

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ

Institut mezioborových studií Brno

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

Brno 2005

Zuzana Vachalíková

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ

Institut mezioborových studií Brno

**PRÁCE S CIZINCI V ČESKÉ REPUBLICE Z POHLEDU PROBLEMATIKY
ZÁKONA O AZYLU A ZÁKONA O POBYTU**

(Bakalářská práce)

Vedoucí práce:
Mgr. Miloslav Koudelný

Vypracoval:
Zuzana Vachalíková

Brno 2005

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci zpracovala samostatně a použila jen literaturu a prameny uvedené v seznamu literatury. Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně a zpřístupněna ke studijním účelům.

.....

Děkuji panu Mgr. Miloslavu Koudelnému za velmi užitečnou metodickou pomoc, kterou mi poskytl při zpracování závěrečné práce.

Brno 2005

Zuzana Vachalíková

OBSAH

Úvod	7
<u>1. Zásady migrační politiky</u>	10
1.1 Zásada č. 1	10
1.2 Zásada č. 2	10
1.3 Zásada č. 3	10
1.4 Zásada č. 4	11
1.5 Zásada č. 5	12
1.6 Zásada č. 6	12
<u>2. Azylová procedura</u>	14
2.1 Prohlášení o úmyslu požádat o azyl	14
2.2 Řízení o udělení azylu	14
2.3 Správa uprchlických zařízení	16
2.4 Azylová zařízení	17
2.5 Sociální práce	18
2.6 Standardy kvality sociálních služeb	18
2.7 Ohrožené skupiny	20
2.8 Preventivní aktivity	21
2.9 Spolupráce s nevládními organizacemi	22
<u>3. Integrace azylantů</u>	24
3.1 Výuka českého jazyka	25
3.2 Zajištění bydlení	25
3.3 Zajištění zaměstnání	26
<u>4. Dobrovolná repatriace</u>	27
<u>5. Pobyt cizinců na území České republiky</u>	28
5.1 Legální migrace – vstup na území	29
5.2 Legální migrace – druhy pobytu	29
5.3 Nelegální migrace	32
5.4 Nelegální migrace – správní vyhoštění	32
5.5. Nelegální migrace – zařízení pro zajištění cizince	33
<u>6. Integrace cizinců</u>	34
6.1 Zásady koncepce integrace cizinců	36

6.2	Koncepce integrace cizinců	36
6.3	Plány integračních politik ministerstev	37
6.4	Role a význam nestátních neziskových organizací	37
7.	<u>Závěr</u>	38
8.	<u>Resumé</u>	39
9.	<u>Anotace</u>	40
10.	<u>Klíčová slova</u>	41
11.	<u>Literatura a prameny</u>	42

Úvod

Vybrat z celé řady zajímavých témat bakalářských prací, která byla k dispozici je velice obtížné. Každé téma je v podstatě ve svém oboru aktuální a zaslouží si určitou pozornost. Přesto se ve společnosti v poslední době vyskytl jev, který stojí v popředí zájmu nejen odborníků, ale dotýká se bez rozdílu každého občana naší společnosti. Jedná se o problém racionálního a efektivního řešení migrace a integrace cizinců v podmínkách českého státu. Právě z těchto důvodů jsem si zvolila téma azylová a migrační politika, které je pro mě zajímavé.

Migrace je jedním z jevů, který konstantně a graduálně provází obnovení demokratických a otevřených poměrů v České republice. Do určité míry imigrace a usazování se cizinců u nás spoluvytvářejí polistopadovou realitu České republiky, minimálně s ohledem na otevřenost české ekonomiky, příliv investic, zahraničních firem a podniků, nevyjímaje atraktivitu českých zemí a zejména Prahy pro dlouhodobé pobyty od samého počátku 90 let.

Imigrace po roce 1989 nepřetržitě sílila a sílí i nadále. Počet cizinců dlouhodobě žijících v České republice se soustavně zvyšoval a tento trend nadále pokračuje. S přílivem a usazováním cizinců je nutné počítat i do budoucna. V současné době žije v České republice cca 250 000 cizinců, což odpovídá 2,3% populace. Ve srovnání s ostatními členskými státy Evropské unie to sice není nijak vysoká hodnota, ale důležitý je fakt, že se jen za posledních 10 let počet cizinců žijících v České republice více než zdvojnásobil. (10)

Česká republika se z tranzitní země postupně mění v zemi cílovou. Je to výsledkem uskutečněné vnitřní změny poměrů i změny mezinárodní pozice České republiky a jejího cílevědomého snažení o získání členství nejdříve v NATO a s ním spojené bezpečnosti, následně členství v Evropské unii a s ním spojený volný pohyb osob, kvalit životních podmínek a životní standard. Cizinci, ať již ze zemí Evropské unie nebo ze zemí mimo ni, k nám budou přicházet, usazovat se zde a zakládat rodiny.

Je nanejvýš zřejmé, že vstup České republiky do Evropské unie vyvolal změny, které se dotknou všech oblastí života české společnosti. Perspektiva začlenění do Evropské unie ale nabízí velké možnosti jak občanovi, tak českému státu. Využití těchto možností je podmíněno znalostí struktury, do níž se Česká republika začlení a pravidel, které v ní platí.

Vstupem České republiky do Evropské unie vzrostl tlak na schopnost české populace obstát v otevřené konkurenci multinárodní Evropské unie. Česká republika se sice systémově a institucionálně transformovala, avšak v oblasti vzdělání a kulturní otevřenosti a vybavenosti má dále značný deficit. Je tedy nezbytné, aby česká společnost zvyšovala v tomto ohledu svoji vnitřní kapacitu a výkonnost.

Při posuzování šancí na uplatnění v rámci evropského pracovního trhu je třeba brát v úvahu nejen vzdělání, ale i věk. S věkem značně klesá procento těch, kteří hovoří nějakým cizím jazykem nebo kteří absolvovali delší pobyt v zahraničí a mají tedy zkušenost s tím, jaké je to být cizincem. V překonání této zaostalosti se česká společnost i ekonomika opírají a budou opírat o schopnosti a zkušenost cizinců, kteří k nám přicházejí. S postupující integrací do Evropské unie se tento trend stane ještě výraznějším, protože s rostoucí kulturní otevřeností a zvyšující se vzdělaností české společnosti bude růst i ochota integrovat cizince v rámci hospodářské dynamiky země.

Imigrace a zapojení cizinců na českém trhu práce má také rapidně rostoucí demografický a sociální význam. Současným demografickým trendem v České republice je nízká porodnost a prodlužování střední délky života, česká společnost stárne. Bude-li tento trend pokračovat, hrozí naší společnosti nedostatek pracovních sil a v důsledku toho i vážné problémy s udržení stávajícího důchodového systému. Pro udržení stability důchodového systému potřebujeme dokonce imigraci cizinců ve vyšším rozsahu než dosud, zejména imigraci těch, kteří mají zájem na dlouhodobém pobytu, usídlení u nás a kteří jsou ochotni se do české společnosti integrovat spolu se svými rodinnými příslušníky. I tak však bude migrace dopady demografického vývoje jen zmírňovat, k obratu stávající tendence by musely přicházet desetitisíce osob ročně. Před časově zpožděným příznivým vlivem zvýšení porodnosti, pokud se taková změna trendu dostaví, však bude migrace prakticky jediným prostředkem stabilizace penzijního systému. (10)

Na druhé straně však na prahu jedenadvacátého století stojí Evropská unie tváří v tvář novým civilizačním a globálním aspektům v podobě nebezpečného a dobře organizovaného mezinárodního zločinu jako je obchod s lidmi, zneužívání drog, nelegální obchod s radioaktivním materiálem, praní špinavých peněz apod. Další nebezpečí hrozí ze strany různých teroristických skupin, které k dosažení svých cílů neváhají použít ty nejnebezpečnější metody a západní Evropa jim slouží jako zázemí pro získávání finančních prostředků a to převážně z trestné činnosti.

Jsou to jevy, jejichž řešení mimo jiné souvisí s migrační a azylovou politikou, zajištěním hranic, postavením policejních útvarů a schopností integrace cizinců do společnosti.

Jak se Česká republika k těmto problémům staví, a jak se jí daří problémy řešit, jaký je současný stav v oblasti migrace, azylu a integrace cizinců? Dokáže Česká republika vypořádat a skloubit svůj vlastní zájem, požadavek Evropské unie, jakož i světových organizací k umísťování migrantů, běženců a uprchlíků s požadavkem na zajištění svobody a bezpečí? To je otázka, kterou se pokusím zodpovědět v této práci.

Přestože problematika migrace, azylu a integrace cizinců je zmiňována každý den téměř ve všech dostupných sdělovacích prostředcích a řada lidí se s ní setkává téměř na každém kroku, je velice složité získat potřebnou odbornou literaturu ke studiu dané problematiky. Většina publikací, které existují jsou vydávány pro informování široké veřejnosti a pro tyto účely je také upravený obsah. Většinou se jedná o literaturu, kde jsou informace spíše obecného charakteru, které jsou pro tyto účely méně potřebné. Větší možnosti skýtá Internet, kde jsem čerpala většinu informací, zbylá část byla doplněna z literatury, kterou jsem získala v knihovnách Ministerstva zahraničních věcí, Úřadu vlády České republiky a Policejní akademie.

Ve své práci jsem také využila poznatky, které jsem získala při své stáži na Správě uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, kde mi bylo umožněno navštívit azylové zařízení Bělá pod Bezdězem – Jezová.

1. Zásady migrační politiky

Migrace zasahující v posledním desetiletí Českou republiku je charakterizována postupně se zvyšujícím počtem imigrantů. Dochází k zásadní proměně v účelu migrace pro ekonomický a společenský (demografický) vývoj státu. Z pasivní „obranu“ před nežádoucí migrací, resp. imigrací se do popředí stále intenzivněji dře ekonomické a nyní i společenské „využití“ imigrace a přistěhovalectví. Obecně se začalo prosazovat povědomí, že migrace a zejména imigrace se bude muset napříště stát jedním z efektivních nástrojů řešení dalšího ekonomického rozvoje této země i součástí jejího společenského vývoje.

Je důvodný předpoklad, že v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie a dalším sociálním a ekonomickým vývojem státu se bude nadále zvyšovat zájem migrantů o Českou republiku. Nový ekonomický prostor bude přitahovat nejen občany států Evropské unie, ale zejména migranty ze států mimo Evropskou unii.

Mezinárodní závazky, které pro Českou republiku plynou z členství v Evropské unii, se museli projevit v řídicí roli státu i v oblasti migrace. Vláda České republiky musela vytvořit zákonné i jiné předpoklady pro management/regulaci migrace. Musela však zároveň zajistit průběžné sledování a vyhodnocování jak bezpečnostních rizik, tak i společenského dopadu migrace a imigrace a také vytvořit podmínky pro plnohodnotné začlenění imigrantů do společnosti z hlediska jejich sociálních a kulturních potřeb.

S ohledem na uvedené přijala vláda České republiky usnesením č. 55 ze dne 13. ledna 2003 ***Zásady politiky v oblasti migrace cizinců***, které jsou základním dokumentem východiskem pro budování moderní a cílené koncepce imigrační politiky České republiky. Těchto šest zásad, které se následně pokusím přiblížit, obecně vyjadřuje vůli České republiky aktivně a zodpovědně se zabývat migrační politikou (12).

1.1 Zásada č. 1

Česká republika s ohledem na mezinárodní závazky, které pro ni plynou z členství v Evropské unii, důsledně prosazuje řídicí roli státu v oblasti migrace. Migrační politika koordinovaná v rámci Evropské unie a mezinárodního společenství, je prostředkem zajištění ochrany jednotlivého státu i společenství jako celku. Volný pohyb osob je jednou z priorit Evropské unie.

Smlouva o Evropské unii podepsaná v Maastrichtu v roce 1992 stanovila, že za účelem dosažení cílů Evropské unie, obzvláště volného pohybu osob, považují členské státy za věci společného zájmu m. j. tyto oblasti :

- azylovou politiku,
- pravidla překračování vnějších hranic členských států a provádění kontrol na nich,
- přistěhovaleckou politiku a politiku týkající se státních příslušníků třetích zemí.

Role států, s ohledem na projevy a dopady migrace v národním i mezinárodním měřítku, je tedy v dané oblasti nezastupitelná, naprosto nepřipustné je ovlivňování realizační fáze migrační politik regionálními či skupinovými zájmy.

1.2 Zásada č. 2

Migrační politika státu je založena na koordinovaném postupu všech státních orgánů, orgánů místní správy, územní samosprávy a na podpoře ze strany dalších subjektů zabývajících se migrací. Je nutné preventivně bránit všem formám nelegální migrace a s ní souvisejícím jevům, vzníkání napětí a konfliktních situací v rámci koexistence majoritní společnosti a minoritních komunit s odlišnými sociokulturními, národnostními a náboženskými specifiky.

Migrační politika zasahuje i řadu oblastí fungování státu. Je úzce provázána s aktivitami státu v oblasti podnikání, zaměstnanosti, školství a vědy, kultury, sociální oblasti a dalších oblastech. Každý resort tak musí v souladu se svými zákonnými kompetencemi jednoznačně vymezit svůj podíl, místo a aktivity při realizaci a koordinaci zásad migrační politiky a při vytváření a realizaci státní politiky v této oblasti.

Migrační politika předpokládá harmonizaci s koncepcí i realizační kroky vládní politiky v oblasti integrace cizinců, vízové politiky České republiky vycházející z vízové politiky Evropské unie a politik v oblasti azylu.

1.3 Zásada č. 3

Migrační politika státu se zaměřena na odstraňování všech forem nelegální migrace a jiných nelegálních aktivit, a to jak opatřeními na poli mezinárodní spolupráce, tak i opatřeními národními.

Obecně řečeno, stát musí přijímat opatření směřující k omezování migrace v její nelegální formě odstraňováním jejích příčin v místech jejího vzniku. V rámci mezinárodní spolupráce, zejména účasti na programech rozvojové pomoci ovlivňovat životní podmínky obyvatel „produkujících“ ve velké míře migraci – nelegální, která je mezinárodním organizovaným zločinem zneužívána k nelegálním ziskům a k rozšiřování svého vlivu a ve svém důsledku vede jen k dalšímu prohlubování nepříznivé situace obyvatel v daných zemích. Dále to znamená, že stát musí intenzivně působit na mezinárodní úrovni v oblasti boje proti organizovanému zločinu a v oblasti hraniční spolupráce, vytvořit účinný obranný systém využívající lidských zdrojů i vyspělé techniky pro odhalování a dokumentování nelegálního překračování státních hranic jak mimo hraniční přechody, tak i na hraničních přechodech. A s tím související vytvoření systému opatření k dokumentování a řešení případů nelegálně pobývajících cizinců na území. Také vytvářet podmínky pro urychlenou repatriaci nelegálních migrantů (systém readmisních smluv), včetně využívání mezinárodní spolupráce v dané oblasti (např. repatriační programy využívající spolupráce s mezinárodní organizací pro migraci).

1.4 Zásada č. 4

Migrační politika státu neklade překážky legální migraci, a podporuje imigraci, která je pro stát a společnost v dlouhodobé perspektivě přínosná. Tzn., že migrační politika státu nesmí být překážkou pro rozvoj mezilidských vztahů a realizaci práva svobody pohybu a pobytu, jako je zakotveno v Listině základních práv a svobod, která je součástí ústavního pořádku České republiky. Legální migrace je usměrňována potřebami státu a společenství, kterého je stát členem, jen v míře nezbytné pro zajištění ochrany státu a společenství, veřejného pořádku a zdraví obyvatel. Vláda proto podporuje legální migraci (např. vládou schválený projekt Aktivní výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků), která je pro stát a společnost přínosná, zejména vlivem na ekonomiku státu. Také vláda upřednostňuje dlouhodobou formu migrace vytváření stimulačních podmínek (např. v oblasti sociálních služeb, v oblasti odměňování za práci a v oblasti důchodové, dále v oblasti zdravotnictví, v dostupnosti bydlení, v dostupnosti školního vzdělání a následného uplatnění na trhu práce na úrovni srovnatelné se standardem uplatňovaným ve vztahu k občanům České republiky), které by ji pozitivně ovlivňovaly při současném zachování regulativní role státu a za využití integračního potenciálu cizinců, motivace a schopnosti přizpůsobit se právnímu prostředí hostitelské země.

1.5 Zásada č. 5

Realizace migrační politiky státu předpokládá široké zapojení nevládních a dalších organizací občanské společnosti. Tyto organizace jsou významným zdrojem informací o vztazích mezi komunitami. Působí v prostředí migrantů, udržují s nimi styk, zejména dostanou-li se tito do problémů, poskytují jim poradenské služby včetně právního poradenství, jsou pro migranty zdrojem informací a z toho pohledu mohou být státními orgány využívány jako prostředník pro informování minorit a popularizaci státních opatření. Jsou významným článkem realizační fáze integračního procesu.

1.6 Zásada č. 6

Česká republika se spolupodílí na úsilí světového a evropského společenství na řešení migračních důsledků humanitárních krizí a na odstraňování příčin těchto jevů. Obecně řečeno, Česká republika jako součást mezinárodního společenství přijímá na své území a poskytuje přímou humanitární pomoc a ochranu migrantům hromadně prchajícím z oblasti válek, živelných katastrof a jiných humanitárních krizí. Také vytváří podmínky (legislativní i organizačně technické) pro pružné reagování na aktuální mezinárodní situaci, zejména na události ovlivňující migraci a vytváří předpoklady pro koordinovaný postup států pro jejich řešení formou poskytování přímé pomoci směřované do krizových oblastí.

Výše popsané ***Zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců*** jsou výrazem ochoty podílet se na harmonizaci migračních politik jednotlivých států v rámci Evropské unie a efektivním řízení migrace v Evropě. Jsou východiskem pro řešení specifických otázek v oblasti migrace a oblastí bezprostředně navazujících či souvisejících. Formou realizace je jejich rozpracování do konkrétních a kontrolovatelných úkolů a stanovení gescí, což je proces postupný a dlouhodobý, zohledňující aktuálně existující priority.

2. Azylová procedura

Česká republika se po roce 1989 stala – díky společenským změnám i své geografické poloze – zemí, která sehrává v migračních pohybech důležitou roli. Česká republika je zemí tranzitní i cílovou, přičemž zvláště v několika posledních letech převažuje vnímání jako země cílové. V oblasti azylu je tak Česká republika u cizinců opouštějících z nejrůznějších důvodů své domovy chápána jako země schopná poskytnout účinnou ochranu. Nehledě na to, že zvyšující se přitažlivost našeho státu pro osoby ze třetích zemí je dokladem úspěchů provázejících budování demokratické a prosperující společnosti, vyplývají pro nás z naznačených migračních trendů určité závazky. Jako signatář mezinárodní Úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951 (tzv. Ženevská konvence) a doplňujícího Protokolu týkajícího se právního postavení uprchlíků z roku 1967 (tzv. Newyorského protokolu) musí Česká republika přezkoumat každou žádost o azyl podanou cizím státním příslušníkem či osobou bez státní příslušnosti; má rovněž povinnost poskytnout těmto osobám základní životní potřeby po dobu, kdy je jejich žádost o azyl posuzována.

Podle Ženevské konvence se termín „uprchlík“ vztahuje na kohokoliv, kdo „...**vzhledem k opodstatněnému strachu z pronásledování z důvody rasy, náboženství, národnosti příslušnosti k zvláštní sociální skupině nebo pro politické názory se nachází mimo zemi své příslušnosti a vzhledem k tomuto strachu nemůže či nechce využít ochrany té země, nebo kdo bez příslušnosti se nachází mimo zemi svého dřívějšího stálého bydliště a v důsledku událostí nemůže nebo nechce se tam ze strachu vrátit**“.

Azylová problematika byla po roce 1989 v tehdejším Československu zcela nová, neboť neexistovaly předcházející zkušenosti a chyběli odborníci. Za tímto účelem vznikala nejdříve v Československu a poté v České republice azylová infrastruktura. Na počátku devadesátých let, kdy k nám začali proudit první uprchlíci, bylo třeba zařídit azylová zařízení, vytvořit příslušnou legislativu týkající se uprchlické problematiky, zajistit ubytování nově příchozích a postarat se o integraci uznaných azylantů. Od roku 1990 spadají záležitosti týkající se žadatelů o azyl do kompetence Ministerstva vnitra na základě předpokladu, že tato problematika se přímo týká oblasti zabezpečení vnitřního pořádku a bezpečnosti státu. Během následujících let se podařilo vybudovat systém, který je schopen postarat se o přicházející žadatele o azyl v souladu s mezinárodněprávními závazky České republiky.

Právo azylu v naší zemi je zakotveno v článku 43 Listiny základních lidských práv a svobod, která je součástí Ústavy České republiky. Původní zákon číslo 498/1990 Sb. o uprchlících byl k 1. 1. 2000 nahrazen zákonem číslo 325/1999 Sb. o azylu ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o azylu). Při

jeho tvorbě se přihlíželo k tomu, aby byl v souladu s mezinárodně právními závazky České republiky i s příslušnými normami Evropské unie.

V současnosti je odpovědnost státu v záležitostech azylové politiky rozdělena mezi tři subjekty. Rozhodující roli sehrává Ministerstvo vnitra, resp. odbor azylové a migrační politiky, který nejenže přezkoumává žádosti o azyl a rozhoduje o nich jako správní orgán, ale především formuluje azylovou politiku České republiky. Policie České republiky, služba cizinecké a pohraniční policie má na starosti záležitosti související s legalizací pobytu žadatelů o azyl na území České republiky. Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra nabízí žadatelům o azyl důstojné a standardům obecně akceptovaným v naší kulturní oblasti odpovídající životní podmínky. To znamená kromě materiálního zajištění i vytvoření předpokladů pro sociálně a psychicky uspokojivou existenci. Žadatelům o udělení azylu poskytuje základní životní potřeby a možnost ubytování v azylových zařízeních na základě zákona o azylu. (1)

2.1 Prohlášení o úmyslu požádat o azyl

Prohlášením o úmyslu požádat o azyl se rozumí projev vůle cizince, z něhož je zřejmé, že cizinec hledá v České republice ochranu před pronásledováním. Prohlášení o azylu učiní písemně nebo ústně do protokolu. Toto prohlášení může cizinec učinit na hraničním přechodu, v přijímacím středisku, na cizinecké a pohraniční policii za podmínek, že se dostavil dobrovolně, v zařízení pro zajištění cizinců, anebo Ministerstvu vnitra, je-li hospitalizován ve zdravotnickém zřízení nebo vykonává vazbu anebo trest odnětí svobody. Cizinci, který učinil prohlášení o azylu, policie udělí vstupní vízum s dobou platnosti 30 dnů. Toto vízum opravňuje cizince k pobytu na území po dobu nezbytnou k dostavení se do přijímacího střediska určeného Ministerstvem vnitra.

2.2 Řízení o udělení azylu

V žádosti o azyl odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra vedle faktografických údajů o cizinci a jeho rodině zjišťuje důvody, které cizince vedly k odchodu ze země. Celé řízení je vedeno v mateřském jazyce žadatele nebo s jeho souhlasem v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět. Náklady na tlumočníka hradí stát. Zhruba po 14 dnech po provedení všech nezbytných úkonů je žadatel o azyl přemístěn do pobytového střediska, kde vyčkává rozhodnutí v prvním stupni. V průběhu této doby je s žadatelem proveden pohovor, který má blíže specifikovat důvody, jež byly uvedeny v žádosti o azyl. Pohovor patří mezi nejdůležitější úkony azylové procedury, neboť dává žadateli o azyl dostatečný prostor

popsat své problémy a situaci v zemi původu. Je veden pověřeným pracovníkem Ministerstva vnitra, zásadně v azylovém zařízení. Pohovor slouží k tomu, aby byly zjištěny všechny podstatné skutečnosti potřebné pro rozhodnutí v řízení o udělení azylu. Žadatel by měl uvést všechny, jemu známé, informace, ze kterých je zřejmé, že splňuje podmínky pro udělení azylu v České republice. Platí ovšem, že pokud žadatel něco tvrdí, měl by svá tvrzení – pokud je to možné – podpořit důkazy. Proto by měl Ministerstvu vnitra poskytnout všechny důkazní prostředky, kterými podpoří svou žádost (listiny, obrazové záznamy či jiné nosiče informací, navrhnout svědky).

Ministerstvo vnitra vydá v pořádkové lhůtě do devadesáti dnů ode dne zahájení řízení rozhodnutí ve věci. Rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení žadateli. Proti tomuto rozhodnutí může cizinec podat žalobu ke krajskému soudu místně příslušnému podle místa hlášeného pobytu cizince v době podání žaloby.

Zákon o azylu stanoví podmínky udělení azylu cizinci, a to bude-li v řízení o udělení azylu zjištěno, že cizinec, je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo má důvodný strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má. Dále udělení azylu za účelem sloučení rodiny, tzn., že rodinnému příslušníkovi (manželovi azylanta, svobodnému dítěti azylanta mladšího 18 let, rodiči azylanta mladšího 18 let) azylanta, jemuž byl udělen azyl, se udělí azyl za účelem sloučení rodiny. Anebo udělení azylu z humanitárního důvodu.

Proti rozhodnutí krajského soudu má cizinec právo podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Souběžně musí požádat o odkladný účinek této kasační stížnosti, aby mohl dále pobývat na území České republiky.

V případě zjevně nedůvodných žádostí o azyl se provádí tzv. zrychlené řízení. V takovém případě musí být rozhodnuto nejpozději do 30 dnů ode dne zahájení řízení o udělení azylu. Zjevné nedůvodné žádosti jsou ty, v nichž žadatel uvádí pouze ekonomické důvody, bez vážného důvodu uvádí nesprávné údaje o své totožnosti nebo státním občanství nebo tyto údaje odmítá uvést, žádá o udělení azylu pouze proto, aby unikl situaci všeobecné nouze, v opakovaně podané žádosti o udělení azylu uvede skutečnosti v zásadě shodné či obdobné jako v žádosti předchozí anebo uvede skutečnosti jiné, přichází ze státu, který Česká republika považuje za třetí bezpečnou zemi původu, má více než jedno státní občanství, neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodu uplatňování politických práv a svobod, má strach z pronásledování z důvodu rasy, náboženství, národnosti, uvádí skutečnosti zjevně nevěrohodné, zničil, poškodil nebo zatajil svůj cestovní doklad, a nebo podal žádost o udělení azylu s cílem vyhnout se hrozícímu vyhoštění, vydání nebo předání k trestnímu stíhání do ciziny.

Řízení o udělení azylu nemusí být ukončeno pouze rozhodnutím ve věci, ale také zastavením

řízení, a to v případě, že žadatel o udělení azylu vzal žádost o udělení azylu zpět, nedostavuje se k pohovoru nebo neposkytuje informace nezbytné pro spolehlivé zjištění skutečného stavu věci, v průběhu řízení zemřel, anebo neoprávněně vstoupil na území jiného státu nebo se o neoprávněný vstup pokusil. Řízení se zastavuje i z důvodu zjevné nepřipustnosti.

Cizinec nemůže podat opakovanou žádost o udělení azylu v době kratší než dva roky od pravomocného ukončení předchozího řízení.

2.3 Správa uprchlických zařízení

Na počátku devadesátých let, kdy k nám začali proudit první uprchlíci, bylo třeba zřídit azylová zařízení. Z těchto důvodů byla zřízena Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra České republiky. Jejím hlavním úkolem je zajišťování provozu azylových zařízení, tj. poskytování ubytovacích, stravovacích, sociálních, zdravotních a dalších služeb žadatelům o azyl a osobám, kterým vláda poskytla dočasnou ochranu. (8)

Při této práci je nutno v maximálně možné míře přihlížet k náboženským, etnickým a kulturním odlišnostem žadatelů, stejně jako ke skutečnosti, že se jedná o lidi v komplikované životní situaci, jejichž schopnost adaptace v novém prostředí je snížena, a kteří proto často vyžadují zvláštní pozornost.

Služby azylových zařízení jsou určeny lidem, kteří požádali Českou republiku o ochranu formou azylu nebo jim ochrana formou azylu byla udělena. Česká republika prostřednictvím služeb těchto zařízení zajišťuje, aby se tito lidé nedostali do situace výrazného ohrožení základních podmínek existence, kdy jsou nedostatečně zabezpečeny základní životní potřeby (výživa, ošacení, bydlení, základní zdravotní péče a nebo, kdy je výrazně ohrožena potřeba bezpečí). Tyto potřeby jsou v terminologii sociálních služeb klientům zajišťovány prostřednictvím azylového ubytování a poradenství. Na jejich využití mají žadatelé a ti, kteří azyl obdrželi, nárok. Podstatou azylového ubytování je poskytnutí dočasného přechodného ubytování, stravy, základní zdravotní péče a jiných služeb. Poradenství spočívá v poskytování úplných otevřených informací umožňující základní orientaci v daném sociálním prostředí. Azylová zařízení jsou režimová zařízení, v nichž se život odlišuje od běžné normy.

2.4 Azylová zařízení

Český systém přijímání žadatelů o azyl využívá tři typy azylových zařízení. Jsou to přijímací střediska, pobytová střediska a integrační azylová střediska.

Hlavním úkolem přijímacího střediska je zajištění pobytu a základních potřeb nově příchozím žadatelům o udělení azylu až do doby ukončení základních vstupních procedur. Ty se skládají z identifikačních úkonů prováděných cizineckou a pohraniční policií, zahájení azylového řízení správním orgánem a komplexní zdravotní prohlídka. Každý žadatel o udělení azylu musí tímto střediskem projít a setrvat zde nezbytně nutnou dobu. Sociální pracovníci ve středisku provádějí sociální šetření. Kontaktují všechny žadatele, podávají jim informace o pobytu a jsou nápomocni při jejich adaptaci na naše, pro ně specifické a cizí, prostředí. Poskytované služby zahrnují materiální i nemateriální pomoc, dále sociální, právní, psychologické, výchovné a zdravotní poradenství. Žadatel o udělení azylu je po ukončení vstupních procedur přemístěn do některého z pobytových středisek nebo může využít svého práva na pobyt v soukromí. Nejznámější přijímací střediska jsou na letišti Praha-Ruzyně a Vyšní Lhoty.

V pobytovém středisku žadatelé o udělení azylu čekají na konečné rozhodnutí ve věci jejich žádosti o azyl. Po tuto dobu mohou využívat obdobné služby jako v přijímacím středisku. Na rozdíl od předešlého místa pobytu však nejsou nijak omezeni v možnosti opouštět azylové zařízení, a to i dlouhodobě. Jedná se o pobytová střediska Kostelec nad Orlicí, Stráž pod Ralskem, Seč aj.

Integrační azylová střediska slouží pro dočasné ubytování osob, jimž byl přiznán azyl. Azylanté mají v oblasti přístupu na trh práce, zdravotního a sociálního zabezpečení stejná práva a povinnosti jako čeští občané. Jejich pobyt je proto upraven nájemní smlouvou a za úhradu. Nájemní smlouva je ukončena v okamžiku, kdy azylant získá trvalé bydlení. Správa uprchlických zařízení provozuje pět těchto zařízení, a to Předlice, Hošťka, Jaroměř, Zastávka u Brna a Havířov.

2.5 Sociální práce

Cílem sociální práce v azylových zařízeních je řešení aktuální sociální situace klienta, jeho adaptace v podmínkách azylového zařízení, prevence konfliktních situací a příprava klientů na jejich integraci nebo případnou dobrovolnou repatriaci (návrat do země původu).

Sociální služby zahrnují psychosociální a právní poradenství, administrativní a technickou pomoc, zprostředkování materiální pomoci a lékařské péče a nabídku smysluplného využití volného času.

Předpokladem systematicky prováděné sociální práce je pečlivě vedená dokumentace týkající se aktuální životní situace klienta, jeho rodinného zázemí, náboženského vyznání, kulturních a sociálních postojů, zdravotního stavu a vzdělání. Většina žadatelů o azyl přichází z jiného sociálního kulturního prostředí. Jejich představy, hierarchie hodnot a norem chování se mohou od našich výrazně lišit. Vedle pochopitelných jazykových problémů je přizpůsobení klientů ztíženo i tím, že jsou vázáni na původní kulturní identitu a ocitají se v životní nejistotě. Někteří mohou zvolna přivykat pasivitě a začít pokládat

podmínky života v azylových zařízeních za přirozené. Proto je nutné s žadateli o azyl během pobytu v azylových zařízeních pracovat a poskytovat jim adekvátní sociální služby, vnímat sociální a kulturní rozdíly v rámci jednotlivých komunit a národností a v rozumné míře respektovat jednotlivce a jejich postoje pramenící z odlišného sociálně-kulturního zázemí.

2.6 Standardy kvality sociálních služeb

Žijeme v době velkých změn, kdy celá společnost prochází významnou transformací. Tradiční sociální systémy ztrácí svou funkci a společnost potřebuje kvalitní sociální služby reagující na potřeby uživatele, který je chápán více jako aktivní zákazník než jako pasivní uživatel. Sociální služby jsou součástí veřejných služeb, jsou základní složkou systémů sociální ochrany ve všech státech Evropské unie a tvoří základ evropského sociálního modelu. Sociální služby reagují na stále se měnící sociální požadavky a chrání ty, kteří jsou nezranitelnější (lidé se zdravotním postižením, přistěhovalci, lidé HIV pozitivní, příslušníci etnických menšin atd.), vytvářejí nebo obnovují sociální síť a podporují pocit solidarity mezi občany.

V roce 2002 byl Ministerstvem práce a sociálních věcí vydán dokument ***Standardy kvality sociálních služeb***, který poskytuje systém kritérií pro měření úrovně poskytovaných sociálních služeb, a tím zároveň vytváří metodologický předpoklad pro zvyšování kvality poskytování těchto služeb. Materiál obsahuje 17 standardů, které se skládají z měřitelných kritérií, jejichž stupeň naplňování ukazuje na míru kvality poskytované služby. Kritéria jsou velmi obecná, aby mohla být použita každou sociální službou, poskytovatelé sociálních služeb tak mají možnost sami definovat důkazy naplňování kritérií podle důležitosti, která přímo závisí na charakteru služby (např. cíle a způsoby poskytování služeb, ochrana práv uživatelů, jednání se zájemcem o službu, stížnost na kvalitu nebo způsob poskytování sociálních služeb, nouzová a havarijní situace, ekonomika atd.).

Správa uprchlických zařízení na základě výše uvedeného materiálu zpracovala návrh vlastní komplexní strategie, zaměřené na kontinuální zvyšování kvality sociálních služeb poskytovaných v azylových zařízeních. V praxi to tedy znamená, že služby jsou poskytovány jednotně ve všech azylových zařízeních a jsou transparentní. (9)

Standardy lze rozdělit do tří základních částí :

- a) procedurální standardy, které jsou nejdůležitější, stanovují, jak má poskytovaná služba vypadat a zabývají se otázkou přizpůsobení služby individuálním potřebám klienta, ochranou práv uživatelů,
- b) personální standardy, které se věnují personálnímu zajištění služeb, neboť kvalita

- služby je přímo závislá na pracovnících, na jejich dovednostech a vzdělání, na podmínkách, které pro práci mají,
- c) provozní standardy, které definují podmínky pro poskytování sociálních služeb a zaměřené na prostorové vybavení, dostupnost služby, ekonomické zajištění služeb.

Strategie standardizace kvality azylových zařízení se věnuje způsobu zajištění a zvyšování kvality práce s žadateli o azyl a uznanými azylanty. Strategie obsahuje následující prvky – příprava na standardizaci kvality v azylových zařízení (tj. plánování a schválení postupových kroků, sdílení přístupu ke zvyšování kvality, cílů a postupů naplňování koncepce), hodnocení kvality (tj. vypracování a zavedení metody sebehodnocení kvality práce jednotlivých zařízení), vyhodnocení činnosti středisek a jejich srovnání (tj. analýza činnosti jednotlivých středisek, analýza služeb v azylových zařízení jako celku) a plánování opatření a jejich realizace (tj. přizpůsobení činnosti jednotlivých středisek i celkového rámce politiky práce s žadateli).

Pro ověření způsobu aplikace kritérií pro měření poskytovaných sociálních služeb a možností zvyšování jejich kvality bylo vybráno pobytové středisko, kde proběhl pilotní projekt. Pilotní projekt standardizace kvality služeb se konal formou semináře, kterého se zúčastnili zaměstnanci střediska a zástupci z řad klientů. V programu semináře byla stěžejní praktická cvičení, kde byly vybrány standardy a pracovníci si vyzkoušeli systém sebehodnocení.

Výsledkem realizace pilotního programu je bezprostřední přínos pro kvalitu poskytované péče, daný vznikem potřebné zpětné vazby. Jedná se o velmi důležité posílení vnitřního kontrolního mechanismu, který je pro fungování organizace rozhodující a který poskytl pracovníkům střediska větší sebereflexi, sebedůvěru a jistotu při plnění svých povinností. Došlo ke zlepšení týmové spolupráce a pracovních podmínek i ke zvýšení spokojenosti zaměstnanců a klientů. Prokazatelně se aplikace standardů sociální práce projevila v chování klientů – žadatelů o azyl, neboť se snížila míra konfliktů jak mezi žadateli o azyl navzájem, tak i mezi žadateli o azyl a pracovníky pobytového střediska. Také se snížila míra fluktuace pracovníků pobytového střediska.

2.7 Ohrožené skupiny

Zvláštní pozornost je v azylových zařízeních věnována ohroženým skupinám žadatelů o azyl, mezi které patří děti, nezletilí a mladiství bez doprovodu zákonného zástupce, samotné ženy a matky, neúplné rodiny, senioři a fyzicky, mentálně či sociálně handicapované osoby.

Pokud jsou žadatelé o azyl mladší 18 let bez doprovodu rodičů nebo zákonného zástupce, jsou z přijímacího střediska umisťováni do dětských diagnostických ústavů a dětských domovů spravovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. V pobytových střediscích zůstávají pouze tehdy, jsou-li doprovázeni osobou z řad žadatelů o azyl, do jejíhož opatrování byli rozhodnutím soudu svěřeni.

Zvýšená péče je věnována také samotným ženám a matkám, a to z důvodu jejich zranitelnosti a snadného zneužití jejich situace a postavení v azylových zařízeních. Také jim je poskytováno samostatné bydlení v chráněných zónách, poradenství a osvěta, týkající se zdravotní péče, psychologická podpora, prevence a zajištění individuálních materiálních potřeb (zvláště v době těhotenství a mateřství).

Areály azylových zařízení jsou rozdělena na standardní a chráněnou zónu, přičemž obě tyto zóny fungují ve dvou odlišných režimech. Ihned po svém příchodu jsou žadatelé o azyl umisťováni do jedné ze zón, a to na základě předběžného šetření prováděného sociálními pracovníky a pracovníky příjmu. Chráněná zóna vyžaduje zvýšenou pozornost na ostrahu za účelem maximálního zajištění bezpečnosti a jsou zde ubytováni klienti, kteří jsou zařazeni mezi ohrožené skupiny. Standardní zóna, kde jsou převážně ubytováni samotní muži, vyžaduje diferenciovaný přístup s ohledem na jejich adaptaci. Cílem koncepce chráněné a standardní zóny je zajištění bezpečí, poskytování diferencované péče a ochrany osobní svobody každého klienta.

2.8 Preventivní aktivity

Další důležitou činností Správy uprchlických zařízení je podpora vzájemného soužití mezi žadateli o azyl a většinovou populací. Preventivní aktivity v této oblasti jsou směřovány jak dovnitř, směrem ke klientům azylového zařízení, tak i k místním obyvatelům. V rámci těchto preventivních aktivit, které se zaměřují na informování místních obyvatel o běžném životě žadatelů o azyl a o provozu azylových zařízení, jsou pořádány každoročně „Dny otevřených dveří“ v pobytových zařízeních. Zaměstnanci spolu s žadateli o udělení azylu také připravují pro návštěvníky azylových zařízení zajímavý program vycházející z multikulturního prostředí pobytového střediska. Součástí programu bývá představení hudebních či divadelních skupin, ve kterých hrají žadatelé o udělení azylu, ochutnávka národních kuchyní, ale také rozmanité soutěže, sportovní hry a výtvarné aktivity.

S volným časem nakládají klienti podle svého uvážení; pobytové středisko mohou žadatelé o azyl opustit a volný čas tak trávit mimo azylové zařízení nebo mohou využívat nabídku volnočasových aktivit přímo ve středisku. Volnočasové aktivity jsou nedílnou součástí služeb nabízených v azylových zařízeních. Jejich primárním cílem je poskytovat žadatelům o azyl možnost smysluplného trávení volného času a tím zároveň efektivně předcházet vzniku negativních jevů, které doprovázejí soužití mnoha

různých národností a kultur v azylových zařízeních. Volnočasové aktivity jsou realizovány jednak nabídkou činností určených charakterem a možnostmi střediska a jednak uskutečňovány formou jednorázových i pravidelně se opakujících sportovních a kulturních akcí. Tyto jsou zajišťovány jak zaměstnanci jednotlivých azylových zařízení (pedagog volného času, sociální pracovník, vychovatelka), tak i ve spolupráci s pracovníky nevládních organizací. Volnočasové aktivity mají v pobytovém středisku své vyhrazené místo. Žadatelům o udělení azylu je k dispozici např. hudební místnost, čajovna, knihovna či výtvarný ateliér.

Aktivní využívání volného času patří k důležité součásti života střediska a svým způsobem se podílí na zajištění bezkonfliktního soužití ve středisku i ve vztahu k ostatním obyvatelům regionu.

Ženy mají k dispozici šicí dílnu, sportovně založení klienti si mohou zahrát stolní tenis nebo posilovat. Návštěvní místnost zároveň slouží jako kulturní centrum s televizí a knihovnou s tiskovinami v různých jazykových verzích. Hudebně nadaní mohou využívat hudební zkušebnu a pokusit se založit kapelu. Odpočívat a sejít se s přáteli mohou žadatelé o udělení azylu v čajovně. Výtvarný ateliér pod vedením kvalifikované pracovnice využívají převážně děti, ale je otevřen i dospělým. Zde je možné využívat výtvarné techniky od malby a grafiky po keramiku.

O volný čas dětí se stará vychovatelka v dětském centru. V dopoledních hodinách je otevřeno malým dětem, odpoledne školákům. Práce vychovatelky zahrnuje spolupráci se školou, přípravu dětí na vyučování, výuku českého jazyka, ale také organizování her. Doprovází děti také při různých aktivitách mimo středisko (turnaje ve stolním tenisu, návštěvy ZOO, kulturních vystoupení, výstavy apod.). Děti žadatelů o udělení azylu jezdí spolu s českými dětmi na letní tábory.

2.9 Spolupráce s nevládními organizacemi

Správa uprchlických zařízení vytváří podmínky pro systematické zapojení nevládních organizací do chodu azylových zařízení na základě jejich vlastních projektů. Činnost nevládních organizací, fyzických osob i institucí občanského sektoru je převážně zaměřena na sedm základních oblastí – právní, sociální a psychologické poradenství, vzdělávání, volnočasové aktivity, osvětovou činnost a materiální pomoc ve smyslu charitativní práce, zajišťuje zejména ošacení a obuv klientům. Většina zde jmenovaných aktivit vyžaduje ze strany nevládních organizací stabilní a kontinuální práci i kvalitní lidské a materiální zdroje. V tomto smyslu došlo od počátku 90. let k výraznému posunu a nevládní organizace se tak staly aktivním partnerem státu.

Nejvýznamnější mezinárodní a nevládní organizace a vzdělávací instituce, které spolupracují se

Správou uprchlických zařízení : Úřad vysokého komisaře OSN, Mezinárodní organizace pro migraci, Česká katolická charita, Poradna pro uprchlíky, Člověk v tísni, společnost při České televizi a další.

Lidé, žijící v současné době v azylových zařízeních, jsou různého věku a přicházejí z mnoha zemí, více či méně vzdálených. Mají potíže s komunikací, protože nemluví česky, musí se sžít s novým prostředím, naučit se orientovat a pohybovat se v zemi, která je pro ně naprosto neznámá a velmi odlišná od jejich původní vlasti. Dnes k nám přicházejí lidé nejen ze zemí s hospodářskými a sociálními problémy, ale i zemí, kde probíhají válečné konflikty, odehrává se občanská válka nebo vládní diktátorský režim.

Pro mnohé z nás není snadné pochopit, v jaké situaci se nacházejí, nezažili jsme na vlastní kůži pocity člověka, který často ztratil nebo musel opustit svoji rodinu, přátele a známé. Život v azylovém zařízení není také žádným „luxusem“ – může být naopak velmi stresující pro ty, kdo nejsou zvyklí žít mezi mnoha dalšími lidmi bez možnosti soukromí. (4)

Ministerstvo vnitra, resp. Správa uprchlických zařízení musely při zřizování azylových zařízení velmi trpělivým a dlouhodobým jednáním překonávat nesouhlas a někdy též zásadní odpor místních občanů. Z tohoto důvodu byla také některá azylová zařízení umístěna v místech, která neumožňují každodenní kontakty žadatelů o azyl s majoritní společností. Jsem však tohoto názoru, že dnes je realita výrazně odlišná, místní obyvatelé zjistili, že obraz uprchlíka, který si vytvořili ze zprostředkovaných informací, neodpovídá profilu lidí, kteří přicházejí. Ztrácejí obavy, s azylanty konverzují a přestávají shledávat v přítomnosti azylového zařízení jakýkoli problém. Dobrým základem k průniku do místních struktur jsou kontakty rodičů vzniklé prostřednictvím dětí ve školách, kontakty ze zaměstnání (pokud azylant pracuje) nebo například kontakty prostřednictvím sportu. V lepší situaci než dospělí jsou mladí lidé, kteří mají instituce k seznamování, jako jsou diskotéky, kluby pro mladé atd. Při takovém navazování kontaktů však samozřejmě riskují, že se stanou obětmi lidí, kteří využijí jejich nezkušenosti a špatné orientace v místních podmínkách.

Azylová zařízení se někdy stávají útočištěm lidí, kteří ve velké většině odpočívají na cestě do cílové země, lidí, kteří nebyli schopni legalizovat pobyt na území České republiky jinak než vstupem do azylového řízení. Zneužívání azylové procedury má mnoho podob. Nejčastěji je azylové řízení skutečně posledním východiskem pro řadu žadatelů v tom smyslu, že své problémy, které nezakládají důvod domnívat se, že se odůvodněně obávají pronásledování pro známé důvody, řeší tím, že se o ně poměrně dlouhou dobu někdo stará a jsou relativně v klidu.

3. Integrace azylantů

Odpovědná reakce každého demokratického státu na existenci azylové migrace s sebou nese také odpovědnost státu za první kroky těch, kterým, je azyl udělen, tedy za něco, pro co se vžil název integrace. Integrace azylanta tedy znamená začleňování do společnosti, která jej obklopuje, úzce souvisí s vyvazováním se z institucionálních vazeb vytvořených pro žadatele o azyl a jejich nahrazováním vazbami novými (11). Současně by mělo v procesu integrace docházet i k obnovování takových přístupů k realitě, které během azylové procedury azylant nepotřeboval, nebo mu byly nedostupné.

Po udělení azylu je azylantovi vystaven průkaz k povolení pobytu a opouští pobytové středisko pro žadatele o azyl. Pokud nemá možnost samostatného privátního bydlení, podepisuje smlouvu s azylovým integračním střediskem, kde je mu nabídnuto ubytování. V integračním azylovém zařízení dostává azylant k užívání byt nebo pokoj, hospodáří samostatně, pokud nemá zaměstnání, dostává sociální dávky, které jsou rovnocenné se sociálními dávkami, jež by za daných podmínek dostával občan České republiky. Azylant má zdravotní a sociální pojištění. Velmi často si právě v tomto středisku vytváří hmotné zázemí k tomu, aby mohl začít žít zcela samostatně. V současné době existují charitativní organizace, které v začátcích pomáhají a na které se lze obrátit (např. Organizace pro pomoc uprchlíkům, Česká katolická charita atd).

V České republice jsou základní pilíře integrace azylantů, a to výuka českého jazyka, zajištění nabídky bydlení a pomoc při zajištění zaměstnání (rekvalifikace).

Hlava IX zákona o azylu definuje základní obsah ***Státního integračního programu***, který je zaměřen na pomoc azylantům při zajištění jejich začlenění do společnosti. Vymezuje oprávněnou osobu pro zařazení do Státního integračního programu, neboť účast na tomto programu je dobrovolná, avšak osoba – azylant, který do tohoto programu vstoupil, je povinen respektovat jeho pravidla. (1) Pro státní integrační program schvaluje vláda České republiky každoročně kvóty a finanční prostředky.

Na realizaci Státního integračního programu se podílejí i nevládní neziskové organizace jako např. Poradna pro integraci, Sdružení Česká katolická charita, Diakonie Českobratrské církve evangelické atd.

3.1 Výuka českého jazyka

Výuka českého jazyka pro azylanty je jednou z priorit integrace azylantů do společnosti. Státní integrační program o oblasti výuky českého jazyka realizuje ve smyslu ustanovení zákona o azylu

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy prostřednictvím nestátní neziskové organizace (Sdružení občanů zabývajících se emigranty se sídlem v Brně). Kurzy českého jazyka jsou nabídnuty azylantům 30 dnů po sdělení Ministerstva vnitra o udělení azylu. Samotnou realizaci zabezpečuje odbor – celoživotního vzdělávání Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy. Výuka je bezplatná, zakončená závěrečnou zkouškou a vydáním osvědčení o absolvování výuky a složení závěrečné zkoušky. Po dobu výuky může azylant pobývat v soukromí nebo v některém z integračních středisek.

3.2 Zajištění bydlení

Rozhodujícím krokem pro integraci azylanta do české společnosti je jeho úplné osamostatnění a život uprostřed lokální společnosti v samostatném bytě. Opatřit si bydlení je však krokem, který není jednoduchý ani pro občana České republiky. V regionech, kde je dobré pracovní uplatnění, je poptávka po bydlení vysoká, a tudíž je vysoká i tržní cena za byt. Pro většinu azylantů, kteří v České republice nemají ekonomické zázemí, je samostatné řešení bytové otázky velmi komplikované.

Proto zajištění bydlení azylantů realizují na základě zákona o azylu krajské úřady formou jednorázové nabídky bydlení z prostředků státu. Krajské úřady v přenesené působnosti informují obce o možnostech získání účelové neinvestiční dotace z prostředků státního rozpočtu v rámci Státního integračního programu. Krajský úřad pak vybere z nabídek bytů učiněnými obcemi takové, které budou vhodné k integraci azylantů. Smlouva o nájmu bytu mezi obcí a azylantem se uzavírá na dobu jednoho roku s možností postupného prodloužení této smlouvy.

Současně jsou do těchto programů zapojovány i nestátní neziskové organizace, zejména v souvislosti s vyhledáváním vhodných integračních bytů a se zajišťováním poradenství a cílené podpory azylantů v počáteční fázi jejich trvalého usazení v místě nového bydliště.

3.3 Zajištění zaměstnání

Možnosti zaměstnání předznamenává kvalifikace azylanta, jeho jazykové schopnosti a lokace integračního azylového střediska nebo integračního bytu. Velká část azylantů nemůže sehnat stálé zaměstnání, pracují jen příležitostně jako nekvalifikovaní sezónní dělníci. Azylant – uchazeč o zaměstnání je osoba, která potřebuje zvýšenou péči při zprostředkování zaměstnání vzhledem k tomu, že

se přechodně ocitla v mimořádně obtížných poměrech – např. z důvodu nedostatečné znalosti českého jazyka, nedostatečné znalosti socio-kulturní reality v České republice, problémů s uznáním kvalifikace nabyté v zahraničí atd. Proto Ministerstvo práce a sociálních věcí zabezpečuje rekvalifikaci azylantů, kteří jsou v evidenci úřadů práce jako uchazeči o zaměstnání, jež jsou nezbytné pro jejich pracovní uplatnění ve vhodném zaměstnání.

Důležitým aspektem integrace azylantů je vedle integrace na trhu práce i začlenění do lokální společnosti. Dosud realizované Státní integrační programy vytvářejí podmínky pro jednodušší vstup cizinců do dalšího života. Jsou založeny zejména, jak bylo již uvedeno, na zajištění bydlení, umožnění bezplatné jazykové přípravy, pomoci ve stupu do zaměstnání, sociálně právním poradenství a vytvoření potřebných podmínek pro akceptování nově příchozích v místě bydliště. Nedílnou součástí tohoto programu je i podpora slučování rodin. Vlastní inkorporace jednotlivých cizinců a jejich postupné začleňování se do existujících kulturních a společenských struktur a podmínek v místě usazení je ze strany státu podporováno zejména formou finančních dotací ve prospěch obce, která takovou osobu či rodinu přijme a umožní jí trvalé usazení se v místě.

Velmi jednoduše řečeno: hlavní podstatou integrace azylantů tedy je, aby se azylanti i v naší zemi mohli cítit dobře a doma.

4. Dobrovolná repatriace

Repatriace do země původu je Správou uprchlických zařízení preferovaná jako program, který představuje důstojné ukončení azylové procedury. Jedná se také o prevenci potenciálních problémů v případě osob, jejichž řízení o udělení bylo ukončeno s negativním výsledkem a které by jinak pravděpodobně setrvaly nelegálně na území České republiky. Důležitá je samozřejmě i skutečnost, že tento program přináší značné ekonomické úspory.

Kdykoliv v průběhu azylové procedury má žadatel o udělení azylu možnost rozhodnout se pro dobrovolnou repatriaci, je to jeho nedotknutelné právo. (6) O možnosti dobrovolného návratu do země původu jsou všichni žadatelé informováni sociálním pracovníkem během vstupního pohovoru v přijímacím středisku. Pokud žadateli o udělení azylu, ekonomická situace nedovoluje zaplatit si cestu, má tento žadatel možnost požádat o repatriaci hrazenou z rozpočtu Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra České republiky.

Zásadami dobrovolné repatriace jsou dobrovolnost a bezpečnost. Z důvodů ochrany osobních údajů klientů nevstupuje Správa uprchlických zařízení do kontaktu se zastupitelskými úřady zemí jejich původu. Při provádění repatriace proto spolupracuje s Mezinárodní organizací pro migraci, která klientům v nutných případech zajišťuje náhradní cestovní doklady nebo poskytuje repatriantům doprovod, vyžaduje-li to jejich zdravotní stav.

5. Pobyt cizinců na území České republiky

Základním vnitrostátním právním předpisem upravujícím podmínky vstupu a pobytu cizinců na území České republiky je zákon číslo 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o pobytu cizinců). Ministerstvo vnitra je v souladu se zákonem číslo 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, gestorem za problematiku mezinárodní migrace.

Rozsáhlé kompetence byly v oblasti výkonu státní správy na úseku pobytu cizinců svěřeny policii, resp. službě cizinecké a pohraniční policie. Ministerstvo vnitra však plní roli nadřízeného orgánu pro konkrétní správní řízení a dále vykonává dozor nad policií při jejím výkonu státní správy. Služba cizinecké a pohraniční policie obecně plní úkoly spojené s odbavovacím procesem, ochranou státních hranic, povolování vstupu a pobytu cizinců na území České republiky. Vzhledem k tomu, že v souladu se zákonem o pobytu cizinců vykonává Ministerstvo zahraničních věcí státní správu ve věcech pobytu cizinců na území požívajících výsad a imunit podle mezinárodního práva a částečně ve věcech udělování víz, hovoříme o tzv. dělené správě.

Jak již bylo řečeno, zákon o pobytu cizinců upravuje podmínky vstupu cizince na území České republiky, podmínky jeho pobytu a výstupu z území našeho státu a upravuje otázky vízové praxe. V širším slova smyslu upravují otázky pobytu cizinců i mezinárodní dohody, jde především o tzv. readmisní dohody. Jeden z podstatných nástrojů boje proti nelegální migraci.

Je velmi důležité zmínit, že z pohledu kompetencí Ministerstva vnitra je zákon o pobytu cizinců jednou z nejdynamičtější se měnící zákonnou normou. Bylo tomu tak v souvislosti s přípravou České republiky na vstup do Evropské unie a je tomu tak i nyní, v době našeho členství v Evropské unii. Na jedné straně těchto legislativních procesů je volný pohyb občanů Evropské unie, jako jedna ze základních svobod, na straně druhé je to snaha o řízenou migraci ze třetích zemí a problematika vytváření bezpečného prostoru v Evropské unii.

V této souvislosti je velmi důležité konstatování, že dnešní zákon o pobytu cizinců upravuje odlišným způsobem zvláštní kategorii osob. Touto kategorií jsou občané Evropské unie, přičemž se vychází ze základního předpokladu, že i občan České republiky je občanem Evropské unie.

Z hlediska účinku zákona o pobytu cizinců je nutné zmínit ještě dvě základní kategorie migračních pobytů. Jde o migraci legální respektující zákonné podmínky pro vstup a pobyt na území České republiky a o migraci nelegální, která je charakterizována porušováním těchto zákonem stanovených podmínek.

5.1 Legální migrace – vstup na území

Vstup na území České republiky je v zásadě podmíněn tím, že cizinec tak učiní na hraničním přechodu v místě a čase určeném pro provádění hraniční kontroly. Hraničním přechodem může být místo určené mezinárodní smlouvou, mezinárodní letiště, ale i prostor mezistátního vlaku nebo paluba loď v době, kdy je v tomto prostoru prováděna hraniční kontrola. Výkonem hraniční kontroly, při které je cizinec povinen předložit – není-li stanoveno jinak – doklady (zejména cestovní doklad; vízum; vztahující se na cizince vízová povinnost; doklad o zajištění prostředků; doklad o zdravotním pojištění; doklad o zajištění ubytování) a splnit některé další podmínky, realizuje stát prostřednictvím služby cizinecké a pohraniční policie, tedy má jedno ze svých výsostných oprávnění – rozhodovat o vstupu cizinců na své výsostné území. Praktickým výsledkem takového postupu je – za zákonem stanovených podmínek – odepření vstupu na území České republiky.

5.2 Legální migrace - druhy pobytu

Cizinec může na území našeho státu pobývat přechodně bez víza, na základě krátkodobého víza, dlouhodobého víza, diplomatického víza, zvláštního víza, na základě povolení k přechodnému pobytu, na základě výjezdního příkazu anebo trvale. V době příprav na plné začlenění do Evropské unie musela Česká republika harmonizovat svou vízovou politiku. V praxi to znamenalo, že jsme museli dosáhnout plné kompatibility s Nařízením Rady Evropského společenství (číslo 539/2001), kterým je stanoven seznam třetích států, jejichž občané musí mít vízum při překročení vnějších hranic (tzn. černý seznam) a seznam třetích států, jejichž občané jsou od této vízové povinnosti osvobozeni (tzn. bílý seznam). Direktivou Evropské unie je Česká republika samozřejmě vázána i jako členský stát.

Jak již bylo výše zmíněno Česká republika umožňuje cizincům pobývat na území bez víza. Děje se tak především na základě mezinárodních smluv, do jejich obsahu se pak promítá zásada reciprocity, na základě jednostranného rozhodnutí České republiky ve formě nařízení vlády. Jedním z okamžitě hmatatelných projevů členství České republiky v Evropské unii je fakt, že na území mohou bez víza pobývat též euroobčané, tedy občané Evropské unie. Dalšími důvody umožnění pobytu bez víza pak Česká republika ve svém zákoně o pobytu cizinců reflektuje zvláštní postavení některých kategorií osob, lze jistě zmínit osoby – cizince ve výkonu vazby, trestu odnětí svobody, umístěné v policejních celách či v zařízení pro zajištění cizinců.

Na území České republiky lze dále vstoupit a přechodně na něm pobývat na základě vydaného víza. Vízum, na jehož udělení není právní nárok, je povolení, které po dobu platnosti opravňuje cizince ke vstupu a pobytu na území a vycestování z něj.

Pro účely této práce se jen velmi krátce zmíním o jednotlivých druzích víz. Popis celé problematiky víz (zejména proces jejich vydávání a podmínek) a v širším slova smyslu celé vízové problematiky by výrazně přesahoval rámec této práce. Právní řád České republiky tedy rozlišuje krátkodobá víza mezi něž patří letištní vízum, průjezdní vízum, vízum k pobytu do 90 dnů a tzv. jednotné schengenské vízum.

Průjezdní vízum opravňuje cizince k průjezdu územím při jeho cestě z území jednoho státu na území jiného státu.

Letištní vízum umožňuje cizinci čekajícímu na letecký spoj pobývat v tranzitním prostoru mezinárodního letiště.

Vízum k pobytu do 90 dnů opravňuje cizince k pobytu na území v rámci platnosti víza – nejdéle 1 rok – v maximální délce trvání (nepřetržitě či v součtu) 90 dnů. Vydání tohoto druhu víza bývá v zásadě spojeno s tím, že cizinec pobývá na území z důvodů turistiky, pracovních jednání, ale též studia nebo krátkodobého zaměstnání. Účel pobytu se do víza vždy vyznačuje.

Jednotné schengenské vízum je termín, kterým bude označováno průjezdní vízum, letištní vízum nebo vízum k pobytu do 90 dnů vydávané při splnění dalších zákonných podmínek v době, kdy Česká republika bude integrální součástí schengenského prostoru, tzn. dojde-li k odstranění kontrol na vnitřních hranicích.

Obecně ke všem typům krátkodobých víz lze uvést, že je lze vydat na základě žádosti cizince a po splnění zákonem stanovených podmínek zastupitelskými úřady České republiky. Za konkrétně stanovených podmínek může určité typy těchto krátkodobých víz udělit policie.

Přechodně lze pobývat na území též na dlouhodobá víza. Náš právní řád resp. zákon o pobytu cizinců zná dva typy těchto víz – vízum k pobytu nad 90 dnů a dlouhodobé vízum smluvních států. Na rozdíl od krátkodobých víz platí v případě dlouhodobých víz zásada, že jsou vydávána policií za účelem vyžadujícím pobyt delší než 3 měsíce (např. opět studium, dlouhodobé zaměstnávání apod.). Platnost víz je omezena na 1 rok, v některých případech na 6 měsíců.

Cizinec, který požívá příslušných výsad a imunit, může také na území České republiky přebývat přechodně na diplomatické nebo zvláštní vízum, které uděluje Ministerstvo zahraničních věcí.

Poslední listinou umožňující přechodný pobyt na území České republiky vydávaný tentokrát z moci úřední policií nebo Ministerstvem zahraničních věcí je výjezdní příkaz. Výjezdní příkaz je vydáván ve zvláštních případech např. po zrušení platnosti víza, po zamítnutí žádosti o povolení

k dlouhodobému pobytu, pokud uplynula platnost víza, po zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, při správním vyhoštění, po uplynutí platnosti diplomatického nebo zvláštního víza aj. Výjezdní příkaz obecně opravňuje cizince k pobytu na dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů a k vycestování z území.

Kromě přechodného pobytu, jak je uvedeno výše, může cizinec pobývat na území České republiky i trvale. Trvalý pobyt zakládají v zásadě dva právní důvody – povolení k pobytu nebo rozhodnutí příslušného orgánu o svěřeni cizince do náhradní výchovy. Institut trvalého pobytu vyjadřuje pevnější vazbu cizince k České republice, v porovnání s občany České republiky zůstává sice v některých právech a povinnostech omezen, ale (typické je volební právo) například v pracovněprávních vztazích, v systému sociálního, zdravotního a důchodového pojištění a zabezpečení se dostává na jejich úroveň. Platí, že o trvalý pobyt je po 10 letech nepřetržitého pobytu oprávněn požádat každý cizinec. V současné době je však připraven legislativní návrh, podle kterého by se měla tato základní časová podmínka zkrátit na polovinu. Česká republika tak dává zcela zřetelně najevo svůj zájem řízeným způsobem pozitivně ovlivňovat migraci. I dnes však existují ze zmiňované desetileté lhůty výjimky. Cizinec je oprávněn požádat, i když nesplňuje podmínky nepřetržitého pohybu na území, o povolení k pobytu například za účelem společného soužití se státním občanem České republiky, který má na území hlášen trvalý pobyt, dále též z humanitárních důvodů, z důvodu zahraničněpolitického zájmu aj. Sloučení rodiny je také nejčastěji uvedeným důvodem pro povolení k pobytu. Další výjimky jsou stanoveny pro případ, kdy cizinec žádá o povolení k pobytu za účelem s cizincem, který je již držitelem povolení k pobytu.

5.3 Nelegální migrace

V evropském kontextu je nelegální migrace fenomén, který má potenciál vyvolat výrazné ohrožení vnitřní stability společnosti a bezpečnostní situace v cílových zemích Evropské unie. Velmi úzce totiž souvisí s přeshraniční trestnou činností, organizovanou převaděčskou kriminalitou a obchodem s lidmi. Vedle rostoucího podílu struktur organizovaného zločinu vnímá Evropské společenství jako vážnou bezpečnostní hrozbu potencionální i reálný nárůst aktivit teroristických skupin na poli nelegální migrace.

V podmínkách České republiky se nelegální migrací rozumí případ nelegálního vstupu osob přes státní hranici na území České republiky, případy nedovoleného způsobu opuštění území České republiky (nelegální migrace přes státní hranice) a případy nelegálního pobytu (porušování pobytového režimu). Pro upřesnění dodávám, že porušování pobytového režimu v podstatě znamená, že cizinec sice vstoupí na

území České republiky legálně, ale po uplynutí lhůty povoleného pobytu nevycestuje a pobývá tak na území dále bez povolení, tzn. nelegálně. Dále jde o případy, kdy deklarovaný účel pobytu je v rozporu s reálným stavem a též o situaci, kdy cizinec vstoupí na území České republiky aniž je odhalen jako nelegální vstup a pobývá zde dál nelegálně.

Z dlouhodobého hlediska lze konstatovat, že vývoj nelegální migrace vyjádřený v celkových číslech má klesající tendenci. V roce 2000 bylo policií registrováno 55.075 případů nelegální migrace, v roce 2004 to bylo již 27.391 případů.

5.4 Nelegální migrace – správní vyhoštění

Zákon o pobytu cizinců samozřejmě též umožňuje – za stanovených podmínek – ukončit přechodný nebo trvalý pobyt cizince na území České republiky. Jedním z takových opatření je správní vyhoštění. S právním vyhoštěním se rozumí ukončení pobytu cizince na území, které je pak především spojeno s stanovením doby vycestování z území a doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území. Doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, je stanovena dobou platnosti rozhodnutí. Rozhodnutí vydává ve správním řízení policie, doba platnosti může být – v závislosti na charakteru a závažnosti jednání cizince – stanovena až na 10 let. Rozhodnutí o správním vyhoštění však policie nemůže vydat, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.

5.5 Nelegální migrace – zařízení pro zajištění cizinců

Policie je oprávněna zajistit cizince, jemuž bylo doručeno sdělení o zahájení řízení o správním vyhoštění, je-li nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo mařit či ztěžovat výkon rozhodnutí o správním vyhoštění. Doba zajištění nesmí překročit 180 dnů a policie je povinna po celou dobu zajištění cizince zkoumat, zda důvody zajištění trvají. Zajištěné cizince policie umísťuje do zvláštních zařízení – zařízení pro zajištění cizinců.

Při umísťování cizince do zařízení pro zajištění cizince policie přihlíží k náboženských, etnickým či národnostním zvláštnostem, příbuzenským a manželským vztahům, věku nebo zdravotnímu stavu. Zařízení pro zajištění cizince musí odpovídat účelu, pro který bylo zřízeno, musí být hygienicky nezávadné a vybaveno tak, aby zabráňovalo poškození života nebo zdraví cizince a poškození majetku zařízení. (7)

Policie je povinná při příjmu cizince do zařízení provést cizinci osobní prohlídku, prohlídku jeho věcí, preventivní vstupní prohlídku, poučit ho o jeho právech a povinnostech během pobytu, sejmout mu otisky a pořídit jeho obrazový záznam.

Policie je povinná v zařízení pro zajištění cizinců důsledně respektovat lidskou důstojnost, dodržovat lidská práva a zásahy do těchto práv musejí být adekvátní vzhledem ke vzniklé situaci. Musí chránit a šetřit bezpečnost, život a zdraví a další chráněné zájmy zajištěného cizince.

Při umísťování těhotných žen a matek s dětmi musí policie zohlednit jejich psychické a fyzické zvláštnosti a umožnit jim přístup k ošetření lékařem specialistou.

Přestože zákon o pobytu cizinců vytváří předpoklady pro existenci příznivých podmínek v zařízení pro zajištění cizinců, lze účelu zajištění dosáhnout liberálnějšími podmínkami. Nehledě na to, že se na všechna ustanovení zákona o pobytu cizinců v této části podařilo v plné míře aplikovat do praxe. Proto se také Ministerstvo vnitra rozhodlo připravit novelu, kterou je sledována celková humanizace podmínek v těchto zařízeních. Základním principem se stane fakt, že omezení práv a svobod cizinců zajištěných v zařízení pro zajištění cizinců nesmí jít nad nezbytnou míru. Novelizační body jsou koncipovány tak, že vnitřní režim se bude blížit režimu v přijímacích střediscích provozovaných v režimu zákona o azylu. Důraz bude kladen na podstatné rozšíření nabídky volnočasových aktivit, minimalizaci omezení volnosti pohybu zajištěných ve vymezených prostorách zařízení pro zajištění cizinců a zvýšení podílu sociálního a psychologického poradenství

V současné době nelze přehlédnout, že cizinecká agenda prochází výraznou změnou v řadě zemí Evropské unie. Jistý restriktivní přístup k imigraci – ve smyslu výběru a kategorizace cizinců – sice nadále přetrvává, ale s ohledem na demografický vývoj v těchto zemích a z toho plynoucí situace na trhu práce, ale i vzhledem k počtu nedostatečně integrovaných cizinců, podnikají evropské země výrazná a systémová opatření legislativní a institucionální povahy. Jejich cílem je udržet imigraci pod kontrolou a integrovat nové příchozí, ale i dlouhodobě usazené cizince do většinové společnosti.

Klíčovým východiskem je nastavení zákona o pobytu cizinců, donedávna bylo možné jeho celkovou filozofii označit jako restriktivní. Průběžným transponováním aktů Evropské unie, zjednodušováním a uvolňováním procesů povolování jednotlivých druhů pobytů se však stále více stává tato základní právní norma vyváženější a stává se skutečným právním nástrojem aktivní migrační politiky České republiky.

6. Integrace cizinců

Jednou z výzev, které čelí hospodářsky vyspělé země, je integrace přistěhovalců do hostitelských společností. K těmto zemím se nově připojila i Česká republika.

V prvním desetiletí po roce 1989, které bylo ve střední Evropě obdobím liberální migrační politiky, do České republiky přišly statisíce cizinců, za prací, podnikáním či z rodinných důvodů. Část z nich se v České republice usadila a vytvořily se tak nové přistěhovalecké komunity, např. vietnamská, ukrajinská a čínská. Přestože česká společnost má historickou zkušenost s žitím v multikulturním prostoru, když až do roku 1993 byla v novověku vždy součástí mnohonárodních států. Současná imigrace ji staví před dosud neznámé otázky. Příslušníci „nových menšin“ se od Čechů a od tradičních národnostních menšin liší nejen kulturně, ale také právním postavením, neboť nejsou občany České republiky. Soužití s přistěhovalci nás tak staví nejen před úkol jejich integrace do společnosti ve sféře hospodářské, sociální a kulturní, ale nastoluje i otázku jejich politického a právního postavení, a to současného i budoucího. (3)

Česká republika začala problematiku integrace přistěhovalců vnímat intenzivněji jako celospolečenský problém, na jehož řešení by se měly podílet veřejné orgány, koncem 90. let. Tehdy začalo být zjevné, že pokračování neřízené imigrace je problematické, přinejmenším z pohledu přistoupení k Evropské unii.

V souladu s uvedeným lze konstatovat, že základními principy integrační politiky České republiky jsou :

- cizinci by měli získat v nejširším možném rozsahu stejná práva, jakým se těší čeští občané a občané zemí Evropské unie,
- k cizincům musí společnost přistupovat čestně spravedlivě a vycházet z principu rovného zacházení ve vztahu k občanům a principu rovných příležitostí,
- cizinci mají mít možnost plné integrace, tj. nabytí českého občanství,
- integrace je dvoustranný proces, který zahrnuje přizpůsobení jak ze strany cizince, tak ze strany hostitelské společnosti; hostitelská společnost je odpovědná za vytvoření vstřícného prostředí, které umožní jak rozvoje kultury cizineckých komunit, tak podpoří rozvoj pocitu sounáležitosti cizinců k domácímu obyvatelstvu.

Vláda České republiky v této souvislosti přijala dva strategické dokumenty zpracované ministerstvem vnitra – *Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky* a *Koncepci integrace cizinců na území České republiky*, které specifikovaly východiska a cíle politiky integrace cizinců a rozvoje vztahů mezi komunitami, včetně opatření na podporu integrace cizinců v praxi. (10)

6.1 Zásady koncepce integrace cizinců

Geopolitické změny v Evropě, vývoj migrační situace v Evropě a zájem České republiky o vstup do Evropské unie vedly v roce 1999 k potřebě vytvořit *Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky* jako základní politický, společenský instrument a organizační rámec pro zahájení a postupné budování cílené a systematické politiky vlády České republiky v oblasti vztahů mezi komunitami, resp. v oblasti integrace cizinců.

Česká republika schválením Zásad přijala prvotní díl požadované a sdílené odpovědnosti členských zemí Rady Evropy i členských a přidružených zemí Evropské unie za další vývoj migrace v Evropě a ke sjednocenému postoji politicky, ekonomicky a občansky vyspělých zemí západní Evropy, směřující k regulaci legální migrace a k ochraně práv dlouhodobě usdlých imigrantů i v oblasti rozvoje vztahů mezi komunitami.

Hlavním principem politiky vlády České republiky v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců je pozitivní přístup a převzetí odpovědnosti státu za vytváření podmínek, které umožní spravedlivou participaci cizinců na životě společnosti. Zaručuje imigrantům možnost přiměřeně, svobodně a plně se podílet na hospodářském, společenském a veřejném životě národa a svobodně udržovat vlastní náboženskou a kulturní identitu. Je základním instrumentem k uznání osobního úsilí, podílu i vlastní odpovědnosti imigrantů a jejich skupin v procesu integrace a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami.

6.2 Koncepce integrace cizinců

Cílem *Koncepce integrace cizinců na území České republiky* je přiblížit postavení legálně a dlouhodobě usazených cizinců právnímu postavení občanů České republiky, důsledná a systematická ochrana přístupu cizinců k základním lidským právům a svobodám (včetně politických, hospodářských, sociálních a kulturních práv na území České republiky), uplatňovat princip rovného přístupu a rovné

příležitosti pro cizince (zejména ve vztahu k jejich právnímu postavení a ochraně, zaměstnávání a podnikání, bydlení, kultuře, náboženství a jazyku, vzdělávání, zdravotní péči a účasti na veřejném a politickém životě, včetně veřejné ochrany cizinců před diskriminací), podpořit boj proti nelegální migraci a ostatním nelegálním aktivitám a snižovat bezpečnostní rizika spojená s imigrací a integrací.

Koordinační role při realizaci Koncepce byla svěřena Ministerstvu vnitra, které každoročně informuje vládu České republiky o vývoji realizace této koncepce a v rámci předloženého materiálu pro jednání schůze vlády navrhuje další potřebná opatření a rozdělení finančních prostředků na realizaci projektů na podporu integrace cizinců v praxi. Nejvýznamnější opatření a úkoly na podporu integrace cizinců v daném roce jsou přijímány formou usnesení vlády České republiky. Do realizace Koncepce jsou také zapojena Ministerstva práce a sociálních věcí, školství, mládeže a tělovýchovy, průmyslu a obchodu, kultury, pro místní rozvoj a zdravotnictví.

6.3 Plány integračních politik ministerstev

Cílem Plánů integračních politik ministerstev je vytvořit potřebný základ pro zavedení systematického přístupu příslušných ministerstev v rámci Koncepce a pro začlenění přípravy a realizace opatření na podporu integrace do jejich standardní činnosti. Plány integrační politiky ministerstev se zaměřují zejména na organizační, metodické a právní aspekty realizace Koncepce v oblasti působnosti každého z participujících ministerstev. Současně směřují k důslednějšímu využití finančních prostředků na realizaci projektů, na podporu integrace cizinců, k cílenějšímu propojení aktivit ministerstev a k využití potenciálu nestátních neziskových organizací v dané oblasti.

6.4 Role a význam nestátních neziskových organizací

Nezastupitelnou úlohu v integraci cizinců mají nestátní neziskové organizace, které se aktivně podílejí na tvorbě a realizaci Koncepce. Vláda České republiky podporuje vznik, činnost a rozvoj těchto organizací (včetně sdružení cizinců, církevních a charitativních organizací), vytváří podmínky pro jejich aktivní účast při integraci cizinců a na jejich činnost v této oblasti finančně přispívá.

Spolupráce s nestátními neziskovými organizacemi se rozvíjí postupně formou realizace projektů na podporu integrace cizinců zejména v oblastech, v nichž nelze uplatnit vliv orgánů státní správy a samosprávy – v oblastech sociálního a právního poradenství, prevence intolerance, rasismu a

diskriminace cizinců, podpory kulturního a náboženského života cizinců a v rozvoji vztahů cizinců a jejich komunit s občany. Významné působení nestátních neziskových organizací je při tzv. terénní práci a při osobní asistenci při komunikaci cizinců s úřady.

Mezi nestátní neziskové organizace zapojené např. v roce 2002 do spolupráce s Ministerstvem vnitra patřila zejména občanská sdružení, veřejně prospěšné společnosti a účelová zařízení církví např. Multikulturní centrum Praha, Sdružení občanů zabývajících se emigranty Brno, Člověk v tísni, Slovo 21 atd.

Úspěšná integrace dlouhodobě usídlených cizinců představuje nejlepší prevenci vzniku etnických, národnostních, náboženských či kulturních konfliktů, k nimž může v důsledku migrací docházet. Vytváření podmínek k dosažení společenského konsensu při soužití domácí a přistěhované populace je proto velmi důležité. Cestou k tomu je informování veřejnosti o problematice migrace, o tom, jaká pozitiva či negativa s sebou přináší, výchova k mezikulturní komunikaci, k pochopení odlišností jiných kultur, k vědomí, že kultura každé komunity žijící na našem území je obohacením celého občanského společenství. Tyto znalosti mohou napomoci k vytváření pozitivního či neutrálního postoje k cizincům, k odstraňování předsudků, rasistických a xenofobních postojů. Možnost uchovávat a rozvíjet vlastní kulturu také zvyšuje kvalitu života cizinců u nás a napomáhá rychlejší adaptaci na nové prostředí a životní podmínky.

7. Závěr

Problematika migrace je v současné Evropě velmi významným společenským fenoménem. Principy k přístupu i řešení otázek nastolených v důsledku ekonomického, společenského a politického vývoje v Evropě po druhé světové válce nedílně patří k současnému evropskému myšlení.

Za zásadní momenty určující novodobý přístup k migraci a integraci v Evropě se obvykle považuje masový příchod nových obyvatel po rozpadu evropských koloniálních říší a obrovské přesuny obyvatelstva z ekonomicky méně vyspělých evropských a mimoevropských zemí. Mezi základní principy evropských demokratických společností patří princip participace a rovnosti v řešení důsledků migrace a snaha překonat rozdíl v ekonomických, sociálních, kulturních, politických a etnických charakteristikách „domácího“ a „nového“ obyvatelstva jako vyjádření respektu k obecným lidským právům. V současném světě s globalizujícím hospodářstvím a zvýšenou mobilitou pracovních sil je i pro Českou republiku logickým a nevyhnutelným důsledkem nárůst počtu přicházejících cizinců a vytváření etnický a kulturně různorodého prostředí v zemi.

Relativně rychlý trend počtu pobývajících cizinců i přibližování se vyspělým západoevropským zemím pro nás jednoznačně představuje výzvu. Výzvou je hledání společné filozofie a komunikace v souvislosti se směřováním k západoevropským kulturním a politickým okruhům. Právě proto bude v souvislosti s naším vstupem do evropských struktur třeba dobudovat takové mechanismy, které umožní regulovat příliv určitých typů imigrantů a současně vytvoří podmínky pro integraci těch z nich, kteří se na území České republiky dlouhodobě a legálně usadí.

Domnívám se, že z hlediska vytváření migrační a imigrační politiky bude třeba rozvíjet mechanismy na podporu budování všeobecně i vnitřně akceptovatelné multikulturní společnosti v závislosti na stavu ekonomické a sociálně politické situace a možnosti pozitivního přínosu cizinců v podmínkách České republiky. Podpora a rozvoj multikulturní společnosti se však neobejde bez racionální a přiměřené ochrany společnosti jako celku. Tento vztah pak musí být průběžně státem a jeho obyvateli vyvažován na odpovídající a akceptovatelné úrovni.

8. Resumé

Práce je rozdělena do několika kapitol, které spolu věcně souvisí. První kapitola je zaměřena na zásady migrační politiky v České republice. V druhé kapitole je popsána azylová procedura, Správa uprchlických zařízení, azylová zařízení a sociální práce v nich a spolupráce s nevládními organizacemi. Třetí kapitola pojednává o integraci azylantů do české společnosti; výuka českého jazyka, zajištění bydlení a zajištění zaměstnání. Čtvrtá kapitola se týká dobrovolné repatriace azylantů, tzn. dobrovolného návratu do země původu. V páté kapitole je popsán pobyt cizinců na území České republiky, a to legální migrace – vstup na území, druhy pobytu, a dále nelegální migrace – správní vyhoštění a zařízení pro zajištění cizince. Závěrečná kapitola je věnována integraci cizinců do české společnosti na základě Zásad koncepce integrace cizinců a Koncepce integrace cizinců.

9. Anotace

Svoji práci jsem zaměřila na zásady migrační a azylové politiky České republiky. Vzhledem k tomu, že jsem si vybrala velice obsáhlé téma, snažila jsem se popsat základní hlediska azylové procedury, integrace azylantů a dobrovolné repatriace. V další části jsem se zaměřila na pobytový režim cizinců na území České republiky a s tím související následné integrace cizinců do naší společnosti.

10. Klíčová slova

migrace – migration

azyl – asylum

integrace – integration

repatriace- repatriation

pobyt – stay

cizinci – foreigners

11. Literatura a prameny

1. Zákon číslo 325 ze dne 11. listopadu 1999 o azylu ve znění pozdějších předpisů.
2. Zákon číslo 326 ze dne 30. listopadu 1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky ve znění pozdějších předpisů.
3. Dančák, B. *Národnostní politika v postkomunistických zemích*. Brno : MU, 2000. ISBN 80-210-2388-0.
4. Šišková, T. *Menšiny a migranti v České republice*. Praha : Portál, 2001. ISBN 80-7178-648-9.
5. Šišková, T. *Výchova k toleranci a proti rasismu*. Praha : Portál, 1998. ISBN 80-7178-285-8.
6. Čepelka, Č. a kolektiv. *Azyl a uprchlictví v mezinárodním právu*. Brno : MU, 1997. ISBN 80-210-1493-8.
7. Dvořáček, Z. a kolektiv. *Základy činnosti policejních služeb*. Praha: Policejní akademie ČR, 2004. ISBN 80-7251-163-7.
8. Dokument Správy uprchlických zařízení ; *Výroční zpráva za rok 2004*.
9. Dokument Správy uprchlických zařízení; *Koncepce standardizace kvality služeb poskytovaných v azylových zařízeních*.
10. Dokument ministerstva vnitra; *Realizace Koncepce integrace cizinců v roce 2004 a její další rozvoj v roce 2005*.
11. Dokument ministerstva vnitra; *Zabezpečení integrace azylantů v roce 2005*.
12. Dokument ministerstva vnitra; *Zpráva o situaci v oblasti migrace na území České republiky*.

Další prameny

13. www.uhrcr.ch – Úřad Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky
14. www.mvcr/uprchlici - odbor migrační a azylové politiky
15. www.mvcr.cz/suz - správa uprchlických zařízení