

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE  
KATOLICKÁ TEOLOGICKÁ FAKULTA  
Katedra teologické etiky a spirituální teologie

Jitka Lázničková

**Současná integrační politika  
státních příslušníků třetích zemí  
pobývajících legálně na území  
České republiky  
Křesťanská sociálně-etická reflexe**

Bakalářská práce

Vedoucí práce: ThLic. Petr Štica, Th.D.

Praha 2012

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 5.dubna 2012 .....

## **Bibliografická citace**

Současná integrační politika státních příslušníků třetích zemí pobývajících legálně na území České republiky [rukopis] : Křesťanská sociálně-etická reflexe : bakalářská práce / Jitka Lázničková ; vedoucí práce: Petr Štica. -- Praha, 2012. -- 62 s.

## **Anotace**

Bakalářská práce nazvaná „Současná integrační politika státních příslušníků třetích zemí pobývajících legálně na území České republiky, Křesťanská sociálně-etická reflexe“ se pokouší odpovědět na otázku, zda současná integrační politika je v souladu s kritérii křesťanské sociální etiky. Využitím postupu vidět-posoudit-jednat nejdříve zkoumá politiku integrace v synchronní a diachronní perspektivě a její dopady na život cizinců v české společnosti. Poté hledá možné přístupy křesťanské sociální etiky vztahující se k cizinecké problematice. Nakonec provádí křesťanskou sociálně-etickou reflexi aktuální koncepce integrace a předkládá podněty pro její další rozvoj.

## **Klíčová slova**

integrace, migrace, politika, křesťanská sociální etika

## **Abstract**

The Bachelor's thesis named the Recent Policy for the Integration of Third-country Nationals Legally Residing within the Territory of the Czech Republic replies to the question on a conformity of the recent integration policy with Christian social-ethic criteria. Using the perceive-consider-act method thesis analyzes the integration policy in synchronic and diachronic contexts and its impacts on a life of foreigners in Czech society. Afterwards Christian social-ethic approaches are searched

in relation to migration matters. Finally Christian social-ethic reflection on updated policy for the integration of foreigners is provided and suggestions for development of the integration policy are proposed.

### **Keywords**

integration, migration, policy, Christian social ethic

**Počet znaků** (včetně mezer): 121931

## **Poděkování**

Děkuji Petru Šticovi za cenné rady, podněty a připomínky při zpracovávání bakalářské práce. Velice si vážím jeho ochoty a vstřícnosti.

# Obsah

Úvod.....	7
1. Politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky .....	10
1.1 Vývoj migrační a integrační politiky v České republice a aktuální pojetí integrace .....	10
1.2 Nástroje a aktéři integrační politiky ovlivňující proces integrace cizinců na území České republiky .....	15
1.3 Dopady současné české integrační politiky na život cizinců a české společnosti.....	20
2. Křesťanské sociálně-etické základy pro reflexi integrační politiky .....	29
2.1 Obecné dobro a lidská práva.....	29
2.2 Vztahová identita bližního ve své aktuálnosti .....	40
3. Současná politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky z pohledu křesťanské sociální etiky .....	47
3.1 Koncepce integrace a prozíravé rozhodování.....	47
3.2 Koncepce integrace a realizace partikulární solidarity .....	49
3.3 Koncepce integrace a důstojnost osoby.....	51
3.4 Koncepce integrace a prostředkování lidských práv.....	52
3.5 Koncepce integrace a jedinečná situace cizince .....	54
3.6 Koncepce integrace a angažovaná společnost .....	57
3.7 Podněty pro integrační politiku ze strany křesťanské sociální etiky.....	60
Závěr .....	65
Seznam použitých zkratk.....	68
Seznam literatury.....	69
Seznam textů dostupných na internetu .....	71

## Úvod

Svět je od počátku dějin spásy místem putování. Migrace doprovází lidské dějiny a stává se jejich výrazným hybným momentem. Výjimkou není ani dnešní svět. Zúžíme-li náš pohled na stav v Evropské unii, migrační otázka se v posledních desetiletích dostává stále více do popředí a cizinci přicházející do Evropy jsou vnímáni jako palčivé dilema. Evropští politici pro ně hledají adekvátní místo, přičemž kladou hlavní důraz na ekonomické a bezpečnostní hledisko. Přesto v krajních mezích vystupuje na povrch i hledisko etické a v občanské společnosti nabývá na síle. Také církev v souladu s tím, co sv. Pavel píše Římanům „a nepřizpůsobujte se tomuto věku, nýbrž proměňujte se obnovou své mysli, abyste mohli rozpoznat, co je vůle Boží, co je dobré, Bohu milé a dokonalé“ (Ř 12, 2), neustále hledá a promýšlí nové odpovědi pro život v dnešním globálním světě. Celá církev jako společenství věřících je povolána k tomu, aby rozumem prodchnutým světlem víry nabízela mravní orientace, které odpovídají Ježíšovým postojům a jeho záměrům<sup>1</sup>. Postoje a chování k cizincům nejsou výjimkou.

Problematiku integrace cizinců, kterou se v této práci zabývám, a která je obecně chápána jako oboustranný proces, do něhož vstupují cizinci i majoritní společnost, nahlížím skrze prizma moderní společnosti. Moderní společnost chápe sama sebe prostřednictvím funkčně diferencovaných dílčích systémů, které navzájem nutně spolupracují. Politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky je nedílnou součástí migrační politiky, a jako taková je jednou z oblastí politicko-právního systému. Politicko-právní systém představuje specifickou oblast sociální skutečnosti, která by měla přispívat k obecnému dobru stanovováním rámcových podmínek pro ostatní dílčí systémy společnosti a zajišťovat tak sociální řád<sup>2</sup>. Současná politika integrace státních

---

<sup>1</sup> Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*. České Budějovice: Teologická fakulta Jihočeské univerzity, 2005, s. 35-36.

<sup>2</sup> Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*. Brno: CDK, 2004, s. 93.

příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky, deklarovaná v dokumentu „Aktualizovaná koncepce integrace cizinců – Společné soužití“, definuje svoji funkci ve vytváření podmínek pro cizince, co se týče jejich aktivní účasti na začleňování se do společnosti a garantování dodržování jejich práv, a dále ve vytváření podmínek pro nekonfliktní soužití ve společnosti v kontextu širšího boje proti xenofobii, rasismu a diskriminace<sup>3</sup>.

Pro zodpovězení otázky této práce, zda je současná integrační politika státních příslušníků třetích zemí pobývajících legálně na území České republiky v souladu s kritérii křesťanské sociální etiky, využívám postup vidět-posoudit-jednat, který sleduje pastorální konstituce 2. vatikánského koncilu o církvi v dnešním světě *Gaudium et spes*<sup>4</sup>. Při zkoumání souladu integrační politiky s kritérii křesťanské sociální etiky, tedy do jaké míry se aktuální integrační politika shoduje s přístupy a principy křesťanské sociální etiky, případně těmto principům odporuje, nejdříve nahlížím současnou integrační politiku a její realizaci v synchronních a diachronních souvislostech. Poté se zamyslím nad přístupy křesťanské sociální etiky ve vztahu k cizincům a užívám je k posouzení současné koncepce integrace cizinců. Nakonec nabízím podněty k rozvoji současné integrační politiky, které jsou v souladu s křesťanskou sociální etikou.

Pro vypracování práce čerpám informace z odborné literatury, usnesení vlády České republiky, webových stránek Ministerstva vnitra, webových stránek Evropské komise a specializovaných webových stránek Cizinci v České republice – [www.cizinci.cz](http://www.cizinci.cz), které jsou společným projektem Ministerstva práce a sociálních věcí a Ministerstva vnitra, jejichž cílem je podpora koordinace realizace integrace cizinců v České republice. Nestandardním zdrojem informací, které v práci využívám je příručka pro školitele „Jak udržet krok při integraci migrujících žen a nezletilých“,

---

<sup>3</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011*, s. 18. Dostupné z: <<http://www.cizinci.cz/files/clanky/741/uv-09022011.pdf>>. Cit. 12.3.2012.

<sup>4</sup> Srov. SKALICKÝ Karel: *Radost a naděje*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000, s. 263.



na jejíž tvorbě jsem se podílela, a která vznikla v rámci mezinárodnímu projektu „Přenos inovací v metodologiích pro evropské úředníky: pokračování ve společném vzdělávání“.

# 1. Politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky

Politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky je nedílnou součástí politiky legální migrace, která společně s dalšími oblastmi jako jsou politika mezinárodní ochrany, readmisní a vízová politika, boj s nelegální migrací a další tvoří migrační politiku, kterou můžeme obecně definovat jako „soubor zákonů, nařízení a praktik týkajících se pohybu mezinárodních migrantů přes státní hranice a jejich pobytu na území cílové země“<sup>5</sup>. Reaguje na potřeby, které Česká republika jako státní útvar a jako člen mezinárodního společenství zaznamenává v souvislosti se změnami v oblasti migrace. Definování těchto potřeb je podmíněno společenskou poptávkou, zapojením jednotlivých aktérů a dostupnými nástroji, které jsou v dané oblasti užívány. Integrační politiku je proto důležité nahlížet v synchronní i diachronní perspektivě společně s jejími dopady na život cizinců a celé společnosti.

## 1.1 Vývoj migrační a integrační politiky v České republice a aktuální pojetí integrace

Migrační politika demokratické České republiky prošla zásadním vývojem, kdy musela reagovat na proces proměny České republiky ze zdrojové země v 90-tých letech 20. století, přes období velkého přílivu žadatelů o mezinárodní ochranu a tranzitujících cizinců na přelomu tisíciletí, v zemi cílovou, vyhledávanou cizinci migrujícími za prací a obchodem k dlouhodobému či trvalému usazení<sup>6</sup>. Ve vývoji migrační politiky České republiky můžeme vysledovat posun od pasivního k aktivnějšímu a systematictějšímu přístupu v politické i praktické rovině. Tento

---

<sup>5</sup> DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*. Praha: Slon, 2010, s. 69.

<sup>6</sup> Srov. Odbor azylové a migrační politiky (2012): *Migrační politika České republiky*. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>>. Cit. 14.2.2012

vývoj byl ovlivněn vstupem České republiky do Evropské unie, který si vyžádal harmonizaci české migrační politiky se standardy ostatních zemí EU. Bylo stanoveno šest základních zásad, které zdůraznily řídicí roli státu v oblasti migrace, koordinovaný postup všech subjektů zabývajících se migrací včetně občanské společnosti, potlačování nelegálních jevů spojených s migrací a zapojení se do řešení příčin a migračních důsledků humanitárních krizí. Vstup do Evropské unie mimo jiné přinesl do migrační politiky rozdílný právní přístup k občanům EU/EHP a Švýcarska a jejich rodinným příslušníkům na jedné straně, a ke státním příslušníkům třetích zemí na straně druhé<sup>7</sup>. Na rozdíl od mnoha jiných zemí EU je pro českou migrační politiku typická apolitičnost a převládá v ní spíše byrokratický přístup. Gestorem problematiky mezinárodní migrace a mezinárodní ochrany v České republice je na úrovni legislativně - koncepční, analytické i realizační Ministerstvo vnitra, konkrétně odbor azylové a migrační politiky, který v poslední době svoji úlohu ještě více posiluje<sup>8</sup>.

Integrační politika se v České republice začala rozvíjet v souvislosti s uprchlickou problematikou a směřovala k vytvoření „Státního integračního programu“ zaměřeného na pomoc azylantům v souvislosti s jejich začleněním do společnosti. Stát tak kodifikoval svou snahu pomoci azylantům v oblasti zajištění bydlení, výuky českého jazyka a uplatnění se na trhu práce<sup>9</sup>. Politika integrace cizinců se výrazněji začala rozvíjet na přelomu tisíciletí, kdy v reakci na zvýšený počet pobývajících cizinců v České republice byly přijaty první ucelené vládní dokumenty, nejdříve formou obecných zásad, a poté v podobě konkrétnější koncepce integrace cizinců na území České republiky. Hlavním cílem integrační politiky byl

---

<sup>7</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 13. ledna 2003 č. 55 + P k účinnosti Koncepce integrace cizinců na území České republiky a další rozvoj této koncepce po vstupu České republiky do Evropské unie.* Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3)>. Cit. 12.3.2012

<sup>8</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 69-70, 78.

<sup>9</sup> Srov. Odbor azylové a migrační politiky (2012): *Integrace azylantů.* Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>>. Cit. 14.2.2012

systematický rozvoj vztahů mezi jednotlivými komunitami a ochrana politických, ekonomických, sociálních a kulturních práv legálně dlouhodobě usazených cizinců, přibližováním jejich postavení k postavení českých občanů. Kompetence a odpovědnosti byly rozděleny mezi vládní resorty, které si vypracovaly vlastní plány integrační politiky pro naplňování koncepce integrace a podporovaly projekty zaměřené na informovanost, poradenství, rozvoj kvalifikace a jazykových znalostí migrantů a prevenci diskriminace<sup>10</sup>.

Pro další rozvoj integrační politiky bylo významné přijetí tzv. aktualizované koncepce integrace, která posunula důraz z komunit na aktivitu a odpovědnost jednotlivců a stanovila jako prioritní oblasti integrace znalost českého jazyka, ekonomickou soběstačnost cizince, orientaci cizince ve společnosti a vztahy cizince s členy majoritní společnosti. Tím došlo ke zvýraznění významu sociální integrace cizinců. Aktualizovaná koncepce integrace definovala integraci jako obousměrný proces, který vyžaduje přizpůsobování ze strany cizinců i vytvoření podmínek pro integraci cizinců v přijímající společnosti<sup>11</sup>.

V souvislosti s přicházející ekonomickou krizí se hlavním cílem integrační politiky stalo předcházení sociální exkluzi cizinců a prevence vzniku uzavřených komunit. Místo klíčových aktérů zaujaly integrační centra, která jsou postupně zřizována v jednotlivých krajích. V rámci integrační praxe došlo k rozšíření cílové skupiny i na nově přichozí migranty a ve výjimečných případech také na občany Evropské unie<sup>12</sup>. Daný stav byl následně reflektován schválením Aktualizované koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2011 s požadavkem, aby

---

<sup>10</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 76-77.

<sup>11</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 8. února 2006 č. 126 ke Koncepci integrace cizinců v roce 2005*, s. 4-9, 17-20. Dostupné z: <http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=321>. Cit. 12.3.2012.

<sup>12</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 83-84.

integrační politika ve svých budoucích aktivitách zohledňovala vývoj, nové trendy a aktuální potřeby v migrační oblasti<sup>13</sup>.

Aktualizovaná koncepce integrace cizinců na území České republiky – Společné soužití představuje další krok ve vývoji integrační politiky České republiky. V rámci svých finančně i personálně omezených možností, reaguje na podněty přicházející z institucí Evropské unie a z potřeb vyplývajících ze vztahů cizinců a české společnosti, a zvyšuje tak standard života cizinců v České republice. Zůstává ale ještě mnohé nedořešeno. Nejpalčivějšími otázkami se jeví v České republice neexistující instituce výhradně se zabývající problémy diskriminace a chybějící legislativa upravující účast cizinců na politickém životě v České republice<sup>14</sup>.

Současná politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky, která je deklarovaná v aktualizované koncepci integrace, má ambice se opírat o informace zaznamenávané v souvislosti s integrací cizinců a cizineckou problematikou obecně. Jako hlavní nástroj využívá integrační opatření, která mají cizincům pomoci začlenit se do české společnosti. Požaduje přitom zapojení se do procesu integrace jak ze strany cizinců, tak i ze strany majoritní společnosti. Cílovou skupinu integrační politiky tvoří cizinci ze třetích zemí, tedy občané mimo členské státy Evropské unie, kteří dlouhodobě legálně pobývají na území České republiky, přičemž ve výjimečných případech mohou poskytované služby využít také občané členských zemí Evropské unie. Zároveň integrační politika definuje zranitelné skupiny osob, kterým je třeba věnovat zvláštní pozornost<sup>15</sup>.

Současná integrační politika si klade za cíl vytvářet podmínky pro aktivní účast cizinců v procesu integrace, a zároveň působit směrem k dodržování práv cizinců a vytváření podmínek pro nekonfliktní soužití s majoritní společností. Výsledkem

---

<sup>13</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011*, s. 18.

<sup>14</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 84.

<sup>15</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011*, s. 20.

realizace procesu integrace má být samostatný a soběstačný cizinec po stránce sociální i ekonomické, dostatečně vyzbrojený informacemi ohledně poskytované pomoci a podpory. Mezi prioritami integrační politiky nacházíme znalost českého jazyka cizinci, informovanost cizinců, realizaci integrační politiky na regionální a lokální úrovni, součinnost české veřejnosti v rámci integračního procesu a účast cizinců na veřejném a politickém životě. Vzhledem k těmto prioritám integrační politika požaduje přizpůsobení integračních opatření, co do obsahu, formy, zapojených aktérů a přístupnosti pro cizince<sup>16</sup>.

Integrační opatření a aktivity jsou otevřeny všem cizincům z cílové skupiny a mají být adresná a široce dostupná. Přístup cizinců k integračním opatřením je odstupňován podle délky pobytu na území České republiky. Novinkou je myšlenka v blízké budoucnosti poskytovat cizincům informační balíčky před odjezdem do České republiky, a tím předcházet negativním jevům, které mají základ v nedostatečné informovanosti cizinců. Obdobně v blízké budoucnosti by měla být zavedená limitovaná povinnost pro cizince, co se týče absolvování úvodního adaptačně-integračního kurzu<sup>17</sup>.

V souladu s usnesením vlády č. 99 ze dne 9. února 2011 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu Ministerstvo vnitra každoročně zpracovává materiál nazvaný Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců - Společné soužití. Opírá se přitom o podkladové materiály příslušných ministerstev, institucí a organizací, které přispívají k realizaci Koncepce integrace cizinců. V rámci Postupu v roce 2012 jsou navrženy konkrétní opatření, kterými mají příslušné zúčastněné rezorty podpořit integraci cizinců v České republice. V Postupu lze vysledovat pozitivní posun ve vztahu k některým, dosud neuspokojivě vyřešeným, otázkám. K zajištění rovných příležitostí dětí-cizinců ve vzdělávání se jedná mimo jiné o podporu služeb

---

<sup>16</sup> Srov. tamtéž, s. 18-21.

<sup>17</sup> Srov. tamtéž

pedagogických asistentů a mimoškolních integračních aktivit, posílení komunikace školy s rodiči žáků a rozšíření povědomí o změnách v souvislosti s novelou školského zákona, která uvádí právo žáků–cizinců ze třetích zemí na bezplatnou přípravu k jejich začlenění do základního vzdělání, zahrnující výuku českého jazyka přizpůsobenou potřebám těchto žáků. V souvislosti s podporou vzájemných vztahů cizinců a majoritní společnosti Postup zmiňuje realistickou a vyváženou prezentaci postavení cizinců v České republice, včetně zapojení veřejnoprávní televize. V neposlední řadě Postup mezi dalšími opatřeními k podpoře integrace cizinců uvádí úmysl nastavit a jasně definovat systém zdravotní péče pro cizince v rámci předložení věcného záměru nové právní úpravy pobytu cizinců<sup>18</sup>.

## **1.2 Nástroje a aktéři integrační politiky ovlivňující proces integrace cizinců na území České republiky**

Integrační politika České republiky obsahuje mezinárodní, evropské, národní, regionální i lokální měřítko. Její mezinárodní a evropské měřítko vyplývá ze skutečnosti, že integrační politika České republiky je součástí globální komplexní sociální skutečnosti migrační politiky<sup>19</sup> a jako taková je vyhodnocována. Měření kvality integrační politiky České republiky je realizováno prostřednictvím Indexu migrační a integrační politiky, též MIPEX, na jehož základě se provádí hodnocení situace v členských státech EU a v dalších vybraných cílových zemích. Posuzování se dotýká šesti hlavních oblastí integrace cizinců do života hostitelské země, jimiž jsou mobilita trhu práce, sloučení rodiny, dlouhodobý pobyt, zapojení do politické činnosti, přístup ke státní příslušnosti, antidiskriminace a od roku 2010 také oblast

---

<sup>18</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 4. ledna 2012 č. 6 k Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2012*, s. 6-8, 13. Dostupné z: [http://www.cizinci.cz/files/clanky/943/USNESENI\\_VLADY\\_04012012.pdf](http://www.cizinci.cz/files/clanky/943/USNESENI_VLADY_04012012.pdf). Cit. 12.3.2012.

<sup>19</sup> Srov. *Migrant integration policy index*. Dostupné z: <http://www.mipex.eu/czech-republic>. Cit. 12.3.2012

vzdělávání. Česká republika se nachází na 19. místě z 31 hodnocených států. Hlavní nedostatky jsou identifikovány v přístupu ke státní příslušnosti a v oblasti politické participace, kde politická angažovanost cizinců je odstupňována státem, který rozlišuje mezi cizinci, kteří jsou občany EU a mohou se účastnit voleb na komunální úrovni nebo voleb do Evropského parlamentu a cizinci ze třetích zemí, kteří možnost volit ani být voleni nemají<sup>20</sup>. Výraznější pokroky v letech 2007 až 2010 česká integrační politika zaznamenala v oblasti antidiskriminace a vzdělávání<sup>21</sup>.

Česká migrační a integrační politika obdobně jako mezinárodní migrační a integrační politika musí být nutně v souladu v mezinárodními lidsko-právními dokumenty a měla by mít ambice je rozvíjet. Jedná se o Všeobecnou deklaraci lidských práv, která potvrzuje svobodu a rovnost všech lidí, co do důstojnosti a práv. Lidé jakožto bytosti nadány rozumem a svědomím mají spolu jednat v duchu bratrství. Každý člověk je nositelem všech práv a svobod, stanovených touto deklarací, bez jakéhokoli rozlišování. Úmluva o odstranění všech forem diskriminace žen (CEDAW), jako jediná úmluva o lidských právech potvrzuje práva žen v oblasti reprodukce, zaměřuje se na kulturu a tradice jako významné síly utvářející role mužů a žen i rodinné vztahy, potvrzuje práva žen nabývat, měnit nebo si ponechat svou státní příslušnost a rozhodovat o státní příslušnosti svých dětí a zavazuje státy přijmout odpovídající opatření proti všem formám obchodu se ženami a vykořisťování žen. Úmluva o právech dítěte, je prvním právně závazným mezinárodním nástrojem, který začlenil lidská práva v plném rozsahu – občanská, kulturní, ekonomická, politická a sociální práva. Mezi základními lidskými právy, která děti mají bez ohledu na to, kde se nacházejí, uvádí právo na přežití, plný rozvoj, ochranu před škodlivými vlivy, zneužíváním a vykořisťováním a právo plně se účastnit rodinného, kulturního a společenského života. Čtyřmi základními principy úmluvy jsou nediskriminace, oddanost nejlepším zájmům dítěte, právo na život,

---

<sup>20</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 156.

<sup>21</sup> Srov. *Migrant integration policy index*



přežití a rozvoj a respekt k názorům dítěte. Úmluva a Protokol o právním postavení uprchlíků je klíčovým právním dokumentem pokud jde o vymezení definice uprchlíka, jeho práv a právních povinností států<sup>22</sup>.

Migrační a integrační politika Evropské unie se pohybuje v mezích, které vymezují dokumenty jako je Lisabonská smlouva, která rozšířila kompetence Evropské unie v otázkách azylu a přistěhovaectví, takže napříště má Unie přednostní legislativní pravomoc. Stockholmský program – otevřená a bezpečná Evropa, která slouží svým občanům a chrání je, definuje mimo jiné také rámec pro politiku azylu, migrace a vízovou politiku v Evropské unii pro období 2010–2014. V rámci proaktivní politiky pro migranty a jejich práva uvádí povinnost Evropské unie zajistit spravedlivé zacházení se státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států, s cílem přiznat těmto osobám práva a povinnosti srovnatelné s právy a povinnostmi občanů Evropské unie, přičemž je třeba zohlednit nezbytnost vyvážení práv a povinností migrantů.

Sdělení Evropské komise KOM(2008) 359 Společná přistěhovalecká politika pro Evropu obsahuje deset zásad, na kterých má být založena společná migrační politika a opatření pro provádění těchto zásad. Zásady jsou prosazovány v rámci tří hlavních směrů politiky EU, jimiž jsou prosperita jako příspěvek legálního přistěhovaectví k socioekonomickému rozvoji EU, bezpečnost jako účinný boj proti nedovolenému přistěhovaectví a solidarita jako koordinace mezi členskými státy a spolupráce s třetími zeměmi. Evropský pakt o přistěhovaectví a azylu uvádí pět základních závazků Evropské unie v oblasti migrace a azylu. Jedná se o úpravu legálního přistěhovaectví s ohledem na priority, potřeby a absorpční schopnosti dané každým členským státem a podporu integrace. Dalšími závazky jsou boj proti nedovolenému přistěhovaectví, zejména zajištění návratu neoprávněně pobývajících cizinců

---

<sup>22</sup> Srov. Příručka pro školitele „*Jak udržet krok při integraci migrujících žen a nezletilých*“ projektu Přenos inovací v metodologiích pro evropské úředníky: pokračování ve společném vzdělávání z programu Celoživotního učení/Leonardo da Vinci/Multilaterální projekty/Přenos inovací. Vnitřní materiál, s. 75-77. Dostupné z: <<http://www.europeanofficial.eu/outputs/current>>. Cit. 12.3.2012.

do jejich země původu nebo do země tranzitu, posílení účinnosti ochrany hranic, budování Evropy azylu a vytvoření globálního partnerství se zeměmi původu a tranzitu podporující součinnosti mezi migrací a rozvojem.

Sdělení Evropské komise – Migrace a mobilita: Úkoly a příležitosti vzdělávacích systémů EU KOM(2008) 423 známé jako Zelená kniha o vzdělávání dětí z rodin migrantů zahájilo veřejnou konzultaci o politikách vzdělávání dětí z rodin migrantů. Na základě tohoto sdělení členské státy Evropské unie přijaly konkrétní koncepční přístupy, které zdůrazňují význam osvojení si jazyka hostitelské země a země původu, doplňující podpory při vzdělávání, preventivní strategie k zajištění integrovaného vzdělávání, mezikulturního vzdělávání a dalších aspektů vzdělávání dětí z rodin migrantů. Deklarace čtvrté ministerské konference o integraci z dubna 2010 v Zaragoze uvádí potřebu začlenit otázky integrace cizinců do všech relevantních oblastí politik a věnovat zvláštní pozornost tématům zaměstnanosti a vzdělávání<sup>23</sup>.

Do realizace migrační a integrační politiky Evropské unie je zapojeno množství institucí, organizací a finančních nástrojů. Mezi nejdůležitějšími aktéry nacházíme Evropskou komisi, Radu Evropské unie, Mezinárodní organizaci pro migraci a Radu Evropy. Významnými finančními nástroji jsou Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí (2007–2013), Evropský uprchlický fond (2008–2013), Evropský sociální fond (ESF), granty EHP a norské granty.

V rámci Evropské komise spadají otázky přistěhovalectví a integrace do oblasti svobody, bezpečnosti a práva. Mezi nástroji, které Evropská komise užívá v oblasti integrace cizinců, nacházíme síť národních kontaktních míst pro integraci představující fórum pro výměnu informací a osvědčených postupů na úrovni Evropské unie s cílem nalézt řešení pro úspěšnou integraci přistěhovalců ve všech členských státech a zajistit politickou spolupráci a soudržnost, jak na vnitrostátní úrovni, tak ve vztahu k iniciativám Evropské unie. Dalšími nástroji Evropské komise

---

<sup>23</sup> Srov. tamtéž, s. 29-30, 78-81.

jsou Evropské fórum pro integraci sdružující zástupce občanské společnosti, evropské internetové stránky o integraci a Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe, která mimo jiné uvádí společné základní zásady politiky integrace přistěhovalců v Evropské unii<sup>24</sup> a mezi nimi definuje integraci jako „dynamický dvoustranný proces, v němž se navzájem přizpůsobují všichni přistěhovalci a rezidenti členských států“<sup>25</sup>. Co se týče Rady Evropské unie, otázky přistěhovalství a integrace spadají do oblasti svobody, bezpečnosti a práva do kompetence Rady pro spravedlnost a vnitřní věci.<sup>26</sup>

K realizaci integrační politiky České republiky na národní úrovni jsou zavázána příslušná ministerstva, jimiž jsou Ministerstvo vnitra, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo pro místní rozvoj a Ministerstvo kultury. Na regionální a lokální úrovni se na realizaci integrační politiky podílejí krajské úřady a obce, Centra na podporu integrace cizinců, nevládní neziskové organizace, organizace cizinců a sociální partneři. Užívají přitom primárně finanční zdroje státního rozpočtu, Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí 2007–2013, Evropského uprchlického fondu 2008–2013 a Evropského sociálního fondu, konkrétně operačních programů Lidské zdroje a zaměstnanost, Vzdělávání pro konkurenceschopnost a Praha – Adaptabilita. Sekundárními a svým rozsahem spíše doplňkovými finančními zdroji jsou rozpočty obcí a krajských úřadů. Méně užívané jsou podpora ze strany velvyslanectví a úřadu Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky, či granty EHP a norské granty. Poskytování finančních prostředků je ve velké míře svázáno s realizací projektů, které přispívají k naplňování

---

<sup>24</sup> Srov. tamtéž, s. 86-91.

<sup>25</sup> Evropská komise: *Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe, třetí vydání*, Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010, s. 160.

<sup>26</sup> Srov. *Příručka pro školitele „Jak udržet krok při integraci migrujících žen a nezletilých“ projektu Přenos inovací v metodologiích pro evropské úředníky: pokračování ve společném vzdělávání z programu Celoživotního učení/Leonardo da Vinci/Multilaterální projekty/Přenos inovací*, s. 86-91.

cílů deklarovaných poskytovateli, a které vzhledem k jejich různorodosti často nekorespondují<sup>27</sup>.

### **1.3 Dopady současné české integrační politiky na život cizinců a české společnosti**

Česká společnost, která má aspirace fungovat jako celek s určitou mírou koherence, v jehož rámci je řízeno chování jednotlivců stanovenými pravidly, se nutně potýká s odlišnostmi, které cizinci přinášejí zvenčí. S těmito odlišnostmi pracuje česká integrační politika podobně jako další evropské země. Na jedné straně klade důraz na integraci, která je založená na jednotě jazyka a liberálně-demokratických principech, a na straně druhé podporuje původní identitu cizinců respektem k jejich kulturním a náboženským odlišnostem<sup>28</sup>. Právem proto můžeme mluvit o procesu integrace jako o sociální integraci.

V rámci sociální integrace spočívající ve včleňování cizinců do české společnosti můžeme vysledovat spolupůsobení dílčích mechanismů v různých oblastech sociálního života. Odlišnosti se odvíjí od rozsahu práv a povinností cizinců žijících na území České republiky, který je závislý na pobytovém případně občanském statusu cizince<sup>29</sup>. V této souvislosti se v sociálněvědním diskurzu diferencují různé dimenze sociální integrace cizinců:

Strukturální sociální integrace směřuje k rovnému přístupu a účasti cizinců na klíčových mechanismech a institucích české společnosti. Důraz je kladen na zapojení cizinců do trhu práce, statků a služeb, které má posilovat ekonomickou samostatnost cizinců. Významnou roli hraje vzdělávání cizinců, co se týče překonávání jazykové bariéry a zajištění orientace cizinců v české společnosti. Zapojení cizinců do školství

---

<sup>27</sup> Srov. tamtéž, s. 107-108.

<sup>28</sup> Srov. RÁKOCZYOVÁ Miroslava, TRBOLA Robert: *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2009, s. 23.

<sup>29</sup> Srov. tamtéž, s. 24, 29.

je klíčové pro budování občanské identity a loajality k národnímu státu a představuje významný zdroj tvorby sociálních sítí. Přístup cizinců k sociálním a ekonomickým právům, které se co do rozsahu blíží postavení občanů České republiky souvisí především s institutem trvalého pobytu. Získání statusu občana je pak pro cizince branou v přístupu k právům politickým<sup>30</sup>.

Kulturní sociální integrace obsahuje získávání klíčových znalostí a kompetencí české společnosti, přičemž zůstávají u cizince zachovány také původní kompetence. Cizinec si osvojuje roli respektovanou českou společností, jeho chování se stává součástí lokální kultury a je předvídatelné. Důraz je kladen na znalost českého jazyka ze strany cizince a jeho orientaci v kultuře, politickém systému a ústavních hodnotách české společnosti. Součástí kulturní sociální integrace je také otevřenost české společnosti vůči odlišnostem, její schopnost přijímat nové kulturní prvky a právo cizinců sdružovat se v kulturních, etnických a náboženských organizacích, v jejichž rámci jsou mimo jiné udržovány kulturní zvyky země původu.

Interaktivní sociální integrace představuje začlenění cizinců do primárních vztahů a sociálních sítí české společnosti. Jedná se o charakter, kvalitu a četnost sociálních kontaktů s členy české populace na rovině intimní, jako jsou smíšená manželství, na rovině neformální, jako jsou vztahy se sousedy, přáteli, známými, či na rovině formalizované v podobě účasti v církvích, spolcích, zájmových organizacích. Interaktivní dimenze sociální integrace předpokládá překonávání předsudků a otevřenost ze strany české populace.

Identifikační sociální integrace spočívá v pocitu sounáležitosti cizince s českou společností. Cizinec v procesu integrace do své původní identity přijímá nové prvky rozvíjející jeho vztah k české společnosti, což vede k tomu, že se cizinec značně racionálně i emocionálně řadí do skupiny „my“ české společnosti, přičemž si často ponechává také příslušnost k „my“ původnímu<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Srov. tamtéž, s. 26-30.

<sup>31</sup> Srov. tamtéž, s. 30-34.

Mechanismy a procesy sociální integrace se vzájemně prostupují a podmiňují. Významným jevem, který ovlivňuje integraci cizinců na území České republiky, je skutečnost, že většina cizinců přijela do České republiky v nedávné době a pobývá zde pouze přechodně. Ve srovnání s českou populací proto lze u cizinců vysledovat vyšší míru ekonomické aktivity s nízkou úrovní nezaměstnanosti. Cizinci ale plní převážně doplňkovou pracovní roli na českém trhu práce<sup>32</sup>, a proto jsou častěji zaměstnaní na špatně placených místech s nízkým společenským statutem. Uplatnění na pracovním trhu je silně podmíněné úrovní znalostí cizince, co se týče českého jazyka i znalostí specifických, spojených s dovednostmi, které mají zdroj v zemi původu, a jimiž členové české populace nedisponují. Jedná se například o znalost cizího jazyka, zvyků, trhu a další. Přístup na trh práce je pozitivně ovlivněn studiem v České republice<sup>33</sup>.

Cizinci mají přístup ke službám českého státu podle typu pobytového oprávnění případně podle délky pobytu. Sami cizinci ale těchto služeb využívají pouze v malé míře, což souvisí zřejmě s věkovou strukturou cizinců, vysokou mírou ekonomické aktivity a omezeným rozsahem procesu sjednocování rodin. Důvodem je zřejmě také nízká informovanost cizinců o těchto službách. Problematickými výjimkami jsou dosud pro cizince omezený přístup v oblasti nezaměstnanosti a zdravotního pojištění<sup>34</sup>. Jedná se o vyloučení cizinců ze třetích zemí z přístupu k výdajové stránce státní politiky nezaměstnanosti, pokud na území České republiky pobývají na základě povolení k pobytu jiného, než je povolení k trvalému pobytu, přestože se v rámci svých ekonomických aktivit tito cizinci podílí na platbách do zmiňovaných systémů. Popsaný postup státu představuje významný diskriminační aspekt české migrační politiky a je postavený na vazbě zaměstnání a platnosti pobytového povolení. V případě ztráty zaměstnání totiž cizinec musí z území

---

<sup>32</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 156, 158.

<sup>33</sup> Srov. RÁKOCZYOVÁ Miroslava, TRBOLA Robert: *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*, s. 44.

<sup>34</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 156-157.

vycestovat a nemůže se stát oficiálně nezaměstnaným<sup>35</sup>. Co se týče zdravotního pojištění, cizinci jsou povinni být během pobytu v České republice zdravotně pojištěni. Přístup cizinců do systému veřejného zdravotního pojištění je ale diferencován, což znamená pro některé cizince jejich faktické vyloučení ze systému. Tito musí využívat zdravotní pojištění komerční, které je obecně nedostatečně upraveno zákonem a nepokrývá všechny typy zdravotní péče. Ze strany českého státu se jedná o znevýhodňování, které nese znaky diskriminace vůči popsaným skupinám osob<sup>36</sup>.

Cizinci se obecně potýkají s nedostatkem kvalitních informací, jak ze strany pověřených státních úředníků, tak i z důvodu nevhodných kanálů přenosu informací ze strany neziskových organizací věnujících se cizincům. Informace, které cizinci získávají pocházejí bezprostředně po příjezdu do České republiky převážně od jejich krajanů, s nimiž udržují významné sociální kontakty<sup>37</sup>. Přesto na území České republiky dosud nevzniklo mnoho etnických struktur směřujících k výraznějším kulturně-společenským nebo politickým aktivitám, neboť příjíždějící cizinci se do těchto struktur výrazněji aktivně nezapojují. Dosud také na území České republiky nevznikly významnější etnické enklávy<sup>38</sup>. S rostoucí délkou pobytu se pro cizince stávají zdrojem informací členové české společnosti, a to zejména v rámci kontaktů v každodenním životě. Svou roli sehrávají také české sdělovací prostředky. K posílení orientace cizinců v české společnosti jsou určeny informační brožury a internetové stránky cílené na cizince a v různých jazykových mutacích. Významným faktorem pro zvýšení informovanosti cizinců je úroveň jejich znalostí českého jazyka. Zájem cizinců o zvládnutí českého jazyka se ale často odvíjí od jimi plánované délky pobytu a od souladu možností studia českého jazyka a volného času cizinců, který je ve velké míře omezený. Do popředí proto vystupuje samostudium a

---

<sup>35</sup> Srov. tamtéž, s. 102-103.

<sup>36</sup> Srov. tamtéž, s. 106-107.

<sup>37</sup> Srov. RÁKOCZYOVÁ Miroslava, TRBOLA Robert: *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*. Praha, s. 45-46.

<sup>38</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 158.

rozvoj jazykových znalostí v rámci sociálních kontaktů s českou populací. Prokázání základní znalosti českého jazyka je jednou z podmínek pro udělení trvalého pobytu cizincům ze třetích zemí<sup>39</sup>.

Cizinci tráví volný čas obdobně jako česká populace, a to v závislosti na zájmech a rodinné situaci cizinců<sup>40</sup>. Připodobňují se české populaci také svých chováním, co se týče nižší míry plodnosti a vyšší míry mimomanželské plodnosti<sup>41</sup>. Co se týče bydlení, cizinci je volí podle výše příjmu, přičemž v období bezprostředně po příjezdu do České republiky preferují spolubydlení s dalšími cizinci nebo členy širšího příbuzenstva. Někteří cizinci žijí s trvalou představou o dočasnosti pobytu v České republice a i po mnoha letech pobytu uvažují o návratu do země původu. Reálnou překážkou uskutečnění návratu do země původu je přítomnost jejich dětí na území České republiky, pro které je Česká republika domovem. Pocit dvojdomovství se u cizinců odráží v jejich nízkém zájmu o občanství České republiky v případě, že by získání Českého občanství mělo za následek ztrátu občanství původního<sup>42</sup>.

Významným jevem, který negativně ovlivňuje sociální integraci cizinců a prostupuje všemi dimenzemi sociální integrace je skutečnost, kterou sami cizinci charakterizují jako kategorizování cizinců ze strany české populace, a která má svůj zdroj zejména v české populaci přítomných stereotypech a předsudcích<sup>43</sup>. Etnický či národnostní původ cizinců je proto důležitým faktorem, který ovlivňuje podobu integrace společně s tím, zda cizinec přistoupí na asimilační typ začleňování se do české společnosti. U české společnosti lze nicméně v čase vysledovat kladný posun ve vnímání cizinců, kdy tolerantnější postoje vůči cizincům vyplývají z množství kontaktů s cizinci v běžném životě. Úroveň tolerance české populace vůči cizincům je momentálně rovněž ovlivněna vývojem ekonomiky, neboť v době

---

<sup>39</sup> Srov. RÁKOCZYOVÁ Miroslava, TRBOLA Robert: *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*, s. 30-32, 46.

<sup>40</sup> Srov. tamtéž, s. 46-47.

<sup>41</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 157.

<sup>42</sup> Srov. RÁKOCZYOVÁ Miroslava, TRBOLA Robert: *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*, s. 44-45, 47.

<sup>43</sup> Srov. tamtéž, s. 47.



hospodářské krize<sup>44</sup> se do popředí více dostává otázka, do jaké míry je majoritní společnost schopna chápat cizince jako nositele doplňujících diferencí v rámci národního „my“ a zůstat otevřená vnitřním odlišnostem i vnějším výměnám. Jako vodítko slouží majoritní společnosti politická reprezentace, která se rozhoduje mezi definováním národa jako veličiny relativní nebo absolutní<sup>45</sup>.

Realizaci integrace cizinců na území České republiky v současné době ovlivňuje celosvětová ekonomická krize. Tato krize se projevila na českém pracovním trhu v roce 2009 a vyžádala si opatření ze strany Českého státu. Šlo o opatření, které vedly k omezení příchodu nových zahraničních pracovníků, například formou omezení přijímání žádostí o dlouhodobá víza u státních příslušníků vybraných zemí<sup>46</sup>. Úřady práce důsledněji monitorovaly trh práce, prodlužovaly povolení k zaměstnání pouze těm cizincům, jejichž místa byla jen těžko obsaditelná českými občany, a to s ohledem na osobní situaci cizinců, a prováděly častější kontroly dodržování pracovněprávní legislativy u firem, které zaměstnávaly cizince, a agentur, které zprostředkovávaly cizincům zaměstnání<sup>47</sup>. Byl také realizován projekt dobrovolných návratů, který cizincům umožňoval důstojný návrat do země původu. Krize ale zatím nevedla k rozsáhlejšímu odchodu cizinců z České republiky<sup>48</sup>. Hospodářská krize způsobila výrazné snížení počtu zaměstnaných zahraničních pracovníků. Nejpostiženějšími se stali cizinci zaměstnaní jako agenturní pracovníci vykonávající práci pro průmyslové podniky<sup>49</sup>. S cílem zajistit si i nadále legální pobyt na území České republiky, cizinci přecházeli na účel pobytu podnikání.

---

<sup>44</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 157.

<sup>45</sup> Srov. BARŠOVÁ Andrea, BARŠA Pavel: *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2005, s. 264-265.

<sup>46</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2010 č. 224 ke Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2009*, s. 10-11. Dostupné z: <[http://www.cizinci.cz/files/clanky/611/KIC\\_2009\\_Finalni\\_verze\\_23032010.pdf](http://www.cizinci.cz/files/clanky/611/KIC_2009_Finalni_verze_23032010.pdf)>. Cit. 12.3.2012.

<sup>47</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*. Praha, s. 147-148.

<sup>48</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2010 č. 224 ke Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2009*, s. 10-11.

<sup>49</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 140-141.

Podnikatelské aktivity ale nevyvíjeli, čímž se vystavovali riziku nelegálního pobytu a růstu jejich zadlužení<sup>50</sup>, nebo vykonávali zaměstnanecké činnosti v tzv. švarcsystému, čímž se dostávali do silně znevýhodněné pozice. Hospodářská krize tak vedla ke zvyšování míry vykořisťování migrantů, kdy agentury prostředkující práci nacházeli nové způsoby, jak se na úkor cizinců obohatit, a také zaměstnavatelé situaci cizinců zneužívají v podobě nízkého platu, požadováním přesčasů, nebo výkonem práce v nevhodných pracovních podmínkách. K zajištění si legálnosti pobytu na území České republiky cizinci také ve větší míře zneužívali institutu sloučení rodiny v podobě účelových sňatků a účelového přihlášení se k otcovství, případně žádali o pobyt za účelem studia<sup>51</sup>. Ztráta pracovního uplatnění vedla cizince k přesunům do velkých měst s větší koncentrací cizinců a vyšší nabídkou pracovního uplatnění. Některé skupiny cizinců se ocitli v situaci sociálního vyloučení<sup>52</sup>. Cizinci, kteří se ocitli bez prostředků, se často spoléhali na pomoc svých krajanů, či pomoc posílanou od rodiny ze země původu. Paradoxně právě krajané často přispívali k vyšší zadluženosti cizinců, kdy jako prostředkovatelé využívali špatnou informovanost cizinců ke svému ekonomickému prospěchu<sup>53</sup>.

Obecně došlo v české populaci k nárůstu xenofobních nálad spojených s extremistickými projevy. Důvod lze hledat ve stupni blahobytu domácího obyvatelstva, které klade silný důraz na zajištění tohoto stavu, a to ze strany státu i za vlastního přispění, přičemž většina občanů České republiky subjektivně pociťuje nárůst kriminality zejména ze strany okrajových skupin obyvatel<sup>54</sup>. Na situaci reagovala integrační politika prováděním systematického monitorování a vyhodnocování situace a postavení cizinců v ČR. V místech významného soustředění

---

<sup>50</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2010 č. 224 ke Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2009*, s. 10-11.

<sup>51</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 144-146.

<sup>52</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2010 č. 224 ke Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2009*, s. 10-11.

<sup>53</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 146.

<sup>54</sup> Srov. BALÍK Stanislav, CÍSAŘ Ondřej, FIALA Petr: *Veřejné politiky v České republice v letech 1989-2009*, Brno: CDK, 2010, s. 67-68.

cizinců byly realizovány speciální tzv. emergentních projektů. Na integračních opatřeních se podíleli národní, regionální i lokální instituce a organizace zabývající se cizineckou problematikou. Bohužel pro zvýšení informovanosti cizinců nebyl zvolen vhodný způsob. Vzhledem k potížím, s nimiž se cizinci potýkali, integrační opatření byla adresována nejen cizincům ze třetích zemí legálně žijícím na území ČR déle než 1 rok, ale i nově příchozím. Integrační politika se také výrazněji zaměřila na integraci dětí a mládeže z řad cizinců<sup>55</sup>. Obecně ale stát reagoval na poli migrace spíše restriktivně. Jako protiváha k tomuto postupu se začala formovat názorová platforma složená z některých představitelů neziskových organizací a odborné veřejnosti, která poukazuje na negativní dopady státních opatření, co se týče kvality života cizinců na území České republiky<sup>56</sup>.

Na závěr kapitoly tedy můžeme konstatovat, že proces integrace cizinců je bytostně sociální záležitostí, a proto je také předmětem zájmu křesťanské sociální etiky. Politika integrace vytváří rámcové podmínky ovlivňující další systémy života státu, což znamená že je důležitým článkem budování řádu sociálního celku. Jejím cílem je vytvářet podmínky pro realizaci existenciálních cílů cizinců, aniž by došlo k ohrožení naplňování existenciálních cílů členů majoritní společnosti, a tím přispívat k prostředkování univerzálních lidských práv cizinců a posilovat jejich důstojnost. Úkolem aktérů zapojených do procesu integrace je poskytování pomoci ve svépomoci.

Politika integrace je proto nucena reagovat na změny ve společnosti, což se děje s ne úplně adekvátním časovým odstupem. Proces integrace je zároveň podmíněn kulturní a názorovou různorodostí, kterou integrační politika reflektuje nedostatečně. Šíření informací směrem k majoritní společnosti vyjadřuje snahu integrační politiky formovat vědomí členů majoritní společnosti a přispívat tak

---

<sup>55</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2010 č. 224 ke Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2009*, s. 10-11.

<sup>56</sup> Srov. DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*, s. 149.

k nekonfliktnímu soužití s cizinci. Bohužel majorita tvorbu integrační politiky ovlivňuje pouze prostřednictvím aktérů neziskového sektoru, kteří sehrávají spíše roli informátorů než respektovaných navrhovatelů adekvátních opatření. Širší zapojování regionálních a lokálních institucí v sobě nese možnost tento stav změnit. Otázkou zůstává, jaký prostor dostanou v rámci integrační politiky církve, s nimiž se dosud příliš nepočítá.

## 2. Křesťanské sociálně-etické základy pro reflexi integrační politiky

V první kapitole této práce jsme si představili problematiku integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky. Ukázali jsme si politiku integrace v synchronní i diachronní perspektivě a její dopady na život cizinců v české společnosti. Ukázali jsme si, že jde o komplexní sociální skutečnost, která se dotýká a prochází různými oblastmi individuálního i politického života a to, co do obsahu, tak úrovní a aktérů její realizace. Jako taková se nutně ocitá v ohnisku zájmu křesťanské sociální etiky. Podívejme se proto nyní na přístupy křesťanské sociální etiky k problematice přijímání a integrace cizinců. V návaznosti na to se pokusíme o kritickou reflexi aktuální koncepce integrace cizinců České republiky.

### 2.1 Obecné dobro a lidská práva

Dnešní myšlení v křesťanské sociálně-etické oblasti navazuje na rozsáhlou tradici křesťanské teologie všech dob. „Křesťanská sociální etika má diferencovat v sociálně-filosofickém diskurzu sociální cíle, které teologicky vyplývají z biblických motivů“<sup>57</sup>. Bible podává základní jistoty, podle nichž mají křesťané posuzovat sociální skutečnost a v jejich světle se před námi objevují sociální dimenze Zjevení. Pluralita křesťanských cílů a pluralita křesťanského předporozumění sociálních etiků vytváří množství možností pro zaujetí pozice<sup>58</sup>.

Papežská biblická komise uvádí: „Bible sice nenabízí předem daná řešení, zato však předkládá kritéria, jejichž aplikování bezesporu pomáhá nacházet řešení pro

---

57 ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 28.

58 Srov. tamtéž, s. 25-31.

lidské jednání“<sup>59</sup>. Bible nám podává jistoty, které jsou základem kritérií pro posuzování sociální skutečnosti, a v jejich světle dospíváme k opcím pro všeobecné uznání lidské důstojnosti, svobodu a osvobození, chudé, mír, růst spravedlnosti, zachování stvoření a další<sup>60</sup>. Dvěmi základními kritérii jsou soulad s biblickým pojetím člověka a soulad s Ježíšovým příkladem. První kritérium se týká respektování života, což znamená otevřenost ke všemu, co se týká lidské důstojnosti, sociální integrace a duchovního růstu. Chrání člověka před pokušením osobovat si moc nad životem vlastním nebo druhých lidí. Soulad učedníků s Ježíšovým příkladem spočívá v osvojování si jednání, které odráží Boží království. Centrální postavení zaujímají smíření, odpuštění a bezpodmínečná láska<sup>61</sup>. Mezi specifickými kritérii biblického étosu nacházíme otevřenost vůči různým kulturám, která se v dnešním světě projevuje dialogem církve se složitou moderní kulturou a morálními systémy cizích náboženských a filozofických nauk, jehož prostřednictvím se církev podílí na hledání norem pro spravedlivé zvládnutí situace. Pevný postoj vůči neslučitelným hodnotám v moderním světě znamená zaujetí rozhodného stanoviska ze strany církve proti zbožšťování osob, společenských tříd, států, všech -ismů, které popírají transcendenci a omezují lidský život pouze na tento svět<sup>62</sup>.

Protože Bible nenabízí bezprostřední normy pro současné sociálně etické problémy, biblicky orientovaná etická reflexe využívá strukturální paralely k otázkám aplikované etiky, přičemž křesťanský etik čerpá z exegetických bádání s přihlédnutím k celkovému poselství a dynamice biblické zvěsti. Vystavováním sebe a určitých vnějších skutečností Božím slovu dospívá ke zjištění, zda konkrétní jednání, instituce nebo společenské řády jsou vůči člověku přátelské<sup>63</sup>.

---

59 Papežská biblická komise: *Bible a morálka*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2010, s. 9.

60 Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 25.

61 Srov. Papežská biblická komise: *Bible a morálka*, s. 117, 122.

62 Srov. tamtéž

63 Srov. ŠTICA Petr: *Cizinec v tvých branách. Biblické podněty pro etickou reflexi migrace*. Praha: Karolinum, 2010, s. 18-22.

V křesťanské sociální etice v souvislosti s problematikou přijímání a integrace cizinců zaujímají centrální postavení pojmy personalita a obecného dobra. Obecné dobro je chápáno jako dobro pro všechny lidi, z něhož mohou čerpat výhody všichni, slouží jako prostředek k naplnění lidských práv a lidské důstojnosti a je v podstatě posledním odůvodněním sociální skupiny, tedy i státu. Legitimita státu proto spočívá ve prostředkování statků a dober v souladu s obecným dobrem směrem k jednotlivcům, rodinám a jiným sociálním skupinám, které si je nejsou schopny zajistit samy. Obecné dobro, které se vztahuje na celé lidstvo, klade požadavky také na společenství národů, a to, aby si stanovilo řád, který bude odpovídat úkolům současnosti a reagovat na oblasti trpící nouzí. Zde je zahrnuta také problematika migrace s požadavkem utvářet koherentní migrační a azylovou politiku na mezinárodní úrovni s cílem odstraňovat příčiny a snižovat negativní dopady migrace<sup>64</sup>.

Migrace je úzce spojena s distribucí dober a zdrojů lidstva a jednotlivých společností, která jsou základem motivace lidí k migraci, spočívající ve vylepšení životních šancí, ať už se jedná o důvody pragmaticko-ekonomické nebo existenciální<sup>65</sup>. Vývoj migrační politiky je ovlivněný napětím v uskutečňování obecného dobra daného státu, které se přednostně váže na příslušníky státu, a obecného dobra globálního. Toto napětí má základ v chápání solidarity, jak ho popisuje papež Jan Pavel II v encyklice *Sollicitudo rei socialis*, kde mluví o solidaritě jako o ctnosti, která spočívá v pevné a trvalé odhodlanosti usilovat o obecné dobro a vyplývá z odpovědnosti všech za všechny<sup>66</sup>. Prostředkování obecného dobra je v současnosti možné pouze v partikulárním kontextu<sup>67</sup>. „Úkolem politicko-právního dílčího systému je – při uznání relativní autonomie ostatních dílčích systémů –

---

64 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2010, s. 213-221.

65 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 201-204.

66 Srov. JAN PAVEL II., *Sollicitudo rei socialis* (1987), čl.38, in: *Sociální encykliky (1891-1991)*. Praha: Zvon, 1996, s. 393.

67 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 213-221.

vytvářet a prosazovat rámcové podmínky, jež působí, že nutné dílčí funkce dílčích systémů se spojují v dobrý řád sociálního celku, odpovídající obecnému blahu<sup>68</sup>. Přitom ale partikulární realizace obecného blaha nesmí odporovat solidaritě globální.

Požadavek globální solidarity vyplývá z principu univerzálního užití statků, který pramení z pojetí země jako Božího daru lidem, jimž se má dostat stvořených statků stejnou měrou. Protože na počátku světa bylo vše lidem společné, neexistuje výlučné přivlastnění si půdy, teritoria ani zdrojů. Ztížený přístup některých lidí k těmto statkům implikuje solidární opci pro chudé, spočívající v zajištění nezbytných sociálně-ekonomických dober pro jejich vydařený život a v jejich uschopňování rozvinout své životní šance<sup>69</sup>. Opce pro chudé v globalizovaném světě tvoří základ boje proti chudobě, neboť v rámci procesů globalizace je možné se zasazovat za společné dobro a spravedlivější rozdělení životních šancí zahrnující potraviny, vzdělání, svobodnou výchovu, práci, bydlení, zdravé životní prostředí a další<sup>70</sup>. V souladu s požadavkem globální solidarity pastorální konstituce *Gaudium et Spes* utvrzuje křesťany v angažovanosti, neboť jejich eschatologická naděje zvětšuje důležitost spolupráce se všemi lidmi na budování lidštějšího světa. Hospodářská spolupráce má směřovat k odstraňování nerovností a nepatřičných závislostí, přičemž významnou roli hrají odborníci jako pomocníci a spolupracovníci<sup>71</sup>. Postoj globální solidarity ve vztahu k problematice migrace zahrnuje přiměřené otevření hranic států v souladu s jejich odpovědnou migrační politikou a úsilí o globální rozvoj a zmírňování příčin chudoby<sup>72</sup>.

Partikulární solidarita je základní podmínkou procesu integrace cizinců, je zdrojem a v ideálním případě i výsledkem integrace. Zahrnuje vědomí vzájemnosti a sounáležitosti s druhými lidmi, co se týče života na zemi, situace, v níž se nacházíme, a úkolu aktivně se účastnit života společenství. Toto vědomí zahrnuje

---

68 ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 206.

69 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 213-221.

70 Srov. tamtéž, s. 204-211.

71 Srov. SKALICKÝ Karel: *Radost a naděje*, s. 278, 295.

72 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 213-221.



vzájemnou propojenost, uznání a zodpovědnost, je podmínkou spolupráce, zaručování lidských práv jednotlivých osob a rozvoje rámce jejich životního uplatnění. Partikulární solidarita na jedné straně znamená solidární jednání jedince vůči skupině a na druhé straně solidární jednání skupiny vůči svým členům. Partikulární úsilí o obecné dobro se realizuje na třech různých úrovních. Individuálně-etická rovina je charakteristická individuální citlivostí pro potřeby člověka v nouzi a závazkem pomoci, solidarita v širokém smyslu představuje závazek každého člověka přispívat ke společnému dobru a při svém jednání dbát na dopad na druhé, solidarita v úzkém smyslu zahrnuje etické závazky člověka vůči společenství, do kterého patří. Na solidaritě v úzkém smyslu je postaven sociální stát jako nositel sociální odpovědnosti, který zajišťuje sociální práva svým občanům, vybízí je k přispívání na sociální práva ostatních, a také je právně vymáhá<sup>73</sup>. V souvislosti s migrací užívá jako nástroj právo řídit příliv cizinců na své výsostné území.

Jiným rozlišením realizace obecného dobra v partikulární rovině je diference mezi solidaritou dobrého života a solidaritou spravedlnosti. Solidarita dobrého života se angažuje pro blaho bližních a není povinná<sup>74</sup>, což však neznamená, že člověk je zbaven povinnosti porovnávat své vlastní rozlišování s rozlišováním těch, kteří nesou odpovědnost za společenství. Solidarita spravedlnosti, která vyplývá z lidsko-právního statusu, je závazná<sup>75</sup> a musí dbát o spravedlnost v rámci sociálních skupin. Jedná se například o spravedlivé podmínky smlouvy a výměny mezi sociálními skupinami, participaci jednotlivců na vytváření obecného blaha nebo o formální spravedlnost určenou jednotlivcům k uskutečňování a nalézání práva<sup>76</sup>. Odpovědní činitelé by měli zaujímat prozíravá rozhodnutí postavená na společné cestě a hledat řešení, která rozlišují to, co je naléhavé, jako jsou základní hodnoty, které je třeba

---

73 Srov. tamtéž, s. 201-204.

74 Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 198-199.

75 Srov. tamtéž, s. 198-199.

76 Srov. tamtéž, s. 224-225.

zachovat, a to, co je možné pro uspokojení všech zúčastněných stran. Zároveň by měli čerpat z nabytých zkušeností. Prozíravé rozhodnutí, jako kompromis, přesný a daný okolnostmi, směřuje k obnově jednoty společnosti<sup>77</sup>.

V souladu se sociální encyklikou Jana XXIII. *Mater et Magistra*, která uvádí že „jednotliví lidé jsou základem, účinnou příčinou a cílem každého společenského zřízení; lidé od přírody obdařeni společenskou povahou, a zároveň povoláni k vyššímu řádu, který přirozenost přesahuje a pozvedá“<sup>78</sup>, nacházíme ve středu křesťanské etiky člověka ve smyslu osoby, která je nositelkou lidské svobody a nepodmíněné důstojnosti. Teologicky tuto důstojnost odůvodňujeme chápáním člověka jako obrazu Božího, který je Bohem svobodně obdarován schopností racionální reflexe spojenou s povinností poznávat stvořený svět, svobodou spojenou s povinností rozhodovat se a nést za rozhodnutí odpovědnost, vůdčím postavením, které je podřízené Bohu, schopností napodobovat Boha, důstojností, která je založená na vztahu k Bohu a ostatním lidem, a mravní potencialitou spočívající ve svatosti lidského života, který požaduje, aby se mu dostávalo úcty a ochrany<sup>79</sup>. Těmito Božími dary je člověk povolán k napodobování Stvořitele tedy k utváření světa kolem sebe. Protože tyto dary náleží všem lidem bez rozdílu, lidé jsou si rovni. Tato rovnost implikuje stírání hranic mezi lidmi na jakémkoli základě a vylučuje rozlišování v souvislosti s příslušností k jinému národu, etniku nebo státu<sup>80</sup>.

Člověk jako osobu, která je částí hmotné přírody jako tělesná bytost, a zároveň žije v sebe-vědomí duchovním životem. Je spolubytím s jinými lidmi, tedy bytostně sociálně vztahená. Osoba transcenduje bezprostřednost životních událostí a hledá odpovědi na smysl života. Je mravním subjektem, který ve skutečnosti hříchu, v napětí viny a vykoupení, racionálně určuje své jednání a jeho rozhodování se

---

77 Srov. Papežská biblická komise: *Bible a morálka*, s. 182-183.

78 Jan XXIII., *Mater et Magistra* (1961), čl. 219, in: *Sociální encykliky (1891-1991)*, Praha: Zvon, 1996, s. 165.

79 Srov. Papežská biblická komise: *Bible a morálka*, s. 18-19.

80 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 175.

odráží ve svědomí. Člověk je potřebná bytost zaměřená k cílům, které musí racionálně sledovat v podobě cílů práce nebo objektů zájmu. Jedná se o cíle sebezáchovy a rodinných vztahů, ekonomické cíle propojené s cíli vědění a dovedností, kulturní a náboženské cíle. Při realizaci těchto cílů se projevuje jako sociální bytost v komunikaci a spolupráci s druhými lidmi, které mají být postavené na vztahu vzájemného uznání práv a povinností. To umožňuje člověku vést smysluplný život odpovídající jeho podstatě, když přesazuje svou vnitřní svobodu do svobody vnějšího jednání, aby se stala součástí přirozeného i sociálního světa<sup>81</sup>. „Zákon, který dal Bůh člověku, aby podle něj žil a zdařil se mu jeho život, objevuje člověk sám v sobě. Vyjadřuje důstojnost lidské osoby, odvozují se z něho její základní práva a povinnosti, má univerzální platnost a zavazuje všechny lidi“<sup>82</sup>.

Lidsko-právní status jedince je postavený na implementaci konceptu lidských práv do pozitivního práva, který podporuje možnost osoby přesadit svou vnitřní svobodu a svou vůli do svobody jednání a realizovat tak existenciální cíle v sociálním světě<sup>83</sup>. „Svoboda není individualismus, sobectví, či libovůle, nýbrž nalézá své možnosti a omezení ve svobodě druhého, v jeho náklonnosti, lásce, důstojnosti a právech“<sup>84</sup>. Protože svoboda člověka je vždy situovaná, společnost ji nutně umožňuje, určuje i omezuje<sup>85</sup>. Zárukou uznání základních lidských práv je stát, který ve své moci pozitivně stanovil lidská práva jako základní a spojil je se sankcemi<sup>86</sup>. Obecně jsou lidská práva chápána jako práva univerzální a individuální, tedy náleží každému člověku bez rozdílu. Mají přirozený zdroj v jednotě lidského rodu a stát je může pouze uznat. Lidská práva jsou nadstátní a nezcizitelná a zakládají vůči státu nároky, čímž omezují státní suverenitu v širším smyslu. Práva

---

81 Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 179-195.

82 Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 73.

83 Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 190.

84 Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 17.

85 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 178-182.

86 Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 190-195.

na svobodu zajišťují jednotlivci ochranu životního prostoru před vnějšími zásahy. Politická a participační práva zajišťují občanům podíl na tvorbě společenských principů. Sociální práva představují konkrétní osobní umožnění svobody a lidsky důstojného života. Solidární práva jsou spojená s nadstátní solidaritou v dimenzích prostoru i času<sup>87</sup>. V souvislosti s migrací Všeobecná deklarace lidských práv v článcích 13 až 15 deklaruje právo osoby na vystěhování, azyl a státní příslušnost<sup>88</sup>. Encyklika *Pacem in terris* zmiňuje také právo na přistěhování<sup>89</sup>.

Doposud nejosvědčenějším způsobem jak zajistit společenské uznání lidských práv je jejich implementace do pozitivního a vymahatelného státního práva podpořeného kontrolními mechanismy na mezinárodní úrovni<sup>90</sup>. V budoucnu se však odkrývá také další možnost, a to změna pojmu státní suverenity ve smyslu sdílené suverenity. V jejím rámci by byla posílena spolupráce s aktéry hospodářského světa a s nevládními organizacemi, přičemž by se výrazněji rozvinulo globální právní společenství a světová etika, která by překlenovala kulturní rozdíly<sup>91</sup>. Z politického hlediska by se jednalo o posun od liberálního nacionalismu k liberálnímu globalismu<sup>92</sup>.

Prostředkování univerzálních lidských práv se v současnosti nutně děje politickou, sociální a kulturní partikularizací. Zároveň je podmíněné otevřeností společnosti vůči problémům globálního světa a vědomím, že úkolem partikulární společnosti je prostředkování univerzálních lidských práv jak občanům, tak i těm, kterým se tyto práva nedostávají a usilují o ně. Politické struktury přitom zastávají roli ochránce a zajišťovatele lidských práv prostřednictvím společenských procesů v oblasti sociální, hospodářské, kulturní i politické. To se týká také otázek migrace,

---

87 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenity*, s. 178-182.

88 *Všeobecná deklarace lidských práv*. Dostupné z: <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>>. Cit.12.3.2012

89 Srov. Jan XXIII, *Pacem in terris* (1963) čl. 25, in: *Sociální encykliky (1891-1991)*. Praha: Zvon, 1996, s.186-187.

90 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenity*, s. 184.

91 Srov. tamtéž, s. 188.

92 Srov. BARŠOVÁ Andrea, BARŠA Pavel: *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*, s. 280-282.

kde by lidská práva měla tvořit normativní hranice státní suverenity. Jedná se zejména o pozornost vůči lidským právům migrantů, ať se to týká jejich situace v zemi původu, tak i právního a sociálního postavení v přijímající společnosti<sup>93</sup>. Zde zaujímá významné místo politika integrace cizinců, která má prostřednictvím integračních opatření zasahujících do mnoha oblastí života možnost výrazně ovlivnit postavení cizinců v přijímající společnosti.

Benedikt XVI ve své encyklice *Caritas in veritate* hovoří o mezinárodní migraci jako o epochálním fenoménu, který vyžaduje pečlivé, diferencované a eticky zodpovědné řešení a přístup ze strany států i mezinárodního společenství<sup>94</sup>. Migrační a integrační politiky, by měly vycházet z vědomí přednosti jednoty světa před jeho rozdělením na jednotlivé státy, které však jsou odůvodněné realizací některých společenských dober, jako jsou vynutitelnost práv či politická participace. Regulace migrace je eticky legitimní pouze s odstraňováním příčin migrace, které podněcují cizince k opuštění domova. To znamená, že migrační politiky by měly stavět na souboru různorodých hledisek, jako jsou hlediska politické, pragmatické, věcné i etické, zahrnující lidská práva a principy globální spravedlnosti a solidarity. V případě, že daný stát je schopen dostát závazkům vůči svým občanům, mezi které patří zprostředkování lidských práv a veřejných dober, měl by akceptovat cizince, kteří usilují o pokojný život a usazení se na jeho území. Nepřijetí cizinců může být odůvodněno omezenou receptivní kapacitou či vážnou škodou.

V centru pozornosti jednoznačně zůstává požadavek lidské důstojnosti a patřičného všednodenního zacházení s cizinci. Kategorickým požadavkem je ochrana uprchlíků, jejichž lidská práva jsou v zemi původu ohrožována nebo potlačována. Důležitými aspekty migrační politiky jsou boj proti nenávisti, xenofobii a rasismu, požadavek integrace zavazující cizince i přijímající společnost a transparentnost postavení cizinců. Migrační politika jako politika zájmů a preferencí by měla

---

93 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenity*, s. 192-195.

94 Srov. Benedikt XVI.: *Caritas in veritate, encyklika o integrálním lidském rozvoji v lásce a pravdě*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2009, s. 81.

směřovat k obecnému dobru. Pokud chce zůstat eticky odpovědná, reflektuje zájmy všech stran, tedy cizinců, přijímající země i země původu, přičemž ve středu zájmů stojí vždy osoba se svojí důstojností a právy<sup>95</sup>.

Pastorální konstituce *Gaudium et spes* uvádí, že „člověk je v jádru své přirozenosti bytost společenská a bez vztahu k ostatním nemůže žít ani rozvíjet své vlohy. Jak soukromé tak veřejné instituce se mají snažit o to, aby sloužily důstojnosti a cíli člověka, a zároveň aby bojovali proti jakékoliv společenské nebo politické porobě a zachovávaly v každém politickém zřízení základní lidská práva“<sup>96</sup>. Protože člověk je mírou všech společenských skutečností, jednotlivé společenské struktury, řády a instituce jsou nahlíženy jako nástroje a mají vůči člověku služební charakter<sup>97</sup>. V rámci procesu integrace cizinců mají zastávat své role nevládní organizace, občanská sdružení, církve i jednotliví křesťané prostřednictvím charitativní činnosti, každodenní existencí, i jako aktivní a kritičtí účastníci celospolečenského diskurzu<sup>98</sup>.

Křesťané, povolání být milosrdní, čistého srdce a tvůrci pokoje, nesmí utíkat před problémy a požadavky doby, nebo je bagatelizovat<sup>99</sup>. Postoje a chování k cizincům nejsou výjimkou. Úkolem křesťanů je poukazovat na lidsko-právní a etické aspekty přijímání cizinců. Mají přispívat k tomu, aby cizinci nebyli apriorně viděni jako problém, ale jako bližní, pomáhat jim v nouzi a při jejich integraci do společnosti<sup>100</sup>. V případě, že pocítí napětí mezi pozitivním zákonem a svědomím, měli by přihlížet ke smyslu zákona, rozlišovat, co je v dané situaci lepší a mravné, a uvědomovat si hodnotu, kterou pozitivní zákon chrání<sup>101</sup>. Neměli by ale nikdy

---

95 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 273-281, 289-290.

96 *Gaudium et spes*, pastorální konstituce o církvi v dnešním světě (1965), in: *Dokumenty II. Vatikánského koncilu*. Praha: Zvon, 1995, s. 192, 205.

97 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 176.

98 Srov. ŠTICA Petr.: *Cizinec v tvých branách*, 2010, s. 11.

99 Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 32-36.

100 Srov. ŠTICA Petr.: *Cizinec v tvých branách*, s. 104, 108.

101 Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 97.

zapomínat, že hlavním zákonem, kterým se křesťan řídí je přikázání „Miluj svého bližního jako sám sebe“. Šíření lásky a spravedlnosti se má promítat do konkrétního a účinného individuálního jednání vůči lidem a přispívat k tvorbě sociálních struktur v souladu s biblickým étosem. Spravedlnost projevovaná vůči těm, kteří jsou stíženi nespravedlností, musí zohledňovat možnosti, danou situaci a životní osud bližního<sup>102</sup>. „Zachovávání práva je souhrnným výrazem pro správné chování k bližním, které se má vyznačovat dobrotou a věrností“<sup>103</sup>.

Katolická církev jako znamení jednoty lidstva je nositelkou úkolu hlásat jednotu lidského pokolení, varovat před partikularistickým uzavřením společnosti a jednotlivými formami nesnášenlivosti a zasazovat se za praxi pohostinnosti, solidarity a sdílení. K poslání církve patří obhajoba práv slabých, tedy i cizinců, kriticky doprovázet politiku a právo společnosti a nabízet eticky zodpovědné náhledy na řešení sociálních otázek, včetně přijímání cizinců. Církev je v neposlední řadě místem integrace cizinců do partikulárního společenství spočívající v pomoci a pastorační péči o cizince ve středu místní církevní obce na znamení Kristovy lásky k chudým<sup>104</sup>.

Přístup křesťanské sociální etiky, který do středu zájmu staví důstojnost osob a zajištění univerzálních lidských práv, koresponduje se strukturální dimenzí sociální integrace, neboť směřuje k rovnému přístupu a účasti cizinců na klíčových mechanismech a institucích přijímající společnosti. Obecné dobro určené všem lidem, spojené s požadavkem solidarity, která je založená na vědomí sounáležitosti s druhými lidmi a spolupráci, odkazuje na zapojení cizinců do trhu práce, statků a služeb. Požadavek na zajišťování sociálních práv osob, spočívajících v konkrétním umožnění svobody a lidsky důstojného života, odpovídá důrazu integrační politiky na ekonomickou samostatnost cizinců a jejich vzdělávání, co se týče překonávání jazykové bariéry a zajištění orientace v přijímající společnosti.

---

102 Srov. tamtéž, s. 47.

103 Tamtéž, s. 47.

104 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 283-286.

## 2.2 Vztahová identita bližního ve své aktuálnosti

Člověk žije ve světě neustále interpretovaném a vyhodnocovaném věcnými vztahy. Své jednání orientuje podle světa věcí a při změně jejich konstelace je nucený jim přizpůsobovat mravní rozhodnutí tak, aby dospěl k rovnováze mezi hodnotami lidské existence a měnícími se vnějšími skutečnostmi a mohl uskutečnit smysl své existence<sup>105</sup>. Součástí osobního povolání osoby, která je zcela závislá na Boží milosti, je proto neodmyslitelně jedinečná situace, v níž se ocitá, její dějiny se všemi svobodnými rozhodnutími, i lidé, s nimiž je ve vztahu, kteří svými rozhodnutími ovlivňují možnosti jejího mravního jednání<sup>106</sup>. Lidská osoba stvořená Bohem není nikdy izolovaným bytím, ode všeho a všech, ale nachází se vždy v bytostném vztahu k Bohu a bratrskému společenství<sup>107</sup>. Ve vztahu se osoba pomocí komunikace podílí na skutečnosti toho druhého a daruje druhým účast na své vlastní osobě. Člověk přijímá sebe pouze pokud ví, že ho přijali ostatní a v tomto společenství nachází svoje celé bytí a probouzí se v něm vědomí odpovědnosti<sup>108</sup>. Integruje se do společenství, přičemž toto vše se děje v perspektivě tělesnosti, dějinnosti a transcendence.

Jednotlivec jako základní aktér lidského společenství si je vědom sebe sama v odlišnosti od ostatních, což se výrazněji objevuje u cizinců. Zároveň se jednotlivec prožívá jako příslušník různých společenství, která naopak nebývají pro cizince zcela otevřená. Skupinová identita je ale předpokladem solidárního nasazení v rámci dané skupiny, která je nesená společnou pamětí a budoucím očekáváním. Nerovnováha identity cizinců, proto může vést k excesům, které je ze společnosti ještě více vylučují. V procesu integrace cizinců skupinová identita hraje důležitou roli, ať už se jedná o identitu kulturní, svobodně zvolenou skupinu, skupinu

---

105 Srov. ROTTER Hans: *Osoba a etika*. Brno: CDK, 1997, s. 24, 26, 36-37.

106 Srov. tamtéž, s. 22.

107 Papežská biblická komise: *Bible a morálka*, s. 9.

108 Srov. ROTTER Hans: *Osoba a etika*, s. 24, 26, 36-37, 45, 47.



založenou na základě daných nebo připisovaných znaků, nebo identitu náboženskou. Příslušnost k určité skupině pomáhá cizinci v orientaci ve světě, zahrnuje v sobě uznání skupin ostatních a dává cizinci možnost účinněji působit ve společnosti jako celku. Skupinová identita je vždy aktuální, tedy aktuálně se realizuje ve vztazích a procesech exkluze, inkluze a koherence. Hranice individuální a skupinové identity představují místo autentického setkávání, dialogu, kde se druhý stává bližním. Jedná se o místo počátku dynamické jednoty, syntézy zvláštních rozdílností, které nemají být rušeny<sup>109</sup>.

Garantem a obrazem jednoty identit je Trojjediný Bůh jako pravzor univerzality, dialogické otevřenosti a předobraz vztahů<sup>110</sup>. Biblický étos nám proto v otázce postojů k cizincům slouží jako podnět pro utváření vztahu k cizincům na individuálně-etické i sociálně-etické rovině.

Ve Starém zákoně jsou cizost a cizinci často otevíraným a kontrastním tématem. V textech nacházíme ze strany Izraele principiální otevřenost a sociální zacházení s cizinci, které vyplývá z jejich vlastního vědomí identity „cizinců“, na druhé straně nacházíme snahy o uchování vlastní kulturní a náboženské totožnosti. Jako rozlišovací znak toho, kam společenství cizince řadí, jsou v Bibli užívány čtyři rozdílné pojmy. Nokrí je nepřizpůsobivý nositelem náboženské i hodnotové cizosti a vnáší do společenství Izraele chaos a zlo. Zár je vázán cizími bohy, kulty, hodnotami, životním stylem. Členové Izraele, kteří jsou věrní smlouvě s Hospodinem se s nimi nestýkají. Tóšáv je novousedlík bez plných práv, který je ekonomicky i sociálně závislý na okolí. Gér je cizinec, který se usadil v zemi Izraele a žije podle izraelského práva, v kultovně náboženském společenství s Izraelem a je zcela závislý na pohostinnosti a pomoci okolí. Zároveň si částečně ponechává svoji odlišnost<sup>111</sup>.

---

109 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenity*, s. 221-234.

110 Srov. tamtéž

111 Srov. ŠTICA Petr.: *Cizinec v tvých branách*, s. 28-34.

Ochrana cizinců, gérím a tóšavím, byla pro starověký Blízký východ výjimečná, přičemž v průběhu času se prohlubovala. Nejdříve jsou osobami bez práva pod přímou ochranou Hospodina, později dostávají sociální pomoc a jsou prakticky zrovnoprávněni s Izraelci, kteří jsou prohlášeni za přistěhovalce v Hospodinově zemi. Jestliže Izrael chce být věrný Hospodinu, který pečuje o cizince, a následovat ho, musí ho napodobovat v ochraně cizinců. Izraelci, kterým je určeno přikázání ochrany cizinců, jsou odkázáni na zajištění spravedlnosti a milosrdenství ze strany Boha i druhých lidí. Přijímání cizinců ve Starém zákoně se proto opírá o ctnost pohostinnosti, která koresponduje s výzvou Hospodina mít v lásce gérím. Tato láska se má projevovat jednáním s vnitřním přesvědčením, že cizinec je nositelem stejné důstojnosti a má se s ním zacházet spravedlivě a s vážností. Gér má být vnímán jako bližní<sup>112</sup>.

Přijímání cizinců v Novém zákoně vychází z Ježíšova vztahu k cizincům. Ježíš na svých cestách aktivně vstupuje mezi pohany a cizince a v komunikaci s nimi ukazuje relativnost společensky nastavených hranic včetně etnických a národnostních. Zařazuje cizince mezi „nejmenší z jeho bratří“, kterým je třeba věnovat péči a láskyplnou pozornost. Jsou bližními, adresáty skutků milosrdenství, pomoci v situaci reálné existenciální nouze<sup>113</sup>.

Plné zapojení cizinců po plánu spásy Ježíš uskutečňuje svou smrtí na kříži a vzkříšením. Zároveň vydává příkaz hlásat evangelium všem národům (Mt 28,19-20). Misijní myšlenka společenství poslaného do celého světa ukazuje, že Kristovým učedníkem se může stát každý bez ohledu na příslušnost k určité jazykové, kulturní nebo etnické skupině, pokud uvěří v Kristovu osvobozující moc a jeho vzkříšení. Všichni lidé jsou Boží děti a tedy v jakémsi příbuzenském vztahu skrze víru a společenství církve, držitelé práv Božího lidu, tak jak to odpovídá eschatologické budoucnosti<sup>114</sup>.

---

112 Srov. tamtéž, s. 34-52.

113 Srov. tamtéž, s. 54-66.

114 Srov. tamtéž, s. 73-75.

Významnou skutečností v Novém zákoně, která ovlivňuje chápání cizosti a cizinců, je na několika místech evangelia se objevující charakteristika samotného Ježíše jako cizince. V Lukášově evangeliu je Ježíš na cestě a nemá kde by hlavu složil. V Janově evangeliu Ježíšova cizost spočívá v tom, že jako Syn Boží nepochází ze světa. Ježíš také nebyl přijat mezi svými, tedy židovskou elitou. Samotné zjevení transcendentního Boha je ve své podstatě uskutečněno úkonem sebeodcizení. Bůh sám je tedy hlavním cizincem, a proto také cizinci v sobě nesou potenciál vytržení ze stereotypů a zdánlivě hotových názorů a očekávání a otevírají nové náhledy na svět, na člověka i na samotného Boha<sup>115</sup>.

Křesťané rané církve chápali sami sebe jako cizince, neboť si uvědomovali, že celá země patří Bohu a oni nemají domov na zemi, ale v nebesích. Zároveň křesťané vnímali své poslání v budování kontrastního společenství, postaveného na odlišném obrazu světa a odlišných mravních normách, na znamení nebeského království uprostřed světa<sup>116</sup>.

Odcizení se křesťanů světu, spjaté s otevřeností rané církve vůči konvertitům z nežidovského prostředí, nutně vedlo v rámci společenství jedné víry k otevřenosti vůči cizincům. Pohostinnost a pomoc cizincům a poutníkům se stala kritériem spravedlivého a správného jednání a charakteristickým znakem ranné křesťanské církve. Povinnost pohostinnosti se v první řadě vázala na spoluvěřící, ale v širším pohledu také na nekřesťany v souladu s činnou láskou požadovanou Kristem. Cizinci byli zahrnuti do charitativní služby církve poskytované osobám chudým, marginalizovaným či sociálně znevýhodněným. Již v prvotních dobách byly zřizovány útulky pro cizince a ubytovny pro poutníky a od roku 325 bylo jejich zřizování závazné pro všechna města. Charitativní služby cizincům se postupem času rozvíjely<sup>117</sup>. Přijetí cizince, pohostinnost a pomoc člověku na cestách se staly křesťanskou normou.

---

115 Srov. tamtéž

116 Srov. tamtéž, s. 75-78.

117 Srov. tamtéž, s. 66-73.

Z křesťanské víry budované na Kristu vyrůstají nové motivace k mravnímu jednání. Jedná se o ctnosti, jako „pevné postoje, ustálené sklony, trvale nabyté dokonalosti rozumu a vůle, které řídí naše skutky, vnášejí řád do našich vášní a usměrňují naše chování podle rozumu a víry“<sup>118</sup>. Jsou základem postojů otevřenosti, spolehlivosti, úcty, tolerance, mírumilovnosti a solidarity, které jsou realizovány ve skutečích<sup>119</sup>. V cizinci se člověk setkává s Ježíšem, neboť otevřeností vůči druhému a nasloucháním jeho potřebám se otevírá Bohu. Cizinec jako bližní, s jeho existenciálními cíli sebezáchovy a rodinných vztahů, ekonomickými cíli propojenými s cíli vědění a dovedností, kulturními a náboženskými cíli, který se ocitá v reálné existenciální nouzi, má být zahrnutý péčí a láskyplnou pozorností<sup>120</sup>. Láska k bližnímu je laskavá, má na mysli dobro toho druhého, touží po tom, aby se mu dařilo a byl šťastný, respektuje ho<sup>121</sup>. Bližní nesmí být degradován na pouhý prostředek k realizaci mocenských tužeb pomáhajícího, či k uspokojení jeho touhy po zisku či požitcích<sup>122</sup>. Aby byla zachována jeho důstojnost, pomáhající si ve vztahu k cizinci nesmí přivlastňovat právo rozhodovat, nesmí popírat schopnost cizince racionálně uvažovat, ani omezovat jeho svobodu jednat či vstupovat do vztahů s jinými lidmi. Naopak milosrdné a soucitné srdce pomáhajícího má být přívětivé, mostem, který, tím že překračuje bariéry, které si lidé mezi sebou staví, umožňuje přijetí cizince do vztahů bratrského společenství.

Projevování lásky k bližnímu je do jisté míry ovlivněno jeho blízkostí a možnostmi pomáhajícího. Na úrovni individuálně-etické se cizinec stává bližním ve chvíli, kdy vstupuje do vztahu s pomáhajícím, a tím se dostává do okruhu jeho solidární povinnosti. Pomáhající je vůči němu zavázán pomoci mu vymanit se z těžké situace. Na rovině sociálně-etické se navíc okruh solidární povinnosti

---

118 *Katechismus katolické církve*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002, s. 454.

119 Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 54.

120 Srov. ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*, s. 179-195.

121 Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 44-46.

122 Srov. tamtéž, s. 26.

zvětšuje v poměru k vědomí sounáležitosti<sup>123</sup>. Závazek pomoci bližnímu je zároveň limitován vůči bližního. Pokud bližní pomoc odmítne, zaniká bezprostřední povinnost pomoci mu<sup>124</sup>.

Nikdo není zavázán pomáhat za hranice svých možností. Hranice možného jsou ale ve společnosti spíše než objektivně určeny sociálním konsenzem. Encyklika Pia XI Quadragesimo anno uvádí: „To, co mohou jednotlivci provést z vlastní iniciativy a vlastním přičiněním, to se jim nemá brát z rukou a přenášet na společnost. Stejně tak je proti spravedlnosti, když se převádí na větší a vyšší společenství to, co mohou vykonat a dobře provést společenství menší a nižší“<sup>125</sup>. V rámci společnosti je proto nezbytné zajistit patřičné přidělení kompetencí příslušným aktérům. Aktéři by si měli navzájem respektovat svůj manévrovací a kompetenční prostor, a zároveň si být vědomi závazku pomoci ke svépomoci vyšších sociálních jednotek vůči nižším, pokud si nižší sociální jednotky nejsou schopny pomoci vlastními silami<sup>126</sup>. Při službě ostatním tedy musíme vždy mít na zřeteli přirozené danosti a uspořádání společnosti<sup>127</sup>.

Solidarita, která přestupuje hranice svojí skupiny a umožňuje cizincům celistvou účast na životě daného společenství, je znakem křesťanské morálky, která realizuje ochranu slabých v souladu s požadavkem, že osoba by se neměla rozvíjet na úkor druhých<sup>128</sup>. Vzhledem k tomu, že k podstatě lidské existence náleží zakořenění v partikulárním společenství i překonávání jeho hranic, cizinci představují pro společnost zvýšený potenciál pro vědomé vystoupení ze sebeuzavřenosti a sobectví, pro rozvíjení se směrem k širšímu společenství a v absolutní míře k jediné lidské rodině<sup>129</sup>. “Lidé, kteří jsou schopni na základě

---

123 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*, s. 204-211.

124 Srov. ROTTER Hans: *Osoba a etika*, s. 28.

125 PIUS XI., Quadragesimo anno, čl. 79, in: *Sociální encykliky (1891-1991)*. Praha: Zvon, 1996, s. 87-88.

126 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*. Červený, s. 221-234.

127 Srov. ROTTER Hans: *Osoba a etika*, s. 28.

128 Srov. ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*. Červený, s. 204-211.

129 Srov. tamtéž, s. 221-234.

rozumu rozpoznat mravní dobro, svobodně se pro ně rozhodnout a svými silami je realizovat, tak naplňují svoji důstojnost<sup>130</sup>.

Přístup křesťanské sociální etiky, který do středu zájmu staví člověka jako bližního, koresponduje s interaktivní dimenzí sociální integrace, neboť prostředkuje začlenění cizinců do primárních vztahů a sociálních sítí. Požadavek přijímat a respektovat bližního v jeho jedinečnosti odkazuje na kulturní dimenzi sociální integrace. Ta předpokládá ze strany cizince zapojení se do společnosti osvojením si role, která je respektovaná společností, a ze strany přijímajících otevřenost vůči odlišnostem, schopnost přijímat nové kulturní prvky a překonávání předsudků. Požadavek na adekvátnost pomoci bližnímu odpovídá identifikační dimenzi sociální integrace, protože umožňuje cizinci směřovat k pocitu sounáležitosti se společenstvím.

---

130 Srov. Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*, s. 36.

### **3. Současná politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky z pohledu křesťanské sociální etiky**

V druhé kapitole této práce jsme si přiblížili základní přístupy a principy křesťanské sociální etiky. Seznámili jsme se s pojmem obecného dobra a solidarity v jejich partikulárních a globálních rozměrech a ukázali jsme si, jak z nich vyplývají univerzální pojetí lidských práv a suverenity státu. Představili jsme si biblická kritéria pro angažovanost křesťanů ve světě a biblické pojetí a zacházení s cizinci. Vyzdvihli jsme osobu cizince s její důstojností odůvodněnou chápáním člověka jako obrazu Božího a poukázali jsme na identitu osoby založenou na vztazích. Zabývali jsme se otázkou přijímání cizinců, zkoumali jsme základy spravedlnosti a pomoci bližnímu postavené na lásce a dalších ctnostech a naznačili problematičnost jednání v případě nesouladu zákona a svědomí člověka. Jsme tedy vybaveni informacemi, které nám v následujících řádcích umožní provést křesťanskou sociálně-etickou reflexi aktuální koncepce integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky. V jednotlivých podkapitolách, z důvodu přehlednosti, nejdříve popíšeme části koncepce integrace, a ke každé z nich provedeme křesťanskou sociálně-etickou reflexi jejího obsahu. Reflexe jednotlivých částí neaspírají na to být kompletní, ale spíše směřují k nalezení podnětů pro další rozvoj politiky integrace<sup>131</sup>. Na závěr kapitoly představíme nalezené podněty.

#### **3.1 Koncepce integrace a prozíravé rozhodování**

Současná politika integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky je specifikovaná v Aktualizované koncepci integrace cizinců – Společné soužití, která byla přijata usnesením vlády České

---

<sup>131</sup> Nekompletnost nutně vyplývá z rozsahu a charakteristik bakalářské práce. Proto se práce zabývá především vybranými elementy.

republiky ze dne 9. února 2011 č. 99. Koncepce integrace chápe integrační politiku jako komplementární součást politiky legální migrace. Jako taková má integrační politika vliv na prospěšnost a efektivitu migrace. Koncepce integrace deklaruje, že postup České republiky v oblasti integrace cizinců se bude napříště opírat o informace zaznamenávané v souvislosti s integrací cizinců a cizineckou problematikou obecně a na jejich základě zohledňovat vývoj, nové trendy a aktuální potřeby v dané oblasti.

Samotná koncepce integrace zohledňuje zjištění dvou obsahově odlišných analýz. „Analýza struktury cizinecké populace s ohledem na potřeby integrace“ poskytuje statistické informace o stavu cizinecké populace v České republice co do počtu cizinců, zastoupení národností, pohlaví, věkových skupin, zájmu cizinců o získání občanství, zapojení cizinců do trhu práce a ekonomických aktivit a jejich účasti na sociálním systému České republiky a systému vzdělávání<sup>132</sup>. „Analýza problémů v oblasti integrace cizinců“ rozebírá dosavadní úspěchy a neúspěchy procesu integrace podmíněné současnou ekonomickou krizí. Zabývá se v české integrační politice identifikovanými zájmovými oblastmi jako jsou přístup cizinců ke vzdělání a jejich znalost českého jazyka, informovanost cizinců a jejich orientace v české společnosti, přístup cizinců na trh práce a ke zdravotní péči, vzájemné soužití mezi komunitami, zapojení a spolupráce realizátorů integrační politiky na národní, regionální a lokální úrovni a otázkou financování politiky integrace<sup>133</sup>. Obě analýzy podávají popis stavu na základě shromážděných informací ze zdrojů různé kvality a hloubky. V pozadí shromažďování údajů stojí zejména ekonomické a bezpečnostní zájmy České republiky, což se projevuje ve výběru zájmových oblastí analýz.

Z pohledu křesťanské sociální etiky můžeme nastavování integrační politiky odvíjející se od informací zaznamenaných v souvislosti s cizineckou problematikou a zohledňující vývoj, nové trendy a aktuální potřeby v dané oblasti hodnotit jako

---

<sup>132</sup> Srov. *Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepci integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011*, s. 5-11.

<sup>133</sup> Srov. *tamtéž*, s. 11-16.



proces, který v základních obrysech odpovídá biblickému postupu prozíravého rozhodnutí, neboť při hledání řešení se odpovědní činitelé snaží rozlišit to, co je nutné zachovat, jako jsou základní hodnoty, a to co je pro uspokojení všech zúčastněných stran možné, přičemž čerpají ze zkušeností a z různých zdrojů informací. Aspirují tedy na přesné rozhodování dané okolnostmi. Ve skutečnosti je ale prozíravost rozhodování do značné míry limitována nesystematickým zapojením občanské společnosti do procesu rozhodování, a to buď nerelevantností výběru partnerů v rozhodovacím procesu, tak i v neochotě odpovědných úředníků a politiků vést dialog při promýšlení integrační politiky se zastánci odlišných morálních systémů a kulturních náhledů. To v integrační politice vyúsťuje v rigiditu integračních opatření.

### **3.2 Koncepce integrace a realizace partikulární solidarity**

Koncepce integrace zdůrazňuje důležitost integračních opatření, která cizincům napomohou začlenit se do české společnosti. Označuje je za podmínku prospěšnosti a efektivity imigrace do České republiky jak pro cizince, tak i pro majoritní společnost. Zároveň zdůrazňuje nutnost zapojení se do procesu integrace jak ze strany cizinců, tak i ze strany majoritní společnosti. Na straně cizinců integrace předpokládá osobnostní zralost cizinců v podobě vůle a převzetí odpovědnosti a vlastní iniciativy k zapojení se do společnosti. Nevyhnutelnou součástí výbavy cizince jsou znalost práv a dodržování povinností a respekt k hodnotám České republiky a Evropské unie. V rámci integrační politiky můžeme vysledovat dva rozměry. Jeden rozměr představuje vytváření podmínek pro cizince, co se týče jejich aktivní účasti na začleňování se do společnosti. Druhý rozměr se zabývá působením státu směrem k majoritní společnosti, co se týče dodržování práv cizinců a vytváření

podmínek pro nekonfliktní soužití s cizinci v kontextu širšího boje proti xenofobii, rasismu a diskriminace<sup>134</sup>.

Vzhledem k tomu, že v pozadí integrační politiky stojí ekonomické a bezpečnostní zájmy České republiky, můžeme z pohledu křesťanské sociální etiky konstatovat, že koncepce integrace reflektuje některé aspekty obecného dobra, které směřují k naplňování lidských práv a lidské důstojnosti. Na území České republiky v rámci procesu integrace cizinců mají být zajišťována nezbytná sociálně-ekonomická dobra, pro vydařený život cizinců a rozvoj jejich životních šancí vytvářením podmínek pro jejich pokojné soužití s majoritní společností a požadavkem aktivní účasti v procesu integrace jak ze strany cizinců, tak členů majoritní společnosti. Zmiňovaná aktivita postavená na vlastní iniciativě v sobě nese potenciál uskutečňování partikulární solidarity v případě, že je postavená na vědomí vzájemnosti a sounáležitosti cizinců a členů majority a doprovázená jejich vůlí a převzetím odpovědnosti.

Základ vědomí sounáležitosti mají u cizinců tvořit znalosti práv a povinností a respekt k hodnotám majoritní společnosti. Cizinci se zároveň podílejí na zajišťování sociálních práv obyvatel České republiky, které jsou vymáhány státem, v podobě placení daní a zákonem stanovených odvodů, aniž by měli na některé z nich v případě změny jejich životní situace nárok. Koncepce integrace cizinců obsahuje realizaci partikulárního solidárního úsilí ze strany majoritní společnosti v podobě individuální citlivosti vůči potřebám cizinců v nouzi a se závazkem pomoci ze strany organizací a institucí, které jsou v přímém styku s cizinci. Zároveň zavazuje každého člena majoritní společnosti přispívat svým jednáním ke vzájemnému soužití a nekonfliktním vztahům s cizinci. Partikulární solidární úsilí českého státu spočívá v zajišťování vybraných sociálních práv cizincům v závislosti na jejich pobytovém statusu. V neposlední řadě má stát preventivně působit proti negativním jevům ohrožujícím pokojné soužití. Přestože do realizace partikulární solidarity koncepce

---

<sup>134</sup> Srov. tamtéž, s. 18.

integrace zapojuje cizince, majoritní společnost i státní a samosprávné instituce nelze si nevíšimnout, že na cizince klade v procesu integrace významně vyšší nároky.

### **3.3 Koncepce integrace a důstojnost osoby**

Cílovou skupinou integrační politiky jsou cizinci ze třetích zemí, tedy občané nečlenských států Evropské unie, kteří dlouhodobě legálně pobývají na území České republiky. Nově mohou některá integrační opatření výjimečně v případě nezbytné potřeby využít i občané členských zemí Evropské unie. Do cílové skupiny nepatří žadatelé o mezinárodní ochranu ani osoby, jimž byla mezinárodní ochrana udělena. Integrace těchto osob je zajišťována jinými k tomu určenými programy. Koncepce integrace rovněž definuje zranitelné skupiny osob, kterým je třeba věnovat zvláštní pozornost. Jedná se o mládež jako druhou generaci cizinců, která má být podporována v iniciativě, co se týče zapojení se do vzdělávacího systému, řešení svých záležitostí i společenského postavení. Děti cizinců mají být podporovány ve znalosti češtiny, která je předpokladem pro úspěšné zapojení se do vzdělávacího systému a volnočasových aktivit společně s dětmi majority. Zvláštní integrační opatření mají být zaměřeny také na ženy-cizinky, které působí v domácnosti, a proto u nich nacházíme vysoké riziko izolace. Dalším nezbytným tématem integrační politiky je integraci rodin cizinců<sup>135</sup>.

Z pohledu křesťanské sociální etiky nacházíme ve vymezení cílové skupiny cizinců, na které se vážou opatření integrační politiky vymezené v koncepci integrace, řešení napětí mezi partikulárním uskutečňováním obecného dobra, směřované v první řadě vůči občanům České republiky a požadavkem globální solidarity, který je ze strany České republiky doplňován vůči třetím zemím také rozvojovou pomocí. Rozšíření cílové skupiny ve výjimečných případech i na občany Evropské unie v sobě zahrnuje rozšíření potenciálu pomoci a podpory osobám

---

<sup>135</sup> Srov. tamtéž, s. 19-20.

v akutních případech ohrožení lidské důstojnosti, což plněji odpovídá solidární spravedlnosti.

Cílovou skupinou integrační politiky jsou jednotliví cizinci jako osoby, přičemž v rámci procesu integrace do popředí vystupuje rozměr sociální vztáženosti osoby, tedy spolubytí. Tento rozměr osoby je zvýrazněný definováním doporučení pro integraci zranitelných skupin cizinců, které mají za cíl prevenci jejich izolace a uplatnění ve společnosti. Koncepce integrace zároveň předpokládá ostatní rozměry osoby, jak bude ukázáno dále.

### **3.4 Koncepce integrace a prostředkování lidských práv**

Posláním současné integrační politiky je uschopnit cizince k samostatnému a soběstačnému životu v České republice, aby realizoval životní aktivity bez závislosti na jiných subjektech. Integrační politika si staví za cíl umožňovat cizincům získat znalosti o jejich právech a povinnostem, rozvíjet znalosti českého jazyka a orientovat se v českém prostředí a českém způsobu života. Výsledkem realizace procesu integrace má být samostatný a soběstačný cizinec po stránce sociální i ekonomické, který je dostatečně vyzbrojený informacemi ohledně poskytované pomoci a podpory v případě potřeby a k důstojnému životu během pobytu v České republice. Cílem integrační politiky je rovněž působení směrem k rozvoji otevřené a vůči cizincům vstřícné majoritní společnosti a předcházení vytváření uzavřených komunit cizinců, které způsobují společenskou izolaci a sociální vyloučení jednotlivců. Integrační opatření s vědomím propojenosti migrace a integrace cizinců se socio-kulturními a politickými aspekty života společnosti v jejich neustálé aktualizaci mají přispívat k zachování sociální soudržnosti a bezproblémového soužití cizinců a majoritní společnosti v regionech a obcích České republiky <sup>136</sup>.

---

<sup>136</sup> Srov. tamtéž, s. 18-19.

V posláních s cíli integrace dokážeme rozeznat v souladu s postoji křesťanské sociální etiky několik rozměrů osoby. Požadavek koncepce integrace na samostatnost a soběstačnost života cizinců po stránce sociální i ekonomické a nezávislost na jiných subjektech ukazuje na pojetí osoby jako tělesné bytosti, která se prožívá v sebe-vědomí. Opatření umožňující cizincům získat znalosti o jejich právech a povinnostech, rozvíjet znalosti českého jazyka a orientovat se v českém prostředí a českém způsobu života, rozšiřuje osobám možnosti racionálně určovat své jednání a rozhodování v bezprostřednosti životních událostí, které se následně odráží ve svědomí a aktualizují vlastní odpovědi na smysl života. Koncepce integrace deklaruje možnost a přímo jako ideální cíl integrace samostatné uskutečňování existenciálních cílů cizincem. Preferovaná je realizace ekonomických cílů a cílů v oblasti vědění a dovedností, přičemž není vyloučeno uskutečňování cílů kulturních, náboženských či sebezáchovy a rodinných vztahů. Problematičnost nedostupnosti volebního práva pro cizince znamená, že cizinci nemají možnost se podílet na tvorbě společenských principů. Prostor pro realizaci existenciálních cílů může být a je ze strany státu omezován také v souladu s aktuální situací v české společnosti. Příkladem jsou opatření v souvislosti s ekonomickou krizí, kdy prodlužování povolení k zaměstnání bylo omezeno pouze pro ty cizince, jejichž místa jsou jen těžko obsaditelná českými občany.

Při realizaci existenciálních cílů je cizinec chápán jako sociální bytost vybavená znalostmi a kompetencemi, které jsou charakteristické pro majoritní společnost a tvoří základ pro komunikaci a spolupráci postavených na vztahu vzájemného uznání práv a povinností mezi cizinci a členy majoritní společnosti. Svoboda cizince se tak stává součástí přirozeného i sociálního světa a umožňuje cizinci vést smysluplný život odpovídající jeho podstatě.

Tím, že koncepce integrace deklaruje potřebu otevřenosti majoritní společnosti a její vstřícnosti vůči cizincům, představuje společnost jako jeden z předpokladů prostředkování univerzálních lidských práv. Zde můžeme odhalit také nutnost

bojovat proti xenofobii, rasismu a diskriminaci. Zároveň preventivní působení integračních opatření proti vzniku uzavřených komunit cizinců vytváří pro integrační struktury prostor zastávat roli ochránce a zajišťovatele lidských práv prostřednictvím společenských procesů v oblasti sociální, hospodářské, kulturní i politické.

### **3.5 Koncepce integrace a jedinečná situace cizince**

Koncepce integrace požaduje, aby integrační opatření a aktivity byly otevřeny všem cizincům z cílové skupiny a byly adresné a široce dostupné. Jejich rozsah a zaměření má reflektovat potřeby cizinců v závislosti na délce pobytu, přičemž cizinci musí být plně informováni o nabídce integračních opatření a jejich významu a přínosu. Přístup cizinců k integračním opatřením je odstupňován podle délky pobytu na území České republiky. Pro cizince právě příjezdící má být k dispozici „přijímací balíček“ ve formě adaptačně-integrační kurzů socio-kulturní orientace v pro cizince srozumitelném jazyce spojený s výukou základů českého jazyka a poradenstvím. Standardní integrační opatření jsou k dispozici cizincům s povolením k pobytu na dobu delší než 90 dnů. Plná škála integračních opatření včetně pokračovacích kurzů socio-kulturní orientace je určena pro cizince legálně pobývajících v České republice déle než jeden rok. Cizincům s trvalým pobytem mají být poskytovány poradenství a asistence s cílem dosáhnout jejich stability na pracovním trhu ve spojení s výukou českého jazyka prohlubující znalosti potřebné pro výkon profese či zaměstnání. Z důvodu nedostatečné informovanosti cizinců v době ihned po příjezdu do České republiky, která byla příčinou mnoha negativních jevů, integrační politika nabízí jako řešení rozšíření integračních opatření a aktivit do období před odjezdem cizince ze země původu. „Předodjezdové balíčky“ by měly nabízet nezbytné informace o podmínkách legálního pobytu v České republice, rizicích migrace a kontakty na potřebné instituce v České republice.

Důležitým aspektem, který je pro integrační politiku České republiky charakteristický, je dobrovolnost zapojení se cizince do procesu integrace. V blízké budoucnosti koncepce integrace deklaruje posun směrem k limitované povinnosti absolvovat úvodní adaptačně-integrační kurz, poskytující informace o právech a povinnostech cizinců spojených s pobytem a základní socio-kulturní orientaci<sup>137</sup>.

Zajištění širší dostupnosti výuky českého jazyka odpovídající jednotlivým fázím pobytu cizinců a jejich potřebám má být vyřešeno diverzifikací kurzů a rozvojem alternativních forem výuky užívajících moderních technologií. V určitých případech budou muset cizinci prokazovat znalosti českého jazyka již při prodloužení dlouhodobého pobytu a u žádosti o trvalý pobyt se do budoucna zvýší požadovaný stupeň znalosti českého jazyka na A2 Společného evropského referenčního rámce pro jazyky<sup>138</sup>.

Nezbytným předpokladem úspěšnosti procesu integrace je podle koncepce integrace informovanost cizinců. Ta má být zajištěna diverzifikací informačních nástrojů s ohledem na konkrétní potřeby cizinců. Cizinci mají být informováni adresně a srozumitelně. Poskytování informací cizincům postavené na aktivním vyhledávání a oslovování cizinců v jejich přirozeném prostředí má být doplněno poskytováním služeb ve spolupráci zainteresovaných subjektů. Významnou roli v této spolupráci mají Centra na podporu integrace cizinců, nestátní neziskové organizace a jednotlivé rezorty. Informovanost cizinců bude dále posílena větší transparentností pobytu cizinců a zjednodušením podmínek jejich pobytu v nové právní úpravě vstupu a pobytu cizinců na území České republiky<sup>139</sup>.

Otevřenost integračních opatření a aktivit všem cizincům z cílové skupiny a požadavek na jejich adresnost a širokou dostupnost ve spojení s reflexí potřeb cizinců ukazuje soulad integrační politiky s pojetím křesťanské sociální etiky, neboť směřuje k prostředkování univerzálních lidských práv a respektování důstojnosti a

---

<sup>137</sup> Srov. tamtéž, s. 19-20.

<sup>138</sup> Srov. tamtéž, s. 20-21.

<sup>139</sup> Srov. tamtéž, s. 21.

jedinečnosti jednotlivých osob. Rozlišování nabídek integračních opatření podle délky pobytu je projevem respektu vůči jedinečné situaci osobních dějin cizince, co se týče jeho rozhodování a vztahů s lidmi. Předodjezdový integrační balíček i přijímací balíček, jejichž cílem je prevence zneužívání cizinců a zvýšení schopnosti cizinců vstupovat do vztahů s členy majoritní společnosti a následně také do společenství složených z členů majority, vytváří prostor pro uspokojení potřeby cizinců být přijat. Již minimální vybavenost cizinců totiž může vést k vytržení majoritní společnosti ze stereotypů, k jejímu otevření se novým názorům a očekáváním, a tím pozitivně ovlivnit vznikající vztahy cizinců a členů majoritní společnosti. Vztahy, v jejichž rámci si zúčastněné strany osvojují novou identitu a vědomí odpovědnosti, pomáhají cizincům v orientaci ve společnosti a rozšiřují jejich možnosti účinněji působit ve společnosti jako celku. Zároveň jsou východiskem pro relativizaci případných projevů exkluze ze strany jiných členů majoritní společnosti a základem dialogu, v němž cizinec je bližním, identifikovaným na základě rozdílností, které nemají být rušeny. Integrační opatření určené pro cizince pobývajících na území České republiky déle než jeden rok plněji rozvíjí potenciál cizinců opírat se o vztahy s majoritní společností. V případě realizace integračních opatření určených pro cizince legálně pobývajících na území České republiky na základě trvalého pobytu koncepce integrace klade důraz na stabilizaci cizinců ve vztazích spojených se zaměstnáním a růst jejich kvalifikace.

Z výše napsaného jasně vyplývá pochopitelnost požadavku koncepce integrace na budoucí změnu dosavadního principu dobrovolného přístupu k integračním opatřením na princip minimální povinnosti účasti na některých integračních opatřeních. V uvedené povinnosti lze opět vysledovat, jak koncepce integrace uplatňuje princip subsidiarity, neboť příslušné spolupracující organizace a instituce prostřednictvím diverzifikace informačních nástrojů s ohledem na konkrétní potřeby cizinců, aktivním vyhledáváním a oslovování cizinců v jejich přirozeném prostředí a poskytováním služeb, směřují k uschopnění cizinců jako jednotlivců. Jednotliví



cizinci v rámci procesu integrace nesou odpovědnost hájit své postavení subjektu vlastním přičiněním. Bohužel koncepce integrace nereflexuje, že takový požadavek může být pro cizince z jiného kulturního okruhu zcela nepochopitelný, a proto diskriminující v případě, že pro tyto cizince nebudou k dispozici vhodná integrační opatření tuto hranici překonávající. Postup naznačený v souvislosti s výukou českého jazyka v podobě alternativních forem výuky užívajících moderních technologií by se mohl stát v takových případech významnou pomocí.

### **3.6 Koncepce integrace a angažovaná společnost**

Realizace procesu integrace na regionální a lokální úrovni, tedy v prostředí, v němž se cizinci pohybují, předpokládá ze strany koncepce integrace aktivní zapojení místní a regionální samosprávy prostřednictvím pracovníků, kteří jsou dostatečně vybaveni odbornými a interkulturními kompetencemi. Významnou roli v regionu mají sehrát Centra na podporu integrace cizinců, pokud jsou chápána jako plnohodnotný partner správních úřadů. Měla by plnit funkci informačních středisek, iniciovat a realizovat integrační opatření a společně s dalšími aktéry integrace v daném regionu se zapojovat do tvorby regionálních strategií integrace. Koncepce integrace proto zdůrazňuje potřebu zajistit vytvoření Center na podporu integrace cizinců ve všech krajích České republiky včetně jejich trvalé udržitelnosti. V návaznosti na činnost Center na podporu integrace cizinců je dále žádoucí rozšířit integrační aktivity stávajících a případně i nově vzniklých nestátních neziskových organizací do dalších regionů<sup>140</sup>.

Součinnost české společnosti na procesu integrace cizinců má být zajištěna šířením informací o životě cizinců v České republice a o principech a praxi integrace. Nezbytnou součástí informování veřejnosti představuje šíření povědomí o důležitosti soužití a nekonfliktních vztahů mezi komunitami. Významnou roli v této souvislosti

---

<sup>140</sup> Srov. tamtéž, s. 21-22.

mají sehrát média, systém základních a středních škol, realizace kulturních, osvětových či jiných akcí organizovaných majoritní společností nebo cizinci a vzájemné neformální setkávání komunit. Účast cizinců na veřejném životě by se měla uskutečňovat participací na dění v obci. Dosud není přijatelně vyřešena otázka zapojení cizinců do voleb na místní úrovni, která bude do budoucna řešena v souvislosti s přípravou volebního zákoníku a ratifikací Úmluvy Rady Evropy (č. 144) o účasti cizinců na veřejném životě na místní úrovni<sup>141</sup>.

Realizace procesu integrace v souladu s cíli integrační politiky je závislá na efektivním a praktickém využití finančních zdrojů. Do budoucna je proto žádoucí diverzifikace finančních zdrojů, kdy by se na financování integrace cizinců měly podílet prostředky z Evropských fondů a z rozpočtů státní správy i samosprávy<sup>142</sup>.

Koncepcí integrace deklarovaná podpora součinnosti majoritní společnosti na procesu integrace cizinců na úrovni jednotlivců, organizací a institucí a v podobě formálních i neformálních kontaktů je v souladu s přístupem křesťanské sociální etiky, neboť požaduje ze strany majority postoj otevřenosti. Přestože koncepce integrace požadavek na další postoje neuvádí, můžeme z požadavku na otevřenost vůči cizincům vyvodit postoje jako jsou úcta, tolerance, mírumilovnost, solidarita a osobní angažovanost, které jsou v souladu s křesťanskými postoji, pokud jsou interiorizovány ve vědomí jednotlivých členů majoritní společnosti a převládají v jejich jednání. V pozadí těchto postojů můžeme vysledovat univerzální příkázání lásky k bližnímu bořící hranice postavené na jakémkoliv podkladě, myslící na dobro druhého, respektující druhého jako osobu v jeho svobodě a rozhodování a zahrnující schopnost umět se něčeho vzdát či jednat ve prospěch bližního.

Součinnost majoritní společnosti na procesu integrace je ovlivněna přítomností cizinců v dané lokalitě. Z toho také vyplývá požadavek koncepce integrace, co se týče tvorby regionálních integračních strategií, které budou v souladu s národní

---

<sup>141</sup> Srov. tamtéž, s. 22.

<sup>142</sup> Srov. tamtéž, s. 22-23.

konceptí integrace, a zároveň upravené vzhledem k situaci v lokalitě. Tento požadavek zvyšuje možnosti členů majoritní společnosti pobývajících v dané lokalitě přistupovat k cizinecké problematice s morální odpovědností, tedy konfrontovat každodenní zkušenosti ve svém svědomí a korigovat své postoje s postoji těch, kteří nesou odpovědnost za společenství. Realizace integrace cizinců na regionální a lokální úrovni se stává prostorem uskutečňování obecného dobra v partikulární rovině. Spojuje totiž solidaritu spravedlnosti vyplývající z lidsko-právního statusu osoby se solidaritou dobrého života, která závisí na dobrovolnosti zúčastněných subjektů, a vede k utváření vztahů k cizincům na rovině individuálně-etické v podobě vědomí závazku pomoci v nouzi a rovině sociálně-etické v podobě vědomí sounáležitosti.

Rozvoj součinnosti majoritní společnosti na procesu integrace koncepce integrace opírá o šíření informací, které jsou podkladem pro formování vědomí členů majoritní společnosti o závazku pomoci cizincům v nouzi v souladu s jejich vůlí a o sounáležitosti s cizinci, která vede k vystoupení ze sebeuzavřenosti a rozvoji širšího společenství. Člen majoritní společnosti by měl být schopen konkrétního a účinného individuálního jednání vůči cizincům s přihlédnutím ke svým možnostem, dané situaci a životní situaci cizince. V případě napětí mezi pozitivním zákonem a svědomím, by měl postupovat v souladu s principy únosnosti, přiměřenosti a vhodnosti aplikace pozitivního zákona směrem k zachování jeho smyslu a být si vědom toho, že takovým jednáním přispívá k tvorbě sociálních skutečností zohledňujících lidsko-právní a etické aspekty přijímání cizinců, kde cizinci nejsou viděni jako problém, ale jako bližní.

Vzhledem k tomu, že cizinci se na území České republiky potýkají s potížemi, které často přesahují možnosti pomoci ze strany jednotlivých členů majoritní společnosti, koncepce integrace uplatňuje princip subsidiarity a požaduje pomoc ze strany nestátních neziskových organizací, Center na podporu integrace cizinců i aktivitu institucí místní a regionální samosprávy postavenou na jejich vzájemné

spolupráci a odborných a interkulturních kompetencích jejich pracovníků. Tato pomoc má být podle koncepce integrace finančně zajištěná diverzifikací zdrojů v podobě oficiálních nadnárodních, národních i lokálních struktur, přičemž koncepce integrace opomíjí možnosti občanské společnosti.

Požadavek koncepce integrace na rozvoj občanské společnosti a deklarovaná podpora jejím subjektům v návaznosti na činnost Center na podporu integrace cizinců sice vytváří prostor také pro zapojení katolických církevních organizací, bohužel ale koncepce integrace nedomýšlí, a proto nerozvíjí celkový integrační potenciál a vliv církve. Tento potenciál prochází od jednotlivců přes organizace k institucím, od neformálních kontaktů k formálním, od úrovně lokální přes úroveň národní ke globální, zahrnuje odlišnosti generací i kulturních zkušeností, ve své podstatě boří hranice mezi lidmi a vždy směřuje k živé jednotě partikulární i univerzální. Charitativní činnost církve, její každodenní existence a aktivní a kritická účast křesťanů na celospolečenském diskurzu zůstává v dějinném kontextu aspirací pro občanská společenství, která usilují o vybudování spravedlivé společnosti spočívající na praxi pohostinnosti, solidarity a sdílení a obhajobě práv slabých, tedy i cizinců.

### **3.7 Podněty pro integrační politiku z pohledu křesťanské sociální etiky**

Reflexe obsahu jednotlivých částí aktuální koncepce integrace z pohledu křesťanské sociální etiky nám ukázala integrační politiku, která se shoduje s principy křesťanské sociální etiky, ale bohužel plně nereflektuje jejich smysl. Integrační opatření jsou proto do značné míry limitována a integrační politika vyznívá nevyváženě. Abychom dostáli požadavkům křesťanské sociální etiky, pokusme se nyní formulovat návrhy na rozvoj integrační politiky v souladu s těmito principy. Předkládané návrhy vědomě poukazují na některá obsahová specifika křesťanské

sociální etiky a skutečnosti, které z nich vyplývají pro současnou politiku integrace cizinců.

1. Proces integrace cizinců je bytostně sociálně-etickou záležitostí. Proto je úspěšný rozvoj integrační politiky nezbytně spojený s prohlubováním reflexe normativních základů a etických otázek. Vzhledem k tomu, že koncepce integrace státních příslušníků třetích zemí legálně pobývajících na území České republiky vytváří rámcové podmínky ovlivňující další systémy života státu, je důležitým článkem budování dobrého řádu sociálního celku. Z toho vyplývá požadavek, aby v koncepci integrace bylo jasně definované směřování k obecnému dobru osob žijících na území České republiky, a to jako k hodnotě, o kterou je třeba usilovat ve spolupráci.

2. Směřování k obecnému dobru klade před integrační politiku úkol vytvářet prostředky a šance nutné k uskutečňování existenciálních cílů cizinců, aniž by bylo ohroženo naplňování existenciálních cílů občanů České republiky. Existenciální cíle by měly být nahlíženy vyváženě jako komplex, zahrnující sebezáchovu, rodinné vztahy, vědění a dovednosti, cíle ekonomické, kulturní a nábožensko-kultické. Zásahy státu omezující možnosti cizinců naplňovat jejich existenciální cíle, by neměly mít absolutní povahu. Aby mohla integrační politika tomuto požadavku dostát, odpovědní činitelé by měli při tvorbě koncepce integrace vycházet z kvalitních informací různorodých zdrojů, a na jejich základě posuzovat nejen stav v oblasti migrace, ale i v oblasti zajišťování lidských práv, a to v globálním i lokálním měřítku.

3. Integrační politika by měla jasněji reflektovat, že její cílovou skupinou jsou cizinci chápáni jako osoby v souladu s principem personaly. V rámci procesu integrace do popředí vystupuje rozměr sociální vztaženosti osoby spočívající

ve vzájemném uznání práv a povinností, a proto by hlavním cílem integračních opatření mělo být prostředkování univerzálních lidských práv a posilování důstojnosti jednotlivých cizinců.

4. Prostor pro zvýšení kvality integračních opatření lze nalézt v důslednější aplikaci principu subsidiarity. Hlavními aktéry integračního procesu jsou za všech okolností jednotliví cizinci. Zapojení dalších aktérů do procesu integrace má mít vždy služební charakter spočívající v pomoci ve svépomoci. Inspiraci lze nalézt v zákoně č. 108/2006 Sb. o sociální službách.

5. Dosud nedostatečně využitý potenciál rozvoje integrační politiky, který zároveň přispívá k upevňování důstojnosti člověka, můžeme nalézt v kulturní a názorové různorodosti, která přirozeně proces integrace provází. V případě v budoucnu plánovaného zavedení povinnosti účasti na některých integračních opatřeních se jedná přímo o nutnost zvažovat specifickou situaci cizinců pocházejících z jiného kulturního okruhu. Aby povinnost účasti na některých integračních opatřeních neměla diskriminující a ohrožující účinky pro osobní identitu cizinců, je důležité v rámci politiky integrace reflektovat kulturní diference a podle nich nastavovat doplňková integrační opatření uschopňující cizince povinnosti dostát. Koncepce integrace by tedy měla vždy reflektovat zejména kulturní odlišnosti týkající se pojetí osoby a lidských práv.

6. Rozlišením nabídky integračních opatření a způsobů informování, koncepce integrace reaguje na jedinečné situace, ve kterých se cizinci ocitají, co se týče jejich rozhodování a vytváření vztahů s lidmi. Zajištění důstojnosti cizince může být v budoucnu dále rozvinuto adekvátností integračních opatření, které budou korespondovat s existenciálními cíli a potřebami cizinců, a budou jim k dispozici a volně k výběru i v okamžiku po příjezdu do České republiky.

7. Předpokladem součinnosti majoritní společnosti v procesu integrace je formování vědomí členů majoritní společnosti o závazku pomoci cizincům v nouzi a o sounáležitosti s cizinci. Koncepce integrace se v této souvislosti opírá o šíření informací a nedostatečně reflektuje další způsoby formování vědomí členů majoritní společnosti, které by mělo směřovat k přijímání cizinců jako bližních s jejich lidskými potřebami. Jako vhodný způsob formování vědomí členů majoritní společnosti se do budoucna jeví důsledná aplikace principu subsidiarity na členy majoritní společnosti, a z toho vyplývající změna pohledu na organizace a instituce zapojené do procesu integrace jako na subjekty, které mají pomáhat veřejnosti nést lidsko-právní nároky cizinců. Takový pohled by měl zároveň nutně vést k odhalení dalších dosud nevyužitých úrovní součinnosti členů majority na procesu integrace cizinců. Jako inspirace mohou sloužit malá společenství věřících, kteří se setkávají k modlitbě, k úklidu a výzdobě kostela a další.

8. Jako nezbytný krok rozvoje integrační politiky se do budoucna jeví systematizace zapojování občanské společnosti do tvorby integrační politiky a vedení dialogu se zastánci odlišných morálních systémů a kulturních náhledů, s cílem vybrat a aplikovat co nejvhodnější integračních opatření, s ohledem na zachování důstojnosti cizinců. Regionální integrační strategie, na jejichž tvorbě by se systematicky podílela občanská společnost, by pak mohla sloužit jako vodítko k utváření vztahů majority k cizincům na rovině individuálně-etické i sociálně-etické a pro uskutečňování obecného dobra v partikulární rovině, spojující solidaritu spravedlnosti se solidaritou dobrého života. Následně národní integrační politika by se při tvorbě koncepce integrace mohla a měla opírat o analýzy regionálních integračních strategií, a zároveň se inspirovat praxí aktérů zapojených do procesu integrace, kteří při svém jednání zohledňují lidsko-právní a etické aspekty přijímání cizinců jako bližních.

9. Integrační politika má v budoucnu k dispozici dosud nevyužitý výjimečný integrační potenciál církví, co se týče jejich zkušeností, schopnosti a preciznější struktury v navazování a rozvíjení vztahů mezi členy majoritní společnosti a cizinci nebo ve společenství. Ve vztahu ke katolické církvi, by integrační politika měla směřovat k vytvoření podmínek pro její zapojení do tvorby politiky integrace jako rovnocenného partnera, který je nositelem otevřeného dialogu hledajícího kompromis v souladu s principy křesťanské sociální etiky a zastávající jasné a srozumitelné postoje, včetně pevného postoje vůči neslučitelným hodnotám.



## Závěr

Předkládaná práce se pokouší odpovědět na otázku, zda současná integrační politika státních příslušníků třetích zemí pobývajících legálně na území České republiky, je v souladu s kritérii křesťanské sociální etiky. V souladu s postupem vidět-posoudit-jednat práce nejdříve nahlíží politiku integrace v synchronní i diachronní perspektivě společně s jejími dopady na život cizinců a celé společnosti. Ukazuje vývoj integrační politiky od pasivního k systematictějšímu přístupu v politické i praktické rovině, který byl mimo jiné ovlivněn vstupem České republiky do Evropské unie a následnou harmonizací české integrační politiky se standardy ostatních zemí EU. Integrační politika je představena prostřednictvím nástrojů a aktérů od mezinárodního, přes evropské a národní měřítko, k regionální a lokální úrovni. Integrace je definována jako obousměrný proces vyžadující přizpůsobování ze strany cizinců i vytvoření podmínek pro integraci v přijímající společnosti. Dopad integrační politiky na život cizinců je ukázán v jednotlivých rozměrech sociální integrace, jimiž jsou strukturální, kulturní, interaktivní a identifikační dimenze, a následně jsou odhalovány problematické oblasti realizace integrace, jako jsou převážně doplňková role cizinců na českém trhu práce, diskriminace cizinců, v případě jejich přístupu do některých systémů sociálního státu, nedostatek kvalitních informací určených cizincům, trvalá představa některých cizinců o dočasnosti jejich pobytu v České republice a kategorizování cizinců ze strany české populace. První kapitola, zkoumající politiku integrace, je zakončena mapováním vlivu celosvětové ekonomické krize na život cizinců a migrační a integrační politiky, které se ve větší míře přiklonily k aplikaci restriktivních opatření vůči cizincům a nutně reagují na nárůst xenofobních nálad v majoritní společnosti.

Druhá kapitola práce se zabývá přístupy křesťanské sociální etiky s ohledem na problematiku cizinců. Ukazuje, že migrace je úzce spojená s distribucí dober a zdrojů lidstva. Proto se v souvislosti s cizineckou problematikou dostává do středu pozornosti pojem obecného dobra a jeho realizace v napětí partikulární a globální

solidarity. Partikulární solidarita je představena jako základní podmínka, ale také jako zdroj a ideální cíl realizace procesu integrace cizinců. Obecné dobro je nahlíženo jako prostředek naplňování lidských práv a důstojnosti osob a jako poslední odůvodnění státu, neboť prostředkování univerzálních lidských práv je v současnosti odkázáno na politickou, sociální a kulturní partikularizaci. Politické struktury mají pojímat lidská práva jako normativní hranice státní suverenity a zajišťovat jejich ochranu. Středem migračních a integračních politik mají být důstojnost jednotlivých osob a patřičné všednodenní zacházení s cizinci. Jako inspiraci pro svůj rozvoj může integrační politika využít biblická kritéria, neboť Bible dosvědčuje, že základní skutečností morálního života je společenství ve svém globálním rozměru a nastiňuje rozměry prozíravého rozhodování.

V odpovědi na otázku, kdo je to cizinec z pohledu křesťanské sociální etiky, práce vychází z biblické zkušenosti Boha jako cizince, relativizace hranic uskutečněné Kristem a cizosti prožívané členy ranné církve, kteří prožívají kontrastnost církevního společenství v rámci antické společnosti. Ve středu křesťanské etiky se ocitá člověk ve smyslu osoby, jehož důstojnost je odůvodněná chápáním člověka jako obrazu Božího. Jako nedomyšlitelná součást osobního povolání jednotlivce jsou představeny jeho jedinečné situace, osobní dějiny a vztahy s jinými lidmi, tvořící základ skupinové identity. V neposlední řadě práce nahlíží biblický étos vztahů k cizincům, kde přijetí, pohostinnost a pomoc cizincům mají kořeny ve Starém zákoně a v jednání Krista, které se stává křesťanskou normou. Univerzální přikázání lásky k bližnímu je základem solidárního jednání, které se opírá o vědomí závazku pomoci bližnímu v nouzi a o vědomí sounáležitosti, je limitováno vůlí bližního a hranicemi možného a je realizováno v souladu s principem subsidiarity.

Třetí kapitola se zabývá obsahem aktuální koncepce integrace cizinců a jednotlivé části hodnotí z pohledu křesťanské sociální etiky. Odhaluje integrační politiku, jejíž obsah je ve shodě s principy křesťanské sociální etiky, který ale trpí

významnými nedostatky. Integrovaná politika postrádá dialog se zastánci odlišných etických a kulturních názorů, což limituje efektivitu integračních opatření. Integrovaná politika je nevyvážená, co se týče realizace partikulární solidarity, když klade na cizince významně vyšší nároky než na majoritní společnost. Koncepce integrace, která pouze částečně reflektuje jednotlivé dimenze osoby cizinců, rozlišováním integračních opatření podle délky pobytu ne zcela dostatečně postihuje jedinečnou situaci osob cizinců, což ve spojení s povinností integrace může být zdrojem jejich diskriminace. Deklarovaný důraz na otevřenost a angažovanost majoritní společnosti vůči cizincům dává prostor členům majoritní společnosti zapojit se do procesu integrace, ale toto zapojení není zcela v souladu s principem subsidiarity, neboť za hlavní prostředkovatele procesu integrace jsou považováni vybrané organizace a instituce. Konečně koncepce integrace nedomýšlí integrační potenciál církví.

Podněty pro rozvoj integrační politiky, uvedené na konci třetí kapitoly, jsou pokusem o prohloubení již implicitně přítomných, ale dosud nedostatečně reflektovaných principů křesťanské sociální etiky v aktuální integrační politice.

Na otázku, zda současná integrační politika státních příslušníků třetích zemí pobývajících legálně na území České republiky je v souladu s kritérii křesťanské sociální etiky, musíme odpovědět, že koncepce integrace je ve svých podstatných oblastech v souladu se základními principy křesťanské sociální etiky. Působí ale plytce, neboť dosud v dostatečné míře nereflektuje svoje křesťanské základy, jejich strukturu ani spolubytný potenciál osob směřující k naplňování obecného blaha. Křesťanská etika podněcující senzibilizaci etických otázek a souvislostí integrační politiky představuje potenciál pro její rozvoj a vymanění se ze situace, kdy je zmítaná aktuálností.

## Seznam použitých zkratk

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

Sb. – Sbírka zákonů

## Seznam literatury

- ANZENBACHER Arno: *Křesťanská sociální etika: úvod a principy*. Brno: CDK, 2004
- BALÍK Stanislav, CÍSAŘ Ondřej, FIALA Petr: *Veřejné politiky v České republice v letech 1989-2009*. Brno: CDK, 2010
- BARŠOVÁ Andrea, BARŠA Pavel: *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Mezinárodní politologický ústav, 2005
- Benedikt XVI.: *Caritas in veritate, encyklika o integrálním lidském rozvoji v lásce a pravdě*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2009
- Bible. ČEP*. Praha: Česká biblická společnost, 1993
- DRBOHLAV Dušan a kol.: *Migrace a (i)migranti v Česku*. Praha: Slon, 2010
- Evropská komise: *Příručka o integraci pro tvůrce politik a odborníky z praxe, třetí vydání*. Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2010
- Gaudium et spes, pastorální konstituce o církvi v dnešním světě (1965), in: *Dokumenty II. Vatikánského koncilu*. Praha: Zvon, 1995
- Jan XXIII., Mater et Magistra (1961), in: *Sociální encykliky (1891-1991)*, Praha: Zvon, 1996
- Jan XXIII., Pacem in terris (1963), in: *Sociální encykliky (1891-1991)*. Praha: Zvon, 1996
- JAN PAVEL II., Sollicitudo rei socialis (1987), čl.38, in: *Sociální encykliky (1891-1991)*. Praha: Zvon, 1996
- Katechismus katolické církve*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2002
- Německá biskupská konference: *Život z víry, překlad 2.dílu katolického katechismu pro dospělé*. České Budějovice: Teologická fakulta Jihočeské univerzity, 2005
- Papežská biblická komise: *Bible a morálka*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2010

- PIUS XI., *Quadragesimo anno*, in: *Sociální encykliky (1891-1991)*. Praha: Zvon, 1996
- RÁKOCZYOVÁ Miroslava, TRBOLA Robert: *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství, 2009
- ROTTER Hans: *Osoba a etika*. Brno: CDK, 1997
- SKALICKÝ Karel: *Radost a naděje*. Kostelní Vydří: Karmelitánské nakladatelství, 2000
- ŠTICA Petr.: *Migrace a státní suverenita*. Červený Kostelec: Pavel Mervart, 2010
- ŠTICA Petr: *Cizinec v tvých branách. Biblické podněty pro etickou reflexi migrace*, Praha: Karolinum, 2010

## Seznam textů dostupných na internetu

*Migrant integration policy index*. Dostupné z: <<http://www.mipex.eu/czech-republic>>. Cit. 12.3.2012

*Příručka pro školitele „Jak udržet krok při integraci migrujících žen a nezletilých“ projektu Přenos inovací v metodologiích pro evropské úředníky: pokračování ve společném vzdělávání z programu Celoživotního učení/Leonardo da Vinci/Multilaterální projekty/Přenos inovací*. Vnitřní materiál. Dostupné z: <<http://www.europeanofficial.eu/outputs/current>>. Cit. 12.3.2012

Odbor azylové a migrační politiky (2012): *Integrace azylantů*. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/integrace.aspx?q=Y2hudW09Mg%3d%3d>>. Cit. 14.2.2012

Odbor azylové a migrační politiky (2012): *Migrační politika České republiky*. Dostupné z: <<http://www.mvcr.cz/clanek/migrace-novy-clanek-890951.aspx>>. Cit. 14.2.2012

*Usnesení vlády České republiky ze dne 4. ledna 2012 č. 6 k Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Společné soužití v roce 2012*. Dostupné z: <[http://www.cizinci.cz/files/clanky/943/USNESENI\\_VLADY\\_04012012.pdf](http://www.cizinci.cz/files/clanky/943/USNESENI_VLADY_04012012.pdf)>. Cit. 12.3.2012

*Usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2011 č. 99 k aktualizované Koncepti integrace cizinců na území České republiky a k návrhu dalšího postupu v roce 2011*. Dostupné z: <<http://www.cizinci.cz/files/clanky/741/uv-09022011.pdf>>. Cit. 12.3.2012

*Usnesení vlády České republiky ze dne 22. března 2010 č. 224 ke Zprávě o realizaci Koncepce integrace cizinců v roce 2009*. Dostupné z: <[http://www.cizinci.cz/files/clanky/611/KIC\\_2009\\_Finalni\\_verze\\_23032010.pdf](http://www.cizinci.cz/files/clanky/611/KIC_2009_Finalni_verze_23032010.pdf)>. Cit. 12.3.2012

*Usnesení vlády České republiky ze dne 8. února 2006 č. 126 ke Koncepti integrace cizinců v roce 2005.* Dostupné z: <<http://www.cizinci.cz/clanek.php?lg=1&id=321>>. Cit.12.3.2012

*Usnesení vlády České republiky ze dne 13. ledna 2003 č. 55 + P k účinnosti Koncepce integrace cizinců na území České republiky a další rozvoj této koncepce po vstupu České republiky do Evropské unie.* Dostupné z: <[http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3](http://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D376DFB23057E7E6C12571B60070FBF3)>. Cit. 12.3.2012

*Všeobecná deklarace lidských práv.* Dostupné z: <<http://www.osn.cz/dokumenty-osn/soubory/vseobecna-deklarace-lidskych-prav.pdf>>. Cit.12.3.2012