následná péče o NBD, kteří přicházeli a přicházejí do ČR.

“Dne 1. 11. 2003 MŠMT zřídilo Diagnostický ústav pro děti-cizince a středisko výchovné péče (Dále jen ZDC) se sídlem Radlická 30, Praha 5. První děti nastoupily 15. 6. 2004. Již 2. 9. 2007 vzniklo oddělení pro studenty, kteří navštěvují střední školy v Praze nebo blízkém okolí. V roce 2015 byl otevřen tréninkový byt na Praze 5.

Činnost zařízení je upravena zákonem č. 109/2002 Sb. o výkonu ústavní nebo ochranné výchovy ve znění pozdějších předpisů a vyhláškou č. 438/2006 Sb. ze dne 30. srpna 2006. Hlavní náplní zařízení je integrace nezletilých dětí-cizinců bez doprovodu v České republice při zachování, pochopení a respektování jejich sociálních, etnických, kulturně-historických a náboženských zvyklostí.

Zařízení poskytuje péči dětem, které nejsou občany České republiky a splňují podmínky stanovené zákonem o sociálně-právní ochraně dětí. Pokud tyto děti zejména z jazykových důvodů nemohou být umístěny do ostatních zařízení.

Zařízení poskytuje také metodickou pomoc pro práci s dětmi-cizinci v ostatních zařízeních pro výkon ústavní a ochranné výchovy.

Součástí Zařízení pro děti-cizince jsou:

Diagnostický ústav

Základní škola

Studijní oddělení

Tréninkový byt

Středisko výchovné péče.”

(ZDC Praha, ©2023)

6 Legislativa týkající se integrace NBD a její vývoj

Migrace a její legislativní vymezení, potřeba státu migraci kontrolovat i to, že zákonodárci i celý systém reaguje na konkrétní situace, které nelze vždy předvídat je fenomén starý, jak lidstvo samo. Ve své práci se proto nechci zabývat tím, proč se legislativa vyvíjí na pozadí různých migračních vln, ale hledám odpověď na otázku „jak?“. Jakým způsobem ovlivňují legislativní kroky vlády integraci nezletilých bez doprovodu, jakým způsobem jim pomáhají nebo naopak znesnadňují cestu ke kvalitnímu životu, který by měl být přínosný jak pro ně, tak pro Českou republiku. A také se ptám, zda je tento přístup jednotný.

Legislativa týkající se NBD je velice široká a, jak je to běžné ve všech oblastech lidské existence, prolíná se napříč všemi myslitelnými rovinami. V této práci se chci zaměřit na tři podstatné oblasti, se kterými se v rámci péče o NBD setkáváme nejčastěji. Legislativní normy, kterými se ve své práci budu primárně zabývat jsou předpisy týkající se oblasti školství, sociální oblasti a azylu. Ačkoliv relevantních norem je více, tyto se nejvíce propisují do života, resp. integrace nezletilých bez doprovodu.

Po ruské invazi na Ukrajinu v roce 2022 se do České republiky dostalo velké množství uprchlíků, včetně dětí a mladistvých. Ve velké míře přicházeli s rodinnými příslušníky, ale existuje poměrně velká skupina dětí do 18 let, které identifikujeme jako nezletilé bez doprovodu. Velkou skupinou jsou také děti tzv. odloučené, které do ČR přichází v doprovodu známých, příbuzných ze širší rodiny, oddílových vedoucích apod. Těch bylo v roce 2022 registrováno více než 30 tisíc.

I na to reagovala vláda již v dubnu 2022 schválením strategického dokumentu, který má za úkol vypořádat se s dopady této migrační krize. Dokument s názvem Stanovení strategických priorit vlády ČR ke zvládnání dopadů migrační krize související s invazí Ruské federace na Ukrajinu stanovuje třináct základních priorit vlády, které je potřeba zabezpečit pro hladký průběh přijetí, adaptace a následné integrace uprchlíků z Ukrajiny.

Jako prioritní oblasti vláda stanovila tyto:

*“koordinace a organizační zajištění,
právní status,
digitalizace řízení a řešení uprchlické vlny,
ubytování a bydlení,
zaměstnávání a integrace na trhu práce,*

školsví,
sociální oblast,
zdravotní zajištění,
adaptace a integrace v ČR,
vnitřní bezpečnost,
evropská a mezinárodní strategie,
financování,
komunikace.”
(MVČR, ©2022)

V březnu 2022 byla aktivována směrnice EU o dočasné ochraně. Stalo se tak poprvé v historii EU, kdy bylo nutné okamžitě reagovat na příliv ukrajinských občanů a ostatních osob žijících na Ukrajině, kteří prchali před úplnou ruskou invazí. Rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 je významné v tom, že sjednocuje postupy a zefektivňuje pomoc i komunikaci napříč státy EU. Jasně definuje právní status uprchlíků a zajišťuje maximální možnou ochranu, včetně přístupu na trh práce, k ubytování, vzdělání a zdravotní péči. Česká republika na toto rozhodnutí reagovala okamžitým přijetím tzv. Lex Ukrajina. Jedná se o soubor tří provázaných zákonů a jednoho nařízení vlády:

Zákon č. 65/2022 Sb. Zákon o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

Zákon č. 66/2022 Sb. Zákon o opatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

Zákon č. 67/2022 Sb. Zákon o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

Nařízení vlády č. 206/2022 Sb., Nařízení vlády o některých podrobnostech poskytování ubytování a souvisejících služeb osobám s udělenou dočasnou ochranou

Jednotlivé zákony pokrývají vzájemně propojenou oblast. Jednotlivé části, resp. normy zpracovala příslušná ministerstva, tedy Ministerstvo vnitra ČR pro oblast právní, zdravotní péče a dočasné ochrany, dále pak Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR zabezpečilo oblast sociálního zabezpečení a vstupu na trh práce a v neposlední řadě Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy upravilo oblast vzdělávání.

První verze zákona, nabyla platnost 21. března 2022 a jeho platnost byla stanovena na jeden rok, tedy do 31. března 2023. Do současné doby se Lex Ukrajina dočkal několika úprav a novelizací, které reagují jak na vyvstalé potřeby uprchlíků, tak na možnosti státu, ale také na dobu, po kterou tato situace trvá. Často podmínky podpory uprchlíků z Ukrajiny zpřísňuje. Aktuálně je platný tzv. Lex Ukrajina VI, jehož znění, resp. úpravy již nejsou zahrnuty v této diplomové práci.

První paragraf každého z výše zmíněných zákonů Lex Ukrajina mají určující charakter. Vymezují okruh osob, na které se vztahují a také upřesňují subsidiaritu jednotlivých norem.

Např. zákon č. 67/2022 Sb. uvádí

“§ 1

Předmět úpravy

(1) Tento zákon upravuje opatření v oblasti školství¹), která se vztahují na cizince, kterému byla v České republice poskytnuta dočasná ochrana podle zákona o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace²) v návaznosti na prováděcí rozhodnutí Rady (EU) 2022/382 ze dne 4. března 2022, kterým se stanoví, že nastal případ hromadného přílivu vysídlených osob z Ukrajiny ve smyslu článku 5 směrnice 2001/55/ES, a kterým se zavádí jejich dočasná ochrana, (dále jen „cizinec“).

(2) Ustanovení tohoto zákona se použijí přednostně před ustanoveními jiných právních předpisů.”

Z výše uvedeného jasně vyplývá, že některé změny legislativy se týkají skutečně jen velice úzce specifikované skupiny příchozích a že některá ustanovení tohoto zákona mají platnost nad ustanovení zákonů platných v dlouhodobém horizontu.

V dalších částech mé diplomové práce se budu věnovat uvedeným třem kritickým oblastem, tedy školství, sociální oblasti a oblasti azylu. Konkrétně tomu, jak byly řešeny před aktuální migrační krizí a jak po ní. Tzn., jak jsou nastavené systémové podmínky pro různé kategorie příchozích NBD.

6.1 Oblast školství

Právo na vzdělávání všech dětí je zakotveno v mezinárodních dokumentech. Jsou jimi např. Charta lidských práv a svobod, Úmluva o právech dítěte, Evropská úmluva o lidských právech, Deklarace práv dítěte, Listina základních práv a svobod.

Povinná školní docházka je zákonná povinnost dětí navštěvovat v určitém věkovém rozmezí školu. Z toho vyplývá povinnost zákonných zástupců děti příslušného věku do školy posílat a povinnost státních orgánů a orgánů samosprávy zajistit provoz potřebných školních zařízení. Bezplatné povinné základní vzdělání ustanovila jako jedno z lidských práv v roce 1948 Všeobecná deklarace lidských práv.

V současné době upravuje povinnou školní docházku v České republice zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (Školský zákon), který vymezuje práva a povinnosti fyzických a právnických osob při vzdělávání.

Ve své práci se zaměřím na popis zajištění vzdělávání dětí a žáků se SVP, mezi které česká legislativa řadí také žáky s odlišným mateřským jazykem (OMJ). Tato kategorie se nejvíce blíží postavení NBD v systému českého školství. Dále pak na podmínky přijímacích řízení a závěrečných zkoušek, které velkou měrou ovlivňují úspěšnou integraci NBD do společnosti.

V neposlední řadě se v této kapitole dotknu také uznávání zahraničního vzdělání. Následně provedu stručnou analýzu dopadů do praxe. Ty jsou popsány (pokud není uvedeno jinak) na základě vlastních zkušeností z pedagogické praxe a konzultací s kolegy.

6.1.1 Legislativa platná před rokem 2022

Zákon č. 561/2004, Sb., Zákon o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), účinný od 1. ledna 2005

Vzdělávání dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami v běžných školách oficiálně začalo již ve školním roce 2005/2006.

Nový školský zákon vymezoval v §16 podmínky a práva žáků, kteří jsou zařazeni do výukového procesu s ohledem na jejich postižení nebo znevýhodnění. Vycházel z předpokladu, že jde o žáky, které je pro překonání jejich handicapu nutné vzdělávat pomocí zvláštních metod, prostředků a forem.

“§ 16

Vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami

1) Dítětem, žákem a studentem se speciálními vzdělávacími potřebami je osoba se zdravotním postižením, zdravotním znevýhodněním nebo sociálním znevýhodněním.

....

4) Sociálním znevýhodněním je pro účely tohoto zákona

a) rodinné prostředí s nízkým sociálně kulturním postavením, ohrožení sociálně patologickými jevy,

b) nařízená ústavní výchova nebo uložená ochranná výchova, nebo

c) postavení azylanta a účastníka řízení o udělení azylu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu.“

...

Vzdělávání cizinců

§ 20

(1) Osoby, které nejsou státními občany České republiky a pobývají oprávněně na území České republiky, mají přístup k základnímu, střednímu a vyššímu odbornému vzdělávání za stejných podmínek jako státní občané České republiky, včetně vzdělávání při výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy.

(2) Osoby uvedené v odstavci 1 se stávají žáky a studenty příslušné školy za podmínek stanovených tímto zákonem, pokud řediteli školy prokáží nejpozději při zahájení vzdělávání oprávněnost svého pobytu na území České republiky.

...

(4) Osobám, které nejsou státními občany České republiky a získaly předchozí vzdělání v zahraniční škole, se při přijímacím řízení ke vzdělávání ve středních a vyšších odborných školách promíjí na žádost přijímací zkouška z českého jazyka, pokud je součástí přijímací zkoušky. Znalost českého jazyka, která je nezbytná pro vzdělávání v daném oboru vzdělání, škola u těchto osob ověří rozhovorem.

...

13) dlouhodobě pobývají a kteří plní povinnou školní docházku podle tohoto zákona, zajistí krajský úřad příslušný podle místa pobytu žáka ve spolupráci se zřizovatelem školy

a) bezplatnou přípravu k jejich začlenění do základního vzdělávání, zahrnující výuku českého jazyka přizpůsobenou potřebám těchto žáků,

b) podle možností ve spolupráci se zeměmi původu žáka podporu výuky mateřského jazyka a kultury země jeho původu, která bude koordinována s běžnou výukou v základní škole.

(6) Krajský úřad zajistí přípravu pedagogických pracovníků, kteří budou uskutečňovat vzdělávání podle odstavce 5.

(7) Ministerstvo stanoví prováděcím právním předpisem formu, obsah a organizaci bezplatné přípravy podle odstavce 5 písm. a).

...”

Dopady do praxe

Nový Školský zákon, zlepšil situaci žáků-cizinců, i když velké rezervy zůstaly. I v této kategorii vznikla řada nejasností a práce se žáky s odlišným mateřským jazykem se setkávala a stále setkává s řadou nedostatků.

Důležitým prvkem, který přinesl tento zákon byla definice žáků s potřebou podpory, která mimo jiné říká, že takovými žáky jsou také žáci mající postavení žadatele o azyl nebo azylanta a také žáci v ústavní výchově, která zajišťuje vzdělávání a integraci NBD.

Krajské úřady dostaly od roku 2004 povinnost zajistit ve spolupráci se zřizovateli škol jazykovou přípravu žákům-cizincům na základních školách. V praxi to vypadalo tak, že kraje „pověří“ vybrané školy, které budou jazykovou přípravou realizovat. Žáci ostatních škol tak v praxi museli dojíždět většinou do okresních měst za poskytovanými kurzy češtiny. Žák-cizinec tak měl nárok na 70 hodin češtiny. Často se však stávalo, že organizace kurzů nefungovala, mýjela se časově s potřebami žáka a školy, nebo o ní ředitelé škol ani nevěděli. Samozřejmě, že časová dotace byla pro úspěšné zařazení žáka-cizince do vzdělávacího procesu naprosto nedostačující. Samotné školy a pedagogové neměli systémovou oporu, metodické vedení, ani potřebné výukové materiály. To vše se teprve začalo budovat.

Důležitým prvkem zaneseným v zákoně bylo také to, že financování nezbytného navýšení nákladů spojeného s výukou dětí, žáků a studentů uvedených v §16 odst. 9., tzn. výdaje na školní potřeby, učebnice a na činnost, které přímo souvisejí se vzděláváním žáků se speciálními vzdělávacími potřebami, mělo být podle § 160 až § 162 financováno ze státního rozpočtu. Tato jistota financování ulevila ředitelům i zřizovatelům škol a nabídla možnost poskytovat podporu většímu množství žáků.

Spolu s účinností nového zákona vstoupilo v účinnost také pravidlo spádové školy. Podle tohoto pravidla mají všechny děti právo na přednostní přijetí v běžné spádové škole, tedy škole příslušné podle místa jejich trvalého bydliště. Důležitým bodem je pak to, že

každá spádová škola má povinnost přijmout dítě, které do ní podle trvalého pobytu dítěte spadá, a to bez ohledu na jeho zdravotní stav či jakékoliv jiné znevýhodnění. V době přijetí tohoto zákona, a ještě několik let poté, však byla praxe často taková, že školy nějakým způsobem „problémové“ děti odmítaly a odesílaly do škol speciálních či praktických. Důvodem odmítnutí přijetí takových dětí byla nepřipravenost nebo přímo nedostatečná vybavenost ke vzdělávání v dané škole. V případě žáků-cizinců, největší obavy směřovaly k odlišným sociokulturním zvyklostem a jazykové bariéře. Spádové školy nebyly na přijímání dětí s odlišným mateřským jazykem připraveny.

Vzdělávání podle IVP byla další z možností, jak individualizovat a diferenciovat vzdělávání, metody a formy pro potřeby konkrétního dítěte. Ačkoliv se diagnostika a navrhování podpůrných opatření stále opírala o převládající zdravotní diagnózu, kde byly jisté prvky společné pro větší okruh dětí, byla již patrná snaha o další individualizaci. Obecné diagnózy a z nich vyplývající doporučení již v kontextu pedagogické praxe přestávaly stačit. V souvislosti s hlavními inkluzivními snahami, které se zaměřovaly především na žáky se zdravotním postižením nebo znevýhodněním, užití IVP pro žáky s odlišným mateřským jazykem bylo v rovině teorie.

Zákon č. 82/2015 Sb.

Zásadní změnu ve vzdělávání dětí a žáků se speciálními vzdělávacími potřebami představuje novela č. 82/2015, která od 1. 9. 2016 významně mění práva a povinnosti aktérů vzdělávání na poli inkluze. Spolu s úpravou dalších předpisů a vznikem relevantních vyhlášek upravuje a rozšiřuje okruh žáků, kteří mohou využívat podpůrná opatření, usnadňuje přístup širokého spektra žáků do tzv. „hlavního vzdělávacího proudu“ a zpřesňuje již existující pravidla pro vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami, dětí nadaných i dětí s odlišným mateřským jazykem.

Konkrétně novela přináší následující změny, které se nejvíce dotýkají sledovaného vzdělávání žáků se SVP, žáků nadaných a žáků s OMJ.

§ 16

Podpora vzdělávání dětí, žáků a studentů se speciálními vzdělávacími potřebami

(1) Dítětem, žákem a studentem se speciálními vzdělávacími potřebami se rozumí osoba, která k naplnění svých vzdělávacích možností nebo k uplatnění nebo užívání svých práv na rovnoprávném základě s ostatními potřebuje poskytnutí podpůrných opatření. Podpůrnými opatřeními se rozumí nezbytné úpravy ve vzdělávání a školských službách odpovídající zdravotnímu stavu, kulturnímu prostředí nebo jiným životním podmínkám

dítěte, žáka nebo studenta. Děti, žáci a studenti se speciálními vzdělávacími potřebami mají právo na bezplatné poskytování podpůrných opatření školou a školským zařízením.

(2) Podpůrná opatření spočívají v

- a) poradenské pomoci školy a školského poradenského zařízení,*
- b) úpravě organizace, obsahu, hodnocení, forem a metod vzdělávání a školských služeb, včetně zabezpečení výuky předmětů speciálně pedagogické péče a včetně prodloužení délky středního nebo vyššího odborného vzdělávání až o dva roky,*
- c) úpravě podmínek přijímání ke vzdělávání a ukončování vzdělávání,*
- d) použití kompenzačních pomůcek, speciálních učebnic a speciálních učebních pomůcek, využívání komunikačních systémů neslyšících a hluchoslepých osob, Braillova písma a podpůrných nebo náhradních komunikačních systémů,*
- e) úpravě očekávaných výstupů vzdělávání v mezích stanovených rámcovými vzdělávacími programy a akreditovanými vzdělávacími programy,*
- f) vzdělávání podle individuálního vzdělávacího plánu,*
- g) využití asistenta pedagoga,*
- h) využití dalšího pedagogického pracovníka, tlumočnicka českého znakového jazyka, přepisovatele pro neslyšící nebo možnosti působení osob poskytujících dítěti, žákovi nebo studentovi po dobu jeho pobytu ve škole nebo školském zařízení podporu podle zvláštních právních předpisů, nebo*
- i) poskytování vzdělávání nebo školských služeb v prostorách stavebně nebo technicky upravených.*

(3) Podpůrná opatření podle odstavce 2 se člení do pěti stupňů podle organizační, pedagogické a finanční náročnosti. Podpůrná opatření různých druhů nebo stupňů lze kombinovat. Podpůrná opatření vyššího stupně lze použít, shledá-li školské poradenské zařízení, že vzhledem k povaze speciálních vzdělávacích potřeb dítěte, žáka nebo studenta nebo k průběhu a výsledkům poskytování dosavadních podpůrných opatření by podpůrná opatření nižšího stupně nepostačovala k naplnění vzdělávacích možností dítěte, žáka nebo studenta a k uplatnění jeho práva na vzdělávání. Začlenění podpůrných opatření do jednotlivých stupňů stanoví příslušný prováděcí předpis.

(4) Podpůrná opatření prvního stupně uplatňuje škola nebo školské zařízení i bez doporučení školského poradenského zařízení. Podpůrná opatření druhého až pátého stupně lze uplatnit pouze s doporučením školského poradenského zařízení. Škola nebo školské zařízení může místo doporučeného podpůrného opatření přijmout po projednání s příslušným školským poradenským zařízením a s předchozím písemným informováním

souhlasem zletilého žáka, studenta nebo zákonného zástupce dítěte nebo žáka jiné podpůrné opatření stejného stupně, pokud to neodporuje zájmu dítěte, žáka nebo studenta.”

Jako prováděcí předpis vydalo MŠMT Vyhlášku 27/2016, o vzdělávání žáků se speciálními vzdělávacími potřebami a žáků nadaných, která upravuje §16 ods.9, podrobněji popisuje využití podpůrných opatření, IVP, činnost asistenta pedagoga, vyhotovení doporučení ŠPZ.

Dopady do praxe

Tato novela definuje širěji žáky s potřebou podpůrných opatření, začleňuje sem také otázku kultury a rozšiřuje působnost zákona také na držitele nebo žadatele o jiné pobytové statusy, než je azyl. Tyto změny měly přímý vliv také na zlepšení možností integrace NBD.

Dopad této novely a návazně na ní také prováděcí vyhlášky na vzdělávání žáků s odlišným mateřským jazykem (OMJ) shrnuje ve své zprávě společnost META, o.p.s.:

„Novela školského zákona sice přinesla pozitivní změny, ale také řadu problémů např. v diagnostice dětí s OMJ pro účely jazykového vzdělávání. A navíc řadu systémových problémů nevyřešila a ukazuje se, že nezanedbatelné části těchto dětí se podpora pro zvládnutí češtiny nedostane včas a adekvátně jejich potřebám.

Rodiče dětí s OMJ opakovaně naráželi na odmítavá stanoviska pedagogicko-psychologických poraden k vyšetření jejich dětí a doporučování podpůrných opatření podle § 16 školského zákona. Přičemž jedno z podpůrných opatření je výuka češtiny jako druhého/cizího jazyka, tedy češtiny pro cizince.

...

Pedagogicko-psychologické poradny, i přes absenci diagnostických nástrojů k vyšetřování jazykových kompetencí a nedostatek tlumočnicků, využívají upravených nástrojů a metod. I zde však platí, že rozptyl v praxi poraden je značný. Některé pro účely aplikace § 16 školského zákona vyšetří děti cizince v jazykových kompetencích a navrhnou podporu ve 2. nebo 3. stupni podpory, jiné poradny to stále odmítají. Setkání potvrdila, že poradnám chybí diagnostické nástroje, ale především metodický a jednotný postup“ (Titěrová, 2018).

Tato situace se NBD týká převážně ve chvíli, kdy by měli být po základní diagnostice a stabilizaci umístění pro účely vzdělávání do jiných institucí mimo ZDC. Jedná se v první řadě o základní a střední školy. V rámci základní péče o NBD v ZDC je jim poskytována jazyková příprava, ale neprobíhá standardizovaná jazyková diagnostika, ZDC nemá pravomoc stanovit potřebu podpůrných opatření pro své klienty. Pro přechod do škol

musejí NBD většinou absolvovat stejná vyšetření, na jejichž základě mohou následně čerpat podporu jak jazykové přípravy, tak podpůrných opatření, stejně jako žáci-cizinci žijící mimo ústavní systém se svými rodinami. Zde jsme naráželi na komplikace, o kterých se podrobně zmiňuje zpráva společnosti Meta, o.p.s. Přesto zde byl patrný posun v tom, že se situace se žáky s OMJ začíná řešit a školy se stále častěji podporou žáků s OMJ, tedy i NBD zabývají.

Obrovskou kapitolou a také velkým bolavým místem českého vzdělávacího systému je systém ukončování a přijímacího řízení na střední a vysoké školy. Pro vstup na vysokou školu je požadován doklad o předchozím vzdělání.

Zákon č. 111/1998 Sb., Zákon o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

Tento zákon mimo jiné stanovuje doklady, které musí uchazeč o studium doložit, pokud se nejedná o studenta ze zemí EU nebo zemí, se kterými má ČR smlouvu o uznávání studia. V opačném případě je potřeba takové vzdělání doložit některým z níže uvedených postupů.

§ 48

(4) *Uchází-li se o přijetí ke studiu v bakalářském studijním programu nebo v magisterském studijním programu, který nenavazuje na bakalářský studijní program, uchazeč, který získal zahraniční středoškolské vzdělání absolvováním studia ve středoškolském vzdělávacím programu na zahraniční střední škole, v mezinárodní střední škole, v evropské škole působící podle Úmluvy o statutu Evropských škol nebo ve škole, v níž ministerstvo povolilo podle školského zákona plnění povinné školní docházky, prokazuje splnění podmínky dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou*

...

d) *zahraničním dokladem o zahraničním středoškolském vzdělání, který byl získán absolvováním studia ve středoškolském vzdělávacím programu na zahraniční střední škole působící podle právních předpisů cizího státu a který v daném cizím státě opravňuje jeho držitele k přístupu ke studiu v bakalářském studijním programu nebo v magisterském studijním programu, který nenavazuje na bakalářský studijní program; ustanovení § 90 odst. 2 věty druhé a § 90 odst. 3 se použijí obdobně, přičemž vysoká škola může také vyžadovat předložení doplňující informace o obsahu a rozsahu zahraničního středoškolského studia a potvrzení příslušné zahraniční střední školy nebo jiného příslušného zahraničního orgánu o*

tom, že absolvent studia ve středoškolském vzdělávacím programu dané zahraniční střední školy je v uvedeném cizím státě oprávněn ucházet se o přijetí ke studiu v bakalářském studijním programu nebo v magisterském studijním programu, který nenavazuje na bakalářský studijní program.

(6) Ustanovení odstavce 4 písm. d) a odstavce 5 písm. c) se použije pouze v případě, že splnění podmínky dosažení středního vzdělání s maturitní zkouškou nebo podmínky řádného ukončení studia ve studijním programu prokazuje uchazeč vysoké školy, která má institucionální akreditaci pro alespoň jednu oblast vzdělávání, a tato vysoká škola nemá pochybnosti o dostatečné úrovni, rozsahu nebo obsahu předchozího zahraničního vzdělání uchazeče, doloženého zahraničním dokladem; v případě potřeby vyzve vysoká škola uchazeče k prokázání vzdělání způsobem uvedeným v odstavci 4 písm. a) nebo odstavci 5 písm. a).

Podle § 58 může veřejná vysoká škola stanovit několik typů poplatků spojených se studiem. V odstavcích 1–4 zákon uvádí možné poplatky, které je každá VŠ oprávněná od uchazečů nebo studentů požadovat.

Jedná se o poplatek za:

úkony spojené s přijímacím řízením,
delší, než povolenou dobu studia
studium v programu v cizím jazyce

Dopady do praxe

S přijetím tzv. státních maturit a jednotných přijímacích zkoušek se situace cizinců ještě zhoršila. Jednotný, anonymní systém, který přihlíží k pouhému roku předchozí přípravy jako limitu pro úlevy, je pro mnohé příchozí nepřekonatelný. Podpora, která se cizincům přiznává nejčastěji je 25% navýšení času a možnost využití slovníku. Ani tato podpora však pro cizince, který se jazyk učí relativně krátkou dobu není dostačující.

Jak vyplývá ze zmíněných paragrafů Školského zákona, je pro vstup na SŠ, VOŠ nebo VŠ povinnost doložit dokumenty dokládající ukončení předchozího stupně vzdělávání. Pokud tyto dokumenty cizinec nemá, nejsou úplné nebo nedostačuje obsah vzdělávání, je buď z možnosti studia úplně vyloučen, nebo musí projít tzv. nostrifikačním řízením, které splnění daného typu studia uzná, nebo nakáže povinnost jej doplnit formou nostrifikačních zkoušek. V případě studentů z Ukrajiny, kteří do ČR přišli před rokem 2022 byl tento postup

zcela běžný vzhledem k tomu, že ukrajinský systém středoškolského vzdělání je o dva roky kratší, než systém ČR (viz. příloha č. 2). Proto byli klienti ZDC vždy povinni vykonat náročné nostrifikační zkoušky ze středoškolských znalostí v několika předmětech – většinou z cizího jazyka, přírodovědy, zeměpisu, matematiky nebo dějepisu. V případě uznání základního vzdělání nebo přijímacího řízení na SŠ se jedná o znalosti pokrývající celé kurikulum základní školy. Vysoké školy mají vlastní nostrifikační řízení, které však bývá stejně náročné, včetně nutnosti doložit obsah a rozsah vzdělání v zemi původu.

V praxi se jedná o náročný proces, který často obnáší komunikaci s institucemi v zemi původu. V případě zemí, kde není propracovaný elektronický systém ukládání dokumentů nebo vzdělávacích plánů, případně zemí zasažených ozbrojeným konfliktem je získání potřebných dokumentů téměř nemožné. Pokud se nezletilý dokáže prokázat patřičnými dokumenty nebo je reálné je získat, může celý proces zkomplikovat čas. Nostrifikační proces má svá pravidla, stejně jako každý jiný správní úkon. Tyto lhůty a případně samotné přezkoušení příchozího NBD komplikují možnosti dalšího studia a všech návazných potřeb. I v případě pozitivního závěru nostrifikačního řízení se pravidelně stává, že je nezletilý zařazen do běžného vzdělávacího systému s ročním nebo i víceletým zpožděním. To má přirozeně dopad na jejich úspěšnost při studiu i na předčasné opuštění studia před jeho dokončením. K častým důvodům nedokončení studia patří právě s věkem úzce spojená ztráta životní perspektivy, osobní i finanční samostatnosti a možnosti rozhodovat o své budoucnosti. Proto je důležité, aby byli NBD zařazováni do hlavního vzdělávacího proudu co nejdříve po příchodu do ČR.

Se studiem na vyšších stupních vzdělávacího systému jsou také spojené určité finanční náklady. V České republice se jedná o minimální částky, pokud hovoříme o poplatcích za přijímací řízení nebo nostrifikace, jak zmiňuje např. § 48, odst. 7 nebo § 58. Přesto mohou být pro někoho překážkou bránící přijetí ke studiu.

6.1.2 Legislativní změny spojené s migrační vlnou způsobenou válkou na Ukrajině – Lex Ukrajina I - IV

V souvislosti s uprchlíky z Ukrajiny po vpádu Ruských vojsk přijala vláda ČR mimo jiné zákon č. 67/2022 Sb., tzv. Lex Ukrajina školství.

V tomto zákoně jsou stanoveny postupy pro zápis, přijímání, zařazování i hodnocení dětí ukrajinských uprchlíků. Většina ustanovení je obdobná pro MŠ, ZŠ i SŠ.

Obsah vzdělávání v mateřské, základní, střední, vyšší odborné škole a konzervatoři

Při vzdělávání dítěte, žáka nebo studenta, který je cizincem, ředitel mateřské školy, základní školy, střední školy, konzervatoře nebo vyšší odborné školy za účelem adaptace této osoby na vzdělávání podle školského zákona může po dobu nezbytně nutnou zčásti nebo zcela nahradit vzdělávací obsah školního vzdělávacího programu nebo akreditovaného vzdělávacího programu jiným vhodným vzdělávacím obsahem podle potřeb dítěte, žáka nebo studenta. Vhodný vzdělávací obsah podle potřeb dítěte mateřské školy, žáka základní školy nebo střední školy nemusí být v souladu s rámcovým vzdělávacím programem.

§ 4

Přijímání ke vzdělávání ve střední škole, konzervatoři a vyšší odborné škole

(1) Ředitel střední školy nebo konzervatoře může při postupu podle § 63 školského zákona přijmout a zařadit cizince i do probíhajícího 1. ročníku.

(2) Ředitel vyšší odborné školy může při postupu podle § 95 školského zákona přijmout a zařadit cizince i do probíhajícího 1. ročníku.

§ 5

Přijímací řízení ke střednímu a vyššímu odbornému vzdělávání a ke vzdělávání v konzervatoři

...

(2) V přijímacím řízení má cizinec navýšen časový limit pro jednotnou přijímací zkoušku nebo školní přijímací zkoušku o 25 %. Cizinec má právo konat písemný test jednotné přijímací zkoušky ze vzdělávacího oboru Matematika a její aplikace v českém jazyce, ukrajinském jazyce nebo anglickém jazyce podle svého výběru.

(3) V přijímacím řízení ke střednímu vzdělávání a ke vzdělávání v konzervatoři může cizinec nahradit doklad prokazující získání předchozího vzdělání, splnění povinné školní docházky nebo splnění přijímacích kritérií podle § 60d odst. 1 písm. a) nebo d) školského zákona čestným prohlášením, pokud doklad nemá.

...

§ 6

Výjimka z požadavku znalosti českého jazyka

(1) Právnícká osoba vykonávající činnost školy nebo školského zařízení pro zájmové vzdělávání může výchovu a vzdělávání ve třídách, skupinách a odděleních, v nichž se vzdělávají výhradně děti, žáci, studenti nebo účastníci, kteří jsou cizinci nebo státními občany Ukrajiny, zajistit pedagogickým pracovníkem, který nesplňuje předpoklad prokázání znalosti českého jazyka podle § 3 odst. 1 písm. e) zákona o pedagogických pracovnících.

...

§ 7

Výjimka z hygienických požadavků na školy a školská zařízení

(1) V případě žádosti školy nebo školského zařízení v souvislosti se vzděláváním nebo poskytováním školských služeb cizinci o změnu v údajích vedených v rejstříku škol a školských zařízení podle § 149 školského zákona, jde-li o nejvyšší povolený počet dětí, žáků a studentů ve škole nebo školském zařízení, včetně jejich odloučených pracovišť, lůžek, stravovaných, tříd, skupin nebo jiných obdobných jednotek, se nevyžaduje stanovisko příslušného orgánu ochrany veřejného zdraví a stavebního úřadu podle § 147 odst. 1 písm. h) školského zákona. Rozhodnutí správního orgánu o zvýšení nejvyššího povoleného počtu dětí, žáků a studentů ve škole nebo školském zařízení, včetně jejich odloučených pracovišť, lůžek, stravovaných, tříd, skupin nebo jiných obdobných jednotek, v řízení podle věty první je účinné po dobu platnosti tohoto zákona, nepožádal-li žadatel o dobu kratší.

(2) Na školu a školské zařízení, které vzdělávají nebo poskytují školské služby cizinci, se nevztahují hygienické požadavky na prostorové podmínky stanovené podle § 7 odst. 1 zákona o ochraně veřejného zdraví.

Dopady do praxe

Prvním praktickým dopadem pro děti přicházejících z Ukrajiny jsou nově vypsané termíny přijímacích zkoušek, a to napříč všemi stupni vzdělávání. Toto jsem zmínila jako jeden z palčivých momentů integrace NBD, se kterými setkáváme v praxi ZDC. Často se celý proces integrace nezletilého posune o několik měsíců právě z důvodu nemožnosti pružnějšího přijetí ke vzdělání. Zároveň s doplněním termínů se doporučují další podpůrné procesy, jako jsou tištěné materiály a přihlášky v ukrajinštině nebo doporučení MŠMT na zajištění tlumočnicka do ukrajinského jazyka přímo u zápisu (Metodika pro MŠ a ZŠ pro konání tzv. zvláštního zápisu, 2022).

Pro přijetí do MŠ se stanovuje výjimka, která ruší povinnost zákonných zástupců při zápisu předložit potvrzení o očkování, bezinfekčnosti apod. Tento krok je logickým, protože v době vstupu do ČR je zajištění preventivní lékařské péče jednak okrajové, a také vzhledem k nedostatku lékařů velmi náročné. Přesto si troufnu tvrdit, že dlouhodobě není tento postup vhodný. Klienti ZDC jsou například podle platné legislativy umístováni na oddělení zdravotní izolace do doby lékařského vyšetření a potvrzení o jejich bezinfekčnosti. Až poté mohou do více méně uzavřeného kolektivu ostatních klientů ZDC. Otázkou zůstává, jaký dopad bude mít tato drobná výjimka v kontextu celého systému.

Důležitý je § 3 zákona, který umožňuje nahradit předměty podle platného ŠVP jinými, pro adaptační proces vhodnějšími. Se spolužáky pak takové dítě může navštěvovat jen některé předměty. Nejčastěji se tak pracuje s hodinami ČDJ, tedy navýšenými kapacitami pro jazykovou přípravu, jak je uvádí vyhláška č. 48/2005 Sb., ale také s formou další, nadstavbové podpory. Metodika MŠMT upřesňuje, že *“Žák může mít zcela jiné předměty pro účel adaptace na ŠVP než ostatní žáci ve třídě, nebo může mít ve své třídě jiný vzdělávací obsah než ostatní žáci ve třídě. Z důvodu změny vzdělávacího obsahu není nutné měnit ŠVP. Na vysvědčení budou uvedeny pouze předměty, kterých se žák alespoň zčásti účastnil.”* (Postup pro mateřské a základní školy pro konání tzv. zvláštního zápisu, 2022). Obdobně se toto ustanovení použije i pro postup žáka do vyšších stupňů vzdělávání. Tyto změny asi nejvíce dopadají na pedagogy, kteří si nejsou jistí, jakým způsobem mají žáky do výuky zapojovat, jaké množství znalostí mají vyžadovat a jakým způsobem mají ukrajinské žáky hodnotit. Skutečnost, že podobná situace je v moderní historii opravdu výjimečná, nahrává různým výkladům, dezinterpretacím a nejistotě mezi všemi účastníky vzdělávání. Ale na základě zkušenosti z praxe ZDC, i osobních kontaktů, je možné zaznamenat průběžný posun a sjednocování přístupu napříč celým vzdělávacím systémem.

Paragraf 3 a následně také paragraf 7 tohoto zákona umožňují vznik tzv. adaptačních skupin pro ukrajinské žáky a také zřízení pozic ukrajinských asistentů díky výjimce ze znalosti českého jazyka.

Zmíněná metodika také upozorňuje na platnou legislativu pro žáky s potřebou podpůrných opáření a pro rok 2022/2023 doporučuje využít platných ustanovení v případě, kdy žákovi jazyková bariéra brání v pokračování ve vyšším ročníku, může mu být na základě doporučení ŠPZ rozložen jeden ročník do dvou let studia (Postup pro mateřské a základní školy pro konání tzv. zvláštního zápisu, 2022).

Zákon č. 67/2022 Sb., Zákon o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace stanovuje také zvláštní pravidla pro vysoké školy, resp. podmínky přijetí ukrajinských uprchlíků k studiu VŠ.

§ 8

Zvláštní pravidla pro vysoké školy

(1) U uchazeče o studium na vysoké škole nebo studenta, který je cizincem, může

a) vysoká škola nebo fakulta individuálně pro uchazeče nebo pro zvlášť vymezenou skupinu takových uchazečů stanovit podmínky přijetí ke studiu podle § 49 zákona o vysokých školách, stanovit termín a způsob ověřování splnění podmínek přijetí ke studiu, případně jinou formu, rámcový obsah anebo kritéria pro vyhodnocení přijímací zkoušky; povinnost zveřejnění v dostatečném předstihu podle § 49 odst. 5 zákona o vysokých školách se neuplatní,

b) být při prokazování dosaženého předchozího vzdělání doklad podle § 48 odst. 4 písm. d) a § 48 odst. 5 písm. c) zákona o vysokých školách nahrazen čestným prohlášením takové osoby o skutečnostech jinak prokazovaných takovýmto dokladem nebo ověřením podle § 90 odst. 3 zákona o vysokých školách, pokud doklad nemá; dosažené předchozí vzdělání pro účely přijetí na vysokou školu bez institucionální akreditace může být prokazováno podle § 48 odst. 4 písm. d) a § 48 odst. 5 písm. c) zákona o vysokých školách na jiné vysoké škole s institucionální akreditací na základě dohody vysokých škol,

§ 9

Osvobození od poplatku za nostrifikace

(1) Cizinec je osvobozen od poplatku za přijetí žádosti o uznání platnosti nebo vydání osvědčení o uznání rovnocennosti dokladu o dosažení základního, středního nebo vyššího odborného vzdělání získaného v zahraniční škole podle Položky 10 písm. d) přílohy k zákonu o správních poplatcích.

(2) Cizinec je osvobozen od poplatku za úkony spojené s řízením o žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a kvalifikace podle § 90a odst. 2 zákona o vysokých školách.

(3) Cizinec je osvobozen od poplatku za přijetí žádosti o uznání zahraničního vysokoškolského vzdělání a dokladu o zahraničním vysokoškolském vzdělání podle Položky 22 písm. m) přílohy k zákonu o správních poplatcích.

Dopady do praxe

Podle zmíněných paragrafů, i podle již dříve uvedených, se v praxi podařilo otevřít nové studijní obory a stanovit nové termíny přijímacích řízení pro studium VŠ. V praxi ZDC jsme v krátké době po příchodu první vlny ukrajinských nezletilých bez doprovodu řešili administrativní úkony spojené s přihlašování klientů ke studiu VŠ, ačkoliv nebyli jazykově vybaveni a často neměli ani ukončené střední vzdělání na Ukrajině. Doklad o tomto vzdělání bylo možné nahradit čestným prohlášením. Ze zkušenosti víme, že se tato praxe stala

poměrně běžnou a umožnila tak studium i těm nezletilým, kteří by za normálních podmínek ke studiu neměli právní nárok. Zde jsme naráželi na rozpor v běžných postupech pro uznávání předchozího vzdělání. Jak uvádí tabulka v příloze č. 2, není ukrajinský systém shodný s českým a středoškolské studium je tak na Ukrajině o dva roky kratší. Všichni ukrajinští klienti, kteří do ZDC přišli před rokem 2022 tak byly nuceni si vzdělání v ČR doplnit nebo složit náročné nostrifikační zkoušky. Obrovskou pomocí je také zákonem stanovená možnost vykonat přijímací řízení v ukrajinském nebo anglickém jazyce, podle preference studenta. Paradoxně se někteří klienti ZDC uchýlovali k využití možnosti anglického jazyka, protože běžně hovoří spíše rusky než ukrajinsky.

Web společnosti Meta, ops., která se dlouhodobě zabývá právě přístupem cizinců ke vzdělávání upozorňuje na další, sice drobný, ale pro studium VŠ velice podstatný prvek. *“Je také možné rozhodnout o přerušení studia, jehož doba nebude započítána do celkové doby přerušení. Toto se týká všech občanů Ukrajiny, nejen nově příchozích s dočasnou ochranou”* (Inkluzivní škola, 2023).

Nakonec § 9 s názvem Osвобоzení od poplatku za nostrifikace, uvádí, že je možné upustit od poplatků spojených se studiem. Tato finanční zátěž není velká, ale v případech NBD se jedná o částky, na které mnohdy nedosáhnou. Tato praxe byla příchozími přijímána velmi pozitivně.

6.2 Sociální oblast

Pod tuto kapitolu patří široká oblast různých typů sociální podpory a ochrany, zdravotnictví, resp. zdravotního pojištění a možností ubytování. Pro účely mé práce jsou podstatné změny v možnostech ubytování, které má být v souladu se strategickými dokumenty jednou z priorit. A to nejen pro uprchlíky z Ukrajiny, ale pro všechny zranitelné skupiny, mezi které se řadí také NBD. Velice stručně se zmíním také o možnostech vstupu na pracovní trh.

6.2.1 Legislativní úprava do roku 2022

Oblast bydlení

Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území ČR a zákon č. 325/1999 Sb. o azylu stanoví, že každý žadatel o mezinárodní ochranu je ubytován v některém z pobytových zařízení ministerstva vnitra, které spravuje Správa uprchlických zařízení MVČR (také jen

ZUS MV). Cizinci jsou umístováni podle toho, jaké postavení jim je přiznáno a jaké procedurální úkony jim čekají. V minulosti byli do těchto zařízení, která poměrně silně omezují práva příchozích, zařazováni také nezletilí bez doprovodu. Tato praxe je v současné době omezena na minimum díky vzniku ZDC. Přesto je stále možné mladistvé od 15 let ve výjimečných případech do těchto zařízení umístit, i když na omezenou dobu.

Zákon č. 325/1999, o azylu v platném znění z roku 1999

V tomto zákoně, který je opakovaně novelizován a platí dodnes jsou mimo jiné uvedeny tyto podmínky pro migranty žádající o mezinárodní ochranu v zařízeních Správy uprchlických zařízení

§ 42

(1) Žadateli o udělení mezinárodní ochrany hlášenému k pobytu v azylovém zařízení se poskytne

a) ubytování, strava, základní hygienické prostředky a

b) kapesné za podmínek stanovených v § 42a.

§ 42a

(1) Kapesné se poskytuje pouze za dobu přítomnosti žadatele o udělení mezinárodní ochrany v azylovém zařízení.

§ 43

(1) Žadatel o udělení mezinárodní ochrany hlášený k pobytu mimo azylové zařízení si hradí náklady spojené s pobytem na území, s výjimkou zdravotních služeb podle § 88, z vlastních prostředků.

§ 46

(1) Žadatel o udělení mezinárodní ochrany nesmí opustit přijímací středisko do
a) provedení lékařského vyšetření zaměřeného na zjištění, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany netrpí chorobou ohrožující jeho život či zdraví nebo život či zdraví jiných osob,

b) ukončení karantény nebo jiného opatření v souvislosti s ochranou veřejného zdraví, lze-li je uskutečnit v přijímacím středisku.”

Zákon č. 222/2003 Sb. a dnes již zrušená Vyhláška č. 334/2003 Sb. Vyhláška, kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních

Jedná se o důležitou novela zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, která zavedla umístování nezletilých bez doprovodu do specializovaných zařízení, jako je Zařízení pro děti-cizince v Praze. Zákon vstoupil v platnost dne 1. ledna 2004.

Tato novela upravila pravidla pro zacházení s nezletilými bez doprovodu v azylovém řízení, a mimo jiné stanovila, že nezletilí bez doprovodu by měli být umístováni do specializovaných zařízení, která zajišťují jejich bezpečnost a ochranu. Zařízení pro děti-cizince v Praze bylo prvním a stále zůstává nejdůležitějším z těchto specializovaných zařízení.

334/2003 Sb. - Vyhláška, kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních

“PODROBNOSTI ORGANIZAČNÍHO ZABEZPEČENÍ UMÍSTĚOVÁNÍ A POBYTU DĚTÍ – CIZINCŮ
§ 13

(1) Zařízení pro děti – cizince se zřizuje s počtem nejméně tří a nejvíce šesti rodinných nebo výchovných skupin, z toho nejméně jedna skupina se zřizuje za účelem diagnostického vyšetření dětí – cizinců.

§ 14

(1) Zařízení zřízené podle § 13 plní úkoly diagnostické, výchovně vzdělávací, terapeutické a sociální.

(4) V rámci terapeutických úkolů se provádějí individuální konzultace zaměřené na zklidnění dítěte, odbourávání úzkosti a traumat, posilování pocitu jistoty a bezpečí, které směřují k sebeuvědomění dítěte – cizince a rozvoji jeho osobnosti. Terapeutickými postupy se usiluje o adaptaci na systém výchovné péče v zařízení, k vytváření vztahů k ostatním dětem v rámci zařízení i mimo ně. Dítě – cizinec je postupně připravováno na poznání osobních perspektiv po ukončení pobytu v zařízení, podle potřeb i na následný samostatný život v zemi původu, popřípadě v jiné zemi.

(5) Při plnění sociálních úkolů jsou v rámci možností akceptovány kulturně historické a náboženské zvyklosti, například v ubytování, stravování, oblékání.

(6) Podle individuální potřeby jsou pro děti – cizince smluvně realizovány tlumočnické služby.”

Novela z roku 2003 byla důležitým krokem v posílení ochrany nezletilých bez doprovodu v České republice a v harmonizaci právních předpisů s mezinárodními standardy.

Zákon č. 222/2017 Sb.

Zákon, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony

„§ 99

Povolení k zaměstnání nelze vydat cizinci,

a) který v České republice požádal o udělení mezinárodní ochrany, a to po dobu 6 měsíců ode dne podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany,

b) který nespĺňuje některou z podmínek stanovených tímto zákonem pro vydání povolení k zaměstnání,

c) jehož dokumenty předložené podle § 91 byly získány podvodným způsobem, padělaný, pozměněny nebo v nich byly uvedeny nepravdivé údaje.

Dopady do praxe

Pro postavení nezletilých bez doprovodu nastaly nejvýznamnější změny v roce 2003 v souvislosti s poskytováním ubytování a následnou podporou.

Dále to byly změny v možnosti vstupu na pracovní trh. Tyto změny jsou důležité také pro NBD, protože většina z nich chce pracovat, alespoň brigádně nebo na částečný úvazek. V situaci, kdy NBD zažádá o azyl, má od roku 2017 možnost pracovat již po 6 měsících od podání žádosti. V předchozích úpravách byla tato možnost až po 12 měsících. V souladu s integrační politikou se tedy doba, kdy žadatelé o azyl nesmí legálně vstoupit na český pracovní trh významně zkrátila, přesto zůstává dlouhá. V praxi ZDC a péče o nezletilé bez doprovodu se tato skutečnost projevuje minimálně vzhledem k tomu, že v posledních cca 8 letech byly podány žádosti o azyl minimálně. Ačkoliv je azyl teoreticky možným řešením životní situace NBD, z důvodů zdlouhavého řízení a podobných omezení se k podání žádosti o azyl přistupuje pouze ve výjimečných případech.

Další paragrafy omezují možnost volného pohybu osob mimo zařízení SUZ, což bývá často kritizováno neziskovými organizacemi. Upravují postupy karantény, která i v praxi ZDC znamená nutnost izolovaného pobytu do ukončení základních zdravotních úkonů a vyšetření.

Nejpodstatnější změnou je nastolení maximální ochrany nezletilých bez doprovodu, kteří jsou nově umístováni do Zařízení pro děti-cizince, kde jim je poskytnuta maximální péče a podpora. Mizí tak praxe, kdy jsou i NBD umístováni v zařízeních SUZ spolu s dospělými a bez potřebné specifické péče pro danou věkovou a zranitelnou skupinu. Od té

doby je do ZDC zařazována většina NBD, případně jsou konzultovány další případy, které vedení ZDC metodicky zaštiťuje.

6.2.2 Legislativní změny spojené s migrační vlnou způsobenou válkou na Ukrajině – Lex Ukrajina I–IV

Možnosti ubytování

Zákon č. 65/2022 Sb., zákon o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace

“§ 6b

Ubytování

(1) Poskytování ubytování podle tohoto zákona je veřejnou službou. Ubytování se poskytuje v objektech zařazených v informačním systému evidence ubytování (dále jen „evidence“).

...

(2) Ubytování se poskytuje bezplatně, není-li dále stanoveno jinak, nejvýše po dobu 150 dnů ode dne udělení dočasné ochrany podle tohoto zákona (dále jen „maximální doba“), a to zejména v objektech, které slouží jako ubytovací zařízení. Doba ubytování téže osoby v jednotlivých objektech zařazených v evidenci se sčítá.”

Co se týče nezletilých bez doprovodu, vzniká v roce 2023 nový koncept stojící mimo systémovou podporu, jak ji zákony definují doposud. Reaguje tak na velké množství NBD přicházejících do ČR, na které již systém není schopen reagovat.

V roce 2023 připravila organizace Člověk v tísni program Bezpečný přístav. Podle materiálů Člověka v tísni se jedná o systém ubytování pro mladistvé a mladé dospělé ve věku 15-21 let, kteří splňují definici NBD. Pracovníci programu poskytují přechodné ubytování v bytech v Karlových Varech, Praze a brzy i v Plzni.

V článku zveřejněném na webových stránkách Člověka v tísni popisují program takto:

“Nejde nám jen o to mladé lidi nouzově ubytovat. Pro začátek jim můžeme nabídnout potravinovou pomoc a zajištění základních potřeb. Na to většinou navazuje další sociální pomoc. Podporujeme je při studiu nebo hledání práce, asistujeme při vyplnění všech potřebných žádostí,” vysvětluje Martin Fülöp, koordinátor karlovarského terénního týmu pro uprchlíky. „Snažíme se mladým lidem dopřát dostatek soukromí, ale program jako

takový je komunitní.” Abychom jim pomohli s lepší integrací, podporujeme je také v učení českého jazyka nebo skrze začlenění do volnočasových aktivit” (Člověk v tísní, 2023).

Dopady do praxe

Po vypuknutí války a ve spojitosti s přílivem prvních uprchlíků reagovala vláda na potřeby důstojného, a hlavně bezpečného bydlení několika postupy. Pro bydlení nabídla volné kapacity svých vlastních ubytovacích zařízení, hradila a hradí kapacity v hotelích a ubytovnách. Dále také nabízí finanční podporu soukromým osobám, které nabízí vlastní ubytovací kapacity, a to jak celé samostatné jednotky, tak i například pokoj v bytě, či domě, který sami obývají. Důležité je, že zákon stanoví, že se poskytuje zdarma. To bylo do této doby možné, a ne zcela, pouze v zařízeních SUZ. V jiných typech ubytování je cizinec, na kterého se nevztahuje Lex Ukrajina povinen si ubytování mimo SUZ hradit z vlastních prostředků. V průběhu dalších měsíců se tato ustanovení, stejně jako mnoho dalších, postupně mění a zpřísňuje.

Zároveň uprchlíkům z Ukrajiny odpadá nutnost strávit čas v karanténě, a tím, že nejsou koncentrováni v kontrolovaném zařízení, mají možnost volného pohybu po republice bez nutnosti hlásit nepřítomnost v místě ubytování.

Přímo v oblasti NBD je zajímavý počín nestátní organizace Člověk v tísní, který pružně reaguje na množství NBD a jejich potřeby specifické věkem 15-21 let. Podobný koncept v systému péče o NBD doposud chyběl, přesto, že jsou klienti programu Bezpečný přístav vedeni pracovníky programu, zároveň dostávají možnost větší samostatnosti, výběru studia na Ukrajině nebo v ČR, podpoře volnočasových aktivit a zapojení do komunitního života v okolí. Předpokládám, že v tomto polochráněném prostředí se podaří podpořit osamostatnění mladistvých a mladých dospělých v krátkém čase. Zároveň je potřeba upozornit na fakt, že program pracuje i s mladými dospělými, kteří se v klasickém systému k podobné podpoře nedostanou. Výjimku tvoří ti NBD, kteří přišli již před dosažením plnoletosti a v rámci pobytu v ústavní výchově pokračují ve studiu.

Trh práce

Ve spojitosti s uprchlickou vlnou z Ukrajiny a aktivováním institutu dočasné ochrany jsou jejím držitelům přiznána široká práva ihned po vstupu do České republiky. To platí také pro oblast práce, kdy se držitelé dočasné ochrany stávají občany s tzv. volným vstupem na trh práce. To jim umožňuje zákon č. 221/2003 Sb. Zákon o dočasné ochraně cizinců

Cizinec požívající dočasné ochrany se pro účely zaměstnání a samostatné výdělečné činnosti považuje za cizince s povoleným trvalým pobytem podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky.”

6.3 Oblast migrace

V této podkapitole se věnuji oblasti migrace jako procesu přijímání migrantů, azylovému řízení, pobytovými statusy a změnách v přístupu k ochraně migrantů pod záštitou České republiky, včetně tzv. readmisní politiky.

V České republice se klade důraz na bezpečnostní aspekty migrace, které znázorňují průřez Strategie migrační politiky ČR. Strategie společně se zásadami migrační strategie České republiky má za cíl posílit pozitivní aspekty migrace a zároveň potlačit negativní jevy a rizika, která jsou s migrací spojeny (MVČR, 2015).

6.3.1 Legislativa platná do roku 2022

Zákon č. 498/1990 Sb. Zákon o uprchlících, který platil od roku 1990 do roku 2000, pokrýval první dekádu svobodného českého, resp. československého státu. V této době se země musela vypořádat s velkým množstvím změn a systémový přístup k migraci nebyl prioritou vlády, ani jiných organizací. Rozhodně nemůžeme mluvit o zvláštní podpoře nezletilých bez doprovodu.

Co se týče migrace, velkým tématem této dekády byla válka v Jugoslávii, která se táhla dlouhých deset let (1991-2001) a válkou vlastně nikdy nebyla vyhlášena. Ta naplňovala kapacity systémové podpory uprchlíků, které se v době po rozpadu SSSR, a nakonec také Československa, nově budovaly. Podle dokumentů Správy uprchlických zařízení a organizace Sdružení pro integraci a migraci, velký podíl v té době měl nově otevřený Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky v Praze, Československý helsinský výbor a Kanadské velvyslanectví, které společně podporují vznik Poradny pro uprchlíky Českého helsinského výboru. Ta má za cíl převážně psychologickou pomoc ve vznikajících humanitárních střediscích, která jsou zřizovaná státem pro pomoc tisíců uprchlíků z Jugoslávie. Stát v devadesátých letech zřizuje ubytovací a humanitární centra, nyní zastřešena pod Správu uprchlických zařízení. Tato reagují na vývoj jak na poli migrace, tak na politické změny v rámci země. Původní zařazování všech migrantů bez rozdílu věku, pohlaví, postavení se průběžně mění, nicméně v počátcích této péče jsou všichni nezletilí ubytováni ve stejných zařízeních, jako dospělí. *“Od roku 2009 SUZ MV provozuje také*

síť Center na podporu integrace cizinců v deseti krajích. SUZ MV zabezpečuje i ekonomický servis pro odbor azylové a migrační politiky MV (OAMP MV)” (Správa uprchlických zařízení ministerstva vnitra, 2017).

Významným mezníkem je také vstup ČR do Schengenského prostoru, který mění pravidla pro migraci osob v rámci Evropy.

Do praxe se nejvíce promítá zjednodušení pohybu cizinců z Evropského společenství po ČR, zjednodušují se také pravidla pro rodinné příslušníky obyvatel Schengenského prostoru a naopak se významně posílila možnost legální migrace občanů ČR do zemí Evropského společenství. Vzhledem k tomu, že skupina NBD není v této době mezi migranty téměř zastoupena, nejsou ani legislativní změny v této oblasti podstatné.

“Dne 29. července 2015 schválila vláda české republiky svým usnesením č. 621 komplexní strategii migrační politiky české republiky. Stejným usnesením byla zároveň přijata Komunikační strategie České republiky k migraci.

Ve strategii jsou uvedeny klíčové zásady migrační politiky, které stanovují základní a dlouhodobé cíle v oblasti národní a unijní oblasti a zároveň jsou zde popsány konkrétní nástroje, které vedou k jejich dosažení” (EMN, 2016).

V reakci na vládní migrační politiku vznikl v roce 2015 Manifest neziskových organizací pracujících s migranty, který upozorňoval na systémové překážky úspěšné integrace. Již v tomto roce volají organizace pracující s migranty na nevládní úrovni po digitalizaci celého systému, jeho personálním navýšení a rovném přístupu uprchlíků k mezinárodní ochraně. V reakci na častá úmrtí spojená se syrskou migrační krizí je důležitým tématem možnost získání humanitárních víz v zemi původu, ale vymezuje se také vůči vzdělávacímu systému a jeho rigiditě vůči žákům s OMJ (Migrační manifest, 2015).

Ustanovení zákona, která jsou pro mou práci relevantní vzhledem k cílové skupině nebo kvůli rozdílnému přístupu v souvislosti s ukrajinskou migrační vlnou, jsou například ta o cestovních dokladech nebo Státním integračním programem.

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu ve znění platném k 23. 12. 1999

“§ 41

(2) Azylant a osoba požívající doplňkové ochrany jsou povinni ministerstvu odevzdat svůj cestovní doklad při doručení rozhodnutí o udělení azylu nebo doplňkové ochrany. Ministerstvo předá cestovní doklad cizinci, dojde-li k odnětí nebo zániku azylu nebo doplňkové ochrany; nelze-li cizinci cestovní doklad předat, ministerstvo jej i nadále uschová.

§ 61

(1) Azylantovi vydá policie na žádost cestovní doklad.

(2) Doba platnosti cestovního dokladu je 2 roky a lze ji opakovaně prodloužit; celková doba platnosti nesmí přesáhnout 10 let. Územní platnost cestovního dokladu zahrnuje všechny státy světa s výjimkou státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě osoby bez státního občanství státu jejího posledního trvalého bydliště.

...

§ 68

Státní integrační program je program zaměřený na pomoc azylantům při zajištění jejich začlenění do společnosti. Součástí státního integračního programu je i vytvoření předpokladů pro získání znalostí českého jazyka.

§ 69

Státní integrační program v oblasti zajištění trvalého bydlení se realizuje formou jednorázové nabídky bydlení azylantovi ministerstvem.

§ 70

(1) Státní integrační program v oblasti získání znalostí českého jazyka realizuje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy formou bezplatného jazykového kurzu.

(2) Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy učiní azylantovi nabídku kurzu českého jazyka nejpozději do 30 dnů ode dne udělení azylu.

Novela č. 165/2006 Sb., která vstoupila v platnost dne 18. dubna 2006 zavádí institut doplňkové ochrany. V § 14a uvádí, že doplňková ochrana je určena pro osoby, které nesplňují podmínky pro udělení azylu, ale stále potřebují mezinárodní ochranu. Například z důvodu vážného nebezpečí utrpení zdravotní újmy kvůli trvajícím konfliktům ve své domovské zemi. Reaguje tak na evropské směrnice a jejich sladování s českým právem. Zároveň s touto novelou mají žadatelé nebo držitelé doplňkové ochrany přístup ke Státnímu integračnímu programu nebo zdravotnímu pojištění.

Zákon 222/2017 Sb.

V srpnu roku 2017 začala platit novela Cizineckého zákona, o které jsem se zmínila již v kontextu změn v přístupu migrantů na trh práce. V oblasti migrační politiky jako takové, tedy přiznávání pobytových statusů, možností přístupu k mezinárodní ochraně, slučování rodin a podobně se citelněji dotýká již i dětí cizinců.

V případě ukončeného azylového řízení znemožňuje vybraným skupinám možnost zažádat o trvalý pobyt na území ČR. Z praxe ZDC víme, že azylové řízení trvá neúměrně dlouhou dobu a proces rozhodování je nejistý, často subjektivní.

Po přiznání bezpečnostním službám zastavit azylové řízení bez podání jakýchkoliv informací v roce 2015, je pro zaměstnance ZDC, resp. vedení a sociální pracovníce, složité rozhodnout, zda u konkrétního klienta postupovat cestou azylu, který se zdá být v daném kontextu logickým řešením, nebo raději zvolit snazší, legální cestu automatické žádosti o trvalý pobyt na základě umístění NBD do ústavního zařízení.

Neméně podstatnou změnou je nemožnost sloučení s rodinou dětem starším 18 let, které studují. V předchozím znění zákona byla tato možnost přiznána také studujícím do 26 let věku, stejně jako stát přiznává nárok na zaopatření českým mladým dospělým. Po této novelizaci již hranici 18 let pro nezaopatřené děti migrantů nelze překročit.

Změna nastala také v definici Státního integračního programu

§ 68

(1) Státní integrační program je program zaměřený na pomoc azylantům a osobám požívajícím doplňkové ochrany při zajištění jejich začlenění do společnosti. Státní integrační program zahrnuje zejména individuální podporu směřující k zajištění plné ekonomické soběstačnosti, bydlení, vzdělávání, zdravotní a sociální péče, orientace ve společnosti a k vytvoření předpokladů pro získání znalosti českého jazyka.

V tomto paragrafu zákon významně posílil a rozšířil možnosti státu v podpoře integrace migrantů do společnosti. Oproti původnímu znění z roku 1999 je patrný důraz na komplexnost poskytované podpory a potřebu co nejrychlejšího osamostatnění přichozích cizinců.

Vyhláška č. 68/2019 Sb.

Vyhláška upravuje přiznávání statusu mezinárodní ochrany, které vyplývají ze směrnic EU přijatých již v roce 2013. Tyto směrnice byly do právního řádu České republiky implementovány v roce 2015 novelou zákona o azylu č. 314/2015 Sb. a také vydáním vyhlášky č. 328/2015 Sb.

Podle Důvodové zprávy (Úřad vlády České republiky, 2019) vyhláška doplnila seznam tzv. bezpečných zemí původu o dalších 12 zemí, přičemž mezi ně zařadila také Ukrajinu. Další zařazené země jsou Alžírsko, Ghana, Maroko, Senegal, Tunisko, Indie, Gruzie, Moldavsko, Austrálie, Kanada a Nový Zéland.

Ukrajinská vláda sice nemá od března 2014 pod kontrolou poloostrov Krym, který byl de facto anektován Ruskou federací, a části Luhanské a Doněcké oblasti, na jejichž území byly ustaveny samozvané republiky kontrolované proruskými separatisty. Zároveň ji Organizace Freedom House ve své zprávě Svoboda ve světě 2018 hodnotí na sedmistupňové škále stupněm 3 v oblasti politických práv i v oblasti občanských svobod (status „částečně svobodná“). Přesto je podle směrnic EU a návazně i podle České republiky považována za bezpečnou zemi původu. Dalšími zeměmi, které Ukrajinu na tento seznam také zařadili jsou pouze Bulharsko, Lucembursko, Nizozemsko a Velká Británie. Jedná se o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (čl. 36 až 39 a Příloha I) a směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu (čl. 6).

6.3.2 Legislativní změny spojené s migrační vlnou způsobenou válkou na Ukrajině – Lex Ukrajina I–IV

Zákon č. 65/2022 Sb. Zákon o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

Uprchlíci, kteří do ČR přišli po datu 24. 2. 2022 z Ukrajiny, automaticky obdrželi speciální vízum za účelem strpění, které se ve výjimečných případech uděluje maximálně na jeden rok. Na základě společných mechanismů Evropské unie byl po invazi na Ukrajinu aktivován krizový mechanismus, tzv. dočasná ochrana. Po 20. 3. 2022 již uprchlíkům z Ukrajiny není udělováno vízum za účelem strpění, ale je jim přiznávána právě dočasná ochrana. Ta je koncipována tak, že její držitelé automaticky získávají právo pobytu a také právo na volný vstup na pracovní trh.

Migranti, kteří přišli do ČR před datem 24. 2. 2022 jsou držitelé jiných oprávnění, pokud některému z nich bylo přiznáno dlouhodobé vízum, vztahují se na něj podmínky podle platného zákona o azylu a zákona o pobytu cizinců, včetně omezení, o kterých jsem již dříve hovořila.

Zákon č. 65/2022 stanoví např. postavení osoby s udělenou dočasnou ochranou.

“§ 4

(4) Pro účely zákona o pobytu cizinců na území České republiky se osoba s udělenou dočasnou ochranou podle tohoto zákona považuje za držitele víza k pobytu nad 90 dnů za

účelem strpění pobytu na území České republiky podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců na území České republiky.

§ 5

(4) Udělení dočasné ochrany se vyznačuje cizinci do cestovního dokladu vízovým štítkem s dobou platnosti do 31. března 2025. Nelze-li s ohledem na místní podmínky udělení dočasné ochrany vyznačit formou vízového štítku, lze učinit záznam o udělení dočasné ochrany do cestovního dokladu nebo mimo něj.

(5) Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky vydá žadateli o udělení dočasné ochrany, nelze-li udělit dočasnou ochranu na místě, osvědčení o podání žádosti o udělení dočasné ochrany. Rozhodnutí o dočasné ochraně Ministerstvo vnitra nebo Policie České republiky vydá bez zbytečného odkladu, ve zvlášť složitých případech ve lhůtě do 60 dnů ode dne podání žádosti o udělení dočasné ochrany.”

Dopady do praxe

Zákon č. 65/2022 Sb., který je součástí souboru zákonů tzv. Lex Ukrajina reaguje okamžitě na masivní vlnu uprchlíků a stanovuje zjednodušené a zrychlené podmínky. První z nich je okamžité přidělení statusu osoby s dočasnou ochranou, což se dle tohoto zákona rovná osobě s vízem nad 90 dnů. Tím každému žadateli nebo držiteli dočasné ochrany zajišťuje také okamžitý přístup na trh práce, ke vzdělání, zdravotnímu pojištění apod.

Paragraf 5 pak říká, jakým způsobem je přidělení dočasné ochrany vyznačováno. Zákon zde hovoří o vlepění štítku do cestovního pasu. To je důležitý moment, který přiznává držitelům dočasné ochrany mít možnost používat svůj cestovní doklad. Tuto možnost žadatelé a držitelé azylu nemají.

Významně se také zrychluje celý proces udělení ochrany, zákon hovoří ne zcela jasně použitím termínu bez zbytečného odkladu, ten je následně zpřesněn lhůtou 60 dnů pro zvlášť složité případy. V běžném azylovém řízení je jen základní lhůta stanovena na 6 měsíců.

Ačkoliv se stále podpora uprchlíků z Ukrajiny vede jako priorita vlády a její příjemci mají stále jisté výhody oproti migrantům z jiných zemí, resp. konfliktů, nastupují i v této oblasti změny. V průběhu posledních měsíců se legislativa začíná zpříšňovat i pro uprchlíky z Ukrajiny. I zde ale platí, že pokud se zpříšňují obecné normy týkající se azylu nebo pobytu cizinců na území ČR, pak se zpříšňují také pro všechny ostatní migranty bez výjimky. V kontextu této práce jsou jako obecné normy myšleny legislativní normy, které nemají přímou souvislost s vpádem ruských vojsk na Ukrajinu a návaznou vlnou ukrajinských uprchlíků známých pod označením Lex Ukrajina I–VI.

Jednou z těchto norem je Zákon č. 173/2023 ze dne 1. června 2023.

Ten nabízí možnost vést správní řízení za pomoci videokonference, upravuje lhůty pro rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany nebo

“§ 23d

Použití videokonferenčního zařízení

(1) Použije-li ministerstvo k provedení úkonu technické zařízení pro přenos obrazu a zvuku (dále jen „videokonferenční zařízení“), nesmí tím dojít ke zkrácení práv účastníka řízení. Je-li účastník řízení zastoupen, musí být umožněna přítomnost jeho zástupce na místě, kde se účastník řízení nachází.

...

(5) O úkonu prováděném za použití videokonferenčního zařízení pořizuje ministerstvo zvukový a obrazový záznam.

(6) Pomocí videokonferenčního zařízení může být zajištěna i přítomnost tlumočnicka při provádění úkonu podle tohoto zákona; odstavce 2 až 5 se použijí přiměřeně.

§ 27

(1) Rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany vydá ministerstvo do

a) 6 měsíců ode dne, kdy byly poskytnuty údaje k podané žádosti o udělení mezinárodní ochrany, nebo

....

(9) Vydáním rozhodnutí se rozumí předání písemné výzvy k převzetí rozhodnutí podle § 24a odst. 1 k poštovní přepravě nebo jinak k doručení; na rozhodnutí se tato skutečnost vyznačí slovy „Výzva vypravena dne:

§ 29

Při posuzování důvodů pronásledování podle § 12 písm. b) se přihlíží u důvodu

...

e) zastávání určitých politických názorů zejména k zastávání názorů, myšlenek nebo přesvědčení o možných původcích pronásledování nebo o jejich politikách anebo postupech, bez ohledu na to, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany podle těchto názorů, myšlenek nebo přesvědčení jednal.“

Dopady do praxe

Tato novela zákona je důležitá v tom, že prodlužuje lhůty pro vydání rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. Jedná se o významnou změnu, která ovlivňuje všechny

aspekty života žadatelů, protože udělení ochrany poskytuje jejímu držiteli další práva. Pro NBD jsou to aktuálně veškerá práva, která mají i děti občanů ČR, a to i v případě, kdy nejsou umístěni do ZDC nebo jiného zařízení ústavní výchovy. Zde předpokládáme ubytování typu Bezpečný přístav, kterému jsem se věnovala v předchozím textu. Tento časový posun zvyšuje nejistotu a obavy žadatelů o svou existenci, zároveň jim prodlužuje možnost plnohodnotného zapojení do společnosti i vlastní brzké osamostatnění. Přesto zde stále platí velká výhoda oproti žadatelům z jiných zemí původu a s jinými typy mezinárodní ochrany, kteří jsou stále limitováni platnými zákony o azylu a o pobytu cizinců na území ČR, tedy nemožnost zařazení na pracovní trh dříve než dvanáct měsíců po podání žádosti nebo nemožnost získat další podporu, pokud jsou ubytováni v zařízeních Správy uprchlických zařízení. Tam jsou umisťováni povinně všichni příchozí, mimo uprchlíky z Ukrajiny, kteří mohou využívat rozmanitějších možností ubytování a přístup na pracovní trh i nadstandardní podporu např. v jazykové a adaptační oblasti.

V odstavci 9) se upravují lhůty pro vydání rozhodnutí a tím i termíny pro další správní úkony a konání žadatele se zkracují. Neplatí zde, že rozhodnutí nabývá platnosti až po převzetí rozhodnutí, případně fikce doručení, ale postačuje již předání dopravci (Česká pošta nebo jiný způsob přepravy). Vzhledem k tomu, že lhůty, např. pro podání opravných prostředků, jsou již tak krátké, má i tento drobný posun významný vliv.

V kontextu syrské války nebo konfliktu v Afghánistánu je důležitá informace uvedená v §29, písmeno e). Nicméně azyl udělený občanům těchto zemí je v ČR výjimkou. V tomto bodě můžeme vidět možné subjektivní zkreslení nebo možnost ovlivnění azylového řízení osobními názory a postoji úředníků, kdy pro jednoho může být takový argument žadatele o udělení mezinárodní ochrany legitimní, pro jiného již tento argument takovou váhu mít nemusí. Je otázkou, zda je nutná akce nebo stačí myšlenka, pro někoho může být pouze myšlenka nedostačující a vyhodnotí, že žadatel není v zemi původu ohrožen.

Pokud bychom tento odstavec vztáhli na nezletilé bez doprovodu, je zde možnost velice subjektivního hodnocení více než možná. Už vzhledem k tomu, že nezletilý jedinec nemusí být pevně přesvědčen o svých názorech a postojích, že je více ovlivnitelný, a také, že pravděpodobně neměl možnost se výrazně aktivně podílet na aktivitách, které by jej mohly ohrožovat nebo vedly k možnému ohrožení v budoucnu. Možná i to je důvod, proč byla většina žádostí o azyl, které podali klienti ZDC, zamítnuta, případně jejich vyřízení enormně překračovalo stanovené procesní lhůty.

7 Empirická část

Empirická část je pro mou práci doplňující, nikoliv stěžejní částí práce. Na základě biografických dat a polostrukturovaných rozhovorů se pokouším dokreslit možnosti a úskalí systémových integračních snah České republiky a jejich dopad na konkrétní jedince. Na základě kazuistického šetření se pokusím popsat hlavní problematické okruhy tak, jak je vnímají samotní migranti. Jak oni sami vnímají možnosti a podmínky nastavené v době jejich příchodu a zda sami vnímají rozdíly mezi jednotlivými etapami.

7.1 Metodologie

Vzhledem ke specifickému problému zkoumání a přirozeně malé cílové skupině byly v práci využity metody kvalitativního výzkumu, jak je popisují např. Gavora (2010) nebo Miovský (2006). Vlastní šetření je zpracováno formou případových nebo také kazuistických studií. Pro zpracování případových studií jsem použila metody polostrukturovaného rozhovoru, které byly doplněny analýzou dokumentů. Gavora (2010) uvádí, že kvalitativní výzkum často využívá metodu analýzy dokumentů k doplnění údajů získaných z rozhovorů, čímž se šetření stává pestřejším.

Zpracování případových studií, jejich reflexe a následná doporučení využívají prvky obsahové analýzy s předem stanovenými kategoriemi zkoumání. Na základě hlubšího poznání jednotlivých případů je možné definovat ty oblasti, které samotní NBD vnímají jako důležité, případně problematické. Komparací s výsledky analýzy legislativních změn a jejich dopadů do praxe můžeme stanovit ty oblasti, které by bylo vhodné podrobněji prozkoumat a případně upravit. Návrhy na možné úpravy systémových opatření jsem shrnula v diskusi.

Metoda a způsob sběru dat

K získání potřebných dat jsem využila studium dokumentace ZDC k jednotlivým klientům a polostrukturovaný rozhovor.

Ke studiu dokumentů jsem využila zejména záznamy vstupních pohovorů, průběžné a závěrečné zprávy, rozhodnutí soudů a dotčených ministerstev, dokumentaci OSPOD, správní rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, školskou dokumentaci ZDC i externích škol, dokumenty zpracované zaměstnanci ZDC v průběhu pedagogicko-výchovné péče, zápisy pedagogických porad ZDC atd.

Polostrukturovaný rozhovor umožňuje získat odpovědi na konkrétní otázky, ale zároveň je dostatečně volný pro vlastní vklad respondenta. To je důležité pro hloubku

sbíraných informací. Jejich následným zpracováním nalézáme obsahovou strukturu, kterou popíšeme získaná data. Práce s rozhovorem zahrnuje několik fází, které je potřeba dodržet. Jedná se o přípravu rozhovoru, samotné dotazování, doslovný přepis rozhovoru, jeho reflexi a nakonec zpracování dat.

Data získaná rozhovory s respondenty jsem přepsala a opakovaně studovala. Vzhledem k předem stanoveným oblastem zkoumání jsem obsahovou analýzou hledala společné znaky ve výpovědích jednotlivých respondentů, ty jsem následně shromáždila do kategorií, které mají za cíl vyhodnotit systémové prvky integrace a podpořit výstupy teoretické části práce. Tímto postupem je možné dojít k určitým závěrům a bude možné stanovit doporučení, která jsou jedním z cílů stanovených v úvodu této práce.

Popis a výběr respondentů

Výběr respondentů pro kazuistické šetření byl poměrně snadný. Zaměření mé práce je velice úzké – již v kapitole vymezující cíle práce jsem definovala, že cílovou skupinou, na kterou se zaměřím, budou nezletilí bez doprovodu přicházející z oblastí ozbrojeného konfliktu. Zároveň jsou všichni současnými nebo bývalými klienty ZDC, jakožto primárního zařízení ústavní výchovy, která se na integraci NBD specializuje. Výběr respondentů byl ovlivněn i znalostmi jednotlivých příběhů a osobními kontakty mými, nebo mých kolegů, s předem vytipovanými klienty. Na základě stanovení kritérií výběru jsem oslovila 11 klientů, z nichž tři neměli zájem se šetření zúčastnit a čtyři žijí mimo region Prahy nebo středních Čech. Takto jsem dospěla ke čtyřem klientům, se kterými jsem realizovala kazuistické šetření.

Respondenti byli vybráni na základě několika kritérií.

- Současní nebo bývalí klienti ZDC
- Původ v zemi s trvajícím ozbrojeným konfliktem
- Individuální přímá zkušenost s některou z definovaných oblastí šetření
- Ochota spolupracovat
- Dobré jazykové znalosti pro vedení rozhovoru

Respondenti byli před realizací vlastního šetření informováni o jeho cílech i metodách. Byli seznámeni s postupem šetření i s anonymizací jejich osob. Všem byl předán k podpisu informovaný souhlas s realizací případové studie, záznamu rozhovoru, i informace o tom,

že jej budou moci autorizovat. Toho nakonec ani jeden z respondentů nevyužil. Podepsané informované souhlasy jsou obsahem přílohy č. 1.

Tím také odpovídám na otázku etických aspektů práce, se kterými jsem se tímto vypořádala.

Limity studie

V průběhu studie jsem identifikovala několik limitů, které mohou ovlivnit její celkové závěry. Jsou to limity na straně výzkumníka. Malá znalost metodologie a praxe v provádění případových studií mohou zapříčinit např. nekvalitní analýzu rozhovorů nebo opomenutí souvislostí mezi teoretickou a praktickou částí práce. Další limity se mohou vyskytnout na straně respondentů. Mezi tyto limity patří horší jazyková vybavenost a možné nepochopení otázek nebo záměrů výzkumu. Limitem mohou být také snahy o zlepšení/zhoršení individuálního náhledu na proces integrace respondenty. To je možné v malé míře vyvážit důkladným studiem dokumentů souvisejících s daným respondentem. Limity v objektivnější rovině můžeme považovat malý výběr vzorku, který však odráží úzké zaměření práce, nebo prostředí, ve kterém probíhaly rozhovory a které mohli respondenti vnímat jako rušivé. Možný problém mohl nastat kvůli jazykové bariéře a nedokonalému porozumění otázkám (Čeněk, 2016). Tato komplikace byla eliminována osobním rozhovorem a případným dovysvětlením otázky.

7.2 Jednotlivé kazuistiky

7.2.1 Respondent č. 1

Anamnéza

Věk: **22**

Pohlaví: **Muž**

Národnost: **ukrajinská**

Příchod do ČR: **2016**

Pobytový status: **trvalý pobyt**

Studium: **studium soukromé VŠ**

Práce: **práce na částečný úvazek**

Bydlení: **studentský byt při ZDC**

Studium dokumentů

Respondent č. 1 přišel do České republiky v roce 2016, po invazi Ruské federativní republiky na ukrajinské území, konkrétně ostrov Krym v roce 2014. Tato invaze a následné obsazení Krymu a útoky na východní část Ukrajiny vedly obyvatele těchto území k častým odchodům. V té době však nebyla migrace, ať už vnitřní nebo vnější, tak masivní, jako v roce 2022. V tu dobu se stále o ukrajinských migrantech přemýšlelo více jako o migrantech ekonomických než válečných. Tomu napovídal také postoj české vlády, která invazi ruských vojsk na Ukrajinu nenazývala invazí, ani válečným konfliktem.

V tomto duchu se odvíjí také jeho příběh. Po příchodu do ČR požádal české úřady o azyl z důvodu válečného konfliktu. Poté byl, jako nezletilý umístěn do Zařízení pro děti-cizince v Praze. V té době bylo respondentovi 16 let. V souladu s platnými právními předpisy byl identifikován jako nezletilý bez doprovodu a byla mu poskytnuta péče v rámci ústavní výchovy, která trvala po dobu azylového řízení. Azylové řízení, které má podle zákona stanovené lhůty k vyřízení v délce 6 měsíců, bylo vedeno téměř dva roky.

Další oblastí, se kterou se respondent potýkal, byl pracovní trh. Jako většina klientů ZDC, i on měl zájem přivydělat si na své spotřeby. Vzhledem k tomu, že v ZDC je výše poskytovaného kapesného cca 400,- Kč měsíčně, je pochopitelné, že si klienti chtějí přilepšit. Častá motivace k zapojení do pracovního procesu je také zodpovědnost za zbytek

rodiny, který setrvává v zemi původu a očekává, že mladistvý bude po příchodu do cílové země zasílat rodině finanční prostředky. V případě tohoto respondenta se oba motivy střetávaly. Ačkoliv povinnost zasílat finanční prostředky neměl, ve chvíli, kdy si byl schopen vydělávat mimo ústavní zařízení, často svou rodinu na Ukrajině podporoval. V současné době, v souvislostech dva roky trvajících válečného konfliktu, nedostatku práce, peněz i jídla nejen na východě Ukrajiny, se tato motivace stává prioritní.

Vzdělání měl respondent ukončené základní a započaté ukrajinské střední vzdělání. Ačkoliv přišel do ČR s tím, že chce dostudovat střední školu a přihlásit se na školu vysokou, realita byla nakonec jiná. Vzhledem k požadavkům na splnění náročných nostrifikačních zkoušek, které v době jeho příchodu byly vyžadovány, se po konzultacích s pracovníky ZDC rozhodl ukončit povinnou školní docházku v ČR. Základní škola rozhodně nebyla jeho první volbou, motivace k získání lepších jazykových znalostí a přímý postup do vyššího vzdělání jej přesvědčily. Po ukončení ZŠ se přihlásil na střední hotelovou školu, kterou absolvoval bez větších potíží, včetně maturity z českého jazyka. Poslední překážkou ve vysněném studiu VŠ byly přijímací zkoušky. Ty absolvoval v roce 2023, ale protože respondent, přes svoje občanství, nespadal do kategorie uchazečů, na které se vztahují výjimky na základě zákona č. 67/2022, byl povinen absolvovat stejné testy, jako čeští uchazeči a ke studiu nebyl přijat. Nyní studuje soukromou VŠ, pracuje, aby si ji mohl zaplatit, a chystá se na další kolo přijímacích zkoušek.

Zpracování rozhovoru

Oblast migrace

- Můžete nám popsat vaše zkušenosti s procesem žádosti o azyl nebo přiznáním trvalého pobytu?

No, nejdřív sem dal žádost o azyl, protože jsem utekl z Ukrajiny, když tam přijela armáda. To mi pomáhali lidi ze ZDC a taky právník z OPU. Ale to nebylo možné, všechno bylo dlouhý a pořád jsem někam chodil, ale nic se nestalo. Pak řekli, že ten azyl nemám a v ZDC řekli, že mě vrátí na Ukrajinu. To bylo šílený, protože už jsem tady všechno měl, mám kamarády, školu, všechno, už ani přízvuk nemám...

- Jak dlouho trval tento proces?

To trvalo dlouho, možná dva roky nebo tak něco.

- Jak byste popsal váš aktuální pobytový status v České republice? Jste s ním spokojen?

Ted' mám trvalý pobyt nad 18 let, ale to bylo taky těžký. Nejdřív nechtěli mi ho dát, protože Ukrajina je v bezpečí, ale nakonec kvůli covidu jsem tady zůstal a dostal jsem trvalý pobyt. Ten už je v pohodě, můžu pracovat, nemám problémy. Dostal jsem pas a můžu jet i ven. Jednou bych chtěl na Ukrajinu, mám tam mámu a ségru a taky babičku.

- Co byste si přál změnit nebo zlepšit v azylové politice a řízení?

Asi že to bylo strašně dlouhý a pořád jsem nevěděl, co je. Špatný bylo, že jsem všechno tady už měl, žil jsem normálně, ale oni pak řekli, že musím se jako vrátit. To bylo fakt šílený. Sem nevěděl, co budu dělat, ale na jiný pobyt, jako třeba kvůli škole to nemáme peníze. Protože musí mít člověk asi sto tisíc.

Oblast bydlení

- Jaké byly vaše první dojmy z ústavního zařízení, kde jste byl umístěn?

To bylo na Radlické, jako v ZDC, ale to jsem nevěděl že je to jenom pro cizí a byl jsem dost překvapený z toho. Ale měl jsem hodně svoje věci a svůj pokoj, nejdřív tak to bylo v pohodě.

- Jak byste popsal systém pravidel v zařízení?

Jaj, tak pravidla byly hustý někdy, ale já jsem byl malej, tak jsem nejdřív všechno poslouchal. Ale třeba ty dva měsíce, když člověk nemůže moc sám ven, byly těžký, to jo. Taky jsem pak nějak se někdy třeba hádal s vychovatelem, protože to bylo třeba úplně nesmysl, když jsem dostal mínus body nebo tak. Blbej byl telefon, že sem nemohl mít ho pořád, jako. Taky byl problém, když jsem chtěl jít na brigádu, to bylo že můžu chodit, ale nakonec v pondělí ne, pak na dvě hodiny, ve středu ne, v sobotu musím na výlet, a to jsem byl fakt naštvanej.

- Jakým způsobem vám zařízení pomohlo připravit se na další kroky, například na osamostatnění nebo začlenění do společností?

To asi, že jsem se naučil, že sem trpělivej (smích). Nevim, pořád byla nějaká kontrola, pravidla, možná ty pravidla nějaký, jako že musím dodržovat... Ale moc samostatný sem teda nebyl, to až potom. Jako teď na bytě, tam musím skoro všechno už dělat sám, to je taky těžký, když mám školu a práci. Ale to už je dobrý, tam jsem ok. A mám hodně čas, nebo můžu si všechno řídit a sám organizovat. To před tím fakt nešlo. I třeba, že jedu s kámošema nebo jsem v práci, jak dlouho potřebuju, to je mnohem lepší teď.

Oblast vzdělání a jazykové podpory

- Jaká byla vaše zkušenost s uznáváním vašich kvalifikací nebo vzdělání?

To bylo peklo, jako, že po mně chtěli zkoušky úplně ze všeho, ale já sem při tom měl školu, ale tady to bylo jedno. Tenkrát sem byl fakt našťvaný, protože nemohl sem jít do školy, stejně jako na Ukrajině.

- Jaké možnosti vzdělávání jste využil?

Nakonec jsem byl na základce, ale to bylo šílený. Tam bylo mnohem víc učení, i věci, který nejsou důležitý a stejně je nikde nepoužil sem. A ještě bylo těžký rozumět jiným. Ale zase tam byli celkem kámoši. Ale škola byla těžká a chtěl sem jít na střední. Tam sem nakonec se dostal, to už bylo fajn. Mohl jsem jít na školu, co jsem já sám chtěl, protože chci mít hotel nebo restauraci.

- Jaké problémy jste zažil ve škole kvůli jazykové bariéře?

Na základce pořád byl problém, když sem nerozuměl. Třeba ten přírodopis nebo, jak se to jmenuje, to vůbec jsem nedával. Někdy učitelé byli našťvaní nebo říkali, že když to neumím, je to problém. Ale někdy ne. Někdy sem vůbec nechápal, co po mě chtějí nebo co se děje, a teď už umím česky dobře, ale předtím jsem nerozuměl a oni mě taky ne, jako spolužáci nebo učitel. Nejhorší to bylo s písemkama nebo při diktátu.

Trh práce

- Jaké byly vaše zkušenosti s hledáním zaměstnání v České republice?

*Nejdřív, když jsem měl žádost o azyl to byl pořád problém. Vždycky nevěděli, co mají dělat nebo říkali, že je to problém, že nemám doklady a že nevědí. Tak taky potom jsem nemohl pracovat, když jsem měl odmítnutý azyl, ale nevěděl jsem, co budu dělat a pak byl Covid, to nedalo dělat nic pak. Ted' už je to v pohodě, hlavně **můžu dělat co chci a nikdo neřeší, kdy jsem v práci nebo ne.** Jenom byl problém, když jsem měl konec trvalýho pobytu a musel sem požádat o ten nad 18 let, to ale se pak vysvětlilo se sociálním a bylo to v pohodě.*

- Jaké problémy jste musel překonat při hledání práce?

Nejvíc, že jsem měl málo času a že jsem na začátku moc neuměl česky. A pak hodně, když jsem měl tu žádost o azyl, to sem práci neměl vůbec.

Vnímané rozdíly, vítané změny

- Vnímáte rozdíly v integračním procesu nově příchozích NBD?

Jako ted' jsou ty Ukrajinci úplně jinde, co můžou. To mě strašně sere, protože já jsem musel úplně všechno dělat, ale ted' oni nemusí nic. Já sem třeba musel studovat, dělat maturitu, je mi 22 a ted' chodím na vejšku a on přijede, ani nemá papíry, že udělal školu a už je na vysoký. To není fér.

- Co byste si přál zlepšit nebo změnit ve svém procesu integrace v ČR?

Nevim, asi aby to bylo jednodušší, kdybych mohl jít rovnou do školy.

7.2.2 Respondent č. 2

Anamnéza

Věk: **21**

Pohlaví: **Muž**

Národnost: **kurdská**

Příchod do ČR: **2017**

Pobyťový status: **trvalý pobyt**

Studium: **již nestuduje**

Práce: **vlastní provoz rychlého občerstvení**

Bydlení: **komerční pronájem**

Studium dokumentů

Respondent č. 2 přišel do ZDC jako nelegální migrant zachycený Policií ČR v roce 2017 při tranzitu do cílové země, kterou bylo Německo. Tam má také bratra. Respondentovi bylo v době umístění do ZDC 16 let, krátce po příchodu oslavil 17. narozeniny. V průběhu diagnostického pobytu se rozhodl pro setrvání v ČR, požádal o azyl a posléze o trvalý pobyt. Sloučení s rodinou v Německu se vzhledem ke zpřísnění podmínek na německé straně nerealizovalo.

Kurdové jako národnostní menšina nemají vlastní stát. Oblast, kterou obývají vede primárně přes hranice Iráku, Sýrie a Turecka. V Turecku je tato menšina často pronásledována a utlačována, v Sýrii jsou ohroženi, stejně jako ostatní občané trvajícím válečným konfliktem, jediný Irák přiznává Kurdům jistou autonomii. Kurdové se významným způsobem zasadili za úspěšný boj proti ISIS. Z vojenské rodiny pochází také respondent č. 2. Přesto je irácký Kurdistan považován za bezpečnou zemi, takže azyl nebyl udělen. Z tohoto důvodu byla žádost stažena a bylo zažádáno o trvalý pobyt na základě umístění do ústavní výchovy.

Vzhledem k tomu, že nebyl vázaný povinností okamžitě živit rodinu nebo splácet dluhy, nevnímal omezení jako příliš významná. Zaměření na další vzdělávání pro něj bylo důležité. Vzhledem k tomu, že uznání jeho původního vzdělání bylo irelevantní, byla pro něj fáze přechodu několika stupňů vzdělávání náročná. Respondent přišel s představou studia oboru kadeřník, ve kterém měl podle jeho slov krátkou praxi nebo oboru instalatér, stejně,

jako jeho bratr v zemi původu. Pro neschopnost doložit potřebné dokumenty o vzdělávání nebyla žádná ze jmenovaných možností realizována. Po absolvování prvních měsíců vzdělávání přímo v diagnostické třídě ZDC byl umístěn do VÚ Klíčov, kde také nastoupil ke studiu učebního oboru Pomocné kuchařské práce. Obor jako takový není náročný a často se setkáváme s tím, že studenti, kteří mají rozumové schopnosti umožňující náročnější studium, reagují na zařazení do podobných učebních oborů negativně. Ačkoliv se pro jazykovou bariéru potýkají s problémy ve studiu, celková náplň i zaměření studia je pro ně často demotivující. Podobně tomu bylo i v případě respondenta, který měl stále velký zájem o přestup na studijní obor kadeřník. Díky úspěšnému ukončení druhého ročníku učebního oboru a vstřícnému přístupu ředitele střední školy v Karlíně mu byl umožněn přestup, a tak v roce 2019/2020 začal studovat obor kadeřník. Relativně úspěšně absolvoval jak teoretickou, tak hlavně praktickou část studia, bohužel, restrikce v době pandemie covidu se dotkly také jeho života a studia. Nemožnost práce, kterou si vedle studia přivydělával a zároveň již tradičně vypomáhal rodině, uzavřené školy, nemožnost praxe a online hodiny, které byly pro jeho jazykovou bariéru extrémně náročné si vybraly daň v podobě přerušení studia. Covid a zdravotní komplikace ve spojení s dlouhou dobou, po kterou byl v systému studia nakonec vyústily v jeho ukončení studia v průběhu třetího, závěrečného ročníku.

S ukončením studia je spojeno také ukončení pobytu v ústavní výchově. Podobně jako většina klientů ZDC tak byl respondent odkázán na pomoc přátel a lidí z prostředí cizinecké komunity. Kde našel práci i bydlení.

Zpracování rozhovoru

Oblast migrace

- Můžete nám popsat vaše zkušenosti s procesem žádosti o azyl nebo přiznáním trvalého pobytu?

To nebylo dobře, my jsme Kurdové a oni říkají, že u nás je bezpečí. Nechtěl jsem azyl, když řekli, že není potřeba. Tak jsem to změnil na trvalý pobytové. Ale to je dobrý, já můžu pracovat a všechno.

- Jak dlouho trval tento proces?

*Nevím, ale asi **polovina rok nebo dýl**. Protože to bylo dohromady nejdřív azyl a pak pobyt a ten dlouho nebyl, protože na ministerstvu na mě zapomenuli.*

- Jak byste popsal váš aktuální pobytový status v České republice? Jste s ním spokojen?

Ted' mám trvalý pobytové, ale je to dobrý, nemám problém. Všechno je dobrý, můžu pracovat a taky mám Kebab. Ale všechno se musí někde nahlásit.

- Co byste si přál změnit nebo zlepšit v azylové politice a řízení?

My mrzí, že my jsme byli v nebezpečí a tady to myslí si jinak. Tak proto to potom trvalo dlouho. A já nevěděl, co je.

Oblast bydlení

- Jaké byly vaše první dojmy z ústavního zařízení, kde jste byl umístěn?

Nechtěl jsem tady vůbec bydlet, můj brácha je v Německo, chtěl sem do Německo. Tady bylo jako ve vězení okna a taky nešlo být venku, na procházka to bylo špatný.

- Jak byste popsal systém pravidel v zařízení?

Já moc respektuju vychovatel, ale někdy bylo moc těžký. Moc problém, když nemůžeš ven a musíš zeptat a oni řeknou zítra. Večer spát brzo, u mě doma ale jsou všichni a já chtěl mluvit s nima. To bylo těžký moc. A nemohl jsem moc pracovat. Potom to bylo lepší na Klíčově, ale tam zase nikdy nevíš, jaký pravidla jsou. Někdy byly jiný a někdy taky. Ale bylo víc čas a práce a tak.

- Jakým způsobem vám zařízení pomohlo připravit se na další kroky, například na osamostatnění nebo začlenění do společností?

Hodně sem naučil se o Čechách, o kultura, jak to se tady děje. Naučil jsem se taky česky a taky jak je škola. Doma já jsem všechno dělal sám já nemusím se to učit tady.

Oblast vzdělání a jazykové podpory

- Jaká byla vaše zkušenost s uznáváním vašich kvalifikací nebo vzdělání?

Já jsem moc rád, že měl jsem školu, Česká republika je dobrá, protože já jsem mohl chodit do škola, ale já nemám papíry ze škola. Takže nejdřív jsem byl ve škola v ZDC.

- Jaké možnosti vzdělávání nebo rekvalifikace jste využil?

První škola já nechtěl jsem to bylo špatný. Tam jsem vařil, ale učitelka křičela, že neumím česky. Hodně jsem nechtěl tam být. Ale když vydržím rok, pak můžu do jiná škola. Tam jsem chtěl, já jsem barber, to bylo dobře. Tak potom jsem studoval barber. To bylo dobrý, to moc jsem chtěl, aby byl jsem jako barbr, jako je brácha.

- Jaké problémy jste zažil ve škole kvůli jazykové bariéře?

V první škola já vůbec nerozuměl sem, jako, že nic. Vůbec ne znám slova a oni pořád chtějí. Oni taky nemůžou pomoc, často křičí, protože nerozuměl sem. Neznám, co mám dělat nebo že musím psát sešit. To byl problém. V druhá škola moc hodná paní učitelka, moc pomáhá a byla hodná. Taky spolužáky oni pomáhají. Sociální pomáhá, když bylo problém. Ale to už potom víc umím česky a není tak problém.

Trh práce

- Jaké byly vaše zkušenosti s hledáním zaměstnání v České republice?

Brigáda byla ok, to bylo na Klíčov, to nebyl problém, jenom, když jsem byl pozdě. Někdy nadával šéf, že jsem pozdě, ale to není problém. Brigáda jsem měl v KFC.

- Jaké problémy jste musel překonat při hledání práce?

Neměl problémy. To bylo všechno dobrý. Když máš trvalý pobytové.

Vnímané rozdíly, vítané změny

- Vnímáte rozdíly v integračním procesu nově příchozích NBD?

Ted' já vím, oni mají peníze a bydlení. Já musím platit za bydlení a oni nemusí. Taky to není dobře, protože lidi na ně jsou naštvaní. Ale to je dobře, že pomáhá každý. Ale to není dobře, že mají všechno.

- Co byste si přál zlepšit nebo změnit ve svém procesu integrace v ČR?

*Já chci, aby **byla víc svoboda a respekt**, jít ven nebo škola. Já nechci škola, která není dobrá. Ale já jsem moc rád, že mi tady všichni pomáhá a ted' já se mám dobře.*

7.2.3 Respondent č. 3

Anamnéza

Věk: **19**

Pohlaví: **Muž**

Národnost: **ukrajinská**

Příchod do ČR: **2022**

Pobytový status: **dočasná ochrana**

Studium: **studium VŠ**

Práce: **práce brigádně**

Bydlení: **studentský byt při ZDC**

Studium dokumentů

Respondent č. 3 přišel do ČR v roce 2022 po invazi ruských vojsk na Ukrajinu. Jako jiní uprchlíci z této země získal status dočasné ochrany, a tím pádem veškerá práva občana ČR. Vzhledem k tomu, že byl identifikován jako NBD, byl rozhodnutím soudu umístěn do ZDC. Tuto skutečnost nesl těžce i s ohledem na to, že ví o krajanech stejného věku, kteří se do systému ústavní výchovy nedostali. Respondent č. 3 přišel s téměř ukončeným středním vzděláním v systému ukrajinského školství. V ZDC školu téměř nenavštěvoval, protože se soustředil na online výuku probíhající z Ukrajiny. V rámci podpory neziskových, ale i soukromých organizací se účastnil výuky mimo ZDC, kde také v krátké době složil zkoušky z češtiny na úrovni A2. Ihned po příchodu se také přihlásil ke studiu VŠ, ačkoliv neměl dokončené ani ukrajinské střední vzdělání. Podmínky, které byly v tu dobu nastoleny mu to umožňovaly. V prvním roce však nebyl přijat. Kvůli tomu byl po dohodě s pracovníky ZDC přihlášen ke studiu střední školy v Příbrami se zaměřením na IT. Tuto školu však nevnímal pozitivně, opakovaně si stěžoval na to, že střední školu studovat nepotřebuje a že ho denní studium odklání od dokončení SŠ na Ukrajině. V dalším roce se opět přihlásil ke studiu VŠ, stejně, jako respondent č. 1. Na základě přijímacího řízení vedeného v ukrajinštině a prominutí doložení dokumentů o ukončení středoškolského studia, byl již přijat. Aktuálně studuje s dobrým prospěchem. V souvislosti s nastoupením ke studiu VŠ byl přesunut do studentského bytu při ZDC. Respondent se také po cca 4 měsících rozhodl najít si brigádu. To se mu povedlo během krátké doby přibližně tří týdnů. Jako příjemce dočasné ochrany byl zaměstnán bez zbytečných administrativních průtahů.

Zpracování rozhovoru

Oblast migrace

- Můžete nám popsat vaše zkušenosti s procesem žádosti o azyl nebo přiznáním trvalého pobytu?

Já nemám, tady jsem přišel a dostal jsem ve Vysočany papír. To bylo dlouhý stát tam, ale nemám problém.

- Jak dlouho trval tento proces?

Jeden den.

- Jak byste popsal váš aktuální pobytový status v České republice? Jste s ním spokojen?

Ted' mám dočasnou ochranu to mám v pasu. To je ok. Nevím. Všechno je dobrý.

- Co byste si přál změnit nebo zlepšit v azylové politice a řízení?

Nevím.

Oblast bydlení

- Jaké byly vaše první dojmy z ústavního zařízení, kde jste byl umístěn?

To je jako vězení, pořád musíš nějaký pravidla, na všechno ptát. Nejde jít ven, večer nemůžeš nic. Tady to je že nemůžeš být s holkou, nemůžeš kouřit nebo jít na pivo. Musíš uklízet, ale tam je i další lidi, proč musím uklízet za jiný lidi?

- Jak byste popsal systém pravidel v zařízení?

To je stejný, jako jsem říkal. To je pizděc. Jiný Ukrajinci sami bydlí a to nemají. Až ted' v bytě to je dobrý, to je svoboda.

- Jakým způsobem vám zařízení pomohlo připravit se na další kroky, například na osamostatnění nebo začlenění do společnosti?

Nijak. Jenom že pomohli mi, jak udělat papíry na školu. Ale to jinak já znám všechno.

Oblast vzdělání a jazykové podpory

- Jaká byla vaše zkušenost s uznáváním vašich kvalifikací nebo vzdělání?

*Tady já **nemám problém**. Chodím na ukrajinskou školu. **Když jsem hlásil na vysokou, tak napsal papír, že mám školu na Ukrajině a nic nebyl problém.***

- Jaké možnosti vzdělávání nebo rekvalifikace jste využil?

*Já tady **studuji online na Ukrajině a pak jsem nedělal test na vysokou školu. Ale pak musel chodit do školy v Příbram, to bylo špatný. Ta škola je úplně blbá, jako lidi tam. Neznaju, proč tam musím jezdit. Ted' chodím už na vysokou školu a to je dobrý.***

- Jaké problémy jste zažil ve škole kvůli jazykové bariéře?

*Trochu, já **neznal jak třeba donést papíry do školy nebo chodit na oběd. Ale moje čeština je dobrá. První škola byla lehká.***

Trh práce

- Jaké byly vaše zkušenosti s hledáním zaměstnání v České republice?

Práci našel si rychle, to bylo dobrý. Ale pak byla daleko, tak musel jsem ji změnit. Ale poslat životopis a to bylo rychlý.

- Jaké problémy jste musel překonat při hledání práce?

Nevím, možná trochu na začátku nerozuměl všechno, když lidi ptali. Pracuju v Chez Paul a někdy jsem nevěděl, jestli rozumím dobře.

Vnímané rozdíly, vítané změny

- Vnímáte rozdíly v integračním procesu nově příchozích NBD?

Nevím, moc se nebavíme jak to mají. Ale nemají třeba 5000,-, které jsem já měl.

- Co byste si přál zlepšit nebo změnit ve svém procesu integrace v ČR?

Hned bydlet v bytě. Nebo nechodit do Příbram, to bylo k ničemu.

7.3 Rozbor a interpretace výsledků empirického šetření

Oblast migrace

V oblasti migrace mají podobnou zkušenost respondenti č. 1 a č. 2. Respondent č. 3 má tuto zkušenost diametrálně odlišnou. Nejhorším prvkem pro první dva respondenty bylo dlouhé čekání na výsledek řízení. Respondent č. 1 např. říká, že *“všechno bylo dlouhý a pořád jsem někam chodil, ale nic se nestalo.”* Po získání trvalého pobytu již oba vnímají situaci pozitivně a nevnímají v dalším životě významné problémy.

Stejně prvky:

dlouhý a nejistý proces azylového řízení

zklidnění po přiznání trvalého pobytu

Oblast bydlení

Zde se shodují všichni respondenti, že pobyt v ZDC pro ně nebyl příjemný, pociťovali negativně přísná pravidla, nízkou míru samostatnosti i omezení v pracovním uplatnění. Respondent č. 3 přímo říká *“To je jako vězení, pořád musíš nějaký pravidla, na všechno ptát. Nejde jít ven, večer nemůžeš nic.”*

Stejně prvky:

negativně hodnotí přísná pravidla

nízká míra samostatnosti

zlepšení po přechodu na návazných zařízení

Oblast vzdělání a jazykové podpory

Studium bylo pro všechny respondenty náročné. Výjimku tvořil Respondent č. 3, který měl možnost pokračovat ve studiu ukrajinské školy online a následně zjednodušené podmínky pro přijetí ke studiu VŠ. Přesto se v první fázi na školu nedostal. V průběhu pobytu v ZDC se soustředil primárně na studium češtiny. Následné studium střední školy, která pro něj byla stejně nedobrovolná, jako pro ostatní respondenty definuje spíše jako zbytečné než náročné. *“Ta škola je úplně blbá, jako lidi tam. Neznaju, proč tam musím jezdit.”* Poté, co prošel přijímacím řízením na VŠ se také názor respondenta č. 3 posunul k pozitivnímu spektru. Respondent č. 1 si první školu také nevybral dobrovolně, ale byla pro něj přijatelnějším řešením než nostrifikační zkoušky. Náročnost studia spatřuje hlavně v tom, že jako žák ZŠ má oproti jiným klientům ZDC *“mnohem víc učení, i věci, který nejsou důležitý a stejně je nikde nepoužil sem. A ještě bylo těžký rozumět jiným.”* V případě druhé školy byla zpětná vazba pozitivní, co se týče výběru. *“Mohl jsem jít na školu, co jsem já sám chtěl, protože chci mít hotel nebo restauraci.”*

Respondent č. 2 má podobný příběh, jako první respondent. Tedy prvotní studium, které nebylo přímou volbou klienta a obrovskou jazykovou bariérou. *“Já vůbec nerozuměl sem, jako, že nic. Vůbec ne znám slova a oni pořád chtějí. Oni taky nemůžou pomoc, často křičí, protože nerozuměl sem.”* Po přestupu do další školy se situace také zlepšila. Respondent č. 2 cítil větší podporu v oblasti jazyka, ale hlavně motivaci ke studiu. *“To bylo dobrý, to moc jsem chtěl aby byl jsem jako barbr.”*

Stejně prvky:

prvotní zařazení do školy, která nebyla preferována,
přechod na jinou školu nebo předčasný odchod ze vzdělávání,
potíže s porozuměním a malá pomoc ze strany pedagogů,
nízká jazyková podpora,
zlepšení po přechodu na jinou školu

Trh práce

Respondenti, jako žadatelé o azyl, naráželi na potíže při pokusech o získání brigády. Zaměstnavatelé nejčastěji argumentovali nedostačujícími dokumenty (např. pas, občanský průkaz, trvalý pobyt), krátkého času pobytu apod. Situace se výrazně zlepšila po přiznání trvalého pobytu, který všem, včetně NBD přiznává stejný nárok na přístup na pracovní trh

jako jiným občanům. Zde měl opět lepší postavení respondent č. 3, ale po získání trvalého pobytu mají všichni respondenti podmínky stejné. Respondent č. 1 uvádí "*Nejdřív, když jsem měl žádost o azyl to byl pořád problém. Ted' už je to v pohodě.*"

Stejné prvky:

po přiznání trvalého pobytu, resp. dočasné ochrany, není problém najít práci

8 Diskuse

Velká uprchlická vlna se stala katalyzátorem změn a poukázala na nedostatky v praxi ZDC. Stejně tak by se tato vlna mohla stát impulsem pro nastolení změn v celkovém systému integrace nezletilých cizinců bez doprovodu. Hledání problematických oblastí a překážek v oblasti systémového přístupu k integraci NBD si kladla za cíl tato diplomová práce. Níže shrnu, zda jsem cílů práce dosáhla.

Hlavním cílem diplomové práce bylo popsat systémové podmínky integrace nezletilých migrantů bez doprovodu a poukázat na systémové překážky a jejich změny v kontextu společenských změn poslední necelé dekády, resp. na pozadí jednotlivých migračních vln. Tento cíl se mi podařilo splnit, ačkoliv jsem v průběhu zpracování mé práce zúžila analýzu na několik vymezených oblastí, které jsem identifikovala na základě zkušeností práce s NBD i na základě priorit vlády jako nejpodstatnější právě pro vymezený okruh osob, na které jsem se zaměřila. Původní myšlenka, která pracovala s komplexní analýzou všech forem podpory se ukázala být jako nereálná vzhledem k časovým i personálním možnostem a rozsahu diplomové práce jako takové.

Druhým cílem bylo zjistit, jaká omezení a překážky by bylo vhodné omezit, resp. stanovit přijatelný poměr nastavených podmínek, možností a omezení v rámci systémové péče o NBD tak, aby byl vnímán jako přijatelný pro samotné NBD. Tento cíl byl splněn, i když si uvědomuji, že vzhledem k malému počtu respondentů, které jsem do případové studie zahrнула je tento výstup velice povrchní.

Třetím a posledním cílem této práce bylo pomocí kritického rozboru a interpretaci teoretických i empirických poznatků stanovit doporučení pro změnu systémových opatření ve vymezených oblastech péče o NBD. Také tohoto cíle se mi podařilo dosáhnout. Níže jsou uvedena jednotlivá doporučení.

8.1 Navržené změny v systémové péči o NBD

Doporučení změn v systému vzdělávání a jazykové podpory

- 1. úprava podmínek přijímání ke studiu na SŠ, VOŠ a VŠ**
- 2. větší diferenciaci ŠVP v rámci ZDC**
- 3. snazší průchodnost NBD do systému veřejného školství**

- 4. tvorba podpůrných a informačních materiálů v minoritních jazycích**
- 5. tvorba informačních materiálů o systémech vzdělávání migrantů pro pedagogy**
- 6. větší tlak na naplňování aktuálně platné legislativy pro žáky s potřebou podpůrných opatření**
- 7. vznik systémové pozice koordinátorů žáků s OMJ**

Samozřejmě zůstávají omezení, která by se neměla překračovat nebo po opravdu důležité nebo dlouhé a pečlivé diskusi a pečlivém zvážení. Nyní se ale v souvislosti se vzděláváním nabízí otázka povinné maturity z českého jazyka, případně podmínka vstupu na střední školu navázaná také na zkoušky z českého jazyka. Ačkoliv rozumím důvodům, které tyto podmínky stanovují, jedná se o systém, který zcela nekoresponduje s podmínkami trhu práce. Zaměstnavatelé stále častěji nevyžadují perfektní úroveň znalosti českého jazyka. Samostatnou otázkou je také to, zda zkoušky z jazyka, které se orientují na porozumění textu a schopnost práce s ním, skutečně tyto dovednosti testují. Nebylo by dosažení výborných výsledků v rodném, případně referenčním jazyce, lepším dokladem požadovaných schopností? Tak, jak je aktuálně zavedly vysoké školy právě pro uprchlíky z Ukrajiny, kteří měli možnost přijímací zkoušky skládat v českém, ukrajinském nebo anglickém jazyce.

Respondenti samotní identifikují jako problematické zařazování klientů do tříd v rámci ZDC, resp. diferenciaci výuky češtiny. Aktuální systém v ZDC počítá s jednou třídou ZŠ a jednou třídou, tzv. diagnostickou, orientovanou na výuku jazyka pro klienty, kteří již nejsou vhodní pro zařazení do ZŠ nejčastěji kvůli věku. Ačkoliv se může zdát, že toto rozdělení by mohlo být dostačující, praxe ukazuje, že není. Vhodnější by podle mého názoru bylo vytvoření skupin podle jazykové úrovně v jejichž rámci by se podle platné legislativy mohl upravit také obsah vzdělávání. Zamezilo by to situacím, kdy do třídy, ve které jsou vzdělávání klienti několik měsíců přijde klient nový s nulovou znalostí nejen češtiny, ale také latinky nebo anglického jazyka. Zároveň by bylo vhodné zavedení povinných zkoušek z Českého jazyka pro cizince. Pokud opomenou případnou silnější motivaci ke studiu, mohl by být výsledek zkoušek jednotlivých úrovní použit pro další komunikaci se školami, ale i s úřady nebo zaměstnavateli.

V oblasti jazykové přípravy je rozpor mezi podporou uprchlíků z Ukrajiny a ostatních velice markantní. Základem je už fakt, že jazyková podobnost usnadňuje komunikaci napříč spektrem všech oblastí. Zároveň je stále ještě spousta Čechů, kteří ovládají ruský jazyk alespoň na základní komunikační úrovni. To logicky dává jednodušší startovní pozici oproti uprchlíkům například z arabského nebo perského jazykového prostředí, kdy jsou, byť jen

základní, informační toky ztížené. Právě proto by bylo přínosné, aby se veškeré podpůrné materiály, informační materiály, grafy, popisy systémových opatření apod., které jsou nyní připravovány pro ukrajinské uprchlíky, přeložily také do minoritních jazyků. Tím by se velmi usnadnila prvotní komunikace a zmírnily by se různé komunikační a informační chyby, které mohou způsobovat zbytečné konflikty, frustraci na obou stranách a tím ztíženou komunikaci. Zároveň by se mohly snížit náklady na tlumočnické služby.

Téma koordinátora inkluze žáků s OMJ nastolila např. společnost Meta, ops., která nejen v souvislosti s ukrajinskou uprchlickou vlnou doporučuje ustanovení takové pozice ve školách. Jak uvádí na svých stránkách je v současné chvíli tato pozice pouze doporučena a její financování je vázáno na podmínky státní podpory žáků s OMJ a výuky ČDJ (Koordinátor inkluze žáků s OMJ, 2022). Tyto podmínky často neumožňují trvalou přítomnost koordinátora ve škole, resp. jeho financování. V systému podpory žáků s OMJ se počítá s přítomností určitého počtu žáků-cizinců, nebo podmínky doporučení ŠPZ. Obě tyto podmínky mohou být omezující a nereagují pružně na okamžitou situaci ve škole.

Doporučení změn v systému bydlení

- **širší nabídka typů ubytování**
- **vznik programu pro NBD, kteří se nemohou nebo nechtějí dále vzdělávat**

Oba výše uvedené požadavky na sebe úzce navazují. Ačkoliv je možné upravit program pro starší věkovou skupinu bez dalšího rozšíření pobytových možností.

Z praxe bylo zaměstnanci ZDC již delší dobu voláno po úpravě systému péče o mladistvé blízko dospělosti, který by více odpovídal věkovým specifikům a potřebám této skupiny klientů. V rámci počtu příchozích NDB se jedná o poměrně silnou skupinu, systémově se však nereaguje na její požadavky. Uzavřená oddělení se silnou ochranou jak společnosti, tak klientů samotných, důraz na základní, případně střední vzdělání a téměř nemožnost zapojit se aktivněji do pracovního procesu vyvolávala a vyvolává značné konflikty a nedorozumění na obou stranách. Legislativně daná povinnost umístit každého NBD do Zařízení pro děti-cizince, případně později do detašovaných pracovišť napříč republikou i legislativa upravující ústavní výchovu, její zaměření a praktické možnosti fungování byly jedněmi z hlavních překážek pro vznik přijatelného systémového řešení podpory této věkové skupiny. Potřeby zmíněných mladistvých a mladých dospělých byly a

jsou často v rozporu s nabízenými podpůrnými opatřeními a snahou pracovníků ústavní výchovy tak, jak jsme ji znali doposud, nebo alespoň s možnostmi ZDC. Pro velkou část těchto klientů je stěžejní možnost samostatné obživy, často potřeba z případných příjmů živit i další členy rodiny, ať už zde v ČR nebo v jiných zemích a samozřejmě větší samostatnost, než je poskytována v polouzavřeném diagnostickém zařízení. Podobný systém, tedy samostatné ubytování s podporou sociálních pracovníků, výuky jazyka a povinností být v kontaktu se svým kmenovým pracovníkem a absolvovat jazykovou přípravu nebo konzultace se sociálními pracovníky má např. sousední Německo.

Mezi lety 2015 a 2023 možnost podobného systému péče v ČR pro žádnou ze skupin NBD, definovanou věkem, pohlavím nebo národností, přicházejících do České republiky nebyla. S ruskou invazí na Ukrajinu, resp. přílivem tisíců ukrajinských migrantů, splňujících definici NBD se v roce 2023 otevřela možnost takového pobytového zařízení ve třech krajích. Nezisková organizace Člověk v tísni ji provozuje v Praze, Karlových Varech a Plzni pod názvem Bezpečný přístav. Jedná se o přechodné ubytování pro mladistvé a mladé dospělé od 15 do 21 let věku. Mezi základní služby patří materiální a psychosociální pomoc, podpora při hledání zaměstnání nebo školy, podpora v případě školních potíží, právní poradenství, tlumočení apod. Tato služba se v době psaní mé práce nezabývala jazykovou přípravou, ani nebyla definována její role v systému ústavní nebo vzdělávací péče. Jakkoliv je podle dosavadních zkušeností s prací s NBD tento mezistupeň podpory příchozích mladistvých a mladých dospělých důležitý, zůstává přístupný pouze migrantům z Ukrajiny. Zde vidím prostor pro aplikaci podobného systému do systémové péče o všechny příchozí NBD.

Doporučení změn v oblasti migrace

- **redefinice pojmu nezletilý bez doprovodu, rozšíření na migranty ve věku blízkému věku mladistvých**

Tento návrh je asi nejodvážnějším bodem mé práce a uvědomuji si rizika s ním spojená, stejně jako bouřlivou diskusi, kterou by mohl vyvolat jak v odborné, tak laické veřejnosti. Přesto jsem jej v práci uvedla, a to ze dvou důvodů. Prvním z nich je častá pochybnost o věku příchozích NBD. V případě systémové podpory širšího okruhu příchozích by se pravděpodobně snížil počet sporných řízení o určení věku, která ve většině

případů stejně vedou k umístění migranta do ZDC. Druhým je praktická zkušenost s mladistvými, kteří přicházejí na hraně dospělosti. Počet takových klientů ZDC je vysoký, ovšem následná péče a podpora není příliš systémově podchycena. Právě tato skupina mladých lidí, kteří se chtějí a mohou zapojit do pracovního procesu, ale po opuštění ústavní výchovy je velmi zranitelná. Přizpůsobený program právě pro takto definovanou skupinu migrantů, ať už těch, kteří se do ČR dostanou ve věku mladistvého, tedy do 18 let, nebo těch, kteří přicházejí ve věku blízkém věku mladistvého, jak je znají např. trestní normy, by byl ideálním odrazovým můstkem pro část migrantů, kteří mají zájem na integraci do České společnosti, ale jejich věkové potřeby jsou již diametrálně odlišné od cílové skupiny dětí v ústavní výchově.

9 Závěr

V souvislosti s obrovskou migrační vlnou, která do České republiky přišla po invazi ruských vojsk na Ukrajinu, je pochopitelné, že česká vláda přišla s okamžitou a maximální podporou těchto lidí. Přesto se domnívám že podobná podpora by byla vhodná pro všechny uprchlíky, kteří hledají pomoc a prchají před válečnými konflikty ve svých zemích. Je pochopitelné, že stále relativně nízké počty uprchlíků, kteří přicházejí do České republiky, například se zemí jako je Sýrie nebo Afghánistán, nezakládají pro vládu tak velký tlak nebo tak velkou důležitost, a integrační systém se dlouhodobě neměnil nebo nepřizpůsoboval, ale myslím si, že by bylo vhodné podporu a vlastně strategické materiály, které jsou vytvářeny a přijaty, v současnosti proměnit a aplikovat na všechny kategorie osob žádajících o mezinárodní ochranu v České republice. Analýzy, které zpracovávají jednotlivá ministerstva a strategické materiály, které stanovují pro zvládnutí ukrajinské migrační vlny tři základní období jako je *“Boj o přežití/Adaptace a soužití/Dlouhodobé řešení”* (Titěrová, 2018), viz příloha č. 3, jsou platné obecně. Stejně tak jako strategické materiály pro sociální zabezpečení, podporu vhodného bydlení a bezpečí převážně zranitelných skupin jako jsou rodiny s dětmi, nezletilí bez doprovodu a staří lidé. V návaznosti na tuto práci, zjištění, ke kterým jsem došla i doporučení, které jsem si dovolila definovat, jsem přesvědčená o tom, že je ideální příležitost, aby se celý systém integrace nezletilých bez doprovodu současnou migrační krizí spojenou s invazí ruských vojsk na Ukrajinu inspiroval a posunul směrem k jednotnosti, větší flexibilitě a zároveň stabilitě pro všechny skupiny příchozích.

10 Použité zdroje

Legislativní normy

Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)

Zákon č. 179/2006 Sb., o ověřování a uznávání výsledků dalšího vzdělávání a o změně některých zákonů (zákon o uznávání výsledků dalšího vzdělávání)

Zákon č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států a o změně některých zákonů (zákon o uznávání odborné kvalifikace)

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon)

Zákon č. 109/2002 Sb., o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů

Zákon č. 67/2022 Sb. Zákon o opatřeních v oblasti školství v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace

Zákon č. 359/1999 Sb. Zákon o sociálně-právní ochraně dětí

Zákon č. 325/1999 Sb. Zákon o azylu

Zákon č. 326/1999 Sb. - Zákon o pobytu cizinců na území ČR

Vyhláška č. 328/2015 Sb. kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců

Vyhláška č. 334/2003 Sb. Vyhláška, kterou se upravují podrobnosti výkonu ústavní výchovy a ochranné výchovy ve školských zařízeních

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/33/EU ze dne 26. června 2013, kterou se stanoví normy pro přijímání žadatelů o mezinárodní ochranu

Další online zdroje

Akční plán k naplnění záruky pro děti na období 2022–2030, 2022. Online. MPSV. Dostupné z:

<https://www.mpsv.cz/documents/20142/225508/Ak%C4%8Dn%C3%AD+pl%C3%A1n+k+napln%C4%9Bn%C3%AD+Z%C3%A1ruky+pro+d%C4%9Bti+na+obdob%C3%AD+2022-2030.pdf/99eb1c67-62d7-830b-5144-5e12d82f1447>. [cit. 2023-09-23].

Bezpečný přístav pomáhá mladistvým a mladým dospělým uprchlíkům z Ukrajiny bez doprovodu, 2023. Online. Člověk v tísni. Dostupné z: <https://www.clovekvtsni.cz/bezpecny-pristav-10798gp>. [cit. 2023-12-16].

Koordinátor inkluze žáků s OMJ, 2022. Online. META, OPS. Inkluzivní škola. Dostupné z: <https://inkluzivniskola.cz/koordinator-inkluze-zaku-s-omj>. [cit. 2024-02-05].

Lex Ukrajina - Vzdělávání. Online. META, OPS. Inkluzivní škola. Dostupné z: <https://inkluzivniskola.cz/ukrajina/lex-ukrajina1a2-vzdelavani>. [cit. 2023-09-05].

Migrační manifest, 2015. Online. In: Migrační manifest. Dostupné z: <http://www.migracnimanifest.cz/cz/index.html>. [cit. 2023-05-06].

Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců: Důvodová zpráva k návrhu vyhlášky. Online. Portál informačního systému ODok. Dostupné z: <https://www.odok.cz/portal/veklep/material/KORNB6XADBEB/>. [cit. 2023-12-10].

O organizaci - historie a současnost, 2017. Online. Správa uprchlických zařízení ministerstva vnitra. Dostupné z: <https://www.suz.cz/kdo-jsme/historie-a-soucasnost/>. [cit. 2023-09-05].

Obecně o migraci a azylové politice České republiky. www.mvcr.cz [online]. [cit. 2023-12-10]. Dostupné online.

PAŘÍZKOVÁ, A., ŘEZÁČ, K., GLAJCHOVÁ, A., HIRT, T., RUMPÍK, V., PĚCHOTA, J., 2023. *Evaluace procesu integrace cizinců – Souhrnná výzkumná zpráva.* Plzeň: ZČU. Dostupné z: <https://www.epic-integrace.cz/wp-content/uploads/2024/01/v10-souhrnna-vyzkumna-zprava.pdf>

Postup pro mateřské a základní školy pro konání tzv. zvláštního zápisu, 2022. Online. MŠMT. EDU.cz. Dostupné z: <https://www.edu.cz/methodology/metodika-pro-ms-a-zs-pro-konani-tzv-zvlastniho-zapisu-ve-skolnim-roce-2021-2022/>. [cit. 2023-05-06].

Stanovení strategických priorit Vlády ČR ke zvládnutí uprchlické vlny související s invazí Ruské federace na Ukrajinu, 2022. Online. MVČR. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/soubor/stanoveni-strategickych-priorit-vlady-pdf.aspx>. [cit. 2023-04-29].

Strategie migrační politiky České republiky. www.mvcr.cz [online]. [cit. 2023-12-10]. Dostupné online.

Základní informace k vzdělávacímu systému Ukrajiny v porovnání s českým vzdělávacím systémem. Online. EDU.cz. Dostupné z: <https://www.edu.cz/methodology/zakladni-informace-pro-srovnani-ceskeho-a-ukrajinskeho-vzdelavaciho-systemu/>. [cit. 2023-05-05].

Zásady migrační strategie. www.mvcr.cz [online]. [cit. 2023-12-10]. Dostupné online.

Žijí tady a teď: Jak podpořit ukrajinské teenagery, kteří utekli před válkou do Česka?, 2023. Online. META, ops. Dostupné z: https://meta-ops.eu/wp-content/uploads/2023/03/tz_meta_kampan-z-ivot-je-ted-21.-3.-2023.pdf. [cit. 2024-01-27].

Tištěná literatura

BITTNEROVÁ, Dana a MORAVCOVÁ, Mirjam, 2005. *Kdo jsem a kam patřím?: identita národnostních menšin a etnických komunit na území České republiky*. Praha: Sofis. ISBN 80-902785-8-2.

ČENĚK, Jiří; SMOLÍK, Josef a VYKOUKALOVÁ, Zdeňka, 2016. *Interkulturní psychologie: vybrané kapitoly*. Psyché (Grada). Praha: Grada. ISBN 978-80-247-5414-7.

GAVORA, Peter, 2010. *Úvod do pedagogického výzkumu*. 2. rozšířené vyd. Brno: Paido. ISBN 978-80-7315-185-0.

MIOVSKÝ, Michal, 2006. *Kvalitativní přístup a metody v psychologickém výzkumu*. Psyché (Grada). Praha: Grada. ISBN isbn80-247-1362-4.

11 Seznam příloh

Příloha č. 1 - Informovaný souhlas

Příloha č. 2 - Srovnání českého a ukrajinského vzdělávacího systému

Příloha č. 3 - Fáze vývoje situace spojené s válkou na Ukrajině

Příloha č. 4 – Struktura rozhovoru

Příloha č. 1

Informovaný souhlas

Udělení souhlasu ke zpracování osobních a citlivých údajů

Podle zákona č.101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů, ve znění pozdějších předpisů, uděluji Monice Wimerové souhlas se zpracováním svých osobních a citlivých údajů ke studijním a vědeckým účelům, poskytnutých v rozhovoru v rámci diplomové práce na Husitské teologické fakultě Univerzity Karlovy.

Souhlasím také, že s písemným přepisem svého rozhovoru budu před publikováním diplomové práce seznámena, abych se k němu mohla vyjádřit (autorizace):

- ano

- ne

Souhlasím, že jsem byla obeznámena se zachováním důvěrnosti a anonymity v diplomové práci formou změny svého křestního jména i jmen blízkých osob v přepisu rozhovoru, v textu diplomové práce a dalších dokumentech:

- ano

- ne

V Praze dne 31.10.2023

.....

jméno, příjmení a podpis

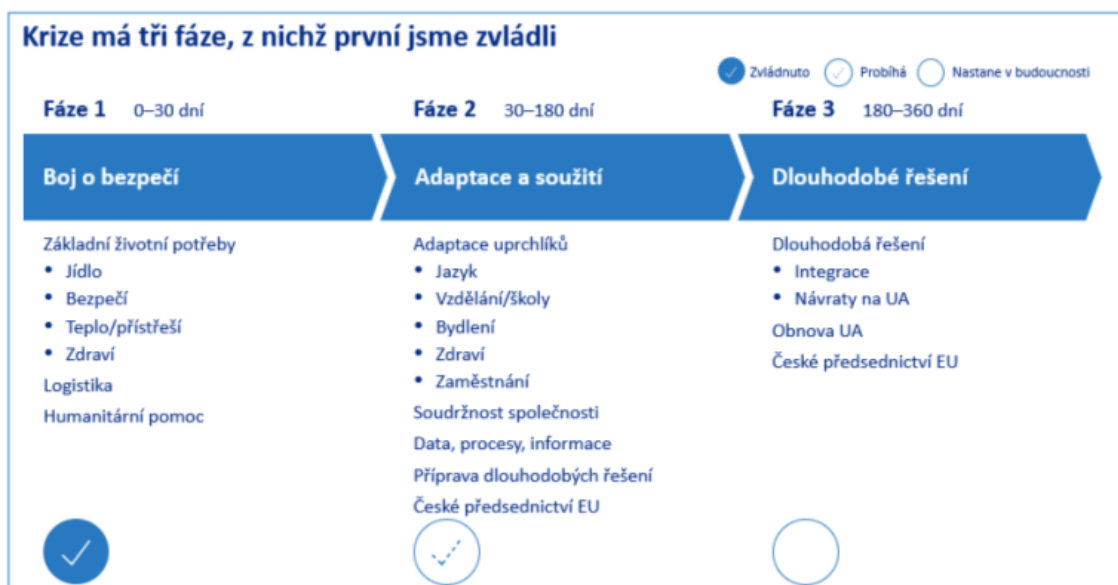
Příloha č. 2

Srovnání českého a ukrajinského vzdělávacího systému.

ZÁKLADNÍ SCHÉMA ČESKÉHO VZDĚLÁVACÍHO SYSTÉMU S UKRAJINSKÝM VZDĚLÁVACÍM SYSTÉMEM																							
věk žáka	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23					
Česká republika	Základní vzdělávání										Střední vzdělávání Obory vzdělání s maturitní zkouškou				Vysokoškolské vzdělávání		Vyšší odborné vzdělávání						
											Obory vzdělávání se závěrečnou zkouškou Obory vzdělávání se závěrečnou zkouškou a výjizním listem												
Ukrajina	Základní všeobecné vzdělávání Початкова загальна освіта Počiatkova zahafna osvita				Základní všeobecné střední vzdělávání Базова загальна середня освіта Bazova zahafna serehnja osvita						Úplné střední vzdělávání Повна загальна середня освіта Povna zahafna serehnja osvita		Vysokoškolské vzdělávání										
											Předvysokoškolské odborné vzdělávání Фахова передвiща освіта Fachova perezdvyšša osvita												
											Odborné vzdělávání Професійна освіта Profesijnja osvita												

(MŠMT, 2022)

Fáze vývoje situace spojené s válkou na Ukrajině



Hlavní charakteristiky jednotlivých fází jsou:

FÁZE 1 – “Humanitární pomoc a zajištění bezpečí” – 30 dní – v této fázi šlo především o zvládnutí logistiky, registrace a poskytnutí základní humanitární pomoci (ubytování, zdravotní péče, strava, bezpečnost atd.) lidem přicházejících z Ukrajiny. Tuto první vlnu jsme zvládli nasazením sil a zdrojů ústředních správních úřadů, krajů, měst, obcí a zapojením neziskových organizací v kombinaci s velkou vlnou solidarity a podpory ze strany široké skupiny obyvatel.

FÁZE 2 – “Adaptace a soužití” – 30-180 dní – Tato fáze je již zaměřena na vybudování podmínek pro adaptaci uprchlíků. Což především zahrnuje opatření pro snížení jazykové bariéry, zajištění vzdělávání, bydlení, zaměstnání a zdravotní péče. Nesmí chybět ani opatření na posilování soudržnosti společnosti, vytvoření datové, procesní a informační základny pro rozhodování na základě faktů a příprava dlouhodobých řešení. Do této fáze vstupujeme právě v momentu schvalování rámce této strategie.

FÁZE 3 – “Dlouhodobá řešení” – 180 – 360 dní – Tato fáze bude zásadně závislá na vývoji konfliktu na Ukrajině. Bude zahrnovat především opatření na integraci lidí, kteří se v České republice zůstanou, stejně jako zajištění návratu těch, kteří se budou na Ukrajinu vracet. Součástí těchto opatření by mělo být i vedení diskuse v rámci předsednictví EU o podpoře obnovy Ukrajiny za předpokladu, že to vývoj konfliktu umožní. (Titěrová, 2022, s.5)

Struktura rozhovoru

Oblast migrace

- Můžete nám popsat vaše zkušenosti s procesem žádosti o azyl nebo přiznáním trvalého pobytu?
- Jak dlouho trval tento proces?
- Jak byste popsal váš aktuální pobytový status v České republice? Jste s ním spokojen?
- Co byste si přál změnit nebo zlepšit v azylové politice a řízení?

Oblast bydlení

- Jaké byly vaše první dojmy z ústavního zařízení, kde jste byl umístěn?
- Jak byste popsal systém pravidel v zařízení?
- Jakým způsobem vám zařízení pomohlo připravit se na další kroky, například na osamostatnění nebo začlenění do společnosti?

Oblast vzdělání a jazykové podpory

- Jaká byla vaše zkušenost s uznáváním vašich kvalifikací nebo vzdělání?
- Jaké možnosti vzdělávání nebo rekvalifikace jste využil?
- Jaké problémy jste zažil ve škole kvůli jazykové bariéře?

Trh práce

- Jaké byly vaše zkušenosti s hledáním zaměstnání v České republice?
- Jaké problémy jste musel překonat při hledání práce?

Vnímané rozdíly, vítané změny

- Vnímáte rozdíly v integračním procesu nově příchozích NBD?
- Co byste si přál zlepšit nebo změnit ve svém procesu integrace v ČR?

Abstrakt

V této práci jsem analyzovala legislativní změny spojené s integrací NBD a jejich dopad do praxe v souvislosti s geopolitickou situací. Identifikovala jsem rozdíly v přístupu k jednotlivým skupinám uprchlíků i to, jak tyto rozpory vnímají konkrétní nezletilí, resp. současní i bývalí klienti Zařízení pro děti-cizince. V práci jsem využila rešerši, analýzu a komparaci dokumentů, přímé pozorování, vlastní pedagogicko-výchovnou praxi, kazuistické šetření a polostrukturovaný rozhovor. Výsledkem této práce jsou navržené možné změny systémového přístupu k integraci nezletilých bez doprovodu v České republice.

Summary

In this work, I analyzed the legislative changes associated with the integration of the NBD and their practical impact in connection with the geopolitical situation. I identified the differences in the approach to individual groups of refugees, as well as how these contradictions are perceived by specific minors, respectively current and former clients Facilities for children - foreigners. In my work, I used research, analysis and comparison of documents, direct observation, my own pedagogical practice, case study and semi-structured interview. The result of this work proposes possible changes to the systemic approach to the integration of unaccompanied minors in the Czech Republic.