

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA HUMANITNÍCH STUDIÍ

Katedra studií občanské společnosti

Bc. Lukáš Nachtigal

Brána cizincům otevřena?

Diplomová práce

Vedoucí práce: **Mgr. Selma Muhič Dizdarevič, Ph.D.**

Praha 2014

V Praze dne 22. června 2014

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem práci vypracoval samostatně. Všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány. Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

.....
Bc. Lukáš Nachtigal

Poděkování

Rád bych poděkoval svým respondentům za jejich vyjádření a ochotu je poskytnout. Rovněž je na místě vzdát holt mým nejbližším i nejdražším za jejich podporu, nehynoucí trpělivost a víru ve včasné dokončení této práce, kterou nakonec přesvědčili i mne.

Obsah práce

Abstrakt/ Summary.....	1
Klíčová slova/Key words.....	1
Seznam zkratk.....	2
Vymezení problematiky a metodologie práce.....	3
1. Migrace a integrace.....	6
1.1 Migrační politika v kontextu České republiky.....	6
1.1.1 Vývoj a migrační přeměna České republiky.....	6
1.1.2 Rozbor cílové skupiny migrační politiky.....	8
1.1.3 Současný stav migrační politiky.....	11
1.1.4 Klíčová řízení státu vůči cizincům a jejich problematika.....	18
1.2 Integrovaná politika v kontextu České republiky.....	23
1.2.1 Vymezení pojmu integrace.....	23
1.2.2 Vývoj integrační politiky v České republice.....	25
1.2.3 Současný stav integrační politiky.....	28
1.2.4 Aktuální problematická témata integrace cizinců.....	30
2. Občanský sektor a jeho role.....	40
2.1 Vymezení pojmu.....	40
2.2 Přínos občanského sektoru a formy spolupráce se státním sektorem.....	44
2.3 Krátké ohlednutí na historii a charakter české občanské společnosti.....	47
2.4 Právní pohled na občanský sektor – organizace občanského sektoru	50
2.4.1 Migrantské organizace.....	52
2.4.2 Interkulturní pracovníci.....	54
2.5 Důležité instituce související s činností neziskových organizací zabývajících se v českém prostředí problematikou migrace a integrace.....	55
2.5.1 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace.....	55
2.5.2 Výbor pro práva cizinců.....	56
2.5.3 Evropská migrační síť.....	57
2.5.4 Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR.....	57

2.5.5	Centra na podporu integrace cizinců	58
2.5.5.1	Integrační centrum Praha.....	60
2.6	Specifikace služeb neziskových organizací zabývajících se problematikou migrace a integrace.....	61
3.	Analýza rozhovorů s představiteli NNO a státních institucí.....	66
3.1	Metodologie výzkumu.....	66
3.2	Analýza rozhovorů.....	68
3.3	Resumé.....	82
4.	Závěry a doporučení.....	84
5.	Zdroje.....	89
5.1	Literatura.....	89
5.2	Instituce.....	93
5.3	Webové stránky.....	98
5.4	Seznam respondentů.....	98
	Slovník důležitých pojmů.....	101
	Příloha č. 1.....	103
	Otázky pro zástupce neziskových organizací zabývajících se migrací a integrací cizinců.....	103
	Otázky pro zástupce státních institucí zabývajících se migrací a integrací cizinců	105
	Příloha č. 2 – Profily neziskových organizací participujících ve výzkumu	107
	InBáze.....	107
	Mezinárodní organizace pro migraci.....	108
	Organizace na pomoc uprchlíkům.....	109
	Poradna pro občanství, občanská a lidská práva.....	110
	Sdružení pro integraci a migraci.....	111
	Slovo 21.....	112

Abstrakt

Tato práce se zaměřuje na problematiku migrace a integrace cizinců na území České republiky a pokouší se definovat roli neziskových organizací v tomto procesu. Hlavním cílem práce je ukázat, nakolik se mohou organizace neziskového sektoru angažovat a přispívat k řešení problematiky integrace cizinců v České republice. První část práce pojednává o migraci a integraci a aplikuje teoretické perspektivy na současnou situaci migrační a integrační politiky. Pokouší se též seznámit čtenáře s dosavadním vývojem od roku 1989 a nastítnit nejaktuálnější otázky, jež se v souvislosti s migranty řeší. Druhá část práce se zaměřuje na neziskový sektor, definuje možné scénáře spolupráce se státními institucemi a následně přibližuje současnou situaci a hlavní aktéry, kteří se této problematice věnují. Třetí část práce pak tvoří analýza polostrukturovaných rozhovorů s vybranými představiteli neziskových organizací a státních institucí s cílem definovat možnosti, nakolik mohou reálně neziskové organizace ovlivnit integrační proces a jaké hlavní překážky jsou případně větší participaci kladeny.

Klíčová slova: migrace, integrace, nevládní organizace, veřejná politika

Summary

The aim of the thesis is to present the topic of migration and integration of foreigners in the Czech Republic and to define a role of non-profit organizations in this process. The main goal of the thesis is to analyze a degree of the involvement of the non-profit organizations and their contribution to the integration process of foreigners in the Czech Republic. The first part of the thesis presents the topic of migration and integration and applies theoretical perspectives onto the current situation in the Czech migration and integration policy. It tries to introduce the development of the policy after 1989 to its reader and to describe its current issues. The second part focuses onto the non-profit sector, defines possible forms of partnership with government institutions and describes the current situation and the main actors. The third part of the thesis consists of the analysis of the semi-structured interviews with the chosen representatives of the non-profit organizations and the government institutions with the aim to define a role of Czech non-profit organizations in the integration process including any obstacles which might impede the deeper involvement of the non-profit organizations.

Key words: migration, integration, non-governmental organization, public policy

Seznam zkratk

AV – Akademie věd

CPIC – Centrum na podporu integrace

ČSÚ – Český statistický úřad

EIF – Evropský integrační fond (*European Investment Fund*)

ICP – Integrační centrum Praha

IOM – Mezinárodní organizace pro migraci (*International organization for migration*)

MPSV – Ministerstvo práce a sociálních věcí

MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

MV – Ministerstvo vnitra

OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (*The Organisation for Economic Co-operation and Development*)

OPU – Organizace pro pomoc uprchlíkům

RVNNO – Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

RVPLP – Rada vlády pro lidská práva

SUZ – Správa uprchlických zařízení

Vymezení problematiky a metodologie práce

Problematika migrace a integrace cizích státních občanů na území našeho státu je popravdě stále relativně nové téma, se kterým se naše společnost postupně musí vyrovnávat. Nebyli jsme na ni do roku 1989 připravováni, a proto náhlé otevření hranic představovalo cestu do neznáma. Z počátku nebylo této problematice věnováno toliko zřetele, opatření upravující tuto problematiku byla stanovena velmi volně a se skutečnou integrací cizích osob nikdo v praxi snad ani nepočítal. Z počátku náš stát představoval spíše transitní zemi, tento trend však již neplatí a Českou republiku lze v kontextu migrace již označit za zemi cílovou. Závěry projekce obyvatelstva ČR do roku 2050 přímo počítají s tímto statusem imigrační země a další nárůstem počtu migrantů v naší zemi (ČSÚ 2003:11, 20). Postupně jsme se poučili a v důsledku různých nesnází, spojených například s ekonomickými krizemi, se naučili přistupovat k této problematice koncepčněji (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA, VYHLÍDAL 2011:60).

Faktem přitom je, že neziskový sektor zareagoval na aktuální potřebu cizinců pružněji, nežli státní instituce. Pokud se podíváme do historie organizací činných v této problematice, řada z nich má za sebou již poměrně dlouhou historii práce s cílovou skupinou migrantů, zatímco klíčová vládní opatření a koncepce spatřily světlo světa až koncem 90. let minulého století. V každém případě je dobré brát přispění nevládních organizací vážně, jelikož jsou blízko cílové skupině a rozumí jejím potřebám. Pokud vyjdu z premisy, že *„politika je hledáním a formulováním vizí pro budoucnost, tvorbu a realizaci programů, klidným pojmenováním věcných problémů, které hýbou společností, a trpělivým, demokratickým nalézáním vhodných způsobů, jak je řešit. Občané a odborníci jsou jí partneři – a ona je partnerem jim.“* (POTŮČEK 1997:161-162), pak bych se rád ve své práci zaměřil na to, nakolik jsou neziskové organizace skutečně brány jako partner a jakou váhu má jejich hlas u státních institucí.

V návaznosti na řečené lze tedy mou hlavní hypotézu¹ formulovat následovně – *Neziskové organizace zabývající se tématem migrace a integrace mohou prosazovat své*

¹ *„Hypotéza je domněnka, podmíněně pravdivý výrok o vztahu mezi dvěma či více jevy, o existenci nějakého faktu, fenoménu, procesu a jejich příčinách, jejich změnách atd. V empirickém výzkumu musí vycházet ze znalosti problému, jinak řečeno z vytvářeného konceptuálního rámce zkoumání. Svou formulací přejímá určitý stav, který je možné zjišťovat a zkoumat, empiricky ověřovat.“*

*cíle ve spolupráci se státními institucemi, a mají vliv na formulování vládních opatření řešících tuto problematiku. Chtěl bych proto blíže zmapovat situaci, v jaké se tyto organizace nacházejí, jaké projekty realizují a jakými způsoby je jim umožněno prosazovat své cíle. Související dílčí hypotéza, určitá predispozice pro úspěšné realizování hypotézy hlavní zní – *Neziskové organizace zabývající se tématem migrace a integrace se aktivně sdružují mezi sebou za účelem posílení svého vlivu na formulování vládních opatření řešících tuto problematiku.* Domnívám se, že schopnost sdružovat se za dosažením svých zájmů úzce souvisí s možnostmi jejich prosazení.*

Diplomní práce se skládá ze čtyř hlavních kapitol. **První kapitola** si klade za cíl shrnout dosavadní vývoj v oblasti migrace a integrace, jehož bylo dosaženo od roku 1989. Důvodem tohoto mapování je snaha ilustrovat roli státu v dané problematice, přístup k agendě migrace a integrace cizinců a definovat hlavní problematická témata, která jsou v této souvislosti (ne)řešena. Snažil jsem se vyložit tuto problematiku v celé její komplexnosti, jelikož se domnívám, že bez dostatečné znalosti reálií a kontextu není možné náležitě zmiňované téma dále zkoumat. **Druhá kapitola** se věnuje roli občanského sektoru, formám jeho organizace a dochází k propojení teoretických koncepcí s praktickými aplikacemi na současnou situaci v oblasti migrace a integrace cizinců. Obsahem **třetí kapitoly** je analýza provedených rozhovorů s představiteli nestátní i státní sféry, která poskytuje reflexy současného stavu spolupráce ve sledované oblasti. Cílem této části bylo zprostředkovat škálu jednotlivých názorů a definovat názorové průniky i odlišnosti, případně nalézt možnosti ke zlepšení daného stavu. **Čtvrtou kapitolu** představuje závěrečné shrnutí, kde dochází na základě předchozích zjištění k sumarizaci a formulování konečných zjištění.

Pokud bych se vyjádřil k použité metodologii tohoto výzkumu, pak jde jeho povahou částečně o případovou studii (case study), která se snaží způsoby spolupráce neziskových organizací se svým okolím „*popsat detailně a přitom komplexně, v jeho složitosti i celistvosti.*“ (REICHEL 2009:29) Z hlediska techniky výzkumu jde o analýzu dokumentů (teoretických publikací, strategických dokumentů, výročních zpráv i webových stránek) a na základě zjištěných údajů a definovaných tematických okruhů bylo

(REICHEL 2009:60) Hypotézy lze vlastně označit za jisté nástroje teorie, jelikož tvoří spojnicí mezi teoretickou a empirickou částí poznání, navíc jsou manifestací toho, zda se badatelova snaha zakládá na skutečnostech.

uskutečněno 13 polostrukturovaných rozhovorů s představiteli z řad neziskového sektoru a státní správy. Rovněž jsem využil i své předchozí zkušenosti, kdy jsem rok působil jako stážista v organizaci IOM Praha (14.3.2011 – 1.3.2012).

Svou povahou jde předně o aplikovaný výzkum empirického charakteru. V očekávání jeho cíle bych jej označil spolu s Reichelem za diagnostický, jelikož se snaží podchytit a zmapovat současnou problematiku a v závěru nabídnout možná řešení (REICHEL 2009:34). Jak patrně, jde tedy o kvalitativní výzkum, tedy „*nenumerické šetření a interpretace sociální reality*“ (DISMAN 1993:285). Jedním z významných prvků kvalitativních výzkumu, resp. již jeho přípravy je v zájmu jeho validity tzv. triangulace. V našem případě jde o metodologickou triangulaci, která snoubí techniku analýzy dat a rozhovorů (HENDL 2005:149-150). Snahou je přiblížit danou skutečnost, popisovaný fenomén v co nejkomplexnější podobě, včetně jeho vztahů s dalšími aspekty, tedy konkrétně vztah a způsoby spolupráce neziskového a státního sektoru v otázkách migrace a integrace. S tímto ohledem byl koncipován i vzorek respondentů.

Práce si klade za cíl přispět k diskursu o integraci cizinců v České republice, se zaměřením na území hl.m. Prahy a důrazem na roli neziskového sektoru v této problematice, definovat možná slabá místa a přispět ke zkvalitnění dialogu mezi jednotlivými aktéry tohoto nikdy nekončícího procesu, jímž integrace ve své podstatě je.

1. Migrace a integrace

Na problematiku migrace lze nahlížet z různých perspektiv. Svou povahou jde o téma bezpochyby interdisciplinární a nabývá na složitosti tím více, kdy se pokusíme aplikovat teoretické poznatky na praxi (a opačně). Stále více lidí nezůstává v místě svého narození a vycestuje z rozličných důvodů za hranice. Podle údajů OECD (OECD 2013:1) bylo v roce 2013 až 232 milionů osob (což představuje 3,2 % z celkové světové populace) v pozici migrantů. Je zde patrný velký nárůst oproti 175 milionům v roce 2000 a 154 milionům v roce 1990. Je třeba si uvědomit, že jde o fenomén, který může i přes všechny možné obtíže přinést pozitivní hodnotu, rozvoj, pokud bude správně stimulován a koncepčně řízen. Jisté totiž je, že efekt na zdrojovou, cílovou i tranzitní zemi mít bude v každém případě. Podmínky vyplývající z hospodářského růstu od poloviny 20. století, vzájemná provázanost jednotlivých ekonomik spolu s dopravními a komunikačními možnostmi mocně napomohly k růstu migračních předpokladů. Nicméně vážněji je toto téma bráno zhruba od poloviny 90. let minulého století, kdy roste jednak kvantita výzkumů na toto téma a také začíná být předmětem zájmu významných institucí jako např. OSN.

Je třeba předeslat, že z důvodu komplexnosti problematiky se do současnosti nelze setkat s nějakou jednotnou teorií (alespoň dle mých zjištění), jež by shrnovala a vysvětlovala mezinárodní migraci v její celistvosti. Jde spíše o mozaiku dílčích teorií zaměřených na různé fenomény (IOM 2011a:38). Mezi naše asi nejznámější teoretiky v této oblasti patří Andrea Baršová a Pavel Barša, Dušan Drbohlav a Robert Trbola, z jejichž prací budu též čerpat.

1.1 Migrační politika v kontextu České republiky

1.1.1 *Vývoj a migrační přeměna České republiky*

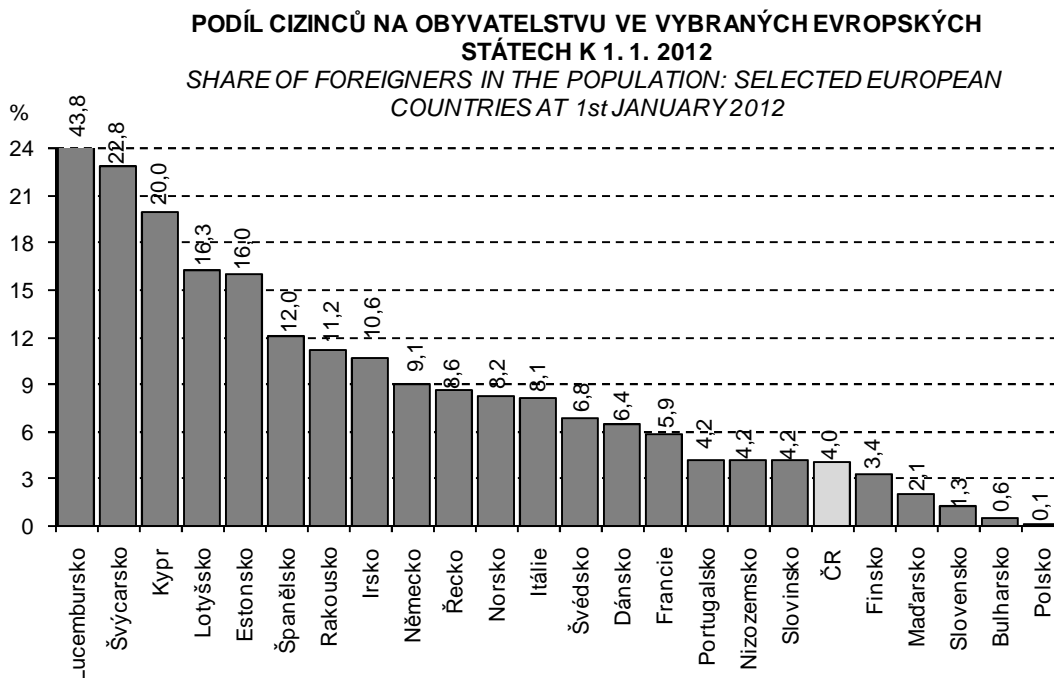
Podívejme se nyní na Českou republiku jako takovou. Migrace v socialistickém Československu v letech 1948-1989 ale i jiných zemích, kde vládl komunistický režim, měla většinou podobu emigrace do západního světa, svou povahou v tehdejší době šlo převážně o nelegální krok (FIALOVÁ 1996:352, 357; IOM 2004:9). Z hlediska našeho zájmu lze říci, že se v této době nelze setkat s žádnou jasně kodifikovanou migrační politikou, s výjimkou azylové, jež od roku 1960 plně odpovídala potřebám vládnoucího režimu. S imigrací se lze v tomto období setkat spíše vzácně, převážně byla motivována rodinnými důvody. Z etnického hlediska se jednalo ve valné většině o Čechy a Slováky.

Z dalších zdrojových zemí pak lze případně ještě uvést země Východního bloku, Řecko a Francii. Významnější pozornosti se otázka imigrace dočkala až v 70. letech v souvislosti s rozvojem industriálního průmyslu (DRBOHLAV et al. 2009:13). V rámci socialistických zemí sice existovala jistá imigrace učňů a dělníků, avšak její povaha byla krátkodobá. Pojednou však bylo potřeba mnohem více pracovních sil k naplnění předsevzatých cílů, a proto díky mezivládním dohodám a tzv. *internacionální pomoci* (uzavíraných od pol. 60. let do konce let 80.) začali přicházet občané ze zemí jako Kuba, Severní Korea, Jugoslávie, Polsko či Maďarsko (ČERNÍK 2005:7). Velikost těchto skupin se pohybovala v rozmezí 20 tisíc osob. Tomáš Fiala tato čísla zpřesňuje a dodává, že na konci roku 1989 (podle oficiálních statistik) bylo v Československu zaměstnáno zhruba „46 tisíc pracovníků ze zahraničí, z toho 33,2 tisíc z Vietnamu, 6,4 tisíc z Kuby, 4,7 tisíc z Polska, 0,8 tisíc z Mongolska, 0,3 tisíc z Maďarska, 0,2 tisíc z Angoly a další“. (FIALA, KUNC, TOUŠEK 1999:46) Po pádu komunistického režimu v roce 1989 však dohody o spolupráci již nebyly obnovovány, proto došlo k výraznému úbytku této pracovní síly. Lze konstatovat, že migrace a pracovní dohody podléhaly jako většina oblastí za doby komunismu silné regulaci státní mocí. S příchodními imigranty nebylo nijak pracováno a spíše se projevuje snaha je držet v ústraní většinové společnosti a jejich život probíhal v rámci ubytoven a závodů. „Je třeba upozornit, že právě tato imigrace v éře socialismu se u vietnamské komunity stala důležitým zárodkem „nové“ imigrace z mateřské země po roce 1990.“ (DRBOHLAV 2010:28)

Zlom v tehdejší situaci přinesl rok 1989, který znamenal v dosavadním migračním trendu průlom díky konci tzv. železné opony a postupnému přechodu na kapitalistický systém. K tomu je třeba zohlednit rozdělení tehdejšího Československa k 1. 1. 1993 a vstup našeho státu do EU k 1. 5. 2004. Uvedené události předznamenaly změnu tehdejšího migračního charakteru země. Nejmarkantněji se tento vývoj promítl na velký vzrůst imigrace po otevření hranic. V průběhu 90. let je území Česka bráno jako tranzitní země, přes niž směřovali migranti z Východu na Západ, pomalu se však začala počítat mezi destinace cílové. Za hlavní *pull faktory* bych v případě ČR označil nesoulad mezi nabídkou a poptávkou pracovní síly na trhu práce, vysoká cena práce, nízká motivace domácí populace pracovat v určitých profesích a s tím související nízká flexibilita a mobilita tuzemské pracovní síly (IOM 2004:42). Pro ilustraci uveďme, že na začátku nové migrační éry v roce 1990 představovali cizí státní příslušníci asi 0,3% populace tehdejšího Československa, v roce 2012 jde již o 4% podíl (ČSÚ 2013d:10). Skutečnost,

že nejde o nijak vysoký podíl cizinců v komparaci s jinými evropskými státy, dokládá **Tabulka č. 1.**

Tabulka č. 1 - Podíl cizinců na obyvatelstvu ve vybraných evropských státech



Zdroj: Cizinci v ČR 2013 (ČSÚ 2013)

1.1.2 Rozbor cílové skupiny migrační politiky

Jaká je tedy současná situace a s kým tedy máme tu čest z hlediska demografie přichozích cizinců? Cizinci pobývající na našem území spadají do obtížně dosažitelného segmentu populace. Představují velmi malý podíl celkového obyvatelstva, jejich rozmístění není náhodné, ale většinou jsou v koncentrovanějších a většinou i uzavřenějších skupinách. Současně se však tato cílová skupina vyznačuje nad jiné vysokou mobilitou (LEONTIYEVA 2013:58). K systematičtějšímu monitoringu počtu cizinců na území našeho státu dochází od roku 1993. Bohužel, není k dispozici jednotná databáze všech cizinců na našem území. Využitelné informace o obyvatelstvu vycházejí dnešní době předně ze dvou zdrojů, a sice sčítání lidu a informací z průběžné evidence obyvatelstva. Sčítání lidu však poskytuje k této problematice dosti kusé informace, jelikož v roce 1991 zohledňovalo pouze cizince s trvalým pobytem, v roce 2001 pak zahrnuje i cizince s vízy nad 90 dní. Přesto jsou vykazovány značné rozdíly oproti registru cizinců (legálně pobývajících v ČR) Ministerstva vnitra ČR. Informace z průběžné evidence obyvatelstva, tedy z registrů si umožňují udělat lepší obrázek. Lze jmenovat např. Informační systém

evidence obyvatelstva, jenž čerpá z informačního systému cizinecké policie.² Stojí jistě za zmínku, že tyto informace jsou pak dále využívány Ministerstvem vnitra ČR a Českým statistickým úřadem, který od roku 2001 každoročně vydává publikaci Cizinci v ČR. Opět bych poznamenal, že i mezi výstupy těchto dvou organizací se najdou rozdílné hodnoty. Při mém působení v praxi dávali odborníci přednost hodnotám Českého statistického úřadu.

Migrační saldo ČR po roce 1989 zůstává skoro výhradně kladné, hlavní výjimku z tohoto pravidla představuje rok 2001 z důvodu přijatých legislativních změn. Metodika do té doby registrovala cizince pouze na bázi změny trvalého bydliště. Na tomto podkladě lze tedy konstatovat, že každý rok přibylo zhruba 10tisíc osob, přičemž nadpoloviční většinu z nich představovaly osoby s českým občanstvím, emigranti. V důsledku změny metodiky sledování počtu imigrantů v roce 2001 však toto číslo prudce narostlo, ke konci roku 2012 bylo v České republice evidováno 435 946 cizinců (ČSÚ 2013d:10).

Pro srovnání uvádím výčet nejčastějších národností migrantů na našem území v **Tabulce č. 2**. Zde můžeme vidět, že hlavní zdroj migrantů představovalo po dlouhou dobu Slovensko, které díky specifické historii obou států mělo s Českou republikou nadstandardní vztahy, což se projevilo mimo jiné i v této oblasti. Od roku 2000 však postupně prvenství přebírá Ukrajina, která si jej v celkových počtech stále zachovává, následována občany Ruska a Vietnamu. Dohromady tvoří tyto státy tři čtvrtiny všech cizinců ze třetích zemí pobývajících legálně na území ČR (VLÁDA ČR 2013:5). Trendem poslední doby je nárůst imigrantů z oblastí Moldavska a Mongolska. Jelikož se ve valné většině případů jedná o pracovně podmíněnou migraci, není překvapivé zjištění, že genderová bilance vyznívá ve prospěch mužů, přičemž nejvíce zastoupená je (v obou případech) věková skupina 35 - 39 let. Schéma prostorového rozmístění cizinců zůstává prakticky totožné od 90. let a vyznačuje se značnou nerovnoměrností. Hlavní koncentrace cizinců je ve velkých městech Praze, Brně, Plzni, Mladé Boleslavi a Pardubicím a dále oblastech západu a severozápadu Čech. Nejméně atraktivní jsou naopak venkovské moravské okresy. Lze vypozařovat jisté rozdíly v rozmístění jednotlivých národnostních skupin cizinců. Vietnamská komunita se koncentruje v příhraničních oblastech Čech, ruská komunita je majoritně zastoupena v Praze a Karlových Varech. Ostatní národnosti cizinců jsou též alespoň z poloviny zastoupeny v hlavním městě, s výjimkou občanů Německa, Nizozemí a Rakouska (ČERMÁK, JANSKÁ 2011:428, 435).

² Více informací zde [cit. 2014-05-11]: <<http://www.mvcr.cz/clanek/informacni-system-evidence-obyvatel.aspx?q=Y2hudW09MQ%3d%3d>>.

Tabulka č. 2 - Cizinci v ČR podle státního občanství 1994 a 2012

Cizinci v ČR podle státního občanství 1994 a 2012				
Státní občanství	1994		2012	
	celkem	dlouhodobé pobyty nad 90 dnů	celkem	dlouhodobé pobyty nad 90 dnů
Cizinci v ČR celkem	104 343	71 230*	435 946	223 491
Čína	2 907	2 872	5 600	1 988
Kazachstán	31	9	4 753	2 860
Moldavsko	96	87	6 355	3 069
Mongolsko	418	370	5 306	2 034
Německo	4 195	2 923	17 149	12 691
Polsko	20 021	8 111	19 235	8 577
Rakousko	1 875	1 300	3 345	2 183
Rumunsko	1 368	749	5 664	3 306
Rusko	3 611	1 877	32 961	17 876
Slovensko	16 778	13 818	85 807	52 445
Spojené státy americké	3 490	2 256	6 976	4 034
Ukrajina	14 230	12 667	112 549	54 866
Vietnam	9 633	8 550	57 300	17 633

* V součtu nejsou zahrnuty osoby bez státního občanství

Zdroj: Cizinci v ČR 2013 (ČSÚ 2013)

Po poskytnutí přehledu o struktuře cizinců pobývajících na našem území je nutno dále rozlišit tuto skupiny do kategorií z hlediska práv a zejména povinností, které se na ně vztahují podle platných opatření našeho státu. Toto odlišení je pro účely této práce žádoucí, jelikož cíle integrační politiky směřují takřka výhradně vůči občanům třetích zemí (DRBOHLAV 2010:32):

1. Občané Evropské unie a Norska, Švýcarska, Islandu a Lichtenštejska (a jejich rodinní příslušníci)³

³ Režim občanů EU a jejich příslušníků vychází předně ze Smlouvy o fungování Evropské unie. Pojem občan Evropské unie je odvozen od občanství jednotlivých států – členů Evropského společenství, popř. EU. EU tedy sice upravuje práva svých občanů, avšak de facto nerozhoduje o tom, kdo je jejím občanem a ponechává tuto záležitost v kompetenci členských států. Režim EU

- registrovaní bez povolení k přechodnému či trvalému pobytu; s povolením k přechodnému pobytu; s povolením k trvalému pobytu

2. Občané třetích zemí mimo EU

- s pobytem do 90 dní (s vízem či bez víza); s vízem nad 90 dní (přičemž je nutné podotknout, že takovéto oprávnění trvá do jednoho roku, pak je nutno jej v případě potřeby změnit na pobyt dlouhodobí); s povolením k dlouhodobému pobytu (toto oprávnění naopak prodloužit lze); s povolením k trvalému pobytu; cizinci se statusem mezinárodní ochrany (držitelé azylu)
- Jak jsem předznamenal, že právě tato skupina je cílovou skupinou české integrační politiky (VLÁDA ČR 2013:4; VLÁDA ČR 2011:23). Početně jde také o největší skupinu, ke konci třetího čtvrtletí 2012 šlo o 279 961 osob (což představuje 63,8% z celkového množství cizinců legálně pobývajících na našem území).

3. Cizinci bez ohledu na hranice s EU

- registrovaní žadatelé o azyl, cizinci pobývající v ČR v rámci dočasné ochrany
- Do této skupiny se též řadí nelegálně pobývající cizinci v ČR. Jakkoli je tento fenomén i v ČR poměrně aktuální, je velmi těžké tuto skupinu nelegálních migrantů, též zvaných migrantů v neoprávněném postavení podchytit.⁴ Touto problematikou se zabývá cizinecká policie, jež vede i databázi evidovaných případů nelegálního překročení hranic a nelegálního pobytu. V tomto ohledu je pak zvláště významný rok 2007, kdy se ČR připojila k Schengenskému prostoru a v praxi tak vyjma mezinárodních letišť o vnější hranice přišla.

1.1.3 Současný stav migrační politiky

Pro relevantní úvahy nad rolí neziskových organizací je nejprve nutno rámcově vytknout aktuální stav agendy migrační politiky, naznačit dosavadní kroky státu v této problematice a jejich dopady. Na pojem migrační politika lze pohlížet z několika perspektiv. V nejobsažnějším slova smyslu zahrnuje imigrační a emigrační pravidla omezující a řešící volný pohyb osob, integrační politiku podporující začlenění cizinců

se může z důvodu různých asociačních či jiných mezivládních dohod vztahovat i na další vymezené skupiny cizinců (ČIŽINSKÝ 2011:101).

⁴ Eva Dohnalová akcentuje ve své práci nutnost pochopení kontextu situace daného migranta a varuje před přehnaným „eurocentrismem“ (DOHNALOVÁ 2012:33).

do většinové společnosti, vízovou politiku a politiku ochrany státních hranic. Ve své podstatě sem lze zahrnout i postoje různých zúčastněných aktérů – od politických stran po zaměstnavatele, veřejnost a také právě neziskové organizace. *„Na migrační politiku je možné pohlížet jako na soubor zákonů, nařízení a praktik týkajících se pohybu mezinárodních migrantů přes státní hranice a jejich pobytu na území cílové země.“* (DRBOHLAV 2010:69) *„Migrační politiky se týkají jak regulace a usměrňování legální migrace, tak postihu a prevence a nelegální migrace.“* (BARŠA, BARŠOVÁ 2005:9-10) Lze sem tedy zařadit vydávání pasů a víz, kontrolu přechodu hranic, formulování podmínek ochrany cizinců. Drbohlav vymezuje tuto problematiku ještě úžeji, kdy integrační a naturalizační politiku (tzn. politiku státního občanství) vyděluje a chápe je jako soubor přirozených opatření, která následují.

Hlavní úlohu při tvorbě migrační politiky má Ministerstvo vnitra ČR, konkrétně odbor azylové a migrační politiky (VLÁDA ČR 2013:15; MV 2013c:12). Dalšími předními „hráči“ v této problematice jsou předně další ministerstva (zvl. Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR), jejichž agenda se oblasti migrace dotýká (ČIŽINSKÝ 2009). Je potěšitelné konstatovat, že od pouhého pasivního přístupu dochází postupně k zaujmutí aktivnějšího role a řešení konkrétních otázek. V souvislosti s povahou migrační politiky u nás je pak nutné akcentovat vliv EU. Stojí však také za to poznamenat, že se objevují i názory mluvící v neprospěch koncentrace většiny agendy kolem cizinců do rukou Ministerstva vnitra ČR, např. práce Čížinského a Babické (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:42). Za nejvýznamnější zdroj považuji Český helsinský výbor (ČESKÝ HELSINSKÝ VÝBOR 2012:71): *„Propojení legislativních, správních a integračních aktivit s finančními zdroji pod gescí ministerstva vnitra jeví se jako problematické i ve vztahu k neziskovým organizacím, protože to činí jejich integrační aktivity ve významných oblastech výrazně závislými na politice státu.“* Podobné situaci lze předejít delegováním agendy na nějaký nezávislý orgán. Toto stanovisko se projevilo i při rozhovorech s respondenty z neziskové sféry (více na str. 80). Osobně se domnívám, že nelze zlepšit celkovou koordinaci sledované problematiky migrace a integrace bez značné míry centralizace, která je zároveň co nejbližší vládě. Současně bych však vytkl, že je důležité umět zajistit náležitou aktivaci lokálních institucí a přísun aktuálních informací pro směřodátné rozhodování. Právě přístup krajské samosprávy zůstává dlouhodobě nejslabším článkem integrační politiky, což bylo rovněž předmětem diskuze v rámci rozhovorů s respondenty (více na str. 73).

Za významný rys migrační politiky v ČR bych v kontextu celospolečenského vytknout i apolitičnost tohoto tématu (LEONTIYEVA 2011:19). Oproti jiným evropským zemím tohoto tématu nebývá (zne)užíváno politickými stranami (viz např. volby do poslanecké sněmovny 2013) a nejedná se ani o aktuálně řešenou společenskou otázku. Jakkoli rétorika některých zástupců populistické strany Úsvit přímé demokracie Tomia Okamury při volbách do Evropského parlamentu 2014 naznačuje, že do budoucna zde může být snaha o zpolitizování tohoto tématu. Respondenti v rámci výzkumu se jednoznačně shodli, že nepovažují za prospěšné, řešit toto téma pro jeho komplexnost v rámci debat politických stran (ROZHOVOR 6, ROZHOVOR 7, ROZHOVOR 10). Hlavní zpravodajská média tuto problematiku též nesledují. Osobně se mi zdá, že zatímco v jiných zemích je téma migrantů spojeno s jistou dávkou etnické řevnivosti vůči příchozím (viz Německo, Francie apod.), což jej činí zajímavým i z mediálního hlediska, v České republice se pozornost veřejnosti soustředí na romskou menšinu. Ta je však národností české, proto odpadá toliko líbivé (a leckdy populistické) zneužívání tématu migrační politiky. Tomuto tématu se např. dlouhodobě věnuje prof. Mike Jempson, který poukazuje na dezinterpretaci faktů v souvislosti s cizinci britskými médii, viz přední strana Daily Express).⁵ Poměr cizinců žijících trvale na našem území ještě není vůči většinové společnosti takový, aby docházelo k řešení této problematiky prostřednictvím veřejného diskursu (4,0% k 1.1.2012, dle dat ČSÚ 2013). Skutečnost, že problematika migrace není tématem současných politických debat, slouží dle mého názoru spíše k prospěchu věci, nežli by tomu bylo naopak. To však na druhou stranu neznamená, že by občané neměli být informováni o faktech o migrační situaci v ČR.⁶ Podle posledních výzkumů mezi českými



⁵ Prof. Mike Jempson několikrát přednášel na toto téma i v České republice, např. v rámci přednášek Média a Migrace organizovaných IOM Praha a Slovem 21.

⁶ Alice Sczepaniková ve svém výzkumu však upozorňuje, že jakkoli řada neziskových organizací se snaží o šíření povědomí o problematice migrantů, činí tak nevhodným způsobem, kdy redukuje problematiku na nekonfliktní témata, aby se stala pro veřejnost snáze přijatelná. „*Důvody, proč uprchlíci a migranti opouštějí své domovy a v jakých podmínkách jsou v ČR nuceni žít, se často vytrácejí. Jakoby NNO nebyly dostatečně odvážné otvírat problematiku a potenciálně konfliktní témata.*“ (SZCZEPANIKOVÁ 2009:6) Přiznám se však, že na základě svých zjištění s takovýmto závěrem nemohu souhlasit.

občany převažuje názor (CENTRUM PRO VÝZKUM VEŘEJNÉHO MÍNĚNÍ 2013:1), že nově příchozí cizinci představují v měřítku celé republiky problém (58%). Zajímavé však je srovnání tohoto postoje se zkušeností, že 49% respondentů nikdy nemělo s cizinci problém v místě svého bydliště. Česká společnost dlouhodobě vykazuje rezervovaný postoj vůči cizincům, neprojevují se zde však výraznější xenofobní či podobné tendence.

Pro větší přehlednost a přesnost analýzy dosavadního vývoje migrační politiky přebírám členění od autorů, kteří se touto problematikou dlouhodobě zabývají, viz Baršová, Barša, Drbohlav, a sice následné čtyři etapy vývoje⁷: 1. 1990-1992, 2. 1993-1998, 3. 1999-2002, 4. 2003-2008.

1. Období 1990-1992 - Toto období lze charakterizovat jako období velkých změn v celkovém přístupu k mobilitě obyvatelstva, což se též odrazilo na řadu nových legislativních opatření. Byl nahrazen původní zákon o pobytu cizinců (**zákon č.68/1965 Sb.**, o pobytu cizinců na území Československé socialistické republiky) novým (**zákon č.123/1992 Sb.**, o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní Republiky), který již poskytl základní legislativní rozhraní (např. zavedením povolení ke krátkodobému pobytu do 6 měsíců, dlouhodobému pobytu do jednoho roku a k trvalému pobytu). Trvalého pobytu však mohli dosáhnout pouze ti, kteří měli rodinné vazby v ČSR⁸, či šlo o humanitární okolnosti. S většinou tehdejších států měla ČSR bezvízový styk, a cizinci tak mohli relativně volně přijíždět na naše území. Baršová a Barša nazývají tento stav jako „liberální tolerance“ (BARŠA, BARŠOVÁ 2005:222). V souvislosti s tím je však třeba vytknout, že tento velmi benevolentní přístup k pohybu osob prakticky vůbec nepočítal s tím tyto osoby nějak integrovat. Otázka nelegální práce cizinců nebyla brána jako aktuální téma. Drbohlav dodává, že „českou migrační politiku po roce 1989 lze spíše považovat za reaktivní politický nástroj s nedostatkem systematického přístupu.“ (DRBOHLAV 2010:71)

⁷ Uvedená periodizace vychází z pojetí Dušana Drbohlava. Baršová a Barša vytyčují pouze období tři (BARŠA, BARŠOVÁ 2005:221), a sice: 1.období 1990-1996; 2.období 1996-1999, 3.období 1999 – současnost (resp.2005, kdy byla kniha napsána). Rozhodl jsem se pro první pojetí, jelikož mi přijde vhodnější z hlediska mezních bodů, obsah je však jinak pochopitelně stejný.

⁸ Právo na rodinný život je díky ratifikace mezinárodních úmluv nadřazeno státním zájmům, proto se ve sledovaném období jedná v zásadě o jednu úředně povolenou možnost imigrace 70. let (DOHNALOVÁ 2012:36).

2. Období 1993 – 1998 - Rozpad Československa znamenal v oblasti migrační politiky největší změnu vůči občanům nově ustaveného samostatného Slovenska. Jakkoli náš stát v tomto období ještě nebyl členem EU, je dobré zmínit, že za tímto účelem již začala být postupně harmonizována legislativa. Legislativní opatření zůstávala v zásadě stále vstřícná, avšak přeci jen došlo k jistému zpřísnění stávajícího zákona o pobytu cizinců (**zákon č. 190/1994 Sb.**), kdy např. nebylo nadále možné měnit účel dlouhodobého pobytu. Na druhou stranu vyskytly se i vstřícné legislativní kroky, zejména v oblasti podnikatelské aktivity cizinců, kteří mohli na základě novely živnostenského zákona (**č.286/1995 Sb.**) podnikat - pokud získali povolení k trvalému pobytu – dle stejných podmínek jako ostatní. Ekonomická krize v roce 1998, jež postihla i ČR, se významně podepsala na růstu nezaměstnanosti, čímž začal klesat i počet příchozích cizinců. Poprvé se zde objevují obavy z negativního vlivu cizinců na trhu práce, proto od této doby začalo být těžší získat pracovní povolení (DRBOHLAV 2010:73).
3. Období 1999 – 2002 - Jelikož ekonomické potíže z krize dále přetrvávaly a počet nelegálních pracovníků se významně nesnižoval, přistoupilo se k aplikaci přísnějších, restriktivních opatření (HORÁKOVÁ 2004:13). V souladu s legislativním režimem EU byla též obnovena od roku 2000 vízová povinnost vůči některým zemím, což se dotklo zejména migrantů z frekventovaných zdrojových zemí typu Bělorusko, Rusko a Ukrajina. Tento krok je některými odborníky označován jako nejsilnější kontrolní mechanismus pro Ministerstvo vnitra ČR, o které delší dobu usilovalo (KUŠNIRÁKOVÁ, ČIŽINSKÝ 2011:500).⁹ Z významných změn je nutno jmenovat předně dvě, a sice **zákon č. 325/1999 Sb.**, o azylu, a **zákon č.326/1999 Sb.**, o pobytu cizinců na území Česka. Zaměřím-li se na zákon o pobytu cizinců, pak ten již neumožňoval, aby cizinci žádali o svá víza a prodloužení povolení k pobytu na území našeho státu¹⁰, ale museli se v této věci

⁹ Kušniráková a Čížinský vyslovují hypotézu, že výkyvy v české migrační politice (viz 1997-2000 a 2008-2010) jsou zejména způsobeny střetem zájmů Ministerstva vnitra ČR a určitých podnikatelů na straně druhé. Ministerstvo vnitra ČR se kontinuálně snaží soustřeďovat pravomoci kontroly migrace cizinců do své agendy a zachovávat „absorpční kapacitu ČR“. Podnikatelská lobby vnímá většinou problematiku integrace cizinců jako indiferentní, nemají výrazný zájem na systémových opatřeních, jsou aktivní pouze v konkrétních kauzách, kdy většinou zaznamenávají úspěch (KUŠNIRÁKOVÁ, ČIŽINSKÝ 2011:503).

¹⁰ Právě tuto skutečnost označuje Dohnalová za největší díru v tehdejší právní úpravě (DOHNALOVÁ 2012:63).

obracet na zastupitelské úřady v zahraničí. Stejným způsobem se mohl nyní měnit účel dlouhodobého pobytu, resp. podávat nová žádost o něj. Baršová a Barša pak vytykají jako zásadní (BARŠA, BARŠOVÁ 2005:223), že konečně došlo k jasnému stanovení dvou typů pobytu – *přechodný* (kam spadá pobyt bez víza, na základě krátkodobého či dlouhodobého víza) a *trvalý*. Nyní byla přiznána možnost zažádat o trvalý pobyt po 10 letech dlouhodobého pobytu na území našeho státu.

V roce 2003 došlo formou **Usnesení vlády České republiky č. 55** k formulování šesti zásad v oblasti migrační politiky (VLÁDA ČR 2003: Příloha). Významné jsou předně tím, že vláda se otevřeně hlásí k této problematice. Praktické aplikace tyto – velmi obecné – zásady toliko neměly, jelikož k nim nebyla vypracována konkrétní strategie (IOM 2011a:150). Drbohlav poukazuje, že rok 2003 je větším předělem pro českou migrační politiku než samotný vstup do Evropské unie, jelikož již v této době vrcholí dlouhodobé legislativní přípravy (DRBOHLAV 2010:78). *Acquis communautaire* představuje soubor evropského práva a soubor dalších dokumentů Evropské Unie, vůči nimž musí nové členské státy harmonizovat svou vlastní legislativu. Jde nejen o to uznat zakládací smlouvy, ale též akceptovat všechny platné právní předpisy i akty a dokumenty neprávnického charakteru (PIKNA 2010:77).

4. Období 2003 - 2008 - V souvislosti se vstupem do EU¹¹ začalo platit několik harmonizačních novel, zejména **č.217/2002 Sb.** a **č.222/2003 Sb.**, jež upravovaly povinnosti občanů EU a také občanů třetích zemí. Značně byl též ovlivněn azylový zákon, novelou **č.57/2005 Sb.**, která zohledňovala Nařízení Rady (**č.343/2003**), jíž byl stanoven postup určení země, která má posuzovat nárokovatelnost žádosti o udělení azylu. V roce 2004 taktéž vstoupil v platnost nový zákon o zaměstnanosti **č.435/2004 Sb.**, jenž mimo jiné zpřesňuje podmínky zaměstnávání

¹¹ Původně nebyla azylová politika řešena v zakládacích smlouvách Evropského společenství, a spadala tedy do agendy národních států. Poprvé byla tato problematika řešena Schengenskou prováděcí úmluvou (1995) a následně Dublinskou úmluvou (1997), zatím však šlo jen o zpřesnění a ujasnění odpovědnosti států. Do evropského práva se tato problematika dostává sice již Maastrichtskou smlouvou o EU (1993), avšak jde o vágní vymezení. Skutečný průlom nastal Amsterodamskou smlouvou o EU (1999), jež předvedla problematiku azylu a přistěhovalectví z třetího do prvního pilíře. Roku 2000 pak byl zřízen Evropský fond pro uprchlíky (Rozhodnutím Rady 2000/596/ES), který má dorovnávat náklady jednotlivých států s největšími fondy azylantů. Roku 2001 pak ještě došlo k zřízení institutu dočasné ochrany (Směrnice Rady č.2000/55/ES), což se v praxi ukázalo jako vhodnější status v případech masové migrace (PIKNA 2010:141).

cizinců. Svým charakterem jej lze hodnotit opět spíše jako restriktivní. Zákonem **č.161/2006 Sb.** pak byl v roce 2006 učiněn vstřícný krok zkrácením na polovinu lhůty k získání povolení k trvalému pobytu z deseti let na pět. S ohledem na rostoucí počet účelových sňatků a účelových přiznávání otcovství vznikla ovšem i novela zákona o pobytu cizinců **č.379/2007 Sb.**, kde došlo k zpřísnění podmínek udělování povolení k trvalému pobytu na základě rodinného spříznění. Nově mohla osoba cizí národní příslušnosti získat povolení k trvalému pobytu pouze po strávení alespoň dvou let na území ČR a také v rodinném vztahu k dotyčné osobě (občana ČR, potažmo EU) nejméně jeden rok. Tento krok se setkal s kritikou neziskových organizací, jež jej označovaly za příliš restriktivní (DRBOHLAV 2010:81).

Vláda si však v tomto období začala uvědomovat výhody kvalifikovaných pracovních sil ze zahraničí a začaly být činěny potřebné kroky k tomu, aby se zde mohly tyto osoby následně usadit, nejprve formou pilotního projektu „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“. Hlavní incentiv spočíval ve zkrácení lhůty k udělení trvalého pobytu pro vybrané osoby a jejich rodinné příslušníky z 5 let na polovinu. Postupně došlo ještě k dalšímu snížení na 1,5 roku pro vysoce kvalifikované pracovníky a dalším výhodám, jako např. ochranná lhůta v případě ztráty zaměstnání.¹² Za dobu pilotní fáze v době 2003-2008 využilo tento program cca 2600 osob (včetně rodinných příslušníků). I když tento stav nenaplnil očekávání (nejspíše vzhledem k poměrně nízké informovanosti o projektu), bylo v tomto projektu pokračováno do konce roku 2010 (MPSV 2010a). Z hlediska aktivního přístupu české migrační politiky je nutno ještě zmínit projekt zelených karet Ministerstva práce a obchodu ČR z roku 2007, který vstoupil v platnost zákonem **č.382/2008 Sb.**, jenž vyplýval ze snahy odbourat administrativní bariéry při obsazování pracovních míst v průmyslu, a to nejen vysoce kvalifikovaných pozic (MV 2013c:19, 48). Tento systém měl podpořit krátkodobou pracovní migraci a pozitivně působit proti nelegálním formám migrace. Zelená karta je ve své podstatě kombinací povolení k pobytu a práci, vystavená na počátku na dva či tři roky s možností prodloužení (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:35, OPU 2011b:19). Tento systém je však kritizován s poukazem na to, že ne všichni cizinci mají právo se o kartu přihlásit, ale jde pouze o občany vybraných

¹² Jakkoli je instituce ochranné lhůty prospěšná, její legislativní úprava je předmětem kritiky. Jedná se předně o to, že např. v případě ukončení pracovního poměru dohodou, není tato lhůta nárokovatelná. Zaměstnavatelé přitom cizince právě k této formě ukončení spolupráce nutí, jelikož je pro ně výhodnější (OPU 2011b:36).

zemí (MV 2013a), kde navíc nejsou zastoupeny nejčastější země původu cizinců ucházejících se o práci v ČR (např. Rusko, Moldavsko či Vietnam). Podle Baršové tedy do značné míry dochází k zaměňování ekonomických zájmů nad zájmy a potřeby migrační politiky jako takové.

V roce 2008 pak opět vplynuly důsledky ekonomické krize, což se logicky odrazilo na postavení cizinců na trhu práce a nárůstu jejich nezaměstnanosti. V první čtvrtině roku 2009 přišlo o práci 12 tisíc migrantů (včetně občanů EU) a v průběhu roku tak byla ukončena platnost až 68 tisícům pracovním povolením (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:31). Situace vedla k dalším restriktivním opatřením ze strany vlády-ztížení vyřizování podnikatelských víz, regulace agenturního zaměstnávání a v roce 2009 došlo dokonce k zastavení vydávání pracovních a podnikatelských víz v některých zahraničních ambasádách, např. Ukrajině, Vietnamu a Mongolsku. V roce 2010 byly úřady práce vyrozuměny, aby dále nevydávaly povolení k práci, pokud lze příslušnou pracovní pozici obsadit osobami s volným vstupem na trh práce (MPSV 2010b). Jakkoli Česká republika patří mezi státy, které plošné regulace v této oblasti odmítají, výše můžeme vidět, že se k nim v případě nouze snadno uchyluje. Problém však je, že pokud úřady aplikují opatření bez posouzení individuální situace, nevyhnutelně tím přispívají k růstu počtu nelegálních migrantů. *„Přístup cizinecké policie, resp. Ministerstva vnitra k cizincům podnikatelům je však velice tvrdý (autoři například opakovaně zaznamenali, že se úřady snaží prokazovat neplnění účelu pobytu i při prázdninové cestě cizince k příbuzným do země původu atd.), část z nich proto o oprávnění k pobytu přichází... Pro ty, kteří o oprávnění přijdou, je přitom často mnohem přijatelnější volba pobývat ve zranitelné situaci v České republice nebo odjet do jiného členského státu EU než se vrátit do země původu.“* (ROZUMEK, JELÍNKOVÁ 2011:54)

Smyslem této části bylo přiblížit dosavadní kroky, jež byly podniknuty v oblasti migrace cizinců ze strany státu. Tento rámcový kontext považuji za důležitý, jelikož přibližuje míru aktivity a povahu opatření, a vymezuje též prostor, ve kterém neziskové organizace působí.

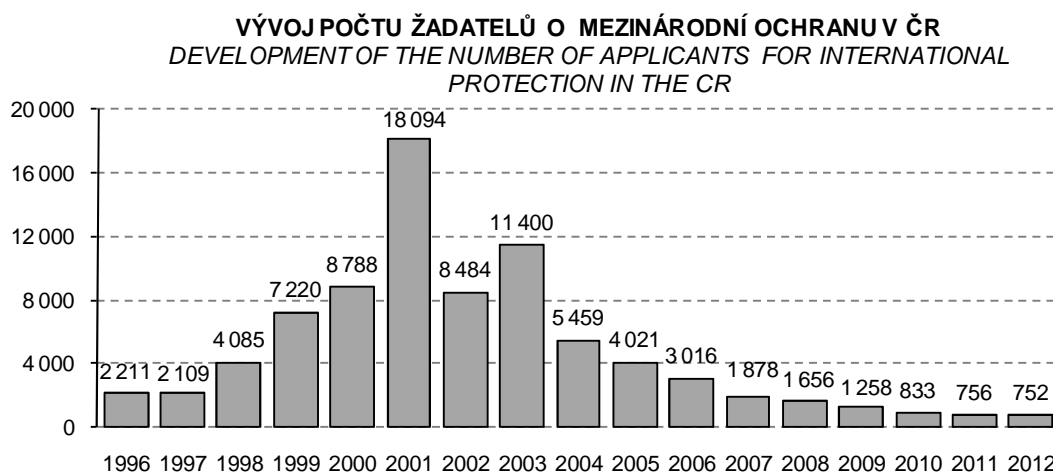
1.1.4 Klíčová řízení státu vůči cizincům a jejich problematika

Po shrnutí předcházejícího vývoje uvádím přehled nejdůležitějších procedur a řízení, které cizinci musejí podle formálních požadavků státní správy v souvislosti se svým postavením podstoupit. Jelikož sledované neziskové organizace poskytují prakticky

ve všech případech poradenské a někdy i asistenční služby cizincům, jedná se o praxi, se kterou přicházejí každodenně do kontaktu, a mohou se tedy vyjádřit k míře efektivnosti stávajících opatření.

1. Žadatelé o mezinárodní ochranu nejsou početně výraznou skupinou a lze zde sledovat dlouhodobý sestupný trend od roku 2003 (který se však v posledních letech zpomalil), úspěšných žadatelů není mnoho (ČSÚ 2013c:2), viz **Tabulka č. 3**. V roce 2012 bylo evidováno celkem 752 žádostí o udělení mezinárodní ochrany v České republice. V 198 případech byla pak Ministerstvem vnitra ČR přiznána mezinárodní ochrana ve formě azylu (49 případů) či doplňkové ochrany (149 případů).¹³ Většina žadatelů o mezinárodní ochranu dlouhodobě pochází z asijských zemí (v roce 2012 šlo o 43,4% žadatelů), avšak počet těchto žádostí se postupně snižuje ve prospěch žadatelů z evropských zemí (v roce 2012 šlo o 41,7 % žadatelů). Obecně jsou nejčastějšími žadateli občané Ukrajiny, avšak každoroční statistika se může měnit v souvislosti s probíhajícími konflikty (MV 2013c:3).

Tabulka č. 3 - Vývoj počtu žadatelů o mezinárodní ochranu v ČR



Zdroj: Cizinci v ČR 2013 (ČSÚ 2013)

Jak již bylo předznamenáno v předchozím textu, průběh řízení o udělení mezinárodní ochrany upravuje **zákon č. 325/1999 Sb.**, o azylu, a o změně **zákona č. 283/1991 Sb.**, o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Správním

¹³ Je dobré zde upomenout, že od roku 2006 lze žádat též o tzv. *doplňkovou ochranu* (dříve známou pod názvem „víza za účelem strpění pobytu“).

orgánem rozhodujícím v této věci je (v první instanci) Ministerstvo vnitra ČR, konkrétně odbor azylové a migrační politiky. Ministerstvo má do 90 dnů od zahájení řízení vydat rozhodnutí (tato lhůta lze ve výjimečných případech prodloužit), vůči kterému je možno se dále odvolat a po tuto dobu je na něj stále pohlíženo jako na žadatele a nemůže být vyhoštěn. Ministerstvo vnitra ČR provozuje pro žadatele i držitele mezinárodní ochrany tzv. azylová zařízení (DOHNALOVÁ 2012:101). V přijímacím středisku¹⁴ je cizinec povinen pobývat po určitou zákonem stanovenou dobu (za účelem provedení identifikačních úkonů, sepsání žádosti o azyl, lékařského vyšetření apod.). Pobytová střediska¹⁵ slouží k ubytování žadatelů o udělení mezinárodní ochrany do doby nabytí právní moci rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany. Integrační azylové středisko¹⁶ slouží k přechodnému ubytování cizinců, kterým byla udělena mezinárodní ochrana (ČSÚ 2013c:1).

2. Žadatelé o vízum a povolení k pobytu – Jelikož jde o nejběžnější způsob, jak si zajistit pobyt na území našeho státu, je – dle očekávání – žadatelů velké množství s každoročně stoupající tendencí. V roce 2012 bylo podáno celkem 611 582 žádostí o udělení víza, přičemž vyhověno bylo v 594 071 případech (MV 2012:2).

Pobyt cizinců v ČR se řídí zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců a zčásti také zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu. Vstup, pobyt a vycestování z území České republiky je v kompetenci Ministerstva vnitra ČR, Ministerstva zahraničních věcí ČR a Policie ČR. Cizinec může na území ČR pobývat přechodně nebo trvale. Ministerstvo zahraničních věcí rozhoduje o udělení krátkodobého víza (do 90 dnů), vychází se přitom z nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex). O prodloužení doby pobytu na krátkodobé vízum pak rozhoduje policie, konkrétně odbor cizinecké policie. Ředitelství služby cizinecké policie rovněž rozhoduje o udělování krátkodobých víz na hraničním přechodu. Ministerstvo vnitra ČR pak má plně v působnosti (od roku 2009) rozhodování o udělení dlouhodobých víz (nad 90 dnů), dlouhodobých pobytů

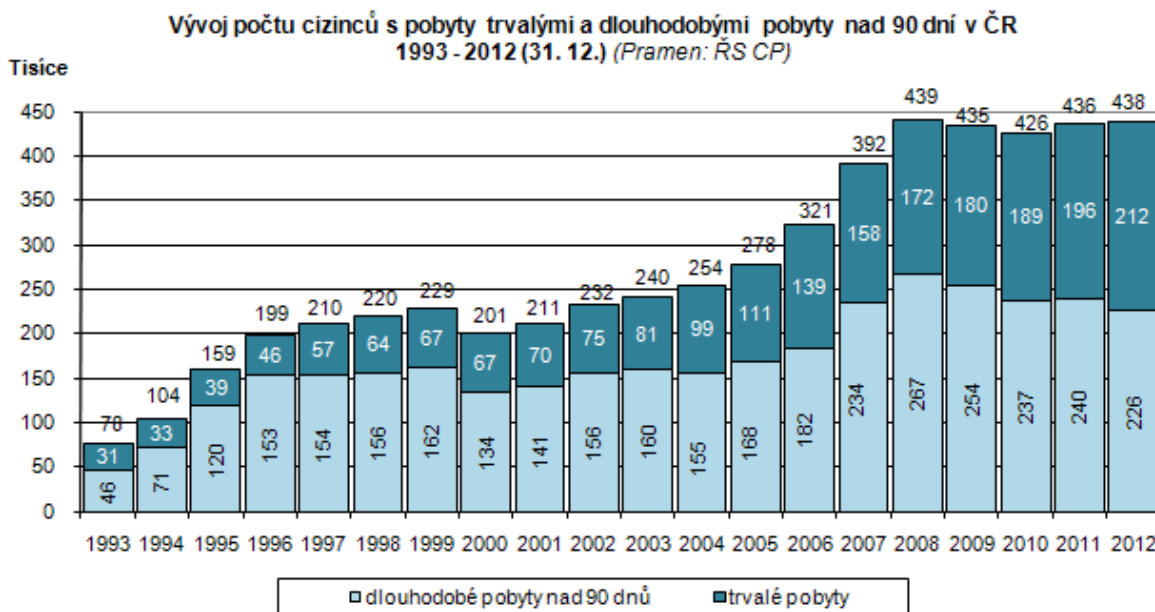
¹⁴ Přijímací střediska se nacházejí v obci Zastávka (v okolí Brna), a na Letišti Václava Havla Praha. Cizinci mohou požádat o mezinárodní ochranu i v záchytném zařízení pro cizince v Bělé pod Bezdězem (okres Mladá Boleslav).

¹⁵ Pobytová střediska se nacházejí v obcích Havířov (okres Karviná), a Kostelec nad Orlicí (okres Rychnov nad Kněžnou).

¹⁶ Integrační azylová střediska se nacházejí v Brně, České Lípě, Jaroměři a Ústí nad Labem.

u občanů třetích zemí a přechodných pobytů u občanů EU a jejich rodinných příslušníků (ČSÚ 2013a:1). Právě tyto osoby jsou předně cílovou skupinou integračních opatření. Pro orientaci přidávám zajímavou statistiku vývoje poměru trvalých a dlouhodobých pobytů, viz **Tabulka č. 4**.

Tabulka č. 4 - Vývoj počtu cizinců s trvalými a dlouhodobými pobytů nad 90 dní v ČR



Zdroj: Cizinci v ČR 2013 (ČSÚ 2013)

3. Žadatelé o přiznání občanství - Přiznáním občanství dané země je bráno jako završení integračního procesu a státy si tuto problematiku spravují obvykle výhradně samy. V české historii existují dvě skupiny, které byly v tomto procesu zvýhodněny, a sice bývalí čeští emigranti a slovenští občané. Mým cílem je však se zaměřit podmínky, které musí splnit „skuteční“ cizinci. V roce 2012 bylo uděleno české občanství 1565 cizincům, z toho 91 osob bylo azylanty na našem území (MV 2012:4; MV 2013c:100).

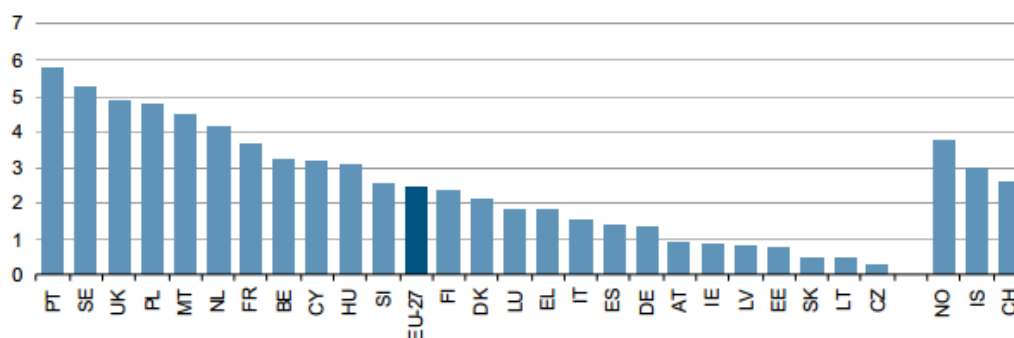
Občanství se i u nás řídí pravidlem tzv. *jus sanguinis*, nebo-li pokrevní příbuznosti. Existují však, naštěstí, i jiné způsoby, jak jej nabýt - tzv. naturalizací, viz **Tabulka č. 5**. Klíčovým zákonem je zde **zákon č. 186/2013 Sb.**, který vstoupil v účinnost k 1.1.2014 a nahradil dosavadní **zákon č.40/1993 Sb.** Jedna z hlavních úprav podmínek pro získání občanství spočívá v tom (ČIŽINSKÝ 2013), aby žadatel trvale pobýval na území státu nejméně po dobu trvání pěti let

na základě povolení k trvalému pobytu. (Pozn.: Z toho mimo jiné plyne, že až do roku 2006 bylo možné získat české občanství až za dobu celých 15 let, neboť pouhé získání povolení k trvalému pobytu trvalo deset let.) Od roku 2014 je možné zažádat též po 10 letech oprávněného trvalého pobytu bez upřesnění jeho formy, přičemž je nutné, aby se zde dotyčný fakticky alespoň polovinu uvedené lhůty zdržoval (Hlava II, Díl 6, § 14).

Je však třeba dodat, že i splnění podmínek ještě nutně neznamená automatické získání občanství, jelikož to není právně nárokovatelné. Výhodou nabytí občanství je pak nesporně skutečnost, že jej již následně nelze odejmout. Od roku 2014 přichází v této oblasti poměrně zásadní změna, kdy se cizinci před získáním českého občanství již nebudou muset zřici svého dosavadního občanství (ČESKÝ HELSINSKÝ VÝBOR 2013:82). Tím je fakticky připuštěna možnost vícečetného státního občanství. Tímto krokem se ČR připojuje k trendu v evropských státech, který možnost ponechání dvou občanství připouští (BAUBŮCK, WALLACE GOODMAN 2010:10). Při analýze počtu udělených občanství je dobré mít na paměti dlouhou dobu, kterou jejich získání zabere, příp. zabralo dle předchozích opatření. Jelikož v praxi většina úspěšných uchazečů přišla na území České republiky ještě za dob komunismu, tedy za zcela jiných pravidel.

Tabulka č. 5 – Míra naturalizace imigrantů ve vybraných zemích za rok 2009

Figure 5: Naturalisation rate (acquisitions of citizenship per 100 non-nationals), 2009



BG, RO, HR, MK and TR are not displayed because of not fully comparable data on foreign population stocks
Data on foreign population stocks not available for LI

Source: Eurostat (online data codes : [migr_acq](#), [migr_pop1ctz](#))

Zdroj: Eurostat (SARTORI 2011:3)

4. Dobrovolné návraty - V důsledku ekonomické krize a tíživé situace řady migrantů nacházejících se na našem území se přikročilo k realizování tzv. dobrovolných návratů i pro legálně pobývajících cizince na území ČR, aby se zamezilo prohlubování sociálních problémů. Cílovou skupinou tedy nyní představují žadatelé o mezinárodní ochranu, cizinci v legálním i nelegálním postavení, oběti obchodování s lidmi a zranitelné skupiny, jež jsou definovány jako oběti obchodování s lidmi, mladiství bez doprovodu, matky s dětmi, starší osoby a osoby nemocné. Jakkoli v praxi všechny skupiny v určité míře tuto službu využívají, existuje pouze jeden zastřešující projekt, na kterém se spolupodílí na popud Ministerstva vnitra ČR, Policie ČR, neziskové organizace La Strada a IOM Praha. Principem dobrovolného návratu je dobrovolnost, vyplývající z dostatku informací o možnostech setrvání na území ČR nebo odjezdu do země původu a cizinec k němu musí dospět samostatně (IOM 2009:5).

1.2 Integrovaná politika v kontextu České republiky

1.2.1 Vymezení pojmu integrace

Po představení rámce migrační politiky, tak jak u nás byl postupně budován, bych se nyní zaměřil na klíčovou oblast našeho zájmu, a sice integrační politiku. Integrační politika spadá svým charakterem pod politiku migrační a díky své další práci s cizinci tvoří její neodmyslitelnou část. Integrační politika má být chápána jako soubor opatření a kroků, jejichž cílem je podpořit proces začleňování jednotlivců či skupin migrantů do většinové společnosti, a stanovení jasných podmínek, za jakých k tomuto usazení lze vůbec přistoupit. *„Integrační politika nemá již nadále zastávat pouze podpůrnou roli při integraci cizinců s legálním pobytem do většinové společnosti, ale též se snažit předcházet možným problémům uvnitř imigrantských komunit samých a také v jejich vztahu vůči okolní společnosti. Všechny aktivity integrační politiky se snaží předcházet tvorbě uzavřených imigrantských komunit, sociální izolaci a sociálnímu vyloučení cizinců.“* (IOM 2012a:5) Baršová a Barša zdůrazňují, že je v první řadě v zájmu samotného migranta, aby se rychle zorientoval v novém prostředí (BARŠA, BARŠOVÁ 2005:11). *„Za hlavní celkový cíl integrace je často považována soběstačnost: vlády usilují o to, aby přistěhovalcům umožnily vést nezávislý život, pokud jde o bydlení, zaměstnání, vzdělání, sociální síť a participaci ve společnosti.“* (MPSV 2005:10) Stojí dále za zmínku, že azyl a uprchlictví upravuje mezinárodní právo, a není proto čistě výsadou národních států.

Je dobré zdůraznit, že nám jde především o podchycení sociální integrace cizinců. Té se snaží valná řada aktivit neziskového sektoru napomoci. Sociální integrace probíhá

na několika rovinách. Na mikroúrovni se jedná o vztahy mezi jednotlivci. Mezoúroveň je předním předmětem našeho zájmu, jelikož odráží kvalitu vztahů na úrovni skupin (migrantských či domácích) a institucí. Makroúroveň pak vypovídá o spíše neosobních mechanismech, jež přímo neovlivňují konkrétní jedinci svými činy (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA 2009:25). Jak jsme již uvedli, jedná se o vzájemný proces, proto z pohledu migranta lze proces sociální integrace chápat jako učení se jazyka a zvyků dané země a přijetí povinností a práv coby občana. Naopak z hlediska většinové společnosti lze na tuto problematiku nahlížet jako na poskytnutí příležitostí nově přichozím a vytvoření institucionálního prostředí pro jejich začlenění (EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS 2006:11). Sociální začleňování migrantů, jak je patrné, není z povahy věci jednolitý proces, ale spíše vzájemným působením dílčích mechanismů v různých sférách sociálního života. V návaznosti na Bosswicka a Heckmanna lze pro lepší orientaci v tématu rozlišit čtyři sociální dimenze, a sice (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA 2009:25):¹⁷

- a) **Strukturální** – Tato sféra v praxi značí přiznání práv a přístup ke klíčovým institucím v cílové zemi. Obvykle je v centru pozornosti ekonomický aspekt, tedy zda dotyčný cizinec je schopen získat a udržet si práci. Toto začlenění na trhu práce je – myslím, že po zásluze – chápáno jako jeden z nejsilnějších integrujících společenských mechanismů (EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS 2006:3). Samozřejmě, je nutno umět poskytnout i určité kvality na trhu samém, např. v oblasti mzdové úrovně, pracovních podmínkách (např. pracovní doba, ochrana před propuštěním apod.) a možnosti sociálního rozvoje vůči většinové společnosti. Do strukturální oblasti pak dále spadá ještě význam vzdělávání, přičemž je nutno vytknout, že nejde jen o poskytování např. vzdělávacích kurzů přichozím migrantům, ale je třeba pamatovat na tzv. druhou generaci, na jejíž vzdělávání musí být školní systém připraven.
- b) **Kulturní** – Zde jde o získání klíčových znalostí a dovedností pro běžný život v cílové zemi. Akulturace však nutně neznamená, že cizinec bude přímo asimilován

¹⁷ Existují, samozřejmě, i další typologie. Hojně využívaná v našem prostředí je pak Pavlem Baršou definovaná třístupňová rovina integrace: integrace kulturní; sociálně-ekonomická; občansko-politická (BARŠA 2003:231). Upřednostnil jsem druhou typologii, jelikož rozlišuje sociální a ekonomickou (resp. strukturální a interaktivní) dimenzi, což jsou oblasti, které by dle mého názoru měly být pro svou důležitost hodnoceny zvláště.

a oprostí se od svých dosavadních kulturních zvyklostí (což by bylo samo o sobě těžko realizovatelný cíl), záleží tedy i na přístupu většinové společnosti, míře její tolerance a otevřenosti. Tato funkce je předně důležitá na počátku pobytu, kdy musí existovat mechanismy, které nově příchozí osobě náležitě představí nové prostředí. Do této kategorie tedy spadají např. i kurzy českého jazyka.

- c) **Interaktivní** – Tato dimenze vypovídá o přijetí a začlenění migrantů do primárních vztahů a sociálních sítí. Zde je předně důležité zamezit vytváření etnicko-homogenních skupin, což se v případě všech komunit vždy nedaří.
- d) **Identifikační** – Poslední dimenze představuje subjektivní dimenzi integrace, vytvoření pocitu sounáležitosti u migrantů a jejich identifikace s určitou skupinou, kdy původní identita¹⁸ je doplněna o nové prvky.

1.2.2 Vývoj integrační politiky v České republice

Pokud se pokusíme krátce shrnout vývoj této problematiky, bude patrné, že tato oblast zůstala poměrně dlouho do značné míry neřešena, resp. zůstávala spíše ve stínu migračních opatření. Níže uvedená specifikace vývoje je důležitá předně z toho důvodu, že respondenti v rámci pořízených rozhovorů v kap. 3 na tento vývoj často reagují ve svých výpovědích. Po roce 1989 tedy dochází k návratu emigrantů s českým občanstvím, kteří jsou zhruba také jedinou skupinou, se kterou se takřikajíc počítá, že na našem území zůstane. Až do roku 2001 platil pro tuto skupinu Program návratu krajanů ze vzdálených a ohrožených teritorií. Bohužel, integrační programy uplatňované v tomto případě nebyly toliko využity i pro ostatní národnosti a nestaly se základem dobré praxe, jelikož i přes jejich relativní úspěch byly značně individualizované a finančně nákladné. Jak poukazují Barša a Baršová, stát při realizaci konkrétních kroků při integraci krajanů dospěl k jisté obecné strategii, v případě cizích migrantů musel jít cestou náročnější, a sice z obecné definice přejít do praxe (BARŠA, BARŠOVÁ 2005:232). V tomto počátečním období jsme byli nuceni se nárazově pouze vyrovnat s uprchlíky z Ukrajiny a Běloruska, později z Kazachstánu. Integrační politika (pokud se o ní dá z počátku vůbec hovořit) se tedy rozhodně nevyznačuje přílišnou proaktivitou a její cílovou skupinou jsou uprchlíci. Za zmínku stojí v této souvislosti program „Státní

¹⁸ Identita je vymezena jako „*typické rysy jedince nebo skupiny, obvykle podmíněné sociálními charakteristikami, vědomí o vlastní specifičnosti, založené na určitých, jasně definovaných rysech jedince nebo skupiny, obvykle formulovaných ve vztahu k druhým*“ (DOHNALOVÁ, MALINA 2006:275).

asistenční program pro integraci“, jenž začal fungovat od roku 1994 a jehož cílem bylo nejprve poskytnout uprchlíkům bydlení a posléze i poradenství a jazykové kurzy.

O prvním vládním dokumentu, který explicitně řeší problematiku integrace migrantů, lze mluvit až od roku 1999, a sice jde o **Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky**, na jejímž základě staví konkrétněji formulovaná **Koncepce integrace cizinců na území ČR**. Hlavními snahami bylo integrovat cizince dlouhodobě pobývajících na území ČR a zajistit jim odpovídající politická, ekonomická, sociální a kulturní práva. V této souvislosti je patrná snaha o zvýšení informovanosti samotných migrantů a poskytnout jim vhodnou formou poradenství. V koncepci došlo k jasnému stanovení kompetencí a odpovědnosti jednotlivých institucí, pravidla zadávání projektů, příslušná Ministerstva si vytkla vlastní plány a cíle v této oblasti. V koncepci se počítá s aktivitou neziskových organizací v této oblasti a podpoře vhodných projektů. *„Velká pozornost bude věnována vytváření podmínek pro vznik, podporu a rozvoj nevládních organizací, sdružení imigrantů i pro spolupráci s ostatními institucemi a orgány státní správy i územní samosprávy na všech úrovních tak, jak to vyplývá ze zásad a cílů Koncepce i z potřeb praxe.“* (VLÁDA ČR 1999:Čl.1 odst.4) Lze sice pozitivně hodnotit přihlášení se k této problematice z pozice vlády, jednalo se však svým charakterem o příliš vágní vymezení, které v praxi významnou změnu nepřineslo. Jediná skutečně podstatná změna, založení poradních orgánů pro otázky migrace působících na úrovni okresních úřadů od roku 2001, byla sice chvályhodná, ovšem neměla dlouhého trvání, jelikož v důsledku reformy veřejné správy přestaly okresní úřady k 31.12.2002¹⁹ nadále existovat a spolu s nimi i poradní orgány. A až do roku 2008 nebyla obdobná institucionální snaha znovu podniknuta... *„Praxe ukazuje, že v českém kontextu implementace „bottom-up“ principu integrace poněkud pokulhává a úředníci v regionech nejsou vždy dobře obeznámeni s podmínkami života, práce a bydlení přistěhovalců v jejich lokalitě.“* (LEONTIYEVA 2011:24) Situace se sice začíná zlepšovat, avšak vyskytly se i názory odborníků, které byly proti decentralizaci přístupu k integraci cizinců, např. Madla Čechová, s poukázáním na přílišnou volnost úředníků při implementaci celkové integrační

¹⁹ V roce 1990 převzaly okresní úřady agendu národních výborů, v rámci této výměny však nedošlo k optimální náhradě na úrovni krajské, což působilo dlouhodobý nesoulad. Kraje sice měly vzniknout ústavním zákonem č.347/1997 Sb., avšak život jim vdechl až zákon č. 129/2000 Sb. Po dobu dvou let zde panovala prozatímní „trojstupňovost“ během nichž docházelo k předávání agendy na kraje a obce s rozšířenou působností. Česká republika se vyznačuje klasickým modelem tzv. smíšené veřejné správy, kdy územně samosprávné celky (tzn. kraje a obce) vykonávají veřejnou správu samostatně, samosprávně, ale jsou i aktéry výkonu státní správy díky některým přeneseným působnostem (POTĚŠIL 2007:3).

strategie. Naopak Baršová poukazuje na skutečnost, že kvůli zrušení poradních orgánů při okresních úřadech nikdy nedošlo ani k přenesení pravomocí ani na kraje (LEONTIYEVA 2011:24).

Vstup ČR do Evropské unie představoval významnou změnu v dosavadní politice, zejména v jiném pohlížení na občany států unie a občany třetích zemí. Na druhou stranu, nelze samotné členství v EU přeceňovat, legislativní harmonizace probíhala již řadu let. Významný předěl však v roce 2004 nastal přesunutím odpovědnosti za koordinaci integrační politiky z Ministerstva vnitra ČR na Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, což vedlo k obnovení aktivity v oblasti integrace. Došlo k přehodnocení dosavadní Koncepce integrace cizinců na území ČR, která byla jednak shledána příliš vágní a také nepřítliš zacílená na integraci příchozích do většinové společnosti. Z tohoto popudu proto vznikla v roce 2005 **Aktualizovaná koncepce integrace** (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:40). Mezi její hlavní přínosy patří jasné vytyčení zásadních oblastí v procesu integrace cizinců a načrtnutí strategie k jejich naplnění. Cílem je tentokrát již jedinec a nikoliv celá komunita jako taková a integrace je brána jako obousměrný proces vzájemného přibližování, tedy nejde již o pouhé „přizpůsobení se“. Dále došlo k vytvoření dlouhodobého rámce integrační politiky, cílovou skupinou této politiky byli určeni cizinci legálně žijící na území ČR po dobu alespoň jednoho roku. V krátkosti přibližují ony čtyři vytyčené oblasti, jež definovala výše zmíněná koncepce. V prvé řadě šlo o znalost českého jazyka, za kterýmžto cílem vznikla řada programů, některé i certifikované s osvědčením po úspěšném dokončení. Zároveň zde byla snaha zvýšit povědomí cizinců o společnosti, ve které se ocitli, a tedy poučit je formou kurzů a přednášek o české společnosti a jejích institucích. Ekonomická soběstačnost migrantů má za cíl podporu migrantů v jejich ekonomických snahách, čímž dochází k snižování administrativních nákladů spojených s jejich aktivitou na trhu práce. A poslední hlavním cílem bylo přiblížit migranty majoritní společnosti a současně zvyšovat povědomí o migrantech mezi širokou veřejností. Asi nejmarkantněji se tento přístup z počátku projevil uzákoněním (**zákon č. 379/2007 Sb.**) povinnosti úspěšného složení certifikované zkoušky z českého jazyka k přiznání povolení k trvalému pobytu.

V roce 2008 byla přenesena odpovědnost za celkovou koordinaci migrační politiky zpět z Ministerstva práce a sociálních věcí ČR na Ministerstvo vnitra ČR (VLÁDA ČR 2008; IOM 2011a:163). Oficiálně se tímto krokem měla propojit agenda migrační a integrační politiky. Ministerstvo pak definovalo jako hlavní cíl české integrační politiky předcházet vytváření uzavřených komunit migrantů a zároveň předcházet jejich sociální

exkluzi. K tomuto cíli měla vést implementace integrační politiky na regionální a lokální úrovni (DRBOHLAV 2010:84). Za tímto účelem došlo k zřizování center pro podporu integrace cizinců na krajské úrovni s cílem poskytovat informační, poradenské služby, kurzy českého jazyka a realizovat programy spojené s integračními cíly (MV 2013b:5; ČESKÝ HELSINKSKÝ VÝBOR 2013:71). Spolu s těmito kroky došlo rozšíření cílové skupiny nejen o dlouhodobě pobývajících cizince na našem území, ale i nově příchozí migranty, aby se předešlo vytváření sociálně vyloučených skupin (LEONTIYEVA 2011:26). Zřizování těchto center bylo velmi důležitým krokem, o jehož dopadu budu hovořit později.

Přijetím antidiskriminačního zákona (**zákon č. 198/2009 Sb.**), který vešel v platnost v roce 2009, byl vyřešen jeden z dlouhotrvajících neduhů integrační politiky, jehož liknavost přijetí nám byla vytýkána i v mezinárodním měřítku, viz **Migrant Integration Policy Index**.²⁰ Migrant Integration Policy Index nabízí srovnání 31 evropských zemí a severní Ameriky v oblasti kvality a naplňování integrační politiky. Česká republika zde v současnosti zaujímá 19. místo. Mezi hlavní výtky patří pomalé přijetí standardů EU v této oblasti, realizace předsevzatých cílů a velice nízké zapojení menšin do politického života. Kladně je naopak hodnocen přístup na trh práce, působení ombudsmana²¹ a základní právní rámec, na němž jde dále stavět. V rámci těchto aktivit byla též 4.5.2011 pořádána v Praze konference „Státní politika a integrace migrantů do společnosti“, jež potvrdila výše uvedené závěry a navíc vytkla státu, aby efektivněji navázal dialog s dalšími aktéry migrační a integrační politiky, včetně cizinců samých, a došlo k zpracování komplexní integrační strategie na lokální úrovni (MIPEX 2011:2). Tedy výtky, které zůstávají stále, bohužel, poplatné současnosti.

1.2.3 Současný stav integrační politiky

Integrační politika českého státu urazila za dobu svého trvání kus cesty, od diskriminačního modelu v 90. letech (DRBOHLAV 2003:5), který prakticky nepočítal s možností integrace cizinců (jakkoli byl dosti benevolentní vůči podmínkám jejich vstupu na naše území), po model přistěhovalecké země, která chápe proces integrace jako

²⁰ Více informací zde [cit. 2014-06-06]: <<http://www.mipex.eu/czech-republic>>.

²¹ Ochránce lidských práv se v ČR nejvíce zabývá v oblasti migrantů problematikou přezkumu platnosti pobytu a správnosti udělení rozhodnutí o vyhoštění. Pro přehled lze uvést, že k roku 2012 ombudsman obdržel a analyzoval celkem 2 346 rozhodnutí o správním vyhoštění, 366 rozhodnutí o zajištění či jeho prodloužení a 43 rozsudků soudů týkajících se soudního přezkumu zajištění (v roce 2011 bylo ochránci zasláno 71 rozsudků). Více informací zde [cit. 2014-05-20]: <<http://www.ochrance.cz/sledovani-vyhosteni-cizincu/>>.

oboustrannou smlouvu o přizpůsobení migranta i společnosti, což je model obecně přijímaný státy EU. Nově příchozí však musí přijmout jazyk, právní řád i panující politické instituce (DOHNALOVÁ 2012:40). Rozhodně se nedomnívám, že i přes jisté snahy zde můžeme mluvit o multikulturní společnosti v pravém slova smyslu. Obecně lze českou migrační a integrační politiku hodnotit jako postupně se rozvíjející sféru, dlouhou dobu postrádající reálné výsledky oproti deklamacím politických představitelů. Usnesením vlády ČR ze dne 9. února 2011 č. 99 byla přijata nová **Aktualizovaná koncepce cizinců** (s podtitulem Společné soužití) a každoročně je nyní možné sledovat její naplňování, nejaktuálnější materiál představuje Unesení Vlády ČR ze dne 16. ledna 2013 č. 43, k Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2013 (VLÁDA ČR 2013). Obecně lze říci, že tato oblast by zasloužila více finančních prostředků. V minulém roce získalo Ministerstvo vnitra ČR z rozpočtu 6 730 tis. Kč²², Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR 3 000 tis. Kč, Ministerstvo zdravotnictví ČR 2 800 tis. Kč. Dílčí částky pak obdržely i Ministerstvo pro místní rozvoj ČR 450 tis. Kč, Ministerstvo kultury ČR 230 tis. Kč a Český statistický úřad 250 tis. Kč (VLÁDA ČR 2013:1). Cílovou skupinou, jak již bylo řečeno, jsou a priori občané třetích zemí, kteří legálně pobývají v ČR a nejsou žadateli o mezinárodní ochranu.

Nová koncepce integrační politiky se opět otevřeně hlásí k posilování role občanského sektoru „*podporou rozvoje občanské společnosti a praktické spolupráce všech, kdo mohou přispět k úspěšnému průběhu integrace*“ (VLÁDA ČR 2013:6). Při podrobném prostudování samotné realizace však není o neziskových organizacích či občanském sektoru zmínky (vyjma jedné věty v 6. kap.), nejsou zde tedy uvedeny konkrétní kroky ke zlepšení. Strategie se zaměřuje na oslovení a zapojení regionálních a lokálních správních jednotek do procesu integrace. Na úrovni krajů sice existuje pozice krajského koordinátora (VLÁDA ČR 2011:15), avšak migrace a integrace je pouze jednou z dílčích složek jeho agendy a v praxi příliš nenapomohla (OPU, PORADNA PRO INTEGRACI 2010a:9). I zástupkyně oddělení migrační a integrační politiky MV ČR potvrdila, že v rámci setkávání s těmito koordinátory bylo patrné vytížení těchto osob více různými agendami (ROZHOVOR 11). Akcent je v současnosti opět kladen na roli center na podporu integrace cizinců, čímž se pouze potvrzuje můj předchozí komentář, že jejich činnost představuje krok kupředu, alespoň co se systémového přístupu týče. Je však

²² Je dobré však upřesnit, že hlavní část těchto finančních prostředků, jež neziskové organizace touto cestou získávají, pochází již několik let z fondů EU, zejména Evropského integračního fondu. Dále funguje EUF a ENF. Viz MVČR, fondy Solidarity.

otázkou, zdali upřednostňování tohoto přístupu nad snahou více zapojit kraje je vhodným způsobem řešení. K roli center na podporu integrace se ještě podrobně vrátím v kapitole 2.5.5 (viz str. 58).

Stojí však za to poznamenat, že v tomto případě nešlo o první formu spolupráce s lokální úrovní a Ministerstvo vnitra ČR svým krokem částečně vycházelo ze zkušenosti z předchozího roku (tzn. 2008), kdy bylo nuceno realizovat v důsledku dopadů hospodářské krize ve městech s vyšší hustotou cizinců tzv. emergentní projekty s cílem podpořit bezproblémové soužití s migranty (RÁKOZCYOVÁ, TRBOLA, VYHLÍDAL 2011:8).²³ Ač svou povahou byly zprvu emergentní projekty pouze ad hoc nástroji určenými k okamžitému řešení vzniklých problematických situací, lze říci, že tato úspěšná kooperace s městskými a obvodními zastupitelstvy otevřela cestu k další spolupráci (viz MV 2013c:78). Ta se mj. odrazila i v pořádání celostátních konferencí statutárních měst pod záštitou Ministerstva vnitra ČR. V roce 2011 se konala druhá s názvem „Aktuální výzvy v oblasti integrace cizinců“. Nevýhodu v tomto případě představují volby a výměna zastupitelů již uvedených do této agendy. Tyto volební cykly a jejich ambivalentnost na vývoji určité problematiky lze pozorovat i na příkladu hl.m. Praha, kdy se noví radní pro danou oblast nejprve musí seznámit s dosavadním stavem a není jisté, zda bude vůle pokračovat ve vytyčeném směřování (ROZHOVOR 9).

1.2.4 Aktuální problematická témata integrace cizinců

V této části práce bych rád nastínil problematické oblasti z integrační praxe, na které poukazují neziskové organizace, jak jsem zaznamenal během pořázených rozhovorů a sledování aktuálního diskursu. Pro přehlednost jsem se rozhodl členit je podle jednotlivých oblastí integrace.

1. Zdravotnictví - Tato oblast zůstává dlouhodobě asi nejvíce nedořešeným problémem. Na základě cizineckého zákona má mít sice každý cizinec zřízené

²³ Někteří badatelé vnímají postoj Ministerstva vnitra ČR jako pozůstatek minulé éry, kdy mělo strážit hranice a migraci bránit, a stále z této logiky vychází. „Politika MV ČR je vůči vlastním imigrantům, zejména těm s dlouhodobým pobytem, v podobě ekonomického poklesu spíše restriktivní a aktivně podněcuje cizince k odchodu. Naopak v případě usazených cizinců s trvalým pobytem, kteří díky legislativě EU již prakticky nepodléhají domácí migrační politice, pozvolna začíná MV ČR akcentovat připomínky především nevládních neziskových organizací k alarmující potřebě vytvořit a ustálit plán integrace usazených cizinců.“ (KUŠNIRÁKOVÁ, ČIŽINSKÝ 2011:512) S tímto výkladem se zcela neztotožňuji a domnívám se, že postoj Ministerstva vnitra ČR vycházel předně ze špatně nastavených mechanismů komunikace. Vývoj posledních let mi v tomto, domnívám se, dává za pravdu.

zdravotní pojištění, ne všichni však mají možnost využít veřejného zdravotního pojištění (ČIŽINSKÝ 2011:151). Nejmarkantnější skupinou jsou v tomto ohledu samostatně výděleční cizinci, ale také studenti nebo nezletilí bez doprovodu.²⁴ Takovéto skupiny se musí uchýlit k pojištění komerčnímu, jenž však nepokrývá některé zdravotní problematiky, např. vrozené vady.²⁵ Jelikož řada pacientů-cizinců nemá na úhradu svých zdravotních obtíží v případě, že je pojišťovna nechá na v těžké životní situaci bez prostředků, v nemocnicích zůstává po těchto osobách dluh. A pak je tu, samozřejmě, jistá diskriminace těch cizinců, kteří si zvolili pracovat soukromně a nebýt zaměstnanci, ale jsou za tuto volbu prakticky nuceni využívat služeb soukromého pojištění (DRBOHLAV 2010:107; IOM 2004:102).²⁶ Jedná se však o problematické téma, jelikož zatím není jasné, zda by systém veřejných zdrojů zvládl přistoupení statisíců nových osob. Komerční pojišťovny tuto variantu vylučují, neziskové organizace se pro ni naopak vyslovují.²⁷ K zahrnutí legálních migrantů se přimlouvá např. i Česká lékařská komora, viz prohlášení MUDr. Milana Kubeka (ČESKÁ LÉKAŘSKÁ KOMORA 2012). Podle nedávné analýzy této problematiky by se situace týkala asi 100 tisíc osob (HNILICOVÁ, DOBIÁŠOVÁ, ČIŽINSKÝ 2012:3). Komerčním pojišťovnám tato situace vyhovuje, jelikož cizinci musí být pojištěni. Současná situace je vnímána jako výsledek lobbingu zájmových skupin o zachování současného stavu (ROZHOVOR 5). Na pojišťovny samotné již mnoho povinností vztahováno není a ukazuje se, že jde pro ně o výnosnou službu. „V roce 2011 činily příjmy hlavních

²⁴ Pojem „nezletilá osoba bez doprovodu“, užívaný v českém prostředí, vychází z mezinárodního názvosloví, které používá pojem „unaccompanied minors“ („nezletilci bez doprovodu“). Označuje nezletilé osoby bez doprovodu rodičů či jiných zákonných zástupců, které se ocitly na území cizího státu mimo zemi svého původu. Jelikož se často stává, že tyto děti nejsou zcela bez doprovodu, ale pohybují se ve skupině se svými vzdálenými příbuznými, ostatními uprchlíky, migranty, převaděči apod., začal se v posledních letech, zejména v Evropě, používat termín „separated children“ - tj. „oddělené děti“, který má zpřesnit postavení těchto nezletilých (OPU 2011a).

²⁵ Problematická situace okolo pojišťování novorozenců vede řadu cizinců k tomu, že odjíždějí porodit do země původu, aby se posléze se svým potomkem obratem vrátili do ČR. Takovýto trend mj. také vede ke zkreslení údajů o porodnosti cizinců na území ČR (ROZHOVOR 13).

²⁶ Do komerčního pojištění jsou nuceni i cizinci, kteří jsou v tzv. ochranné lhůtě po ukončení řádného pracovního poměru. Ochranná lhůta se neslučuje dle současné úpravy s veřejným zdravotním pojištěním (OPU 2011b:37).

²⁷ Na podporu tohoto požadavku byla pořádána i demonstrace před Úřadem vlády, svolaná na 20.11.2013 organizacemi Multikulturní centrum Praha, Sdružení pro integraci a migraci, Organizace pro pomoc uprchlíkům a Nesehnutí, viz „Veřejná akce na podporu sociálních práv migrantů v souvislosti s projednáváním směrnice o jednotném povolení“ [cit. 2014-06-11]: <<http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/protest-proti-vykoristovani-cizincu-statem-a-proti-komercnimu-zdravotnimu-pojisteni-cizincu>>.

5 pojišťoven z komerčního zdravotního pojištění cizinců až 870,7 milionů Kč, zatímco náklady na pojistná plnění dosahovaly maximálně 192,25 milionů Kč (tj. 22%).“ (HNILICOVÁ, DOBIÁŠOVÁ, ČIŽINSKÝ 2012:4) Navíc v řadě případů jsou zdravotní úkony hrazeny stejně z veřejných zdrojů, kdy např. ve vážných případech je udělen z humanitárních příčin dané osobě azyl, a náklady na léčbu pak již financuje stát. Nemluvě o skutečnosti, že smluvní zdravotní pojištění nehradí ve většině případů léčbu nemocí, jejichž léčení je povinné ze zákona o ochraně veřejného zdraví (např. AIDS) a cizinci nebudou motivováni se léčit. Rovněž lze postulovat, že cizinci mající vidinu trvalého pobytu (a tím i možnost účasti na veřejném zdravotním pojištění) budou řešení svých zdravotních problémů odkládat (ČIŽINSKÝ 2011:154). Boj o změnu současného stavu exkluze určitých skupin cizinců patří k jednomu z hlavních témat Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR. Jak však bylo řečeno, jde o dlouhodobý stav, o jehož vyřešení se však pomalu začíná zasazovat více skupin (ROZHOVOR 3).

2. Vzdělávání - Školní docházka je povinná pro všechny děti do věku 15 let bez rozdílu. Klíčová v této problematice byla novela školského **zákona č. 343/2007 Sb.** Od roku 2008 díky jejímu znění došlo k zrovnoprávnění dětí rodičů, kteří nemají přiznaný trvalý pobyt na území státu, jelikož byla zrušena povinnost prokazovat se ředitelům škol tímto povolením. Počet cizinců na školách je stále relativně malý (základní školu navštěvovalo ve školním roce 2012/2013 14551 žáků-cizinců, viz MV 2013c:87), ovšem je nutno začít počítat s tzv. druhou generací migrantů, tedy dětmi již narozenými v České republice. Není třeba zdůraznit, jak důležitou roli hraje školní prostředí z hlediska akulturace mladých cizinců, ale i jejich rodičů při řešení studijních povinností svých dětí (UHEREK 2005:5). Zkušenost koordinátorky za MČ Praha-Libuš ukazuje, že školy byly prvním místem, na které se obrátila ve snaze situaci do budoucna zlepšit (ROZHOVOR 13). Za zmínku pak na druhou stranu stojí i problematika uznávání zahraničního vzdělávání (ČTK 2014), kdy i kvalifikovaní pracovníci jsou nuceni vzít práci mimo svou leckdy kvalifikovanou profesi z důvodu ochrany domácího trhu práce.
3. Ekonomická sféra – Jelikož hlavní motivací migrantů bývá práce, jedná se svou povahou o zásadní oblast, která přináší řadu problémů. Zaměříme-li se na situaci na českém pracovním trhu, pak lze vyzorovat tendence, kdy se dlouhodobě rozšiřuje

propast mezi reálnou potřebou trhu a nabídkou ze strany potencialních pracovníků. Tato skutečnost je umocněna všeobecnou touhou po vysokoškolském vzdělání v české společnosti. Pokud k tomu připočteme nízkou ochotu k mobilitě za účelem zaměstnání a relativně štedrý systém sociálních dávek, vzniká tím situace, které mohou migranti využít. Nemluvě o tom, že řada cizinců využívá specifického sektoru trhu práce, kdy díky svým zkušenostem mohou působit jako překladatelé, tlumočníci či v nadnárodních firmách, kde je mj. kladen důraz na znalost určitého jazyka (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA 2009:60; PORADNA PRO INTEGRACI 2010a:12). S logikou řečeného se však sluší podotknout, že migranti nepředstavují konkurenci pro české pracovníky, spíše se ucházejí o zaměstnání, o které nemá většinová společnost zájem.²⁸ Ekonomická migrace roste a klesá spolu s úrovní místní nezaměstnanosti.

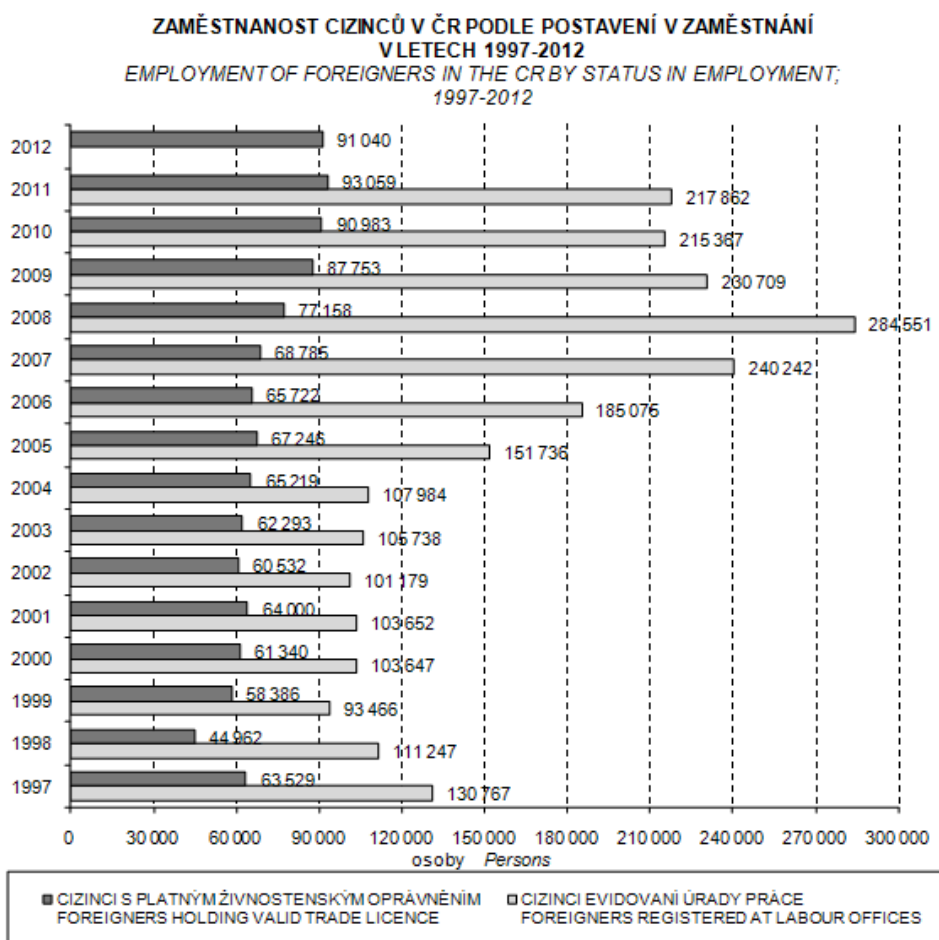
Lze konstatovat, že zahraniční zaměstnanci čelí na českém trhu poměrně vysokému stupni nejistoty a vysoké možnosti ztráty zaměstnání. Pracovní poměr na dobu neurčitou je u nízkokvalifikovaných profesí vzácností.²⁹ Tato situace vyplývá z regulací státu a jeho snahy o ochranu domácího pracovního trhu a také z preferencí samotných zaměstnavatelů, kteří upřednostňují tzv. *numerickou flexibilitu*, tedy možnost upravovat množství pracovníků podle aktuálního stavu zakázek. (RÁKOCZYOVÁ 2011:17). Výzkumy Rákoczyové ukazují také na skutečnost, kdy se valné části cizinců nezdaří využít svou kvalifikaci na trhu práce. Jsou tak nuceni obsadit mnohem nižší posty, což se týká i zahraničních studentů, kteří se rozhodnou v ČR usadit. Za hlavní příčiny bývá označována jazyková bariéra a nedostatečná orientace na trhu práce. Tito pracovníci tak postupně ztrácejí svou původní kvalifikaci (tzv. *deskilling*) a pokud nenabývají nové zkušenosti v jiné oblasti, jejich výchozí situace se tímto zhoršuje (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA 2009:253). V rámci svých prvních zkušeností na českém trhu práce však tyto osoby přesto získávají nové osobní zkušenosti, které jim následně umožňují snazší integraci do společnosti. „*I když nové dovednosti nemohou kompenzovat ztrátu původní kvalifikace, jejich prointegrační*

²⁸ Tato skutečnost je v zajímavém protikladu vůči veřejnému mínění, kdy právě obava o zvyšování nezaměstnanosti byla hlavním argumentem, obavou v neprospěch cizinců na našem území, u 68% respondentů (AVČR 2013:3).

²⁹ Pravdou zůstává, že by se neměla přeceňovat vůle zaměstnavatelů k řešení integrační problematiky. Řada z nich má přímý zájem na flexibilní pracovní síle, což právě nesocializovaní, neintegrování cizinci přesně splňují (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA, VYHLÍDAL 2011:22). Řečené je ostatně také důvodem, proč se tolik daří nelegálním prostředkům.

účinek je zřejmý.“ (RÁKOCZYOVÁ 2011:29) Migranti se zapojují do sítí, jež nejsou výhradně stejného etnika, a mají tedy v důsledku silný prointegrační vliv, kdy dochází budování k tzv. přemostujícího sociálního kapitálu. Problém však může nastat v případě vnitřně uzavřených skupin – vietnamská komunita, ukrajinské pracovní čety apod. V případě uzavřených komunit, v případě Prahy zejména vietnamské komunity, je pak pro sociální pracovníky obtížné oslovit tyto klienty, čímž může docházet k nežádoucím sociálním jevům a prohlubující se segregaci. V některých případech nemusí mít zájem o otevření komunity sami její zástupci, jelikož zprostředkovávají služby pro její členy za úplatu a méně přehledná situace jim proto vyhovuje (ROZHOVOR 5).

Tabulka č. 6 - Zaměstnanost cizinců v ČR podle postavení v zaměstnání v letech 1997 - 2012



Zdroj: Cizinci v ČR 2013 (ČSÚ 2013)

Ekonomické recese, jež se v České republice projevil předně v roce 1998 a v letech 2007 až 2009, měly velký dopad na situaci migrantů. Dle údajů

Ministerstva vnitra ČR došlo v roce 2010 k dosud největšímu poklesu zaměstnanosti u cizinců z třetích zemí, a to až o třetinu.³⁰ Tato skupina osob si však nemůže dovolit být nezaměstnaná, jelikož tím obvykle ztrácí důvod svého pobytu na území našeho státu (DRBOHLAV et al. 2009:59).³¹ Je proto důležité dodat, že nižší pracovní uplatnění nevedlo ve výsledku k odlivu zaměstnanců ze třetích zemí, viz **Tabulka č. 6**, ale k jejich pracovnímu přeorientování (RÁKOCZYOVÁ 2011:16; ČERMÁKOVÁ et al. 2011:453). Někteří cizinci si zřídili živnostenský list (VLÁDA ČR 2011:8), jiní migrovali za zaměstnáním v rámci území státu, případně začali pracovat načerno či se spoluúčastí v družstvech.³² „... v posledních letech klesá počet zahraničních pracovníků v pracovním poměru (tedy těch, kteří odvádějí pravidelně daně a pojistné) a stoupá počet de facto donucených podnikatelů, jejichž přínos pro veřejné finance je podstatně nižší.“ (ROZUMEK, JELÍNKOVÁ 2011:54) Řada těchto cizinců přitom pracuje na stále stejných pracovních místech, jen je pro ně složitější si prodlužovat vízum a neplatí pro ně ochrana vyplývající ze zákoníku práce.³³ Agendu kontrolní činnosti převzal k 1.1.2012 Státní úřad inspekce práce spadající pod Úřad práce ČR. Práce inspektorátů práce však leckdy nebývá hodnocena v této souvislosti pozitivně, jelikož se v praxi této problematice příliš nevěnuje (ROZHOVOR 12).

³⁰ Nezaměstnanost cizinců je evidována úřady práce, ale tato data nejsou zveřejňována. K této problematice byla zpracována v roce 2010 studie D.Drbohlava a L.Medové. Podle této studie bylo v Česku ke 31.12.2008 evidováno 2875 nezaměstnaných cizinců ze třetích zemí a dále 3799 nezaměstnaných cizinců ze států EU/EHP a Švýcarska. Lze konstatovat, že míra nezaměstnanosti cizinců byla na konci roku 2008 1,8%, zatímco celková nezaměstnanost v Česku dosahovala 6,0%.

³¹ Od roku 2008 mohou osoby v této pozici využít alespoň institutu 60 denní ochranné lhůty, viz č.328/2008 Sb.

³² Na tuto negativní praxi lze narazit v několika publikacích. V praxi se jednalo o zneužívání tehdejší situace, jelikož v rámci družstva nedocházelo k sjednávání klasického pracovněprávního vztahu. Členové tedy nedostávali v pravém slova smyslu mzdu, nýbrž odměnu, na kterou se však nevztahovala stejná pravidla jako v případě mzdy, tedy například její minimální výše. Rovněž tím „zaměstnavatelé“ obcházeli nutnost odvádět zákonné pojištění. Došlo tak k vytvoření umělých zdrojů lidské pracovní síly, jež za nejasných podmínek poskytovaly služby personálních agentur. Negativním jevem spojeným s touto problematikou byl mírný vzrůst cizinců se základním vzděláním na trhu práce (POŘÍZKOVÁ 2011:56).

³³ Stojí za to poznamenat, že statistická data o podnikání v ČR jsou značně omezená. Z veřejně dostupných zdrojů je možné zjistit počet cizinců s živnostenským oprávněním dle občanství, regionu registrace a pohlaví. Pro bližší informace je nutno kontaktovat orgány státní správy, avšak i v takovém případě je velice obtížné stanovit celkový počet těchto podnikatelů v ČR. Dle současné legislativní úpravy v statistikách figurují pouze cizinci, kteří vlastní živnostenské oprávnění jako fyzické osoby. Zároveň řada cizinců je sice evidována jako podnikatelé, avšak ve skutečnosti se věnují jiným aktivitám, proto je statistika zkreslena (ČERMÁKOVÁ et al. 2011:446). V souvislosti se stoupajícím trendem cizinců, kteří z různých důvodů začínají podnikat na území ČR, by tomuto tématu měla být věnována větší pozornost. Neziskové organizace se touto tematikou nezabývají.

Na faktických kontrolách dále spolupracují předně celní úřady, Služba cizinecké policie a Česká správa sociálního zabezpečení. V roce 2012 bylo takto odhaleno celkem 2 037 zahraničních občanů vykonávající nelegální práci, z toho 432 občanů EU a 1605 cizinců ze třetích zemí. Že se tato problematika nebere na lehkou váhu, dokládá i fakt, kdy v souvislosti s nelegálním zaměstnáváním cizinců bylo na pokutách vyměřeno v roce 2012 celkem 47 069 400,-Kč (ČSÚ 2013b:7).

Přesto bych zde rád vytkl, že zde vystává jistá nerovnost, kdy všichni ekonomicky aktivní (tedy bez ohledu na občanství) jsou též povinni přispívat na státní politiku zaměstnanosti. Výdajová stránka této politiky cílí na občany české, případně občany EU a cizince s přiznaným trvalým pobytem. Ovšem pro cizince ze třetích zemí bez trvalého pobytu je situace jiná a v jistém slova smyslu jde o diskriminační přístup (DRBOHLAV 2010:102, ROZHOVOR 5).

4. Sociální sféra - Sociální systém není v zásadě vůči cizincům nepřátelský, jelikož s výjimkou možnosti sociálního bydlení nepodmiňuje podporu nutností českého občanství. Za hlavní podmínky lze označit zisk trvalého pobytu – k možné účasti na systému zdravotního pojištění a eventuálně i podpoře v nezaměstnanosti – a obecněji pak délka pobytu na území státu, např. k dosažení na sociální dávky. Jelikož je ČR součástí Evropské unie, migranti z těchto zemí mají výhodnější podmínky při vyplácení dávek v nezaměstnanosti a sociální podpory. V souvislosti s pobíráním důchodu je však dobré upozornit, že cizinci mají k jeho získání stejné nároky po odpracování potřebného počtu let. Problém však vzniká u takových pracovníků, kteří část svého života pracovali v zahraničí. Pokud nejsou podepsány bilaterální smlouvy řešící sociální zabezpečení mezi oběma zúčastněnými státy, tato odpracovaná doba není započtena (a vice versa v případě, že někdo odcestuje do cizí země). Jelikož s některými významnými zdrojovými zeměmi migrantů smlouvy podepsány nejsou, vzniká tím problém, kdy cizinci na důchod zkrátka nemají šanci dosáhnout (ROZHOVOR 6). Jedná se předně o Vietnam, Mongolsko a Moldavsko (DRBOHLAV 2010:102).
5. Bydlení - Jedním z neduhů bytových možností cizinců je víceméně nefunkční tzv. sociální bydlení, kde by bylo možno zabezpečit zázemí nízkopříjmovým skupinám cizinců (DRBOHLAV 2010:108). Lze těžko očekávat, že tyto skupiny by mohly dosáhnout na státní či obecné nájemné bydlení. Naopak pozitivně lze

hodnotit zabezpečení azylantů v této oblasti, na základě plnění Státního integračního programu. Za dané situace pak vyznívá téměř pozitivně výsledek výzkumu sociální situace cizinců na území hl.m. Prahy (kde žije nadpoloviční část všech cizinců v ČR), podle něhož s bydlením nemá problém 71% respondentů (OPU, PORADNA PRO INTEGRACI 2010b:6).

6. Právně-politická sféra odráží zejména možnosti realizace migrantů v novém společenském prostředí. Lze jednoznačně konstatovat, že míra politické i občanské participace osob s migrantským původem je velice nízká. Pokud pomineme obecnou pasivitu řady občanů vůči tématům spojených se správou státu, pak se u cizinců o to více nelze divit, že nezaujímají v této oblasti aktivní postoj. Ani cizinci s trvalým pobytem v ČR totiž podle stávajících regulí nemohou být členy politických stran, nemohou volit ani být voleni, což opakovaně napadá Rada vlády pro lidská práva (RVPLP 2013:4; IOM 2004:103). Právo volit do parlamentu nebo se účastnit krajských voleb mají pouze čeští občané, zatímco občané EU s trvalým pobytem mohou volit v komunálních volbách a do Evropského parlamentu. Teoreticky mohou volit i občané třetích zemí, ovšem pouze za zvláštní podmínky, že byla uzavřena mezinárodní smlouva mezi příslušnými státy. Rada vlády pro lidská práva se touto problematikou intenzivně zabývá a již v roce 2006 navrhla, aby právo volit v komunálních volbách bylo rozšířeno i na cizince s přiznaným trvalým pobytem (RVPLP 2006:2). Jejich účast ve veřejné správě by alespoň mohla poslat pozitivní signál změny veřejnosti. Osobně si však pamatuji pouze jedinou představitelkou veřejného života s migrantským původem, a sice MUDr. Džamilu Stehlíkovou, která zastávala v letech 2007-2009 post ministryně pro lidská práva. Nejkomplexněji se touto problematikou zabývá studie neziskového sektoru (viz REDLOVÁ 2012), jež udává jako priority k napravení situace udělení aktivního i pasivního volebního práva všem cizincům z třetích zemí s povoleným trvalým pobytem, včetně rodinných příslušníků občanů EU; umožnit cizincům zakládat samostatně neziskové organizace i politické strany (a možnost být jejich členy); upravit zákon o obcích a zákon o evidenci obyvatel tak, aby cizinci s trvalým pobytem byli právně považováni za součást společenství občanů obce; podporovat začleňování cizinců do poradních orgánů a využívat jejich zkušeností. A závěrem zajistit jejich lepší informovanost o jejich právech a povinnostech (REDLOVÁ 2012:23). Poznamenal bych, že v rámci provedených rozhovorů se

na pozitivním řešení tohoto tématu shodli zástupci neziskové a ve většině případů i státní sféry. Současná situace je brána jako archaismus (ROZHOVOR 7). Současně je možné dát laxnost řešení tohoto tématu do souvislosti s tím, že téma trvalých pobytů bylo respondenty z neziskové sféry vyhodnoceno jako nejobtížněji komunikovatelné téma s MV.

Z všeho dosud řečeného lze shrnout, že právě informovanost cizinců je – alespoň dle mého názoru – klíčovým faktorem vedoucím k zefektivnění procesu integrace. Ukazuje se však, že právě informovanost je pomyslnou Achillovou patou české integrační politiky, jelikož dlouhodobě se problém nedostatečné informovanosti objevuje v různých hodnotících zprávách a činí problém v praxi (OPU, PORADNA PRO INTEGRACI 2010a:8). Vládní koncepce význam informování sama akcentuje, kdy zlepšení této oblasti „*může významně napomoci k samostatnosti a k omezení míry jejich manipulovatelnosti, k předcházení jejich závislosti na zprostředkovatelích.*“ (VLÁDA ČR 2013:9) Nejvíce problematické období je zjevně popříjezdové, kdy cizinci v nadpoloviční většině případů využívají rad známých, krajanů či jiných cizinců (OPU, PORADNA PRO INTEGRACI 2010b:23). Řada názorů poukazuje na to, že je potřeba, aby práce s migranty započala již v zemi původu (ROZHOVOR 12). Na tento trend před časem zareagovalo i Ministerstvo vnitra iniciováním projektu vedoucího ke zlepšení informovanosti cizinců (MV 2013c:82, více str. 69). Je třeba si uvědomit, že informování sice neřeší aktuální problémy, avšak zároveň představuje velmi vhodný prostředek včasného nalezení řešení pro dané problematické situace migrantů a zejména předcházení řady z nich.³⁴ Navíc při nevhodné realizaci může dezinformovanost cizinců vést k přesně opačnému efektu, na což ostatně již některé organizace poukazují: „... *série nedávných opatření MPSV a ÚP ohledně vydávání pracovních povolení docílila pro svou zmatenost přesný opak – vliv zprostředkovatelů nebývale opět roste. Předěšlé snahy o odstranění agenturního zaměstnávání pro cizince tak více méně zůstaly bez efektu.*“ (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:46) Role prostředníků, zejména forma agenturního zaměstnávání, má v řadě případů spíše negativní dopad na klienta-cizince, jelikož se k němu klíčové informace nedostanou (OPU 2011b:28).

³⁴ Jako konkrétní příklad lze uvést například jednu z hlavních výtek cizinecké policie v rámci výzkumu Roberta Trboly, kdy právě kvůli špatné informovanosti cizinci často nedodržují lhůty nutné k podání přihlášek či příslušných tiskopisů (TRBOLA 2011:152).

Prakticky všechny sledované neziskové organizace poskytují nějakou formu poradenství a snaží se své klienty informovat o všech možnostech. Jako jeden ze svých předních cílů si jej klade i Integroční centrum Praha (INTEGRAČNÍ CENTRUM PRAHA 2013a:4; INTEGRAČNÍ CENTRUM PRAHA 2013b:6). Poněkud negativně však v tomto kontextu vyznívá hodnocení výzkumu z roku 2009 (na reprezentativním vzorku 252 osob), že „s nestátními neziskovými organizacemi nemá většina respondentů z našeho souboru žádné zkušenosti a často nemají ani povědomí o jejich existenci či aktivitách, které vyvíjejí. Někteří respondenti uvádějí, že na existenci neziskových organizací přišli při vyhledávání informací o jazykových kurzech nebo se o nich dozvěděli od svých známých. Tyto organizace jsou však velmi významné pro cizince, kteří v České republice prošli azylovou procedurou. Tito jedinci s nimi většinou zůstávají v kontaktu i po ukončení azylové procedury a dále využívají některé jimi poskytované služby.“ (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA 2009:262). K podobnému výsledku dospělo i šetření CNVS, kdy sice 39% cizinců (z reprezentativního vzorku 239 osob) někdy využilo služeb neziskové organizace, ale 23% jich naopak svůj problém touto cestou řešit nemohli, jelikož nevěděli, kam se obrátit (PROUZOVÁ 2008:43,99). Jelikož tato zjištění považují za poměrně zásadní, byli s nimi konfrontováni i respondenti (viz str. 69). Jakkoli samotné neziskové organizace tento problém vnímají, překvapivě pro ně není stěžejní. Tuto skutečnost lze vysvětlit mimo jiné zacílením výzkumu na oblast hl.m. Prahy s velkou densitou cizinců, ale též strategiemi, jež neziskové organizace uplatňují a které do značné míry staví na terénní práci a dobrém zasíťování mezi cizinci.

2. Občanský sektor a jeho role

Nyní se dostáváme do druhé části mé práce, kde bych předně představil význam občanského sektoru, jeho potenciál a možnosti spolupráce se sektorem veřejným, a následně tyto skutečnosti aplikoval na současný stav v české společnosti se zaměřením na integrační politiku a roli, kterou neziskové organizace v tomto procesu zaujímají.

2.1 Vymezení pojmu

Nejprve je nutno si ujasnit pojem občanského sektoru.³⁵ Tento termín se stal jedním z hojně skloňovaných sousloví v současné západní politické teorii i praxi. Lze se setkat také s pojmy třetí sektor, nezávislý sektor či neziskový sektor, jež označují v zásadě totožný fenomén, jakkoli akcentují svým zněním určitý jeho aspekt (POTŮČEK, MUSIL, MAŠKOVÁ 2008:134).³⁶ Potůček tento pojem v návaznosti na Weigla a Butterfielda charakterizuje jako *„nezávislou samoorganizaci společnosti, jejíž jednotlivé části se dobrovolně zapojují do veřejné činnosti, aby uspokojovaly individuální, skupinové či veřejné zájmy v rámci právně definovaného vztahu mezi státem a společností.“* (POTŮČEK 1997:51) Pokud bych navázal na řečené, pak je z hlediska různorodosti této sféry dobré se držet tzv. strukturálně-operacionální definice neziskových organizací Lestera M.Salamona, která definuje jejich základní parametry, a sice (SKOVAJSA 2010:38; VAJDOVÁ 2003:5):

1. **Organizovanost** – organizace disponují jistou mírou institucionalizace. Existuje zde např. zakládací listina, je dána organizační struktura, náplň práce apod.

³⁵ Je dobré upozornit na „zastřešující“ pojem občanská společnost, který lze vymezit jako prostor pro jednání a sdružování mezi rodinou, trhem a státem. Občanský sektor lze v tomto kontextu chápat jako institucionální část občanské společnosti, která má další přesah např. v podobě neformálních společenských sítí, shromáždění či morálních hodnot (SKOVAJSA 2010:30).

³⁶ V ČR bývá ze strany státní správy asi nejvíce používán pojem „nestátní neziskové organizace“, jelikož umožňuje rozlišit státní a nestátní organizace tohoto druhu. V ČR totiž existuje i skupina „státního neziskového sektoru“ s rozpočtovými a příspěvkovými organizacemi působících zejména v oblasti školství, zdravotnictví a sociální sféře. Z administrativního hlediska je proto pro státní instituce výhodné používat výše uvedený pojem umožňující efektivně dělat rozdíly ve veřejné politice, z hlediska legislativy, financování apod. (POTŮČEK 2006:155). Tato sféra není předmětem zájmu mé práce.

2. Soukromý charakter a nezávislost na státu – tedy jasné oddělení od řízení státu, což však nevylučuje možnost získávat veřejné zdroje pro naplňování vlastního poslání.
3. Zásada nerozdělování zisku – veškerý zisk je vložen zpět do organizace, a není tedy přerozdělován mezi členy či vlastníky. Řečené tedy ilustruje onu „neziskovost“ tohoto sektoru, nikoli však v míře obratu, ale s ohledem na způsob nakládání se ziskem (HUNČOVÁ 2010:148).
4. Samosprávnost – subjekt sám sebe dokáže díky své vnitřní struktuře spravovat a není závislý na jiných.
5. Dobrovolnost – dochází poměrně často k využívání práce dobrovolníků, účast v neziskové organizaci již z logiky věci povinná není.

Důležitým motivem pak dále je důvod, proč tyto organizace vůbec vznikají. Svou významnou roli hrají vnější faktory, situace určité problematiky a míra jejího řešení. V případě definování neuspokojivé situace využívají lidé svého práva se sdružit a snažit se řešit takovýto problém. Tato situace je, samozřejmě, zcela aplikovatelná na problematiku integrace cizinců. Jak jsem ukázal v první části práce, stát z počátku nebyl ve věci integrace cizinců příliš aktivním řešitelem. Na současnou situaci můžeme aplikovat několik teorií, které uvádím podle míry validity k danému tématu a blíže je okomentuji (POTŮČEK 2006:162):

- **Teorie heterogenity** - Tato teorie, známá též pod názvem selhání státu (či selhání trhu), odráží skutečnost, že řečené subjekty nedokážou samy zabezpečit pro všechny veřejné statky, pokud nepanuje konsenzus na vynakládání veřejných statků. Takováto situace vytváří volná místa, která organizace občanského sektoru zaplňují. Zde se přesně odráží výše řečené – při neřešení problematiky integrace cizinců zhruba do konce 90. let (a v praxi i dále), zaujaly aktivní roli neziskové subjekty. Vývoj situace postupně směřoval k dvěma následujícím teoriím.
- **Teorie důvěry** – Tato teorie má svůj původ předně v ekonomickém prostředí trhu, které sice podle tohoto konceptu neselhává ve své roli, avšak informační asymetrie vede klienta k vyhledávání alternativních služeb/produktů z důvodu vznikající nedůvěry. Domnívám se však, že právě míra důvěry je velice důležitým ukazatelem v procesu integrace cizinců, jelikož dlouhodobě je vykazována z jejich strany nedůvěra vůči státním institucím, proto raději volí pomoc svých krajanů

či neziskových organizací. Zdůraznil bych zde význam migrantských organizací (viz str. 52, 70).

- **Teorie vzájemné závislosti** - Tato teorie se negativně nevymezuje vůči trhu, ani státu, ba právě naopak. Povahu těchto aktérů a jejich služeb podle ní předurčuje vzájemnou spolupráce a doplňování. Neziskové organizace „jsou často aktivní v určité oblasti ještě dříve, než se stát rozhodne situaci řešit. ... vypracovávají expertizy, budují struktury a získávají zkušenosti, z kterých může stát těžit pro rozvoj svých vlastních aktivit. Kromě toho často mobilizují politickou podporu potřebnou pro zaangažování státu na řešení dané situace. Tuto podporu lze často využít pro pojištění jejich dodavatelské role tam, kde je stát přesvědčen o potřebě své angažovanosti.“ (SALAMON, ANHEIER et al. 1996:17; POTŮČEK 2006:164). Teorie do značné míry odpovídá současné skutečnosti. Je si však třeba být vědom toho, že stát byl donucen řešit tuto problematiku nikoli „zdola“, nýbrž na základě reálných problémů zejména od roku 1998 a výrazněji v roce 2008. Po dlouhou dobu také bylo partnerství státu a neziskových organizací spíše deklaratorního charakteru (jako valná většina cílů dřívější vládní koncepce integrace).

Z řečeného můžeme poměrně snadno definovat, že pozice občanského sektoru je velmi těsně spjata s jeho pozicí vůči dalším dvěma sektorům, tedy státu a trhu. Nejprve si dovoluji uvést teoretickou úvahu významu občanského sektoru, kterou následně doplním praktickou aplikací. V obecné teorii má stát alokovat veřejné prostředky v zájmu „obecného blaha“ svých občanů. Pokud však přijmeme tezi, že tomu tak v praxi je, ke skutečně efektivnímu vynaložení zdrojů potřebuje stát přesné informace, případně dokonce alternativy v podobě drobnějších „producentů“ služeb, které mají být z jeho pohledu poskytovány (a proto je pro stát výhodné tyto subjekty podpořit v jejich úsilí). Právě zde vyvstává dle mého soudu úloha občanského sektoru. Pokud jsou součástí „společenského dialogu“ pouze trh a stát, mají výsledky tendenci být spíše méně kvalitní a nákladnější, protože jsou produktem malého počtu lidí. Není pak už vůbec správně, pokud převáží role pouze jednoho subjektu, kdy akcent na společenství může znevýhodňovat určité sociální skupiny, podobně jako tržní systém vyděluje ekonomicky slabé. Nedostatek reflexe, kterou právě poskytuje třetí sektor, má-li k tomu ovšem prostor, společnosti dlouhodobě škodí a brzdí její rozvoj. Právě proto by se dalo říci, že silná role třetího sektoru je znakem nejvíce vyspělých společností. Trhu odhaluje potřeby, na něž může úspěšně reagovat, a jako partner státu pomáhá udržovat liberální demokracii v chodu.

Ostatně Tocqueville mluví o „škole demokracie“ (MÜLLER 2003:60). Podpořením občanské aktivity, jejím zainterесováním, dochází k efektivní alokaci zdrojů současně s vyšší kvalitou společnosti jako takové. Opakem je „stát spotřebitelů“ využívajících čistě nabízených produktů, služeb i idejí. Obecně tedy můžeme říci, že občanský sektor plní předně dvě funkce, a to sociální, díky které dochází k realizaci a participaci občanů ve věcech jejich zájmu, a politickou, kdy se upevňuje politická jednota a roste úroveň politické kultury. Pro co není občanská společnost naopak obvykle uzpůsobena (POTŮČEK 1997:59), je řešení rozsáhlejších témat a úkolů. To je předně poplatné, pokud daná organizace staví na neformální bázi, a disponuje tudíž logicky i omezenými zdroji. K tomu se váže skutečnost, že bez jasně vymezených vztahů, neexistují jasné vnitřní páky kontroly a v nejhorším případě může dojít k přesměrování cílů, avšak přemíra byrokracie v rámci neziskové organizace může naopak vést až k sebeúčelnosti (ROZHovor 6). Rovněž nemusí být zájem občanů vždy totožný s aktuálními společenskými potřebami, jež je třeba řešit. Klíč k problematice rozvržení pravomocí se nachází, dle mého názoru, ve snaze o rovnováhu mezi třemi, výše definovanými subjekty.

Pokud řečené aplikujeme na problematiku migrace a integrace cizinců dojdeme ke stejnému závěru, že spolupráce mezi třemi sférami je nutná. Stát dlouhou dobu neměl o praktické řešení této problematiky zájem, nevnímal ji jako veřejný zájem. Řada států klade navíc některým procesům souvisejícím s migrací umělé překážky, zejména v oblasti ekonomické. K dialogu s neziskovým sektorem tedy příliš nedocházelo. Situace se postupně začala zlepšovat až v souvislosti s řešením problémů spojených s ekonomickými recesemi v roce 1998 a letech 2007 až 2009 a počátky budování lepší „infrastruktury“ můžeme spatřovat od roku 2009 zakládáním center pro podporu integrace cizinců v jednotlivých krajích. Již několikrát bylo zdůrazněno slovo „ekonomický“. Trh z mého pohledu zaujímá v této problematice ambivalentní roli. Aktivní zapojení migrantů na trhu práce je jedním z klíčových prvků integrace, přitom však ve většině případů nelze čekat pomocnou ruku z této strany, jelikož možnost zachování „flexibility“ svých zaměstnanců řadě zaměstnavatelů vyhovuje (RÁKOCZYOVÁ, TRBOLA, VYHLÍDAL 2011:22; KUŠNIRÁKOVÁ, ČIŽINSKÝ 2011:503). Skutečnost, že *pull faktorem* většiny migrantů je možnost výdělku a na tuto skutečnost je vázáno i jejich povolení k pobytu, se často stává současně důvodem jejich upadnutí do obtížných životních situací či závislého postavení (ROZHovor 5). Je však třeba říci, že vliv neziskového sektoru na trh v této problematice není vysoký a odehrává se až na výjimky nepřímo, zejména poskytováním poradenství při

hledání práce či zvyšování kvalifikace pořádáním tematických kurzů. Pouze výjimečně zde nalezneme aktivní přístup např. formou sociálního podnikání, příklad dobré praxe představují aktivity InBáze (viz str. 107). Lze tedy konstatovat, že hlavní strategií neziskového sektoru by mělo být prosazovat své podněty vůči státu, který přijme nutná opatření. Řečené však nemá nijak upozadit výměnu podnětů mezi lokálními subjekty, kde mohou být i zástupci firem (na základě rozhovorů však vyplynulo, že právě větší účast zástupců ekonomického sektoru by byla vítána, ale zatím není realitou (viz str. 76). Dále bych se proto zaměřil na vztah státu a neziskových organizací.

2.2 Přínos občanského sektoru a formy spolupráce se státním sektorem

Jak bylo nastíněno výše, stát a neziskový sektor koexistují vedle sebe a ideálně by měly v zájmu svých cílů spolupracovat. Neděje se tak ovšem vždy a z logiky věci můžeme mluvit o třech přístupech (POTŮČEK 1997:97). 1. Stát omezuje občanský sektor, případně se jej snaží podřídit, což je typický znak předně totalitárních režimů. 2. Stát se o neziskový sektor nezajímá a sleduje čistě své cíle. 3. Stát se snaží svými aktivitami stimulovat rozvoj občanského sektoru, ať již legislativně či přímými a nepřímými finančními podporami. Jak je patrné z historie našeho státu, postupně si Česká republika prošla všemi stádii a určitá forma spolupráce byla dosažena.³⁷ Není v moci této práce hodnotit komplexně současný stav, vyjádřím se však v jejím závěru ke kvalitě spolupráce v oblasti migrační a integrační politiky.³⁸ Proč bychom měli vlastně prosazovat aktivity občanských organizací v této oblasti, jaké jsou jejich poměrné výhody? *„Občanský sektor se lépe uplatňuje všude tam, kde srovnatelné transakční náklady na regulaci a vlastní výkon stejné činnosti by byly při uplatnění trhu nebo státní intervence nepřiměřeně vysoké.“* (POTŮČEK 2006:107) Organizace občanského sektoru mají tu výhodu, že jsou takřkajíc

³⁷ Je zde však beze sporu prostor pro zlepšení. Poslední SWOT analýza z dílny Rady vlády pro nestátní neziskové organizace jasně hovoří o problémech při uznávání neziskových organizací jako rovnocenného partnera, a také o sklonech veřejné správy preferovat takové organizace, které se vyznačují „nekonfliktností“ (RVPNNO 2008:6).

³⁸ Jisté souvislosti však může naznačit skutečnost, že v Programovém prohlášení vlády (z února 2014) je spolupráce s neziskovým sektorem explicitně zmíněna v prioritách vlády jedinou deklamací: *„Rozvoj občanské společnosti, činnosti nestátních neziskových organizací a účast občanů na rozhodování a správě veřejných záležitostí jako nezbytné součásti funkčního demokratického právního státu. Vláda předloží ústavní zákon o obecném referendu, včetně referenda na základě lidové iniciativy, který umožní občanům rozhodovat přímo o zásadních otázkách fungování státu.“* (VLÁDA ČR 2014:4) Dále se pak v celém dokumentu objevuje ještě dvakrát v souvislosti s podporou kultury (VLÁDA ČR 2014:13,25) a bojem proti vytváření sociálně odloučených lokalit (VLÁDA ČR 2014:19). Problematika integrace cizinců a migrantů jako takových není zmíněna ani jednou.

u zdroje. Vyznačují se tedy obvykle bližším chápáním problematiky díky své přímé práci s klienty či komunitami. Jejich služby jsou proto komplexnější povahy a cíleny na konkrétní skupinu. Zatímco státní instituce též poskytují služby potřebným, flexibilnější přístup a lepší informovanost neziskových organizací může vést k vyřešení problémů samotných.

Pokud bychom shrnuli přínos organizací občanského sektoru do základních okruhů, pak by to byly s využitím Salamonova vymezení následující (POTŮČEK 2006:168):

- a) **Servisní funkce** – Tato funkce akcentuje širokou škálu služeb, jež neziskové organizace poskytují. Často v těchto svých aktivitách zastupují činnosti, jež by měl vykonávat stát a soukromým firmám by se nevyplatilo je zajišťovat. Spadají sem předně poradenství a vzdělávací kurzy (viz str. 61). Jako nejméně finančně zajištěná servisní služba bylo v rámci rozhovorů vyhodnoceno právní poradenství.
- b) **Inovační funkce** – Zde je kladen důraz na inovaci a nové postupy, jež neziskové organizace mohou přinášet do stávajících procesů. Vycházejí ze svých zkušeností z praxe, potřeby šetřit své zdroje a žádostí samotných klientů. V rámci naší problematiky můžeme uvést poslední trend školení tzv. interkulturních pracovníků, viz str. 54). Z logiky grantových podmínek panuje však vždy nejistota, zda bude možné i ve všeobecně pozitivně přijímaném projektu pokračovat (ROZHOVOR 4). Zároveň bych však současně předznamenal jeden z podnětů, který v rámci rozhovorů se zástupci NNO vyplynul, a sice že důraz na inovativnost by neměl jít na úkor zajištění financovatelnosti základních služeb pro migranty, zejména sociálního a právního poradenství, což lze podle některých respondentů z povahy grantů sledovat (ROZHOVOR 8).
- c) **Funkce ochrany práv a sociální změny** – Organizace se zasazují o práva svých klientů. Mezi hlavní témata poslední doby patří požadavek zahrnutí všech skupin cizinců do veřejného zdravotního pojištění (viz str. 30) a možnosti politické participace těchto osob (viz str. 37).
- d) **Expresivní a školicí funkce** – Díky organizacím se mohou sdružovat osoby stejného vyznání, zvyků, kultury, a tyto hodnoty dále prezentovat. Uvedená funkce je velmi důležitá, jelikož může ovlivňovat i většinovou společnost a postupně ji učit větší toleranci. Na tuto roli se často zaměřují již zmíněné migrantské organizace (viz str. 52).

e) **Komunitní a demokratizační funkce** – Do značné míry navazuje na předchozí, tentokrát jde však o budování sociálního kapitálu jednotlivců či skupin a zvýšení jejich participace na veřejném rozhodování. Jak již bylo naznačeno v bodu c), je tato oblast integračního procesu u cizinců i přes kritiku dosti opomíjena a migranti zatím zůstávají pasivními přihlížiteli své okolní situaci, což opět souvisí s problematikou omezené politické participace cizinců (viz str. 37). (ROZHOVOR 3, ROZHOVOR 7)

Jelikož stát a neziskový sektor dnes již přeci jen spolupracují, existuje několik modelů, proč a za jakých podmínek ke spolupráci dochází. Dovolují si využít specifických modelů v rámci Modelu poptávky a nabídky S.R.Smithe a K.Grønbjergové³⁹ k shrnutí a současně zdůraznění jeho relevance v oblasti migrační a integrační politiky (MUHIČ DIZDAREVIČ 2010:103):

Model tržního výklenku – Tato teorie vychází z předpokladu, že občanský sektor svými aktivitami uspokojuje potřeby těch skupin a jednotlivců, které jinak nenacházejí naplnění v nabídce státní politiky. Lze tedy tvrdit, že neziskový sektor je tímto nositelem sociální inovace. Tento model bych s ohledem na současný stav spolupráce na migrační a integrační politice akcentoval. Předně tak tomu bylo zpočátku, kdy se stát toliko této problematice nevěnoval, někdo však náležité poradenství musel poskytovat.

Transakční model – Jedná se do značné míry o partnerství, kdy stát může selhávat v poskytování určité služby, avšak organizace občanského sektoru tuto oblast zajišťují, s podporou z veřejných zdrojů. Pro obě strany se jedná o výhodný model, kdy stát efektivně alokuje své zdroje tam, kde se daná potřeba vyskytne, a nezisková organizace tím současně získá lepší vzhled do fungování státního aparátu, větší renomé a zdroje pro své aktivity. Zároveň si však daná organizace musí umět hlídat, aby se držela svého poslání a zůstala skutečně nezávislou, samosprávnou. Obecně lze na tomto místě opět částečně vytknout poskytování poradenství, avšak ne všechny organizace dostávají příspěvky z veřejných zdrojů. Nejlépe se proto hodí do tohoto modelu problematika dobrovolných návratů (viz str. 23). Na základě provedených rozhovorů bych poznamenal, že větší míra

³⁹ Vzhledem k situaci v našem prostředí se domnívám, že Model poptávky a nabídky představuje jediný relevantně aplikovatelný model. Model občanské společnosti a sociálních hnutí a Model režimů sociálního státu nemohou svým obsahem nijak rozvinout naše chápání aktuálních vztahů v ČR ve sledované oblasti.

participace se státní správou může být negativně vnímána ostatními neziskovými subjekty jako ztráta nezávislosti (viz str. 73). Řečené pak platí zejména pro mezinárodní, mezivládní organizaci

2.3 Krátké ohlédnutí na historii a charakter české občanské společnosti

Není cílem této práce se blíže věnovat etablování občanské společnosti v prostředí našeho státu. V krátkosti bych však alespoň nastínil její povahu k dokreslení celkového obrazu, který se týká i situace kolem organizací, jež se zabývají problematikou migrantů. Domnívám se, že ústřední motiv zjištěného nesouladu mezi výpověďmi respondentů z neziskového a státního sektoru má základ právě v pojetí občanského sektoru jako takového a jeho genezi.

Pokud bych měl ze svého pohledu definovat hlavní neduh české občanské společnosti je to její vnitřní nejistota a časté operování s absolutními hodnotami. Tato charakteristika je do značné míry podmíněna jejím zrodem a kulturní identitou českého národa jako takového, který byl vytvořen na národním, jazykovém principu bez skutečného státu v ostrém protikladu proti (v řadě pojetí až zmytizovanému) německému národu.⁴⁰ Občanský sektor má v našem prostředí relativně bohatou tradici. Nadace a spolky vždy měly významný podíl na naší kulturní, národní a politické emancipaci, viz národní obrození, vznik Československé republiky či Sametová revoluce (VAJDOVÁ 2003:10). Přestože bylo 19. století velkou epochou občanských aktivit, v české naraci je za pomyslný zlatý věk naší občanské společnosti označováno období První republiky. Pravdou sice je, že v tomto období existovalo velké množství různých spolků a sdružení, ovšem je nutné též dodat, že valná většina je nějakým způsobem navázána na stát a svým zájmem nesledují témata, která by nějakým způsobem vyzývala převládající politické prizma. Tato skutečnost nabyla na významu ve chvíli, kdy se moci chopila komunistická strana, jež využila tohoto napojení a „kolonizovala“ občanský sektor (POSPÍŠIL 2006:4). Pojem občanská společnost představoval svého času politické tabu (POTŮČEK, MUSIL, MAŠKOVÁ 2008:132). „*Po válečných strastech, po vyhnání*

⁴⁰ Právě na toto „dědictví“ poukazuje Pavel Barša a vnímá jej jako jednu z největších zábran při přizpůsobení myšlení občanů a potažmo veřejných institucí novým skutečností vyplývajícím z hojné migrace osob. To však předpokládá, že se státy „*přestanou odvozovat od mýtické minulosti, v níž údajně došlo ke spojení krve, jazyka, kultury a území, a začnou se definovat jako země budoucnosti, jejichž identitu spoluvytvářejí svobodní lidé různé krve, jazyků a kultur, pocházející z různých míst.*“ (BARŠA 2003:297)

českých Němců a po poválečné agonální křeči „demokratického humanismu“, dochází k nemilosrdné kolonizaci občanské společnosti v tom nejširším slova smyslu, která ostatně nebyla ani tak nemilosrdná, jako spíš „přirozená“. Struktury, které se zde vyvíjely takřka po staletí, neměly dostatek předpokladů, zkušeností a hybných pák, jak vzdorovat rozrůstající se státní moci, jež se stala totálním monopolem jedné strany, to vše navíc za značně nepříznivých mezinárodně politických podmínek.“ (MÜLLER 2003:191) Jakkoli zde tedy existovaly struktury občanské společnosti, neměly dostatečnou kvalitu a nezávislost, a byly proto vrženy do náruče státu, konkrétně zastřešující Národní fronty, a opatřeny politickým podtextem. Došlo tak poměrně záhy k devaluaci veřejného života a „obratu do soukromí“. Z tohoto faktu též vyplývají úvahy typu Havlovy *ne-politické politiky* či Bendovy *paralelní polis*.

Polistopadový vývoj v roce 1989 proto vedl k rozpadu tehdejšího vyprázdněného masového způsobu organizace. Politika nabrala dědictvím dřívějších období nádech morálního étosu hledání pravdy, místo nacházení konsenzu. Tato představa neutrální, morální politiky vycházející čistě z odbornosti (nejlépe charismatických) politiků devaluje do určité míry působnost lobbingu na naší společenské scéně. Zájmové skupiny proto jednájí méně otevřeně, což nahrává i nekalým praktikám. „*Absence zájmové a názorové plurality, jež je důsledkem emancipačního procesu české občanské společnosti, vytváří mimo jiné kulturní bariéru bránící české společnosti využít pozitivní potenciál společenských konfliktů.*“ (MÜLLER 2003:199) Z politického hlediska můžeme sledovat, jak je občanský sektor po prvotní euforii (jež se odrazila například v novém zákonu o sdružování, právní úpravou nadací, zřízení Rady pro nadace apod.) postupně řazen na okraj zájmu v polistopadovém vývoji (POSPÍŠIL 2006:9), tak i po dobu vlád premiéra Václava Klause (1.1992 – 1996; 2.1996 – 1998), jehož přezíravý postoj k aktivitám občanské společnosti je všeobecně znám (RAKUŠANOVÁ 2007:43). Prakticky šlo o důsledné prosazování praktik neoliberální politiky s menším důrazem na sociální rovnu, neschopnost státního aparátu využít stimulů přicházejících z občanské sféry, a také ekonomického poklesu spojeného s množstvím nově uplatňovaných omezení (POTŮČEK 1997:150). Étos Občanského fóra z let 1989 - 1991 nevydržel. „*Státní politika zaostala za vlastním samovolným vývojem neziskového sektoru.*“ (VAJDOVÁ 2003:10) Oživení nastalo postupně od roku 1997, kdy se vztah státu a neziskového sektoru zpřesňuje. Nový zákon o nadacích konsoliduje nadační sféru a obecně dochází k jasnějšímu definování dotační podpory (jsou též rozděleny první finanční prostředky z Nadačního investičního

fondy). Neziskový sektor pak dále významně ovlivnila již zmíněná reforma veřejné správy a vznik krajů, a následně vstup ČR do EU.

Tabulka č. 7 - Shrnutí výsledků České republiky za rok 2012 podle Indexu udržitelného rozvoje občanského sektoru



Zdroj: data Agency for International Development (NEZISKOVKY.CZ, USAID 2013:1)

Pro kritické zhodnocení kvality našeho občanského sektoru můžeme uvést aktuální hodnocení v rámci **Indexu udržitelného rozvoje občanského sektoru**, který se v posledních patnácti letech kontinuálně zaměřuje na země v oblasti střední a východní Evropy a Euroasie. Mezi sledované hodnoty patří příznivost prostředí pro občanskou společnost se zaměřením na právní prostředí, organizační základnu, finanční zajištění, prosazování zájmů, poskytování služeb, infrastrukturu a veřejný obraz. Každá dimenze je hodnocena sedmistupňovou škálou, kde 1 označuje velmi pokročilou úroveň rozvoje a 7 naopak nízkou úroveň rozvoje. Při hodnocení v roce 2011 se Česká republika svým celkovým výsledkem 2,7 umístila na třetím místě z devětadvaceti států regionu střední a východní Evropy. Za rok 2012 se situace podle sledovaných ukazatelů zlepšila, s celkovým výsledkem 2,6 (NEZISKOVKY.CZ, USAID 2013:1), viz **Tabulka č. 7**. V rámci sledovaného tématu stojí za pozornost, že nejlépe je hodnocena právě kategorie „Prosazování zájmu“ s hodnotou 2,1. Uvedená zpráva přiznává neziskovému sektoru poměrně velkou úspěšnost při komunikaci s orgány státní správy, avšak současně je přiznáváno, že míra úspěšnosti se liší v závislosti na konkrétní oblasti. Mezi výčty

konkrétních úspěchů za daný rok oblast migrace a integrace nefiguruje, související agenda sociálních služeb je však hodnocena jako jedna z neúspěšnějších. Za hlavní překážky dalšího rozvoje spolupráce byla označena kvalita komunikace s úřady, blokáce spolupráce či přímo neposkytování údajů (NEZISKOVKY.CZ, USAID 2013:6). Tyto kategorie jsou svou povahou dosti vágní, s ohledem na provedenou rešerši však lze uvést, že zejména první výtka byla uváděna u řady respondentů.

2.4 Právní pohled na občanský sektor – organizace občanského sektoru

Občanská společnost má v dnešní době mnoho podob, v rámci jejichž institucionalizovaných forem se setkáváme s několika typy organizací (NEZISKOVKY.CZ 2010). Níže proto uvádím bližší typologii, která v další části pomůže přiblížit možnosti konkrétních organizací, jež uvedu v souvislosti s migrační problematikou.⁴¹ Pro srovnání též uvádím vývoj počtu neziskových organizací podle jejich forem, viz **Tabulka č. 8**.

Tabulka č. 8 – Srovnání počtu neziskových organizací 1992 - 2012

Srovnání počtu neziskových organizací 1992 - 2012	Občanská sdružení	Nadace	Nadační fondy	Obecně prospěšné společnosti	Evidované právnické osoby
1992	15393	1551			
2002	49108	330	825	726	4785
2012	77801	458	1278	2183	4348

Zdroj: ČSÚ, Albertina - Firemní monitor⁴²

⁴¹ Obecně je obtížné podchytit správný počet neziskových organizací, asi nejvíce reprezentativní je databáze Katalog neziskovek. Zastoupeny jsou zde však pouze ty neziskové organizace, které se samy přihlásily. Drobné migrantské organizace zde tedy nalezneme těžko.

⁴² Vlastní výtah informací dostupných zde [cit. 2014-06-11]:
<http://www.neziskovky.cz/data/stat_NNO_tabulka_1990_2012txt12780.pdf>.

1. **Občanská sdružení/zapsaný spolek**⁴³ – jde o sdružení fyzických či právnických osob, jenž vzniká na základě nějakého společného zájmu. Nutno podotknout, že tento zájem nemá alternovat výdělečnou činnost. K založení je třeba alespoň tříčlenný výbor občanů České republiky, z nichž aspoň jeden musí být osoba starší 18 let, kteří podají svou žádost Ministerstvu vnitra ČR k registraci. Nový občanský zákoník s účinností od 1.1.2014 občanské sdružení jako právní formu redefinoval a místo ní nově zavedl **zapsaný spolek** (zkratka z.s.). Stávající sdružení mají tři roky na to, aby harmonizovaly své základní dokumenty i způsoby fungování v souladu s novou právní úpravou, případně se transformovat na jiný typ organizace - ústav či sociální družstvo. Valná většina organizací aktivních v oblasti integrace cizinců jsou občanskými sdruženími, v době mého šetření reagovala na výše uvedenou změnu pouze jediná z nich.
2. **Nadace a fondy**⁴⁴ jsou v principu účelovými sdruženími majetku zřízenými s cílem dosahovat určitého obecně prospěšného cíle, za což lze předně považovat rozvoj duchovních hodnot, ochrana lidských práv či jiných humanitárních hodnot apod. Nadační příspěvky se poskytují z výnosu nadačního jmění a ostatního majetku nadace. Naopak nadační fond nadační jmění zřizovat nemusí a svůj účel smí naplňovat svým veškerým majetkem. Oba subjekty registruje příslušný krajský soud. Nový občanský zákoník přinesl i v této oblasti významnou změnu, když zrušil stávající zákon o nadacích a nadačních fondech. Podle nového znění se nadace a nadační fondy staly podmnožinou tzv. fundací, což by měla být sdružení majetku sloužící ke konkrétně vymezenému účelu.
3. **Církev a církevní společnost**⁴⁵ jsou založeny na svobodě projevu a svobodě šíření náboženství a víry. V ČR může církev žádat o registraci pouze v tom případě, že má minimálně 10000 členů.
4. **Obecně prospěšné společnosti/ústavy**⁴⁶ – subjekty poskytující veřejně prospěšné služby⁴⁷ svým klientům podle předem daných pravidel. Případný zisk musí být

⁴³ Původně upraveno zákonem č.83/1990 Sb., o sdružování občanů, avšak zrušeno novým Občanským zákoníkem od 1.1.2014.

⁴⁴ Původně upraveno zákonem č.227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech, avšak zrušeno novým Občanským zákoníkem od 1.1.2014.

⁴⁵ Upraveno zákonem č.3/2002 Sb., o církvích a náboženských společnostech; potažmo Základní listinou práv a svobod.

⁴⁶ Původně upraveno zákonem č.248/1995, o obecně prospěšných společnostech, avšak zrušeno novým Občanským zákoníkem od 1.1.2014.

reinvestován na další aktivity dané společnosti. Za tímto účelem může být vyvíjena doplňková podnikatelská činnost. Zakladatelem může být jakákoli právnická či soukromá osoba, registruje pak krajský soud po doručení zakládací smlouvy. Taktéž tuto formu nový Občanský zákoník víceméně ruší a nahrazuje ji **ústavy**, které nejsou členskými organizacemi jako spolky a fungují spíše na zaměstnaneckém principu. Transformace pro stávající obecně prospěšné společnosti však není povinná, mohou se řídit dále dle zrušeného zákona. Není však již možnost je zakládat. Druhou možností transformace a také druhým novým typem formy organizace, kterou nový Občanský zákoník nabízí, představují sociální družstva, která rozvíjejí možnosti sociálního podnikání s hlavním cílem sociální a pracovní integrace znevýhodněných osob.

2.4.1 Migrantské organizace

Migrantské organizace představují svou povahou dosud poměrně neprozkoumaný a z části přehlížený fenomén v českém prostředí, z čehož plyne, že tento typ organizace (na rozdíl od např. sociálních podniků) není nijak blíže terminologicky podchycen, ani definován zákonem. S tímto pojmem pouze volně pracuje Ministerstvo vnitra ČR v rámci své agendy (IOM 2012a:14, ROZHOVOR 11).⁴⁸ Na migrantskou organizaci je tedy pohlíženo jako na jakoukoliv jinou neziskovou organizaci a může mít prakticky libovolnou formu, ač výrazně převažují občanská sdružení (PROUZOVÁ 2008:19). Lze však vysledovat několik zpřesňujících charakteristik. V migrantských organizacích pracuje nad 50% zaměstnanců či dobrovolníků z řad migrantů, zaměstnanci mají obvykle vysoké vzdělání (IOM 2012b:1). Přesto se však většina práce zakládá na práci dobrovolnické.

⁴⁷ Obecně prospěšný cíl lze definovat jako „rozvoj duchovních hodnot, ochrana lidských práv nebo jiných humanitárních hodnot, ochrana přírodního prostředí, kulturních památek a tradic a rozvoj vědy, vzdělávání, tělovýchovy a sportu“ (DOHNALOVÁ, MALINA 2006:477).

⁴⁸ Pojem „migrantská organizace“ sice není explicitně použit ve studii CVNS Efektivita služeb poskytovaných nestátními neziskovými organizacemi v oblasti integrace cizinců, z definice je však patrné, že autoři výzkumu tyto organizace vyčlenili jako samostatnou kategorii pod označením „organizace typu C“, kterou definují jako „sdružení cizinců a národnostních menšin, tj. organizace zřizované především cizinci a příslušníky národnostních menšin pro uspokojování vlastních potřeb, které poskytují služby vybraným skupinám cizinců a občanů ČR“ (PROUZOVÁ 2008:11). Ve studii je uvedeno, že k roku 2008 bylo zjištěno 11 takovýchto organizací, avšak zároveň je připuštěno, že na základě jejich charakteru se nemusí jednat o konečné číslo (PROUZOVÁ 2008:12).

Většina migrantských organizací je svou povahou spíše malými sdruženími, jež získávají finanční zdroje převážně ze soukromých zdrojů.⁴⁹ Velkých grantových projektů se obvykle neúčastní, jakkoli lze spekulovat, zda je hlavním motivem nezáměr či nastavené podmínky, kdy v případě projektů z evropských fondů jsou i nejnižší částky příliš vysoké pro malé organizace k administraci (ROZHovor 12). Jejich hlavní motivací je napomoci integraci migrantů-krajanů, v čemž se také odrážejí hlavní aktivity, které však většinou spadají do oblasti kulturní, sportovní či příp. vydavatelské. Zajímavým rysem pak též je, že jelikož zde existuje blízké propojení s cílovou skupinou, řada programů je přímo inspirována potřebami komunity. Poměrně významný fakt, proč by se mělo s organizacemi tohoto typu počítat, představuje skutečnost, že jsou si velmi dobře vědomy situace v komunitě, na niž se zaměřují, a díky svým kontaktům jsou schopny efektivně šířit informace v tomto prostředí. Ročně takto každá z migrantských organizací poskytne poradenskou pomoc⁵⁰ i několika stům zájemců a poskytováním informací – prostřednictvím vydávaných časopisů, internetových stránek a pořádaných kulturních či jiných akcí – osloví další tisíce (včetně většinové veřejnosti, které se snaží přiblížit kulturu své země).⁵¹ Je dobré si uvědomit, nakolik problematické je často dosáhnout státním institucím, ale i neziskovým organizacím na cílovou skupinu migrantů. Důvěra hraje v tomto případě zásadní roli. Ukazuje se, že na migrantské organizace se obracují právě ty osoby, které by jinak váhaly navštívit příslušnou ambasádu či orgány státní správy. Aktivity migrantských organizací tak napomáhají předcházet sociálnímu vyloučení určitých skupin migrantů, jež se často nacházejí v sociálně tíživé situaci.

Migrantské organizace se podílejí na veřejném řešení problémů velice zřídka a jejich aktivita není ani zvláště monitorována státní správou. Pouze tři největší z migrantských organizací jsou aktivní a úspěšně využívají grantového systému (a jsou běžně příjemci státních dotací), a sice Slovo 21, InbazeBerkat a Oberig. Jakkoli mohou

⁴⁹ Tyto organizace do značné míry opomíjí ve svém výzkumu Alice Szczepaniková, která hovoří o tom, že migranti nemají možnost se aktivně zapojit do procesu řešení problematiky integrace. Postuluje totiž, že tyto osoby tak mohou činit pouze skrz jinou neziskovou organizaci, nikoli že se mohou za tímto zájmem samy sdružit. Výraznější potenciál takovému uskupením nepřipisuje. Je však pravdou, že její výzkum je datován k roku 2009, kdy tento fenomén nebyl tolik častý (SZCZEPANIKOVÁ 2009:8).

⁵⁰ Z výzkumu CVNS však vyplynulo, že přinejmenším do roku 2008 žádná z těchto organizací neposkytovala žádné vzdělávací služby svým klientům, např. jazykové kurzy (PROUZOVÁ 2008:30).

⁵¹ Stojí za pozornost, že některé migrantské organizace hlásí, že při poskytování informací svým klientům musí „překládat“ informace z veřejných zdrojů, jelikož migranti jim pro složitost či nesrozumitelnost nerozumí.

i ostatní migrantské organizace (jmenujme například Klub Hanoj, EuroMoldova či Svaz Mongolů) žádat o granty a aktivně se podílet na integračních projektech, zvláště menší z nich tak v praxi nečiní, jelikož často postrádají potřebné kapacity, informace, know-how, pozitivní očekávání výsledku apod. Jejich přínos v oblasti informovanosti (obousměrně) proto bývá přehlížen. Výzkum této problematiky potvrdil, že zlepšení komunikace s orgány státní správy je vnímáno jako jedna z klíčových potřeb (IOM 2012b:10). Aktuální informace pro migrantskou organizaci by též zlepšily kvalitu poskytovaných služeb. Migrantské organizace přitom nejsou trendem posledních několika let, např. IOM Praha spolupracoval s některými již v roce 2003 (ROZHOVOR 12). Bez existence integračních plánů na lokální úrovni je však pouze na obcích a krajích, nakolik a jakým způsobem navážou tuto spolupráci. Trvalá forma partnerství mezi migrantskými organizacemi a orgány místní správy je velice vzácná, vyskytují se pouze ad hoc případy spolupráce, např. poradenství při řešení problému s členem dané komunity či osobní asistence při vyřizování formalit ve věci pobytu klienta apod. Příklad MČ Praha-Libuš však ukazuje, že tato spolupráce je možná, kdy se s organizacemi migrantů počítá v rámci integračních snah a jejich podněty jsou zohledňovány (ROZHOVOR 13).

2.4.2 *Interkulturní pracovníci*⁵²

Do této kapitoly jsem se rozhodl ještě tematicky přidat krátké pojednání o profesi interkulturních pracovníků, které považuji za velmi důležitou instituci ke zlepšení procesu integrace. V českém prostředí je tato pozice poměrně novou záležitostí (ČESKÝ HELSINSKÝ VÝBOR 2013:80). Tento dvouletý projekt iniciovala v roce 2012 nevládní organizace Inbáze, o.s. a dále se na něm podílejí ACIDI (Vysoký komisariát pro imigraci a interkulturní dialog z Portugalska), zástupci odboru azylové a migrační politiky MV ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ČR a 12 nevládních organizací. Hlavní snahou je sjednotit různé projekty zejména sociálního charakteru pod jednotnou kategorií „interkulturní mediace“. Kulturní mediace je samostatnou oblastí spadající pod mediaci sociální. Definičně ji můžeme vymezit jako „*způsob intervence třetí strany, zvláště v sociálních situacích významné multikulturality, orientované směrem k dosažení uznání, sblížení se, vzájemného pochopení a komunikace, naučení se soužití, zmírnění konfliktů a institucionálního souladu mezi sociálními či institucionálními aktéry etnokulturně rozdílnými*“ (GIMÉNEZ ROMERO 1997:11). Je nutno zdůraznit, že meditace není pouze

⁵² Více informací zde [cit. 2014-05-21]: < www.interkulturnimediace.cz >.

prostředkem k řešení konfliktů, jde pouze o jednu z oblastí její aplikace. Mezi hlavní zásady patří princip dobrovolnosti, s čímž souvisí skutečnost, že zúčastněné strany se nemusí doporučením mediátora řídit (GIMÉNEZ ROMERO 1997:14). Ideálně by k němu měly dospět pomocí dialogu samy. V roce 2014 pak došlo k realizaci prvního bezplatného výukového kurzu Kvalifikační kurz pro pracovníky v sociálních službách se zaměřením na poradenství a asistenci migrantům (v rozsahu 250 hodin). Kurz je svou povahou akcentuje předně na asistenční oblast služeb (včetně tlumočení a vyjednávání na úřadech), jakkoli základy pro mediaci zde jsou též vyučovány (ROZHOVOR 4). Pro účast na kurzu nejsou stanovena konkrétní kritéria, případy se posuzují vždy individuálně (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:112), v rámci současného projektu představují cílovou skupinu pouze migranti. Tento krok tedy mj. přispívá ke zlepšení situace, jak ji identifikovala ve svém výzkumu Alice Szczepaniková, kdy neziskové organizace dávají málo prostoru migrantům aktivně se zapojit do řešení této problematiky (SZCZEPANIKOVÁ 2009:7). Do budoucna je však zájem rozšířit možnost vzdělání v této oblasti. Pro novost projektu zatím nejsou k dispozici výraznější výstupní data. Dalším cílem by mělo být vytvoření asociace sdružující tyto osoby a stanovit jednotné standardy pro poskytování této služby (ROZHOVOR 4). Budoucí vývoj bude, bohužel, záviset též na zajištění financování, jelikož stávající projekt končí v listopadu tohoto roku.

2.5 Důležité instituce související s činností neziskových organizací zabývajících se v českém prostředí problematikou migrace a integrace

2.5.1 Rada vlády pro nestátní neziskové organizace

Rada byla založena v roce 1992⁵³ a představuje asi základní institucionální formu spolupráce zřízenou mezi neziskovým sektorem a vládou ČR, při níž působí jako stálý poradní, iniciační a kondiční orgán. V Radě zasedá nejvýše 32 členů, přičemž alespoň polovina je tvořena experty z řad neziskového sektoru⁵⁴, druhou část představují zástupci sektoru veřejného např. náměstci relevantních ministerstev, zmocněnec vlády pro lidská práva či předseda Asociace krajů ČR. Mezi hlavní činnosti Rady patří iniciování spolupráce mezi institucemi na podporu neziskových organizací, ať již legislativní

⁵³ Usnesením vlády ze dne 10. června 1992 č. 428 byla původně zřízena jako Rady pro nadace, až v roce 1998 (usnesením vlády ze dne 30. března 1998 č. 223) proběhla její transformace rozšířením agendy na Radu vlády pro nestátní neziskové organizace (VAJDOVÁ 2003:26).

⁵⁴ Od roku 2012 odchodem Mgr. Zuzany Bednářové (Centrum pro integraci cizinců, o.s.) zde však není zastoupen nikdo zabývající se explicitně problematikou integrace cizinců.

či dotační, připomínkuje současné i navrhované legislativní úpravy týkající se činnosti neziskových organizací, informuje vládu o využívání prostředků z Nadačního investičního fondu⁵⁵, analyzuje a zveřejňuje informace o neziskovém sektoru (RVPNNO 2013:6). Rada má svůj nesporný význam ve věci problematik spojených s neziskovým sektorem jako takovým, zájem sledovaných organizací je však upřen k Radě vlády pro lidská práva a Výboru pro práva cizinců, viz níže.

2.5.2 *Výbor pro práva cizinců*

S ohledem na agendu sledovaných organizací lze za klíčový označit Výbor pro práva cizinců, který je od roku 2001 stálým orgánem Rady vlády pro lidská práva. Je zde zastoupena řada neziskových organizací, které se spolu se zástupci veřejné správy setkávají zhruba jednou měsíčně k projednání aktuálních témat a připomínkování chystaných opatření (RVPLP 2011:čl.1). Respondenty z neziskového sektoru byl právě tento orgán označen za nejdůležitější z hlediska komunikace se státní správou a možností prosazení svých připomínek (více viz str. 79).

Ve vztahu sledovaných organizací vůči vládě stojí ještě za pozornost **otevřený dopis** z 27.11.2013⁵⁶, který byl 40 neziskovými organizacemi adresován (v té době ještě nesestavené) Vládě ČR a v němž je vznesen požadavek na ustanovení Ministerstva pro lidská práva, menšiny a rovné příležitosti. Stávající situace si dle tohoto stanoviska žádá ministerstvo, které by díky své struktuře a mandátu mohlo koordinovat potřebné kroky k nápravě, koordinovat jak meziresortně, tak i projevit větší otevřenost vůči neziskovému sektoru. Tato problematika se organizací pracujících s migranty přímo týká, řada z nich patří mezi signatáře a zástupkyně ředitele organizace La Strada je dokonce jednou z mluvčích iniciativy. Tato výzva nakonec neslavila úspěch, byl alespoň jmenován **Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu** (Mgr. Jiří Dienstbier), který současně vede Legislativní radu vlády. Jeho aktivity jsou zatím skoro výhradně spojeny s bojem proti rasismu. S ohledem k teprve několikaměsíčnímu mandátu je však

⁵⁵ Usneseními Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR č. 413/1999 a č.1946/2001 byly finanční prostředky NIF rozděleny mezi vybrané nadace. Pro úplnost dodám, že Nadační investiční fond byl zřízen již v roce 1992, kdy ve snaze rekonstruovat nadační sektor bylo státem vyhrazeno 1% akcií z druhé vlny kupónové privatizace.

⁵⁶ Plné znění dostupné zde [cit. 2014-05-28]: <<http://www.czlobby.cz/novinky/251-1/vyzva-k-zalozeni-ministerstva-pro-lidska-prava-mensiny-a-rovne-prilezitosti/>>.

brzy hodnotit. Role ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu proto byla hodnocena respondenty zatím zdrženlivě, oceňován byl v zásadě vstřícný přístup, avšak nepanovala jistota o politické podpoře jeho snah (ROZHOVOR 8).

2.5.3 *Evropská migrační síť*

Není mým cílem mapovat situaci v zahraničí či stav dialogu o stavu migrační politiky na úrovni EU. Domnívám se však, že s ohledem na mé téma by měla být zmíněna Evropská migrační síť (EMN), jež vznikla rozhodnutím Rady č. 2008/381/ES a je finančně podporována EU a u nás i ze zdrojů Ministerstvem vnitra ČR (kontaktním místem EMN za ČR byl určen právě odbor azylové a migrační politiky MV ČR). Jde o iniciativu Evropské komise, jejímž cílem je shromažďování, výměna a analýza údajů a informací z oblasti azylu a migrace mezi členskými státy EU (a Norskem). Za tímto účelem se snaží vytvořit vazby mezi zainteresovanými státními orgány, akademickou obcí a nevládními organizacemi. EMN tedy alespoň teoreticky představuje platformu pro získávání nových informací a výzkumu, ale též by mohla přisoudit silnější roli organizacím neziskového sektoru, aby prezentovaly své zkušenosti. A skutečně, její tuzemští členové představují zástupce ministerstev, výzkumných institucí a univerzit a většinu zkoumaných neziskových organizací. Síť produkuje řadu srovnávacích studií, zajímavé je, že ani v jednom případě zde nebyla zkoumána role neziskových organizací v procesu integrace cizinců.⁵⁷



2.5.4 *Konsorciium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR*

Konsorciium představuje hlavní (a v zásadě jedinou) organizaci, která sdružuje pouze neziskového organizace s tímto cílem. Vzniklo v roce 2000 původně jako platforma zastřešující organizace pracující pouze s uprchlíky, od roku 2010 rozšířilo svou agendu. V současnosti má



Konsorciium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR | Consortium of Migrants Assisting Organizations in the Czech Republic

⁵⁷ Více informací zde [cit. 2014-05-11]: <http://www.emncz.eu/cinnost_emn/cz>.

sedmnáct členských organizací a jednoho člena se statusem pozorovatele (Charita ČR).⁵⁸ Hlavním cílem Konsorcia je spolupodílení se na tvorbě migrační politiky a seznamovat širší veřejnost s relevantními informacemi k problematice. Konsorcium dále zajišťuje medializaci výjimečných případů migrantů, další vzdělávání pracovníků členských organizací a výměnu informací mezi neziskovými organizacemi a veřejnou správou v oblasti migrace. Mezi hlavní aktivity patří Kampaň za zdravotní pojištění migrantů a migrantek (viz str. 30)⁵⁹, kritika přisnosti - dnes již účinného, zákona o státním občanství. Svým pojetím tedy Konsorcium spadá do definice sítě v přehledu Markéty Kadlecové (KADLECOVÁ 2007), kdy zde můžeme vysledovat dlouhodobou, formálním způsobem vymezenou spolupráci vzájemně jinak nezávislých NNO při naplňování společného zájmu. S ohledem na míru formálnosti organizování včetně pracovních podskupin by se však dalo mluvit až o zastřešující organizaci. Co do svého významu je pozice Konsorcia jedinečná.

2.5.5 Centra na podporu integrace cizinců

Jak již bylo nastíněno v kapitole **1.2.3 Současný stav integrační politiky** (str. 28) česká integrační politika se snaží akcentovat význam lokální úrovně a „hlas zdola“, k čemuž měl přispět krok, kterým byla postupně v jednotlivých krajích zakládána Centra na podporu integrace cizinců. Tato centra spadají, až na výjimky⁶⁰, pod Správu uprchlických zařízení Ministerstva vnitra ČR⁶¹ za podpory zdrojů z Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí. 1. července 2009 byla zřízena první centra v Moravskoslezském, Pardubickém, Plzeňském a ve Zlínském kraji. Tato centra jsou

⁵⁸ V rámci výzkumu Roberta Trboly však všechny názory z řad respondentů nebyly vždy pozitivní vůči fungování Konsorcia. V rámci jednání mělo docházet k otázkám odpovědnosti, nejednotnosti a rozšiřování agendy vedlo podle některých spíše ke zmatkům (TRBOLA 2011:109). Tato zjištění můj výzkum nepotvrdil, všichni respondenti neziskových organizací hodnotili fungování Konsorcia pozitivně (viz str. 71). Rozdíl je možná způsoben zaznamenaným rozvojem této platformy v posledních čtyřech letech.

⁵⁹ Jejíž součástí je i petice „Zahrnutí migrantů do systému veřejného zdravotního pojištění“ [cit. 2014-06-21]: <http://www.petice24.com/zdravotni_pojisteni_pro_migranty>. (Pozn.: k 21.6.2014 evidováno 970 podpisů)

⁶⁰ Jinými organizacemi jsou provozována obdobná centra v Ústeckém kraji, Jihomoravském kraji, Královéhradeckém kraji a v Praze.

⁶¹ Správa uprchlických zařízení vznikla k 1. lednu 1996 jako součást Ministerstva vnitra ČR v rámci rozdělení tehdejšího odboru pro uprchlíky. Důvodem k tomuto kroku bylo oddělení výkonu státní správy v oblasti azylové politiky a správního řízení o udělení azylu od zabezpečování služeb žadatelům o udělení mezinárodní ochrany. Od 1. ledna 2006 má Správa uprchlických zařízení ve správě zařízení pro zajištění cizinců. Od 1. července 2009 Správa provozuje síť zmiňovaných center na podporu integrace cizinců v jednotlivých krajích. Více informací zde [cit. 2014-06-11]: <<http://www.suz.cz/pages/6.html>>.

iniciátorem, organizátorem i realizátorem aktivit podporujících sociální, právní i jazykovou emancipaci cizinců (MV 2013c:80). Z výsledků dosavadních průzkumů vyplývá, že jde o úspěšný projekt, kdy v krajích, kde centra působila již alespoň jeden rok, dosáhl podíl návštěvnosti 8-13,4% z celkového množství cizinců - s legálním pobytem, držitelé dlouhodobého či trvalého povolení k pobytu (IOM 2012a:13). Narazil jsem však i na články a hodnocení, jež mají rozporuplný charakter okolo celého projektu a částečně jej vnímají jako možnou konkurenci „aktivitám zdola“. Jako příklad lze například označit situaci v Plzni, kde fungovalo z nákladů města komunitní centrum, jemuž Centrum na podporu integrace začalo svým vznikem v roce 2008 konkurovat nabízenými službami (TOŠNEROVÁ 2012). Centra provozovaná Správou uprchlických zařízení, mají nárok na kofinancování svých aktivit od státu, což je luxus, který neziskové organizace nemají (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:45). Výše uvedená ambivalentnost vnímání aktivit center na podporu integrace cizinců vyplynula i během rozhovorů s respondenty. Podrobně toto téma probírám v následující kapitole (viz str. 74).

Hlavní přínos center spatřuji předně v jejich zastřešující funkci prostřednictvím přidružených regionálních poradních platforem, které řeší aktuální problémy cizinců (IOM 2012a:10). V každém kraji tak dochází ke spolupráci s krajskými a obecními úřady, cizineckou policií, státní a městskou policií, úřady práce, finančními úřady, živnostenskými úřady a dalšími subjekty, mezi něž lze řadit i neziskové organizace (MV 2013b:8). Tato setkání probíhají zhruba jednou za dva až čtyři měsíce, vždy když se vyskytne agenda k řešení. Tou může být např. na *ad hoc* bázi u příležitosti různých aktuálních témat či organizovaných událostí. Na programu často není jen řešení obecných problémů, ale také projednávání navrhovaných legislativních změn. Partneři „platform“ jsou informováni o nové legislativě, která se jich může týkat. Nová témata také vystávají během samotného jednání, takže některá setkání „platformy“ jsou organizována přímo ke konkrétní problematice jako například vietnamská komunita v České republice apod. Na schůzky jsou též zváni experti (např. od policie) a partneři s nimi mohou projednávat otázky, které je zajímají. Komunitní plánování je také jedno z důležitých bodů jednání. K tomu se váží též finanční záležitosti a možnosti čerpání peněžních prostředků. Jakkoli je dobré podotknout, že vlastní prostředky integračních center nepostačují k přímé podpoře jiných subjektů.

2.5.5.1 Integrační centrum Praha

Jako konkrétní příklad pak lze uvést Integrační centrum Praha. Toto centrum vzniklo teprve jako 11. v pořadí a na Magistrát hl.m.Prahy byl vyvíjen v této věci nátlak, z kterého mimo jiné též vyplynulo, že Praha na rozdíl od jiných metropolí neměla až do roku 2011 zpracovanou vlastní integrační strategii nad rámec vládní koncepce (SLOVO 21 2012:36). Pro přesnost je třeba uvést, že Praha od roku 2006 vyhlašuje grantové řízení pro oblast národnostních menšin, nejedná se však o strategii v pravém smyslu slova. Pro orientaci v množství vynaložených prostředků přikládám **Tabulku č. 9**. Některé z podpořených projektů figurují v Příloze č.2. V rámci grantového řízení pro oblast integrace cizinců pro rok 2014 („Programy podpory aktivit integrace cizinců na území HMP pro rok 2014“) bylo podáno celkem 25 projektů. Tato oblast je řešena spolu s problematikou národnostních menšin, kde je podáváných projektů obvykle mnohem více (letos 83). Celkově žádaná částka dosáhla výše 16 677 900,- Kč (MAGISTRÁT 2014:3).



Tabulka č. 9 - Přehled finanční podpory MHP prostřednictvím grantů pro oblast národnostních menšin a integrace cizinců 2007-2011

ROK	Celková výše finanční podpory prostřednictvím grantů pro oblast národnostních menšin a integrace cizinců	Výše finanční podpory v rámci grantového řízení pro oblast integrace cizinců - „Programy podpory aktivit integrace cizinců na území hl. m. Prahy
2007	3 805 170 Kč	665 000 Kč
2008	3 730 000 Kč	675 000 Kč
2009	4 373 740 Kč	770 000 Kč
2010	4 595 000 Kč	375 000 Kč
2011	5 341 000 Kč	790 000 Kč
2012	4 609 000 Kč	615 000 Kč
CELKEM	26 153 910 Kč	3 890 000 Kč

Zdroj: Magistrát hl.m.Praha (SLOVO 21:38)

Integrační centrum Praha má status obecně prospěšné společnosti, jeho vznik byl schválen Usnesením zastupitelstva hl. m. Prahy č.10/70 ze dne 4.11.2011. Integrační centrum Praha pak oficiálně vzniklo dne 14.3.2012 a jeho zřizovatelem je tedy Magistrát hl. m. Prahy, hlavními partnerskými organizacemi občanská sdružení InBáze, Poradna

pro integraci, Sdružení pro integraci a migraci a Organizace pro pomoc uprchlíkům. Tento projekt je financován částečně z rozpočtu města a dále pak Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí (75% celkových nákladů).

Jak bylo předznamenáno v popisu významu center pro integraci výše, i v případě pražského centra lze vyzdvihnout jeho roli v rámci níž pořádá platformy pro zainteresované aktéry migrační politiky. Vyjma platformy poradní se zástupci státních a neziskových organizací dochází též k organizaci platformy migrantů, kde se setkávají reprezentanti migrantských komunit, v současnosti je zde zastoupeno 34 osob (SLOVO 21:37). Za pomoci obou těchto platforem a expertní skupiny došlo k vytvoření integrační koncepce Prahu „Návrh priorit pro oblast integrace cizinců na území HMP pro období 2014-2016“ (INTEGRAČNÍ CENTRUM PRAHA 2013c:7), jež má po schválení začít platit od července 2014. Nelze tedy zatím hodnotit její konečné znění, ani dopady (INTEGRAČNÍ CENTRUM PRAHA 2013b:4).

2.6 Specifikace služeb neziskových organizací zabývajících se problematikou migrace a integrace

Před samotným seznámením s výsledky provedených interview se domnívám, že bude dobré, pokud v krátkosti přiblížím jednotlivé konkrétní aktéry, organizace, jež se svým každodenním přičiněním snaží z určitého aspektu napomoci efektivnějšímu způsobu integrace. Původně jsem zamýšlel využít k tomuto účelu diferenciaci Roberta Trboly (TRBOLA 2011:83), avšak s ohledem na realizované projekty se hranice cílových skupin přece jen poněkud stírají. Uvedu tedy dané neziskové organizace v abecedním pořadí s krátkou charakteristikou, zaměřením, jejich právní formou, působištěm a pro lepší orientaci i dvěma realizovanými projekty, které dobře reprezentují její aktivity.

Předem bych si však dovolil poukázat na několik výstupů z již výše zmiňovaného výzkumu Roberta Trboly a definovat případné problematické oblasti týkající se sledované skupiny organizací. Z hlediska umístění a působnosti organizací zabývajících se integrací cizinců je nutno poznamenat, že na území České republiky se projevuje jisté nevyvážení, kdy je většina aktivit spojena s Prahou, s velkým odstupem pak v Jihomoravském a Ústeckém kraji (PROUZOVÁ 2008:97). Tento první dojem je však třeba upřesnit skutečností, že větší organizace mají širší působnost, než výhradně jejich sídelní město a řada z nich poskytuje i terénní služby, předně sociálního charakteru. Druhou příčinou je

pak také struktura nabídky uzpůsobující se poptávce, která roste s větší densitou obyvatel. Celkové pokrytí službami proto není špatné, dlouhodobě vykazuje deficit aktivit pouze Moravskoslezský kraj (TRBOLA 2011:87).

Základní okruhy služeb můžeme vymezit zhruba následovně (TRBOLA 2011:93):

- **Poradenství** – lze označit za jakýsi základ všech poskytovaných služeb, který lze nalézt prakticky u sledovaných neziskových organizací. Je využíván všemi typy cizinců, proto se může dotýkat problematiky sociální, právní, pracovní či psychologické. Jelikož však jsou tyto aktivity cílem dotací od státu, může docházet k jistému upřednostňování těchto služeb nad ostatní⁶², případně i jistému „konkurenčnímu boji“ o ně. Mé šetření však neprokázalo, že by k tomuto jevu docházelo. Trbola doporučuje vytvoření platformy spolupráce, případně rozdělení kompetencí na základě předchozího výzkumu na úrovni regionů. V Praze tuto koordinační úlohu plní do značné míry Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR. Z výzkumu CNVS pak vyplynulo, že největší asymetrie mezi požadavky cizinců na poradenství a nabídkou neziskových organizací panuje v oblasti právního poradenství, případně přímo zastupování klientů. V termínu výzkumu řada organizací deklarovala, že tuto službu ani nemají v plánu poskytovat z důvodu velkých nákladů na čas i personální kapacity (PROUZOVÁ 2008:66, 68). Výsledky mého průzkumu tento závěr potvrzují (ROZHOVOR 5, ROZHOVOR 8). I v současné době poskytuje právní poradenství pouze menší počet neziskových organizací, údaje o míře zájmu ze strany cizinců, bohužel, není znám. Z ostatních služeb bylo cizinci více poptáváno poradenství sociální.
- **Asistenční služby** – občas bývají řazeny do kategorie poradenství. Jak již název napovídá, jde o doprovod klienta při vyřizování nezbytných formalit, předně jde o záležitosti související se zdravotní pojišťovnou, cizineckou policií, sociálními dávkami, žádosti o státní občanství a integrační bydlení. Nejde přitom o to, aby vše

⁶² Z takovéto situace může vyplývat hrozba toho, že stát bude svými subvencemi a alokací zdrojů zaměřovat aktivity neziskových organizací na projekty, které přesně nemusí odpovídat aktuální potřebě cizinců. Ve svém výzkumu na tuto skutečnost dokonce Alice Szczepaniková upozorňuje (SZCZEPANIKOVÁ 2009:9). Právě složitost udržitelnosti finančních zdrojů (a z toho vyplývající finanční nestabilita, potíž s udržením odborníků a kontinuity služeb) ukazuje na nerovné postavení neziskových organizací oproti subjektům státní správy. Jakkoli se situace zlepšila čerpáním z prostředků EU, stát zůstává konkurentem (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2012:84).

bylo vyřízeno za klienta, ale aby naopak byla podpořena jeho samostatnost, aniž by však došlo k nedorozuměním. Tato sféra služeb by měla být v souvislosti se zamýšleným vznikem profese interkulturních pracovníků kvalitativně posílena a standardizována (ROZHOVOR 4).

- **Individuální plány sociální práce s klientem** – u větších organizací se lze setkat ještě s detailnějším přístupem, a sice vypracováváním plánu pro jednotlivé klienty, který vychází z předchozích dvou uvedených služeb.
- **Terénní práce** – tento konkrétní bod Trbola explicitně nezmiňuje (nejspíše by jej zařadil pod kategorii Poradenství), avšak domnívám se, že přináležejí jej konkrétně formulovat. Organizace pracující s migranty (a to nejen neziskové) se na něj často odvolávají při debatě o legitimitě svých požadavků a návrhů, kdy práce s klienty bývá označována za ukázkou toho, že daná organizace je znalá potřeb své cílové skupiny (ROZHOVOR 1, ROZHOVOR 5, ROZHOVOR 7, ROZHOVOR 8).
- **Podpora vzdělávání v oblasti trhu práce a rekvalifikační kurzy** – důležitá funkce s ohledem na skutečnost, že zaměstnání je bráno jako jedna z klíčových položek úspěšné integrace. Služby lze rozdělit na nepřímé (utuzování kompetencí a soft skills u cizinců pomocí různých kurzů a seminářů) a přímé (vyjma přímé asistence v jednání s úřady práce jde o aktivní pomoc při hledání zaměstnání, zřizování tzv. job-klubů). Ideální stav by byl navázat užší spolupráci s úřady práce či se dokonce dobrat databáze zaměstnavatelů, kteří poptávají tyto zaměstnance.
- **Jazykové vzdělávání přistěhovalců** – znalost jazyka je pojímána jako základ integrace, proto jsou kurzy češtiny nabízeny zdarma či jen za minimální úplatek. Jakkoli nabídka těchto kurzů, zdá se dle současné nabídky neziskových organizací, vzrostla, počet zájemců o jazykové kurzy stále převažuje nad nabídkou (ROZHOVOR 1). Je dobré upomenout, že pro azylanty a osoby s doplňkovou ochranou jsou tyto služby poskytovány zdarma, ostatní cizinci se obracejí na neziskové organizace.
- **Podpora bydlení, asistence při vybavování bytů** – obvykle dochází k nepřímé formě pomoci (poradenství, asistence při vyřizování bydlení apod.), pouze v případě konkrétních projektů dochází k poskytování jako takového. Bydlení je, samozřejmě, omezeno, obvykle ne více než jeden rok. I přes snahu nemají neziskové organizace potřebné kapacity a finanční prostředky, aby mohly být více aktivní v této oblasti, a hlavní odpovědnost přikládají státním institucím.

- **Podpora volnočasových aktivit a multikulturních aktivit** – neziskové organizace obvykle nabízejí velké množství těchto akcí, řada z nich je realizována v pobytových zařízeních pro cizince či multikulturních centrech pro cizince. Základní snahou je sbližovat lidi všech kultur. V této oblasti se významně využívají dobrovolníci. Zdůraznil bych zde i význam migrantských organizací.
- **Charitativní a humanitární aktivity** – většinou se jedná o jednorázové akce s krátkodobým účinkem, typu pořádání sbírek či materiální pomoc formou stravenek, cestovních lístků apod. Pouze větší organizace mají možnost mezinárodní rozvojové spolupráce, která může vést k dlouhodobému zlepšení podmínek.
- **Podpora osvěty, občanských práv a lobbying** – zde se může jednat o různorodé aktivity, od demonstračních akcí, jež mají poukázat na nějaký konkrétní problém (které v našem prostředí nejsou příliš využívány) po informační kampaně, diskuse, výstavy apod. Řečené je smyslem existence Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR. Většina větších NNO se pokouší vyvíjet v této oblasti i vlastní aktivitu. Výzkum hodnotící lobbyingové aktivity neziskových organizací⁶³ vytkl, že za hlavní chybu lobbyingu NNO lze označit menší důraz na faktickou stránku problému ve prospěch ideového apelu (BURSON-MARSTELLER 2005:7). Jako další vážnější pochybení bylo uvedeno neposkytování dostatečných informačních materiálů a intervence v nevhodný čas legislativního procesu. S ohledem na provedené rozhovory se domnívám, že tato pochybení nelze plně vztahovat na lobbyingové aktivity NNO v českém prostředí, jelikož většina respondentů sama uváděla nutnost vypracování dostatečných a kvalitních podkladů při každém takovémto jednání (ROZHOVOR 5, ROZHOVOR 6, ROZHOVOR 10).
- **Další aktivity zacílené na majoritní společnost** – zaměřené předně na vzdělávání a informovanost. Děje se tak buď se spoluprací se školami a cykly přednášek na témata související s lidsko-právní tematikou a problematikou migrace s cílem představit mladým lidem možnosti multikulturní společnosti, nebo je cílovou skupinou skutečně celá veřejnost. V tom případě jde nejčastěji o kulturní večery, přednášky apod.

⁶³ Výzkum se zaměřoval na komunikaci s institucemi EU, avšak je jistě poplatný i pro národní rovinu.

Uvedl bych ještě závěry výzkumu CNVS, týkajícího se možných bariér při naplňování služeb organizace uskutečněny na reprezentativním vzorku 32 organizací aktivních v oblasti integrace cizinců, viz **Tabulka č. 10**. Nejvíce problémů definovaly organizace ve vztahu ke státu a státním institucím, zejména přehnanou byrokracií a postoje úředníků. Vnitřní problémy organizací souvisí, nepřekvapivě, s financováním. Závěry uvedeného výzkumu výsledky mé analýzy současné situace, jež je předmětem obsahu následující kapitoly, nijak nerozporují, domnívám se však, že dochází k jejich lepší specifikaci.

Tabulka č. 10 - Identifikace problémů a překážek, se kterými se organizace potýkají

Identifikace problému	Četnost
Problémy ze strany uživatelů	7 x
Cizinci - cílová skupina není atraktivní pro dárce	1x
Předsudky ze strany cizinců	1x
Časové vytížení cizinců	1x
Sociálně slabší uživatelé - problematické jednání, duševní poruchy, pod vlivem alkoholu	2x
Celková neinformovanost, předsudky	2x
Problémy ze strany státu	3/ x
Legislativa - složitá, striktní, nepřehledná	5x
Legislativa - klienti bez českého občanství nemají přístup k mnoha službám	2x
Legislativa - rigidita v oblasti standardů kvality	1x
Veřejná správa - špatná komunikace mezi a se státními institucemi	8x
Veřejná správa - nevstřícnost úředníků a policie (rasismus, ignorace, předsudky, netransparentnost)	7x
Veřejná správa – byrokracie	5x
Veřejná správa - neinformovanost, nevyjasněné požadavky	3x
Veřejná správa - dlouhé schvalování projektů, zpětné proplácení, pozdní platby	3x
Veřejná správa - nedostatek systémových prvků a strategie	2x
Úřady - neberou na vědomí, že cizinci zde budou žít, že zde většina zůstane natrvalo	1x
Problémy uvnitř organizace	33 x
Financování - časový problém a nesoulad, kontinuita projektů, krátkodobé projekty, finanční nejistota	24x
Financování - 70 % financí získávají církve, brání tak vzniku nových neziskových organizací	1x
Financování - organizace dostávají méně peněz, než je v projektu, musí měnit své aktivity	1x
Zaměstnanci - málo pracovníků, odborný personál	3x
Zaměstnanci - sociální pracovníci nevyhovují vysokým požadavkům	1x
Zaměstnanci - špatně se hledají ekonomické pozice	1x
Poptávka je vyšší než nabídka - nelze uspokojit všechny požadavky	1x
Bezpečnostní problémy	1x
Problémy u jiné NNO	5 x
Komunikace - s ostatními neziskovými organizacemi vážně, chybí společná setkávání	1x
Vzájemná rivalita např. organizace nechtějí poskytovat kontakty na klienty	3x
Dublování služeb	1x

Zdroj: CVNS (PROUZOVÁ 2008:72)

3. Analýza rozhovorů s představiteli NNO a státních institucí

Tato část práce má za cíl shrnout obsah rozhovorů s představiteli organizací neziskového sektoru a státních institucí, které se angažují v procesu integrace cizinců. Na základě předchozí teoretické rešerše došlo k formulování základních tematických bloků⁶⁴, jejichž sledováním jsem se snažil v praxi mapovat současnou situaci v oblasti horizontální a vertikální spolupráce organizací neziskového sektoru. Připomeňme, že hlavní výzkumná hypotéza zní: *Neziskové organizace zabývající se tématem migrace a integrace mohou prosazovat své cíle ve spolupráci se státními institucemi, a mají vliv na formulování vládních opatření řešících tuto problematiku.* Související dílčí hypotéza pak byla formulována následně: *Neziskové organizace zabývající se tématem migrace a integrace se aktivně sdružují mezi sebou za účelem posílení svého vlivu na formulování vládních opatření řešících tuto problematiku.* Na konci tohoto výstupu si dovoluji kratší shrnutí před samotným závěrem práce, který je obsahem následující kapitoly.

3.1 Metodologie výzkumu

Pro účely výzkumu bylo provedeno celkem 13 rozhovorů s představiteli neziskového i státního sektoru. Vhodné neziskové organizace byly vybrány na základě předchozího rozsáhlého studia strategických materiálů veřejných institucí a výzkumů, stejně jako sledováním současného diskursu k tématům souvisejícím se zvolenou problematikou, kde lze vyzorovat časté aktéry. Výzkum CVNS (dále jako PROUZOVÁ 2008) identifikoval v České republice 47 neziskových organizací poskytujících v různé míře služby migrantům, z toho 12 organizací zabývajících se výhradně touto problematikou, 24 částečně a 11 sdružení cizinců a národnostních menšin (PROUZOVÁ 2008:12). Rozhodl jsem se do výzkumu zahrnout všechny výše uvedené typy organizací, jelikož mé závěry z teoretické části ukazují, že všechny typy se mohou podílet v této problematice stejně významně. Výzkum se omezuje na oblast hl.m. Prahy⁶⁵, kde jsou aktivity neziskových organizací soustředěny předně z důvodu největšího podílu zastoupení cizinců v ČR, je však zřejmé, že diskurs má širší platnost. Při výběru konkrétních

⁶⁴ Znění otázek realizovaných polostrukturovaných rozhovorů je obsahem Přílohy č.1 (viz str. 103).

⁶⁵ Výzkum Integračního centra Praha odhalil při přípravě Koncepce hl.m. Praha pro oblast integrace cizinců (která má být přijata v červnu 2014) na území Prahy 15 neziskových organizací a 2 mezinárodní organizace zabývajících se problematikou integrace cizinců (ROZHOVOR 1).

respondentů z organizací jsem vycházel z jejich pracovní náplně a zařazení. Jde o vedoucí pracovníky či projektové manažery, tedy osoby mající přímý vliv na chod organizace, její směřování a předně se účastní jednání s dalšími subjekty. Vzorek se tedy skládá z jednoho zástupce za každou organizaci.⁶⁶ Jde mi o zachycení názoru vedoucích pracovníků na danou situaci. Můj účelový výběr byl pak částečně doplněn tzv. snowball technikou, tedy výběrem „nabalováním“ na základě doporučení od respondentů v rámci realizovaných rozhovorů. Osloveny byly všechny velké neziskové organizace působící na území hl.m. Prahy a rozhovory byly uskutečněny se všemi zájemci (1 organizace nereagovala na žádost, 2 organizace se výzkumu nezúčastnily pro aktuální pracovní vytížení). Domnívám se, že můj vzorek je dostatečný pro poskytnutí validní reflexe sledovaného tématu. Pro poskytnutí bližšího kontextu o organizacích, jež se výzkumu zúčastnily, jsem vypracoval stručný přehled o historii, zaměření, aktivitách a dvou aktuálních projektech. Tento seznam tvoří obsah **Přílohy č. 2** (viz str. 107).

Zástupci státní správy byli vytipováni na základě institucí, ve kterých pracují a které lze označit při realizaci migraci a integrační politiky za klíčové. Nejedná se však v pravém slova smyslu o reprezentativní vzorek. Záměrem bylo pro vyváženost poskytnout prostor pro vyjádření všem zástupcům státních institucí a subjektů, s nimiž pražské neziskové organizace přicházejí v rámci svých aktivit do kontaktu, a získaná vyjádření těchto respondentů pojmám jako velmi vhodné rozšíření názorového spektra, jež práce poskytuje. Podařilo se oslovit dle mého soudu zástupce všech klíčových institucí, které se na procesu integrace na území hl.m. Prahy podílejí. Oslovení aktéři již byli představeni v předchozím textu, zvláště v předchozí kapitole.

Na základě předchozí analýzy dokumentů (teoretických publikací, strategických dokumentů, článků, výročních zpráv i webových stránek) došlo k definování tematických okruhů a posléze konkrétních otázek. Konkrétní znění otázek rozdělených podle řečených okruhů je obsahem **Přílohy č. 1** (viz str. 103). Po seznámení s obsahem diplomní práce začal vždy rozhovor konkrétními dotazy na aktivity dané organizace či instituce, čímž se postupně ukázala nastavená partnerství a názory na kvalitu dosavadní spolupráce s dalšími subjekty. Otázky proto nebyly podávány ve zvláštním chronologickém pořadí. Každý

⁶⁶ Jistou výjimku z řečeného představují rozhovory č. 6 a č. 12, kdy obě osoby jsou mj. asociovány s organizací IOM Praha. Důvodem, proč jsem se přiklonil k této zdánlivé výjimce, je zcela odlišný profil obou respondentek, jež v prvním případě má hlubší znalost o spolupráci a chodu MV ČR a Výboru pro práce cizinců (jíž je v současnosti předsedkyní), druhá respondentka pak má detailní znalost řady sledovaných témat a zároveň působila v několika neziskových organizacích zároveň.

rozhovor trval v průběhu jednu hodinu. Domnívám se, že jsem se při formulaci otázek vyhnul všem možným úskalím (REICHEL 2009:100), a tedy, že mé otázky byly srozumitelné, jednoznačné a bez zbytečné sugestivnosti. Volil jsem předně volné, tedy otevřené otázky. Technika polostrukturovaných rozhovorů byla zvolena, aby bylo zachováno nosné téma, avšak zároveň měli respondenti možnost vyjádřit své postoje a názory. Níže uvedený výstup z provedených rozhovorů byl zaslán všem respondentům k dispozici, přičemž byla oběma stranami shodně potvrzena jeho autenticita.

Jmenný seznam jednotlivých respondentů (včetně data a místa konání rozhovoru) se nachází v **kapitole 5.4** (viz str. 98). Z tohoto seznamu také vycházím při odkazování dále v textu. Pro lepší orientaci však uveďme, že rozhovory byly provedeny se zástupci následujících institucí:

- Integrovaná centrum Praha (R1)
- Slovo 21 (R2)
- Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR (R3)
- InBáze (R4)
- Poradna pro občanství, občanská a lidská práva (R5)
- předsedkyně Výboru pro práva cizinců, IOM Praha (R6)
- Správa uprchlických zařízení MV ČR (R7)
- Sdružení pro integraci a migraci (R8)
- Magistrát hl.m. Prahy (R9)
- Organizace pro pomoc uprchlíkům (R10)
- odbor azylové a migrační politiky MV ČR (R11)
- IOM Praha (R12)
- městská část Praha – Libuš (R13)

3.2 Analýza rozhovorů

Přehled o aktivitách neziskových organizací získávají aktéři z nestátních neziskových organizací (dále NNO) zejména díky osobním vazbám a známostem, případně díky spolupráci na projektech. Druhým nejvýznamnějším prostředkem byly všemi řečenými respondenty zmíněny aktivity v rámci Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR (dále jako Konsorcium). Zástupci státních institucí uvedli, že jejich přehled rovněž vychází z probíhajících projektů a jednání, kterých se zástupci NNO účastní (R7, R11). Podle získaných údajů se zdá, že nikdo nepocit'uje potřebu zlepšení situace týkající se informovanosti o činnosti dalších subjektů v oblasti migrace

a integrace, přičemž za významný prvek lze označit dobré zasíťování a osobní znalost jednotlivých aktérů.

Skutečnost, že **podle výzkumů velké procento cizinců o službách NNO ani netuší** (viz str. 39), byla brána do značné míry jako obtížně řešitelný fakt. Navíc je dobré mít na paměti, že řada cizinců, ač jsou klienty NNO, nemusí tuto skutečnost takto vnímat a domnívají se, že jde o součást státní správy. Při výzkumech je nutné být proto velmi obezřetný, co se definice NNO týče (R2), migranti mají tendence stírat ve svých výpovědích rozdíly mezi institucemi (R13). Pražské NNO si s ohledem na velké množství cizinců nemohou stěžovat na nedostatek klientů. Důraz byl dáván na dobré zasíťování (R1, R2, R5, R6) mezi klienty, kdy převládá názor, že nejefektivnější cesta k oslovení cizinců je přes reputaci v komunitě. *„Pokud dobře pracujeme, bude o nás slyšet.“* (R5)

S ohledem na výše uvedenou negativní statistiku je na podnět MV realizován ve spolupráci IOMu Praha a Slova 21 **projekt úvodních adaptačních a integračních kurzů** (MV 2013c:82), který má významně přispět k zvýšení informovanosti cizinců v součinnosti s dvěma souvisejícími aktivitami (R2, R6, R11, R12). Prvním jsou předodjezdové balíčky, jež mají ještě v zemi původu seznámit cizince s jeho právy a povinnostmi, poskytnout základní informace o realitách ČR. Řečenému má napomoci výukový film *Příští zastávka Česká republika*. Na informačním podchycení cizinců ještě v jejich zemi původu by měl být podle některých respondentů kladen ještě větší důraz (R12). Po příjezdu čeká cizince zmíněný seznamovací kurz s osmihodinovou dotací, kde mu bude mimo jiné zdůrazněno, kam se může obrátit v případě potřeby o asistenci. Závěrem je pak na pracovištích pobytu promítán instruktážní film, který ukazuje způsob, jak vyplnit formulář a jaké náležitosti mají být splněny (R6, R7, R11, R12). V současnosti již probíhají první a poslední části projektu, úvodní kurzy jsou v pilotní fázi, stále se ještě zdokonaluje metodologie a certifikace školitelů. Na evaluačních setkáních byla dána možnost se vyjádřit i jiným neziskovým subjektům. Záměrem je pomocí novely zákona učinit tyto kurzy povinné. Výhodou této povinnosti lze spatřovat v předcházení negativního vlivu zprostředkujících agentur na cizince (R7). *„Cizinci v rámci pilotních kurzů se nám většinou vyjadřují v tom smyslu, že pokud by měli tyto informace k dispozici hned v době po příjezdu, ušetřilo by jim to čas a peníze. Pozitivní zpětnou vazbu potvrzují i lektori.“* (R12) K povinnosti absolvovat tyto kurzy se někteří respondenti NNO stavěli zdráhavě, důraz by měl být podle jejich názoru kladen spíše na neformální způsob

informování a mapování toku informací v komunitě (R5), zlepšení formy informování na pracovištích, která přicházejí s cizinci do kontaktu (R8) a kvality stávajících materiálů (R10) s důrazem na lepší srozumitelnost (R13). V této souvislosti byla doporučena technika zpětného překladu daného materiálu opětovně do češtiny jiným odborníkem k posouzení vzniklých odchylek a nuancí, jež mohly při překladu vzniknout (R13).

Spolupráci mezi neziskovými subjekty hodnotili všichni respondenti pozitivně, ač všichni též současně přiznávají, že neziskový sektor je konkurenční prostředí. „*Je třeba počítat s tím, že finance se získávají za činnost, nikoli za existenci.*“ (R6). Skutečnost, že NNO si konkurují ve snaze získat omezené finanční prostředky, je brána jako fakt, se kterým je třeba počítat, avšak podle všech oslovených se nejedná o důvod, který by vytvářel neochotu ke spolupráci. Samozřejmě, někteří zástupci neziskového sektoru uvedli určité nutné parametry ke spolupráci jako např. spolehlivost a věcný přístup (R5), důvěru při zachování vlastního know-how (R4). Většina neziskových subjektů má projekt ve spolupráci s alespoň jedním dalším neziskovým subjektem. Oblast spolupráce mezi neziskovými organizacemi tedy lze hodnotit jako pozitivní, s ohledem na větší počet projektů realizovaných v partnerství dokonce jako dále se prohlubující.

Zmínil bych zde i problematiku **migrantských organizací** (viz str. 52). Prakticky všichni respondenti (vyjma dvou zástupců NNO) tento pojem znají a většina má dokonce určitou zkušenost se spoluprací (ostatní zástupci NNO, Integračního centra Praha, MČ Praha-Libuš a Konsorcia dokázali vyjmenovat v průměru dvě migrantské organizace, se kterými byla či je navázána spolupráce, např. Amiga, Káfé Afrika). Zástupkyně Konsorcia uvedla, že jsou otevřeni spolupráci a do budoucna by ji chtěli více rozvíjet, avšak pro migrantské organizace nepředstavuje advokační činnost aktuální téma zájmu (R3, R8).⁶⁷ Metodická ředitelka Integračního centra Praha (dále ICP) deklarovala ochotu poskytovat zástupcům migrantských organizací asistenci první rok při psaní projektů (R1). I zástupkyně odboru azylové a migrační politiky (dále OAMP) zmínila snahu o informování těchto organizací, zároveň však poznamenala, že řada dopisů či zásilek se vrací jako nedoručené (R11). Respondenti se shodují, že momentálně je aktivita migrantských organizací zaměřena předně kulturním směrem a organizováním aktivit

⁶⁷ Za zajímavý považuji podnět, který dává do souvislosti nižší míru participace s obtížným získáváním finančních zdrojů pro činnost s ohledem na většinou velmi omezené kapacity takovéto organizace. Projekty z EU počítají obvykle s částkami nad 600.000Kč, v rámci českých grantových řízení jsou obvykle díky konkurenci profesionálních subjektů migrantské organizace neúspěšné, pokud si takovouto žádost vůbec podají, díky svému nízkému sebevědomí v konkurenceschopnosti (R12).

uvnitř komunity. Určité předchozí naděje, že se migrantské organizace samy ujmou role aktivní pomoci svým krajanům, zatím zůstaly nenaplněny. Podle vyjádření respondentů neziskové sféry je spíše snahou spolupracovat s konkrétními migranty a zapojit je do tohoto procesu (R1, R2, R6, R12), nadpoloviční část vzorku nestátních subjektů však nemá významné zastoupení migrantů ve svých řadách. Přesto bylo zdůrazněno, že ještě před pár lety nebylo zvykem, aby docházelo k takto blízké spolupráci NNO s migranty (R12). Tento trend lze zaznamenat i na úrovni MČ Praha-Libuš, kde jsou příspěvky a podněty pro další integrační činnost ze strany samotných spolupracujících migrantů hodnoceny jako velmi důležité (R13). Nikdo z dotázaných nevnímá nižší angažovanost samotných migrantských organizací jako negativní jev. Jak bylo poznamenáno, jde o dlouhodobý proces a vývoj (R7, R10). Budoucnost migrantských organizací bude též zajímavá s ohledem na druhou generaci migrantů, u kterých je otázkou, zda se budou chtít organizovat dále na základě národnostního principu (R11).

Co se **sdužování NNO za účelem prosazení svých požadavků** týče, pak hlavní zaštiťující subjekt v tomto ohledu představuje **Konsorciem nevládních organizací pracujících s migranty v ČR**. Hlavním účelem Konsorcia je lobování za zájmy migrantů prostřednictvím sdužování NNO zabývajících se touto tematikou, kdy hlavní využívané prostředky představují stanoviska zasílaná odpovědným státním orgánům a institucím, mediální prohlášení, organizování peticí apod. Aktivita a míra spoluúčasti dalších neziskových subjektů je přitom poslední čtyři roky na výrazném vzestupu (R8). „*V životě každé neziskové organizace obvykle nastane doba, např. mezi projekty, kdy nemá na advokační činnost prostředky.*“ (R3) Právě o udržení advokačních aktivit a zároveň posílení vlivu společnými stanovisky se Konsorciem zasazuje. Pro snazší a efektivnější projednávání jednotlivých témat zde existují pracovní skupiny rozdělené podle zaměření - advokační, právnícká, sociální a mediální, přičemž ne všechny členské organizace jsou nutně zastoupeny ve všech skupinách, záleží na profilu jejich aktivit a zájmu. Tyto skupiny se scházejí přibližně jednou za dva měsíce. Dvakrát ročně pak probíhá schůze výkonného výboru, kde jsou činěna strategická rozhodnutí. Každý rok jsou navíc vybrány tři organizace, které s koordinátorem spolupracují na vývoji určených problematik (R3). Tato struktura umožňuje celkovou flexibilitu a možnost zaujmout potřebné stanovisko v relativně krátké době. Jak se respondenti shodli, včasnost je jedním z důležitých elementů. V případě neshody a nejednotnosti názoru zúčastněných stran není stanovisko

přijato. Tato situace nenastává často, naposledy tomu tak bylo v případě projednávání zákona o sociálních službách (R3, R4, R6, R10).

Všichni respondenti z řad NNO si jsou vědomi činnosti Konsorcia a jednomyslně oceňují jeho činnost i odborné zázemí a nezávislost.⁶⁸ Zajímavé je, že možná větší důraz byl z jejich strany kladen na míru informovanosti o činnosti druhých subjektů, než na lobbying samotný. To ostatně představuje druhý deklarovaný cíl Konsorcia (R3). Zástupci z řad státních institucí mají povědomí o Konsorciu, avšak obvykle nevykazují bližší míru informovanosti o jeho aktivitách (vyjma ICP), myšleno, že příliš nerozlišují mezi činností Konsorcia a případnými aktivitami jednotlivých NNO.

NNO pak mohou lobovat samy - u konkrétních poslanců a předkládat jim své návrhy a podněty. Názor respondentů zní, že NNO by se v této sféře mohly více angažovat, jakkoli je nutno brát ohled na kapacity a možnosti daných organizací (R5, R6, R8, R10). Zajímavé však je, že všechny NNO ve vzorku tyto aktivity samy již vykazují. Obvykle je lobbying dáván do kontextu hlubší znalosti problematiky díky práci s klienty. „*Předpokladem lobbingu je dokonalá znalost terénu. Pokud bychom neměli tisíce klientů, pak nejsme kompetentní lobovat.*“ (R5) Za tímto účelem jsou tedy navazovány formální či neformální vztahy s poslanci napříč politickými stranami, nehledě na vládu či opozici, se snahou lepšího osvětlení vzájemných názorů a postojů (R5, R6).⁶⁹ Význam osobního kontaktu je v řadě případů udáván jako účinnější než pouhé obrácení se na příslušnou instituci se stanoviskem (R2). Nižší míra lobbingu byla pak některými respondenty dávana do souvislosti s obavami z narušení vztahů s MV. I aktivní organizace v této oblasti však připustily, že v současné době nepocitují míru „persekuce“ v rámci svých projektů (R4, R6, R10). Tato představa může do značné míry souviset s tím, že OAMP měl delší dobu ve své správě i grantová řízení pro EIF. Od této praxe se již upustilo, což je všemi

⁶⁸ Nezávislost plyne mj. též z faktu, že Konsorcium není nijak financováno skrze veřejné zdroje. Tato skutečnost však na druhou stranu vede k tomu, že vyjma členských příspěvků (4.000,-Kč ročně) se Konsorcium spoléhá na financování z mezinárodních zdrojů, např. Open Society Foundation či Battery Foundation, což může vést k podfinancování, pokud takovéto zdroje nejsou zrovna dostupné (R3). Na úskalí při financování těchto aktivit poukazuje ve svém článku i Markéta Kadlecová (KADLECOVÁ 2007). Při zajištění dostatečných finančních zdrojů je zde však reálný potenciál pro další rozvoj činnosti Konsorcia (R3, R12).

⁶⁹ Všichni respondenti se pak shodli, že nevnímají téma migrace a integrace cizinců jako vhodné politické téma. Jak jsem uvedl na str. 13, až na události doby nedávné lze říci, že toto téma nebylo nijak využíváno politickými stranami. Pro svou komplexnost je toto téma těžko interpretovatelné širší veřejnosti, na druhou stranu je velmi snadné jej zkreslit případným (účelovým) zjednodušováním, čehož se, bohužel, lze reálně obávat (R3, R6, R7, R10).

respondenty hodnoceno jako pozitivní krok. Původ financí byl většinou respondentů z NNO dáván do souvislosti s nezávislostí a přílišné provázání se s orgány státní správy (například pomocí některých projektů) bylo vnímáno jako ohrožení této neutrality, případně jako získání zvýhodněného zdroje informací v rámci konkurence NNO.

Druhou institucionální možností, jakou mají neziskové organizace k výměně informací, jsou **regionální poradní platformy** organizované **centry na podporu integrace cizinců** (dále jako integrační centra). Je dobré předznamenat, že názor na roli integračních center byl mezi respondenty nejvíce rozporuplný a do značné míry odráží i pohled řady dotazovaných na přístup MV jako takového, kterému se budu věnovat později. Po mém soudu se však v tomto bodu odráží ještě jeden symptom, který je třeba dát do souvislosti, a tím je role krajských měst, potažmo krajů v procesu integrace cizinců. Z popisu vývoje migrační a integrační politiky v 1. kapitole je patrné, že jakkoli se lze setkat zpravila s aktivní lokální úrovní a i (v rostoucí míře) rovinou ministerstev v oblasti procesu integrace cizinců, chybí zde podpora velkých měst, později krajů. Dlouhou dobu zde není možné nalézt roli mediátora požadavků lokální úrovně na úroveň vládní. Není mým cílem přehnaně generalizovat, jelikož vždy záleží na konkrétních osobách a potřebách dané oblasti, města či městské části, avšak dle mého názoru lze konstatovat, že města měla zájem zejména z počátku řešit pouze problémy spojené s cizinci, nikoli jim aktivně předcházet. Tento přístup se též odrazil v realizaci tzv. **emergentních projektů** ve spolupráci s Ministerstvem vnitra od roku 2008, kdy bylo třeba řešit problémy spojené s rostoucím množstvím cizinců bez práce v důsledku ekonomické krize. Ministerstvo vnitra pomohlo městům zmapovat situaci a vytvořit podmínky, které měly přispět zlepšení situace. Původně byly emergentní projekty tedy řešením krizovým, nyní přechází do řešení preventivního s cílem analyzovat situaci, nalézt vhodné nástroje a přenést odpovědnost na samosprávu.⁷⁰ V duchu řečeného jsem se domníval, že zakládání integračních center od roku 2009 byla odpověď na tuto krizovou situaci. Z vyjádření odpovědných respondentů však plyne, že tento krok byl připravován delší dobu (a jeho realizaci spustila až možnost financování z EIF právě od roku 2009), a nelze jej dávat plně do souvislosti s krizí 2008 (R6, R7, R11). „*Celou dobu jsme věděli, že chceme přenést odpovědnost*

⁷⁰ MČ Praha-Libuš je vhodným příkladem řečeného, kdy za trvání již tříletého projektu (viz MV 2013c:79) došlo k významnému rozvoji prointegračních aktivit. Ze strany městské části byl oceňován prostor, který realizátoři dostali k vytvoření vlastních programů a aktivit v rámci emergenčního projektu. Původní impulz k jasnému přihlášení se k problematice integrace cizinců vzešel z potřeby řešit situaci v místní tržnici SAPA v roce 2006, s čímž posléze pomohl tříletý projekt v rámci ESF, na nějž navázal řečený emergentní projekt MV (R13).

na regionální úroveň. Věděli jsme, že naším úkolem je koncipovat politiky, shánět finanční prostředky. Integrace se realizuje tam, kde lidé žijí a pracují, to není na vládě.“ (R11) Za poměrně důležité považuji vyjádření, že správa těchto integračních center byla původně nabídnuta krajům, které však dopisem předsedy Rady Asociace krajů ČR tuto roli odmítly (R11). Byla proto přijata varianta, kdy bylo vyhlášeno celostátní výběrové řízení pro jednotlivé kraje, kterého se mohl zúčastnit kterýkoliv subjekt – tedy např. i města, kraje či neziskové organizace. Většina center momentálně spadá pod Správu uprchlických zařízení, z čehož plyne, že v některých krajích byly vybrány v rámci konkurence projekty jiných subjektů (viz str. 58).⁷¹ Dovoluji si postulovat, že tento výsledek je součástí nezájmu krajů a krajských měst hrát v procesu integrace migrantů větší roli.⁷² Absence tohoto proaktivního přístupu na této rovině byla potvrzena i ze strany respondentů, jakkoli existují i nečetné příklady dobré praxe, např. Plzeň či Pardubice.⁷³

Takováto situace mě vede k závěru, že **centra na podporu integrace cizinců** v určité rovině suplují roli krajů a měst, s čímž se však řada odpovědných respondentů neztotožnila (R3, R7, R11). Hlavní rozdíl lze za současného nastavení spatřovat v tom, že integrační centra představují určitou síť, skrze kterou je možné v případě nějaké přijímané legislativní změny, kampaně či důležité události dostat rychle a kvalitně informaci přímo k migrantům samotným. „Ať se cizinec nachází v jakémkoliv kraji, má garantováno, že k němu dostanou určité služby v odpovídajícím objemu a kvalitě. V řadě krajů by jinak tato možnost nebyla naplněna.“ (R7) Integrační centra vznikla i v krajích, kde není aktivní neziskový sektor zabývající se touto problematikou. Zároveň, pokud by byla centra umístěna výhradně pod kraji či krajskými městy, musela by respektovat postupy kraje (např. termíny jednání rady kraje k schválení, zaměstnanci podléhají vedení kraje či krajského úřadu), což poněkud ubírá na flexibilitě. Jde zkrátka o trochu jiný model (R11). I přes tyto argumenty však lze shrnout, že vnímání center je

⁷¹ Jelikož by zástupci integračních center chtěli docílit, aby byla integrační centra vnímána jako celek i veřejností, bude pořádána v říjnu tohoto roku veřejná akce napříč kraji, která bude mít za cíl prezentovat náplň práce center a jejich koncepční propojení (R1).

⁷² Pro vyváženost je dobré poznamenat, že OAMP si krajské koordinátory před zavedením regionálních platform v rámci integračních center zval zhruba dvakrát do roka k projednání integrační agendy. V žádném zákoně není předepsáno, že kraje mají zřizovat tuto funkci a v praxi se ukázalo, že proto docházelo k velké kumulaci funkcí (např. prevence kriminality, menšin, romská problematika apod.), a proto i nedostatečnému řešení dané agendy (R3, R11).

⁷³ Jak jsem předestřel v teoretické části, jedním z aktuálních témat v oblasti integrace cizinců je možnost jejich politické participace (viz str. 37). Domnívám se, že zde lze dát do souvislosti nevalnou aktivitu radních a zástupců krajů v otázce migrantů, které vnímají jako „problém k řešení“ a nikoli jako potencionální voliče a občany (R3, R7). Myslím si, že tato skutečnost by mohla být dalším z argumentů ve prospěch nároku cizinců na právo volit a být volen.

rozporuplné, zástupci neziskového sektoru si zachovávají zdrženlivý postoj a myšlenka, že by centra měla být ve správě právě krajů (případně jiných subjektů), trvá. „*Pořád je dobré do těch dveří bušit.*“ (R10) Řečená úvaha pak zazněla i v souvislosti, zda samotná aktivita integračních center svým způsobem zčásti nepřispívá k pasivitě střední úrovni samosprávy, jelikož nehledě na míru angažování v tomto procesu, jsou aktivity v rámci kraje koordinovány do určité míry integračními centry (R12). Navíc jakkoli většina center spadá pod SUZ, což je rozpočtová organizace MV, tedy samostatná jednotka, jejíž kontakt s MV by měl být zejména metodického charakteru (R7, R11), pohlíží se na ni jako na součást MV. Tomu například napomáhá, jak bylo uvedeno několika respondenty, že NNO není jasné, jaké informace tato centra sdělují v rámci kvartálního monitoringu, tzn. setkávání vedoucích jednotlivých center (bez ohledu z jaké jsou instituce). (R4, R8, R10) Deklarovaným účelem má být poskytnout informace o situaci cizinců v jednotlivých krajích, skladbě klientů center, typů využívaných služeb, za účelem lepší harmonizace s nabídkou a reagováním na možné trendy (R1, R7, R12). Ostatně právě toto zasílání lze označit jako jednu z hlavních výhod (R7). Informace mají být obecného charakteru, nejedná se o předávání osobních údajů klientů. Domnívám se, že by výrazně napomohlo, pokud by výstupy z těchto setkání byly veřejné. Navíc bylo možné u dvou respondentů z řad NNO zaznamenat naraci, kdy na pracovištích spravovaných SUZ dochází k upřednostňování zájmu MV, např. mělo být zakázáno psát odvolání proti rozhodnutí o ukončení pobytu. Na tato pracoviště není pohlíženo jako na nezávislá. Konečným argumentem, se kterým je možné se v této souvislosti setkat, je objem veřejných finančních prostředků, které nejsou vynaloženy tak efektivně, jak by mohly být, pokud by byly svěřeny přímo NNO, jež mají s prací pro cizince dlouhodobou zkušenost. Dle dostupných informací lze k tomuto bodu dodat, že integrační centra čerpala v období 2009 – 2013 částku v maximální výši 166.645.932,-Kč z celkového objemu 962.471.786,-Kč, který byl ve stejném období vyčleněn na problematiku integrace cizinců v rámci celé ČR. Z řečeného plyne, že na provoz integračních center bylo vynaloženo 17,3% z celkových prostředků, přičemž i z této částky dochází do určité míry k dalšímu přerozdělování směrem do neziskového sektoru (R11). Jakkoli je zřejmé, že míra výše uvedeného poměru nákladů má stoupající tendenci (viz 10,14 % v roce 2009 a 24,22 % v roce 2013) s ohledem na postupné zřizování integračních center v jednotlivých krajích, skutečnost, že dochází k dalšímu přerozdělování finančních zdrojů v rámci projektů a služeb od NNO tuto situaci do značné míry vyvažuje. Domnívám se, že však bude nutné sledovat další vývoj etablování integračních center v procesu integrace cizinců, tedy zda bude kladen důraz

skutečně na koordinaci aktivit v rámci kraje, či bude snaha realizovat projekty spíše vlastní. V souladu s reakcemi respondentů z NNO neshledávám, že by integrační centra měla v krajích s aktivními NNO či jinými subjekty převzít vůdčí úlohu realizátora projektů.

Samotné **regionální poradní platformy** jsou pak hodnoceny všemi stranami pozitivně. V každém kraji je složení takovéto platformy poněkud jiné, proto nelze generalizovat. Někteří respondenti ovšem na dotaz, zda pociťují, že by se platforme nad současnou praxi měla účastnit další skupina, uvedli, že větší angažovanost by byla upotřebena ze strany zástupců ekonomického sektoru (myšleno hospodářská komora, zaměstnavatelé, živnostenské úřady, úřady práce). (R1, R5, R7) Dále bylo zdůrazněno, že je důležité zohlednit, jaká témata jsou v rámci těchto platform řešena. Jak jsem již předznamenal v předchozí kapitole, nelze zatím dost dobře hodnotit činnost ICP v tomto směru, jelikož zde byla nejprve nutnost vytvořit pražskou koncepci integrace. V tomto ohledu však bylo negativně hodnoceno první téma pro setkání regionální poradní platformy související s drogovou problematikou (19.6.2014), kterou zástupci NNO nevnímali jako relevantní téma a zdálo se jim zařazeno „na objednávku“ vyšších míst.⁷⁴

Stojí za pozornost, že podobné snahy o realizaci platforme je možné nahodile vyzorovat i na úrovni lokální samosprávy, jak dokládá i příklad MČ Praha-Libuš. Akteři jsou pak zváni podle stejného klíče, tedy i malé, lokálně působící NNO. U těchto malých NNO, často na migrantské bázi se lze setkat s přehnaným očekáváním, co se podpory jejich vlastních aktivit týče ze strany MČ (P13). Zkušenost s fungováním této platformy není zatím výrazně pozitivní, ovšem díky ní došlo k zainteresování několika aktivních jednotlivců, jejichž činnost na projektech je hodnocena velmi pozitivně (P13).

Předchozí odstavce jsou poplatné i v pohledu na **Integrační centrum Praha**, a to i s ohledem na to, že jeho vznik byl v přímém partnerství s čtyřmi neziskovými

⁷⁴ Měl jsem příležitost se uvedené tematické (v pořadí 12.) poradní platformy ICP osobně zúčastnit. Na začátku setkání bylo pořadateli deklarováno, že téma bylo zvoleno s ohledem na problematiku zkušenost jiných center na podporu integrace cizinců v příhraničních krajích. Cílem setkání bylo prostřednictvím příspěvků důležitých aktérů (starosta MČ Praha 12, protidrogová koordinátorka ÚMČ Praha 12, člen Protidrogové komisy Rady hl.m. Prahy, předseda Klubu Hanoi, o.s., kontaktní pracovník Drop in, o.p.s.) představit situaci na území hl.m. Prahy a nastavit lepší formu spolupráce v případě problémů s cizinci. V rámci následné diskuze byl vznesen požadavek na zřízení pracovní skupiny zaměřené na formulování preventivních kroků spojených s tímto fenoménem. ICP deklarovalo ochotu poskytnout metodickou podporu, zároveň však bylo řečeno, že nejde o agendu, kterou by mělo koordinovat. Setkáním hodnotím jako pozitivní zkušenost, na druhou stranu lze uvést, že účast ze strany sledovaných NNO byla nízká (bez zatím zveřejněného zápisu mohu pouze definovat dvě přítomné NNO).

organizacemi, které se mají v rámci partnerské smlouvy spolupodílet na rozhodovacích procesech, např. finální podobě projektů (R1). Lze se setkat s názorem, že jde o další konkurenci bez hlubšího zakotvení, která nedostatečně využívá možnosti a dosavadní tradice neziskových organizací působících v určitém odvětví služeb. ICP svou pozici takto nevnímá - „*Nepasujeme se do role toho, kdo by chtěl pokrýt celou Prahu a usurpovat klienty. Nesnažíme se dělat konkurenci jiným. ... Proč se bát o klienty? Klienti tu jsou, jen je třeba je najít.*“ - a naopak se v jeho vyjádřeních lze setkat s poměrně otevřeným přístupem ke svým potencionálním partnerům (R1). Na regionální platformě v Praze však participují všechny dotazované NNO. Zaměření ICP by mělo být podle některých respondentů více kladeno právě na roli koordinační, která je též obecně oceňována. „*Do té doby takové koncepčnější uchopení chybělo a spíše se o tom pouze hovořilo. Konečně je tady organizace, která to zastřešila.*“ (R7) Podobně je uznávána široká paleta služeb nabízená cizincům, jakkoli v některých odvětvích se vyskytly pochyby o metodice (terénní výzkum a odborné právní poradenství). Za pozornost stojí, že ICP nezastřešuje pouze jednu platformu regionálního rázu, ale navíc organizuje platformu migrantů. Pracovnice MČ Praha-Libuš deklarovala snahu zvát migranty na tato setkávání (R13). Podněty z této platformy jsou pak předávány na platformu regionální k dalšímu projednání. Požadavky a podněty se též odrazily v připravované Koncepci (R1).⁷⁵ Objevil se však rovněž názor, že migranti by měli být přímo součástí platformy regionální a toto odlišení je zbytečné (R4). Domnívám se, že pověst ICP a zdrženlivý postoj zástupců některých NNO bude záviset na nadcházejícím roce, kdy po dvou letech vytížení na přípravě pražské koncepce integrace se může centrum plně zaměřit na své aktivity. Všichni zúčastnění zdůrazňují v této problematice význam terénní práce, čemuž se ICP s 3861 oslovenými cizinci a 1967 hodinami v terénu podle údajů za předcházející rok zjevně nevyhýbá.⁷⁶ Prokazatelné však je, že ICP má výsledky již nyní a jsem toho názoru, že jeho založení představuje krok kupředu s ohledem na předchozí situaci.

⁷⁵ Naopak skupina, která se cítila být poněkud stranou vyjednávání o konečné podobě Koncepce, jsou městské části, zvláště ty menší. Negativně je hodnoceno, že byly postaveny již před hotový materiál bez předchozího projednání. Mezi hlavní negativa lze z jejich pohledu označit přílišnou obecnost, nezavádění jasné povinnosti pracovního zařazení koordinátora pro integraci každé městské části a také vágní pojetí o způsobu financování (R13).

⁷⁶ Za podnětnou v této souvislosti považuji kritickou poznámku týkající se obecného důrazu na terénní práce. Terénní práce je bezpochyby jedním z klíčových prvků při práci s migranty, avšak kontaktování osob v terénu předpokládá i další práci s těmito osobami. Pokud je NNO plně vytížena, další terénní práce bez dodatečných zdrojů není toliko koncepční (R8).

Jak jsem již naznačil v předchozí kapitole (viz str. 60), **hl.m. Praha** nevyvíjelo poměrně dlouhou dobu vyšší aktivitu v oblasti koordinace migrační a integrační politiky na svém území. Je však dobré pro úplnost uvést, že Praha roku 2007 zřídila Dům národnostních menšin, což byla původně příspěvková organizace, jež se roku 2009 transformovala na obecně prospěšnou společnost. Tato změna měla především zjednodušit a zlepšit přístup k vícezdrojovému financování a snížit takřka stoprocentní finanční závislost na městu. Původním záměrem Prahy bylo vytvořit určité centrum právě při Domě národnostních menšin, avšak po roce realizace bylo od tohoto projektu upuštěno (R9). V novém volebním období se tedy Praha obrátila k myšlence integračních center, předložila projekt a byla vybrána. Několikaleté jednání se zástupci hl.m. Prahy k této problematice přiznala i zástupkyně OAMP (R11). Za zmínku stojí, že Správa uprchlických zařízení se v tomto kraji výběrového řízení neúčastnila (R7). Mezi zástupci NNO pak nebylo dále příliš rozšířeno povědomí o činnosti Komise Rady hl.m. Prahy pro oblast národnostních menšin a integrace cizinců na území hl.m. Prahy. V tomto (v současnosti) 14ti členném poradním orgánu mohou zasedat i zástupci neziskového sektoru. Pro toto volební období jej reprezentují jmenovaní zástupci IOM Praha, Slova 21 a Sdružení Ukrajinců a příznivců Ukrajiny. Přítomen je i zástupce ICP. Spolupráce mezi ICP a Magistrátem je oběma stranami hodnocena jako bezproblémová. Z vyjádření se nezdá, že by se chtěl Magistrát zříkat odpovědnosti za tuto agendu po založení ICP (R1, R9), jakkoli ne všem aktérům je jasné rozdělení agendy a odpovědnosti v této oblasti: „*Jelikož nám chybí aktivní role Magistrátu, možná jako jistý předsudek vnímáme ICP jako prodlouženou ruku Magistrátu, tak to čteme.*“ (R13) Činnost hl.m. Prahy lze z hlediska posledních dvou let obtížně hodnotit, jelikož činnost jeho (a z logiky projektu) i ICP byla silně zaměřena na vytváření Koncepce hl.m. Praha pro oblast integrace cizinců, která (snad) bude přijata v červnu tohoto roku (R1, R9).⁷⁷ Na druhou stranu fakt, že je koncepce přijímána až v tomto roce, má jistě také určitou vypovídající hodnotu, stejně jako vznik fungujícího integračního centra až v roce 2012 (jako v pořadí 11. integrační centrum). Jako jeden z důvodů byla uvedena nutnost respektování politického procesu a logiky vyplývající z volebního období, tedy střídání odpovědných osob, nutnost proniknutí do problematiky a možné změny v dosavadním postupu (R9). Rovněž je dobré upřesnit, že na tuto

⁷⁷ V rámci Koncepce se též počítá s provedením odborné analýzy s komplexním přiblížením situace migrantů na území hl.m. Prahy, která se bude zaměřovat na zjištění vzájemné interakce migrantů a majoritní společnosti, jejich participace ve veřejném prostoru a identifikaci problémů hlubší integrace (R1).

problematiku je v současnosti vyjma aktivit Komise vyčleněn jeden zaměstnanec, který má zároveň na starosti agendu národnostních menšin.

Samotní zástupci NNO s Magistrátem vyjma případných žádostí o granty (viz str. 60) nepřicházejí příliš do styku, mnohem důležitější roli v tomto hrají samotné městské části. Z rozhovoru s pracovnící MČ Praha-Libuš však vyplynulo, že zavedené NNO se velmi dlouhou dobu obracely se svými výzvami a informacemi pouze na Prahu 12, pod kterou tato MČ územně spadá (R13). „*O řadě velkých neziskových organizací jsem ani nevěděla, pro účely projektů jsem je nepotřebovala.*“ (R13) Z praxe lze tedy jedinečně doporučit nepřeceňovat míru informovanosti v rámci správního obvodu. Zástupci těchto správních obvodů, „číslovaných městských částí“, pak zasedají na regionální poradní platformě ICP (z 22 obvodů se jich účastní stále 19, 3 okrajové městské části si nechávají zasílat informace), což lze hodnotit jako pozitivní krok k většímu zainteresování lokální samosprávy.⁷⁸ Situace v jednotlivých městských částech je v souvislosti s problematikou cizinců jiná, avšak je dobré mít na paměti, že cizinci se mohou stěhovat v rámci města, proto je nutné koncepční zastřešení těchto aktivit (R10, R13). Jako příklad dobré praxe bývají označovány předně MČ Praha-Libuš a Praha 14 (R4, R9, R10).

Hlavní možností, jak mohou neziskové organizace připomínkovat a projednávat své náměty se státními institucemi, představuje **Výbor pro práva cizinců** pod Radou vlády pro lidská práva. Určeným připomínkovým místem dle jednacího řádu vlády je zmocněnec či ministr pro lidská práva, a právě prostřednictvím Výboru se rozesílají materiály NNO k připomínkám.⁷⁹ Všichni zástupci nevládního sektoru jej uvedli jako důležitý nástroj, kterého využívají (ať jsou sami členy či v roli hostů). Zároveň však bylo v řadě případů naznačeno, že parita tohoto poradního orgánu je často zachovávána i v rovině názorové, kdy se zástupci státních institucí, ale i neziskového sektoru odmítají vzdát svých pozic a nedochází k názorovému prolnutí (R4, R10, R12). „*Výbor je prostor, jak si vysvětlit vzájemné postoje. Máme jiné znalosti, povinnosti či možná i zkušenosti, ale stejný cíl, a sice pomoci cizincům.*“ (R11) Na Výboru jsou též občas prezentovány závěry relevantních výzkumných prací z akademické sféry, řada respondentů by ráda tuto spolupráci vhodnou formou prohloubila (R3, R6). Význam praktického využití

⁷⁸ Pozitivně ji hodnotí i pracovnice Magistrátu s ohledem na komunikaci s MV. Předtím zde existovala menší poradní skupina, zasedající jednou za tři měsíce, ale nyní je proces jednání uchopen koncepčněji, šířeji a jednotliví aktéři jsou lépe informováni (R9).

⁷⁹ V případě projednávání klíčových zákonů deklaroval OAMP snahu seznamovat zúčastněné aktéry v rámci předběžných schůzek, například v rámci novely zákona o pobytu cizinců na území ČR (R11).

akademických příspěvků potvrdila i pracovnice MČ Praha-Libuš, jakkoli uvedla, že zájem veřejnosti v dané lokalitě o zjištěné výsledky pomalu klesá (P13).

S řečeným pak souvisí i poněkud kritický pohled většiny respondentů neziskového sektoru na **přístup Ministerstva vnitra**, jmenovitě odboru azylové a migrační politiky. Pohledy respondentů z neziskového a státního sektoru se v tomto bodě výrazně liší. Neziskový sektor do značné míry prezentuje MV, potažmo odbor azylové a migrační politiky jako instituci, se kterou probíhá spolupráce komplikovaně, kdy valná většina připomínek není brána v potaz. Škála vstřícnosti této instituce je pak poměrně široká, od relativně bezproblémové (R2, R6) přes dosti selektivní (R3, R5) po nevstřícnou (R8, R10).⁸⁰ Některá témata přitom byla hodnocena jako různě problematická k řešení, za nejsložitější téma bylo označeno udělování povolení k pobytům. Za nejefektivnější strategii změny některých návrhů MV bylo zkrátka připomínkovat z co nejvíce míst a co nejvíce subjekty, množství výtek pak již v řadě případů vedlo k určitému přehodnocení postoje MV v dané věci (R3, R8). Možností je pak též využívat soudních precedentů k podpoře zastávaného stanoviska (R3, R5, R10). Řečené plyne zejména z pocitu některých respondentů, že MV akcentuje restriktivní přístup nad skutečně prointegračním přístupem. „*Jde z nich více cítit potřeba kontroly, než snaha propojovat lidi.*“ (R4)

Při dotazu na **současné koncepční nastavení** řada respondentů nestátních institucí uvedla, že by uvítalo větší decentralizaci agendy migrace a integrace s ohledem na aktuální stav. Současná situace je podle mnohých zástupců NNO nastavena tak, že i když jsou agendy určitým způsobem rozděleny a MV je pouze v pozici určeného koordinátora, konečné slovo v řadě případů přesto MV. Ostatní ministerstva se této problematice spíše brání, zvláště Ministerstvo zdravotnictví a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, a v řadě ohledů zde má být snaha posouvat odpovědnost na MV. Zástupci státní správy tuto interpretaci odmítají a poukazují na jasné rozdělení agendy v Koncepci integrace cizinců, což se odráží i v každoroční Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců (R7, R11), kde je i jasně vymezena agenda jednotlivých ministerstev. Současný stav komunikace mezi ministerstvy není hodnocen jako dobrý a zasluhoval by prohloubit, pak by již ani nebylo důležité, které ministerstvo je pověřeno koordinací (R1). Řada názorů se pak vůbec zabývala tím, zda je prospěšné slučovat zájmy migrační a integrační politiky

⁸⁰ Dojem restriktivního přístupu ze strany MV byl též interpretován tak, že ministerstvo je z důvodu své rozsáhlé agendy dosti vytíženo v oblasti personálních kapacit. Striktní přístup k některým problematikám (i při jinak kvalitním metodickém a odborném zajištění) pak může vycházet z nedostatku časových možností (R12).

(R4, R8, R10). „*Myslíme si, že orgán, který rozhoduje o odebrání pobytů, by neměl dělat i integraci.*“ (R10) Zástupci státních institucí shodně poukazují, že po zkušenostech, kdy mělo v agendě tuto problematiku MPSV, se ukázalo, že propojení mezi migrační a integrační politikou je logické a „*jde o strany jedné mince, které by měly být řešeny společně.*“ (R7, R11). „*Migrace není úspěšná, pokud následně nejsou jedinci ihned integrováni, proto by měla být tato problematika ve správě jednoho úřadu. O tom však nerozhoduje Ministerstvo vnitra.*“ (R11)

Většina respondentů se přes výše řečené výtky domnívá, že znění stávající **Koncepce integrace cizinců** je dostatečné a není třeba jej měnit. „*Koncepce je s ohledem na širší tématu vymezena dostatečně, priority a okruhy k řešení jasně stanoveny.*“ (R7) Míra obecnosti je dána povahou problematiky a významem individuálních případů (R2). Koncepce nemá být více zacílena, je jisté, že rozdíly budou vždy. Případné změny by se měly týkat lepšího vymezení odpovědnosti jednotlivých ministerstev či ukotvení odpovědnosti krajů. Jako dlouhodobý problém je pak hodnoceno „opomíjení“ občanů EU oproti migrantům ze třetích zemí jako cílové skupiny integrační politiky. Praxe ukazuje, že i občané EU se mohou dostat do tíživých situací, zejména bývají v této souvislosti zmiňováni občané Rumunska a Bulharska. Všichni respondenti řečené vnímají jako problém, který bude muset být řešen. Logika zaměření projektů však vzniká již podmínkami EIF. Někteří respondenti na druhou stranu uvedli, že lze vycházet těmto skupinám vstříc skrze projekty sociálního charakteru, čerpající z ESF či jiných zdrojů (R4, R8, R10, R11). Zdrojem dalších možností financování by měl být nový evropský fond AMF - Asylum and Migration Fund (R7). Co se možných nezacílených **oblastí dotační politiky** týče, většina respondentů nenachází slepá místa, jakkoli se všichni shodují, že míra finančních prostředků by měla být vyšší. Za podfinancovanou oblast bylo označeno ve dvou případech právní poradenství, s poukázáním, že zde není zákon o právní pomoci (R5, R8), a kurzy výuky českého jazyka pro cizince, o které je velký zájem (R1). Rovněž bylo poznamenáno, že evropské fondy předně cílí svým zadáním na inovativní prostředky a mediálnost, avšak nejprve je nutno dostatečně zabezpečit základní služby, zejména právní a sociální poradenství, bez nichž se nelze v praxi obejít (R8).

V souvislosti s tématem rozhovoru byl každý respondent požádán, aby svými slovy definoval **pojem integrace** jako takové. Všichni respondenti vyjádřili zhruba stejnou perspektivu na tento fenomén, kdy má jít o vzájemný proces postupného začlenění cizince do společnosti, zajištění jeho rovnoprávnosti při možnosti zachovat si vlastní kulturní

tradice a hodnoty, kterou se může otevřená společnost sama obohatit. V žádném případě nemá jít o pouhou asimilaci (R1, R5, R9). Všichni respondenti též zdůraznili význam lokální úrovně v tomto procesu. V pravém slova smyslu se pak jedná o nikdy nekončící proces (R6, R11). Někteří respondenti pojem integrace příliš neakcentují, poukazují na jeho jistou „zprofanovanost“ (R1), alternativu lze spatřovat v pojmu inkluze (R3).

Závěrem byl každý respondent požádán, aby ze svého pohledu označil jakoukoli případnou **hlavní překážku rozvoje současného stavu** (na jakékoliv rovině) spolupráce v oblasti migrace a integrace cizinců. Níže uvádím jednotlivé podněty podle četnosti:

- 5x Není žádný konkrétní problém v dosavadním systému, jde o to docílit nepředpojaté diskuze mezi jednotlivými aktéry.
- 4x Změna dosavadní filosofie MV, aby migrace začala být vnímána nikoli z restriktivní perspektivy, ale jako přínos pro ČR. Jakmile je cizinec jednou přijat na území státu, má s ním být podle toho i zacházeno.
- 3x Zaktivizování role měst, potažmo krajů, které o tuto problematiku ve většině případů stále nejeví zájem.
- 1x Je třeba zvýšit povědomí o existenci NNO.

3.3 Resumé

Pokud bych ze svého pohledu shrnul výše řečené, pak se domnívám, že systém jako takový je nastaven do značné míry správně. Integrace cizinců je skutečně nekončící proces, který se stále vyvíjí. S ohledem na předchozí vývoj v této oblasti lze zaznamenat v posledních pěti letech řadu významných momentů (zakládání integračních center s regionálními platformami, emergentní projekty, rozvoj činnosti Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR). Stanoviska respondentů z NNO k stávajícímu stavu bych si dovolil shrnout v tom smyslu, že se zúčastnění chápou jako partneři státních institucí, které je minimálně formálně takto evidují, dosti se však liší míra spokojenosti s tím, nakolik jsou předkládané připomínky skutečně brány v potaz. Respondenti nestátních institucí se shodli v tom, že státními orgány bývá předně oceňována jejich servisní role (polovina respondentů z řad NNO má projekt, kdy jsou v přímém kontaktu s orgány státní správy), nikoli však tolik jejich advokační role a podněty ke změně metodiky. *„Jde o dlouhodobé nastavení přístupu a nemůžeme říci, že by přístup k občanské společnosti byl dobrý.“* (R8)

Zástupci státních institucí ve svých vyjádřeních naopak deklarují otevřenost k jednání a advokační roli NNO respektují: „*Úloha nevládních organizací je do jisté míry aktivistická. ... Je důležité udržovat určitá témata v obecném povědomí, témata, které je třeba řešit.*“ (R11) „*Činnost nevládních organizací je nesmírně potřeba. Státní správa potřebuje ostruhy, které ji pohánějí.*“ (R7) Požadavky a podněty NNO nebyly v žádném ohledu označeny za přehnané či nereálné, pouze bylo poukázáno, že se lze v některých případech setkat s principiální kritikou bez obeznámení se s detailní povahou dané věci, případně s vycházením ze zprostředkovaných informací. Respondenty bylo zdůrazněno, že v rámci jednání nerozhodují za sebe jako za soukromé osoby, ale za státní instituci, kterou zastupují, a dále motiv konečné odpovědnosti státu za přijatá rozhodnutí a změny v nastavené politice (R6).

Z důvodu neaktivity většiny měst a krajů v procesu integrace cizinců je zakládání center na podporu integrace cizinců a zejména přidružených regionálních poradních platforem hodnoceno respondenty z řad NNO jako spíše pozitivní krok. Skutečnost, že většina těchto pracovišť se nachází ve správě SUZ, je naopak vnímána spíše negativně a za vhodnější zastřešující subjekty byly označeny kraje, krajská města či NNO působící v dané oblasti. Nezájem o řešení ze strany některých aktérů by neměl být podle řady respondentů důvod jim v tomto ustoupit. „*Role měst bude čím dál větší, budou muset si přiznat, že jejich role je zásadní.*“ (R3) Za ilustrativní příklad lze označit situaci v hl.m. Praha. Byla zaznamenána vyjádření zástupců jak státní tak neziskové sféry, jež vypovídala o snaze zajistit koncepčnější řešení problematiky integrace cizinců na úrovni hl.m. Praha (R2, R3, R6, R8, R10, R11, R12). Hodnocení role Integračního centra Praha sebou nese rozporuplné vnímání, jež provází všechna krajská centra na podporu integrace cizinců s ohledem na genezi jejich vzniku a správu většiny z nich. V kontextu místní situace jde také o to, že není všem aktérům jasné, jak bude Magistrát aktivní po přijmutí dlouho připravované koncepce (R13). Domnívám se, že v této věci ukáže jedině až budoucí praxe, zda naznačená úskalí a obavy nabudou reálných kontur. Potěšitelné však, domnívám se, je, že všichni respondenti se vždy shodli ve svých výpovědích v tom, že „*...migrant by měl být tím, o koho nám všem jde. Klíčová je integrace cizinců se odehrávající se na úrovni lokální.*“ (R1)

4. Závěry a doporučení

Hlavním cílem této práce bylo na základě studia dostupných materiálů a provedených rozhovorů se zástupci neziskové sféry i orgánů státní správy přiblížit aktuální stav spolupráce neziskových organizací zabývajících se problematikou migrace a integrace mezi sebou a s institucemi státní správy. Pro získání potřebné orientace došlo k provedení rozboru vývoje migrační a integrační politiky na našem území po roce 1989 a rovněž uvedení do tématu neziskových organizací a aplikaci teoretických konceptů spolupráce na současný stav ve sledované oblasti. Spolu s výsledky analýzy provedených rozhovorů, jež poskytují cennou a kritickou reflexi sledovaného tématu, je nyní na místě formulovat závěr práce a akcentovat její zjištění.

Domnívám se, že je vhodné při finální sumarizaci opětovně vytknout, že pojem integrace má být vnímán jako obousměrný proces, kdy dochází k přibližování obou stran, příchozích cizinců i společnosti. Jak poznamenává Uherek, „...*pojmem integrace není jednoznačně určeno, jak toto včlenění bude vypadat, jak bude závazné a co by pro tuto integraci měl udělat integrovaný subjekt a co naopak společnost, která ho integruje. Na rozdíl od pojmů asimilace nebo akulturace, které deklarují kulturní přizpůsobení nebo kulturní splynutí, pojem integrace přizpůsobení chování a zvyků společnosti jednoznačně neimplikuje.*“ (UHEREK 2005:3) Je proto třeba vytvořit náležité mechanismy, které dopomohou nově příchozím cizincům se postupně začlenit do společnosti. Dle mého názoru se význam integrace cizinců posouvá v některých případech možná až příliš ve prospěch sféry ekonomické. Jakkoli ji lze brát tuto sféru integrace zcela zaslouženě jako kruciólní, nelze zaměňovat integraci na pracovní trh za integraci sociální (RÁKOZCYOVÁ, TRBOLA, VYHLÍDAL 2011:62). Tento přístup vytrhává jednu dimenzi integrace z kontextu širšího rámce a na ostatní pak zbývá méně prostoru, a v konečném důsledku i peněz (SZCZEPANIKOVÁ 2009:5). Cizinci mohou být ekonomicky aktivní, při sociální separaci a absenci sociálních vazeb jsou však nevyhnutelně závislí na svévoli jiných. Hrozba celkové exkluze jednotlivce ze společnosti zůstává vždy přítomným fenoménem v této oblasti. Je však alespoň potěšitelné konstatovat, že v českém prostředí se zpravidla nesetkáváme s tvorbou rozsáhlejších vnitroměstských „etnických struktur“ (DRBOHLAV 2011:416). Jedním z důležitých nástrojů k zlepšení situace je zajistit lepší informovanost příchozích cizinců (VLÁDA ČR 2011:20). Jakkoli zní tento požadavek jako klišé, zkušenost ukazuje, že je zde stále prostor

pro výrazné zlepšení. MV tuto potřebu registruje a reagovalo na ni projektem úvodních adaptačních a integračních kurzů, kterou má v realizaci dvojice nevládních subjektů. Uvažuje se o stanovení těchto úvodních kurzů pro cizince jako povinných, což může být cesta jak do budoucna významně zvýšit povědomí i o službách NNO (ROZHOVOR 12).

Obecně lze shrnout, že poměrná výhoda neziskových organizací tkví nezastupitelně v tom, že jsou si blíže se svými klienty, nežli mohou být instituce vládní. Úloha neziskových organizací spočívá nejen v poskytování potřebných služeb k zlepšení integračního procesu, ale též v předávání získaných informací odpovědným osobám státních institucí. S ohledem na uvedené skutečnosti můžeme konstatovat, že neziskový sektor se prokázal jako flexibilnější v reakci na situace po roce 1989 a lze uvést řadu neziskových organizací, které mají dlouhou historii svého působení. Odpovědným ministerstvům sice nelze vytýkat pomalejší postup v přijímání potřebných opatření, lze však, myslím, říci, že jejich přístup delší dobu postrádal právě zohlednění informací „zdola“, natož zapojení těchto aktérů do procesu integrace cizinců v rámci nějakého koncepčního přístupu k tomuto tématu. Velmi vágně formulovaný první větší krok v této problematice bylo přijetí Koncepce integrace cizinců v roce 1999, což lze hodnotit pozitivně alespoň z hlediska otevřeného přihlášení se k problematice s cílem ji aktivněji řešit. Teprve však až skutečné problémy spojené s cizinci pobývajícími na území ČR vedly k určitému aktivizování úrovně samosprávy. Ve větší míře se tak stalo až v roce 2008 v rámci tzv. emergentních projektů, jejichž cílem bylo se vyrovnat ve větších městech s přibývajícím množstvím nezaměstnaných cizinců v důsledku dopadů tehdejší ekonomické krize. Tato spolupráce se osvědčila, jakkoli je nedostatek aktivního přístupu a ochoty přijmout odpovědnost za proces integrace ze strany krajských měst a krajů trvajícím stavem, který bych označil za největší slabinu současného systému. Aktualizovaná Koncepce integrace cizinců – Společné soužití, tedy klíčový vládní dokument tento deficit a neuspokojivý stav na úrovni krajů dokonce sám otevřeně připouští (Vláda ČR 2011:15). Řešením však není snaha nějakým způsobem více kraje aktivizovat, ale spíše se soustředit na realizování emergentních projektů a činnost center na podporu integrace cizinců. Jakkoli nelze zpochybňovat účinnost těchto kroků, přeci jen se nabízí otázka, zda by neměla Koncepce vyvinout snahu o dosažení aktivnější role krajů, případně krajských měst, jakkoli z jejich strany zatím o tuto problematiku zájem prakticky není.

Na tomto místě bych si dovilil zopakovat tezi z předchozí kapitoly, podle níž by povolení politické participace cizinců mohlo významně přispět k zlepšení tohoto problému.

V současnosti mohou představitelé měst a krajů spatřovat v cizincích zejména problém k případnému řešení, nikoli však občany-voliče. Domnívám se, že tato dvě témata představují spojené nádoby, kdy vyřešení prvního by pozitivně ovlivnilo i druhý. Neumožnění politické participace cizinců je zároveň jedna z největších výtek směřující ze zahraničí. Řečené můžeme pozorovat na výsledku srovnání integračních aktivit 31 zemí v rámci již zmíněného výzkumu Migrant Integration Policy Index, kde se ČR umístila v kategorii „Účast na politickém dění“ na 29. místě (MIPEX 2011:18) a současné podmínky zde byly jednoznačně hodnoceny jako nepříznivé. Zlepšení politické participace cizinců je proto jedním z největších dluhů současných vládních opatření v této oblasti.

V souladu se zněním výše uvedené Aktualizované Koncepce integrace cizinců začala být od roku 2009 vznikat centra na podporu integrace cizinců v jednotlivých krajích, při nichž fungují i regionální platformy, kde se mohou jednotliví aktéři integračního procesu vyjádřit k aktuálním problémům a výzvám. Tyto platformy bych vytkl (v souladu s vyjádřeními respondentů) jako výrazně pozitivní krok směrem ke koncepčnějšímu uchopení problematiky migrace a integrace, kdy je dán prostor všem lokálním aktérům k diskusi aktuálních témat, a tedy i lepšímu způsobu koordinace a spolupráce. Zároveň slouží tyto platformy jako důležitý zdroj informací pro samotné Ministerstvo vnitra ČR, jelikož ředitelé těchto center se v rámci kvartálního monitoringu setkávají a podávají zprávy o aktuálních trendech. Lze však výrazně doporučit, aby výstupy z těchto setkání měly veřejnou povahu, jelikož byla zaznamenána určitá nedůvěra k povaze takto získávaných informací ze strany neziskové sféry. Většina integračních center je – na základě výběrových řízení – ve správě Správy uprchlických zařízení. Tato situace je však vesměs negativně hodnocena neziskovým sektorem, který sice souhlasí s nepřilíživými aktivními rolí krajů a měst, avšak současné nastavení je vnímáno jako příliš závislé na postojích MV, a to i přes skutečnost, že Správa uprchlických zařízení je z hlediska struktury pouze rozpočtová organizace MV, tedy samostatná jednotka. Nemohu za svou osobu hodnotit nezávislost jednání jednotlivých integračních center, jak jsem však již uvedl, považuji jejich existenci za krok kupředu směrem ke koncepčnějšímu uchopení této problematiky na krajské úrovni, která dosud byla výrazně opomíjena. Je otázkou, zda bude v budoucnu role integračních center spíše koordinační (jak je deklarováno), či zde bude kladen důraz na projekty vlastní. Tuto druhou variantu bych v prostředí aktivních lokálních subjektů nedoporučoval.

Výše uvedený zdrženlivější postoj vůči integračním centrům vychází částečně z vnímání role MV jako takového. Řada respondentů neziskové sféry uvedla, že současný stav nelze označit za otevřený a většina podnětů z jejich strany nebývá nijak zohledněna a není o ně ani zájem. Je však třeba současně dodat, že míra otevřenosti MV a státních institucí byla ve výpovědích jednotlivých respondentů různá. Domnívám se, že se v odpovědích všech respondentů odráží různé vnímání role občanského sektoru jako takového, a odtud pak plyne odlišné hodnocení situace. Jako ilustrativní příklad řečeného lze uvést analýzu poslední otázky respondentům v rámci provedených rozhovorů, kdy měli označit jakoukoliv případnou hlavní překážku rozvoje současného stavu (na jakékoliv rovině) spolupráce v oblasti migrace a integrace. Největší důraz v odpovědích připadl na dva podněty, a sice na změnu stávajícího restriktivního přístupu MV a snahu o dosažení nepředpojaté diskuze mezi jednotlivými aktéry. Nemohu ze své pozice soudit, jakým způsobem se odehrávají sama jednání mezi jednotlivými aktéry, dovolil bych si však konstatovat, že současné systémové nastavení (činnost Výboru pro práva cizinců, role Ministra pro lidská práva, správa grantových řízení, role regionálních platforem) není chybné a vykazuje zkvalitňující se tendenci. Jakkoli z hlediska řešení Koncepce padly argumenty, zda je prospěšné pro správu agendy integrace cizinců, aby byla řešena též institucí, která se zabývá migrací. Kvalita a míra spolupráce v rámci popsaného systému již záleží na jednotlivých osobách a jejich nastavení pro dialog s druhou stranou, dle vyjádření zástupců NNO zde prostor pro zlepšení jednoznačně existuje.

Potěšitelné je zjištění, že poměrně kvalitní spolupráce NNO funguje na rovině horizontální. Jakkoli je finanční role a nutnost dosažení státních subvencí vnímána pochopitelně jako klíčová, nevede tato skutečnost k atomizaci neziskového sektoru. Za mnohými většími projekty je podepsáno v řadě případů více organizací, jak je patrné i na některých uváděných materiálech v této práci. Za příklad dobré praxe lze po mém soudu též uvést čtyři NNO aktivně stojící za vznikem Integračního centra Praha. Umění spolupracovat též odráží výzkum CNVS, který na reprezentativním vzorku 32 organizací zjistil, že každá z těchto organizací spolupracuje aktivně s dalšími subjekty, v průměru 7,5 subjekty, převážně dalšími neziskovými organizacemi (PROUZOVÁ 2008:81). Strategie propagování služeb prostřednictvím jiných neziskových organizací byla v uvedeném výzkumu uváděna po webových stránkách a informačních materiálech jako hlavní způsob prezentace neziskové organizace (78%). Zároveň lze pozitivně hodnotit fungování Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR, jehož činnost vede k lepší

informovanosti členů o jejich vzájemných aktivitách a současně přispívá k formulování problematických témat směrem k odpovědným institucím i širší veřejnosti.

Závěrem je na místě zhodnotit vytknuté hypotézy této práce. *Neziskové organizace zabývající se tématem migrace a integrace mohou prosazovat své cíle ve spolupráci se státními institucemi, a mají vliv na formulování vládních opatření řešících tuto problematiku.* Tato teze je ve světle zjištěných údajů obhajitelná, domnívám se pouze, že někteří respondenti z NNO by spekulovali nad mírou účinnosti svých připomínek. Jak jsem uvedl výše, shledávám současný systém nastavený k možným připomínkám a participaci NNO jako dostatečný, míra účinnosti a vlivu na konečnou podobu přijímaných opatření záleží na konkrétním tématu, a předně přístupu státní i neziskové sféry. Na základě uvedených vyjádření lze konstatovat, že přístup státní správy by mohl být v jednání otevřenější. Nedomnívám se však, že by bylo na místě říci, že role NNO coby efektivních obhájců a nátlakových skupin je oslabována (SZCZEPANIKOVÁ 2009:9).

Neziskové organizace zabývající se tématem migrace a integrace se aktivně sdružují mezi sebou za účelem posílení svého vlivu na formulování vládních opatření řešících tuto problematiku. Tato dílčí hypotéza v praxi vystihuje činnost Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR, jehož aktivita je za posledních několik let na vzestupu a která sdružuje všechny významné neziskové subjekty aktivní v procesu migrace a integrace cizinců. Hlavní omezení v současnosti představuje nutnost získání finančních prostředků na činnost. NNO lobují za své zájmy i v rámci vlastní aktivity, v takovém případě většinou postupují samostatně a využívají svých sítí nebo se obracejí na konkrétní osoby, poslance, které stojí za předkládanými opatřeními.

Sledované téma se ukázalo jako velmi podnětné pro další výzkum. Na základě zmapování této oblasti bych doporučil k bližšímu rozboru následující témata: Migranti v ČR a jejich přístup k zdravotnímu pojištění. Politická participace migrantů jako prostředek k zlepšení procesu jejich integrace. Migrantské organizace a jejich reflexe současného stavu integrace cizinců. Role krajů a měst v procesu integrace cizinců - překážky možného vývoje. Význam role integračních center v jednotlivých krajích ČR. Srovnání integrační strategie ČR s jiným státem.

5. Zdroje

5.1. Literatura:

Barša, Pavel, Andrea Baršová. 2005. *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Mezinárodní politologický ústav.

Barša, Pavel. 2003. *Politická teorie multikulturalismu*. 2. vydání. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.

Bauböck, Rainer, Sara Wallace Goodman. 2010. *Naturalisation. EUDO CITIZENSHIP Policy Brief No. 2*. [online]. Florence: European University Institute [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://eudo-citizenship.eu/docs/policy-brief-naturalisation_revised.pdf>.

Čermák, Zdeněk, Eva Janská. 2011. „Rozmístění a migrace cizinců jako součást sociálněgeografické diferenciaci Česka“. In Česká geografická společnost (eds.). *Geografie. Sborník ČGS 116 (4)*. Praha: Česká geografická společnost. s. 422-439.

Čermáková, Dita, Schovánková Soňa, Fiedlerová Klára. 2011. „Podnikání cizinců v Česku: vliv struktury příležitostí“. In Česká geografická společnost (eds.). *Geografie. Sborník ČGS 116 (4)*. Praha: Česká geografická společnost. s. 440-461.

Černík, Jan. 2005. *Active Civic Participation of Immigrants in the Czech Republic. Country report prepared for the European research project POLITIS* [online]. Oldenburg: Carl von Ossietzky Universität Oldenburg [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.politis-europe.uni-oldenburg.de/download/czechRepublic.pdf>>.

Čížinský, Pavel. 2009. *Kdo má řídit migraci? Stručná analýza kompetencí úřadů*. [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/kdo-ma-ridit-migraci-strucna-analyza-kompetenci-uradu>>.

Čížinský, Pavel. 2011. „Analýza legislativního rámce sociální integrace cizinců v České republice“. In Robert Trbola, Miroslava Rákoczyová (eds.). *Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR I. Integrační politika*. 1. vydání. Brno: Barrister & Principal. s. 93-163.

Čížinský, Pavel. 2013. *Nový zákon o získávání českého státního občanství: hlavní změny* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/novy-zakon-o-ziskavani-ceskeho-statniho-obcanstvi-bezplatne-poradenstvi-v-poradne-pro-obcanstvi>>.

Disman, Miroslav. 1993. *Jak se vyrábí sociologická znalost. Příručka pro uživatele*. Praha: Karolinum.

Dohnalová, Eva. 2012. *Úvod do sociální práce s migranty. Problematika migrace a integrace v ES/EU a České republice*. 1. vydání. Olomouc: CARITAS.

Dohnalová, Marie, Jaroslav Malina. 2006. *Slovník antropologie občanské společnosti*. Praha: Akademické nakladatelství CERM.

Dohnalová, Marie, Ladislav Průša. 2011. *Sociální ekonomika*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s.

Drbohlav, Dušan a kol. 2010. *Migrace a (i)migranti v Česku. Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?* 1. vydání. Praha: SLON.

Drbohlav, Dušan. Lenka Lachmanová-Medová, Zdeněk Čermák, Eva Janská, Dita Čermáková, Dagmara Dzúrová. 2009. *The Czech Republic: on its way from emigrants to immigration country* [online]. Warszawa: IDEA Working Papers [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.idea6fp.uw.edu.pl/pliki/WP11_Czech_Republic.pdf>.

Drbohlav, Dušan. 2003. *Mezinárodní migrace obyvatelstva – pohyb i pobyt* [online]. Praha: Multikulturní centrum [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://aa.ecn.cz/img_upload/9e9f2072be82f3d69e3265f41fe9f28e/Pohyb_a_pobyt_1.pdf>.

Fiala, Tomáš, Josef Kunc, Václav Toušek. 1999. „Aktuální trendy v zaměstnávání cizinců na trhu práce v ČR“ In Daniel Borecký (ed.). *Geografie XI. Část A. Sborník prací Pedagogické fakulty Masarykovy univerzity* sv. 145, řada přírodních věd č.22. Brno: Masarykova univerzita. s. 45-54.

Giménez Romero, Carlos. 1997. „Podstata interkulturní mediace“. In Jana Magdaléna Vlastníková a Barbora Paštíková (překlad) *MIGRACIONES* 2. s.125-159.

Hendl, Jan. 2005. *Kvalitativní výzkum: základní metody a aplikace*. 1. vydání. Praha: Portál.

Horáková, Milada. 2004. „Vývoj migrační politiky České republiky“. In Člověk v tísní – společnost při ČT (ed.). *Za prací do Česka, Zákony, statistiky, nelegální migrace, brain drain, mýty, klientský systém, sankce*. Praha: Člověk v tísní – společnost při ČT, o. p. s. s. 12-13.

Hnilicová, Helena, Karolína Dobiášová, Pavel Čížinský a kol. 2012. *Analýza komerčního zdravotního pojištění cizinců*. Praha: Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR.

Hunčová, Magdalena. 2010. *Ekonomický rozměr občanské společnosti*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR a.s.

Kadlecová, Markéta. 2007. *Ovlivňování veřejné politiky sítěmi neziskových organizací* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://padesatprocent.cz/cz/zpravodajstvi/marketa-kadlecova-ovlivnovani-verejne-politiky-sitemi-neziskovych-organizaci>>.

Kušniráková, Tereza, Pavel Čížinský. 2011. „Dvacet let migrační politiky: Liberální, restriktivní, anebo ještě jiná?“. In Česká geografická společnost (ed.). *Geografie. Sborník ČGS* 116 (4). Praha: Česká geografická společnost. s. 497-517.

Leontiyeva, Yana, Josef Bernard. 2013. *Cizinci jako obtížně dosažitelná populace*. str. 57-80. In *Data a výzkum - SDA Info* 2013 7 (1). [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z:

<http://dav.soc.cas.cz/uploads/cfffba873645374315170573eab28d219c81ce85_DaV_2013-1_p57-80_Bernard_Leontiyeva.pdf>.

Leontiyeva, Yana. 2011. „Imigranti v ČR – Žádání a nechtění. Současné migrační a integrační politiky v ČR.“ In Robert Trbola, Miroslava Rákoczyová (ed.). *Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR I. Integrační politika.*, 1. vydání. Brno: Barrister & Principal. s. 13-36.

Muhič Dizdarevič, Selma. 2010. „Občanský sektor, trh a stát z pohledu vybraných teorií“. In Marek Skovajsa a kol. (ed.). *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice.* 1. vydání. Praha: Portál, s.r.o. s. 90-112.

Müller, Karel. 2003. *Češi a občanská společnost. Pojem, problém, východiska.* 2. vydání. Praha: Nakladatelství TRITON, s.r.o.

Pikna, Bohumil. 2010. *Evropský prostor svobody, bezpečnosti a práva - Prizmatem Lisabonské smlouvy.* Praha: Linde Praha.

Pospíšil, Miroslav. 2006. *History of the Czech Nonprofit Sector* [online]. Brno: CVNS [cit. 2014-05-10]. Dostupné z: <http://cvns.econ.muni.cz/prenos_souboru/is/soubory/web/97-scan2-history-cz-update09.pdf>.

Požížková, Hana. 2011. „Funkce úřadů práce při regulaci zahraniční zaměstnanosti a integrace cizinců na trhu práce“. In Robert Trbola, Miroslava Rákoczyová (ed.). *Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR II. Funkce a postavení organizací neziskového sektoru v procesu sociální integrace přistěhovalců.* 1. vydání. Brno: Barrister & Principal. s. 39-59.

Potěšil, Lukáš. 2007. „Územní reforma veřejné správy a územní členění státu“. In Právnická fakulta MU (ed.). *Doplňek sborníku z konference Dny veřejného práva. Spisy Právnické fakulty MU (řada teoretická) č. 316.* [online]. Brno: PF MU [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.law.muni.cz/sborniky/Days-of-public-law-doplnek/files/pdf/Potesil.pdf>>.

Potůček, Martin. 1997. *Nejen trh: role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách společnosti.* Praha: SLON.

Potůček, Martin. 2006. *Veřejná politika.* 1. vydání. Praha: SLON.

Potůček, Martin, Jiří Musil, Miroslava Mašková. 2008. *Strategické volby pro českou společnost. Teoretická východiska.* Praha: Sociologické nakladatelství.

Prouzová, Zuzana et al. 2008. *Efektivita služeb poskytovaných nestátními neziskovými organizacemi v oblasti integrace cizinců. Výzkumná zpráva pro Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR* [online]. Brno: Centrum pro výzkum neziskového sektoru [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz/files/clanky/8461/Efektivnost_sluzeb_NNO_integrace_cizincu.pdf>.

Sartori, Fabio. 2011. *Population and social conditions. Acquisition of citizenship on the rise in 2009* [online]. Brussels: European Commission – EUROSTAT [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-024/EN/KS-SF-11-024-EN.PDF>.

Salamon, Lester M., Helmut K. Anheier et al. 1996. *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*. Working Paper no.22. Baltimore: Institute for Policy Studies.

Skovajsa Marek. 2010. „Organizovaná občanská společnost: teorie a vývoj“. In Marek Skovajsa a kol. *Občanský sektor. Organizovaná občanská společnost v České republice*. 1. vydání. Praha: Portál, s.r.o. s. 30-61.

Szczepaniková, Alice. 2009. *Mezi státem a klienty - Nevládní neziskové organizace pracující s uprchlíky a migranty v ČR* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://aa.ecn.cz/img_upload/224c0704b7b7746e8a07df9a8b20c098/ASzczepanikova_Mezistatemaklienty.pdf>.

Rákoczyová, Miroslava. 2011. „Místo dole, místo nahoře: Cizinci ze třetích zemí na českém trhu práce“. In Robert Trbola, Miroslava Rákoczyová (ed.). *Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR II. Funkce a postavení organizací neziskového sektoru v procesu sociální integrace přistěhovalců*. 1. vydání. Brno: Barrister & Principal. s. 9-38.

Rákoczyová, Miroslava, Robert Trbola. 2009. *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*. Praha: SLON.

Rákoczyková, Miroslava, Robert Trbola, Jiří Vyhlídal. 2011. *Lokální strategie integrace cizinců v ČR II. (případová studie Brno)*. Praha: VÚPSV, v.v.i. Praha.

Rakušanová, Petra. 2007. *Povaha občanské společnosti v České republice v kontextu střední Evropy*. 1. vydání. Praha: Sociologický ústav AV ČR, v.v.i.

Redlová, Pavla. 2012. *Studie „Východiska migračních politik“*. *Politická a občanská participace imigrantů v České republice*. Praha: Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty.

Reichel, Jiří. 2009. *Kapitoly metodologie sociálních výzkumů*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s.

Rozumek, Martin, Marie Jelínková. 2011. „Výchozí stav České republiky a její postoj k regularizaci“. In Pavla Hradečná, Marie Jelínková, Pavel Čížinský. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců. Situace v ČR a ve vybraných evropských zemích*. Praha: LINDE Praha, a.s. s. 50-56.

Tošnerová, Barbora. 2012. *Podoba integrace cizinců v českých krajích – Krajská integrační centra* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.migraceonline.cz/cz/e-knihovna/podoba-integrace-cizincu-v-ceskych-krajich-krajaska-integracni-centra>>.

Trbola, Robert. 2011. „Vybrané prvky kultury práce cizinecké policie očima jejích pracovníků“. In Robert Trbola, Miroslava Rákoczyová (ed.). *Institucionální podmínky sociální integrace cizinců v ČR II. Funkce a postavení organizací neziskového sektoru v procesu sociální integrace přistěhovalců*. Robert Trbola. 1. vydání. Brno: Barrister & Principal. s. 135-181.

Uherek, Zdeněk. 2005. *Integrace cizinců z hlediska emického a etického* [online]. Praha: Etnologický ústav AV ČR, v.v.i. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://aa.ecn.cz/img_upload/79a33131c9c4293e0fcef50bfa263ef/ZUherek_Integrace_cizincu.pdf>.

Vajdová, Tereza. 2003. *Zpráva o neziskovém sektoru* [online]. Praha: RVNNO [cit. 2014-06-10]. Dostupné z: <<http://www.culturenet.cz/res/data/002/000331.pdf>>.

5.2. Instituce:

AV ČR. 2013. *Názory občanů na přínos cizinců pro ČR* [online]. Praha: Centrum pro výzkum veřejného mínění, Sociologický ústav AV ČR, v.v.i. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://cvvm.soc.cas.cz/media/com_form2content/documents/c1/a6992/f3/ov130422.pdf>.

Burson-Marsteller. 2005. *The Definitive Guide to Lobbying the European Institutions* [online]. Brussels: Burson-Marsteller [cit. 2014-05-20]. Dostupné z: <<http://www.eapn.ie/eapn/wp-content/uploads/2009/10/definitive-guide-to-lobbying-eu-institutions-training.pdf>>.

Česká lékařská komora. 2012. *Prohlášení prezidenta České lékařské komory před začátkem Týdne za práva migrantů a migrantek* [online]. Praha: ČLK [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://migration4media.net/wp-content/uploads/2012/12/Prohlaseni_prezidenta_CLK.pdf>.

ČSÚ. 2013. *Cizinci v ČR 2013* [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/publ/1414-13-r_2013>.

ČSÚ. 2013a. „Demografické aspekty života cizinců“. In *Cizinci v ČR 2013* [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/2E003C73A9/\\$File/141413_k1CJ.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/2E003C73A9/$File/141413_k1CJ.pdf)>.

ČSÚ. 2013b. „Ekonomická aktivita cizinců“. In *Cizinci v ČR 2013* [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/2E003C7364/\\$File/141413_k2CJ.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/2E003C7364/$File/141413_k2CJ.pdf)>.

ČSÚ. 2013c. „Mezinárodní ochrana a azylové řízení“. In *Cizinci v ČR 2013* [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/2E003C7395/\\$File/141413_k3CJ.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/2E003C7395/$File/141413_k3CJ.pdf)>.

ČSÚ. 2013d. „Celkový pohled na cizince“. In *Život cizinců v ČR 2013* [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2014-06-16]. Dostupné z: <[http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/46001C9572/\\$File/111813_k1.pdf](http://www.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/t/46001C9572/$File/111813_k1.pdf)>.

ČSÚ. 2003. *Populační prognóza ČR do r.2050* [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: [http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/\\$File/4025rra.pdf](http://www.czso.cz/csu/2004edicniplan.nsf/t/B0001D6145/$File/4025rra.pdf).

Český helsinský výbor. 2012. *Zpráva o stavu lidských práv za rok 2011* [online]. Praha: Český helsinský výbor [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://helcom.cz/wp-content/uploads/2013/04/Zpr%C3%A1va-o-stavu-lidsk%C3%BDch-pr%C3%A1v-v-%C4%8CR-za-rok-2011.pdf>.

Český helsinský výbor. 2013. *Zpráva o stavu lidských práv za rok 2012* [online]. Praha: Český helsinský výbor [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: http://helcom.cz/wp-content/uploads/2013/09/ZLP_2012.pdf.

ČTK. 2014. „Rada vlády žádá změnu přístupu k zaměstnávání cizinců“ [online]. *České noviny – zpravodajský server ČTK* (20.1.2014) [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.ceskenoviny.cz/zpravy/rada-vlady-zada-zmenu-pristupu-k-zamestnavani-cizincu/1032766>.

European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2006. *Integration of Migrants: Contribution of Local and Regional Authorities* [online]. Dublin: EF [cit. 2014-6-10]. Dostupné z: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/22/en/1/ef0622en.pdf>.

InBáze. 2013. *Výroční zpráva 2012* [online]. Praha: InBáze [cit. 2014-6-10]. Dostupné z: http://www.inbaze.cz/wp-content/uploads/2013/07/vyrocní_zprava_InBaze_2012_email.pdf.

Integrační centrum Praha. 2013a. *Zápis z Poradní platformy VI ze dne 12. 3. 2013* [online]. Praha: ICP [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.icpraha.com/ke-stazeni/?lang=cz>.

Integrační centrum Praha. 2013b. *Zápis z Poradní platformy X ze dne 17. 12. 2013* [online]. Praha: ICP [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.icpraha.com/ke-stazeni/?lang=cz>.

Integrační centrum Praha. 2013c. *Výroční zpráva za období 2012-2013* [online]. Praha: ICP [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.icpraha.com/soubory/cz/V%C3%BDro%C4%8Dn%C3%AD%20zpr%C3%A1va%20ICP%202012.pdf>.

IOM. 2004. *Migration Trends in Selected Applicant Countries: Volume II – The Czech Republic – The Times They Are Changing* [online]. Vienna: IOM [cit. 2014-6-8]. Dostupné z: http://publications.iom.int/bookstore/free/MigrationTrends_EU_2.pdf.

IOM. 2009. *Expertní zpráva IOM k Návratovému centru*. Praha: IOM.

IOM. 2011a. *Migrace a rozvoj. Rozvojový potenciál a mezinárodní migrace* [online]. Praha: FSV UK [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: http://www.iom.cz/files/Migrace_a_rozvoj-MONOGRAFIE1.pdf.

IOM. 2011b. *Výkladový slovník migrační terminologie. Mezinárodní migrační právo*. Praha: IOM.

IOM . 2012a. *Studie v rámci projektu „ELCI“. Zpráva o situaci v České republice. Orgány státní správy a migrantské organizace.* Praha: IOM.

IOM. 2012b. *Studie v rámci projektu „ELCI“. Zpráva o situaci v České republice. Integrovaný přínos migrantských organizací na lokální úrovni.* Praha: IOM.

Magistrát hl.m. Praha. 2014. *Zápis z jednání Komise Rady HMP pro oblast národnostních menšin a integrace cizinců na území HMP (18.2.2014)* [online]. Praha: Magistrát hl.m. Praha [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.praha.eu/jnp/cz/home/volene_organ/rhmp/zpravy_z_komisi_rady/volebni_obdobi_2010_2014/Komise_pro_oblast_mensin/zapisy_z_jednani/Zapis_z_jednani_komise_2.html>.

MIPEX. 2011. *Hlavní výstupy a doporučení konference Státní politika a integrace migrantů do společnosti* [online]. Praha: MIPEX [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://migraceonline.cz/doc/Vystupy_konference.pdf>.

MPSV. 2005. *Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe.* Praha: MPSV.

MPSV. 2010a. tisková zpráva *Projekt „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“ končí.* Praha: MPSV.

MPSV. 2010b. pokyn *Vydávání povolení k zaměstnání pro cizince se zpřísní* [online]. Praha: MPSV [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.mpsv.cz/cs/8662>>.

MV. 1999. *Terminologický slovník. Slovník nejčastěji používaných termínů v oblasti azylu a migrace.* [online]. Praha: MV [cit. 2014-06-04]. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/terminologicky-slovník.aspx>>.

MV. 2013a. *Vyhláška č.29/2013 Sb. ze dne 31. ledna 2013, o stanovení seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o vydání zelené karty.* Praha: MV.

MV.2013b. *Spolu a lépe. Centra na podporu integrace cizinců v České republice* [online]. Praha: MV [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.icpraha.com/soubory/cz/Spolu%20a%20lepe%20-%20Centra%20na%20podporu%20integrace%20cizinc%C5%AF%20v%20C4%8CR.pdf>>.

MV. 2013c. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2012.* Praha: MV.

NEZISKOVKY.CZ. 2010. *Přehled základních typů nestátních neziskových organizací v ČR* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.neziskovky.cz/data/prehled_nnotxt8382.pdf>.

NEZISKOVKY.CZ,USAID. 2013. *Index udržitelného rozvoje občanského sektoru v České republice za rok 2012* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.neziskovky.cz/sdata/CzechRepublic_CSOSI_2012_532.pdf>.

OECD. 2013. *World Migration in Figures* [online]. [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.oecd.org/els/mig/World-Migration-in-Figures.pdf>>.

OPU, PORADNA PRO INTEGRACI. 2010a. *Analýza aktuální situace v oblasti integrace cizinců*. Praha: OPU, Poradna pro integraci.

OPU, PORADNA PRO INTEGRACI. 2010b. *Průzkum sociální situace cizinců na území Hl.m.Prahy* [online]. Praha: OPU, Poradna pro integraci [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://docs.opu.cz/pruzkum_socialni%20situace%20cizincu.pdf>.

OPU. 2011a. *Analýza semistrukturovaných rozhovorů s NBD, bNBD a experty na problematiku NBD/fNBD v České republice*. Praha: OPU.

OPU. 2011b. *Nebojte se je zaměstnat: Manuál pro zaměstnavatele o zaměstnávání cizinců a cizinek pečující o malé děti* [online]. Praha: OPU [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://docs.opu.cz/manual_zamestnavatel_CJ.pdf>.

OPU. 2013. *Výroční zpráva 2012* [online]. Praha: OPU [cit. 2014-06-16]. Dostupné z: <http://docs.opu.cz/vyrocni_zprava_OPU_2012.pdf>.

Poradna pro integraci. 2010a. *Průzkum sociální situace cizinců na území Hl.m.Prahy* [online]. Praha: Poradna pro integraci [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://docs.opu.cz/pruzkum_socialni%20situace%20cizincu.pdf>.

Poradna pro integraci. 2010b. *Výroční zpráva 2010* [online]. Praha: Poradna pro integraci [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <<http://www.poradna-prava.cz/folder02/V%C3%BDro%C4%8Dka%202010.pdf>>.

RVPNNO. 2013. *Výroční zpráva o činnosti Rady vlády pro nestátní neziskové organizace v roce 2012* [online]. Praha: RVPNNO [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/dokumenty/vyrocni_zprava_2012_pro_web.pdf>.

RVPNNO. 2008. *SWOT analýza současného stavu neziskového sektoru v ČR*. [online]. Praha: RVPNNO [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rnno/prostredky-z-evropskych-fondu/FINAL_SWOT_analyza_1.pdf>.

RVPLP. 2006. *Podnět Výboru pro práva cizinců Rady vlády ČR pro lidská práva k podpoře účasti dlouhodobě usazených cizinců na veřejném a politickém životě* [online]. Praha: RVPLP [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/ppov/rlp/cinnost-rady/zasedani-rady/Podn_t_k_podpo_e__asti_dlouhodob__usazen_ch_cizinc__na_ve_ejn_m_a_poli tick_m__ivot_.pdf>.

RVPLP. 2011. *Statut Výboru pro práva cizinců ze dne 15. února 2011*. Praha: RVPLP.

RVPLP. 2013. *Zápis ze zasedání Výboru pro práva cizinců ze dne 29.8.2013*. Praha: RVPLP.

Sdružení pro integraci a migraci. 2012. *Zvýšení role neziskového sektoru v oblasti sociální integrace pracovních migrantů v České republice. Srovnání praxe v Portugalsku a Rakousku* [online]. Praha: Sdružení pro integraci a migraci [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.migrace.com/docs/130220_simi_publicace_ke_cteni_dvoustrany.pdf>.

Sdružení pro integraci a migraci. 2013. *Výroční zpráva 2012* [online]. Praha: Sdružení pro integraci a migraci [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.migrace.com/docs/130612_vyrocka-cz-web.pdf>.

Slovo 21. 2012. *Integrace cizinců na lokální úrovni – Evropská města. Výstupy projektu „Vzájemná komunikace = lepší integrace II”* [online]. Praha: Slovo 21 [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.slovo21.cz/nove/images/dokumenty_integrace/publikace_integrace.pdf>.

Slovo 21. 2013. *Výroční zpráva SIMI 2012* [online]. Praha: Slovo 21 [cit. 2014-06-18]. Dostupné z: <http://www.slovo21.cz/images/dokumenty/vyrocni_zprava_2012.pdf>.

Vláda ČR. 1999. *Usnesení Vlády ČR ze dne 7. července 1999 č. 689, o Zásadách koncepce integrace cizinců na území České republiky a o přípravě a realizaci této koncepce* [online]. Praha: Vláda ČR. [cit. 2014-06-10]. Dostupné z: <http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/C0665259AEE14CA4C12571B6006D8A70>.

Vláda ČR. 2003. *Unesení Vlády ČR ze dne 13. ledna 2003 č.55+P, k účinnosti Koncepce integrace cizinců na území České republiky a další rozvoj této koncepce po vstupu do České republiky do Evropské unie*. Praha: Vláda ČR.

Vláda ČR. 2008. *Unesení Vlády ČR ze dne 23. června 2008 č. 979, o převodu některých činností vykonávaných Ministerstvem práce a sociálních věcí na Ministerstvo vnitra*. Praha: Vláda ČR.

Vláda ČR. 2011. *Unesení Vlády ČR ze dne 9. února 2011 č. 99, k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011*. Praha: Vláda ČR.

Vláda ČR. 2013. *Unesení Vlády ČR ze dne 16. ledna 2013 č. 43, k Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2013*. Praha: Vláda ČR.

Vláda ČR. 2014. *Programové prohlášení vlády (z února 2014)* [online]. Praha: Vláda ČR [cit. 2014-06-14]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove_prohlaseni_unor_2014.pdf>.

5.3 Webové stránky pojednávající o sledovaném tématu (nad rámec stránek jednotlivých analyzovaných subjektů) [cit. 2014-06-14]:

- ❖ Informační a mediální Program migrace: <http://migration4media.net>.
- ❖ Interkulturní pracovníci: www.interkulturnimediace.cz.
- ❖ Centra pro integraci cizinců: <http://www.integracnicentra.cz>.
- ❖ Centrum pro výzkum neziskového sektoru: <http://cvns.econ.muni.cz>.

- ❖ Cizinci v České republice, stránky MPSV a MV o integraci cizinců v České republice: www.cizinci.cz.
- ❖ Cizinci v ČR: http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/kapitola/cizinci_uvod.
- ❖ Evropská migrační síť: http://www.emncz.eu/cinnost_emn/cz.
- ❖ MigraceOnline.cz: <http://www.migraceonline.cz>.
- ❖ Ministerstvo vnitra ČR: <http://www.mvcr.cz/azyl-migrace-a-integrace.aspx>.
- ❖ Neziskovky.cz: <http://www.neziskovky.cz>.

5.4 Seznam respondentů:

Rozhovor 1: **Bc. Pavla Jenková, DiS.**, metodická ředitelka

Integrační centrum Praha, o.p.s.

Termín: 21.5. v 16 hod.

Žitná 1574/51

110 00 Praha 1

Rozhovor 2: **Bulgan Rico**, koordinátorka projektů

Slovo 21

Termín: 22.5. v 16 30 hod.

Francouzská 2

120 00 Praha 2

Rozhovor 3: **Mgr. Elena Tulupova**, koordinátorka projektu

Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR, o.s.

Termín: 23.5. v 9 hod.

Karlovo náměstí 40, Faustův dum, 2. patro

128 00 Praha 2

Rozhovor 4: **Mgr. Eva Dohnalová**, metodička projektu Interkulturní pracovníci

InBáze, o.s.

Termín: 27.5. v 16 hod.

Legerova 50

120 00 Praha 2

- Rozhovor 5: **Mgr. Ladislav Zamboj**, psycholog, metodik sociálních služeb
Poradna pro občanství, občanská a lidská práva
Termín: 28.5. v 9 hod.
Ječná 7
120 00 Praha 2
- Rozhovor 6: **PaedDr. Lucie Sládková**, předsedkyně Výboru pro práva cizinců, vedoucí mise
Výbor pro práva cizinců, IOM Praha
Termín: 28.5. v 16 hod.
Argentinská 38
170 00 Praha 7
- Rozhovor 7: **PhDr. Jiří Vesecký, Ph.D.**, vedoucí odboru Centra na podporu integrace cizinců
Správa uprchlických zařízení MV ČR
Termín: 29.5. v 10 hod.
Lhotecká 7
143 01 Praha 12
- Rozhovor 8: **Magda Faltová**, ředitelka, právní poradkyně
Sdružení pro integraci a migraci
Termín: 30.5. v 10 hod.
Baranova 33
130 00 Praha 3
- Rozhovor 9: **Mgr. Jana Hajná**, specialista národnostních menšin
Magistrát hl.m. Prahy
Termín: 2.6. v 15 hod.
Charvátova 145
110 00 Praha 1
- Rozhovor 10: **Mgr. Ludmila Bobysudová**, zástupkyně ředitele
OPU (Organizace pro pomoc uprchlíkům)
Termín: 3.6. v 12 30 hod.

Cukrárna a kavárna Hájek & Hájková
Petržilkova 2583/15 - Sluneční náměstí
158 00 Praha 13 – Nové Butovice

Rozhovor 11: **PhDr. Helena Dluhošová**, oddělení koncepcí a analýz - vedoucí skupiny integrace
odbor azylové a migrační politiky MV ČR

Termín: 4.6. v 12 30 hod.

Nad Štolou 3

170 00 Praha 7

Rozhovor 12: **Mgr. Marie Říhová**

IOM Praha

Termín: 16.6.2014 v 16 hod.

V Café

K rotundě 3

120 00 Praha 2

Rozhovor 13: **Ing. Šárka Fruncová Vlčková**, pracovník fondů EU

MČ Praha-Libuš

Termín: 16.6.2014 v 19 hod.

Libušská 1

142 00 Praha - Libuš

Slovník důležitých pojmů

Asimilace - Přizpůsobení jedné, zpravidla minoritní etnické či sociální skupiny většinové společnosti. Asimilace zahrnuje přijetí jazyka, tradic, morálky a chování či dokonce vitálních zájmů společnosti, přestože tradiční kulturní zvyky skupiny se většinou zcela nevytráí. O asimilaci obecně mluvíme, pokud daná skupina není sociálně odlišná od zbytku společnosti. Asimilace je nejzazší formou akulturace (IOM 2011b:26).

Cizinec – Tento pojem lze v souladu se zákonem a definicí Evy Dohnalové chápat jako *„fyzickou osobu, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie. (§ 1, zákon č.326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR). Jinak řečeno – za cizince jsou v České republice považovány osoby s jiným než českým státním občanstvím. Cizincům na území ČR je přiznán různý statut, určený zpravidla délkou a účelem pobytu, od kterého jsou odvozována další práva a povinnosti. Termín cizinec je legislativní povahy, na rozdíl od termínu migrant, který neodkazuje k pobytovému statusu, nýbrž k jeho netuzemskému původu.“* (DOHNALOVÁ 2012:14) Dušan Drbohlav k této věci v souvislosti se statistickým měřením dodává, že jako migranti jsou pro účely české statistiky označovány takové osoby, které mají cizí státní občanství, avšak je dobré mít přítom na paměti, že pod takové číslo většinou nespádají turisté či migranti s pouze krátkodobým pobytem (DRBOHLAV 2010:38).

Integrace - Přestože je tento termín používán i chápán rozdílně v různých zemích a kontextech, je možné za „integraci“ obecně považovat proces, jehož prostřednictvím jsou cizinci přijati do společnosti jak na úrovni jednotlivců, tak na úrovni skupin. Integrace obecně označuje dvoustranný proces adaptace cizinců i většinové společnosti (IOM 2011b:43). Zajímavé je, že tuto oboustrannost nevytýká slovník MV, který pod tímto pojmem rozumí: *„proces postupného začleňování imigrantů do struktur a vazeb společnosti domácího obyvatelstva. Jedná se o komplexní jev, který je přirozeným důsledkem migrace a který má své politické, právní, ekonomické, sociální, kulturní, psychologické a náboženské aspekty“* (MV 1999).

Migrace - Geografický pohyb osob nebo skupin osob přes státní hranice nebo v rámci území jednoho státu. Jedná se o pohyb populace v nejširším slova smyslu, zahrnující jakýkoliv druh pohybu obyvatelstva z místa na místo, bez ohledu na jeho délku, rozložení a motivy. Pojem migrace proto zastřešuje pohyb uprchlíků, vysídlených osob,

ekonomických migrantů, jakož i osob cestujících za jiným účelem, včetně sjednocení rodiny (IOM 2011b:50).

Migrační politika EU – Soubor pravidel upravující vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí na území EU. Právní úprava byla doposud obsažena zejména v těchto směrnících: 2003/109/ES (o dlouhodobě pobývajících rezidentech), 2005/71/ES (přijímání státních příslušníků třetích zemí pro účely vědeckého výzkumu), 2003/86/ES (sloučení rodiny), 2004/114/ES (o podmínkách přijímání za účelem studia), 2004/38/ES (o právu občanů Unie svobodně se pohybovat). (MV 1999)

Migrant - Na mezinárodní úrovni žádná obecně uznávaná definice migranta neexistuje. Pojem migrant byl dříve chápán jako obecné označení každé osoby, která se svobodně rozhodne odcestovat pro svůj osobní prospěch nezávisle na vlivu jiných závažných okolností. Tento pojem se tudíž vztahoval na osoby a jejich rodinné příslušníky, které odcestovaly do jiného státu či regionu, aby zlepšily své hmotné a společenské podmínky i životní perspektivu pro sebe a svoji rodinu. Organizace spojených národů (OSN) definuje migranta jako osobu, která se v cizině zdržuje déle než jeden rok, bez ohledu na příčiny (zda dobrovolně či nedobrovolně) a způsoby (zda legálně či nelegálně) migrace. Na základě takto formulované definice tedy osoby cestující na kratší období, jako turisté nebo podnikatelé, nejsou považovány za migranty. Obecná praxe je však širší a zahrnuje pod tento pojem i některé migranty cestující na kratší dobu, jako například sezónní brigádníky na farmách, kteří cestují za prací v období setí a sklizně. V českém pojmosloví se tento pojem teprve začíná etablovat. V souvislosti s migranty a jejich problematikou se v oficiálních textech a zákonech dosud objevuje převážně pojem cizinec. S tím souvisí i používání pojmu „cizinecké právo“ namísto mezinárodně aplikované varianty „migrační právo“ (IOM 2011b:52).

Naturalizace - Udělení státní příslušnosti osobě jiné státní příslušnosti na základě podání úřední žádosti dotyčnou osobou. Mezinárodní právo nestanovuje pravidlo pro udělení státního občanství, ale uznává právo každého státu naturalizovat ty, kteří nejsou jeho státními příslušníky a kteří požadují se jimi stát (IOM 2011b:55).

Příloha č.1

Otázky pro zástupce neziskových organizací zabývajících se migrací a integrací cizinců

1. Obecné:

Tento úvodní blok má za cíl přiblížit aktivity dané neziskové organizace a její práci s cílovou skupinou. Základní informace o každé organizaci jsou uvedeny v Příloze č. 2, proto jsou zde uvedeny spíše upřesňující a rozvíjející otázky (pozn.: rozhovor se odvíjel zpravidla od dotazu na konkrétní projekt dané organizace a postupně se rozvíjelo sledované téma).

- Jak byste definoval/a poslání Vaší organizace a cílovou skupinu?
- Můžete charakterizovat některé Vámi poskytované projekty či služby a jejich efekt na integraci cizinců v českém prostředí?
- Jak vyhodnocujete efektivitu Vámi realizovaných projektů a služeb? Máte nějakou formu zpětné vazby od Vašich klientů?
- S jakými potřebami se na vás cizinci obrazejí nejčastěji a jste schopni tyto potřeby řešit? Do jaké míry se můžete naplňování těchto potřeb věnovat? Existují takové potřeby, kterým se nemůžete z nějakých důvodů věnovat?

2. Vymezení problematiky a otázky na praxi neziskových organizací:

Tento blok má za cíl postihnout názory dané neziskové organizace na současnou situaci a případně pomoci definovat problematická místa aktuální integrační politiky. Zjištěné případy pak bude možno aplikovat v dalším bloku otázek jako praktické příklady.

- Co si Vy osobně představujete pod pojmem integrace? Jaké jsou její základní předpoklady?
- Máte nějaké připomínky vůči současnému znění Koncepce integrace cizinců? Jsou podle Vás správně definovány cílové skupiny vládní integrační politiky?⁸¹
- Domníváte se, že existuje nesoulad mezi projekty, na něž lze získat dotace z veřejného rozpočtu, a potřebami migrantů v České republice? Myslíte si, že zůstává nějaká oblast tímto opomenuta?
- Jsou podle Vás cizinci dostatečně informováni o svých právech, povinnostech a možnostech? Jaký je podle Vás nejlepší způsob, jak cizince s těmito informacemi oslovit?
- Co podle Vás v současnosti představuje největší problém (pokud takový spatřujete), jehož odstraněním by došlo k zlepšení spolupráce na jakékoliv rovině v oblasti migrace a integrace cizinců? Je podle Vás případně nutná nějaká změna stávajících opatření?

⁸¹ Tato otázka mj. naráží na názory některých skupin, které kritizují přílišné zacílení na cizince ze třetích zemí a nikoli občany EU, kteří mají obdobné problémy s integrací.

3. Způsoby spolupráce a reflexe současné situace:

Tato sada otázek se již zaměřuje na samotnou spolupráci s dalšími subjekty při naplňování poslání dané organizace, tematicky je tato část rozdělena na neziskový sektor a státní instituce.

a) s neziskovým sektorem

- Máte přehled o aktivitách jiných neziskových organizací zabývajících se problematikou migrace a integrace? Jakých zdrojů informací využíváte?
- Spolupracujete na svých projektech s jinými neziskovými organizacemi? Jak byste hodnotil/a současný stav a možnosti spolupráce? Definoval/a byste případně možné bariéry dalšího rozvoje vzájemné spolupráce?
- Řekl/a byste, že zde existuje jistá „rivalita“ mezi ostatními subjekty neziskového sektoru o státní dotace? Má tato soutěživost případně negativní dopady na celkovou kvalitu spolupráce?
- Spolupracujete nějakým způsobem s migrantskými organizacemi? Jak byste hodnotil/a jejich roli v procesu integrace cizinců?
- Spolupodílíte se na nějaké společné platformě zaměřující se na integraci cizinců? Jak hodnotíte její působení?
- Domníváte se, že zde existuje prostor pro lepší způsob koordinace aktivit jednotlivých neziskových organizací? Považujete tuto problematiku za důležité téma?

b) s institucemi veřejné správy

- Snažíte se nějakým způsobem prosazovat získané informace o problémech od svých klientů a své zkušenosti z praxe do vládních opatření? Pokud ano, jaké způsoby volíte?
- Jak byste na základě své zkušenosti hodnotil/a současné vztahy se státními institucemi? Jakými způsoby tato spolupráce probíhá? Definoval/a byste případně možné bariéry dalšího rozvoje vzájemné spolupráce?
- Máte prostor připomínkovat, případně navrhopvat nová opatření řešící problematiku migrace a integrace? Nakolik je státní správa přístupná návrhům?
- Jaký je Váš názor na činnost Výboru pro práva cizinců?
- Jak hodnotíte působení center pro integraci cizinců a regionálních poradních platforem? Domníváte se, že se jednání v rámci regionálních poradních platforem účastní všichni potřební aktéři?

Otázky pro zástupce státních institucí zabývajících se migrací a integrací cizinců

1. Obecné:

Tento úvodní blok má za cíl přiblížit aktivity dané instituce. Role těchto institucí vyplývá z kap. 2.5 a kap. 1.2 a 1.3, jež ilustrují vývoj problematiky migrace a integrace, proto jsou zde uvedeny spíše upřesňující a rozvíjející otázky (pozn.: rozhovor se odvíjel zpravidla od dotazu na konkrétní náplň práce dané instituce a postupně se rozvíjelo sledované téma).

- Jak byste definoval/a poslání Vaší organizace a cílovou skupinu?
- Můžete charakterizovat některé Vámi poskytované projekty či služby a jejich efekt na integraci cizinců v českém prostředí?
- Jak vyhodnocujete efektivitu Vámi realizovaných projektů a služeb? Máte nějakou formu zpětné vazby od Vašich klientů?
- S jakými potřebami se na vás cizinci obracejí nejčastěji a jste schopni tyto potřeby řešit? Do jaké míry se můžete naplňování těchto potřeb věnovat? Existují takové potřeby, kterým se nemůžete z nějakých důvodů věnovat?

2. Vymezení problematiky a otázky na praxi institucí státní správy:

Tento blok má za cíl postihnout názory dané instituce na současnou situaci a případně pomoci definovat problematiska aktuální integrační politiky. Zjištěné případy pak bude možno aplikovat v dalším bloku otázek jako praktické příklady.

- Co si Vy osobně představujete pod pojmem integrace? Jaké jsou její základní předpoklady?
- Máte nějaké připomínky vůči současnému znění Koncepce integrace cizinců? Jsou podle Vás správně definovány cílové skupiny vládní integrační politiky?⁸²
- Domníváte se, že existuje nesoulad mezi projekty, na něž lze získat dotace z veřejného rozpočtu, a potřebami migrantů v České republice? Myslíte si, že zůstává nějaká oblast tímto opomenuta?
- Jsou podle Vás cizinci dostatečně informováni o svých právech, povinnostech a možnostech? Jaký je podle Vás nejlepší způsob, jak cizince s těmito informacemi oslovit?
- Co podle Vás v současnosti představuje největší problém (pokud takový spatřujete), jehož odstraněním by došlo k zlepšení spolupráce na jakékoliv rovině v oblasti migrace a integrace cizinců? Je podle Vás případně nutná nějaká změna stávajících opatření?

⁸² Tato otázka mj. naráží na názory některých skupin, které kritizují přílišné zacílení na cizince ze třetích zemí a nikoli občany EU, kteří mají obdobné problémy s integrací.

3. Způsoby spolupráce a reflexe současné situace:

Tato sada otázek se již zaměřuje na samotnou spolupráci s dalšími subjekty při naplňování poslání dané organizace.

- Máte přehled o aktivitách neziskových organizací zabývajících se problematikou migrace a integrace? Jakých zdrojů informací využíváte?
- Spolupracujete na svých projektech s neziskovými organizacemi? Jak byste hodnotil/a současný stav a možnosti spolupráce? Definoval/a byste případně možné bariéry dalšího rozvoje vzájemné spolupráce?
- Řekl/a byste, že zde existuje jistá „rivalita“ mezi subjekty neziskového sektoru o státní dotace? Domníváte se, že má tato soutěživost případně negativní dopady na celkovou kvalitu spolupráce?
- Spolupracujete nějakým způsobem s migrantskými organizacemi? Jak byste hodnotil/a jejich roli v procesu integrace cizinců?
- Domníváte se, že mají neziskové organizace dostatečný prostor pro vyjádření svých připomínek? Jsou tyto připomínky zohledňovány v přijímaných opatřeních?
- Jak byste na základě své zkušenosti hodnotil/a současné vztahy se subjekty neziskové sféry? Jakými způsoby tato spolupráce probíhá? Definoval/a byste případně možné bariéry dalšího rozvoje vzájemné spolupráce?
- Jsou Vám známy aktivity Konsorcia nevládních organizací pracujících s migranty v ČR?
- Jaký je Váš názor na činnost Výboru pro práva cizinců?
- Jak hodnotíte působení center pro integraci cizinců a regionálních poradních platforem? Domníváte se, že se jednání v rámci regionálních poradních platforem účastní všichni potřební aktéři?

Příloha č.2

Profily neziskových organizací participujících ve výzkumu

InBáze (www.inbaze.cz)

InBáze (do roku 2012 pod názvem Inbáze Berkat) vznikla jako jakási institucionalizovanější forma občanského sdružení Berkat, samostatně působí od roku 2010. První komunitní centrum s tímto názvem vzniklo již



v roce 2006 s přidruženým sociálním podnikem Ethnocatering. Nyní jde již o poměrně velké občanské sdružení s řadou poboček, která se nebojí využívat sociálního podnikání v naplňování svých cílů, což je pomáhat migrantům v obtížných životních situacích a vytvářet otevřený a bezpečný prostor pro vzájemné poznávání lidí různých kultur. InBáze nabízí své služby v komunitních centrech v Praze a jihočeských Rakovicích, na několika pobočkách oddělení pobytu pro cizince MV ČR, pobočce partnerské organizace Integračního centra Praha a nedávno byl založen i výtvarný Ateliér InBáze.

Projekty (INBÁZE 2013:passim):

- **Formování profese „sociokulturní pracovník“**

Zdroje: Evropský sociální fond – operační program Lidské zdroje a zaměstnanost

Cíl: V českém kontextu zatím chybí systémové ukotvení této profese, a proto chce tento projekt po vzoru Portugalska otevřít debatu mezi českými institucemi, které se u nás migračním tématům věnují, o společenské poptávce po této profesi. Zároveň však InBáze postupuje aktivně a od roku 2014 začíná vyškolovat první interkulturní pracovníky (viz str. 54).

- **Ethnocatering**

Zdroje: z vlastních zdrojů – sociální podnik

Cíl: Ve své podstatě nejde o projekt, ale sociální podnik⁸³, který je spojen s existencí občanského sdružení od jeho počátku a postupně se stal zavedenou

⁸³ Ethnocatering svou povahou zcela odpovídá definicím sociálního podniku, alespoň podle vymezení společnosti EMES. Ethnocatering působí při naplňování svých ekonomicko-sociálních cílů na trhu, a nese na tak ekonomické riziko. Je bezesporu inovativní a svou aktivitou zároveň pomáhá znevýhodněné skupině migrantů tím, že je zaměstnává. „Podniky reagují na nově vznikající potřeby ve společnosti tím, že vytvářejí a poskytují potřebné typy produktů a veřejných a sociálních služeb.“ (DOHNALOVÁ, PRŮŠA 2011:56)

značkou. V duchu sociálního podniku nabízí uplatnění cizinkám a nabízí exotické pokrmy národních kuchyní např. Gruzie, Arménie, Afghánistánu, Íránu. V roce 2012 činil obrat tohoto podniku kolem 3 milionu Kč a rok od roku významně roste. Právě tyto částky pomáhají občanskému sdružení vyrovnávat případné finanční ztráty z hlavní činnosti.

Mezinárodní organizace pro migraci (www.iom.cz)

Jde o mezinárodní a mezivládní organizaci založenou v roce 1951 s hlavním sídlem v Ženevě a sítí poboček v 151 členských zemích, přičemž v ČR aktivně působí od roku 1998 na základě smlouvy podepsané mezi IOM a Českou republikou dne 15. října 1997. Mezinárodní organizace pro migraci obecně napomáhá zajistit řízenou migraci s důrazem na osobní práva cizinců, podporuje mezinárodní spolupráci v otázkách migrace a také poskytuje humanitární asistenci migrantům v nouzi. Mezi hlavní oblasti zájmu proto patří poradenská činnost, dobrovolné návraty a reintegrace, kdy ve spolupráci s Ministerstvem vnitra (které deleguje IOMu některé své pravomoci v této oblasti) nabízí a umožňuje cizincům bez zbytečných administrativních průtahů návrat zpět do jejich země původu (viz str. 23). Dále realizuje výzkumné, informační a vzdělávací aktivity a také vypracovává koncepční návrhy zaměřující se na zlepšení integrace cizinců, zefektivnění pracovní migrace a budování kapacit v migračním managementu. IOM Praha se snaží angažovat do mezinárodních projektů i další neziskové organizace, kterým je tak umožněno získat nové kontakty a zkušenosti. „V tom je naše role, kterou jako mezinárodní organizace máme na českém ranku plnit.“ (ROZHOVOR 12)



Projekty:⁸⁴

- **Projekt ACCESS: aktivní občanství a zvýšení politické participace migrantské mládeže**

Zdroje: Evropská komise

Cíl projektu: Hlavní snahou je umožnit migrantské mládeži stát se více občansky aktivní na místní, národní i evropské úrovni. Projekt ACCESS poskytuje konkrétní rady a nástroje tvůrcům politiky, aby začlenili myšlenky a nápady mladých lidí již

⁸⁴ Více informací zde [cit. 2014-06-12]: <<http://www.iom.cz/aktivity>>.

do rozhodovacího procesu. Probíhá v několika evropských zemích najednou, koordinován je organizací IOMu v Helsinkách.

- **Letní škola migračních studií**

Zdroje: Ministerstvo vnitra ČR

Cíl projektu: Hlavním cílem projektu je zlepšení povědomí a úrovně znalostí o migraci mezi absolventy vysokých škol, které by tito měli využívat ve svém dalším studiu a práci, a pomoci tak odbourávat ve společnosti zakořeněné stereotypy a mýty o cizincích a migraci. Jde již o několikátý ročník a zájemci jsou celosvětově vybíráni na základě esejů na dané téma. Na jeden týden pak ve vybraném českém městě probíhá výuka, kdy témata jednotlivých přednášek, seminářů a panelových diskusí jsou vybrána tak, aby pokrývala rozličné aspekty fenoménu migrace – sociální, ekonomické, demografické, kulturní a další. V rámci programu též přednášejí reprezentanti komunit zastoupených v ČR, i zahraniční odborníci.

Organizace na pomoc uprchlíkům (www.opu.cz)

OPU bylo založeno v 1991 jako občanské sdružení, od roku 2014 se transformovalo ve spolek. Zpočátku se zaměřovalo primárně na pomoc uprchlíkům, azylantům a osobám s přidělenou



dočasnou ochranou, později byla cílová skupina rozšířena plošně i na migranty ze třetích zemí. Pracovníci asistují v pobytových střediscích, azylových zařízeních a zařízeních pro zajištění cizinců při řešení problémů svých klientů. Organizace má hlavní sídlo v Praze, avšak disponuje dalšími pobočkami v Brně, Českých Budějovicích a Plzni. OPU nabízí bezplatnou právní pomoc a sociální pomoc cizincům a zaměřuje se též na nezletilé cizince bez doprovodu rodičů. Integrovaným snahám má dále napomáhat sociální služba Dům na půl cesty. Organizace pak dále pořádá vzdělávací aktivity i pro širší veřejnost a snaží se tak bojovat proti diskriminaci namířené proti cizincům, menšinám či etnikům, zvláště na základních a středních školách.

Projekty (OPU 2013:passim):

- **Letem světem**

Zdroje: Evropský fond pro integraci státních příslušníků ze třetích zemí

Cíl projektu: Cílem projektu je prostřednictvím komplexního programu pro laickou i odbornou veřejnost zvýšit povědomí o integraci cizinců do české společnosti a podpořit její aktivní zapojení do tohoto procesu. Cílovou skupinou představují děti, veřejnost i odborníci. Součástí projektu je i informační kampaň. Do aktivit se zapojují cizinci ze třetích zemí jako lektoři dílen pro učitele, ale i jako lektoři volnočasových aktivit a představitelé své kultury na kulturních akcích. Zajímavým doplňkem pak jsou např. pořádané společné vycházky Prahou a Brnem. Všechny aktivity jsou koncipované tak, aby se jich mohli účastnit jak migranti ze třetích zemí, tak čeští občané.

- **Participace cizinců ve veřejném životě se musí zvýšit**

Zdroje: Evropská komise (Mezinárodní integrační fond)

Cíl projektu: Jedná se svou povahou o mezinárodní projekt, který souběžně probíhá v 9 zemích střední a východní Evropy, jehož hlavním cílem je prosazení volebního práva pro trvale usazené cizince ze třetích zemí v místních a krajských volbách, zvýšení zapojení cizinců do rozhodovacích procesů a jejich podpora ve formulování a prosazování řešení problémů, které se jich bezprostředně dotýkají.

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva (www.poradna-prava.cz)

Poradna pro občanství, občanská a lidská práva je občanským sdružením založeným v roce 1999 skupinou právníků a sociálních pracovníků. Částečně navazuje na aktivity Poradny pro otázky státního občanství, jež spadala pod Českým helsinským výborem (a má tedy podobnou genezi vzniku jako níže uvedené Sdružení pro integraci a migraci). Ve svých aktivitách se zaměřuje na právní poradenský servis pro potřeby jednotlivců, nevládních organizací i pracovníků státní správy (zejména v oblasti podmínek pobytu cizinců v ČR a podmínek získání státního občanství), sleduje a analyzuje dodržování občanských a lidských práv a platné či připravované legislativní opatření, zaměřuje se na návrhy a iniciování systémových řešení. Dlouhodobě se pak věnuje problematice státního občanství, pobytu cizinců, diskriminaci a pomoci rodinám. Poradna má sídlo v Praze, její činnost je však díky zaměření na sociálně vyloučené lokality i povahu dalších projektů de facto celorepubliková.



Projekty (PORADNA PRO INTEGRACI 2010b:passim):⁸⁵

- **Profese pro tebe**⁸⁶

Zdroje: spolufinancován z ESF prostřednictvím OP LZZ a státního rozpočtu ČR

Cíl projektu: Snahou projektu je zvýšit možnosti uplatnění vybraných 60 osob s věkem do 25 let bez kvalifikace nebo s nízkou kvalifikací na trhu práce v boji proti sociálnímu vyloučení. Osobám budou poskytnuty rekvalifikační kurzy.

- **Poradna**⁸⁷

Zdroje: Projekt je financován z Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu České republiky.

Cíl projektu: Jak název napovídá, projekt je zaměřen na pomoc cizincům s trvalým pobytem či českým občanstvím, kteří jsou i přes rovné podmínky na trhu práce znevýhodněni kvůli svým jazykovým schopnostem, absenci kontaktů mimo svou etnickou komunitu či diskriminace z důvodu etnického původu. Sdružení přitom vychází i ze zahraniční zkušenosti, předně z Německa a Rakouska a Španělska. Projekt bude svého cíle dosahovat kombinací výzkumných, informačních, asistenčních a lobbingových aktivit. Důležitou systémovou snahou bude oslovování relevantních aktérů za tím účelem, aby se místo narození přistěhovalce, popř. místo narození jeho rodičů, stalo údajem sledovaným v rámci státní politiky zaměstnanosti.

Sdružení pro integraci a migraci (www.uprchlici.cz)

Sdružení pro integraci a migraci je od roku 2008 nástupnickou organizací vzniklou po sloučení Poradny pro uprchlíky s Centrem pro otázky migrace. Řečená poradna byla založena v roce 1993



sdrúžení pro
integraci a migraci

⁸⁵ Poradna pro občanství, občanská a lidská práva nemá od roku 2010 zveřejněnou výroční zprávu. Je nutno vycházet pouze z informací na webových stránkách.

⁸⁶ Více informací zde [cit. 2014-05-23]: <<http://www.poradna-prava.cz/projekt-profese-pro-tebe-448.html>>.

⁸⁷ Více informací zde [cit. 2014-05-11]: <<http://www.poradna-prava.cz/migrace-prava-cizincu.html>>.

pod Českým helsinským výborem v reakci na vlnu uprchlíků z tehdejší Jugoslávie, načež se postupně osamostatnila. Základ činnosti Sdružení představuje právní a sociální poradenství cizincům žijícím v České republice. Toto občanské sdružení se též aktivně staví ke své advokační činnosti a dává podněty na změny legislativy v oblasti migrace a uprchlických práv. Druhou významnou cílovou skupinou představuje samotná většinová společnost, které se Sdružení snaží předat aktuální informace o současném stavu, a bojovat tak proti xenofobii a rasismu. Organizace má sídlo v Praze, sem směřuje i její přední působnost.

Projekty (SDRUŽENÍ PRO INTEGRACI A MIGRACI 2013:passim):

- **Rovné šance na prahu českých domácností**

Zdroje: ESF - Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost, státní rozpočet ČR
Cíl projektu: Snaha o zajištění rovných práv a příležitostí na trhu práce a ve společnosti pro cizinky pracující v českých domácnostech. Projekt se týká zejména žen ohrožených nezaměstnaností či žen, které začínají podnikat, a klade si za cíl vyrovnat jejich postavení, omezit jejich zranitelnost a posílit jejich práva. V rámci projektu vznikla také webová platforma [cit. 2014-06-11]: www.pracovnicevdomacnosti.cz, která obsahuje užitečné informace pro cizinky a veřejnost o problematice domácí práce.

- **Pomocná ruka 3**

Zdroje: Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí a Magistrát hl.m. Praha – sociální grant na odborné sociálně právní poradenství migrantům
Cíl projektu: Projekt se zakládá na konceptu poradenství cizincům pocházejícím ze třetích zemí, aby se zorientovali se ve svých právech a povinnostech, a asistenci při hledání řešení nestandardních životních situací. Hlavními třemi prvky projektu jsou právní, sociální a psychosociální poradenství. Služby jsou poskytovány jak v sídle organizace, tak i v místech častého výskytu cizinců (večerky, obchody s národními produkty, pravoslavné kostely apod.).

Slovo 21 (www.slovo21.cz)

Občanské sdružení SLOVO 21 bylo založeno v roce 1999 a v současné době realizuje projekty vzdělávací, kulturní, mediální a projekty týkající se



zvyšování veřejné informovanosti zaměřující se na dvě cílové skupiny, a sice romskou komunitu a cizince žijící v ČR. Základními cíli sdružení jsou zejména boj proti rasismu a xenofobii, ochrana lidských práv, budování tolerance vůči minoritám, podpora vzdělávání a integrace menšin. Od roku 2003 také vydává bulletin Slovo pro cizince a o cizincích. Organizace má sídlo v Praze, řada jejích projektů se zde také pořádá, avšak i tak má povahou svého zaměření působnost celorepublikovou.

Projekty (SLOVO 21:passim):

- **Rodina Odvedle**

Zdroje: EIF projekt, který byl spuštěn roku 2004 a probíhá ve spolupráci s místní správou ve všech 14 krajích České republiky (včetně finanční spoluúčasti).

Cíl projektu: Pokud ne jeden z neúspěšnějších integračních projektů poslední doby, pak jistě jeden z nejznámějších. Jeho hlavním cílem je napomoci sblížení českých a migrantských rodin, vytvoření osobních vazeb, a tedy podpořit vnímání migrantů většinovou společností pomocí společného rodinného oběda (ROZHOVOR 2). Této možnosti využilo již přes tisíc tuzemských rodin. Koncept těchto rodinných setkání funguje v České republice od roku 2004, od roku 2012 pak byl aplikován i v dalších sedmi zemích EU.⁸⁸ V roce 2011 byla projektu udělena cena za sociální inovaci SozialMarie. Za zmínku dále stojí, že v roce 2013 byl dokonce natočen dokumentární film „*Next Door Family*“.⁸⁹

- **MKV x 400**

Zdroje: Tento projekt byl spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky.

Cíl projektu: Projekt probíhal od roku 2009 do roku 2012 a reagoval na potřebu podpořit multikulturní výuku na českých školách prostřednictvím návštěv migrantů ve školách a odstraňováním možných předsudků pomocí přímé diskuze s žáky. Projekt byl však určen nejen žákům základních a středních škol, ale také jejich pedagogům, kdy byly vypracovány metodické materiály pro další výuku. Existovaly dvě verze – s tematikou Romů a cizinců žijících v ČR. Během celého projektu proběhlo 408 přednášek na 62 základních a 41 středních školách. Přednášek se zúčastnilo celkem 8134 žáků. Výstupy z tohoto projektu byly zpracovány v publikaci MKV 400x na českých školách!.

⁸⁸ Více informací zde [cit. 2014-05-20]: <<http://www.nextdoorfamily.eu/>>.

⁸⁹ Dostupný z [cit. 2014-06-15]: <http://www.youtube.com/watch?v=f_C2e8gbRcc>.