



Sborník příspěvků z konferencí:

Státní politika a integrace migrantů do společnosti
a

Média a odraz
multikulturní společnosti

**Integrační
politika**

a cizinci

v médiích

Editace textů: Mgr. Laura Kopecká

Vydalo: Multikulturální centrum Praha, 2011



Podporovatelé:



Ministerstvo zahraničních věcí
České republiky



Projekt „Flexi-in-security“ byl podpořen Programem Evropské komunity pro zaměstnanost a sociální solidaritu -PROGRESS (2007-2013), který je v gesci Řídicího střediska pro zaměstnanost, sociální věci a rovné možnosti Evropské komise. Byl ustanoven, aby finančně podporoval implementaci cílů Evropské Unie v oblasti zaměstnanosti a sociálních věcí, jak byly nastaveny v Sociální Agendě a tak přispívat k dosažení cílů Lisabonské smlouvy v těchto oblastech. Sedmiletý program se zaměřuje na všechny zájmové skupiny, které mohou pomoci v utváření vývoje vhodných a efektivních legislativ a politik zaměstnanosti a sociálních věcí napříč současnými, kandidátskými a před-kandidátskými zeměmi EU a zeměmi EFTA-EEA. Posláním PROGRESSu je posílení přispívání EU v podporování závazků členských zemí.

PROGRESS bude zásadní v:

poskytování analýz a poradenství v politikách v oblastech orientace PROGRESSu;

- pozorování a zpravodajství o implementaci legislativy a politik EU v těchto oblastech;
- podpora výměny informací ohledně politik, učení a podpora mezi členskými státy v rámci cílů a priorit; a
- přenos hledisek zájmových skupin a široké veřejnosti

Informace obsažené v této publikaci nemusí odrážet pozici nebo názory Evropské komise.

Tento sborník vznikl v rámci projektů Flexi-in-Security, MIPEx, Multikulturální Evropa v médiích a Pracovní migrace, média a krize, které byly podpořeny Evropskou komisí a Ministerstvem zahraničních věcí ČR. Jejich cílem bylo mapovat dopad ekonomické krize na pracovní migranty v EU, analyzovat integrační politiky členských států, zkoumat přístup médií k zobrazování informací o cizincích v České republice i v dalších vybraných státech, ale také výměna příkladů dobré praxe. Mezi hlavní aktivity těchto projektů patřilo kromě jiného také uspořádání dvou velkých mezinárodních konferencí, ze kterých tento sborník přináší vybrané příspěvky.

INTEGRAČNÍ POLITIKA A CIZINCI V MÉDIÍCH

Sborník příspěvků z konferencí:

Státní politika a integrace migrantů do společnosti

a

Média a odraz multikulturní společnosti

Obsah:

1	MIGRANT INTEGRATION POLICY INDEX III - Příklad České republiky. <i>Thomas Huddleston</i>	3
2	Studie MIPEX III. v kontextu novely zákona o pobytu cizinců. <i>Magda Faltová</i>	8
3	Dopady ekonomické krize na migranty a migraci v České republice. <i>Dušan Drbohlav a Soňa Schováňková</i>	14
4	„Lokální integrace jako výzva pro česká města a obce“ (workshop). <i>Jakob Hurrle, Uta Kruse a Claudia Walther</i>	24
5	„Migrační politika v České republice“ (workshop). <i>Pavel Čížinský</i>	28
6	Diverzita a multikulturní témata v nizozemských veřejných médiích. <i>Frans Jennekens</i> 30	
7	Vliv a účinek médií na veřejnost. <i>Tomáš Trampota</i>	36
8	Možnosti nových médií v multikulturní společnosti. <i>Jaroslav Valůch</i>	40
	Profily autorů.....	44

1 MIGRANT INTEGRATION POLICY INDEX III - Případ České republiky

Thomas Huddleston

Nejdůležitější zjištění:

- Země jako poslední zavádí antidiskriminační směrnice EU, významný pokrok ve státní legislativě, stále pod evropským průměrem.
- Veřejný ochránce práv (ombudsman) ustaven jako orgán prosazující právo na rovné zacházení.
- Státní politika rovného zacházení je stále slabá; je potřebná větší podpora zavádění legislativy.
- Dobrý základní přístup na trh práce i přístup ke slučování rodin, podobně jako v dalších nových cílových zemích pracovní migrace.
- Příznivé legislativní předpoklady, vysoký stupeň postupů ponechaných na volném uvážení úřadů, což je problém celé střední Evropy.
- Neúčinné „reciproční“ volební právo, politické svobody stále ještě omezené.
- Česká republika zaostává za dalšími novými přistěhovaleckými zeměmi v otázce dvojího občanství a nároku na státní příslušnost vznikajícím při narození.
- Školy jsou na děti přistěhovalců připraveny lépe než ve většině zemí v regionu; přístup k nim je ovšem stále problematický.
- Nový základní jazykový test jako předpoklad trvalého pobytu: uspějí žadatelé v testu?

Celkový pohled

I přes ekonomickou krizi Česká republika zůstává důležitou přistěhovaleckou zemí. Obyvatele ze zemí mimo Evropskou unii, často mladí a zaměstnaní na částečný úvazek v odvětvích nejvíce zasažených krizí, jsou touto situací neúměrně zatíženi. Nezaměstnanost vzrostla a počet nových přistěhovalců klesl.

Programy dobrovolných návratů vykázaly nízkou efektivitu, protože většina přistěhovalců si přeje zůstat. Přistěhovalci žijí v horších podmínkách než ve svých domovských zemích, ale kvůli nákladům spojeným s migrací a svým vysokým očekáváním doufají ve zlepšení.

Migranti mají v podstatě stále stejné příležitosti k integraci. Přístup na trh práce je obecně lepší než ve většině středoevropských zemí. Na rozdíl od dalších nových přistěhovaleckých zemí nedošlo ke zlepšení politických práv ani přístupu k českému občanství. Deklarovaná politika slučování rodin se nezměnila, i když postupy ponechané na volném uvážení úřadů skýtají určité možnosti. Nový jazykový test pro žadatele o trvalý pobyt výsledné skóre nesnížil, protože jeho cílem je povzbudit žadatele ve snaze uspět.

Česká integrační politika na stupnici MIPEX posílila o čtyři body díky Antidiskriminačnímu zákonu z roku 2009, čímž země předstihla Estonsko, Litvu a Švýcarsko. V zákonu uvedené minimální standardy EU zlepšují vymahatelnost práva pro oběti bez ohledu na jejich státní příslušnost či původ a usnadňují všem obyvatelům plně se zapojit do společnosti.

Mobilita pracovního trhu

Česká republika je zřejmě jednou z mála středoevropských zemí, které se alespoň částečně připravují na své migrační potřeby. Výsledek MIPEX v oblasti mobility pracovního trhu se od roku 2007 nezměnil. Podobně jako v dalších zemích pracovní migrace by přistěhovalci měli mít přístup do všech sektorů a možnost začít podnikat bez toho, aby čelili složitým překážkám. Jejich pracovní práva nejsou nijak zvlášť výhodná ani nevýhodná. Dočasně zaměstnaní přistěhovalci nedosáhnou na podporu v nezaměstnanosti ani na veřejné pracovní poradenství. V zaměstnání by měli mít stejné pracovní podmínky jako občané země. I přes nedávné úsilí o zlepšení v problematice uznávání kvalifikací je podstatných cílených opatření ve srovnání s dalšími novými přistěhovaleckými zeměmi (např. Španělsko, Portugalsko) jen málo.

Slučování rodin

Tak jako ve většině nových destinací pracovní migrace mají přistěhovalci mírně příznivé podmínky ke sloučení rodiny. Česká republika je ve všech čtyřech parametrech o něco málo nad evropským průměrem. Hlavní slabinou je podmínka dlouhodobého/trvalého pobytu. I když ručitelé mají odpovídající ubytování i finanční zdroje, od své rodiny mohou zůstat odloučení až pět let. Jakmile získají nárok podat si žádost, definice rodiny je pak relativně obsažná. Rodina obdrží roční obnovitelné povolení a rovnoprávný přístup ke vzdělání a zaměstnání. O svůj statut ovšem může z mnoha důvodů přijít, například proto, že ručitel rodiny přijde o zaměstnání. Získat samostatná povolení pro rodinné příslušníky je možné, ale tento proces je velmi zdlouhavý.

Rovnost pracovních příležitostí v praxi

Ekonomická krize výsledky MIPEX v oblasti mobility pracovního trhu nijak neovlivnila. Zároveň se objevily pokusy kontrolovat dříve neregulované pracovní agentury - především co se týče způsobů, jakými rekrutují pracovní migranty a jak s nimi zacházejí. Došlo již i k odebrání oprávnění kvůli porušení podmínek. Ozývají se hlasy volající po tom, aby kromě kontroly došlo i na důkladnější a trvalou ochranu. Cílená opatření by pracovním migrantům lépe zajistila pracovní práva a podpořila je v hlášení případů nerovného zacházení.

Vzdělání

Ne všichni přistěhovalečtí žáci dosáhnou na české vzdělání, ale ti, kterým se to podaří, zde dostávají lepší (i když stále skromnou) cílenou podporu než ve většině ostatních středoevropských zemí. Pouze povinná školní docházka je dostupná všem přistěhovaleckým dětem bez ohledu na jejich statut. Polovina zemí hodnocených ve studii MIPEX přístup ke vzdělání rozšířila na všechny stupně vzdělání (naposledy Španělsko). Podle zákonů a vyhlášek by české jazykové kurzy měly být postaveny na potřebách žáků, profesionálně vyučovány a pravidelně hodnoceny. Zároveň by žáci měli mít přístup k rodnému jazyku a kultuře alespoň v případě občanů členských zemí EU a obyvatel s trvalým pobytem. Problém možné školní segregace přistěhovaleckých žáků ještě není monitorován a podchycen v

politice. Od škol se požaduje, aby v celých osnovách vyučovaly multikulturně, a stát je ve snaze zavést tento typ výuky do určité míry finančně podporuje.

Účast na politickém dění

Rostoucí počet přistěhovalců vedl v mnoha nových přistěhovaleckých zemích k lepším politickým příležitostem pro nově příchozí. V České republice se však mnoho nezměnilo. Situace v České republice je druhá nejhorší ze všech 31 zemí ve studii MIPEX. Vládě se nepodařilo podepsat ujednání přijata v roce 2001, která zaručují „reciproční“ volební práva pro obyvatele s trvalým pobytem pocházející ze zemí mimo EU. Přistěhovalcům jsou stále upírány základní politické svobody (je tomu tak v devíti středoevropských zemích). Přistěhovalci se nemohou stát členy politických stran nebo zakládat sdružení, pokud nemají ve správní radě alespoň tři české občany. Přestože krajská integrační centra založena v roce 2009 poskytují přistěhovalcům služby, sami přistěhovalci zatím stále nemohou využívat demokratické poradní orgány ani cílenou finanční podporu, která by jim umožnila se organizovat, uspokojovat potřeby své komunity a zastupovat své zájmy.

Přistěhovalečtí představitelé ve veřejném životě

Země střední Evropy (Slovensko, Maďarsko, Slovinsko a Litva) zavedly účinná volební práva a po celé Evropě vznikly nové poradní orgány (v Irsku, Španělsku, Portugalsku a zanedlouho i v Estonsku). Česká vláda v současnosti konzultuje tuto otázku a čas od času spolupracuje s neziskovými organizacemi v různých komisích a výborech, což není to samé jako demokraticky projednávat problematiku se samotnými komunitami. Uzané menšiny - nikoli však přistěhovalci – získávají zvláštní dotace na podporu společenských aktivit. Od roku 2009 vedou šest nově zřízených krajských integračních center neziskové organizace, místní samospráva a veřejné agentury, nikoli však sami přistěhovalci.

Trvalý pobyt

Pokud bude zákon správně uveden do praxe, proces spojený s trvalým pobytem poskytne všem žadatelům určitou míru jistoty. Po uplynutí pěti let různé kategorie přistěhovalců získávají stejné společenské a ekonomické příležitosti jako statní příslušníci, podobně jako ve většině evropských zemí. Ve střední Evropě však podmínky uvedené v zákoně často neodpovídají praxi. V České republice teoreticky splňuje podmínky každý se základním příjmem a znalostí jazyka. Úřady však nalézají mnoho způsobů, jak jejich žádost odmítnout bez toho, aby posoudily jejich situaci. Nový jazykový test z roku 2009 je příkladem toho, jak Česká republika i další země mohou snížit míru, do jaké mohou úředníci ovlivnit výsledek žádosti, a tím snad podpořit žadatele ve snaze uspět.

Přístup ke státnímu občanství

Cesta ke státnímu občanství je pro přistěhovalce a jejich potomky v České republice a v celé střední Evropě dlouhá a spletitá. Zákonodárci léta diskutovali o reformě, ale k žádným významným změnám nedošlo. Podmínky způsobilosti jsou stejně nepříznivé už jen v Bulharsku, Maďarsku a Lotyšsku. Většina přistěhovalců musí v zemi žít průměrně až deset let, než získá na občanství nárok. Jejich děti a dokonce i vnoučata jsou při narození stále považovány za cizince. K integraci rovněž nepřispívá, že mnoho z nich se musí vzdát své předchozí státní příslušnosti. Podmínky pro udělení občanství jsou středně příznivé, ale je ponecháno na uvážení úředníka, jak se jimi bude řídit například při konverzační části

jazykového testu. Jakmile žadatelé obdrží státní občanství, jejich statut je pak stejně jistý jako statut ostatních českých občanů.

Jazykový test

Nový test pro migranty může a nemusí být překážkou v závislosti na jeho podobě a uplatňování. Vláda zavedla jazykový test pro žadatele o trvalý pobyt a podobný trend vidíme i v dalších evropských zemích. Jeho cílem je pomoci žadatelům naučit se lépe jazyk a tím zmírnit nerovné zacházení, ke kterému v několika evropských zemích dochází při neoprávněných jazykových zkouškách. Test je proto na dosažitelné úrovni (A1) a jsou od něj osvobozeni žadatelé s doloženými kvalifikacemi či postižením. Testy zdarma pořádají oprávněné školy a je možné se na ně bezplatně připravit v kurzech (především v těch, které jsou dotovány státem).

Reforma státního občanství

Několik nových přistěhovaleckých zemí zavedlo dvojí státní občanství (18 zemí ve studii MIPEX) a některé zavedly občanství na základě principu jus soli (15) s cílem zabránit vyloučení jednotlivců ze společnosti. Lucembursko a Portugalsko nyní udělují občanství vnoučatům přistěhovalců. Řecko uděluje občanství jejich dětem, z nichž mnohé měly v zemi, kde se narodily, potíže v přístupu ke vzdělání a na pracovní trh. Protože mnoho nově přichozích splní zákonné podmínky již po několika letech, Řecko a Portugalsko zmírnily požadavky na požadovanou délku pobytu. K reformám nedávno došlo i v Německu, Belgii, Finsku a Švédsku.

Ochrana proti diskriminaci

Čeští obyvatelé, bez ohledu na to, jestli patří k menšinám, nedávno zaznamenali významné zlepšení v integraci, když vláda konečně (a neochotně) schválila druhý návrh Antidiskriminačního zákona (Zákon č. 198/2009 Sb.). Přijetím tohoto zákona se všichni lidé legálně pobývající v České republice jako poslední v Evropě dočkali samostatných antidiskriminačních opatření zakotvených v evropském právu. Předchozí návrh prezident v roce 2008 vetoval, protože podle jeho názoru se zákon zabýval otázkami, které jsou již ošetřeny v existujících ústavních opatřeních, a zákon je tedy „zbytečný, kontraproduktivní a nekvalitní a jeho dopady velmi problematické“.

Česka legislativa se vskutku zlepšila, alespoň co se týče prosazování integrace. Občané zemí EU ve většině členských zemí (a především ve střední Evropě) zaznamenali zásadní zlepšení, když jejich země zavedly minimální standardy. Čeští obyvatele různých ras, národností a náboženských vyznání budou mít v praxi možnost dosáhnout na rovné příležitosti, které garantuje zákon. Ve všech důležitých oblastech života jsou nyní chráněni proti nerovnému zacházení na základě rasy či národnosti. Jistá ochrana proti diskriminaci na základě národnosti se jim už dostávala, ale nyní by všechny potenciální oběti diskriminace měly mít oporu ve vyšší vymahatelnosti práva, konkrétní ochraně proti pronásledování, přístupu k bezplatné právní pomoci a překladatelům i široké řadě sankcí.

Od nového Veřejného ochránce práv mohou rovněž obdržet nezávislé právní poradenství. Obyvatelé České republiky i přesto patří v Evropě k nejméně chráněným, protože zákonodárci k legislativě přistoupili metodou minimálních standardů. Mimo pracoviště a přípravu na zaměstnání se stále toleruje náboženská diskriminace.

Od Veřejného ochránce práv se oběti valné pomoci nedočkají, protože úřad nemůže vydávat závazná rozhodnutí, nemá právní statut a nemůže provádět vlastní šetření. Česká veřejnost také nezaznamenala žádnou státní iniciativu prosazující rovnost pomoci informací, dialogu nebo nových úředních postupů. Další společenští hybatelé a justiční systém zatím mohou posouvat problematiku diskriminace kupředu tím, že obětem pomohou tento zásadní zákon využívat a budou postupně předkládat zlepšovací návrhy.

2 Studie MIPEX III. v kontextu novely zákona o pobytu cizinců

Magda Faltová

Studie MIPEX III. ukázala, že nedošlo k výraznému posunu v koncepci či spíše nekoncepci migrační politiky ČR. Česká republika v hodnocení klesla na nižší pozici než v roce 2007. V prosinci roku 2010 byla přijata novela zákona o pobytu cizinců, která přináší celou řadu zpříšňujících opatření dopadající negativně na cizince pobývající v ČR. Tyto změny studie MIPEX III nereflektuje, protože nastaly až po sledovaném období. Nová právní úprava by pak ve svém důsledku způsobila dokonce zhoršení hodnocení MIPEX, a to především v oblasti přístupu migrantů na trh práce, dlouhodobě podprůměrná zůstává možnost cizinců participovat na veřejném životě. České republice pro získání lepšího postavení v hodnocení MIPEX chybí nejenom lepší právní úprava reflektující skutečnou situaci v oblasti migrace, ale především jasná koncepce migrační politiky, ze které by tato právní úprava vycházela.

Česká republika se v mezinárodním žebříčku Indexu integrační politiky III (MIPEX) umístila na 19 příčce mezi 31 hodnocenými zeměmi¹. V rámci výzkumu se hodnotilo sedm sledovaných oblastí – pracovní mobilita cizinců, vzdělávání, slučování rodin, přístup k trvalému pobytu, ochrana před diskriminací, přístup k občanství a účast na veřejném životě na základě 148 ukazatelů. Celý žebříček je založený na hodnocení právní úpravy umožňující respektive neumožňující integraci cizinců do společnosti. Nejlépe skončilo mezi hodnocenými státy Švédsko, které získalo 83 bodů ze 100, následované Portugalskem, Kanadou a Finskem.

Česká republika se v jednotlivých sledovaných oblastech pohybuje v evropském průměru např. sloučení rodiny nebo vzdělání, v jiných se však propadá na poslední příčky – účast na veřejném životě a přístup k občanství. Výsledné hodnocení kapitol je pak nutné vnímat jako soubor pozitivních a negativních aspektů právní úpravy, tedy i v rámci kapitoly může jedno kritérium výrazně přesahovat evropský průměr. V následující části představím jednotlivé kapitoly a jejich hodnocení a poukážu na některé aspekty aplikační praxe, které hodnocení MIPEX nezohledňuje.

V kapitole sloučení rodiny získala česká právní úprava 66%, tedy mírně nadprůměrné hodnocení. Hodnotící kritéria jsou především: okruh osob, na které se právní úprava vztahuje, podmínky pro udělení povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny, trvalost neboli bezpečnost statutu a okruh práv, které slučovaná osoba tímto statutem získá. Pozitivně je v české úpravě hodnocena především skutečnost, že se oprávnění ke sloučení rodiny vztahuje na poměrně velký okruh osob. Negativní pak je, že právo na sloučení vzniká až po 15 měsících pobytu sponzora na území ČR a možnost změny účelu pobytu až po 3 letech pobytu na území². Sloučené osoby pak ve většině případů nemají vstup do veřejného zdravotního pojištění, a to ani děti narozené na území ČR, jejichž rodiče v případě, že jsou zaměstnaní jsou účastníky veřejného zdravotního pojištění.³

V případě přístupu ke vzdělání dosáhla Česká republika pouze na 44%, mezi kritéria pak patří: přístup ke vzdělání, cílená podpora, nové příležitosti a mezikulturní vzdělávání. V ČR

¹ Studie MIPEX, *Migration Integration Policy Index*. Dostupné na <http://www.mipex.eu/czech-republic>.

² Zákon 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, v platném znění

³ Zákon 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, v platném znění.

mají k základnímu vzdělání přístup všechny děti pobývající na území déle než 90 dnů bez ohledu na jejich pobytový status.⁴ Nicméně na přístup ke střednímu vzdělání již není právní nárok a závisí pouze na uvážení školy, zda žáka cizince přijme. Přestože právní úprava v přijímání žáků do základního vzdělání je dostatečná, české školství zaostává především v metodické a finanční podpoře jednotlivých škol a učitelů. Dotační tituly jsou neflexibilní a nereflktují měnící se potřeby škol v průběhu roku.

Nejhoršího umístění se nám dostalo v kapitole zapojení cizinců do veřejného života. ČR obsadilo 30. místo z 31 a získalo 13%. Cizinci nemají aktivní a pasivní volební právo ani ve volbách na lokální úrovni, nemohou být členy politických stran (respektive právní úprava v tomto ohledu je velmi nejasná), neexistují formalizované poradní orgány státní správy, které by byly konzultovány při přípravě politik a opatření mající dopad na postavení cizinců tvořené cizinci. To, že cizinci nemohou volit ani být voleni ve volbách na místní úrovni je překážkou integrace do společnosti. Jedná se o lidi, kteří na území ČR žijí až 10 let, mohou být i aktivními členy lokálních komunit, a přesto nemohou vyjádřit svůj názor na správu věcí veřejných.

Nadprůměrné hodnocení 65% ČR získala v kapitole trvalý pobyt, kde byly vysoce hodnoceny podmínky udělení trvalého pobytu i získaná práva (zde dokonce bylo dosaženo 100%). V této oblasti dopadlo celkové zpřísnování přístupu k cizincům v důsledku ekonomické krize především na zpřísnění praxe a ne právní úpravy. V tomto hodnocení se tedy již neobjeví, že se přísněji posuzuje nepřetržitě plnění účelu pobytu na území nebo skutečnosti, že je nutné prokázat pravidelný měsíční příjem, do kterého nejsou započítávány např. úspory cizinců. Ze zkušenosti z praxe tak vyplývá, že došlo k omezení přístupu k trvalému pobytu. Ve srovnání s hodnocením trvalého pobytu je pak až paradoxní výsledek v kapitole státní občanství, kde ČR získala 33%. Kritika udělování státního občanství je stále stejná, počet vydaných rozhodnutí je dlouhodobě velmi nízký, na žadatele jsou kladeny neúměrně vysoké požadavky týkající se bezdlužnosti, které významně přesahují společenský standard stávajících občanů⁵

Kapitola pracovní mobilita pak byla ohodnocena 55%, kde mezi kritérii byla mimo jiné otázka přístupu na trh práce, přístupu pracujících cizinců k podpoře v nezaměstnanosti, ochrany práv zaměstnanců nebo volný přístup k živnostenskému podnikání. Právě v této kapitole bylo velmi pozitivně hodnoceno, že ČR umožňuje, respektive do konce roku 2010 umožňovalo volný přístup k živnostenskému podnikání cizincům. Právě v této oblasti se projeví největší změny, a to především v důsledku hospodářské krize a reakce zákonodárců na vývoj na pracovním trhu. Také je nutné upozornit na skutečnost, že cizinci mají dlouhodobě omezený přístup k podpoře v nezaměstnanosti, a to i přesto, že přispívají do sociálního systému v ČR. Z důvodu provázanosti pobytového oprávnění a pracovního povolení je pak obtížné pro cizince domoci se svých práv na zaměstnavateli v případě, že byla porušena.

Výše uvedené hodnocení studie MIPEx nezohledňuje změnu právní úpravy, která v České republice nastala s počátkem roku 2011. Tato novela zasahuje do mnoha oblastí sledovaných MIPExem a lze tedy důvodně předpokládat, že Česká republika by nyní opět v žebříčku o něco klesla. K 1.1.2011 se stala účinnou novela zákona o pobytu cizinců, která významným způsobem ovlivnila život cizinců v České republice. Novelu podepsal 23. prosince 2010 prezident republiky a dne 30.12.2010 byla publikována ve sbírce zákonů pod číslem 427/2010. Dle důvodové zprávy bylo hlavním cílem novely zákona implementovat právo

⁴ Zákon 5361/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání, v platném znění.

⁵ Zákon 40/1993 Sb., o nabytí a pozbytí státního občanství. Opakovaně je žadatelům zamítnuta žádost o občanství, neboť v minulosti dlužili např. zálohy na zdravotním pojištění, a to i přesto, že byl dluh řádně uhrazen.

Evropských společenství, dále pak bylo nutné reagovat na soudní judikaturu týkající se zákona o pobytu cizinců a v neposlední řadě vládní návrh přinášel změny vycházející z důsledků hospodářské krize, respektive z usnesení vlády České republiky ze dne 9. února 2009 č. 171 k zajištění bezpečnostní situace České republiky v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize⁶. V průběhu legislativního procesu pak byla do vládního návrhu zakomponována patrně nejzávažnější změna, a to přesun kompetencí ze Služby cizinecké a pohraniční policie na Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ČR.

Pro úplnost je nezbytné zmínit jednotlivé evropské směrnice a nařízení, které byly v rámci novely do českého právního řádu implementovány. V první řadě se jednalo o tzv. návratovou směrnici tedy směrnici Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí, která zavádí soubor pravidel platných pro všechny státní příslušníky třetích zemí, kteří nesplňují nebo přestali splňovat podmínky vstupu nebo pobytu v členském státě. V rámci této směrnice byla do zákona o pobytu cizinců mimo jiné zavedena právní úprava alternativního postupu v případě, že bylo vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění – institut zvláštního opatření za účelem vycestování cizince z území a finanční záruka⁷. Zároveň dle názoru lidskoprávních organizací⁸ dochází ke zhoršení právní úpravy týkající se délky zajištění z 6 na 18 měsíců, a to i přes to, že evropský parlament v preambuli této směrnice vyzývá členské státy, aby se při implementaci směrnice vyvaroval snižování dosud platných standardů v rámci národní právní úpravy⁹, což ale Česká republika nereflektovala.

Dále se zákon o pobytu cizinců měnil kvůli implementaci tzv. směrnice o modrých kartách tedy směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci. Směrnice o modrých kartách stanoví podmínky pro vstup a pobyt vysoce kvalifikovaných příslušníků třetích zemí, kteří na území členského státu budou zaměstnáni na pozici vyžadující vysokou kvalifikaci¹⁰. Držitelé modré karty se mohou stěhovat za prací do druhého členského státu po 18 měsících, jejich rodinní příslušníci mají jednodušší přístup na území členského státu, dochází opět jako v případě zelené karty ke sjednocení povolení k pobytu a povolení k zaměstnání¹¹. V kontextu této právní úpravy je nutné poukázat na skutečnost, že obdobné principy a instituty, které ulehčují integraci držitelům modrých karet, by bylo zajisté účelné využít i u většiny dalších typů pobytového oprávnění. Transpoziční lhůta v tomto případě uplyne 19.6.2011 a Česká republika se stala jedním z prvních členských států, který ji do svého právního řádu transponoval.

Další směrnice týkající se pracovního aspektu migrace, která se v novele projevila je tzv. sankční směrnice, tedy směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí¹². Hlavním cílem této směrnice je zajistit minimální práva v oblasti pracovního trhu neregulárně pobývajících cizinců a postihovat zaměstnavatele, kteří takové

⁶[http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/813889E9A7A4AA9EC125755B00460A14/\\$FILE/171%20uv090209.0171.pdf](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/813889E9A7A4AA9EC125755B00460A14/$FILE/171%20uv090209.0171.pdf)

⁷ Zákon 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů v platném znění. §123b, §123c

⁸ Např. Otevřený dopis Senátu Parlamentu České republiky k novele zákona o pobytu cizinců ze dne 6.12.2010, <http://www.uprchlici.cz/cs/aktualne/clanky.html>

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:01:CS:HTML>

¹⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:CS:PDF>

¹¹ Zákon 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů v platném znění. Především §42i a následující

¹² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:168:0024:01:CS:HTML>

cizince zaměstnávají. Směrnice nepostihuje neregulérní migranty žádnou sankcí za neoprávněný pobyt na území, naopak jim umožňuje domáhat se svých pracovních práv, např. by měl členský stát umožnit takovýmto zaměstnancům podávat stížnost na zaměstnavatele a poskytnou jim efektivní právní nástroje, jak se domoci dlužné mzdy. Bohužel však implementace této směrnice do zákona o pobytu cizinců je minimální a žádné nové instituty, které by výše uvedená práva umožnily realizovat nebyly vytvořeny. Jedním z důvodů je skutečnost, že směrnice spadá do gesce Ministerstva práce a sociálních věcí, jak se uvádí v důvodové zprávě k novele zákona o pobytu cizinců¹³ Nicméně i úprava v zákoně o pobytu cizinců je naprosto nedostačující.

Nová právní úprava pak také zahrnuje implementaci dvou nařízení Rady ES, a to nařízení Rady (ES) č. 380/2008, kterým se mění nařízení (ES) č.1030/2002,¹⁴ kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí zavádějící tzv. biometriku a nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex)¹⁵. Tato nařízení se projevila především v oblasti dlouhodobých víz, jejichž doba platnosti se zkrátila na maximálních 6 měsíců. Závažnější dopad do postavení cizinců má pak zavedení biometrických průkazů, neboť došlo k výraznému navýšení správních poplatků a opakovaná osobní účast cizince na pracovišti OAMP v souvislosti s vydáváním průkazů. Především správní poplatek při ztrátě, zničení či odcizení průkazu ve výši 4000,- Kč je neúměrně vysoký, ale i poplatek za vydání průkazu ve výši 2500,- Kč může způsobit především vícečlenným rodinám zásadní problémy. Což v důsledku znamená, že pouze movití cizinci budou mít možnost legálně pobývat na území.

V kontextu studie MIPEX a především kapitoly týkající se vstupu migrantů na trh práce je nutné se zastavit u usnesení vlády ČR č. 171/2009 k zajištění bezpečnostní situace České republiky v souvislosti s propouštěním zahraničních pracovníků v důsledku hospodářské krize. Z přijaté právní úpravy je jasně patrná snaha ministerstva vnitra přijmout opatření, která omezují podnikání cizinců respektive dlouhodobý pobyt cizinců za účelem podnikání¹⁶. Právní úprava nově zavádí významná restriktivní opatření, která dopadají právě na podnikající cizince, respektive cizince, kteří chtějí začít podnikat na území.

V důsledku hospodářské krize došlo od 1.1.2009 do 31.10.2009 k poklesu pracovním míst pro cizince o 20 515. Většina propuštěných cizinců se na území ČR ocitla bez pobytového oprávnění a dostala se bez vlastního přičinění do neregulérního postavení, neboť přestala ztrátou zaměstnání plnit účel pobytu. Propuštění cizinci a cizinci, kteří se ztráty zaměstnání obávali, proto využili právní úpravy zákona o pobytu cizinců a naprosto v souladu se zákonem požádali o změnu účelu pobytu na podnikání, případně účast v právnické osobě. Jedná se především o cizince, kteří se věnují živnostenskému podnikání. Ministerstvo vnitra nabídlo cizincům zasaženým hospodářskou krizí, kteří byli propuštěni za zaměstnání tzv.

¹³ Sněmovní tisk 70/0 (vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky. Dostupný na: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=6&CT=70&CT1=0#prilohy>. Zde se uvádí: ...V této souvislosti je nezbytné zmínit, že návrhy předpisů k zajištění transpozice sankční směrnice spadajících do působnosti jiných resortů nebyly dosud předloženy, neboť Ministerstvo práce a sociálních věcí vyčkává na jednání Evropské komise, která by měla osvětlit některé otázky implementace této směrnice do vnitrostátního práva členských států EU. „ K transpozici směrnice do zákona o zaměstnanosti by mělo dojít v průběhu roku 2011.

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:115:0001:01:CS:HTML>

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:243:0001:01:CS:HTML>

¹⁶ Sněmovní tisk 70/0 – důvodová zpráva, kde se uvádí, že je potřeba: „nově vymezit výkon podnikatelské činnosti pro potřeby prokázání účelu pobytu cizince na území České republiky a vytvoření účinného mechanismu k ověření skutečnosti, že cizinec na území skutečně podniká. Stávající stav, kdy potvrzení, že cizinec splňuje podmínky pro vznik živnostenského oprávnění, je jediným dokladem prokazujícím účel pobytu k žádosti o vydání pobytového oprávnění za účelem podnikání, je nedostačující. Toto potvrzení dokládá pouze způsobilost k výkonu podnikatelské činnosti a nikoli již to, že cizinec podnikatelskou činnost bude oprávněn skutečně vykonávat.“

návratový program¹⁷. Programu využilo 2089 osob. Jednalo se o ad hoc řešení ze strany státu, které bylo funkčním řešením pouze pro velmi malý počet cizinců.

V roce 2010 pak reagovalo na zhoršující se situaci na trhu práce Ministerstvo práce a sociálních věcí. 12.3.2010 vydal ing. Štefan Duháň, zastupující vrchního ředitele sekce politiky zaměstnanosti a trhu práce MPSV pokyn všem ředitelům úřadů práce, aby důsledně postupovali podle platné právní úpravy a tedy nevydávali povolení k zaměstnání cizincům v případech, kdy je možné tato pracovní místa obsadit občany ČR nebo EU. V průběhu roku tedy došlo k tomu, že nebyla téměř vydávána nová povolení k zaměstnání a dokonce nebyla ani prodlužována. I přes deklaraci MPSV, že se bude přihlížet k délce pobytu cizince na území a míře integrace, tak zkušenosti nevládních organizací spíše ukazují, že se v praxi takto neděje a i u cizinců, kteří zde dlouhodobě pobývají a jsou zaměstnáni, nebyla pracovní povolení prodloužena.

Výše uvedené události v roce 2009 a 2010 pak našli odezvu v novele zákona o pobytu cizinců účinné od 1.1.2011. Restriktivní opatření novely zasáhla především dlouhodobý pobyt za účelem podnikání. Cizinec může dle nové úpravy změnit účel pobytu na podnikání až po dvou letech nepřetržitého legálního pobytu na území. Dále byla nově zavedena možnost kontroly plnění účelu pobytu v průběhu povolení k pobytu a při prodlužování pobytu musí cizinec doložit příjem a ne pouze finanční prostředky jako doposud. Došlo ke zpřísnění v samotném přístupu k vízu nad 90 dnů za účelem podnikání, kdy novela zavádí mandatorní pohovor na zastupitelském úřadu s cílem zjistit bližší skutečnosti týkající se uváděného účelu pobytu na území¹⁸. Ve svém důsledku tak dochází k významnému omezení přístupu cizinců k podnikání, a to i podnikání živnostenskému. Je zřejmé, že se nová právní úprava musí projevit v hodnocení MIPEX, ale co je zajisté závažnější, že negativně ovlivňuje život cizinců v ČR. Omezení možnosti změny účelu pobytu cizince ještě více tlačí do absolutní závislosti na zaměstnavateli, případně cizinci budou ještě více využívat služeb různých forem zprostředkovatelských subjektů.

V průběhu roku 2011 jsme pak měli možnost sledovat, že Ministerstvo vnitra chce pokračovat a prosazovat takto nastavené směřování migrační politiky. Nejdříve byl přijat usnesením vlády 48 ze dne 19.1.2011¹⁹ Nový systém ekonomické migrace a následně v únoru, 9.2.2011 usnesením vlády č. 99 Aktualizovaná koncepce integrace cizinců na území ČR²⁰. Jedná se o dva koncepční dokumenty, které je nutné, i přes celou řadu problematických opatření a návrhů, přivítat. Obsahují totiž alespoň určité náznaky toho, jaký typ migrace Česká republika preferuje, kam alespoň v oblasti integrace některých skupin cizinců směřuje a co od cizinců očekává. Nový systém ekonomické migrace pak zřetelně upřednostňuje pobyt cizinců za účelem zaměstnání nad podnikáním (zavádí např. podmínku 5 mil. investice pro udělení pobytu za účelem podnikání) a cirkulární formu migrace nad dlouhodobou migrací vedoucí k plné integraci. Jedná se tedy o opatření, která dále povedou k poklesu hodnocení MIPEX pro

¹⁷ <http://www.mvcr.cz/clanek/projekt-dobrovolnych-navratu-uspesne-ukoncen.aspx>

¹⁸ Zákon 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů v platném znění. §57 odst. 2

¹⁹ <http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2281495>

²⁰ http://www.cizinci.cz/files/clanky/741/Usneseni_vlady_09022011.pdf

Českou republiku a která dlouhodobě mohou způsobit nezájem cizinců o ČR, v tom horším případě nezájem cizinců o integraci do české společnosti.

Opět se v přijaté právní úpravě objevuje premisa Ministerstva vnitra, že hlavním motivem jednání cizinců na území ČR je obcházet a porušovat zákon o pobytu cizinců. V tomto případě, však dochází k záměně příčiny a následku. České republice se dostalo dalšího pokárání ze strany Studie MIPEX, že naše právní úprava je nepřehledná, nesrozumitelná a přespříliš využívá možnosti správního uvážení. Tato skutečnost má samozřejmě velmi negativní dopad na jednání cizinců, protože se poměrně snadno, a to i bez zjevného úmyslu či zásadního opomenutí, mohou dostat do situace, kdy zákon porušují a pak se snaží využít nepřehledné právní úpravy a svůj pobyt udržet v souladu se zákonem. Jak jsem demonstrovala na příkladu poslední novely zákona o pobytu cizinců, Ministerstvo reaguje další restriktivní změnou právní úpravy bez toho, aby přijímaná opatření vycházela z ucelené koncepce, která byla podrobena otevřené diskusi ze strany akademické sféry, nevládních organizací a cizinců samotných. Špatné nastavení celého systému a jeho směřování pak vede k nárůstům negativních jevů, kriminalizaci cizinců a především k selhávání integrace cizinců do společnosti. Český stát by měl k cizincům přistupovat s větší důvěrou a respektem, posílit jejich práva nejen v oblasti pracovně právní a pobytové, ale především v oblasti participace na veřejném životě. Primárním zájmem státu by mělo být cizince integrovat a ne je využít a poslat zpět do země původu. Opakovaně se ukazuje, že není možné migraci řídit, lze ji pouze usměrňovat a umožnit lidem, kteří přišli se plně zapojit do života společnosti. Do té doby než se změní přístup státní správy ke koncepci migrace, obávám se, že budeme pouze sledovat další pokles na žebříčku MIPEX.

3 Dopady ekonomické krize na migranty a migraci v ČR

Dušan Drbohlav a Soňa Schováňková

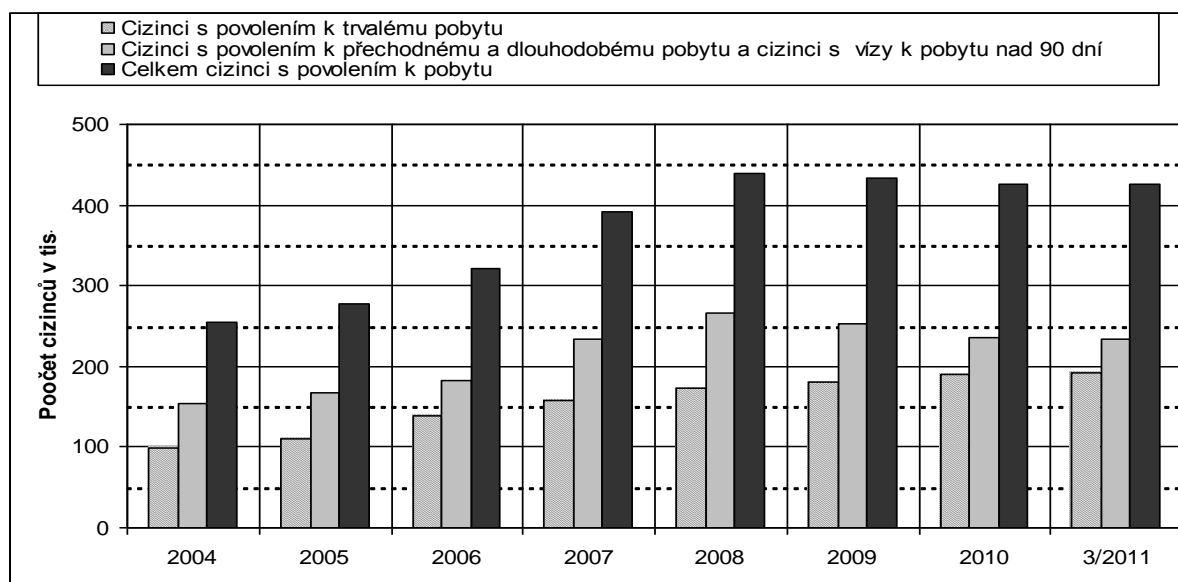
Globální ekonomická krize se objevila již v polovině roku 2007 v USA (Nanto 2009), v Česku se pak začala plně projevovat až ve třetím čtvrtletí 2008. Právě cizinci pracující na nekvalifikovaných pozicích a v odvětvích náchylných na podobné otřesy (např. zpracovatelský průmysl, stavebnictví či služby) jsou i z řady dalších důvodů nejvíce ohroženi ztrátou zaměstnání. V souvislosti s hospodářskou recesí navíc docházelo ke změnám migračních politik zejména v cílových zemích tak, aby byl ochráněn tamější trh práce (Awad 2009).

Tento příspěvek se věnuje dopadům ekonomické krize na migraci a migranty v Česku a vychází z publikace Drbohlav a kol. (2010), přičemž je doplněn o charakteristiku aktuální situace na poli české imigrační politiky. Článek je rozdělen do třech částí, které se postupně věnují vývoji počtu cizinců v době ekonomické krize, sociální situaci a strategii chování migrantů a v neposlední řadě i imigračním opatřením, jež byla v době hospodářské krize aplikována.

Vývoj počtu cizinců na území ČR

Statistika počtu cizinců se věnuje cizincům pobývajícím na území přechodně na základě potvrzení o přechodném pobytu²¹, na vízum k pobytu nad 90 dnů²² a povolení k dlouhodobému pobytu²³ anebo cizincům trvale usazeným v Česku na základě povolení k trvalému pobytu²⁴.

Graf 1: Vývoj počtu cizinců v letech 2004 – 2011



Zdroj: Český statistický úřad (2011)

²¹ Týká se občanů EU a jejich rodinných příslušníků.

²² Týká se občanů z tzv. třetích zemí a jejich rodinných příslušníků.

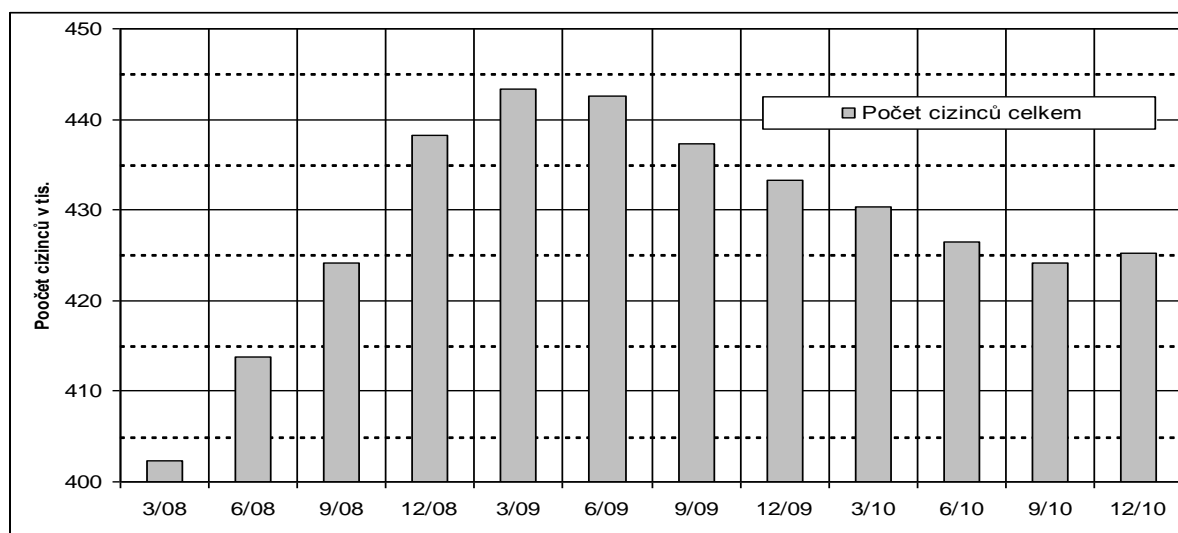
²³ Týká se občanů z tzv. třetích zemí a jejich rodinných příslušníků.

²⁴ Držiteli mohou být jak občané EU, tak i občané třetích zemí.

Z analýzy vývoje počtu cizinců na území Česka je zřejmé, že se jejich počet zvyšoval až do roku 2008, kdy jich na území pobývalo 438 301. V následujících dvou letech pak došlo k jejich poklesu o téměř 5 000 v roce 2009 a o dalších zhruba 8 000 v roce 2010.

Z hlediska typu pobytu se při podrobnější analýze počet občanů z EU i státních příslušníků ze třetích zemí pobývajících na území Česka přechodně plynule zvyšoval až do roku 2008 (265 374), nicméně v následujících dvou letech došlo k poklesu v porovnání s meziročním růstem. V případě občanů EU se jejich počet snížil z 92 274 v roce 2008 o přibližně 10 000 v roce 2009 a o necelé 4 000 v roce 2010. V případě občanů ze třetích zemí poklesl celkový počet přechodně pobývajících cizinců ze 173 100 v roce 2008 na 170 400, tedy o 2 700 v roce 2009, resp. téměř o 13 000 v roce 2010.

Graf 2: Vývoj počtu cizinců s povolením k pobytu v době ekonomické krize, čtvrtletí 3/2008 – 12/2010²⁵

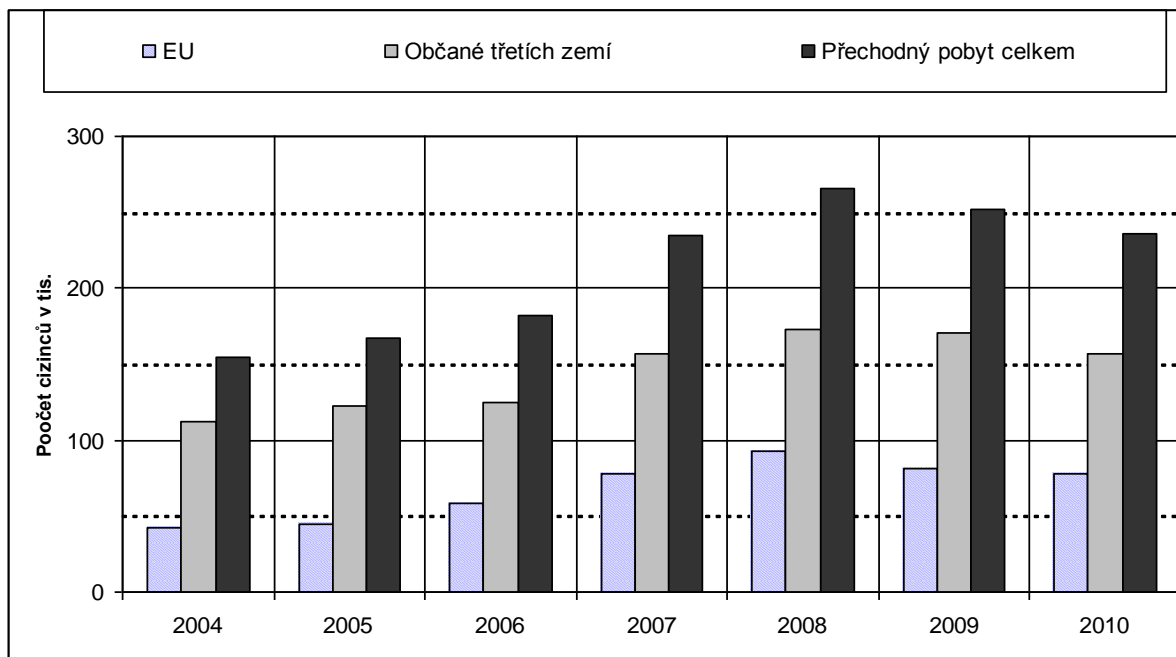


Zdroj: Český statistický úřad (2011)

U trvalých pobytů byl však vývoj opačný. V průběhu celého sledovaného období se počet držitelů trvalého pobytu zvyšoval až na úroveň 189 962. Pravdou však zůstává, že meziroční nárůst počtu udělených trvalých pobytů se v letech 2008 až 2010 zpomalil téměř o polovinu, a to jak v případě občanů z EU, tak občanů ze třetích zemí.

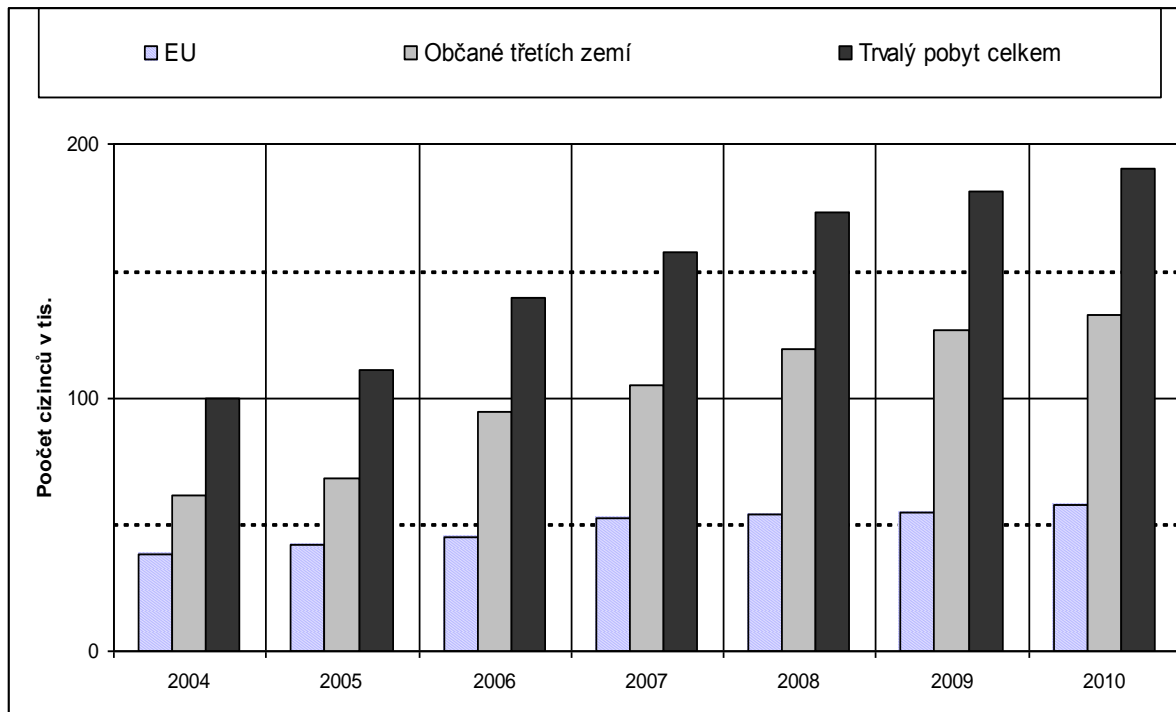
²⁵ Poznámka: zahrnuje cizince s povolením k přechodnému pobytu (EU občané), s vízem k pobytu nad 90 dnů (migranti ze třetích zemí), s povolením k dlouhodobému pobytu (migranti ze třetích zemí), s povolením k trvalému pobytu (EU občané a migranti ze třetích zemí).

Graf 3: Cizinci s přechodným pobytem, 2004 – 2010²⁶



Zdroj: Český statistický úřad (2011)

Graf 4: Cizinci s trvalým pobytem, 2004 – 2010



Zdroj: Český statistický úřad (2011)

²⁶ Poznámka: přechodný pobyt zahrnuje cizince s vízem k pobytu nad 90 dnů, povolením k dlouhodobému pobytu, povolením k přechodnému pobytu.

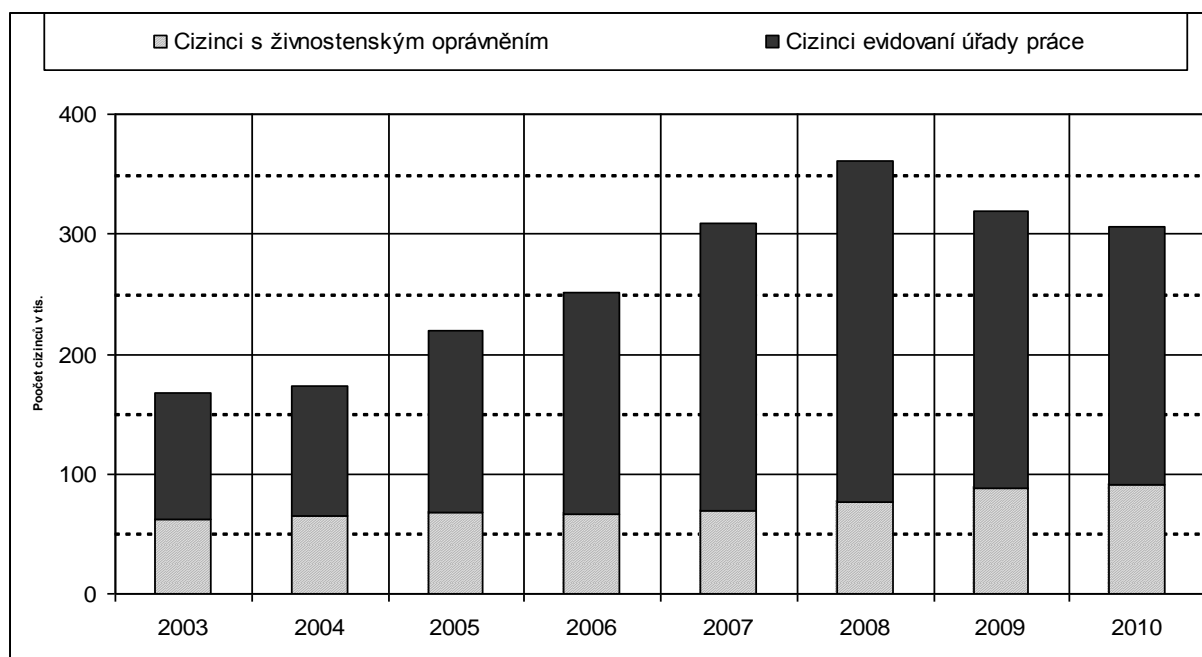
Lze tedy s jistou mírou opatrnosti usuzovat, že ekonomická krize dopadla nejprve na občany z EU, kteří Česko opustili v průběhu krize, přičemž dopad na migranty ze třetích zemí se projevuje až s větším časovým zpožděním.

Dopady hospodářské recese na populaci cizinců v Česku lze sledovat i z hlediska jejich zaměstnanosti, konkrétně pak prostřednictvím počtu platných živnostenských oprávnění a evidence cizinců na úřadech práce.

Počet držitelů živnostenských oprávnění se v průběhu celého sledovaného období let 2003 – 2010 zvyšoval až na úroveň přibližně 90 000 v roce 2010, což představuje nárůst o přibližně jednu třetinu v porovnání s rokem 2003. Tento aspekt naznačuje možnou změnu ve strategii chování cizinců a jejich formální přechod z pozice zaměstnanců do pozice živnostníků.

Na úřadech práce docházelo v průběhu let 2005 – 2008 k meziročnímu nárůstu zaměstnanosti cizinců v řádech desítek tisíc (meziroční růst o zhruba 45 000. byl mezi roky 2004 a 2005 a 52 000 mezi roky 2007 a 2008), v letech 2008 až 2010 pak došlo k poklesu meziroční evidované zaměstnanosti o přibližně 43 000 mezi roky 2008 a 2009 a dokonce o 103 000 mezi roky 2009 a 2010. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že pokles se týká evidence na úřadech práce.

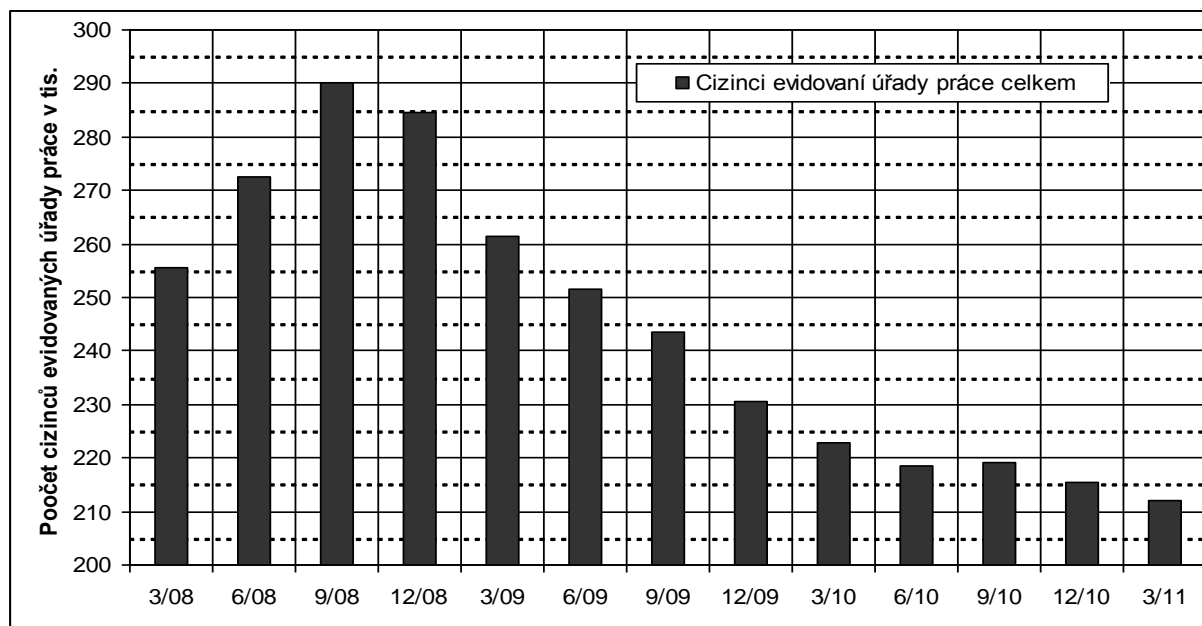
Graf 5: Zaměstnanost cizinců v Česku, 2003-2011



Zdroje: Český statistický úřad (2011), Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (2011)

Při detailnější analýze cizinců evidovaných na úřadech práce je zřejmé, že ekonomická krize se dotkla především zaměstnanců, resp. vydávání pracovních povolení cizincům-pracovníkům ze třetích zemí, u kterých došlo k poklesu počtu vydaných pracovních povolení mezi roky 2008 a 2010 o více než 50 %.

Graf 6: Vývoj počtu cizinců evidovaných úřady práce v době ekonomické krize, 3/08 – 3/11²⁷



Zdroj: Český statistický úřad (2011), Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR (2011)

Pokud porovnáme propad počtu cizinců evidovaných úřady práce s poklesem celkového počtu cizinců, je patrné, že ekonomická krize měla významnější vliv zejména na ekonomické aktivity cizinců ze třetích zemí v pozici zaměstnanců. To dokumentuje i fakt, že jako první začali od počátku roku 2009 ztrácet zaměstnání cizinci zaměstnaní jako agenturní pracovníci vykonávající práci pro průmyslové podniky (Dosavadní 2009).

Řada z nezaměstnaných cizinců řešila vzniklou situaci změnou účelu pobytu z „pracovního“ na „živnostenský“, což v mnoha případech může být obcházení zákona (cizinci poté fakticky nepodnikají), nicméně relativně snadná možnost, jak zachovat legálnost svého pobytu na území, jak uvádí i analýza MV ČR (Dosavadní 2009).

Výše uvedené statistiky se zabývaly pouze ekonomickými aktivitami cizinců registrovaných u příslušných úřadů. Je však nutné si uvědomit, že existuje i tzv. šedá ekonomika a v ní cizinci v neoprávněném postavení. Ostatně i data, která poukazují na jedné straně na vysoké počty ukončených pracovních povolení a na straně druhé velmi malé snižování celkového počtu pobývajících cizinců, tomuto napovídají. Lze tedy usuzovat, že v průběhu ekonomické krize pravděpodobně došlo ke zvýšení počtu cizinců, jejichž ekonomické aktivity je nutné v Česku označit za neoprávněné (Horáková 2010).

Sociální situace a strategie chování migrantů

Obecným problémem v souvislosti s krizí je obcházení migrační legislativy ze strany cizinců s cílem zajistit si i po ztrátě zaměstnání legální pobyt na území Česka. Navíc v době ekonomické krize se zintenzivněly některé jevy, a to především v souvislosti s liberálně nastavenými podmínkami podnikání - ať již živnostenského nebo účasti v družstvu či jiné

²⁷ Poznámka: Zahrnuje občany EU a občany třetích zemí, na které se vztahuje registrace na ÚP a počet vydaných pracovních povolení občanům ze třetích zemí

formě právnické osoby. V souvislosti s pokračujícími důsledky hospodářské krize se prohlubují i sociální problémy, kde například vietnamská komunita začíná výrazněji pociťovat problémy spojené se sociálním vyloučením a xenofobními reakcemi majority. Příkladem může být například rostoucí napětí mezi komunitou občanů z Vietnamu a majoritní populací v Praze-Libuši (Dosavadní 2009).

Z hlediska zvolených mechanismů posílila změna účelu pobytu ze zaměstnání na podnikání, podávání žádostí o povolení k pobytu bez všech dokumentů (především bez chybějícího dokumentu prokazující účel pobytu na území), podávání žádosti těsně před vypršením platnosti stávajícího pobytu. K zajištění legálnosti pobytu na území bývá často zneužíván i institut sloučení rodiny (uzavírání účelových sňatků či účelové přihlášení se k otcovství), ale také pobyt za účelem studia (Dosavadní 2009).

Změny v sociální situaci a strategiích migrantů mapuje i studie organizace La Strada (Krebs 2010), která se zaměřuje pouze na situaci mezi vietnamskými migranty. Tato studie zjistila, že mnozí migranti se ocitli zcela bez prostředků a často se spoléhají na pomoc svých krajanů případně finanční podporu zasílanou paradoxně ze země původu. Jejich nezáviděníhodnou situaci podtrhuje i fakt, že řada z nich je vysoce zadlužena a v Česku navíc platí zprostředkovatelům za různé služby. Autor se ve své studii věnuje i otázce vykořisťování migrantů, neboť agentury zprostředkovávající práci hledají nové způsoby, jak obcházet zákon. Navíc neutěšená situace zadlužených migrantů vede k prohlubování jejich závislosti na zprostředkovatelských sítích. Tradičně jsou aplikovány nevýhodné mzdové podmínky, snaha obcházet zákoník práce, zprostředkovávání krátkodobých pracovních míst za vysoké poplatky, neplacení za práci osobám s podnikatelskými vízy/pobyty a zajišťování imigračního servisu za ceny, které odpovídají několikaměsíčnímu platu. Řada cizinců, jež se nachází v komplikované situaci, je navíc ochotna přijímat i velmi špatně placenou práci, kterou často vykonávají přesčas a v nevhodných pracovních podmínkách (Krebs 2010).

Imigrační opatření aplikovaná v době ekonomické krize

V průběhu uplynulých let ekonomické krize zavedl stát určitá opatření, cílená jak na počet cizinců obecně, tak na ty ekonomicky aktivní. Řada přijatých kroků měla restriktivní charakter a jejich cílem bylo omezit přístup cizinců na český trh práce. Na druhou stranu byla aplikována i pro-aktivní opatření - některá z nich jsou specifikována níže. V období ekonomické krize došlo i k úpravám imigrační legislativy, a to nejen české (zejména zákona o zaměstnanosti²⁸, zákona o pobytu cizinců²⁹), ale také na úrovni EU.

V letech 2009 – 2011 vstoupila v platnost nařízení/projekty, které byly připravované již několik let před vypuknutím hospodářské recese. Jedná se především o tzv. vízový kodex³⁰, který zavádí jednotná schengenská pravidla pro vydávání víz k pobytu do 90 dnů³¹, či směrnici o tzv. modrých kartách³², které usnadňují od roku 2011 vstup na trh práce EU vysoce

²⁸ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

²⁹ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

³⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech.

³¹ Jedná se o tzv. schengenské krátkodobé vízum.

³² Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci; modré karty jsou projektem Evropské Unie. Jedná se o tzv. duální dokument, který obsahuje jak povolení k zaměstnání, tak i povolení k pobytu. Podmínkou udělení modré karty je výkon zaměstnání, které vyžaduje vysokou kvalifikaci, což je vysokoškolské nebo vyšší odborné vzdělání, které trvalo minimálně 3 roky. Modrá karta je otevřena pro všechny cizince, kteří nejsou občany EU.

kvalifikovaným pracovníkům z celého světa (netýká se občanů EU).³³ V české legislativě se toto týká především tzv. projektu zelených karet³⁴. Pozitivním krokem vůči migrantům je i nedávné zrušení vízové povinnosti pro krátkodobé pobyty na území Schengenu pro občany Černé hory, Makedonie, Srbska, Albánie, Bosny a Hercegoviny a Tchaj-wanu.

Ke spíše restriktivnímu kroku došlo v dubnu 2009, kdy bylo pozastaveno nabírání žádostí k pobytu nad 90 dnů za vybranými účely (mezi jinými i zaměstnání) ve významných zdrojových zemích migrace, zejména v Mongolsku, Moldavsku, na Ukrajině, ve Vietnamu a Thajsku. Od ledna 2010 se navíc výrazně zpřísnily požadavky na pojištění rodinných příslušníků pobývajících cizinců a podnikatelů, přičemž vyjasnění možností v této souvislosti přinesla až novela zákona o pobytu cizinců, jež vstoupila v platnost v lednu 2011 (více viz níže). Navíc k 31. prosinci 2010 bylo ukončeno přijímání přihlášek do projektu „Výběr kvalifikovaných zahraničních pracovníků“.

Přímým důsledkem ekonomické krize a s tím spojené úspory ve finančních nákladech je pak rušení českých ambasád či vízových sekcí ambasád³⁵ a vytváření tzv. regionálních vízových center³⁶.

Ze strany MPSV ČR bylo v roce 2009 doporučeno úřadům práce, aby důsledně monitorovaly trh práce při vydávání zcela nových anebo i prodloužených pracovních povolení. Navíc se zvýšil i počet kontrol dodržování pracovně-právní legislativy (zatímco v prvním pololetí roku 2008 proběhlo 381 kontrol, v roce 2009 jich ve stejném období proběhlo již 484; dále se zvýšil i počet kontrol u firem zaměstnávajících zahraniční pracovníky z 914 na 1 035) (Filipová 2009). Intenzivnější kontroly byly prováděny i u agentur práce, navíc podle vládního nařízení³⁷ mohou nyní agentury práce zapůjčovat pouze kvalifikované pracovníky s minimálně středoškolským vzděláním s maturitou, nekvalifikované pracovníky pak u nařízením vymezených druhů prací (Dosavadní 2009).

V roce 2009 vstoupila v platnost novela zákona o zaměstnanosti, která přinesla řadu pozitivních kroků v oblasti zaměstnávání cizinců – zrušila například povinnost zaměstnavatele zajistit si z úřadu práce povolení k získávání zaměstnanců ze zahraničí před podáním samotné žádosti o pracovní povolení cizince, možnost vydávat pracovní povolení s maximální platností až na dva roky (toto však bylo v souvislosti s ekonomickou krizí a s ní související ochranou českého trhu práce využíváno ze strany úřadů práce jen minimálně) a také rozšíření seznamu, kdy u státních příslušníků ze třetích zemí není vyžadováno pracovní povolení, ale registrace na příslušném úřadu práce jako v případě občanů EU (Burdová, Hradečná 2010) (jedná se např. o absolventy či studenty českých středních či vysokých škol, vědce či pedagogy vykonávající soustavnou vzdělávací práci³⁸).

³³ Nařízení i směrnice byly implementovány do české legislativy, zejména do zákona o pobytu cizinců a zákona o zaměstnanosti.

³⁴ Zelené karty jsou projektem připraveným Českem. Také se jedná se o tzv. duální dokument, který obsahuje jak povolení k zaměstnání, tak i povolení k pobytu. Podmínkou udělení je splnění požadavků ze strany kandidáta na pracovní místo nahlášeného zaměstnavatelem, navíc zaměstnavatel musí potvrdit, že kandidáta ucházejícího se o zelenou kartu zaměstná. K dispozici jsou typy karet A, B, C a klíčový personál, které se liší požadavky na kvalifikaci, případně odbornou způsobilost. Zelené karty jsou otevřeny pouze pro státní příslušníky 12 států (Austrálie, Černá Hora, Chorvatsko, Japonsko, Kanada, Jižní Korea, Nový Zéland, Bosna a Hercegovina, Makedonie, Spojené státy americké, Srbsko a Ukrajina).

³⁵ K počátku roku 2011 zrušilo Česko některé ambasády či vízové sekce, např. Mumbai (Indie), Bogota (Kolumbie), Sanaa (Jemen), Abudža (Nigérie), Sydney (Austrálie) atd.

³⁶ Např. Berlín je konzulárně příslušný pro Německo a Dánsko; Bratislava pro Slovensko a Maďarsko; Madrid pro Španělsko a Portugalsko atd.

³⁷ Nařízení vlády č. 64/2009 Sb. o stanovení druhů prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat.

³⁸ § 98 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Dalším pro-aktivním krokem bylo zavedení ochranné doby pro případ, že cizinec ztratí zaměstnání bez svého zavinění v době platnosti svého pracovního povolení. Pokud dotýčný splní státem stanovené podmínky, získává ochrannou lhůtu 60 dnů na hledání nového pracovního místa.³⁹

Projekt dobrovolných návratů probíhal od února do prosince 2009 a jeho cílem bylo pomoci pracovním migrantům, kteří se v důsledku ekonomické krize ocitli bez zaměstnání. Podle získaných dat se do projektu zapojilo 2 258 migrantů, přičemž nelegálně pobývajících cizinců bylo 189. Většina zúčastněných pocházela z Mongolska (cca 70 %), Vietnamu a Uzbekistánu (cca 10 %) (Interview 2009). Obdobné programy byly v době hospodářské krize realizovány i např. ve Španělsku či Japonsku (McCabe a kol. 2009). Ačkoliv se tyto programy snaží o zlepšení obtížné situace cizinců, problém nevyřešily. Do projektu se zapojil pouze zlomek nezaměstnaných cizinců. Naprostá většina z nich v návratu domů nevidí řešení své obtížné životní situace a snaží si za každou cenu najít práci, která by jim umožnila posílat vydělané peníze domů jejich rodinám a splácet dluhy vzniklé v souvislosti s migrací. Tím se často dostávají na černý trh práce v Česku či jiné zemi EU, kam se mohou relativně snadno přesunout (Dosavadní 2009).

V lednu 2011 vstoupila v platnost novela zákona o pobytu cizinců⁴⁰. Klíčovým prvkem této novely je přesun značného rozsahu kompetencí z „represivního orgánu“ cizinecké policie na „civilní orgán“ Ministerstva vnitra ČR. Cizinecká policie má tak od ledna 2011 za úkol dohlížet na legálnost pobytu cizinců a na území řešit otázky spojené s krátkodobými pobyty do 90 dnů. Ministerstvo vnitra převzalo nově značný rozsah původní agendy cizinecké policie a kromě trvalých pobytů zastřešuje nově i agendu udělování víz k pobytu nad 90 dnů a prodloužování víz i povolení k pobytu. Dále přijímá hlášení změn držitelů víz, dlouhodobých a trvalých pobytů. V souvislosti s nárůstem agendy ministerstva došlo i k rozšíření počtu jeho regionálních poboček. Za pro-aktivní krok lze považuje zřízení informační linky, kde cizinci mohou objednat svoji návštěvu na úřadě.

V případě víza k pobytu nad 90 dnů představuje novela mimo jiné několik novinek, např. to, že vízum je nyní vydáváno pouze s platností na 6 měsíců⁴¹ (původně bylo vydáváno na 1 rok), přičemž jeho prodloužení probíhá na území nejdříve 3 měsíce a nejpozději 14 dnů před vypršením⁴². Další významnou změnou je možnost odvolání se proti neudělení krátkodobého víza nebo dlouhodobého víza, a to do 15 dnů od předání informace⁴³.

V otázce povolení k dlouhodobému pobytu došlo ke zpřísnění podmínek pro vydávání povolení k pobytu za účelem podnikání – požaduje se více povinných náležitostí k žádosti, např. potvrzení příslušného finančního úřadu, že nemá nedoplatky, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, na vyžádání je povinen předložit daňový výměr⁴⁴ a navíc je změna účelu pobytu z pracovního na podnikatelský možná až po dvou letech, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu.⁴⁵

³⁹ § 46 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

⁴⁰ Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

⁴¹ § 30 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

⁴² § 60 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

⁴³ § 180e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

⁴⁴ § 46 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

⁴⁵ § 45 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

V zákoně se také explicitně uvádí požadavky na zdravotní pojištění pro cizince, držitele víza k pobytu nad 90 dnů i držitele povolení k dlouhodobému pobytu⁴⁶.

V souvislosti se snímáním biometrických údajů cizinců při vydávání všech typů povolení k pobytu došlo od května 2011 ke zvýšení správních poplatků⁴⁷. Aplikace snímání biometrických údajů, jež měla vstoupit v platnost v květnu 2011, je odložena přibližně o dva měsíce stejně jako vydávání kartiček povolení k pobytu, které nahradí štítky vylepované do pasu. Důvodem prodlevy je skutečnost, že úřadu se nepodařilo včas nainstalovat příslušné zařízení.

Závěr

Ekonomická krize se v Česku projevila až ve třetím čtvrtletí roku 2008 a vedla k zastavení, resp. poklesu celkového počtu cizinců, který však nebyl dramatický. Z hlediska vnitřní struktury se kontinuálně zvyšoval počet cizinců s trvalým pobytem, zatímco počet držitelů pobývajících na území přechodně se mírně snížil. Z hlediska pracovních aktivit lze konstatovat, že počty vydaných pracovních povolení se od roku 2008 snížily až o třetinu, avšak počet povolení k pobytu vydaných za účelem zaměstnání poklesl mezi roky 2008 – 2010 pouze mírně. V blízké budoucnosti lze tedy dále očekávat i snížení počtu povolení k pobytu za účelem zaměstnání, neboť řada žádostí je v současné době stále v řízení. Obecně lze nízký návrat migrantů do země původu zdůvodnit jejich vyčkáváním na zlepšení ekonomické situace v Česku.

Ve snaze zajistit si legální pobyt na území i v případě ztráty zaměstnání využívali cizinci intenzivně relativně liberální legislativní systém, který jim umožňoval poměrně jednoduše změnit pracovní účel pobytu na podnikatelský či družstevnický.

Z hlediska imigračních opatření, jež stát aplikoval v době ekonomické krize, převažovala z hlediska vnímání široké veřejnosti spíše restriktivní opatření, jež měla za cíl ochránit český trh práce, resp. majoritní společnost, prostřednictvím důsledného sledování trhu práce a jeho kontrol. Restriktivní přístup se navíc projevil i v novele zákona o pobytu cizinců z ledna 2011, která požadavky na pobyt cizinců na území výrazně zpřísňuje. Na druhou stranu je však třeba zdůraznit, že byly podniknuty i pro-aktivní kroky, které měly za cíl usnadnit cizincům jejich tíživou situaci v případě ztráty zaměstnání (např. zavedení ochranné lhůty či projekt dobrovolných návratů).

Na základě současných dat lze konstatovat, že ekonomická krize měla na populaci migrantů významný dopad. Nicméně až v průběhu následujících měsíců či let, po odeznění ekonomické krize, budeme moci dopady krize na samotné migranty, jakož i na různorodé struktury společnosti Česka analyzovat hlouběji, detailněji a sofistikovaněji.

⁴⁶ Dle § 180j zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky se pojistná částka zvyšuje z 30 000 EUR na 60,000 EUR, a to bez spoluúčasti pojištěného na výše uvedených nákladech, pojištění musí krýt náklady pro případ nutné a neodkladné zdravotní péče, včetně nákladů spojených s převozem nebo, v případě úmrtí cizince spojených s převozem jeho tělesných ostatků, do státu, jehož cestovní doklad vlastní, popřípadě do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt. Pojištění musí garantovat tzv. komplexní zdravotní péči.

⁴⁷ Poplatek za vydání povolení k dlouhodobému pobytu se zvýšil z 1 000 CZK na 2 500 CZK u osob starších 15 let a z 500 CZK na 1 000 u osob do 15 let.

Literatura:

- Awad, I. (2009): The global economic crisis and migrant workers: Impact and response, International Labour Organization.
<http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/global_crisis.pdf> (2.2.2010)
- Burdová Hradečná, P. (2010): Česká republika. Přehled událostí v oblasti mezinárodní migrace ve střední a východně Evropě v roce 2009. Migraceonline.
<<http://www.migraceonline.cz/e-knihovna/?x=2219954>> (2.4.2010)
- Dosavadní činnost analytického centra pro ochranu státních hranic a migraci a vyhodnocení dopadů hospodářské krize v oblasti migrace a bezpečnosti, Ministerstvo vnitra ČR, 2009.
- Drbohlav, D., Medová, L., Čermák, Z., Janská, E., Čermáková, D., Dzúrová, D.: Migrace a (i)migranti v Česku - „Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme“. Praha, Sociologické nakladatelství (SLON) 2010.
- Filipová, Š. (2009): Úřady práce zefektivňují kontroly zahraniční zaměstnanosti. Tisková zpráva z 16.11.2009. Praha: Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.
- Interview s pracovníkem Mezinárodní organizace pro migraci, 2009.
- Horáková, M. (2010): Vývoj pracovních migrací v České republice v období hospodářské recese. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.
- Krebs, M. (ed.) (2010): Analýza procesu agenturního zaměstnávání Vietnamců a Vietnamek v ČR. Praha: La Strada ČR, o.p.s.
- McCabe, K., Yi-Ying Lin, S., Tanaka, H., Plewa, P. (2009): Pay to Go: Countries Offer Cash to Immigrants Willing to Pack Their Bags. Migration Information Source.
<<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=749>> (6.3.2010)
- Nanto, D. K. (2009): The Global Financial Crisis: Analysis and Policy Implications. CRS Report for Congress. <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL34742.pdf>> (6.4.2010)
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. července 2009 o kodexu Společenství o vízech.
- Směrnice Rady 2009/50/ES ze dne 25. května 2009 o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci.
- Zákon č. 326/1999, o pobytu cizinců na území České republiky.
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

4 „Lokální integrace jako výzva pro česká města a obce“ (workshop)

Jakob Hurrle

Jedním z významných témat konference byla lokální dimenze problematiky integrace migrantů. Workshop s názvem „Strategie lokální integrace migrantů“ měla za cíl konfrontovat problémy, kterým v současnosti v oblasti migrace čelí česká města a obce, se zkušenostmi z měst a obcí v Německu. Jedním z pozvaných odborníků byla paní Claudia Walther, která má v rámci Bertelsmannovy nadace již zhruba deset let na starosti program tzv. lokální integrace, zatímco paní Ute Kruse je zmocněnkyně pro integraci a cizinecké otázky města Drážďany pro otázky integrace migrantů. Drážďany nebyly vybrány náhodně, neboť česká města mají leccos společného právě s městy na východě Německa, jako jsou kromě Drážďan ještě Lipsko nebo Postupim. S českými městy mají společné to, že v dobách komunismu měly velmi malé zkušenosti s přítomností migrantů a po roce 1989 podobně jako my zažily demokratizaci místní samosprávy.

Lokální dimenze problematiky integrace

Tvorba migrační politiky v České republice byla dlouhá léta poznamenána kakofonií několika soupeřících institucí, z nichž každá usilovala o takovou podobu regulačního rámce, která bude vyhovovat právě jejím zájmům. To obrovskou měrou přispělo k tolik kritizované absenci jasné koncepce v oblasti migrace.

Negativní důsledky nekoncepčního rozhodování, které zohledňovalo jen krátkodobé potřeby určitých sektorů, se naplno projeví v průběhu ekonomické krize, kdy velká část pracovních migrantů přišla o práci. Po jasném neúspěchu migračního režimu se začaly více ozývat určité hlasy zevnitř vlády, které požadovaly, aby se pravomoci v oblasti migrace co nejvíce soustředily do rukou ministerstva vnitra. Ministerstvu se podařilo nejen převzít řadu pravomocí od jiných ministerstev, ale svou působnost rozšířilo rovněž na úroveň krajů. Šest z osmi nově vytvořených krajských integračních center provozuje přímo organizace podřízená ministerstvu vnitra za finanční podpory Evropského integračního fondu.

Přestože bezpochyby existují důvody pro centralizaci pravomocí, je nutné se zároveň zabývat také určitými omezeními, která tento přístup s sebou nese. Problematická je zejména otázka, zda se záležitostmi migrace a integrace má zabývat výhradně stát, neboť úspěch či neúspěch integrace je ve skutečnosti něco, co se děje na úrovni měst a obcí. Nelze sice vývoj na úrovni obcí vnímat odděleně od politiky celého státu, přesto však existuje celá řada významných oblastí, které buď přímo spadají do pravomocí místní samosprávy anebo je samospráva výrazným způsobem ovlivňuje. Tyto oblasti hrají velice důležitou roli ve vztazích mezi menšinami a většinami a patří k nim například oblast bydlení, poskytování sociálních služeb, školství, kultura, komunikace a spoluúčast na rozhodování. Přestože vláda (a ve stále větší míře též Evropská unie) dokáže vytvářet zákony, pravidla či finanční nástroje, které jsou schopny skutečně usnadnit, či naopak znemožnit integraci v těchto oblastech, je jasné, že provádění těchto nástrojů na lokální úrovni nemůže být optimální, pokud cíl integrace nepatří ke strategickým prioritám místní samosprávy.

Česká města a obce se po řadu let nepodílely na řízení procesu migrace a integrace, a místo toho spíše sledovaly měnící se demografický profil obyvatelstva na svém území z pozice pasivního, v některých případech nechápajícího pozorovatele, který nepředpokládal, že přísun

přímých investic ze zahraničí povede k tak obrovskému přílivu pracovních migrantů. V České republice nemají cizinci ze zemí mimo EU právo hlasovat ve volbách do místních zastupitelstev. V závislosti na konkrétním statutu rezidenta se někteří migranti nemohou přihlásit ani k trvalému pobytu v obci. Oba tyto faktory přispívají k tomu, že lidé migranty často považují spíše za cosi dočasného a nikoli za trvalé členy místní komunity. Pokud většina migrantů u nás pobývala bez rodin a většinu času trávila v práci, nikoho nenapadlo, že by tito noví obyvatelé mohli mít nějaké zvláštní potřeby. Potenciální problémy ovšem vypluly na povrch poté, co globální ekonomická krize způsobila obrovskou vlnu propouštění ve výrobním sektoru. A vzhledem k tomu, že pracovní migranti mají specifický zaměstnanecký status, neboť mnohdy nenáleží ve firmách k hlavní skupině zaměstnanců, ale místo toho jsou spíše „najímání“ z pracovních agentur, byli pochopitelně první skupinou zaměstnanců, která přišla o práci. Ztráta zaměstnání u mnoha migrantů spustila celý řetězec negativních důsledků, jako je ztráta bydlení a oprávnění k pobytu. Přestože města a obce nebyly tím, kdo migrantům umožnil se u nás usadit, musely nepříznivou situaci migrantů řešit.

Mimo jiné i na základě těchto zkušeností si česká města pomalu začínají uvědomovat, že integrace migrantů bude představovat jeden z významných problémů, kterým budou muset v nejbližších letech čelit. Například Praha se nedávno začala připravovat na rozvoj městské integrační strategie. Město s řešením přichází samozřejmě pozdě. Vždyť už samotná oficiální statistika říká, že celou desetinu obyvatel Prahy tvoří cizinci. A když k tomu přičteme nelegální migranty, migranty s krátkodobými vízy a občany zemí Evropské unie, kteří si ponechali trvalý pobyt v zemi původu, bude celkový počet cizinců zřejmě ještě mnohem vyšší.

Problémy a jejich řešení

V úvodu workshopu byli jeho účastníci rozděleni do tří skupin podle toho, jakou instituci zastupují – obce a státní správu, akademické kruhy, nevládní organizace zabývající se otázkami migrace. Každá skupina měla sestavit seznam problémů, jimž dnes česká města čelí v oblasti migrace a integrace. Obě odbornice z Německa, paní Claudia Walther (Bertelsmannova nadace, Program lokální integrace) a paní Ute Kruse (zplnomocněnkyně města Drážďany pro otázky integrace migrantů) naše problémy konfrontovaly s konkrétními příklady z Německa. V následujících oddílech podrobněji rozebereme problémy stejně jako „řešení“ či doporučení, která vzešla od našich německých hostů i z řad ostatních účastníků.

Problém č. 1: Integrace nepatří k prioritám

Bertelsmannova nadace připravila školicí program, jehož cílem je dát městům a obcím příležitost navrhnout vhodné strategie pro integraci migrantů, kteří na jejich území žijí. Koordinátorkou programu je Claudia Walther, která na základě svých zkušeností se situací v mnoha německých městech upozornila na jedno významné hledisko:

„Důležitá je nejen kvalita strategie města nebo obce, ale samozřejmě také její role v praktickém politickém životě obce. Vzpomínám si na město, kde jeden velmi aktivní pracovník radnice vytvořil velice dobrou strategii. Jednalo se o velmi přesvědčivý dokument, ale nikdo mimo jeho odbor o té strategii nikdy předtím neslyšel.“

Cílem Nadace je těmto neúspěchům předcházet tím, že upozorňuje na nutnost zajistit pro cíl integrace migrantů dostatečnou politickou podporu:

„Máme připravenou sérii workshopů pro zástupce měst a obcí a vždy se snažíme starostu i další klíčové představitele města přesvědčit k účasti hned na prvním workshopu.“

Claudia Walther dále vysvětlila, že následující workshopy obvykle navštěvují níže postavení úředníci, kteří zpravidla s otázkami integrace přijdou do styku nejčastěji. Nicméně je důležité, aby politické vedení radnice cíl integrace migrantů podporovalo a vědělo o tom, že workshop právě probíhá: „Každá změna si vynutí jistou dávku odporu. Nemusí se nutně jednat o politický odpor, ale lidé si zkrátka mnohdy žádné změny nepřejí.“ Zkušenost Nadace je taková, že bez podpory starosty a dalších klíčových osob je velmi obtížné takový odpor překonat.

Na nezbytnost politické podpory je nutné myslet i tehdy, pokud zvažujeme, jaké místo má zodpovědnost za otázky integrace zaujmout v rámci administrativní struktury daného města či obce. Podle Claudie Walther i Ute Kruse si stále více německých měst uvědomuje, že integrace migrantů je problém jdoucí napříč všemi odbory a týkající se všech oblastí místní samosprávy. Proto již ve většině měst není problematika integrace svěřována odborům, které mají na starosti sociální věci, ale je součástí přímo úřadu starosty. Na příkladu svého domovského města Drážďany paní Kruse ukázala, jak je důležité, aby se na formulaci integrační strategie podílely všechny složky místní samosprávy:

„Lidé z finančního odboru se zajímali, zda opravdu musejí na workshop, protože se jim zdálo, že to nemá s jejich prací nic společného. Samozřejmě že na něj museli jít, jinak by to dopadlo tak, že budeme mít hezký plán, se kterým se ovšem při sestavování rozpočtu města nepočítá.“

Problém č. 2: Nedostatek partnerů na národní úrovni

Několik účastníků z České republiky poznamenalo, že obcím často chybí jasně určený partner na národní úrovni. Vzhledem k rozdělení odpovědnosti mezi několik státních institucí mají představitelé měst a obcí mnohdy dojem, že v oblasti migrace nemá stát jednoznačně vytvořenou strategii. Protože má však Česká republika odlišnou administrativní strukturu, není pochopitelně možné zkušenosti z Německa bezvýhradně přenést na českou realitu. I tak je ale důležité, abychom upozornili na několik významných aspektů vývoje, které dokazují měnící se vnímání integrace ze strany společnosti i vlády a na rostoucí politický význam integrace v Německu.

Na rozdíl od České republiky, kde se téma migrace stalo předmětem veřejné debaty teprve nedávno, je migrace v Německu horké téma již po řadu let. Přestože poválečná migrace do Německa začala již v 50. letech 20. století, politická pravice až donedávna zpochybňovala skutečnost, že se z Německa stala země imigrantů. Namísto toho byla imigrace vnímána jako dočasný jev a na imigranty a jejich děti se pohlíželo jako na dočasné hosty (odtud známé označení Gastarbeiter). V důsledku politické polarizace začalo Německo problém imigrace systematicky řešit až poměrně nedávno. Dnes i konzervativní strany připouštějí, že integrace imigrantů a jejich dětí je jedním z nejdůležitějších problémů, které německá společnost musí řešit. Proměňující se politická debata se projevila také tím, že vznikla řada institucí, jejichž prostřednictvím se federální vláda snaží navázat dialog se zástupci migrantů a dalších zainteresovaných subjektů.

Jednou z novinek je **Integration Summits**, série celostátních konferencí, které měly mezi lety 2006 a 2008 připravit půdu pro nový **Národní integrační plán**.

Podobně série německých islámských konferencí usiluje o dialog s islámem. Konference v roce 2006 inicioval ministr vnitra Wolfgang Schäuble a jejich cílem je udržovat dialog mezi německými státními představiteli a zástupci islámských náboženských sdružení. Několik německých měst a regionů se tímto nápadem inspirovalo a uspořádalo vlastní summity na téma integrace. Některé spolkové země pak dokonce začaly zřizovat samostatné ministerstvo pro otázky integrace. Ozývají se rovněž hlasy požadující zřízení takového ministerstva na federální úrovni.

Problém č. 3: Nedostatek financí

Claudia Walther a Ute Kruse upozornily, že je nezbytné, aby integrační strategie obsahovala konkrétní úkoly s měřitelnými výsledky. Musí dále zajistit jednoznačné rozdělení odpovědnosti a stanovit jasný harmonogram plnění jednotlivých úkolů. S náklady na realizaci strategie je pochopitelně nutné počítat při sestavování rozpočtu města. Bohužel mají německá i česká města společně to, že neexistuje dostatek prostředků na investice do integrace migrantů. Účastníci workshopu i hosté z Německa si stěžovali na negativa projektových programů, kdy mnohdy není možné pokračovat v aktivitách, které se osvědčily. Ute Kruse v této souvislosti upozornila, že překladatelské agentury v Drážďanech vycházejí vstříc tím, že běžné, méně formální překladatelské služby poskytují za velice rozumnou cenu.

5 „Migrační politika v České republice“ (workshop)

Pavel Čížinský

Součástí konference byl odpolední workshop s názvem Migrační politika České republiky, jehož účelem bylo zamyšlení účastníků nad způsobem, jakým s migranty jedná – prostřednictvím svých právních předpisů a svých úředníků - Česká republika. Workshop se skládal ze dvou od sebe oddělených částí, a to z části nazvané Minulá a současná migrační politika ČR a z části Jaká by měla být migrační politika ČR.

V rámci první části, nazvané **Minulá a současná migrační politika ČR**, se účastníci pokusili popsat a zhodnotit dosavadní českou migrační politiku, přičemž jim bylo nabídnuto několik explanačních modelů, které se v české diskusi o migrační politice dosud vyskytly. Při shrnutí diskuse v rámci každé ze tří skupin se kritikou příliš nešetřilo, přičemž zazněly například následující závěry:

- pokud jde o lidskoprávní dimenzi v migrační politice, byla vnímána tak, že je v migrační politice nedostatečně prosazována a že při rozhodování podléhá spíše jiným zájmům (zejména zájmu na bezpečnosti a ekonomickým potřebám)
- výše uvedené na druhou stranu neznamenal, že by česká migrační politika byla apriori považována za restriktivní, naopak s odkazem na poměrně vysoké počty cizinců, kterým je povolován pobyt v ČR (a to nejenom s ohledem na počty cizinců v jiných státech) byla česká politika označena i za liberální
- poměrně velká shoda byla na kritice, pokud jde o integrační snahy státu, přičemž výhrady zaznívaly ze dvou stran:
- hovořilo se o aspektu bezkonceptnosti (chaotičnost, pomalé a ex post reakce, podléhání častým změnám aj.) na straně jedné
- byla ale zmíněna naopak i určitá konceptnost, totiž že stát se na většinu migrantů (zejména na pracovní migranty) dívá jako na dočasné obyvatele ČR, jejichž skutečnou integraci si snad vlastně ani nepřeje, tedy že chabá integrační opatření státu nejsou jen jakýmsi nedopatřením, nýbrž též cílenou státní politikou

V rámci druhé části, nazvané **Jaká by měla být migrační politika ČR**, byly účastníkům předloženy 3 soubory zásad migrační politiky, které vznikly v českém prostředí, a to Zásady politiky vlády v oblasti migrace cizinců (usnesení vlády ČR č. 55 z 13.1.2003), tzv. Migrační manifest zpracovaný zástupci nevládních organizací roku 2007 a základní principy Nového systému ekonomické migrace (usnesení vlády ČR č. 344 z 10.5.2010). Na základě této inspirace se účastníci měli jednat vyjádřit k tomu, který z těchto 3 souborů zásad jim přijde nejlepší a dále pokusit se zformulovat vlastní soubor zásad migrační politiky ČR. Účastníci se více méně přikláněli k obsahovým východiskům Migračního manifestu. Naopak Zásady politiky vlády z roku 2003 byly kritizovány pro svou proklamativnost a vágnost, základním zásadám Nového systému ekonomické migrace z roku 2010 pak byla vytýkána její přílišná ekonomická a policejní pragmatičnost. Pokud jde o pokusy formulovat vlastní pravidla, zazněly například tyto věty:

- cílovou skupinou migrační/integrační politiky musí být i majoritní populace
- mělo by se přistoupit ke „koordinované decentralizaci“
- „jasná pravidla – jasná kontrola“
- u těch migrantů, kteří v ČR zůstávají, je třeba zajistit plnou integraci

- je třeba klást důraz na osvětu
- nezbytná je prevence nelegality
- role nevládních organizací je neopominutelná avšak nedoceňovaná.

Plodná diskuse, jejíž účastníci tvořili určitý průřez české odborné migrační veřejnosti (tj. zejména 1) pracovníci nevládních organizací, 2) studenti/akademickí pracovníci a 3) osoby, v jejichž osobním životě hraje migrace důležitou roli - tzv. migration background), ukázala, že odborná veřejnost nevnímá migrační politiku pouze jednodimenzionálně (tj. zjednodušeně ve stylu, zda je stát na cizince hodný či zlý), nýbrž podstatně strukturovaněji a do větší hloubky. Diskuse ukázala, že za stěžejní hodnotu je považována integrace cizinců do české společnosti (a to integrace včetně politických práv) a že vůči přílišnému zdůrazňování ekonomického pohledu na migraci vládne spíše nedůvěra.

6 Diverzita a multikulturní témata v nizozemských veřejných médiích

Frans Jennekens

Multikulturní společnost v Nizozemsku

Nizozemská společnost je svého přídomku multikulturní opravdu hodna, jak dokládají i tyto níže uvedené údaje ze statistického úřadu CBS.

Tabulka: Složení nizozemské populace: autochtoni versus imigranti⁴⁸

Celkový počet obyvatel Nizozemska	16.575.000
Autochtoni	13.215.000
Imigranti ze západních zemí	1.501.000
Poláci	77.000
Rumuni	14.000
Bulhaři	15.000
Další	1.395.000
Imigranti z nezápadních zemí	1.858.000
Turci	384.000
Maročané	349.000
Surinamci	342.000
Obyvatelé Antil	138.000
Afghánci	39.000
Iráčané	52.000
Íránci	32.000

Zdroj: CBS, výroční zpráva o integraci 2010

Téměř 20 %, jeden z pěti obyvatel z celkového počtu obyvatel, jsou alochtoni (imigranti). Největší skupinu tvoří takzvaní nezápadní imigranti (1, 8 milionu lidí). Ale poměrně velký počet jsou imigranti z evropských zemí (takzvaní západní imigranti).

Skupinu nezápadních imigrantů tvoří převážně obyvatelé Turecka, Maroka a Surinamu. Turečtí a maročtí imigranti přišli do Nizozemska v šedesátých a sedmdesátých letech minulého století za nabídkou málo placené práce, o kterou neměli autochtonní obyvatelé zájem. Po získání nezávislosti bývalé nizozemské kolonie Surinamu se téměř polovina obyvatel Surinamu rozhodla odstěhovat do Nizozemska. Ostatní skupiny imigrantů jsou mnohem menší. Většinou se jedná o uprchlíky ze států jako je Irák, Irán, Somálsko a Afghánistán.

⁴⁸ Vysvětlení pojmů uvedených v tabulce: autochtoni jsou všichni obyvatelé Nizozemska, jejichž rodiče se narodili v Nizozemsku. V případě, že jeden z rodičů se narodil v jiné zemi, nazývají se tyto obyvatelé alochtony (nizozemské označení pro imigranta).

Ze skupiny nezápadních imigrantů je okolo 41 % narozeno v Nizozemsku. Jsou označováni jako “druhá generace imigrantů”.

Multikulturní společnost je v Nizozemí viditelná zejména ve velkých městech, v Amsterdamu, Rotterdamu a Haagu. V těchto městech má okolo 30 % lidí jiný etnický původ.

Nizozemský systém veřejnoprávních médií

Systém fungování nizozemských veřejnoprávních médií je v porovnání se systémy v jiných zemích poměrně komplikovaný. Kromě mnoha komerčních rozhlasových společností existují v Nizozemsku tři typy veřejnoprávních rozhlasových společností.

V první skupině jsou zastoupeny společnosti, jejichž posluchači platí členské poplatky, ze kterých je financován provoz vysílatelů. Zjednodušeně řečeno, čím více posluchačů platí poplatky, tím více vysílacího času (s určitým omezením) tyto společnosti v rádiu a v televizi dostanou. Jedná se o vysílatele jako AVRO, BNN, VPRO aj. Jejich záměrem je vytvářet takový program, který zajímá jejich posluchače. Například posluchači AVRO jsou více liberální a středo-pravicoví a program AVRO by tuto skutečnost měl reflektovat na rozdíl od VARA, jejichž příznivci pochází spíše z řad odborů a sociálních demokratů.

Druhou skupinou jsou rozhlasové společnosti, jejichž provoz není financován z členských poplatků. Ty zastupují zájmy malých náboženských komunit v Nizozemsku, např. hindy, muslimy, židy aj. Jedná se o malý počet vysílatelů, kteří dostávají fixní finanční částku na jednu až tři hodiny vysílání týdně v televizi a na čtyři až deset hodin týdně v rádiu.

Do třetí skupiny patří NTR a NOS, nezávislé rozhlasové společnosti, kteří podle zákona mají připravovat nezávislé zpravodajské relace, dětské programy, pořady zaměřené na umění, kulturu, vzdělání a etnické menšiny. Tyto dva poslední aktéři poskytují vyváženější a nezávislejší vysílání než ostatní.

Všechny výše uvedené společnosti se podílí na vytváření programu pro jednotlivé televizní a rozhlasové stanice.

Posledním aktérem ve veřejném vysílání v Nizozemsku je NPO, která celý systém koordinuje. Jedná se o spíše administrativní organizaci, která rozhoduje o financích, programech a zajišťuje hladkou spolupráci mezi výše zmíněnými (celkem se jedná o tři televizní společnosti a sedm radiových). NPO nevytváří vlastní programy, ale monitoruje jejich kvalitu.

NPO, diverzita a multikulturní témata

NPO, zastřešující organizace nizozemského veřejnoprávního vysílání, má několik specifických úkolů: podporovat umění a kulturu, nové nápady, zaujmout mladé lidi a v neposlední řadě podporovat diverzitu v médiích.

V jejích stanovách je uvedeno následující:

“Veřejnoprávní vysílání je připravováno všemi a pro všechny. Vysílání informativních, podnětných a zábavných pořadů podporuje pocit sounáležitosti v nizozemské společnosti. Za účelem splnění tohoto poslání veřejnoprávní stanice

usilují nabídnout co nejširšímu spektru nizozemské společnosti co nejširší nabídku různorodých pořadů vysoké kvality.

Cílem veřejnoprávního vysílání je oslovit kompletní nizozemskou společnost v celé její rozmanitosti a barevnosti. Nabízíme pořady, které se týkají různých společenských skupin včetně narůstající skupiny nových občanů pocházejících z jiných kultur, s rozdílnými zájmy a potřebami. Věříme, že naše pořady mají podávat pravdivý obraz o naší společnosti. Z tohoto důvodu pracujeme velmi tvrdě na tom, aby ve vysílání byli přiměřeně reprezentováni i noví nizozemští občané.

Rozmanitost v nizozemské společnosti umožňuje vytvářet programy novými způsoby a zahrnout nová témata. Abychom uspěli, musíme posílit diverzitu i při výběru svých zaměstnanců.“

Velmi často jsou stanovy velmi dobře napsány, ale realita jim neodpovídá. Nizozemská veřejnoprávní televize i rozhlas zdaleka nepodporují diverzitu tak, jak je uvedeno v jejich stanovách, a rozhodně nezobrazují celou nizozemskou multikulturní společnost.

Nicméně NPO zvýšilo své úsilí přijmout opatření, která by podpořila diverzitu ve veřejnoprávních médiích i mezi jejich zaměstnanci. Podpora diverzity je jedním z klíčových úkolů příštích let. Konkrétně bych rád zmínil jednu z aktivit.

Před rokem vedení NPO představilo nový plán, jehož cílem bylo podpořit rozhlasové společnosti v zařazení více multikulturních témat do vysílání a zvýšení jejich kulturních kompetencí. Provozovatelé mohou přicházet s konkrétními nápady a ty nejlepší NPO finančně podpoří. (Celkově se jedná o částku jeden milion eur, které NPO vyčlenilo na tyto aktivity).

Příklady projektů:

a) Diverzita v pořadech

- Umožnit, aby novináři/reportéři měli více času k prohloubení svých znalostí o různých kulturách v Nizozemsku
- Umožnit, aby novináři/reportéři měli více času k vyhledání kulturně rozmanitých pořadů/hostů/odborníků/mluvčích (místo toho, aby spoléhali na “staré známé tváře”, když potřebují hosty/odborníky atd.)
- Poskytnout více dnů na nábor nových zaměstnanců za účelem podpory diverzity
- Aktivně se podílet na vyhledávání stážistů z kulturně rozdílných prostředí (např. navázat spolupráci s univerzitami a studentskými spolky)
- Nabízet kurzy o diverzitě pro zaměstnance/stážisty

b) Zvyšování znalostí a kulturní kompetence

- Školení v kulturních kompetencích pro editory
- Školení v kulturních kompetencích pro ředitele
- Setkání/workshopy s různorodými organizacemi a posluchači

NTR a diverzita - diverzita ve vysílání

NPO má omezené možnosti jak podporovat diverzitu v nizozemských veřejnoprávních médiích. Hlavní zodpovědnost leží na vysílacích společnostech, které připravují každodenní vysílání a rozhodují o výběru svých zaměstnanců.

Jak bylo vysvětleno výše, specifickou pozici v komplexní struktuře nizozemských vysílatelů má NTR. Na rozdíl od jiných společností NTR za svou činnost zodpovídá vládě (upraveno speciálním mediálním zákonem) a má plnit řadu stanovených úkolů v oblasti umění, kultury, vzdělání, informací, programů pro mládež a diverzity. Vláda tak chce prostřednictvím NTR zajistit zastoupení důležitých témat jak v televizi, tak i v rozhlasu. Ostatní vysílatelé o zaměření svých pořadů rozhodují sami.

Jedním z důsledků tohoto nastavení je, že NTR vyčlenila značnou část vysílacího času tématům zabývajícím se multikulturní společností a diverzitou. Konkrétně to znamená, že 20% všech vysílaných pořadů se musí zabývat diverzitou. V roce 2001 byl jmenován ředitel zodpovědný za diverzitu, jehož úkolem je koordinovat kroky směřující k dosažení tohoto cíle.

Existuje několik způsobů, jakými se NTR snaží splnit své úkoly:

- Přípravuje pořady zaměřené na určité etnické skupiny (např. rozhlasové pořady vysílané v jazyce dané skupiny)
- Přípravuje pořady zaměřené na určité etnické skupiny, které jsou ale zajímavé i pro širší publikum.
- Přípravuje tzv. „inkluzivní pořady“, které jsou zaměřené na co nejširší možné publikum a jejichž tvůrci se snaží reflektovat diverzitu ve společnosti.

V minulých letech došlo ke snížení počtu pořadů z první skupiny - tedy pořadů vysílaných v jazyce dané etnické menšiny. V současnosti NTR připravuje hlavně pořady z druhé skupiny, nicméně stále větší pozornost je věnována pořadům ze skupiny třetí.

Diverzita ve výběru zaměstnanců

Kromě televizního a rozhlasového vysílání usiluje NTR dosáhnout větší diverzity mezi svými zaměstnanci. Počet zaměstnanců s rozdílným etnickým původem je nyní okolo 10 %, což je stále nižší číslo, než se čekalo. Počet zaměstnanců s migrantským původem narůstá hlavně u multikulturních pořadů. Co se týká mainstreamových pořadů (inkluzivní pořady) je NTR stále pozadu. Další opatření by měla být přijata v blízké budoucnosti.

Mezinárodní / Evropské aktivity

NTR je také poměrně aktivní v podpoře diverzity v médiích v zahraničí. Konkrétně se jedná o následující aktivity:

- Aktivní členství ve skupině diversity v EBU. V minulých deseti letech NTR hrála ve spolupráci s evropskými koprodukcemi důležitou roli ve výměně multikulturních pořadů jako City Folk, Romové v Evropě, Inside Offside a vznik „Diversity Toolkit“.
- Vyhlášení Evropské ceny médiím za nejlepší multikulturní televizní pořad - Prix Europa Iris. Toto ocenění je každý rok uděleno na prestižním Prix media festivalu v Berlíně.

- Příprava velké evropské konference o diverzitě v médiích - Diversity Show, která se konala v listopadu 2008. Tento koncept byl úspěšně převzat minulý rok belgickou veřejnoprávní společností pro francouzské posluchače - RTBF.

Konkrétní pořady zabývající se diverzitou

Jak bylo zmíněno výše, specifické multikulturní pořady jsou pro zajištění diverzity v NTR stále klíčové.

Zde jsou příklady konkrétních multikulturních pořadů, které NTR vysílala tento a minulý rok: **pořady reflektující diverzitu ve velkých městech:** *Urbania, City Folk, Vals Plat*; Tyto pořady většinou přinášejí portréty obyčejných lidí s jejich unikátními příběhy z nizozemských měst. Třetina těchto dílů je systematicky věnována portrétům lidí odlišného etnického původu, ale jejich původ netvoří hlavní téma pořadu. Cílem je neutralizovat obvyklé mediální stereotypy v zobrazování imigrantů v médiích. Díly jsou připravovány mladými režiséry z různých kultur, kteří často nabízejí svůj pohled na měnící se společnost.

“**Novinařina z ulice**”, např. pořad reflektující multikulturní „válečné pole“ v nizozemských diskusích: *Premtime TV a Radio; Dichtbij Nederland* (Poblíž Nizozemska); Reportáže (většinou s imigrantským původem) se zabývají palčivými otázkami, které často zaznívají v multikulturních diskusích a „testují kvalitu nizozemské multikulturní společnosti“. Problémy jsou pojmenovávány, a pokud je to možné i řešeny. Pocity nespravedlnosti a předsudků jsou rozebírány a diskutovány.

Speciální dětské pořady: např. Cirkus Peek-A-Boo. Dětské pořady pro děti od 2 do 5 let jsou o dobrodružstvích jedné exotické cirkusácké rodiny. Jsou určeny pro děti, které mluví holandsky, turecky, berbersky a marockou arabštinou. V tématech jednotlivých dílů se objevují mnohá kulturní specifika.

Zábavné pořady: např. *Raymann is late*; TV show uváděná surinamským komediantem Jurgenem Raymannem, který často vtípkuje o etnicitě; nebo: *Ab & Sal*, seriál plný marockého humoru, satiry s trochou žurnalisumu. Abdelhakim Chouaat a Salaheddine Benchikhi jsou dva mladí muslimové marockého původu, kteří používají ostrý humor k vykreslení nizozemské společnosti a posmívají se současným problémům.

Pořady zabývající se náboženstvím (islámem) a jeho tabu: “*Halal holky; Haram holky; Bimbo’s and Burka’s*”. V minulých několika letech se zdálo, že příslivečné nizozemské toleranci dochází dech. Lidé jsou mnohem méně tolerantní k ostatním a méně ochotní přijímat kompromisy. Tematické večerní pořady *Bimbo’s and Burka’s* se zabývají hlavními otázkami, které jsou příznačné pro měnící se společenské klima multikulturního Nizozemska. V pořadu vystupují zástupci různých náboženství a hnutí, vládní představitelé, politici i zástupci laické veřejnosti.

„**Muslimské vysílání**“: nová talkshow *De Halve Maan* (Půl měsíc); nedávno se NTR zavázala vysílat pořady úzce se týkající muslimské komunity.

Diverzita v mainstreamových pořadech: diverzita jako příležitost pro kreativitu

Specifické multikulturní pořady zmíněné výše jako *Raymann is Laat*, *Bimbo's en Boerka's*, *City Folk* a *Vals Plat* ukazují bohatství různých kultur v Nizozemsku. Ale jen vysílání těchto pořadů skutečnou diverzitu v médiích nezajistí. Hlavním cílem je připravovat mainstreamové pořady jako např. hlavní zpravodajské relace, pořady pro děti, drama a umělecké pořady způsobem, aby se staly pestřejší ve výběru hostů, témat i zaměstnanců.

Základní myšlenka, která by měla být stále zdůrazňována, je ta, že diverzita musí být v první řadě vnímána jako příležitost a zdroj větší kreativity. Z tohoto důvodu vznikl za podpory Evropského sociálního fondu projekt *Iris*, který je pojmenovaný po ceně *Iris*, což je ocenění za nejlepší multikulturní televizní pořad v Evropě. NTR chce použít tento projekt ke zlepšení kvality svých pořadů a využít diverzitu jako zdroj inovací. Prostřednictvím workshopů a školení, vyhledáváním nových talentů a mluvčích chce ještě více zlepšit realizaci stanovené povinnosti týkající se diverzity.

Výsledkem tohoto úsilí je denní zpravodajský pořad *NOVA* reflektující multikulturní společnost více než kdy předtím a vznik databáze, kde novináři mohou nalézt přes 400 odborníků pocházejících z různých kultur, které mohou pozvat do pořadu. Také dětský pořad *Klokhuis* se mění, má více herců s rozdílným etnickým původem, vyváženější zpravodajský tým i výběr hlavních postav příběhu.

7 Vliv a účinek médií na veřejnost

Tomáš Trampota

Od počátku studia médií se opakovaně objevuje otázka, jaký účinek mají média na jednotlivce a společnost. První naivní dohady o vlivu médií, spojené s představou silných účinků zasahujících všechny příjemce stejně, se formují již na přelomu 19. a 20. století. Jak uvádí Dennis McQuail otázka účinků médií je implicitně přítomna ve všech typech zkoumání médií, ať již se týkají výzkumu obsahu médií, či výzkumu mediálních organizací. Určitý účinek médií se vždy předpokládá (McQuail, 2009).

V souvislosti s vývojem zdrojových disciplín mediálních studií během 20. století, zejména sociologie, psychologie a lingvistiky, se také rozvíjelo poznání účinků a rozkrytí potenciálních vlivů, které usměřňují, zda a jak mediální sdělení na jednotlivce (a společnost) zapůsobí. Snaha rozkrýt a popsat mediální účinky je přímo úměrná rostoucí moci médií v pozdně-moderní společnosti a také rostoucí snaze využívat média pro ovlivňování příjemců v rámci persvazivní komunikace⁴⁹.

Typologie účinků

Co je to účinek? Na tuto otázku neexistuje jednoznačná odpověď. V odborné literatuře nalezneme řadu odlišných definic a přístupů (Stiff, 2003, McQuail, 2009). Zatímco některé definice účinku sahají k užšímu vymezení a soudí, že za účinek lze považovat jen změnu poznání, emoce, nebo chování, širší definice poukazují na skutečnost, že účinkem sdělení může být také upevnění stávajícího přesvědčení, názoru, hodnot (Stiff, 2003). V tomto širším pojetí můžeme za účinek považovat posílení nebo změnu postoje, poznání nebo chování jednotlivce jako reakci na mediální sdělení.

Typů potenciálních účinků médií je celá řada. Podle způsobu ovlivnění je lze třídit na kognitivní, afektivní a behaviorální (McQuail, 2009). **Kognitivní účinky** jsou spojeny se situací, kdy mediální sdělení vyvolá změny v poznání. Souvisí zejména s šířením informací, které proměňují a tvarují kognitivní složku lidské mysli. Druhým typem účinků jsou **účinky afektivní**, nejčastěji spojované s mediálními obsahy, které vyvolaly změnu v postoji k určitému subjektu, vyvolaly emoce či emotivní reakci k zobrazenému. Afektivním účinkem je pocit rozrušení při sledování napínavého filmu, vzestup tepové frekvence při prožívání hororového děje a podobně. **Behaviorální účinky** pak souvisejí s vyvoláním změny v chování člověka. Příjemce mediálního sdělení může v některých případech reagovat i okamžitou změnou jednání – nákupem velkého množství benzínu po zpravodajské informaci o blížící se ropné krizi, případně propadnout panice a prchat z města – jak se stalo 30. října 1938 v USA po odvysílání rozhlasového pořadu Válka světů, kdy rozhlasový posluchači netuše, že jde o dramatizaci fiktivního příběhu, vzali vážně informaci o napadení zeměkoule Marťany (Lowery, DeFleur, 1995). Tyto tři typy účinků se samozřejmě vzájemně nevyklučují a mohou se v reálném životě prolínat a kombinovat.

⁴⁹ Persvazivní, neboli přesvědčovací komunikace je komunikace s primární funkcí získat si příjemce, vyvolat účinek, přesvědčit.

Krátký exkurz do historie studia účinků

Během 20. století vznikla celá řada konceptů věnujících se jednotlivým typům účinků médií. Od prvotní teorie magické kulky (médiá mají na všechny příjemce stejný a silný účinek) urazilo poznání účinků dlouhou cestu. V souvislosti s rozvojem sociologie a psychologie došli badatelé k poznání, že o účinku mediální komunikace rozhoduje řada proměnných, mezi nimi psychické vlastnosti příjemce, kontext příjmu, socializace příjemce, jeho postavení v societě, v neposlední řadě také kognitivní schopnosti jedince, vzdělání a další proměnné (DeFleur, Ball- Rokeach, 1996) Mimo jiné se také ukázalo, že v různých sociálních a dobových kontextech jsme na médiích závislí různou měrou a liší se tak také jejich účinek.

Už na přelomu 20. a 30. let 20. století se zrodil dosud nejrozsáhlejší soubor výzkumu účinků nazvaný studie Paynova fondu (Payne Fund studies), které se zaměřily na zkoumání účinků na návštěvníky kin. Vše začalo v roce 1928, když William H. Short, ředitel Motion Picture Research Council přizval skupinu psychologů a sociologů, aby vypracovali design výzkumu odhalujícího vliv filmu na děti. Během tří let trvání výzkumu vzniklo 13 samostatných studií, které zkoumaly široké spektrum účinků: změny postojů, vyvolávání emocí eroze morálních standardů, ovlivnění chování (Loweryová, DeFleur, 1995).

Dalším výrazným mezníkem byly studie Jamese Hovlanda American Sol. Jednalo se o psychologický experiment zkoumající působivost persvazivních sdělení (například filmu Why We Fight) na americké vojáky. Zásadní proměnu vnímání účinků přinesla zjištění týkající se formování veřejného mínění a studií prací vznikajících ve 40. letech 20. století spojených se jménem P. F. Lazarsfelda (People's Choice a Personal Influence), které popsaly dvoustupňový tok komunikace, a přišly, mimo jiné, s dnes již běžným pojmem názorový vůdce (opinion leader) a jeho zprostředkující roli při formování veřejného mínění (Loweryová, DeFleur, 1995).

Konečně na přelomu 60. a 70. let se rodí důležitý koncept nastolování témat – **agenda setting**, která empiricky dokazuje, že média mají schopnost nastolovat důležitost témat veřejnosti. Autoři McCombs a Shaw, kteří spojili výzkum s americkými prezidentskými volbami v roce 1968 a 1972, dokázali, že pokud se média v určitém časovém horizontu věnují určitým tématům, pak tato témata bude veřejnost pokládat za důležitá. 60. léta 20. století také znamenají intenzivní výzkum v oblasti šíření informací, kladoucí si otázku, jak rychle se informace z médií šíří na veřejnosti a jak velkou roli při šíření informací hraje mediální a interpersonální komunikace. Tento komplex výzkumů můžeme s jistou nadsázkou označit za makabrozní⁵⁰, neb se nejvíce zabýval šířením informací o smrti/zabití veřejně známé osoby.

Nastolování témat pod lupou (agenda setting)

Způsobů zjištění účinků médií je celá řada, některé z nich si protirečí a vzájemně se popírají, i tak ale 20. století nabídlo některé postupy, které považujeme za prokázané a trvalé. Jedním z nich je právě schopnost médií nastolovat témata. Média mají (jejich exponováním) schopnost určovat, která témata bude veřejnost považovat za důležitá. Pozdější výzkum potvrdil i to, že média takzvaným rámcováním událostí mají schopnost určovat, jak lidé budou jednotlivá témata vnímat, co na nich budou považovat za důležité (McCombs, 2009). Nutno podotknout, že v době vzniku nastolování témat byl výběr mediálních agend relativně malý – lidé měli na výběr jen omezené množství mediálních výstupů (v zásadě šlo o výběr mezi 9 hlavními mediálními agendami). Jak píše jeden z původců zkoumání agenda setting, Maxwell

⁵⁰ Makabrozní je termín významově vycházející z latinského slova macabre – zabývající se smrtí.

McCombs, v současnosti je množství mediálních agend nabízených příjemcům mnohem vyšší a nastolování témat tak může mít menší účinnost. „Dohromady nyní existuje více než 400 empirických studií nastolování agendy, z nichž mnohé navázaly na příklad první studie z Chappel Hill a byly provedeny během předvolebních kampaní, jiné sledovaly veřejné mínění mimo volební období. Za posledních třicet pět let byly provedeny výzkumy široké škály veřejných témat od ekonomiky přes občanská práva, drogy, životní prostředí, zločinnost a řadu zahraničněpolitických témat až po desítky dalších veřejných témat.“ (McCombs, 2009: 69).

Šíření témat z médií není samozřejmě stejnoměrné. Jednou ze zásadních proměnných ovlivňujících rozšíření agendy do veřejnosti je vzdělání konzumentů médií. „Mediální agendu více kopírovali občané s větším počtem let formálního vzdělávání. Zásadní vliv dosaženého vzdělání v oblasti politiky a veřejných věcí je do očí bijící (...) vzdělání má vždy za následek, že se daný jedinec začne více zajímat o zpravodajská média a vzroste jeho citlivost na širší spektrum témat, která se ve zprávách objevují.“ (McCombs, 2009: 75-76) McCombs dodává, že osoby s dobrým vzděláním nevykazují o nic větší sklon vzepřít se přejímání mediální agendy, či si proti ní vybudovat psychologické zábrany, než lidé s nižším vzděláním. Agenda setting je vlastně proces kontinuálního mimovolného učení se (ibid.).

Opakující se otázkou odhalování způsobu nastolování témat je časový horizont, v jakém k nastolování dochází. Podobně se výzkumníci ptali také na to, zda existuje zásadnější rozdíl ve schopnosti nastolovat agendu mezi typy médií, zejména mezi televizí a novinami. „Přibližně v polovině případů není žádný znatelný rozdíl rolí novinových a televizních zpráv při nastolování agendy. Ve druhé polovině případů se zdá, že noviny mají převahu v poměru dvě ku jedné.“ (McCombs, 2009: 85) McCombs uzavírá, že dominance televize je vyrovnávána tím, že pročitání novin trvá nesrovnatelně déle a lidé tak s jejich agendou zpravidla stráví delší čas. Pro potenciální účinek informace je také důležité, kde je informace umístěna. „Zprávy na titulní straně novin mají přibližně dvojnásobné množství čtenářů, než zprávy uvnitř listu. Zprávy s přitažlivou grafikou a velkými titulky přitahují více čtenářů.“ (McCombs, 2009: 89) Zprávy také mohou mít různou naléhavost z hlediska účinku na příjemce. Odtud McCombs rozlišuje témata na vtíravá a nevtíravá dle toho, jaký má zpráva vztah k příjemci. Zásadní proměnou je míra potřeby orientace příjemce – jestli je vysoká nebo nízká. Účinek mediálních sdělení se také liší na základě kontextu sdělení: „Čím větší je potřeba jednotlivce orientovat se v oblasti veřejných věcí, tím je pravděpodobnější, že bude naslouchat agendě masových médií.“ (McCombs, 2009: 96)

Účinky a stereotypy

Média mohou mít při psaní o některých sociálních skupinách či jevech tendenci je stereotypně zobrazovat. (Trampota, 2006) To se může dít napříč různými žánry, ve zpravodajství, reklamě, i v zábavních obsazích. Tyto mediální stereotypy jsou založeny na zdůrazňování některé vlastnosti jako dominantní a často jsou typické pro určitou sociální skupinu jako celek. Většinou se tak děje zdůrazňováním negativních aspektů a opakujícím se vykreslováním sociální skupiny jako odlišné od majority (Pickering, 2001). Podle řady studií se tak v médiích objevují stereotypy týkající se etnických skupin, národností, rodu, profesních skupin a další. Otázkou je, do jaké míry je takovéto zobrazování spojeno také s potenciálním negativním účinkem a šíření animozity, či pocitu odlišnosti mezi příjemci mediálních sdělení. Jako každý dlouhodobý účinek médií jsou i tyto vědeckým poznáním problematicky vyzkoumatelné.

Na rozdíl od zkoumání krátkodobých účinků je v případě účinků dlouhodobých obtížné média oddělit od jiných nemediálních potenciálních vlivů. Určitou odpověď poskytuje druhá fáze výzkumů agendy setting. Zatímco první fáze se zaměřila na pouhý přenos témat – zejména od médií k veřejnosti a vypomohla si kvantitativní obsahovou analýzou a měřením, kolik prostoru je věnováno konkrétním tématům v médiích na jedné straně a dotazníkovým šetřením, která témata jsou veřejností vnímána jako zásadní na straně druhé (v počátcích zejména takzvaným MIP dotazem – co považujete za nejzásadnější problém současnosti?), druhá fáze agendy setting se věnovala také kvalitativní rovině témat – to jest zjišťováním toho, do jaké míry příjemci z médií přebírají také způsob zpracování témat. Tato takzvaná druhá úroveň nastolování témat si všímá agendy setting atributů a pracuje s koncepty rámcování a primingu (vypíchnutí) (McCombs, 2009). Tato druhá fáze výzkumu přišla do jisté míry s důkazy, že přebíráme nejen témata jako taková, ale také to, co je zdůrazněno a jak je téma zarámováno. Zarámování (případně rámcování) se projevuje v titulcích, mezititulcích, popiscích fotografií, zdůrazněných citacích v textu a podobně. Dá se tedy předpokládat, že negativní zarámování některých sociálních skupin v rámci jejich stereotypizace médií se určitým způsobem šíří také mezi mediální příjemce. Přesný vzorec účinku stereotypizace etnik, národností a jiných skupin však pravděpodobně závisí na kontextu příjmu, na vlastnostech příjemce, jeho osobních zkušenostech a dalších proměnných.

Seznam literatury:

- Dearing, J. W., Rogers, E. (1997) Agenda-setting. London: SAGE.
- DeFleur, M., Ball-Rokeach, S. (1996) Teorie masové komunikace. Praha: Karolinum.
- Jiráček, J., Köpplová, B. (2009) Masová média. Praha: Portál.
- Klvačová, P., Bitrich, T. (2003) Jak se (ne) píše o cizincích. Praha: Multikulturální centrum.
- Loweryova, S. A., DeFleur, M. L. (1995) Milestones in Mass Communication Research. Media Effects. London: Longman Publishers.
- McQuail, D. (2009) Úvod do teorie masové komunikace. Praha: Portál.
- McQuail, D. (1997) Audience Analysis. London: SAGE.
- McCombs, M. (2009) Agenda setting. Praha: Portál.
- Preiss, R., Gayle, B. M., Burrell, N., Allen, M., Bryant, J. (2007) Mass Media Effects Research. London: LEA Publishers.
- Reese, D. S., Gandy, O. H., Grant, A. E. (2003) Framing Public Life. London: LEA Publishers.
- Pickering, M. (2001). Stereotyping. The politics of Representation. New York: Palgrave.
- Stiff, J. B. (2003) Persuasive Communication. New York: Guilford Press.
- Trampota, T., Vojtěchovská, M. (2010) Metody výzkumu médií. Praha: Portál.
- Trampota, T. (2006) Zpravodajství. Praha: Portál.

8 Možnosti nových médií v multikulturní společnosti

Jaroslav Valůch

Když společnost Člověk v tísni organizovala v letech 2003-2004 kampaň Očernění, hledala způsoby, jak účinněji bránit negativní stereotypizaci menšin v médiích. Souběžnou snahou bylo nabídnout nová témata, jakými byla například problematika sociálního vyloučení, zasluhující si pozornost veřejnosti a zvláště pak racionální debatu nezabarvenou předsudky, které masová média často pomáhala posilovat a šířit. Do té doby tradiční televizní spoty využívající humor, nadsázku, šok a další metody v podobě krátkého formátu sice mnohdy vzbudily žádaný zájem a pozornost, ty však velmi brzy opadly a konkrétní dopad na změnu postojů a hodnot jedinců a veřejnosti jako celku byl sporný či dokonce kontraproduktivní.

Identifikovaným východiskem bylo opustit myšlenku přímého oslovování široké veřejnosti a zaměřit se na novináře a média jako taková. Byl to logický a z dnešního pohledu nejvíce efektivní krok - byla to právě tradiční masová média, která kontrolovala produkci a šíření mediálních sdělení, a byli to novináři, kteří měli poměrně výlučný přístup k datům a informačním zdrojům stejně tak, jako k technologickým prostředkům pro jejich zpracování do televizní, tiskové či rozhlasové podoby. Výsledný obraz řady témat, v tomto případě multikulturního soužití, života menšin a sociálního vyloučení, tak byl definován poměrně úzkou skupinou komerčních či veřejnoprávních organizací a jedinců, za mizivé, často však spíše žádné účasti zobrazovaných menšin a příslušníků různých kultur na procesu tvorby konkrétních sdělení. Internet již v té době samozřejmě existoval a nabýval na masové oblibě, nicméně stále se nacházel ve fázi, kterou můžeme označit jako 1.0., tedy fázi, kdy plnil spíše prezentační funkci. Cílem kampaně tedy bylo, za daných pravidel hry, pokusit se změnit způsob, jakým jsou menšiny v médiích zobrazovány.

V uplynulých sedmi letech však došlo k zásadní proměně toho, jak lidé přijímají, šíří a sdílejí informace. Pravidla hry se mění od základů. Zvýšený přístup k technologiím a distribučním kanálům, především díky rapidnímu poklesu jejich ceny, stejně tak jako rozvoj celé řady aplikací, služeb zdarma a sociálních sítí, umožnil dřívější populaci pasivních konzumentů mediálního obsahu, stát se aktivním publikem a zároveň producentem mediálního obsahu. Pro tyto elektronické nástroje a měnící se mediální ekosystém, umožňující bezprecedentní možnost interakce mezi jedinci, skupinami a sítěmi, se vžil pojem Nová média. Nicméně, smířme se s tím, že toto označení není zcela přesné a věrně zachycující současný stav. Slovo „nová“ jakoby poukazovalo na hranici mezi něčím, co je staré a bývá nahrazováno něčím novým. Jak se však dnes ukazuje, bylo by příliš naivní a předčasné tvrdit, že nová média nahrazují a v budoucnu zcela vytlačí ta „stará a tradiční“. Jsme spíše svědky pozvolné proměny a adaptace – zatímco tradiční média si s větším či menším úspěchem osvojují principy větší interaktivity za využití komunikace v sociálních sítích, „nová“ média se jako nejsilnější projevují tam, kde jsou sdílené informace převzaty a akcentovány tradičními masovými médii.

Možnosti a role nových médií

Snaha o zachycení a popsání proměňujícího se mediálního prostředí není snadná i vzhledem k neustálému vývoji tohoto prostředí. Vášnivou diskusi také vzbuzuje otázka, zdali mají nové informační a komunikační technologie pozitivní vliv na rozvoj svobodné a otevřené demokratické společnosti, nebo naopak znamenají hrozbu vzhledem k neschopnosti kontroly a

možnému přehlčení neověřenými zprávami. Cílem tohoto příspěvku není najít jednoznačnou odpověď, pokud tedy vůbec taková existuje. Chci však ukázat, že trend zásadní proměny koncepce publika díky tomu, jak se prostor pro komunikaci otevírá prakticky komukoli s mobilním telefonem a základním připojením k internetu, je nezpochybnitelný a otevírá celou řadu příležitostí pro pozitivní změnu některých zásadních společenských témat.

Zastavme se nejdříve u spojení zobrazovat nějaké téma, situaci, které se často vyskytuje v případě diskuse o médiích. V případě tradiční masmediální komunikace mělo slovo „zobrazování“ svůj význam, neboť výše zmíněná omezenost přístupu k produkčním a distribučním prostředkům fakticky nenabízela moc prostoru pro cokoli jiného. Menšiny a menšinová témata byla předmětem k zobrazení, nikoli však partnerem v procesu tvorby a distribuce. Je tomu tak samozřejmě do jisté míry i nadále, nicméně rozvoj informačních a komunikačních technologií tento koncept poměrně zásadně narušuje. „Zobrazování“ je nahrazováno konceptem participace a sdílení: jedinec či skupina již nemusí být pouze zaznamenáván, ale může se na procesu tvorby podílet, či případně zcela obejít tradiční mediální kanály a vytvářet si svá vlastní publika a způsoby jejich oslovení. Navíc, nové technologie se nestávají pouze prostředkem pro výměnu a šíření sdělení, ale také aktivním nástrojem organizace a mobilizace jedinců a skupin. Těžko bychom hledali aktuálnější téma a vhodný příklad, než vlnu protestů a revolucí v arabském regionu.

Úloha informačních a komunikačních technologií je intenzivně diskutována, škála reakcí se pohybuje od nadšených výkřiků techno-optimistů o zásadní pozitivní úloze technologií, až po skeptické poznámky pragmatiků přisuzujících novým technologiím žádný, případně pouze negativní vliv. Pokud však tato diskuse doposud něco přinesla, je to poměrně jasná shoda na tom, že je nutné rozlišovat úlohu a roli nových komunikačních nástrojů jako příčiny událostí a jako jejich akcelérátoru. Můžeme jasně říci, že co se příčin týče, nová média nehrála roli nikterak zásadní.

Exploze nespokojenosti má daleko hlubší kořeny. Pouhý internet by nedokázal udržet desetitisíce lidí v ulicích tváří v tvář brutální represi. Nicméně, lze si jen těžko představit, že by se informace o sebeupálení mladého muže Mohameda Bouazizihho rozšířila skrze tradiční masová média tak rychle, jako tomu bylo díky sociálním sítím. Nebýt toho, mobilizace tuniské veřejnosti by jistě neproběhla tak rapidně a efektivně, a velmi pravděpodobně by úspěch tuniské revoluce nenašel tak hbitou odezvu v dalších zemích regionu. Je nepochybné, že pro jakékoliv hnutí či iniciativu je zásadní aktivita „offline“ - vytváření reálných sítí, kontaktů, vazeb, důvěry a strategie. Nové technologie však tomuto procesu dávají bezprecedentní dynamiku. Takovou, že zastihla nepřipravené nejen represivní režimy, ale také tradiční média a mezinárodní společenství, které nedokázalo rapidnímu vývoji rychle porozumět a adekvátně a včas reagovat. A koneckonců, pravděpodobně zastihla nepřipravená i samotná opoziční hnutí. Pohlédneme-li na tyto události z většího odstupů, pozitivní či negativní dopad rapidně se vyvíjející situace bude jasnější teprve ve chvíli, kdy se tyto technologie podaří využít nejen k mobilizaci veřejnosti a organizaci protestů, ale teprve tehdy, kdy se prokáží být účinný nástrojem a pomocníkem při budování nového zřízení a otevřenějšího systému založeném na respektu k lidským právům a principu svobodné otevřené společnosti. Na to si však budeme muset ještě počkat.

Přestože diskuse o pozitivním, žádném či negativním vlivu nových médií bude intenzivně nadále probíhat, není důvodu nabízené možnosti nevyužít a nechopit se příležitosti, která se marginalizovaným skupinám, ať už jsou to menšiny či skupiny aktivní na poli multikulturní problematiky a (spolu)práce s menšinami, nabízí. S využitím moderních prostředků komunikace lze stále více přebírat kontrolu nad tím, o čem je informováno, jakým způsobem,

kdy, a pro koho. To se stává relevantním především ve dvou rovinách: účinnější sdílení důležitých informací v rámci menšinových komunit a napříč nimi – např. sdílení informací ohledně nabídky služeb či poradenství, systémy včasné výstrahy v případě hrozby násilných útoků, soudržnost komunit, uchovávání kulturních tradic apod. - a dále pak při informování majoritní společnosti o životě menšin, příčinách daného stavu a rozvíjení vzájemného porozumění. Mediální agenda a nastolování témat k diskusi tímto do určité míry přechází do rukou těch, kterých se přímo dotýká. Příslušníci menšin už tak díky tomu nemusí být v pozici někoho, kdo potřebuje asistenci, případně být „trpěn“, ale mohou se aktivněji podílet na obohacování společenské diskuse nad některými zásadními tématy, snadněji se organizovat a stát se nezávislejšími.

Zkušenosti ze zahraničí

Jak konkrétně může taková komunikace vypadat, předvádí například americký projekt *Vozmob - Mobile Voices* (vozmob.net), který využívá mobilní komunikace a internetu pro zlepšení situace skupin nelegálních migrantů v Los Angeles, a pro změnu negativních postojů majoritní společnosti. Rozvojem dovedností občanského žurnalismu v rámci této komunity se projektu daří otevírat témata nutná pro účinné řešení některých problémů a zároveň se daří úspěšně prezentovat obyčejné životní příběhy a těžkosti, s nimiž se rodiny migrantů musejí potýkat. Díky tomu se projektu daří nabourávat stereotypní a negativní agendu šířenou místními masovými médii zaměřujícími ze své podstaty především na konflikty a negativní jevy.

Dalším příkladem, kdy informační a komunikační technologie radikálně proměnily pozici příslušníků menšin a pasovaly je do role vysoce ceněných zdrojů a partnerů v procesu odstraňování následků krize a tím pádem také příčin nucené migrace je projekt *Mission 4636* (www.mission4636.org) reagující na masivní zemětřesení na Haiti v lednu 2010. Tento projekt představil zcela nový koncept, kdy se stírá hranice mezi kulturními a etnickými rozdíly a geografická lokace jedince přestává být důležitou. Příslušníci haitské diaspory, rozestí po celém světě, získali možnost aktivně se zapojit do záchranných a asistenčních operací, lépe se propojit, organizovat a motivovat k aktivitě také příslušníky majoritní části veřejnosti ve svých zemích. Dnes, rok po této katastrofě, se síť online dobrovolníků využívajících nových technologií napříč kulturami a státy pro zlepšení komunikace s krizí postiženými komunitami kontinuálně roztváří a vpravdě tak vytváří online komunitu (blog.standbytaskforce.com), která dává v globálním měřítku zcela nový význam pojmu multikulturní společnost.

Posledním z celé řady možných příkladů je projekt *Invisible People* (invisiblepeople.tv), který prostřednictvím využití mobilní komunikace a sociálních sítí představuje zcela nový způsob informování o životě a problematice lidí bez domova. V tomto případě jsou to přímo oni, kdo si buduje své publikum skrze Twitter a dává tak možnost tisícům zájemců nahlédnout do svého každodenního života. Současně s tím sociální sítě pomáhají této komunitě sdílet užitečné informace a vzájemně se podporovat. Jak poznamenal zakladatel projektu Mark Horvath: „Bydlení není řešením pro lidi bez domova, potřebujete také komunitu“.

Závěr

Nová média a informační technologie zcela jistě nejsou dlouho hledaným receptem na řešení řady společenských problémů. Koneckonců, jsou to pouhé nástroje a záleží pouze na lidech, k jakému účelu je hodlají použít a jak efektivně. Bezprecedentní možnost produkovat a sdílet mediální obsah také není nutně pouze pozitivním jevem, zcela jistě přináší celou řadu

problémů a otázek, jako je například přehlčení informacemi, jejich obtížná verifikace, možnost zneužití a podobně. To samo o sobě by však nemělo být důvodem k váhání při procesu osvojování si dovedností pro využití těchto nástrojů minoritami a těmi, kteří se zabývají asistencí, advokací a zvyšováním veřejného povědomí o multikulturních tématech. Pouze tak je možné překonat tradiční koncept, kdy někdo s dostatečným objemem prostředků či politické moci kontroluje, jak bude které téma zobrazeno a představeno masovému publiku. Nová média se mohou podílet na formování společnosti, v níž má každý jedinec, bez ohledu na svůj původ či názory, právo sdílet informace, organizovat se a zapojit se aktivně do občanského života a získávat tak skrze nové dovednosti větší kontrolu nad svým životem a tím, jak je tento život prezentován. Je to jeden z nezbytných předpokladů pro přirozený rozvoj multikulturní společnosti založené na zachovávání důstojnosti jedince i skupin, vzájemném respektu, porozumění a spolupráci.

Profily autorů

Pavel Čížinský

Pavel Čížinský je vystudovaný právník a politolog. Vedle svého angažmá v Multikulturním centru Praha působí jako advokát v Praze a specializuje se zejména na cizinecké a azylové právo a na právo sociálního zabezpečení. Již řadu let úzce spolupracuje s nevládní organizací Poradna pro občanství/Občanská a lidská práva, a to např. na projektech zaměřených na práva cizinců, na potírání diskriminace a na řešení českého systému zajišťování právní pomoci pro nemajetné. Jako právník a lidskoprávní aktivista se dále intenzivně věnuje např. prosazování regularizace pobytu cizinců žijících v České republice v neregulárním postavení nebo otázce zdravotního pojištění cizinců ze třetích zemí. Je členem Výboru pro práva cizinců při Radě vlády ČR pro lidská práva.

Dušan Drbohlav

Dušan Drbohlav je docentem na Přírodovědecké fakultě UK, kde vede katedru sociální geografie a regionálního rozvoje. Jako vedoucí výzkumného centra GEOMIGRACE ustanoveného při této katedře se zabývá behaviorální geografii, sociální geografii - především geografii obyvatelstva a v rámci ní mezinárodní migrací a integrací migrantů do cílových společností - výzkum podmíněností, dynamiky, statistiky i "politiky a praxe" mezinárodních migračních pohybů v evropském kontextu se zvláštním zřetelem na Česko.

Magda Faltová

Magda Faltová pracuje jako ředitelka a právní poradkyně ve Sdružení pro integraci a migraci. Ve své praxi se již 6 let věnuje právnímu poradenství cizincům bez ohledu na jejich pobytový status na území ČR. Od roku 2007 do roku 2010 působila ve správní radě Separated Children in Europe Programme. Je koordinátorkou Mezioborňní pracovní skupiny a NNO pro řešení situace nezletilých cizinců bez doprovodu na území ČR a působí jako zástupkyně členky Rady vlády pro lidská práva.

Thomas Huddleston

Thomas Huddleston je politickým analytikem organizace Migration Policy Group (MPG), což je evropský think tank. V rámci MPG Thomas koordinuje výzkum zaměřený na národní integrační politiky, včetně druhé a třetí edice studie Migrant Integration Policy Index (MIPEX) a nové edice Příručky pro integraci vydávané Evropskou komisí. Jeho nejnovější práce jsou k nalezení na webové stránce MPG (<http://www.migpolgroup.org>). Obsahují dvě vyhodnocení dopadu studie MIPEX na budoucnost sjednocení rodin a na politickou participaci imigrantů v Evropě a také texty Propagace občanství: možnosti pro imigranty, právníky a evropskou spolupráci a Podpora EU pro integraci: A co přijemci mezinárodní ochrany? Thomas také předsedá čtvrtletní migrační podskupině nevládní platformy zabývající se evropskou migrační a azylovou politikou.

Jakob Hurre

Jakob Hurre vystudoval městské a územní plánování na Technické universitě v Berlíně. Jeho diplomovou prací byla evaluace rozvojových projektů zaměřených na romské obyvatelstvo žijící v osadách a vesnicích na Východním Slovensku pro UNDP Bratislava. V roce 2005 se

stal editorem www.migrationonline.cz a později výzkumníkem projektu Intercultural Map za Multikulturální centrum Praha (MKC). V období mezi únorem 2007 a dubnem 2010 působil v MKC na pozici výkonného ředitele. Po výzkumném pobytu ve Western States Center v Portlandu, ve státě Oregon v USA pracuje pro MKC jako koordinátor výzkumu v projektu Flexi-In-Security. Spolupracoval také na výzkumu MIPEX.

Frans Jennekens

Frans Jennekens je nizozemský novinář, odborník na multikulturální témata v médiích (účast v mnoha projektech zaměřených na toto téma), v současnosti mimo jiné ředitel diversity holandské rozhlasové společnosti NTR a předseda interkulturní skupiny Evropské rozhlasové a televizní unie (EBU).

Uta Kruse

Uta Kruse, městská zmocněnkyně pro integraci a cizinecké otázky, Drážďany, vystudovala pedagogiku a promovala v oboru srovnávací pedagogika. Poté pracovala jako učitelka v multikulturálním prostředí a jako vědecká pracovnice na Technické universitě v Drážďanech. Během svých studijních i pracovních pobytů v zemích Jižní Ameriky a jižní Afriky se zaměřila na praktické i teoretické stránky soužití lidí pocházejících z různých kultur. Ve své práci věnuje zvláštní důraz na rozvoj interkulturních kompetencí u dětí, mládeže i dospělých.

Soňa Schovánková

Soňa Schovánková studuje doktorské studium sociální geografie a regionálního rozvoje na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy, kde se zabývá studiem a výzkumem pracovní migrace v Česku. Současně pracuje ve společnosti PricewaterhouseCoopers Česká republika v oddělení Global Visa Solutions, které se věnuje legalizaci pobytu cizinců v Česku.

Tomáš Trampota

Tomáš Trampota je ředitel Institutu komunikačních studií a žurnalistiky FSV UK, katedra mediálních studií. Specializace: dynamika českého mediálního systému, sociologie médií s důrazem na produkci zpravodajství.

Jaroslav Valůch

Jaroslav Valůch koordinuje sekci Nová média mění společnost festivalu Jeden svět. Spoluzakladatel řady iniciativ, které využívají potenciál informačních a komunikačních technologií v oblasti ochrany lidských práv a humanitární pomoci. V minulosti se mimo jiné podílel se na kampani "Očernění" (odstranění stereotypizace minorit v médiích).

Claudia Walther

Claudia Walther vystudovala politologii, historii a germanistiku na Rýnsko-Vestfálské technické universitě v Cáchách a již během studií sbírala zkušenosti s komunální politikou, například v mládežnickém výboru města Cách a v tehdejší radě pro cizinecké otázky města Cách. Po studiích pracovala rok jako referentka na zemském úřadě Severního Porýní Vestfálska pro rovné příležitosti žen i mužů. V dalších dvou letech pracovala jako politická referentka mládežnické organizace ve Vídni a poté byla čtyři roky jednatelkou sítě mezistátní spolupráce mezi regiony EUROREGIO Maas-Rhein EFI e.V. Posledních deset let pracuje v Bertelsmann Stiftung jako projektová manažerka programu integrace a vzdělávání.



Ministerstvo zahraničních věcí
České republiky

•
• Visegrad Fund
• 2010
years



