

Zásady koncepce integrace cizinců na území ČR

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

ČR 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 směřujícímu k regulaci legální migrace a k ochraně práv dlouhodobě usdlých imigrantů i v oblasti rozvoje vztahů mezi komunitami.

Zásady vyjadřují vůli vlády ČR aktivně a zodpovědně se zabývat problematikou integrace cizinců a snahu vytvořit srovnatelný standard zajištění a ochrany práv imigrantů legálně usazených na území ČR. Potvrzují kladný postoj vlády k potřebě cíleného a systematického přístupu k odstraňování překážek integrace, zejména u dlouhodobě usdlých cizinců na území ČR a staly se výchozím dokumentem pro zpracování a realizaci *Koncepce integrace cizinců na území ČR v roce 2000*.

Zásada č. 1

Politika vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR je založená na principech rovného přístupu a rovné příležitosti.

Komentář

Právní a normotvorný charakter rovného přístupu spolu se společensko-politickým konceptem rovnosti příležitosti je základním předpokladem a mechanismem pro postupné překonávání strukturálních překážek, které musí imigranti v hostitelské zemi s ohledem na svůj etnický původ překonávat. Vytvořením podmínek rovné příležitosti je imigrantům prakticky umožněno dosáhnout vlastním úsilím svého osobního potenciálu.

Principy rovného přístupu a rovné příležitosti jsou neodmyslitelnou podmínkou pro zahájení postupného procesu adaptace imigrantů a jejich rodinných příslušníků v nových společensko-kulturních podmínkách ČR. Tyto principy jsou dobrým základem pro uchování, podporu a rozvoj vlastních schopností jako nezbytného předpokladu perspektivní integrace, samostatnosti a nezávislosti imigrantů.

Zásada č. 2

Imigrační komunity jsou pokládány za integrální a obohacující součást společnosti a za plnohodnotné a nezbytné partnery při vytváření multikulturní společnosti.

Komentář

Charakteristickým rysem evropské společnosti se stává její národnostní, etnická, rasová a kulturní rozmanitost. Vytváření multikulturní společnosti je třeba založit na dialogu mezi komunitami, jehož cílem je vzájemné kulturní obohacení. I přes různost původu obyvatel jednotlivých zemí Evropy nelze imigranty ve společnosti pokládat za oddělené skupiny. Plnohodnotnost postavení imigrantů je založena mimo jiné na skutečnosti, že imigranti, kteří se rozhodli v zemi zůstat, mohou přispět k rozvoji života v lokalitě ve které žijí.

U imigrantů je vhodné podporovat pocit sounáležitosti ke státu a společnosti, v nichž žijí a v nichž mají přístup k existujícím službám garantovaným vládou a prospěch z programů určených obyvatelstvu jako celku, aniž by byli nuceni k asimilaci a k opouštění vlastní etnické identity. Jen tak si imigranti mohou být vědomi, že jsou přijímáni jako nedílná součást společnosti.

Podmínkou rozvoje partnerství mezi vládou a imigračními komunitami je otevřený a vstřícný postoj vlády, založený na základě rovnocenné komunikace mezi orgány státní správy a představiteli těchto komunit.

Zásada č. 3

Vztahy mezi komunitami zahrnují všechny vztahy mezi domácím obyvatelstvem a imigračními komunitami, včetně jejich vzájemných vztahů.

Komentář

V ČR podobně jako v ostatních evropských zemích vedle domácího obyvatelstva žijí další komunity, včetně komunit imigrantů. Komunity imigrantů lze charakterizovat na základě jejich společného původu, který má své kořeny v jiné zemi. Příslušníky imigračních komunit spojuje historické vědomí, kultura, jazyk, národní identita nebo rasová příslušnost. Jejich počet i početnost na území ČR se v průběhu let postupně zvyšuje.

V případě některých imigračních komunit lze hovořit již o tradičních společenstvích, neboť na území ČR již žije druhá nebo třetí generace původních imigrantů. Takto jsou také chápány i ostatní společnosti, která v mezidobí přivykla jejich odlišnostem a do určité míry akceptovala jejich postavení. Některé z komunit jsou však dosud s ohledem na zkušenosti domácího obyvatelstva nebo pro patrné odlišnosti chápány jako „cizí“ prvek. Proto je třeba vztahům imigrantů ve společnosti věnovat potřebnou pozornost, zejména s ohledem na zkušenosti příslušníků odlišnějších komunit imigrantů, kteří nejčastěji a nejvíce čelí různým problémům při hledání svého místa ve společnosti.

V této souvislosti je třeba vytvořit předpoklady pro cílené a dlouhodobé působení ve vztahu k jednotlivým partnerům tohoto mezi-kulturního dialogu. Současně je třeba připustit, že uznání příslušnosti jednotlivce k určité komunitě neznámá, že by s ní tento jedinec

měl být vždy a zcela identifikován. Z této skutečnosti vyplývá, že ve vztazích mezi komunitami a v jejich dalším rozvoji sehrává další velmi důležitou roli i dynamický dialog v rámci každé imigrační komunity – tj. v rámci jedné kultury.

Úlohou vlády je dialog všech zúčastněných partnerů umožnit, monitorovat, případně i usměrňovat tak, aby napomáhal většímu pochopení a vzájemnému respektování jednotlivých komunit.

Zásada č. 4

Politika vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců směřuje zejména k vytvoření legislativně-právních podmínek a koncepce zajištění ochrany a přístupu cizinců k základním lidským právům a svobodám, včetně politických, hospodářských, sociálních a kulturních práv s ohledem na délku, účel a cíl jejich pobytu na území ČR jako základnímu předpokladu jejich integrace a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami.

Komentář

Vytvoření všeobecného právního rámce je nezbytným předpokladem pro zajištění ochrany a přístupu imigrantů k základním lidským právům a svobodám, včetně politických, hospodářských, sociálních a kulturních práv, jak to vyplývá z délky, účelu a cílů jejich pobytu na území ČR.

Právní postavení cizinců v ČR se opírá zejména o Ústavu ČR, Listinu základních práv a svobod a příslušné mezinárodně-právní dokumenty, jimiž je ČR vázána. Jedná se zejména o mezinárodní úmluvy OSN o lidských právech (Všeobecná deklarace lidských práv, Mezinárodní pakt o občanských a politických právech, Mezinárodní pakt o hospodářských, sociálních a kulturních právech) a o Evropskou úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod.

Cílem ochrany práv cizinců je dosažení rovnoprávného postavení ve společnosti a vyrovnání přirozeného znevýhodnění, se kterým se nově příchozí setkávají v každodenním životě. Existence a realizace jednotlivých předpisů vede i k postupné stabilizaci a sjednocování názorů a postojů veřejnosti k imigrantům. Současně umožňuje, aby imigranti přejímali odpovědnost za svůj další rozvoj a upevňování svých životních podmínek ve společnosti.

Hlavním úkolem legislativního procesu v oblastech integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami jsou:

- *zajištění rovného přístupu i rovné příležitosti všem jednotlivcům bez ohledu na jejich rasový nebo etnický původ*
- *zajištění jejich ochrany před diskriminací nebo obtěžováním ze shora uvedených důvodů*
- *stanovení sankcí za porušování práv.*

Zajištění ochrany a přístupu imigrantů ke všem uvedeným právům spolu s pevným a srozumitelným právním postavením imigrantů jsou základními předpoklady pro jejich

perspektivní rovnocennou participaci na životě společnosti i pro rozvoj dobrých vztahů mezi komunitami.

Vyřešení právního postavení imigrantů zajistí jejich zájem o plnou integraci do společnosti a zvýší se tak jejich ochota a odpovědnost přijímat v této souvislosti i potřebné závazky.

Zásada č. 5

Integrace imigrantů je přirozeným důsledkem migrace. Je chápána jako proces postupného začleňování imigrantů do struktur a vazeb společnosti domácího obyvatelstva. Integrace imigrantů je komplexním jevem, který má své podmínky a politické, právní, ekonomické, sociální, kulturní, psychologické a náboženské aspekty.

Komentář

Integrace imigrantů je chápána jako proces postupného začleňování imigrantů do struktur a vazeb společnosti domácího obyvatelstva, v jehož důsledku se imigranti mohou lépe podílet na životě společnosti. Proces integrace nelze chápat jako asimilaci a je třeba se vyvarovat asimilačních tendencí, zejména v oblasti kultury.

Proces integrace imigrantů lze charakterizovat jako komplexní proces vzájemného a stálého působení a ovlivňování se mezi společností domácího obyvatelstva a imigranty navzájem. Z určitého pohledu lze kvalitu a dynamiku vztahů mezi komunitami chápat jako vzájemné působení politických, ekonomických, kulturních, sociálních a psychologických, ve společnosti a reakce imigračních komunit na jejich obsah a význam. Způsob řešení integrace imigrantů je výsledkem vzájemné interakce mezi oběma partnery a vlivu mezinárodně-právních požadavků a standardů při zohlednění socioekonomických podmínek ve společnosti.

Podpora integrace imigrantů a jejich komunit musí být zaměřena zejména na mobilizaci a rozvoj vlastních schopností každého imigranta jako nezbytného předpokladu jeho včlenění do společnosti umožňující jeho perspektivní samostatnost a nezávislost. V této souvislosti je třeba využít snahy imigrantů po aktivní integraci, silně přítomné zejména u druhé a dalších generací imigrantů.

Rozvoj koncepce integrace cizinců a dobrých vztahů mezi komunitami je dlouhodobý proces a je mimo jiné podmíněn politickým a občanským dialogem směřujícím k určitému společensky akceptovatelnému konsensu v otázce přístupu k imigrantům a postavení jejich komunit ve společnosti.

Zásada č. 6

Hlavním principem politiky vlády 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.

Komentář

Pozitivní přístup vlády k řešení problematiky imigrantů směřuje zejména k podpoře jejich společenské integrace a ke zvýšení jejich šancí získat přístup do významných společenských institucí. Nespočívá v pozitivní diskriminaci a přímém zvýhodňování imigrantů. Je založen na odstraňování překážek, které imigrantům brání v podpoře a rozvoji jejich osobního úsilí a v plném využití osobních schopností.

Východiskem pro činnost státních orgánů na národní, regionální úrovni a orgánů územní samosprávy by mělo být respektování etnických odlišností imigrantů a snaha o překonání existujících bariér s cílem zamezit odsouvání imigrantských komunit na okraj společnosti. V tomto ohledu je třeba imigrantům, bez rozdílu jejich příslušnosti k určité komunitě, umožnit podílet se na chodu společnosti, na jejím hospodářském a společenském životě a na činnosti jejich institucí a organizací. Tak mohou být vytvořeny předpoklady pro rozvoj jednotlivých komunit a pro převzetí potřebné míry osobní a společenské odpovědnosti imigrantů a jejich komunit za integraci a rozvoj dobrých vztahů mezi komunitami.

Současně musí být podporován kulturní pluralismus, spočívající zejména v možnosti výuky vlastního jazyka, rozvíjení vlastních kulturních aktivit a v respektování náboženských odlišností imigrantů. Pluralismus by neměl vést k separování imigrantů a k vytváření oddělených institucí, zabývajících se výhradně problematikou imigrantských komunit. Prevence vzniku takové situace spočívá ve vytváření podmínek pro trvalý dialog a kulturní výměnu.

Zásada č. 7

Podpora integrace imigrantů je založena na aktivním přístupu vlády a společnosti směřujícím k odstranění jejich diskriminace a umožňujícím využití hodnot dostupných všem obyvatelům ČR. Umožňuje rozvoj imigrační komunity a rozvíjí pocit její sounáležitosti a vzájemného respektování se ve vztahu k domácímu obyvatelstvu a k ostatním imigračním komunitám.

Komentář

Vláda i orgány státní správy musí včas a účinně reagovat na projevy diskriminace imigrantů a vytvářet faktické i právní podmínky pro jejich prevenci, aby bylo imigrantům umožněno využívat hodnot dostupných všem obyvatelům ČR. Jen tak mohou být eliminovány situace vedoucí k růstu sociálního napětí a konfliktů mezi komunitami. Za diskriminaci je přitom třeba považovat každé nespravedlivé jednání s imigranty na základě jejich národnostního nebo etnického původu nebo rasy. Opatření směřující k odstranění těchto projevů diskriminace je třeba realizovat v souladu s příslušnými mezinárodními úmluvami o lidských právech.

Ve společenské praxi evropských zemí se lze setkat jak s projevy záměrné (přímé), tak i strukturální (institucionální) diskriminace cizinců. Zkušenosti ukazují, že jakákoliv forma diskriminace ochromuje ambice a schopnosti imigrantů. Stát by se proto neměl zabývat

vylučně potíráním záměrné diskriminace, ale měl by svou pozornost koncentrovat i na projevy strukturální diskriminace imigrantů. Tato forma diskriminace je obvykle založena na tzv. institucionálním rasismu. Činnost orgánů státní správy i územní samosprávy ve společnosti je založena na určitých formálních i neformálních zvyklostech. Většina imigrantů však s těmito předpisy a zvyklostmi není obeznámena. Za takové situace imigranti nemohou s institucemi potřebným způsobem komunikovat. Destruktivní vliv strukturální diskriminace proto nesmí být přehlížen. Navíc na první pohled nemusí být patrný a v některých případech si ho nemusí uvědomovat ani samotní úředníci. Objektivně však imigrantům brání v rozvoji pocitu sounáležitosti a vzájemného respektování se ve vztahu k domácímu obyvatelstvu. Vede ke ztrátě rovné příležitosti imigrantů ve společnosti, nabývá velmi citlivého významu zejména v oblasti zaměstnávání, vzdělávání a ubytování imigrantů, může vést k jejich částečné izolaci a v některých ohledech může negativním způsobem ovlivnit jejich integraci.

Zásada č. 8

Součástí politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR je vytvoření sociálně ekonomických, organizačních a administrativních podmínek pro aktivní podporu integrace cizinců. Zejména ve vztahu k zajištění jejich osobní účasti v procesu integrace i na společenském životě na místní úrovni a podpoře rovného přístupu a rovné příležitosti především na trhu práce, ve vztahu k bydlení, ke vzdělání, zdravotní a sociální péči a náboženství.

Komentář

ČR se nachází v počáteční fázi hledání různých forem integrace imigrantů. V podmínkách ČR dosud existuje značná centralizace výkonné moci v této oblasti i v oblasti rozvoje vztahů mezi komunitami. V určitých ohledech chybí potřebný ústřední koncept a koncepční a specifický přístup směřující k zajištění větších pravomocí nižších výkonných článků státní správy a orgánů územní samosprávy.

Organizační, administrativní a sociálně-ekonomická opatření pro zajištění aktivní podpory integrace cizinců musí vycházet zejména ze skutečnosti, že imigranti obvykle nemají k dispozici prostředky, které by jim ihned umožnily stát se efektivní součástí celé společnosti (např. jazykové vybavení, vzdělání a odborné znalosti, zkušenost se způsoby a zvyky dané země) a společnost ČR a její instituce nemají s integrací cizinců déletrvající zkušenosti, v některých případech nejsou na integraci imigrantů dostatečně připraveny nebo si neuvědomují svou případnou zaujatost.

Veřejné služby by proto měly být vhodně přizpůsobeny potřebám multietnické společnosti a instituce a organizace by měly být připraveny na řešení problematiky této skupiny obyvatel i na řešení některých jejich specifických problémů. Imigranti by měli mít možnost najít osobní a aktivní uplatnění v těchto institucích, zejména na místní úrovni. Podpora rovného přístupu a rovné příležitosti imigrantů zejména na trhu práce, ve vztahu k bydlení, vzdělání, zdravotní a sociální péči a náboženství musí vycházet z několika základních předpokladů – pozitivní přístup v rámci podpory imigrantů nesmí být zaměňován s pozitivní diskriminací, opatření směřující k imigrantům musí odpovídajícím způsobem respektovat společenskou realitu a ve vztahu ke společnosti musí mít oboustranně vyvážený

charakter a význam. V opačném případě může dojít ke zvýšení rizika vzniku sociálního napětí se všemi důsledky z toho vyplývajícími.

Politika vztahů mezi komunitami by současně měla směřovat k jejich rozvoji a k odstraňování organizačních i jiných překážek při jejím naplňování a měla by bránit vzniku nebo nárůstu sociálního napětí a vzniku a rozvoji konfliktů v této oblasti.

Nízká kvalifikace některých imigrantů a jejich nedostatečná jazyková vybavenost a nedostatek pracovních příležitostí na trhu práce vedou k jejich nižší zaměstnanosti. Specifické jsou problémy druhé a následující generace imigrantů.

Všeobecný nárůst nezaměstnanosti vede v některých případech k obavám obyvatelstva, že jim imigranti ubírají pracovní příležitosti. Tato tvrzení nelze vždy považovat za opodstatněná, neboť imigranti jsou velmi postiženi nezaměstnaností daleko vážněji než domácí populace nebo jsou zaměstnáni na méně atraktivních místech.

Zahraniční zkušenosti ukazují, že existuje řada způsobů, jak zajistit rovný přístup a rovnou příležitost imigrantů na trhu práce a postupně snižovat jejich nezaměstnanost nebo „podzaměstnanost“ na domácím trhu práce.

Vedle podpory jazykového vybavení imigrantů, doplňování a získávání kvalifikace jde zejména o vytváření nových pracovních příležitostí pro imigranty s nízkou kvalifikací. Za velmi důležité momenty zvyšování zaměstnanosti imigrantů jsou rovněž považovány - boj proti ilegálnímu zaměstnávání, vznik etnických podniků, podpora malého a středního podnikání, činnost informační a poradenské služby v oblasti zaměstnávání a odstraňování všech forem přímé a nepřímé diskriminace imigrantů na trhu práce. Pozitivní význam v této souvislosti mohou sehrát jak orgány státní správy, tak i sami zaměstnavatelé a odborové orgány a jejich průběžné monitorování situace na trhu práce a vyhodnocování příčin situace v oblasti zaměstnávání imigrantů.

Přístup a uplatnění imigrantů na trhu práce představují jeden z nejcitlivějších momentů integrace cizinců a vztahů mezi komunitami. Důležitým krokem k odstraňování sociálního napětí v této oblasti je zajištění vyváženého a koordinovaného postupu orgánů státní správy, územní samosprávy, zaměstnavatelů i odborových orgánů a zapracování problematiky zaměstnávání imigrantů do Národního plánu zaměstnanosti.

Absence důstojného bydlení představuje závažnou komplikaci v procesu integrace imigrantů. Nejčastějšími příčinami ztíženého přístupu imigrantů k důstojnému bydlení jsou jejich omezené finanční možnosti nebo nedostatek bytů. Jedním z cílů státní podpory bydlení je umožnění důstojného bydlení pro imigranty. Zkušenosti ukazují, že zajišťování důstojného bydlení imigrantů v nově budovaných ubytovnách má své závažné nedostatky, zejména z urbanistického hlediska. Většina takových zástaveb je umístěna na okraji sídel, jsou charakteristické nižší sociální vybaveností a je pro ně typická „ghettoizace“. Východiskem ze situace by mělo být zpřístupňování bydlení imigrantům formou renovace zastaralého bytové fondu a preferování jeho umístění v různých částech dané lokality.

Vedle státní podpory rozvoje bydlení imigrantů bude třeba vyřešit i jiné formy rozšiřování ubytovacích možností, např. formou svépomocné výstavby samotnými imigranty, využitím bytového nebo finančního potenciálu zaměstnavatelů, hledáním dalších finančních zdrojů, atp.

Pro zajištění přístupu imigrantů ke vzdělávání bude třeba zvážit a přehodnotit zejména dosavadní názory na neslučitelnost kultury hostitelské země a imigrantské kultury v oblasti školství. Bude třeba přehodnotit možnosti kulturní různosti v oblasti vzdělávání. Klíčovou úlohu v této souvislosti sehrává zejména přijetí tzv. interkulturních vzdělávacích a vyučovacích metod v oblasti vzdělávání dětí i dospělých.

Jedním z nejzávažnějších problémů v oblasti vzdělávání imigrantů je skutečnost, že nedosahují výsledků, které by byly v souladu s jejich možnostmi. Poznatky v této oblasti potvrzují, že tato skutečnost je mimo jiné důsledkem nedostatečné znalosti jazyka a odlišnosti vzdělávacích systémů v různých zemích. Proto je třeba dosažení rovnosti přístupu a rovnosti příležitosti imigrantů v oblasti vzdělávání věnovat zvýšenou a systematickou pozornost.

Pozornost by měla být zaměřena zejména na zajištění stejných šancí pro vzdělání všech dětí bez ohledu na jejich původ, na nutnost zlepšit a přesněji specifikovat podmínky předškolní výchovy dětí imigrantů, na rozvoj mimoškolních aktivit žáků základních a středních škol, atp. Současně by měla být věnována velká pozornost vzdělávání dospělých, zejména žen a co možná největšímu uplatnění učitelů z řad imigrantů v oblasti školství, uznávání kvalifikace dosažené v zemi původu, atp.

V uvedených souvislostech je třeba konstatovat, že jedním ze základních atributů koncepce integrace cizinců a rozvoje vztahů mezi komunitami je koncepční vyřešení vzdělávání dětí a dospělých imigrantů vycházející z jejich specifik a možností a politiky státu v této oblasti.

Zdravotní a sociální péče v multikulturní společnosti musí zohledňovat různé potřeby jednotlivých komunit. Systémy zdravotní péče by měly na tyto skutečnosti reagovat pružně a odpovídajícím způsobem. V přímém kontaktu imigrantů a zdravotnických zařízení by se mělo vhodným způsobem předcházet nepochopení a nedorozumění vycházejícímu z odlišného kulturního zázemí imigrantů a standardů zdravotní péče ve společnosti.

Náboženství je úzce spjata s kulturní identitou. Uchování kulturní identity imigrantů musí být založeno na respektování jejich náboženských svobod. Existují různé názory na účast státu při podpoře a realizaci náboženských svobod. I přesto, že některé evropské státy jsou přesvědčeny, že náboženství není věcí státu, nelze opomíjet, že určité aspekty náboženské praxe a účast na liturgii mohou být bez podpory státu pro řadu imigrantů a jejich komunity prakticky nedostupné. Náboženství některých komunit imigrantů, které jsou typické velkou kulturní odlišností navíc může podstatným a méně obvyklým způsobem zasahovat do jejich způsobu života (náboženské svátky, postní období, odívání, stravování).

Proto je namístě podpořit dialog mezi náboženstvími domácí společnosti a kulturními a náboženskými menšinami a vzdělávací a informační akce, které budou napomáhat odstraňování informačních bariér a vytvoření klimatu otevřenosti vůči náboženským a kulturním menšinám.

Zásada č. 9

Vláda při stanovení koncepce, cílů a obsahu politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců úzce spolupracuje s věcně příslušnými národními i mezinárodními vládními, mezivládními a nevládními organizacemi, akademickými a vědeckými pracovišti a se sdruženími imigrantů.

Komentář

Rozhodující úloha při vytváření koncepce a politiky ve vztahu k integraci cizinců a rozvoji vztahů mezi komunitami spočívá na vládě. Tuto zodpovědnou úlohu by nebylo možné kvalitně splnit bez odpovídající spolupráce s ostatními organizacemi, jejichž činnost s integrací cizinců a rozvojem vztahů mezi komunitami přímo nebo nepřímo souvisí.

Vláda proto akceptuje řadu zkušeností domácích i zahraničních organizací a institucí. Ve vztahu k mezinárodním organizacím vychází zejména z obecných doporučení odborných orgánů Rady Evropy, příp. Evropské unie s přihlédnutím k podmínkám v ČR.

Nevládní organizace jsou naopak zdrojem konkrétních a bezprostředních zkušeností a poznatků z praxe. Vědecká a akademická pracoviště napomáhají odborně analyzovat dosavadní vývoj situace v dané oblasti a zprostředkovávají hlubší a mnohostrannější pohled na současnou praxi podložený aktuálními teoretickými poznatky. Výsledky těchto různých pohledů mohou být potřebným základem pro některá účinná opatření v oblasti integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami i v dlouhodobějším časovém horizontu.

I přes absenci sdružení imigrantů většího významu, dosavadní zkušenosti při spolupráci s imigranty potvrzují jejich nezastupitelný význam a potřebu jejich aktivní účasti v této oblasti jako jeden z předpokladů pro jejich větší a aktivnější participaci při tvorbě a realizaci opatření koncepčního charakteru.

Zásada č. 10

Příprava koncepce vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR je koordinována MV a je realizována prostřednictvím příslušných rezortů, orgánů státní správy a ve spolupráci s orgány územní samosprávy a NNO a sdruženími imigrantů.

Komentář

Ministerstvo vnitra se zabývá cizinci a problematikou jejich integrace již několik let a navázalo potřebné kontakty s příslušnými resorty, orgány státní správy i územní samosprávy, nevládními organizacemi a vybranými sdruženími imigrantů v ČR i na mezinárodní úrovni.

Ministerstvem vnitra byla v mezidobí zřízena Pracovní konzultační skupina pro integraci cizinců složená ze zástupců většiny uvedených organizací a institucí. Tato skupina sloužila jako poradní orgán Ministerstva vnitra v oblasti rozvoje vztahů mezi komunitami a

integrace cizinců. Ministerstvo vnitra připravuje transformaci této pracovní skupiny v přímý poradní orgán ministra vnitra.

Koordinace přípravy a realizace koncepce a politiky vlády v uvedených oblastech Ministerstvem vnitra je přirozeným důsledkem jeho předchozích aktivit a výsledků činnosti, tak, jak vyplývají z předkládací zprávy k tomuto materiálu.

Dosavadní a další aktivní účast Ministerstva vnitra v oblasti integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami na národní i mezinárodní úrovni jsou potřebným předpokladem pro kvalitní splnění tohoto úkolu.

Ministerstvo vnitra považuje za žádoucí, aby do realizace koncepce a politiky vlády v oblasti integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami byly výše vyjmenované orgány a instituce potřebným způsobem aktivně zapojeny. V souladu s navrhovaným časovým harmonogramem a ve spolupráci s uvedenými organizacemi a institucemi bude třeba v rámci realizace koncepce postupně vytvořit základní předpoklady pro dělbu kompetencí a odpovědnosti v uvedených oblastech.

Zásada č. 11

Nezastupitelnou úlohu v integraci cizinců mají orgány územní samosprávy. Tyto orgány se aktivně podílejí na tvorbě a realizaci koncepce a politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR. Na jejich činnosti v této oblasti se vláda organizačně a finančně spolupodílí.

Komentář

Řada problémů v soužití jednotlivých komunit vzniká zejména v každodenních situacích a vzájemné interakci příslušníků jednotlivých komunit v dané lokalitě. Nezastupitelnost orgánů územní samosprávy v oblasti stabilizace a rozvoje vztahů mezi komunitami a integrace cizinců spočívá zejména v jejich bezprostředním kontaktu, znalosti a přehledu o situaci v dané lokalitě i o vztazích mezi jejími obyvateli a komunitami. Orgány územní samosprávy mohou rovněž nejlépe stimulovat vznik a činnost nevládních organizací zabývajících se rozvojem dobrých vztahů mezi komunitami na místní úrovni.

Tyto skutečnosti jsou hlavními důvody pro podporu trendu tzv. decentralizovaného způsobu provádění politiky státu v oblasti integrace cizinců. Decentralizace provádění této politiky a přenesení jejího výkonu na nižší úroveň vede k citlivějšímu řešení situací sociálního charakteru v oblasti integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami.

Orgány územní samosprávy při řešení situací imigrantů mohou nejlépe využít znalosti místních podmínek, mají větší praktické zkušenosti s realizací opatření na dané úrovni, mají rovněž bezprostřední poznatky o jejich účinnosti a mohou tak pružně reagovat na zjištěné skutečnosti.

Decentralizace sociální politiky ve vztahu k imigrantům i jejich komunitám nesmí být chápána jako snížení nebo zbavení se odpovědnosti státu a orgánů státní správy v této oblasti. Naopak, jde spíše o nový způsob činnosti vlády ve vztahu k orgánům územní samosprávy.

Vláda i orgány státní správy proto musí vytvářet organizační a finanční podmínky pro činnost orgánů územní samosprávy v oblasti integrace cizinců rozvoje vztahů mezi komunitami. V případě vzniku konfliktů ve vztazích mezi komunitami, neřešitelných na místní úrovni, situaci řešit a zabývat se hledáním odpovídajícího řešení.

Zásada č. 12

Vláda podporuje vznik, činnost a rozvoj NNO, sdružení imigrantů, církevních a charitativních organizací a vytváří podmínky pro jejich aktivní účast při integraci cizinců.

Komentář

Podpora vzniku, činnosti a rozvoje nevládních a církevních a charitativních organizací je nedílnou součástí aktivit státu v oblasti integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami. Považuje se proto za potřebné, aby činnost nevládních, církevních a charitativních organizací pokrývala řadu služeb ve prospěch imigrantů – např. právní služby, poskytování poradenství a informací, studie a průzkumy, rozvoj nových vzdělávacích metod, podpora řešení vybraných otázek zaměstnanosti, sociální, psychologické, zdravotní a jiné služby. Tyto aktivity a jejich veřejná podpora napomáhají překonávat společenskou izolovanost imigrantských komunit a stávají se tak dobrým základem pro podporu integrace imigrantů i jejich komunit do společnosti.

Vláda ČR musí věnovat zvýšenou pozornost možnostem přímé a nepřímé podpory činnosti těchto organizací s cílem dobudovat jejich potřebnou a diferencovanou síť. Jen tak budou moci nevládní nebo charitativní organizace postupně převzít odpovědnost za realizaci vybraných aktivit dosud zajišťovaných a prováděných státem.

Vznik a podpora činnosti sdružení imigrantů odráží dynamický charakter procesu integrace. Činnost sdružení imigrantů je považována za potvrzení skutečnosti, že imigranti nejsou pouhými subjekty péče státních institucí, ale že přebírají aktivní úlohu ve společnosti.

Činnost sdružení imigrantů v Evropě má řadu charakteristických cílů směřujících zejména k podpoře a zachování původní kultury a identity imigrantů a zastupování zájmů imigrantských komunit. Obě kategorie aktivit by měly být považovány za nezbytné a oprávněné.

Funkce zachování vlastní identity je významnou cestou jak imigrantům umožnit těžit z vlastního specifického kulturního dědictví. Zastupování zájmů imigrantů prostřednictvím právních, společenských a politických aktivit zaměřených na prosazování a zlepšení situace imigrantských komunit jsou významnou oporou v procesu integrace imigrantů.

Zásada č. 13

Vláda podporuje vytváření reálného mediálního obrazu o vztazích mezi komunitami a o možnostech jejich dalšího rozvoje a podpory. Zaměření a cíle v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR jsou

neslučitelné s jakoukoliv formou veřejné diskriminace namířené proti imigračním komunitám nebo jejich příslušníkům.

Komentář

S ohledem na velký a celospolečenský dosah vlivu sdělovacích prostředků je třeba věnovat zvýšenou pozornost vytváření reálného mediálního obrazu o vztazích mezi komunitami a o možnostech jejich dalšího rozvoje jako základního předpokladu pro podporu a rozvoj vyváženého postoje a názoru veřejnosti ve vztahu k cizincům.

Pohled médií ve vztahu k imigrantům i jejich jednotlivým komunitám by měl být oprostěn od jednostranného zaměření. Neměl by diskriminovat některou z imigračních komunit nebo charakterizovat imigranty pouze jako problémové osoby. Vytváření mediálního obrazu imigrantů by však rovněž nemělo být založeno na neopodstatněném líčení a zdůrazňování přínosu takových komunit.

Dosavadní zkušenosti v ČR ukazují, že sdělovací prostředky se na imigranty zaměřují nejčastěji jako na problémovou skupinu a „cizí prvek“ společnosti, aniž by při jejich hodnocení diferencovaly a činily potřebné rozdíly v jednotlivých situacích. Jsou zdůrazňovány zejména odlišnosti mezi českými občany a cizinci na úkor společných věcí a situace imigračních komunit je chápána spíše povrchně. Média se často zaměřují na působivé události a v některých případech jsou prostřednictvím médií ventilovány i extrémistické postoje.

Cílem vlády ve vztahu ke sdělovacím prostředkům by měla být snaha po odstranění polárních, extrémních a extrémistických pohledů na přítomnost imigrantů a snaha po vytvoření vyváženého pohledu na význam a přínos imigrantů pro společnost.

V této souvislosti je třeba, aby mezi vládou a médii průběžně probíhala komunikace a výměna informací o situaci imigrantů na území ČR jako jeden z účinných prostředků eliminace přístupu některých médií k bulvárnímu prezentování problematiky. Za účelné se rovněž považuje vytvoření podmínek pro zapojení imigrantů do činnosti médií a jejich vlastní aktivní účast při prezentaci komunit imigrantů.

Za povinnost vlády v této oblasti jsou mimo jiné považovány aktivity směřující k podpoře sdělovacích prostředků, které se zodpovědně a objektivně zabývají analýzou situace a problematiky imigrantů a jejich integrace na území ČR.

Vláda a orgány státní správy jsou povinny věnovat zvýšenou pozornost extrémistickým názorům a postojům šířeným prostřednictvím sdělovacích prostředků a vyvozovat z nich odpovídající právní důsledky jako základní předpoklad prevence xenofobie, rasismu a diskriminace imigrantů v ČR.

Zásada č. 14

Příprava a postupné zavádění politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců a v oblasti Koncepce integrace cizinců na území ČR bude probíhat v etapách podle schváleného časového harmonogramu nejpozději do konce roku 2002.

Komentář

Politická, společenská a sociálně-ekonomická citlivost problematiky integrace cizinců vedly zpracovatele k rozhodnutí postupovat při přípravě a realizaci koncepce integrace cizinců na území ČR etapovitě. Tento přístup vychází z dosavadních zkušeností imigračně vyspělých zemí západní Evropy při přípravě a zavedení podobných koncepcí.

Toto rozhodnutí je umocněno i současnými aktivitami Rady Evropy v oblasti příprav zprávy Diversity and Cohesion in a Changing Europe, dokončováním schvalovacího procesu přijetí nového zákona o pobytu cizinců, nedostatečně vnitřně strukturovanou sítí nevládních organizací, absencí významnějších sdružení imigrantů a relativně malými zkušenostmi těchto organizací a orgánů územní samosprávy s přímou účastí na přípravě a realizaci koncepce integrace cizinců.

Rozložení přípravy a realizace koncepce zhruba do tří let rovněž umožňuje pružně reagovat na případné změny dynamiky migrace a postoje mezinárodního společenství k rozvoji vztahů mezi komunitami a v oblasti integrace cizinců.

Zásada č. 15

Příprava a realizace Zásad koncepce integrace cizinců na území ČR a politiky vlády v oblasti integrace legálně a dlouhodobě usazených cizinců bude financována ze státního rozpočtu ČR.

Komentář

Hlavní břemeno finančního krytí přípravy a realizace zásad a koncepce v oblasti integrace cizinců a rozvoje dobrých vztahů mezi komunitami spočívá na vládě.

Vyplývá to z její primární odpovědnosti a zájmu - cíleně a systematicky se podílet zejména na regulaci migrace ve prospěch legální migrace, ochraně vlastního trhu práce, bezpečnosti země a snaze dostát mezinárodním závazkům a standardům v těchto oblastech.

V souvislosti s postupným začleňováním ČR do evropských struktur a vstupem do Evropské unie bude třeba usilovat i o určitý posun v oblasti financování těchto aktivit. Financování pilotních, regionálních i lokálních projektů, které budou součástí koncepce integrace cizinců, by mělo postupně směřovat od jednozdrojového financování k vícezdrojovému financování s využitím mezinárodních i národních zdrojů.

V této souvislosti by měly být ze strany státu průběžně vytvářeny podmínky pro přiměřené zapojení mezinárodních, mezivládních a národních nevládních organizací, příp. orgánů územní samosprávy do financování některých aktivit a projektů vyplývajících nebo podporujících koncepci integrace cizinců na území ČR.