

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta filozofická

Bakalářská práce

**Evropská unie a její přístup k integraci cizinců
třetích zemí. Komparace České republiky a
Slovenska**
Pavλίna Hanková

Plzeň 2011

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra filozofie

Studijní program Humanitní studia

Studijní obor Humanistika

Bakalářská práce

**Evropská unie a její přístup k integraci cizinců
třetích zemí. Komparace České republiky a
Slovenska
Pavlína Hanková**

Vedoucí práce:

PhDr. Petr Jurek

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2011

Prohlašuji, že jsem práci zpracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

Plzeň, duben 2011

.....

Poděkování

Děkuji vedoucímu diplomové práce panu PhDr. Petru Jurekovi za odborné vedení práce a mnoho cenných rad a podnětů, které mi poskytl při zpracování tématu. Mé poděkování patří rovněž rodině za porozumění a podporu při studiu.

1	ÚVOD	6
2	VYMEZENÍ POJMŮ	8
2.1	MIGRACE	9
2.2	INTEGRACE	10
2.3	SEGREGACE.....	11
2.4	MULTIKULTURALISMUS	12
2.5	NÁRODNOSTNÍ MENŠINA.....	12
3	MIGRACE V EVROPĚ	13
3.1	PŘÍKLAD - NIZOZEMÍ.....	14
4	PŘÍSTUP EU K INTEGRACI CIZINCŮ	15
4.1	MAASTRICHTSKÁ A AMSTERODAMSKÁ SMLOUVA	16
4.2	SMĚRNICE O PRÁVU NA SLOUČENÍ RODINY 2003/86/ES	17
4.3	SMĚRNICE O PRÁVNÍM POSTAVENÍ PŘÍSLUŠNÍKŮ TŘETÍCH ZEMÍ, KTERÉ JSOU DLOUHODOBĚ POBÝVAJÍCÍMI REZIDENTY 2003/109/ES.....	18
4.4	EVROPSKÝ FOND PRO INTEGRACI STÁTNÍCH PŘÍSLUŠNÍKŮ TŘETÍCH ZEMÍ	19
4.5	SPOLEČNÉ ZÁSADY POLITIKY INTEGRACE PŘÍSTĚHOVAJCŮ V EVROPSKÉ UNII	19
4.6	SHRNUTÍ	20
5	PŘÍSTUP ČR K INTEGRACI CIZINCŮ	21
5.1	CIZINCI V ČR.....	21
5.2	ZÁSADY KONCEPCE INTEGRACE CIZINCŮ NA ÚZEMÍ ČR A KONCEPCE INTEGRACE CIZINCŮ NA ÚZEMÍ ČR	23
5.3	ZÁKON Č. 326/1999 Sb. O POBYTU CIZINCŮ NA ÚZEMÍ ČESKÉ REPUBLIKY.....	24
5.4	ODBORY MINISTERSTVA VNITRA	26
5.4.1	<i>Odbor azylové a migrační politiky</i>	<i>26</i>
5.4.2	<i>Správa uprchlických zařízení.....</i>	<i>26</i>
5.4.3	<i>Zařízení pro zajištění cizinců</i>	<i>27</i>
5.4.4	<i>Centra na podporu integrace cizinců</i>	<i>28</i>
5.4.5	<i>Shrnutí.....</i>	<i>31</i>
6	PŘÍSTUP SLOVENSKA K INTEGRACI CIZINCŮ	31
6.1	ZÁSADY MIGRAČNÍ POLITIKY SLOVENSKE REPUBLIKY.....	32
6.2	KONCEPCE MIGRAČNÍ POLITIKY SLOVENSKE REPUBLIKY.....	32
6.3	ZÁKON Č. 48/2002 Z.Z. O POBYTU CIZINCŮ.....	33
6.4	MINISTERSTVO VNITRA SR.....	35
6.5	MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ SR.....	36
6.6	SHRNUTÍ	37
7	ZÁVĚR.....	37
	ANOTACE:	40
	ANOTATION:	40
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY:	41
	INTERNETOVÉ ZDROJE	42
	SEZNAM POUŽITÝCH TABULEK A GRAFŮ.....	43

1 Úvod

Tématem této bakalářské práce je Evropská unie a její přístup k integraci cizinců třetích zemí a komparace České republiky a Slovenska. Cílem bakalářské práce je analýza různých přístupů, které jsou aplikovány při integraci cizinců mezi ostatní občany v České republice a na Slovensku a vzájemné porovnání těchto přístupů. V bakalářské práci bych se chtěla zaměřit zejména na popis jednotlivých postupů při integraci a zejména pak na odchylky, které se objevují v rámci implementace předpisů práva Evropské unie v popisované oblasti integrace, a v neposlední řadě se budu snažit tyto jednotlivé odchylky interpretovat.

Myšlenka na jednotnou Evropu, jako entitu oddělenou od Asie i Afriky, se zrodila již pravděpodobně v době úpadku klasické řecké civilizace. Vše ještě zesílilo po rozpadu římského impéria na Západořímskou a Východořímskou říši a pod hrozbou arabských a osmanských výbojů. Ve stínu nových objevů a reforem pak tyto myšlenky byly odsunuty na vedlejší kolej. Teprve až středověk se opět začal ideou sjednocené Evropy zabývat. Problém však zajímal spíše zeměpisce, než politické filosofy.¹

Prvním panovníkem, který se pokusil myšlenku zrealizovat, byl Jiří z Poděbrad, který v letech 1464 až 1467 vyslal do západní Evropy diplomatické poselstvo. Jeho pokus byl však kvůli náboženské nesnášenlivosti a nárokům ostatních panovníků o moc neúspěšný. Dalšími osobnostmi s myšlenkou na společnou Evropu byl například Jan Ámos Komenský, William Penn, Immanuel Kant, nebo Giuseppe Mazzini.

První výraznější snahy o mírovou spolupráci a vytvoření systému bezpečnosti a volného pohybu osob v Evropě, v novodobých dějinách, byly zaznamenány po I. světové válce. Do té doby si někteří Evropané myšlenku sjednocené Evropy nechtěli připustit. Každý národ měl svůj jazyk, své tradice a rozdílný způsob života a společných aspektů na sjednocenou Evropu bylo dle jejich názorů málo. První světová válka zasáhla nejvíce právě evropský kontinent. Stále více proto sílila myšlenka, že je důležité zabránit opakování katastrofy takového rozsahu a sjednotit všechny evropské státy do Spojených států Evropských po vzoru USA. Tyto myšlenkové proudy jsou popsány v knize Paneurope spisovatele Richarda Coudenhove-Kalergieho, která byla vydána

¹ LAQUEUR, W. *Poslední dny Evropy*. str. 88

v roce 1923. Jako jeden z prvních pokusů o spojení evropských států lze považovat vznik první integrační buňky BELUX – belgicko-lucemburská hospodářská unie, která vznikla 1. května 1922.²

Téma integrace cizinců v ČR zaznamenalo v posledních letech zásadní změny, ovlivněné jak změnou politického systému v roce 1989, tak následnými přípravami ČR na vstup do EU. Také současné události ve světě (zejména pak různé nepokoje a válečné konflikty) znovu vyvolávají diskusi o přístupech jednotlivých států k integraci cizinců. Cílem Evropské unie je dlouhodobě zajistit všem rezidentům ve všech evropských státech dobré životní podmínky a dosáhnout toho, aby se postupem času sjednotily společenské podmínky pro všechny občany. Do všech evropských států budou i nadále směřovat skupiny cizinců s cílem se zde natrvalo usadit a je proto je dobrou myšlenkou snaha o jejich integraci do společnosti.

Evropská unie vznikla na základě Smlouvy o Evropské unii (známější jako Maastrichtská), která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. Česká republika, stejně tak jako Slovensko, pak vstoupila do Evropské unie v roce 2004, což znamenalo jednu podstatnou změnu v pohybu osob mezi státy. Čeští a slovenští občané se mohli volně pohybovat mezi státy EU a naopak, cizinci mohli volně vstupovat do obou zemí, nejednalo se však o nekontrolovaný pohyb. Státní hranice bylo možné přecházet jen na místech k tomu určených a i nadále zůstávaly zachovány pasové kontroly.

To se změnilo 21. prosince 2007, kdy oba státy vstoupily do tzv. schengenského prostoru. Hlavními principy schengenské spolupráce jsou společná vízová politika, posílení kontrol na vnějších hranicích, zrušení vnitřních hranic a s tím související volný pohyb osob a zboží. Pro většinu občanů Evropské unie toto znamená symbol evropské integrace. Volný pohyb osob mezi státy je důležitý jak z ekonomického hlediska, z důvodů mezinárodních jednání, volných pracovních míst, ale také například z důvodů turistiky.

Téma této bakalářské práce je tedy poměrně mladé, navíc s ohledem na různá nařízení Evropské unie jde o problematiku, která se neustále mění a vyvíjí. Také každý stát přistupuje k problematice integrace cizinců jinak.

² BALLA, J. *Evropská integrace*. str. 4

V první části práce objasním základní pojmy, které budou v celé práci nejčastěji používané a to nejen v mých komparacích, ale jedná se o pojmy, které jsou využity v právních normách. Druhá část pojednává o vývoji a důvodech migrace do Evropy vůbec. Pro srovnání jsem si vybrala vývoj migrace v Nizozemí, které je ohledně cizinců považováno po Švédsku za druhou nejtolerantnější zemi EU. Nizozemí bylo vždy vnímáno jako příklad multikulturní země, ovšem pod vlivem událostí posledních let (vražda filmaře Theo van Gogha) nyní od své otevřenosti upouští. V kapitole nazvané Přístup EU k integraci cizinců jsou rozebrány jednotlivé dokumenty, které byly vydány v rámci EU a zabývají se integrací cizinců. Tyto dokumenty jsou závaznými pro členské státy EU. V dalších dvou kapitolách jsou potom rozbor přístupu k integraci cizinců a to v České republice a na Slovensku. Jedná se převážně o analýzu odlišností v zákonu o pobytu cizinců obou zemí a též odlišnosti ohledně působností v obou státech. Závěrečná kapitola je shrnutím mé komparace a je zde vyhodnocen přístup jak Evropské unie, tak ČR a SR k problematice integrace cizinců.

Základní literaturou pro vypracování bakalářské smlouvy jsou zákony o pobytu cizinců obou zemí. Tyto dva zákony vzájemně porovnávám a analyzuji jejich odchylky. Dalšími nezbytnými dokumenty pro mou práci se staly směrnice a nařízení EU, která se týkají integrace cizinců. Jako pomocnou literaturu pro pochopení problematiky integrace cizinců jak v Evropském měřítku, tak v ČR jsem si vybrala Příručku o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe, která je vydávána v několika jazykových mutacích přímo Evropskou unií a Studie vývoje migrací v ČR a Analýzy postavení cizinců dlouhodobě žijících na území ČR.

2 Vymezení pojmů

V této kapitole jsou vysvětleny základní pojmy, které jsou použity v celé práci. Mnohé z těchto pojmů jsou též obsaženy v právních normách, se kterými je zde pracováno. Jedná se o pojmy migrace, integrace, segregace, multikulturalismus a národnostní menšina.

2.1 Migrace

První část mé bakalářské práce bude věnována vymezení základních pojmů. Mezi těmito jde zejména o pojem migrace. Ve slovníku cizích slov je migrace charakterizována jako *změna sídliště skupin obyvatelstva, přemísťování vůbec; migrace obyvatelstva, migrace pracovních sil a podobně*.³ Všeobecně je migrace chápána jako změna pobytu (ať již se jedná o pobyt uvnitř státu, nebo mimo hranice státu).

Migrace je přirozenou aktivitou lidské společnosti, protože již od dávných časů se lidé přesouvali z místa na místo z různých důvodů, převážně za účelem získání potravy, nebo rozšíření území v souvislosti s nárůstem populace. V současné době jsou důvody migrace cizinců zcela jiné a záleží zejména na tom, zda jde o krátkodobý, nebo dlouhodobý typ migrace.

Krátkodobá migrace je charakterizována jako pobyt do 90 dnů. Je spojena s rozvojem dopravy a turismu, ekonomickou situací a také znalostí cizích jazyků. Je také převážně spojena s možností cestování a poznání jiné kultury, můžeme sem však také zařadit krátkodobé výjezdy za studiem v zahraničí, nebo krátkodobé pracovní pobyty. Pokud jde o studijní pobyty, tyto mají převážně za cíl zvýšit společenský statut jedince, zvláště pokud jde o občana z tzv. třetí země. Podobně je tomu i v případě krátkodobých pracovních pobytů, kdy cizinec z vydělaných finančních prostředků vždy část posílá své rodině do své rodné země, čímž zvyšuje i jejich životní úroveň. Po návratu do své země původu se nabytými zkušenostmi zvyšuje jeho vlastní prestiž a možnost lepšího uplatnění ve společnosti. Pro hostující oblast představuje turismus nezanedbatelný zdroj financí.

Oproti tomu migrace dlouhodobá (nad 90 dnů) bývá převážně spojena s ekonomickými výhodami a změnou životních standardů v nové zemi, ale lze sem také řadit migraci z důvodů nepokojů, či válečných konfliktů, nebo například z důvodů zhoršení kvality životního prostředí. Často je také důvodem dlouhodobé migrace sňatek s občanem jiného státu.⁴

³ Kolektiv autorů. *Nový akademický slovník cizích slov*. str. 520

⁴ HAIŠMAN, T.; TROMBÍK, P.; *Uprchlíctví v České republice*. In ŠIŠKOVÁ, Tatjana. *Výchova k toleranci a proti rasismu*. Praha: Portál, 2008.

Pro Českou republiku je výhodou pracovní migrace zdroj levné pracovní síly a často také ekonomické aktivity cizinců. ČR se stejně jako ostatní země EU snaží také přilákat do různých oblastí svých ekonomik vysoce kvalifikované pracovníky, které není schopna pokrýt pracovní silou z vlastních zdrojů. Migrace souvisí se změnou politického systému a návratem k demokracii, kdy se cizincům otevřely ekonomické možnosti, a je zaznamenán příliv investic ze zahraničních firem. Česká republika se tak z původně tranzitní země stává zemí cílovou.⁵

2.2 Integrace

Integrace je podle slovníku cizích slov vykládána jako *scelení sjednocení, ucelení a z ekonomického hlediska jako sjednocení samostatných hospodářských jednotek*.⁶ Integrace je přirozeným důsledkem migrace obyvatel a jedná se o vzájemný oboustranný proces. Je chápána, jako proces postupného začleňování imigrantů do struktur a vazeb společnosti domácího obyvatelstva a záleží na přístupu státu i jedinců, zda tento proces bude úspěšný, či nikoli. Integrace také může mít několik podob a variant:

- a) *obousměrná a dynamická – nároky jsou kladeny jak na přijímající společnost, tak na imigranta. U cizince je výsledkem této integrace připravenost na život v cizí společnosti a od majority je očekáváno přizpůsobení institucí a zákonů, tak, aby byla schopna cizince přijímat.*
- b) *dlouhodobá – začíná příjezdem cizince do cílové země a je završena, pokud se stane právoplatným členem společnosti.*
- c) *multidimensionální – vztahuje se k podmínkám pro vlastní participaci na všech aspektech ekonomického, sociálního, kulturního, občanského a politického života země trvalého azylu.*⁷

Cizinec, který přijde do nového státu je menšinou a je důležité mu pomoc v jeho začlenění do nové společnosti. Jedinečnost integrace cizinců spočívá v tom, že se

⁵ GABAL, I. *Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků*, Ivan Gabal, Analysis & Consulting, Praha 2004.

⁶ Kol. autorů. *Akademický slovník cizích slov*. str. 355

⁷ Mareš, M. a kolektiv. *Etnické menšiny a česká politika*. str. 18,19

pokouší včlenit cizince mezi původní obyvatele toho kterého státu. Jedná se o komplexní jev, který má své podmínky a politické, právní, ekonomické, sociální, kulturní, psychologické a náboženské aspekty. Právě pro svou kulturu, náboženství a tradice se od lidí, kteří zde žijí, v mnoha směrech odlišují, přesto cílem evropské integrace je vytvořit z Evropy kontinent míru, kde jsou vedle sebe schopni žít lidé různých ras, vyznání a náboženství, kteří mají stejná práva a povinnosti a přispět tak k mírovému vývoji na celém evropském kontinentě. V ČR můžeme vyzorovat čtyři fáze integrace cizinců. V první fázi do roku 1998 šlo pouze o jednotlivé aktivity na podporu cizinců – zvláště pak uprchlíků. Po roce 1999 byla formulována koncepce integrace cizinců rozdělená do čtyř klíčových oblastí. Těmi jsou znalost českého jazyka, vzájemné vztahy cizinců a členů majoritní společnosti, sociokulturní orientace cizinců a jejich ekonomická soběstačnost. Třetí fáze integrace (od roku 2004) pak spadá pod gesci Ministerstva práce a sociálních věcí. Postupně dochází od odklonu od multikulturalismu k individuální integraci. Od roku 2008 dochází k opětovnému propojení imigrační a integrační politiky a přechod těchto politik pod Ministerstvo vnitra.⁸

2.3 Segregace

Opakem integrace je jev, který se nazývá segregace. Jedná se o vyloučení jedinců ze společnosti. Segregace může probíhat z různých důvodů, jako jsou například politická, rasová, náboženská nebo sexuální odlišnost. Segregace má obvykle za následek omezení kontaktu, nebo osobního soužití mezi příslušníky různých skupin. Segregace ovšem neznamena vždy jen násilné uplatňování rasové nadřazenosti. Některé skupiny obyvatel volí možnost segregace záměrně. Rezidenční segregace je pak oddělení bydliště skupin obyvatel, které mají ve společnosti vzájemně nerovné postavení. Různé skupiny obyvatel si pak hledají místa svého bydliště tak, aby odpovídali nejen jejich ekonomickým možnostem, ale také zvyklostem, tradicím a sociálním vazbám. Snižuje se tím riziko konfliktů a sociálních bouří. Snižuje se tím ovšem možnost segregované skupiny obyvatel k integraci do okolní společnosti. Prohlubování rozdílů mezi oběma společnostmi navíc není viditelné hned, ale mnohdy až s odstupem let.⁹

⁸ Sýkora, Luděk a kol. *Rezidenční segregace*. Praha: 2010

⁹ Sýkora, Luděk a kol. *Rezidenční segregace*. Praha: 2010

2.4 Multikulturalismus

Multikulturalismus je směr, který zastává názor, že v jednom státě mohou žít pohromadě jednotlivci i skupiny rozdílné rasy, které mají odlišnou kulturu, náboženské vyznání, tradice a hodnoty. Národnostní menšiny se přitom nemusí nutně zcela integrovat do společnosti a toto soužití může mít pozitivní přínos pro celý stát. Na rozdíl od integrace je u multikulturalismu důležité, zachování si vzájemných odlišností. Vlády takto multikulturních států podporují například noviny, televizní stanice a radiové vysílání v jazyce menšiny, která žije na jejím území. Obvykle je také v multikulturních zemích akceptováno rozdílné tradiční i náboženské odívání menšiny ve všech sférách běžného života – školství, úřady, armáda.

V současné době jsou v Evropě zastoupeny tři multikulturní modely:

- 1) Důležitá je důsledná integrace a asimilace. Znamená oproštění se od jazykových, kulturních a sociálních odlišností menšiny a přijetí atributů většiny. V tomto modelu dochází ke ztrátě etnické identity skupiny a zapojení se do většinového proudu společnosti. Náboženské a kulturní tradice jsou věcí soukromou a nesmí zasahovat do veřejného života. Tento model je znám především z Francie.
- 2) Model předpokládá minimalizaci styku mezi etnickými skupinami. Není kladen důraz na asimilaci, je zde malá integrace cizinců a malá znalost jazyka hostitelské země a také se zde často projevuje segregace. Příkladem jsou Německo, Skandinávie, Nizozemsko. Například Turci v Německu jsou věčnými cizinci ve státě, protože nabytí státního občanství je sice právně možné, ale vzhledem k procedurálním podmínkám téměř nedosažitelné.
- 3) Třetím modelem je směsice různých kultur, jejichž požadavky je třeba chápat a respektovat, ale původní kultura zůstává nadřazena kultuře migrantů. Tento model lze vysledovat například ve Velké Británii.

2.5 Národnostní menšina

Národnostní menšina je podle zákona č. 273/2001 Sb. charakterizována jako „společenství občanů České republiky, žijících na území České republiky, kteří se

odlišují od ostatních občanů zpravidla společným etnickým původem, jazykem, kulturou a tradicemi, tvoří početní menšinu obyvatelstva a zároveň projevují vůli být považováni za národnostní menšinu za účelem společného úsilí o zachování a rozvoj vlastní svébytnosti, jazyka a kultury a zároveň za účelem vyjádření a ochrany zájmů jejich společenství, které se historicky utvořilo. Příslušníkem národnostní menšiny, je občan České republiky, který se hlásí k jiné, než české národnosti a projevuje přání být považován za příslušníka národnostní menšiny spolu s dalšími, kteří se hlásí ke stejné národnosti.,¹⁰ Národnostní menšina je početně výrazně slabší, než majoritní společnost. Její příslušníci se mohou na území státu nacházet nejen jako občané s trvalým pobytem i jako dočasně usazení cizinci. Tyto národnostní menšiny pak mají podle tohoto zákona právo být zastoupeny v komisích a výborech pro národnostní menšiny, mají právo používat svůj rodný jazyk v soudních záležitostech a v neposlední řadě mají právo na zachování a rozvoj svého jazyka, kultury a tradic.

3 Migrace v Evropě

Množství přistěhovalců do Evropy ovlivnilo náhled na potřebu jejich integrace. Zatímco v době před sto lety se jednalo spíše o desetitisíce lidí, nyní se již hovoří o milionech přistěhovalců.¹¹ Před první světovou válkou lze spíše hovořit jen o migraci v rámci Evropských států. Jednalo se spíše o migrace Poláků, nebo Židů. Tito přistěhovalci se navíc snažili přizpůsobit se maximálně životu v nové zemi, přijmout hodnoty a způsoby života své nové vlasti. Po druhé světové válce nastala rozsáhlá migrace do zemí Západní Evropy. Migranti se rekrutovali převážně ze zemí bývalých kolonií. Obyvatelé Karibiku a Indové se hromadně přesouvali do Anglie, Severoafričané do Francie a například Turci přicházeli do Německa. Hlavním motivem pro tuto migraci byla dostupnost práce v nově vznikajících ekonomikách. Protože byl po válce nedostatek levných pracovních sil, byly původní vlády vstřícné k nově příchozím cizincům. Do států západní Evropy proto přicházeli nejen jednotlivci, ale postupně i celé rodiny z ekonomicky méně vyspělých států světa.

¹⁰ Zákon č. 273/2001 Sb. *O právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů*, § 2, odst. 1,2

¹¹ LAQUEUR, W. *Poslední dny Evropy*. str. 10

S nástupem ekonomických krizí v sedmdesátých letech a s tím spojenou velkou nezaměstnaností se zahraniční zaměstnanci začali stávat nepotřební a navíc zátěží v sociálním systému. Ovšem většina cizinců se následně již odmítala vrátit do svých zemí původu. Některé státy, ve snaze snížit počty cizinců, dokonce přistoupily k jejich vyplácení, pokud se vrátí do své domoviny. Například Německo nabízelo každému cizinci asi padesát pět tisíc marek při odjezdu.¹² Této možnosti však využil pouze zlomek přistěhovalců. Počty cizinců naopak ještě zvýšili cizinci – žadatelé o azyl. Podle tolerance původního obyvatelstva a podle vůle cizinců k začlenění do společnosti se následně formoval postoj jednotlivých států k cizinecké problematice. Podle Studie Evropských hodnot z roku 1999 patří mezi nejtolerantnější státy Evropy Švédsko, Nizozemí, Německo a Dánsko.¹³

3.1 Příklad - Nizozemí

Nizozemí bylo vyhodnoceno po Švédsku jako druhý nejtolerantnější stát EU ohledně přístupu k cizincům. Patří mezi multikulturní státy. Prvními příchozími byli po druhé světové válce obyvatelé dřívějších kolonií (Indonésie, Surinam), kteří přišli do Holandska za prací. Protože s rozvojem ekonomiky po druhé světové válce byl nedostatek pracovní síly, Holandsko se nijak přílivu cizinců nebránilo, spíše naopak. Původní předpoklad však byl, že cizinci zůstanou v zemi po dobu svého zaměstnání a poté odejdou zpět do své země původu. V 70. letech došlo k ropným krizím a s tím spojeným propouštěním. Zaměstnanost poklesla, ale někteří cizinci jako například Turci se rozhodli i přesto v zemi zůstat, protože někteří zde již měli i rodiny a rozsáhlé příbuzenstvo. Vzhledem k nezaměstnanosti se ovšem mnozí cizinci stali poživateli sociálních dávek, stali se neproduktivními. V 80. letech se proto vláda pokusila kontrolu přílivu cizinců a začala prosazovat restriktivní imigrační politiku. Holandsko se v té době prezentovalo jako země „integrace se zachováním své původní kultury“¹⁴ Převážnou část příchozích cizinců v Holandsku tvoří muslimové, kteří si zachovávají svou kulturu, dorozumí se pouze svým rodným jazykem, děti navštěvují muslimské školy. Takový stav není ovšem únosný, protože multikulturalismus způsobuje vyloučení ze společnosti a segregaci.

¹² LAQUEUR, W. *Poslední dny Evropy*. str. 50

¹³ Mareš, M. a kolektiv. *Etnické menšiny a česká politika*

¹⁴ Nizozemí – Holandská imigrace dostupné na: <http://www.rferl.org/content/article/1056019.html>

V roce 1998 vstoupil v platnost Zákon o integraci nových přistěhovalců, který upravil interakci mezi majoritní a minoritní společností, kdy důraz je kladen zejména na přizpůsobení se minority většinové společnosti. Důležitým a podporovaným se stává integrační kurz pro imigranty, který mimo výuky jazyka (účast povinná pro všechny cizince od 16 let) zahrnuje též kurz sociokulturní. Cizinci, kteří žádají o povolení k pobytu v Holandsku, musí nyní absolvovat nejen test jazykový, ale též test všeobecné povědomosti o státě (historie, tradice, kultura, vláda). Obdobný model integračních kurzů začaly přejímat i v ostatních evropských zemích, jako například Dánsku, Rakousku, nebo Německu.¹⁵

Myslím si, že zkoušky podobného typu by měly být zavedeny i v ČR, protože jazyková zkouška je nyní povinná, ale ta nezvyšuje sociokulturní povědomí cizinců, jejich orientaci na úřadech a institucích. Navíc je jazyková zkouška povinná až pro cizince, kteří si v ČR žádají o trvalý pobyt. Pro dlouhodobý pobyt není osvědčení o složení jazykové zkoušky nutné. Dochází tak často k situacím, kdy cizinec sice podniká, nebo pracuje na území republiky i několik let, ale ve chvíli, kdy se mu to hodí, použije frázi „nerozumím česky“ a tím považuje věc za vyřízenou. I když i ČR v posledních několika letech učinila velký krok vpřed zavedením integračních center a možnosti bezplatných kurzů češtiny.

4 Přístup EU k integraci cizinců

Prvotně přijížděli cizinci do evropských zemí v souvislosti se zvýšenou poptávkou po pracovní síle. Původní koncepce jednotlivých států proto počítaly spíše s krátkodobým charakterem jejich pobytu. Postupem času se zjistilo, že cizinci se nevrací zpět do svých zemí původu a usazují se v Evropě natrvalo. Státy proto byly nuceny reagovat odpovídající legislativou.

Po vzniku EU pak byla otázka vstupu cizinců třetích zemí znovu aktuální a to v kontextu vstupu na území celé EU. Zajištění volného pohybu osob, volba místa bydliště a svoboda pracovního místa patří mezi základní svobody občana a bylo jednou z priorit nově vzniklé EU.

¹⁵ BARŠA, P.; BARŠOVÁ, A. *Od multikulturalismu k občanské integraci*. dostupné na <http://socstudia.fss.muni.cz/archiv.php?ukol=2&clanek=104&cislo=17&rok=2005>

Migrační politiky některých členských zemí EU se však dostávají v poslední době do určitého rozporu s nařízeními EU. Evropská komise se snaží vytvořit nová migrační schémata a zvýšit mobilitu pracovníků ze třetích zemí, zatímco některé členské země EU (Německo, Rakousko, Dánsko, Belgie) omezují i nadále volný pohyb pracovní síly uvnitř EU.“¹⁶

4.1 Maastrichtská a Amsterodamská smlouva

Základním dokumentem, který řeší otázku migrace cizinců v EU, je Smlouva o Evropské unii (Maastrichtská smlouva), která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. Ta vytvořila novou politickou a hospodářskou strukturu ze tří pilířů a to Evropské společenství, Společná zahraniční a bezpečnostní politika a Policejní a justiční spolupráce. Oblast imigrační a azylové politiky byla v rámci této smlouvy zařazena společně s ochranou menšin do třetího pilíře.¹⁷

Novelizační smlouvou je pak Amsterodamská smlouva z roku 1997, která vstoupila v platnost v roce 1999. Smlouva je považována za velice významnou v oblasti agendy v rámci justice a vnitra, protože upřesnila kategorizace jednotlivých problematik a navíc přesunula záležitosti přistěhovalecké a azylové politiky ze třetího pod první pilíř. Tím zvýšila pravomoc EU v oblastech svobody, bezpečnosti a spravedlnosti. Členské státy se v ní dohodly, že je potřeba podporovat důraznější integrační politiky pro zaručení spravedlivého zacházení s přistěhovalci z třetích zemí, kteří v určité zemi oprávněně pobývají. Mimo jiné také stanovila seznam třetích zemí, se kterými je nutná vízová povinnost a sjednotila postupy, podmínky a vzory víz pro všechny členské státy. Cizincům, kteří vstoupí do cílové sítě EU, by pak měla být zaručena práva a povinnosti, která se co nejvíce blíží právům a povinnostem občanů EU.¹⁸ Ještě před vstupem Amsterodamské smlouvy v platnost byl přijat Akční plán tj. soubor opatření, která tato smlouva ke své realizaci potřebovala. V rámci Akčního plánu byly definovány pojmy jako prostor svobody, bezpečnosti a práva. Prostor svobody je v Akčním plánu charakterizován jako zajištění volného pohybu osob, ale také ochrana jejich základních

¹⁶ HORÁKOVÁ, Milada. *Dlouhodobé trendy ve vývoji pracovních migrací v České republice*. Praha:2008. str. 9

¹⁷ Maastrichtská smlouva dostupná na :

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_en.htm (překlad autorka)

¹⁸ Niessen, J. Huddleston, T. *Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe*, Lucemburk.2010

práv, včetně ochrany osobních dat a boj proti všem formám diskriminace. V pojmu bezpečnost jde především boj s kriminalitou, terorismem, obchodem s drogami atd. Prostor práva je v dokumentu vysvětlen jako snaha EU zabezpečit rovný přístup k právu pro všechny občany EU za pomoci spolupráce mezi soudními institucemi.¹⁹

Současně s Amsterodamskou smlouvou byly přijaty i právní předpisy, které mají vliv na integraci a to konkrétně Směrnice 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny a Směrnice 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty.

4.2 Směrnice o právu na sloučení rodiny 2003/86/ES

V prvním případě (Směrnice 2003/86/ES) je cílem této směrnice určit podmínky, za jakých může občan třetí země uplatňovat právo na sloučení rodiny. Sloučením rodiny se myslí obvykle sloučení za manželem/manželkou, nebo sloučení nezletilých dětí za rodiči. V případě nezletilých dětí se může jednat též o děti osvojené. Jednotlivé členské státy se také mohou samostatně rozhodnout, zda povolí vstup a pobyt za účelem sloučení u nesezdaného nebo registrovaného partnera. Avšak toto soužití by mělo být dokázáno například registrací partnerství v zemi původu, nebo společné dítě, či pobyt na společné adrese v zemi původu. Žádost se posuzuje ještě před příchodem člena rodiny do cílové země a její podání je nutné učinit písemně a vyčkat na písemné rozhodnutí. K posouzení žádosti může každý členský stát též požadovat, aby osoba, která žádá o sloučení rodiny, prokázala zajištěné ubytování, zdravotní pojištění a stálé a pravidelné finanční příjmy. Směrnice též upravuje dobu, kterou mohou členské státy EU vyžadovat jako povinnou pro žadatele před podáním žádosti. Pokud je sloučení rodiny povoleno, dotyčný členský stát vydá pobytové vízum na dobu určitou, minimálně na dobu jednoho roku. Tato doba pak může být prodlužována. Po takto získaném vstupním vízu, mají rodinní příslušníci v členské zemi právo na vzdělání či zaměstnání. Po uplynutí pěti let pak mají tyto osoby právo na získání povolení k trvalému pobytu. Směrnice též upravuje podmínky, za jakých může členský stát zamítnout, neprodloužit či odejmout

¹⁹ Fiala, Petr. Pitrová, Markéta. *Evropská unie. str. 631*

povolení. Obvyklými důvody pak bývají uvedení nepravdivých skutečností, nebo rozvod manželství.²⁰

4.3 Směrnice o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty 2003/109/ES

Směrnice 2003/109/ES o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, stanovuje opatření pro zajištění volného pohybu osob, kontroly na vnějších hranicích a také opatření ohledně azylu a přistěhovalectví. Právní postavení příslušníků třetích zemí by se mělo v členských státech co nejvíce přibližovat právnímu postavení příslušníků členských států. Za dlouhodobě pobývajícího rezidentce považován cizinec třetí země, který pobývá na území členského státu nepřetržitě a oprávněně po dobu pěti let a splňuje podmínky stálého a pravidelného příjmu a zdravotního pojištění. Směrnice dále upravuje podmínky k získání statusu dlouhodobě pobývajícího rezidenta a dále odnětí a sankce v případě nedodržení podmínek. Rovné zacházení by mělo být zajištěno v těchto oblastech:

- zaměstnanost - volný přístup k zaměstnání, nebo samostatné výdělečné činnosti
- vzdělávání - volný přístup ke všeobecnému a odbornému vzdělávání včetně nostrifikace předchozího vzdělání)
- sociální věci – sociální zabezpečení, podpora a ochrana podle vnitrostátních předpisů
- přístup ke zboží a službám a možnosti získání bydlení
- daňové výhody

Občan, který je dlouhodobě pobývajícím rezidentem získává také právo pobytu v jiném členském státě po dobu delší než tři měsíce. Směrnice též upravuje podmínky,

²⁰ Směrnice 2003/86/ES dostupná:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0086:CS:PDF>

za jakých si mohou členské státy omezit rovné zacházení pro dlouhodobě pobývajících rezidenty, nebo tento statut odejmout.²¹

4.4 Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí

Financování integrace cizinců je zajištěno z Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetí zemí na období 2007-2013. Fond byl zřízen jako součást všeobecného programu Solidarita a řízení migračních toků. Cílem fondu je podpora členských zemí v jejich úsilí umožnit státním příslušníkům třetích zemí, kteří pochází z jiného hospodářského, kulturního, jazykového a etnického prostředí, splnit podmínky pobytu a začlenit je do společnosti. Do projektu jsou zapojeny státní instituce a konkrétní formy pomoci jsou podpora vzniku krajských Center na podporu integrace cizinců, podpora výměny zkušeností mezi cizinci a majoritou a zefektivnění poskytování informací o cizincích směrem ke státním institucím, podpora výuky jazyka a asistenční služby příslušníkům třetích zemí. Všechny aktivity jsou zaměřeny spíše na nově příchozí cizince, nemělo by jít o osoby, které již na území státu získaly nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta. Nespádají sem tedy občané EU, ani cizinci z třetích zemí, kteří požádali o mezinárodní ochranu, o níž nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, ani cizinci se statutem uprchlíka. Akce Evropského fondu pro integraci jsou víceleté a jsou realizovány formou jednorozhodných programů.²²

4.5 Společné zásady politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii

Evropská unie přijala v roce 2008 strategii s názvem Společná přistěhovalecká politika pro Evropu – zásady, opatření nástroje. Tato strategie obsahuje deset zásad společné přistěhovalecké politiky. V zásadách jde o sjednocení přístupu k integraci cizinců. Při integraci musí být respektovány základní hodnoty Evropské unie. Důležitou součástí integrace je zaměstnanost, protože zvyšuje ekonomický přínos hostitelského státu. Pro efektivní integraci je důležitá znalosti jazyka hostitelského státu, stejně tak jako znalost kultury, dějin a institucí a dostupnost informací. Ty lze zajistit například

²¹Směrnice 2003/109/ES dostupná:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:CS:PDF>

²²Evropský fond pro integraci příslušníků třetích zemí dostupný:

<http://www.mvcr.cz/clanek/evropsky-fond-pro-integraci-statnich-prislusniku-tretich-zemi.aspx>

formou vzdělávání (spíše u mládeže), nebo formou pořádání sociokulturních kurzů pro dospělé.²³

4.6 Shrnutí

Každoročně přijíždí do EU několik milionů cizinců a ani do budoucnosti se nepředpokládá, že by tento počet měl stagnovat. Důvodem jsou mimo jiné hospodářské rozdíly mezi rozvojovými a rozvinutými zeměmi, politické změny, obchod, ale také nemožnost najít práci ve své zemi původu. Migraci je však nutné cíleně řídit. Mimo ekonomického přínosu je důležitým přínosem přistěhovalectví nových národnostních menšin také obohacení kulturních rozmanitostí Evropy. Každá menšina, která přijde do nové hostitelské země, si v co největší míře zachovává svou kulturu a tradice, přesto, že jinak se více či méně úspěšně integruje do nové společnosti včetně osvojení si jazyka.

Aby se integrace cizinců do evropské společnosti mohla uskutečňovat, je potřebný společný přístup a solidarita členských států Evropské unie. Důležité jsou prostředky na správu vnějších hranic, integrační politiku, ale i jiné účely, což dopadá na veřejné finance všech členských států. Evropská unie se již od svého vzniku migrací a následnou integrací cizinců velmi aktivně zabývá ať již formou vydaných směrnic, které mají být vodítky pro členské státy, jak pojmout cizineckou problematiku, tak i fondy, které slouží jednotlivým státům k realizaci integrace cizinců.

Ekonomiky EU jsou značně propojené, i když jsou zde stále rozdíly v hospodářské vyspělosti a na trhu práce. Evropská unie je důležitým partnerem i v celosvětovém měřítku a její společné vnější činnosti zasahují do více oblastí, mezi které patří i migrace. Politiky a opatření jednotlivých členských států EU proto nemají dopad jen na jejich vnitrostátní situaci, ale i na okolní státy, popřípadě celou Evropskou unii.

Migrace obyvatel znamená na jednu stranu příliv pracovní síly, ale také inteligence do hostitelské země, ale na druhou stranu dochází k odlivu těchto pracovníků ze země původu, je proto zvláště důležitá spolupráce s třetími státy s cílem řešit vzniklé situace v oboustranném zájmu.

²³ Zásady koncepce integrace cizinců dostupné:
<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/integrace2.html#zasady>

5 Přístup ČR k integraci cizinců

Zkušenosti České republiky v oblasti integrace cizinců v porovnání se západoevropskými státy Evropy jsou na jiné úrovni. Je to způsobeno uzavřením státních hranic do roku 1989 a politickým systémem, který zde byl. Po roce 1989 se hranice otevřely a cizinci začali do ČR přicházet. Postupně se ČR začala měnit z tranzitní země na zemi cílovou.

5.1 Cizinci v ČR

V posledních několika letech se situace cizinců na území ČR postupně měnila. Zatímco do roku 1989 byl díky relativní uzavřenosti tehdejšího komunistického Československa počet migrantů malý, po roce 1989 začal jejich prudký nárůst. Původně se jednalo o tranzitní zemi, postupně se zvyšující se životní úroveň a ekonomickým růstem se stáváme zemí primárně imigrační. Na počátku devadesátých let minulého století byly vytvářeny koncepce azylové a migrační politiky a přístup státu k migraci byl v té době velmi uvolněný. Ve druhé polovině pak byla uplatňována spíše politika restrikcí ve snaze zamezit usazování cizinců na území ČR. Do roku 2011 byl pak opět znatelný návrat k uvolněnějšímu režimu. S novelou zákona 326/1999 Sb. nastává přísnější pobytový režim pro cizince, což může vést k jejich odlivu.

Politika integrace cizinců je v ČR vnímána jako nedílná součást legální migrační politiky a musí na vývoj migrace reagovat. V rámci EU se Česká republika zařadila mezi země s nejrychleji rostoucím počtem legálně pobývajících cizinců. Více než dvě třetiny legálně pobývajících cizinců potom tvoří cizinci ze zemí mimo Evropskou unii. Za prací přichází do republiky nejen cizinci z okolních států, ale stále častěji také cizinci ze vzdálenějších i mimoevropských regionů jako jsou například Vietnam, nebo Mongolsko. Prvotně byli cizinci do ČR pobízeni možnostmi snadných výdělků. Cizincům v jejich domovině byla ČR vykreslována jako země zaslíbená. Při příchodu je pak realita jiná. Většina Vietnamců se před návštěvou své domoviny raději v ČR zadluží, než aby přiznala, že neuspěla v zemi zaslíbené.

Pobyt cizinců na území České republiky se řídí zákonem č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců a zčásti také zákonem č. 325/1999 Sb. o azylu.

Prioritou současné vlády je snížení počtu nelegálně pobývajících cizinců v ČR. Integrační politika vychází ze současných evropských trendů a vykazuje s nimi mnoho podobných či shodných rysů:

- Na integraci se podílí všechna zainteresovaná ministerstva ve spolupráci s místní samosprávou, nevládními organizacemi, odbory a akademickou obcí.
- Integrační programy se soustředí na dlouhodobě legálně usazené cizince, kteří žijí na území ČR nejméně po dobu jednoho roku.
- Povinná zkouška z jazyka jako podmínka státního občanství.
- Důraz je kladen na občanskou výchovu a zachování hodnot přijímající země.
- Aktivní migrační politika má za cíl boj s ilegální migrací a podporu „prospěšné“ imigrace kvalifikovaných pracovníků.
- Nedodržení integračních požadavků je sankcionováno.²⁴

Počty cizinců v ČR k 31. 12. 2010

Tabulka č. 1

Cizinců celkem	425.301
Muži	244.810
Ženy	180.491
Trvalý pobyt	189.962
Ostatní typ pobytu	235.339
Ukrajina	124.339
Vietnam	60.301
Rusko	31.941

zdroj ČSÚ²⁵

²⁴ Mareš, M. a kolektiv. *Etnické menšiny a česká politika*. str. 32,33

²⁵ Cizinci podle typu pobytu, pohlaví a státního občanství, dostupné:
[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/1000466A60/\\$File/c01t01.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/1000466A60/$File/c01t01.pdf)

5.2 Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR a Koncepce integrace cizinců na území ČR

Základními dokumenty v oblasti integrace jsou Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR a Koncepce integrace cizinců na území ČR.

Zásady koncepce integrace cizinců vychází z mezinárodních závazků ČR a doporučení odborných orgánů Rady Evropy a Evropské unie a směřují k vytvoření podmínek pro integraci legálně a dlouhodobě usazených cizinců s ohledem na základní lidská práva a svobody.²⁶ Přijaty byly vládou ČR v roce 1999. V následujícím období byly prezentovány v Radě Evropy jako příklad aktivního přístupu vlády v postkomunistické zemi k integraci cizinců.

Koncepce integrace cizinců byla přijata vládou ČR v roce 2000. Zabývá se zajištěním přechodu z přípravné do realizační fáze vytváření politiky integrace cizinců, zejména ohledně rozdělení kompetencí a odpovědností mezi příslušné orgány. V Koncepci jsou jako cílová skupina integrace stanoveni nejen cizinci, ale také občané ČR, protože jsou to právě oni, kteří přichází do kontaktu s cizinci každodenně a je důležité respektovat vzájemné působení majoritní a minoritní společnosti v praxi.²⁷

Do koncepce je vedle ministerstev (ministerstvo vnitra; práce a sociálních věcí; školství, mládeže a tělovýchovy; kultury; průmyslu a obchodu; pro místní rozvoj a zdravotnictví) zapojena i řada dalších orgánů ze státního sektoru (Český statistický úřad) i nestátní, neziskové sféry (Organizace pro pomoc uprchlíkům). Koordinátorem integrace cizinců bylo stanoveno ministerstvo vnitra, spolupráce probíhá formou bilaterálních jednání i společných meziresortních porad. Každý rok musí informovat vládu o vývoji realizace koncepce a navrhnout další potřebná opatření na podporu integrace cizinců v praxi. U neziskových organizací vláda podporuje jejich vznik, vytváří podmínky pro jejich účast při integraci cizinců a na jejich činnost finančně přispívá. Spolupráce s nimi se vyvíjí postupně formou projektů. Na tyto projekty přispívají ministerstva v souladu s platným usnesením vlády k hlavním oblastem dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím. Integrace cizinců je jak patrně komplexní problematikou, která se dotýká mnoha oblastí.

²⁶ <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyi/integrace2/zasady/zasady.pdf>

²⁷ <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokumenty/integrace/koncepce.pdf>

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

Důležitým dokumentem ohledně cizinecké problematiky je Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky. Ten navazuje na právní předpis Evropských společenství a upravuje konkrétně podmínky vstupu cizinců na území České republiky. Vztahuje se na občany mimo států Evropské unie, kteří ovšem na našem území nemají žádost o azyl, nejsou příslušníky ozbrojených sil pobývajících na cizím území, nebo zde nepobývají za účelem dočasné ochrany.

Podmínky vstupu na území ČR navazují na právní předpis Evropských společenství. Při vstupu je rozlišován cizinec ze zemí EU, který předkládá pouze platný cestovní doklad a v případě, že jen nemá, pak může předložit jiný doklad totožnosti. Občan třetí země je pak povinen při kontrole předložit vždy cestovní doklad s platným pobytovým vízem. Specifikovány jsou zde též podmínky, za kterých má policie právo odepřít vstup na území. Jedná se většinou o porušení ve smyslu předložení padělaných dokladů, nedoložení finančních prostředků, nebo zařazení v evidenci nežádoucích osob.

V dalších částech zákona jsou vysvětleny pojmy krátkodobé, dlouhodobé vízum a dlouhodobý pobyt a průjezdní vízum. Tyto pojmy se týkají cizinců ze zemí mimo EU. Krátkodobým vízem je vízum za účelem pobytu kratším než 90 dnů. Opravňuje cizince k několika vstupům na území, kdy pobyt při jednotlivém vstupu nesmí překročit dobu 90 dnů. Jedná se většinou o víza vystavená pro turistické účely, krátkodobé práce, výzkum, nebo návštěvy rodinných příslušníků žijících v ČR.

Dlouhodobé vízum je vízum, které opravňuje k pobytu nad 90 dnů a obvykle do 6 měsíců nebo 1 roku, kdy toto je vystaveno za účelem převzetí povolení k trvalému pobytu, zaměstnání, společného soužití rodiny, studia, nebo dlouhodobého vědeckého výzkumu. Pro vydání tohoto typu víza je již nutné také předložit doklad potvrzující účel pobytu na území, zajištění ubytování a finanční prostředky k pobytu. Zvláštností je pak dlouhodobé vízum za účelem strpení, které se vydává cizinci, kterému ve vycestování brání překážka na jeho vůli nezávislá, obvykle účast v trestním řízení. Toto vízum je vydáváno vždy na dobu určitou a je možné jej několikrát získat opakovaně při splnění všech podmínek.

Pokud občan pobývá na území státu na vízum k pobytu nad 90 dnů a hodlá zde zůstat na dobu delší než 1 rok, může si zažádat o dlouhodobý pobyt. Dlouhodobý pobyt bývá nejčastěji udělen za účelem společného soužití rodiny, pokud je občan rezidentem jiného členského státu, studium na území, vědecký výzkum a strpění. Dlouhodobý pobyt je taktéž povolen za účelem zaměstnání ve zvláštních případech. Jedná se o zelenou kartu, vydávanou nejčastěji pracovníkům s vysokoškolským vzděláním se zvláštní specializací, nebo pracovníků, jejich pozice není možné obsadit občany EU. Sankcí za porušení podmínek přechodného pobytu je pak výjezdní příkaz, kdy tento má tvar štítku, který se vlepí do cestovního dokladu cizince s vyznačením doby, do které je cizinec povinen opustit území ČR. Pokud cizinec ve stanovené době neopustí území ČR, může být z republiky vyhoštěn. Průjezdní vízum pak opravňuje žadatele k průjezdu přes území ČR a toto je vydáváno pouze na 5 dnů.

Trvalý pobyt je dalším z povolení, které může být cizinci vydáno. Trvalý pobyt se uděluje po nepřetržitém pobytu na území po dobu pěti let, dále rodinnému příslušníku azylanta, společnému soužití rodiny, nebo důvodů zvláštního zřetele. K žádosti je cizinec povinen předložit mimo cestovního pobytu též doklad prokazující účel pobytu na území, doklad o zajištění finančních prostředků k pobytu, výpis z evidence Rejstříku trestů, doklad o zajištění ubytování a doklad úspěšném splnění zkoušky z českého jazyka. Průkaz k trvalému pobytu je cizinci vydán na dobu 10 let (u nezletilých dětí na dobu 5 let) a lze jej opakovaně při dodržení podmínek pobytu prodlužovat.²⁸

Další části zákona jsou věnovány cizincům ze států EU, jejich režimu vstupu na území ČR, pobytu zde a sankcím, které mohou následovat při nedodržení jednotlivých podmínek pobytu.

Zákon po pobytu cizinců na území 326/1999 Sb. byl několikrát novelizován. Poslední novela tohoto zákona je platná od 1. ledna 2011.

²⁸ Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky

5.4 Odbory ministerstva vnitra

5.4.1 Odbor azylové a migrační politiky

Problematikou integrace cizinců se zabývá Odbor azylové a migrační politiky ministerstva vnitra, do jehož působnosti patří mezinárodní ochrana, uprchlictví, vstup a pobyt cizinců, koncepce integrace cizinců, státní integrační program a ochrana státních hranic. Odbor metodicky řídí Správu uprchlických zařízení MV. Odbor má dvacet oddělení. Hlavními úkoly OAMP jsou integrační politika ve vztahu k azylantům a cizincům, pomoc cizincům s prokázaným českým původem, zastupování státu před soudy o žalobách ve věcech azylu, kasačních činnostech, věcech správního vyhoštění, prodloužení víza a nepovolení, nebo zrušení pobytu. Odbor se také podílí na přípravě humanitárních programů, působí jako koordinátor realizace projektů zaměřených na prevenci nelegální migrace, stabilizaci uprchlíků v krizových oblastech a vytváření azylové infrastruktury. Ohledně ochrany státních hranic odbor plní úkoly, vyplývající z mezinárodních úmluv v oblasti spolupráce a režimu na státních hranicích a též při sjednávání mezinárodních smluv v oblasti mezinárodní migrace plní úkoly ministerstva.²⁹ S platností od 1. 1. 2011 byla na Odbor azylové a migrační politiky převedena též veškerá agenda ohledně povolování pobytů. Do působnosti Cizinecké policie ČR nyní spadají pouze kontrolní činnosti a restriktivní opatření.

5.4.2 Správa uprchlických zařízení

Správa uprchlických zařízení je organizační složka ministerstva vnitra, která je podřízena náměstkovi ministra vnitra pro veřejný pořádek a bezpečnost. Správa zajišťuje ubytování a další služby pro zajištěné cizince a žadatele o azyl a to v odpovídajících a důstojných podmínkách. Protože ne všichni cizinci, kteří přicestují do ČR se na konec rozhodnou zde zůstat, podílí se SUZ také aktivně na Projektu dobrovolných návratů. Důvodem k jejich rozhodnutí se vrátit zpět do své vlasti může být ztráta zaměstnání, nemožnost splácet své finanční závazky, ale i nelegální pobyt. V rámci projektu se v roce 2009 vrátilo do své země původu 110 osob. Cizinci využijí možnosti uhrazení cestovních nákladů, příspěvku na cestu v zemi návratu a startovné a

²⁹ <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/ministerstvo/oamp.html>

tyto finance jim mají pomoc k důstojnému návratu zpět do své domoviny. Pro cizince, kteří požádají o mezinárodní ochranu, nebo jsou již v ČR s povoleným dlouhodobým, nebo trvalým pobytem spravuje SUZ přijímací a pobytová střediska, integrační azylová střediska, zařízení pro zajištění cizinců a centra na podporu integrace cizinců. Zatímco azylových středisek za poslední ubývá (v roce 2009 požádalo o udělení mezinárodní ochrany v ČR jen 1258 osob), rozšiřuje se služba, která podporuje integraci cizinců do majoritní společnosti.

Rozdíl mezi přijímacím a pobytovým střediskem je ten, že v přijímacím středisku jsou umístěni cizinci, kteří si chtějí zažádat o mezinárodní ochranu. Ještě před touto žádostí projdou nezbytnou identifikací totožnosti a zdravotní prohlídkou a následně je zahájeno řízení o mezinárodní ochraně. Po zahájení jsou cizinci přemístěni do pobytového střediska, kde čekají na rozhodnutí o udělení či neudělení mezinárodní ochrany. Zatímco přijímací středisko není možné volně opouštět, v pobytovém středisku toto již umožněno je, žadatelé se mimo to mohou zúčastňovat různých aktivit a výletů, které pořádá samo středisko i mimo svůj objekt. Volnočasové aktivity lze využívat i u prvního typu střediska, ale pouze v rámci objektu. Přijímací střediska jsou v ČR v současné době dvě a to Praha Ruzyně a Brno Zastávka a pobytová střediska se nachází v Kostelci nad Orlicí a v Havířově.

Integrační azylové středisko může využít cizinec, kterému již byla přiznána mezinárodní ochrana a on požádá o umístění zde. Umístění je pouze na dobu do 18 měsíců a je zpoplatněno. Slouží především k intenzivní výuce češtiny, a následného zajištění si ubytování a zaměstnání. I zde může cizinec využívat volnočasové aktivity pořádané střediskem a volný pohyb mimo objekt. Tato střediska jsou v ČR v Královohradeckém a Ústeckém kraji (v Jaroměři a Předlicích).

5.4.3. Zařízení pro zajištění cizinců

Tato zařízení se v současné době nachází na území ČR dvě a to ve Středočeském a Jihomoravském kraji. Slouží k zajištění cizinců, kteří se na území zdržovali a dostali se do rozporu se zákonem, za což jim bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění. Hlavním úkolem je ztotožnění klienta. Toto zajištění je možné provést pouze na dobu do 180 dnů, poté je ukončen pobyt cizince na území ČR. Zatímco v pobytových a

přijímacích střediscích mohou být ubytovány i děti, v zařízení pro zajištění cizinců je toto možné až od 15 let věku. Pohyb v areálu střediska je možný, ale areál střediska cizinec nesmí opustit, toto je zajištěnou ostrahou Policie ČR.³⁰

5.4.4. Centra na podporu integrace cizinců

Dalším typem zařízení, která má na starosti Správa uprchlických zařízení jsou Centra na podporu integrace cizinců. První čtyři Centra tohoto typu vznikla v roce 2009 (konkrétně k 1. červenci) a jsou v Ostravském, Zlínském, Pardubickém a Plzeňském kraji. Protože však požadavek EU je, aby v každém kraji poskytovalo služby zařízení tohoto typu, tak následující rok vznikla další čtyři Centra a to v Karlovarském, Libereckém, Jihočeském a Olomouckém kraji. Provoz těchto Center je financován z Evropského integračního fondu. Úkolem Center je poskytování relevantních informací klientů z řad cizinců třetích zemí a tím postupně odstraňovat závislost cizinců na participujících zprostředkovatelích. V ČR dále existují ještě dvě podobná zařízení a to v Ústeckém a Jihomoravském kraji, ale tyto nespádají pod Správu uprchlických zařízení.

Cílem center je hlavně podporovat spolupráci relevantních subjektů v rámci krajských platform. Jako relevantní subjekty jsou zde nejen státní organizace – krajské úřady, úřady práce, městské úřady, Policie ČR, Služba cizinecké policie, ale také neziskové organizace v kraji. Dalším z cílů Center je mapovat aktuální trendy v oblasti integrace cizinců. Na toto téma každé pololetí Centra vypracovávají Zprávu o situaci cizinců v kraji, kterou dále postupují OAMP. Zpracovávají další podněty, které vycházejí z aktuální situace a poskytují služby klientům. Cílovou skupinou Center jsou cizinci, kteří pocházejí z nečlenských zemí a mají na území ČR povolený dlouhodobý nebo trvalý pobyt.

Služby, které mohou cizinci využít, jsou následující:

- Poradenská a informační činnost – jedná se hlavně o poradenství ve věcech týkajících se náležitostí k pobytu, sociální pomoci a dávek, zdravotní péče a zdravotní pojištění, bydlení, pracovní trh, vzdělávání a školství a řešení

³⁰ Struktura správy uprchlických zařízení dostupná: <http://www.suz.cz/pages/6.html>

životních situací. Za tímto účelem v každém Centru pracuje sociální pracovník, který má ve své pracovní náplni přímou práci s klientem. Mimo otvírací hodiny Centra dále vykonává terénní práce na území kraje, kde podává stručné informace, odpovídá na dotazy klientů a mapuje situaci klientů v kraji. Jednou ze součástí této práce je i doprovod na úřady. Tento se provádí v naprosto výjimečných případech a obvykle není překážkou u klienta jazyková bariéra, ale spíš jakýsi respekt před jednáním na úřadech. Ve své praxi se setkávám s těmito typy žádostí, kdy klienti jsou zpravidla občané Mongolska, kteří ač česky hovoří a rozumí, mají zábrany při jednání na všech typech úřadů a pravidelně vyžadují doprovod. Sami si potom záležitosti na úřadě vyřídí a pracovník Centra tam slouží pouze jako psychická podpora.

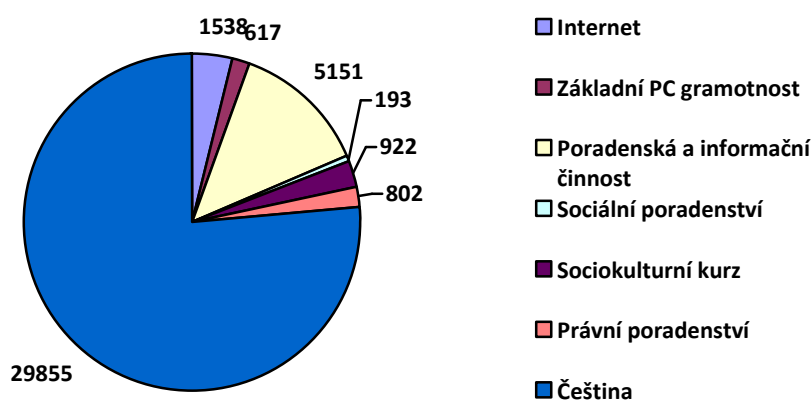
- Právní poradenství – v každém Centru je vždy přítomen právník, na kterého se cizinci mohou obrátit a konzultovat s ním problematiku ohledně pobytů a víz, pracovněprávních vztahů, finanční problémy – exekuce a podobné. Tato služba je klienty vyhledávaná z toho důvodu, že právník jim informace poskytuje bezplatně.
- Kurzy českého jazyka – Centra nabízí dva typy kurzů českého jazyka a to intenzivní a nízkoprahový. Nízkoprahový kurz je základním typem kurzu, který mohou navštívit i cizinci, kteří mají pouze minimální znalosti českého jazyka. Každý kurz je pak samostatným blokem na určité téma a cizinec by měl po skončení tohoto kurzu dokázat alespoň v základních frázích se domluvit a porozumět. Dalším typem kurzu je intenzivní a ten je již přípravou na složení jazykové zkoušky. Jedná se o jednu z nejnavštěvovanějších služeb, což je dáno tím, že při žádosti o trvalý pobyt je nutné doložit osvědčení o složení jazykové zkoušky z českého jazyka. Navíc Centra se svými kurzy snaží vycházet klientům maximálně vstříc, a proto jsou lekce pořádány ve večerních hodinách, nebo o víkendech.
- Sociokulturní kurzy – pracovníci Centra při své práci s klienty zjišťují aktuální problémy cizinců a na tyto reagují pořádáním sociokulturních kurzů. Jedná se o přednášku, na kterou je pozván odborník z dané problematiky, který tuto cizincům vysvětlí a odpoví na jejich dotazy. Kurzy jsou využívány i ze strany

státních institucí, které samy navrhují Centřům témata sociokulturních kurzů, čímž rychleji rozšíří informace mezi cílovou skupinu cizinců.

- Kurzy základní počítačové gramotnosti – pro vyšší možnost uplatnění ve společnosti jsou pro cizince pořádány kurzy základní počítačové gramotnosti.
- Tlumočnick – v každém Centru jsou vždy přítomni tlumočníci z nejpočetněji zastoupených národností. Tito jsou pro integraci cizinců důležití, protože odpadá prvotní jazyková bariéra. Navíc tlumočnick v Centru obvykle slouží jako jakýsi prostředník mezi pracovníky Centra a komunitou, takže se přes něj lépe distribuují informace mezi cílovou skupinu. U vietnamské komunity navíc vhodně vybraný tlumočnick slouží jako určitá záruka prověřenosti služeb, protože tato komunita je ve své podstatě nedůvěřivá ke všem institucím a navíc, když své služby nabízejí zdarma.³¹

Využitelnost služeb Center v roce 2010

Graf č. 1 zdroj vlastní



Ve své práci se každý den setkávám s cizinci z třetích zemí, kteří se na nás obracejí se svými problémy v různých oblastech života. Naší prací je přiblížit postavení cizinců s legálním a dlouhodobým pobytem právnímu postavení občanů ČR, uplatňování rovného přístupu a rovných příležitostí pro cizince a podporovat boj proti nelegální migraci a nelegálním aktivitám při integraci cizinců. Jde většinou právě o výklad práva ohledně dlouhodobých, nebo trvalých pobytů, rozdíly v právních normách ČR a jejich

³¹ Zdroj vlastní

domovské země (tyto rozdíly se týkají převážně oblasti rodinného práva, zvláště uzavírání sňatků a rozvody).

Integrace cizinců je aktuálním problémem, protože dle statistik Českého statistického úřadu, každým rokem na území České republiky legálních cizinců přibývá. Není to ovšem problém jen České republiky, protože s nárůstem mezinárodní migrace se potýká celá Evropa.

5.4.5. Shrnutí

Vstup České republiky do Evropské unie a s tím spojená změna v právním systému měla za následek nárůst počtu usazených cizinců na našem území. Důvodem je jak ekonomická atraktivita ČR, tak snazší vstup na území okolních států v schengenském prostoru. Soužití imigrantů a české společnosti není bezproblémové. S touto problematikou je pak v úzké souvislosti snaha Evropské unie, potažmo České republiky o integraci národnostních menšin na zdejší podmínky. ČR při vypracovávání své legislativy vychází ze směrnic a nařízení EU a přizpůsobuje si je vlastním podmínkám. Ohledně integrace cizinců se ČR snaží o pomoc cizincům v jejich začlenění do majoritní společnosti a to jak pomocí platform zainteresaných institucí, nebo vlastními zařízeními, jako jsou Centra na podporu integrace cizinců, tak i podporou neziskových organizací, pracujících s cizinci.

Vzhledem k různým bariérám, které při začleňování do naší společnosti pro cizince vyvstanou, je však důležité jim v jejich snaze o integraci pomoci. Tato pomoc spočívá jak v poskytování terénního sociálního poradenství, výuky českého jazyka, konzultací s právním poradcem, ale také zprostředkováváním sociokulturních kurzů pro cizince. Při pořádání těchto kurzů je brán ohled na změnu legislativy, nebo aktuální problémy cizinců a za pomoci odborníků jsou jim problematiky osvětlovány.

6 Přístup Slovenska k integraci cizinců

Slovensko není od počátku chápáno jako země imigrační, ale spíše emigrační, což je dáno jeho polohou hranicemi s okolními státy. Ještě po rozpadu Československa v roce 1993 bylo Slovensko považováno spíše jen za zemi tranzitní, odtud cizinci

směřovali dále do České republiky, Rakouska a Německa. Větší změny nastaly až s přistoupením Slovenska do Evropské unie v roce 2004. Vzhledem ke stoupající životní úrovni a zvýšení ekonomického nárůstu dochází postupně také ke zvyšování počtů legálních migrantů. I tak je migrační politika na Slovensku stále pouze okrajovou záležitostí. Více než samotný zájem o integraci cizinců do společnosti, byly skutečnými důvody pro vytvoření a implementaci legislativy podmínky Evropské unie. To se odráží i na nepřipravenosti zainteresovaných subjektů od státní samosprávy až po neziskové organizace. Koncepce migrační politiky Slovenské republiky byla přijata až v roce 2005. Do té doby se migrační politika řídila podle Zásad migrační politiky Slovenské republiky.

6.1 Zásady migrační politiky Slovenské republiky

Jedná se o deset zásad, které byly přijaty usnesením vlády v roce 1993. Odvíjel se od nich nejen obsah, ale také formy a metody realizace. Všech deset bodů je pouze obecných (zachovávat základní lidská práva a svobody, cizinci jsou podřízeni právnímu řádu SR, dodržování mezinárodních úmluv, poskytování humanitární pomoci atd.)³²

6.2 Koncepce migrační politiky Slovenské republiky

V souvislosti se vstupem Slovenska do Evropské unie bylo potřeba změnit legislativu ohledně migrace, proto byla v roce 2005 přijata Koncepce migrační politiky SR. V koncepci se odkazuje na zákon č. 48/2002 Z.z. o pobytu cizinců. V tomto zákoně jsou charakterizovány mechanismy na potlačování nelegální migrace, stanoveny zásady povolování účelově vázaných pobytů a sjednocení standardů vízové politiky s praxí Evropské unie. Do roku 2010 budou subjekty zainteresované v migrační politice postupovat koordinovaně v implementaci vytyčených úkolů. Za tímto účelem byla i vytvořena koordinační pracovní komise složená ze zástupců ministerstev, Statistického úřadu a Úřadu vlády. Koncepce vymezuje strategie v oblastech mezinárodní spolupráce, legální migrace a integrace cizinců, ale také boje proti nelegální migraci, ochrany lidských práv a svobod.

³² Zásady migrační politiky SR dostupné: http://www.ludiaakomy.sk/sr_a_utecenci2.php

Koncepce reaguje na zvýšený příliv cizinců a byla výrazným posunem v oblasti azylové, imigrační a integrační politiky, protože do té doby řešení těchto problematik zaostávalo za legislativami ostatních států EU.

6.3 Zákon č. 48/2002 Z.z. o pobytu cizinců

Zákon stanovuje podmínky vstupu a pobytu na území SR, vydávání dokladů cizincům, podmínky a postup administrativního vyhoštění cizince, podmínky zajištění a umístění v zařízení pro cizince. Zákon se vztahuje i na cizince, kteří mají udělen azyl na území SR, zažádali o poskytnutí mezinárodní ochrany, nebo na ty, kterým již tato ochrana byla poskytnuta.

Vstup na území je možný jen s platným cestovním dokladem a vízem, nebo cestovním dokladem a povolením k pobytu. Vízum není vyžadováno v případě občana členského státu EU. Stejně jako u českého zákona o pobytu cizinců na území ČR i zde jsou vyčleňováni cizinci ze států EU, kteří při kontrole předkládají doklad jen k ověření totožnosti a dále cizinci z třetích zemí, kteří předkládají ještě doklad k ověření účelu pobytu a finanční prostředky k zabezpečení pobytu. Policie má právo odepřít vstup cizinci, který je evidován jako nežádoucí, odmítne předložit požadované doklady, nebo nemá uhrazeny finanční závazky vůči SR. Finanční závazky český zákon prvotně nezkontroluje, ty jsou důležité až při žádosti o dlouhodobý, nebo trvalý pobyt.

V další části zákona jsou specifikovány druhy víz. Jedná se o letištní vízum, na které je cizinec oprávněn se pouze zdržovat v tranzitním prostoru letiště a jen po dobu do odletu navazujícího spoje. Tranzitní vízum slouží pouze k přejezdu přes území a tento jednotlivý přejezd nesmí přesáhnout dobu pěti dnů. Krátkodobé vízum je vízum na dobu kratší než 90 dnů za jeden půlrok. Dlouhodobé vízum je vízum na dobu pobytu delší než 90 dnů, opět za půlrok.

Odchylkou od českého zákona je, že zastupitelský úřad může po cizinci požadovat, aby složil jistinu ve výši nevyhnutelných nákladů spojených s vycestováním a předložením zpětné letenky. A dále zastupitelský úřad může cizinci určit hraniční přechod, který bude použit ke vstupu na území SR.

Postup při udělování tzv. krátkodobých víz je v Schengenském společenství řízen Nařízením Evropského parlamentu a rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu společenství o vízech. Tento právní akt sjednotil postup členských zemí v jednotnou vízovou politiku.

V další části zákona jsou specifikovány druhy pobytu. Jedná se o pobyt přechodný a trvalý. Přechodný pobyt je udělován na dobu dvou let (v našem zákoně se jedná o pobyt dlouhodobý na dobu 5 let). Při rozhodování o udělení přechodného pobytu si může zastupitelský úřad od cizince vyžádat doklad, kterým se prokazuje, že nebude zátěží sociálního systému. To podle našeho zákona požadováno není. Podle § 46, odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb. je pouze cizinec, který si žádá o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, povinen předložit potvrzení finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení, že nemá nedoplatky na daních příjmů a pojistném sociálního zabezpečení.³³ Sankcí za porušení podmínek přechodného pobytu je stejně jako v ČR vyhoštění.

Trvalý pobyt je na Slovensku povolen podle zákona pouze na dobu 5 let (v ČR je doba prvního povolení trvalého pobytu 10 let). K žádosti o udělení trvalého pobytu není na rozdíl od ČR nutné dokládat složení jazykové zkoušky, zas se ale posuzuje míra integrace cizince. V zákoně není specifikováno, jak je tato míra integrace přesně posuzována. Míra integrace cizince je dle mého uvážení u každého cizince jiná. Některý cizinec z mé pracovní praxe považuje za vrchol integrace investování kapitálu například koupí nemovitosti. Přitom ani po několika letech pobytu neovládá český jazyk ani na úrovni základních frází.

V povinnostech cizince je dále v § 49 zákona 48/2002 Z.z. uvedeno, že cizinec, který hodlá pobývat mimo území SR více, jak 180 dnů, musí si písemně požádat o povolení policejní orgán. Toto v našem zákoně stanoveno není. Cizinec je pouze povinen hlásit policejnímu orgánu změnu místa bydliště. Pokud tak neučiní a policie při pobytové kontrole zjistí, že cizinec se na uvedené adrese nezdržuje, vystavuje se riziku sankce. Ovšem o povolení k vycestování se český zákon nezmiňuje.

V povinnostech právnických osob je dále uvedena povinnost živnostenského úřadu hlásit policejnímu útvaru vydání živnostenského listu. U nás je v rámci

³³ Zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky

jednotného kontaktního místa o vydání živnostenského listu informován pouze finanční úřad a správa sociálního zabezpečení. Je v zájmu cizince, aby si sám zažádal o změnu účelu pobytu, jinak se vystavuje riziku správního vyhoštění.

Podle slovenského zákona je dále administrativní vyhoštění cizinci hrazeno z vlastních prostředků, nebo jistiny, složené na zastupitelském úřadu. V ČR jsou tyto prostředky dávány k úhradě cizinci, ale je otázkou, nakolik jsou po cizinci následně vymahatelné. Myslím, že skládáním jistin má Slovensko lépe ošetřeny náklady na vyhoštění.³⁴

6.4 Ministerstvo vnitra SR

Problematika migrace spadá na Slovensku do působnosti Ministerstva vnitra SR. Agenda je zde dále dělena na Migrační úřad a Úřad hraniční a cizinecké policie. Migrační úřad byl zřízen v roce 1993 a odpovídá za oblast azylové problematiky. Rozhoduje o udělení mezinárodní ochrany, podílí se na integraci azylantů a v jeho působnosti jsou též pobytové a záchytné tábory. Zabezpečuje a vykonává zastupování ministerstva vnitra na soudech ve věcech azylu, doplňkové ochrany a dočasného útočiště. Zabezpečuje výkon správy vnitřního informačního systému, plní úkoly v oblasti statistik pro Statistický úřad SR. Zpracovává a posuzuje návrhy smluv a dohod o spolupráci mezi migračním úřadem a zahraničními subjekty v oblasti azylu, posuzuje návrhy smluv a dohod v ohledně zařízení, které spravuje. Svým funkčním zařazením jen tedy lze přirovnat k Odboru azylové a migrační politiky ČR. V rámci tohoto úřadu pracuje také odbor migrace a integrace. Tento odbor má podobnou náplň, jako Správa uprchlických zařízení ČR. Stejně je například vytváření platformy pro společný dialog státních institucí a nevládních neziskových organizací ohledně migrace a integrace cizinců. Metodicky také zabezpečuje a kontroluje výkon sociálních služeb v zařízeních Migračního úřadu. Stejně jako OAMP vypracovává hodnocení a stanoviska ohledně integrace cizinců.

Úřad hraniční a cizinecké policie SR – jedná se o úřad, který má na starost ochranu státní hranice, hraniční kontroly a nelegální migraci. Do jeho působnosti spadá též vydávání víz a povolení k pobytu cizincům. Řídí přímo organizační složky při

³⁴ Zákon č. 48/2002 Z.Z. o pobytu cizinců

plnění úkolů v oblasti ochrany státní hranice a odpovídá plnění mezinárodních smluv o režimu a spolupráci na státních hranicích a bilaterálních dohod, které se týkají problematiky ochrany státních hranic. V rámci své působnosti zajišťuje činnosti spojené s výkonem readmise osob a odpovídá za jejich umístění v objektech zajištění pro cizince. Je také národním kontaktním pracovištěm pro zpracovávání evropských statistik v oblasti migrace a pobytu ve smyslu norem EU.

6.5 Ministerstvo práce a sociálních věcí SR

Rozdíl mezi ČR a SR je v oblasti integrace cizinců do společnosti, která v České republice spadá do působnosti ministerstva vnitra a na Slovensku je v působnosti ministerstva práce a sociálních věcí, kde je za tímto účelem zřízen přímo Odbor migrace a integrace cizinců. Odbor plní funkci koordinačního pracoviště v rámci MPSV SR. Zodpovídá také za přípravu koncepcí integrace cizinců na meziresortní úrovni. Poslední dostupná Koncepce integrace cizinců je z května 2009. Integrace je podle této Koncepce z hlediska časového horizontu dlouhodobým projektem, kdy větší příliv cizinců se předpokládá až v roce 2015.

V roce 2009 uspořádalo MPSV SR konferenci s názvem „Integrace cizinců na Slovensku, od koncepce k implementaci“. Ze závěrů této konference vyplynulo, že Slovensko teprve očekává větší příliv cizinců ze zahraničí, proto je potřeba si již nyní zpracovat postupy při jejich integraci do společnosti. Je potřeba vypracovat opatření, která by vedla ke zlepšení podmínek cizinců a také zlepšení jejich vnímání majoritní společností. Realizace politik integrace cizinců by bylo dobré přemístit na úroveň samospráv, včetně pravomocí a finančních zdrojů. Protože ekonomická krize zastavila příliv nových cizinců, vznikl prostor pro komplexní řešení integrační politiky. Důležitým se jeví být i zapojení nestátních neziskových organizací do procesu integrace. V závěru konference bylo konstatováno, že je ještě potřeba se učit od ostatních států, které mají propracovanější integrační politiku. Je důležité využít zkušeností s integračními programy, které jsou například v ČR.³⁵

³⁵ Konference „Integrace cizinců na Slovensku“ dostupná na <http://www.employment.gov.sk>

6.6 Shrnutí

Integrační politika na Slovensku není ještě na tak vysoké úrovni, jako je tomu u ostatních členských států EU. Nejpatrnější pokrok ohledně migrace a integrace byl zatím pouze na poli harmonizace právních norem a legislativy s legislativou a směrnicemi EU. Problém migrace integrace cizinců nespadá jako jeden celek pod jeden úřad, ale je roztržštěný do několika úřadů. Také záležitosti ohledně integrační politiky samotné jsou jakoby přesouvány na nestátní neziskové organizace a také na samosprávu měst a obcí. Dle mého názoru zde chybí spolupráce mezi státním a nestátním neziskovým sektorem. Neziskové organizace, které se na integraci cizinců podílí, naráží při své činnosti na slabou podporu ze strany státu. Není ani kladen důraz na výuku jazyka a sociokulturních dovedností, jako je tomu například v ČR. V SR neexistují žádná Centra na podporu integrace cizinců, jako je tomu u nás. Slovensko na mě osobně působí, jako by bylo o krok zpět za ostatními státy EU v problematice integrace cizinců.

7 Závěr

V současné době problematika migrace a integrace není problematikou, o kterou se zajímá jen pár specializovaných stran, ale zaujímá přední místo v programech mnohem většího počtu různých druhů organizací. Vnitrostátní politiky jsou pak stále více ovlivňovány rozhodnutími na úrovni EU. Zároveň se ale při procesu tvorby mohou zúčastnit vlády jednotlivých států, nestátní neziskové organizace i veřejnost.

Migrační politika státu a problematika integrace cizinců je v ČR tématem velmi mladým, vzhledem k uzavření státní hranice do roku 1989. Vstup České republiky do Evropské unie a s tím spojená změna v právním systému měla za následek nárůst počtu usazených cizinců na našem území. S touto problematikou je pak v úzké souvislosti snaha Evropské unie, potažmo České republiky o jejich integraci na zdejší podmínky. Vzhledem k různým bariérám, které při začleňování do naší společnosti vyvstanou, je však důležité jim v tomto pomoci. O to se právě ČR snaží nejen formou právních aktů, ale i zřízením organizací, které se budou integrací cizinců zabývat. Poradenství pak

spočívá nejen v terénní formě sociálního poradenství, konzultací s právním poradcem, ale také zprostředkováváním sociokulturních kurzů pro cizince.

I přes krátké časové období, které má za sebou ČR v oblasti migrace a integrace je v současné době chápána, jako nejlépe rozvinutá ze všech postkomunistických zemí. Je to dáno hlavně tím, že hned od svého počátku byla migrační politika vypracovávána v kontextu na požadavky a záměry EU. Postupně je pak i nadále aktualizována podle nových požadavků EU.

Slovenská republika přistoupila do Evropské unie ve stejném roce jako Česká republika, přesto je zde migrační politika relativně jen na okraji společenského zájmu. Všechny zainteresované subjekty, ať už jde o orgány státní správy, nebo nevládní instituce vykazují laxní přístup k problematice integrace, která je zde odsouvána až na budoucí období. Nestátní neziskové organizace navíc nemají podporu státu pro svou činnost v oblasti integrace. Zde se dá říct, že Česká republika za stejné období má daleko propracovanější politiky, kompetence jsou jasně rozděleny mezi jednotlivá ministerstva a nestátní neziskové organizace mají pomoc státu zajištěnu. Slovenská republika o problému s integrací cizinců ví a v budoucnu chce čerpat z praxe ostatních států EU a zejména z ČR. V ČR představuje problematika migrace a integrace jeden kompaktní celek, který koordinuje jedno ministerstvo.

Také zákony o pobytu cizinců obou zemí se v některých aspektech liší. Jde zejména o sociální systém. Česká republika má v zákonu o pobytu cizinců ošetřeno, že dlouhodobý pobyt nebude udělen cizinci, který by zde byl zátěží sociálního systému. Toto zákon o pobytu cizinců řeší jen v rámci čestného prohlášení cizince. Další odchylky obou zákonů se týkají například přechodu přes určený hraniční přechod, to v českém zákonu o pobytu cizinců ošetřeno není a také zde není uvedena povinnost cizince při opuštění místa po bytu na období delší než 180 dnů žádat si o svolení policejní orgán. V ČR jde spíše o povinnosti cizince, kdy při jejich nedodržení může být cizinec sankcionován, ale nejde o předem stanovená povolení.

Hlavním cílem mé práce by mělo být dosažení uceleného pohledu na téma přístupu Evropské unie k integraci cizinců. Chtěla jsem nastítnit ucelený přehled o krocích, které Evropská unie podniká, aby cizincům v jejich začlenění do evropské společnosti pomohla a jak tuto integraci pojmají různé státy Evropy. Snažila jsem se ve své práci

rozebrat zvláště vztah mezi právními předpisy a normami evropského práva v porovnání s předpisy jednotlivých členských států, zvláště pak České republiky a Slovenska a rozebrat odchylky v implementaci evropského práva v oblasti integrace cizinců. Při srovnání integrace cizinců v ČR a SR jsem pak zjistila, že integrační politika je lépe propracována v České republice, kdy Slovenská republika k problému migrace a integrace zatím přistupuje jako k problému budoucímu.

Anotace:

Tato práce je zaměřena na aktuální problémy cizinců a imigrantů, kteří se ve snaze nalézt lepší místo pro život, snaží usadit v zemích Evropské unie. Předmětem bakalářské práce je přístup Evropské unie k integraci cizinců třetích zemí a komparace integrace v České republice a na Slovensku. Cílem práce je analyzovat přístup k integraci v ČR a na Slovensku a poukázat na odchylky v implementaci evropského práva v této oblasti a pokus o jejich interpretaci.

Klíčová slova: Migrace, integrace, segregace, multikulturalismus, národnostní menšina

Anotation:

This thesis focuses on current problems of foreigners and immigrants, who in trying to find a better place to live are striving to establish themselves in the European Union. The topic of the thesis is the European Union's attitude towards the integration of foreigners from developing countries as well as the comparison of integration in the Czech Republic and Slovakia. The aim of the thesis is to analyze the attitude towards the integration, to highlight the differences in the implementation of the European law in this field and to interpret them.

Key words: Migration, integration, segregation, multiculturalism, national minorities

Seznam použité literatury:

BALLA, Jaromír. *Evropská integrace*. Ostrava: Advertis. 2000. ISBN 80-900907-0-2

FIALA, Petr; PITROVÁ, Markéta. *Evropská unie*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 2003. ISBN 80-7325-015-2

GABAL, Ivan. *Analýza postavení cizinců dlouhodobě žijících v ČR a návrh optimalizačních kroků*. Praha: Ivan Gabal, Analysis & Consulting. 2004.

HORÁKOVÁ, Milada. *Dlouhodobé trendy ve vývoji pracovních migrací v České republice*. Praha: VÚPSV. 2008. ISBN 978-80-7416-020-2

KOLEKTIV autorů. *Nový akademický slovník cizích slov*. Praha: Academia. 2005. ISBN 80-200-1351-2

LAQUEUR, Walter. *Poslední dny Evropy*. Praha: Nakladatelství Lidové noviny. 2006. ISBN 80-7106-829-2

MAREŠ, Miroslav a kolektiv. *Etnické menšiny a česká politika*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury. 2004. ISBN 80-7325-050-0

NEISSEN, Jan; HUDDLESTON, Thomas. *Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie. 2010. ISBN 978-92-79-13506-4

SÝKORA, Luděk. a kolektiv. *Rezidenční segregace*. Praha: UK (PřF). 2010. ISBN 978-80-86561-34-9

ŠIŠKOVÁ, Tatjana. *Výchova k toleranci a proti rasismu*. Praha: Portál. 2008, ISBN 978-80-7367-182-2

Zákon č. 326/1999 Sb. po pobytu cizinců na území České republiky

Zákon č. 48/2002 Z.z. o pobytu cizinců

Zákon č. 273/2001 Sb. o právech příslušníků národnostních menšin

Internetové zdroje

Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí:

<http://www.mvcr.cz/clanek/evropsky-fond-pro-integraci-statnich-prislusniku-tretich-zemi.aspx>

Koncepce integrace cizinců:

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/dokumenty/integrace/koncepce.pdf>

Konference Integrace cizinců na Slovensku:

<http://www.employment.gov.sk>

Maastrichtská smlouva:

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_en.htm

Nizozemí – Holandská imigrace:

<http://www.rferl.org/content/article/1056019.html>

Od multikulturalismu k občanské integraci:

<http://socstudia.fss.muni.cz/archiv.php?ukol=2&clanek=104&cislo=17&rok=2005>

Odbor azylové a migrační politiky ČR:

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/ministerstvo/oamp.html>

Počty cizinců v ČR k 31. 12. 2010:

[http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/1000466A60/\\$File/c01t01.pdf](http://www.czso.cz/csu/cizinci.nsf/t/1000466A60/$File/c01t01.pdf)

Směrnice 2003/86/ES:

<http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0086:CS:PDF

Směrnice o právním postavení příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobyvajícími rezidenty 2003/109/ES

[http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:CS:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:CS:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:19:06:32003L0109:CS:PDF)

Struktura Správy uprchlických zařízení MV ČR:

<http://www.suz.cz/pages/6.html>

Zásady koncepce integrace cizinců:

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/azyl/integrace2.html#zasady>

Zásady migrační politiky Slovenské republiky:

http://www.ludiaakomy.sk/sr_a_uteцени2.php

Seznam použitých tabulek a grafů

1. Počty cizinců v ČR k 31. 12. 2010..... str. 22
2. Využitelnost služeb Center v roce 2010.....str. 30