



## Přesídlovací program České republiky

Pavla Merhautová

### Abstrakt:

*Obsahem tohoto článku je stručné seznámení se s Národním přesídlovacím programem a některá doporučení vycházející ze zhodnocení předchozí zkušenosti České republiky s přesídlováním, které proběhlo v letech 2008 – 2010. Jako výchozí zdroje byly využity informace dostupné na internetových stránkách Ministerstva vnitra České republiky a informace získané v rámci realizace projektu „[The Know Reset Project](#)“<sup>1</sup>, které OPU realizovalo pro [ECRE](#).*

\*\*\*

### Úvodem

*Česká republika má (s výjimkou svých mezinárodních letišť) v rámci Evropské unie specifické postavení státu bez vnějších hranic. Je tedy ve značné výhodě ve srovnání se zeměmi ležícími na vnější hranici EU z hlediska principů fungování dublinského systému, jenž upravuje mechanismus, kterým je určován stát odpovědný za posouzení žádosti o mezinárodní ochranu podané na území členských států Evropských společenství státním příslušníkem třetího státu. Tato skutečnost se nutně projevila také v úbytku počtu žádostí o udělení mezinárodní ochrany.“<sup>2</sup>*

Takto je uvedena kapitola Přesídlování v České republice [Koncepti národního přesídlovacího programu](#) (dále „Koncepte“). Díky poklesu počtu žádostí o azyl na jedné straně, a existenci „velmi dobře rozvinuté azylové infrastruktury zahrnující přijímací, pobytová a integrační pobytová střediska stejně jako vyškolený personál“<sup>3</sup> na straně druhé, je

<sup>1</sup> Cílem projektu The Know Reset Project bylo zmapování a analýza právní úpravy a praxe týkající se přesídlování v 27 členských státech EU.

<sup>2</sup> Koncepte národního přesídlovacího programu, str. 2

<sup>3</sup> Koncepte národního přesídlovacího programu, str. 4

podle vlády České republiky v rámci stávající azylové infrastruktury a lidských i finančních zdrojů možné „identifikovat potenciál pro další zapojení České republiky do oblasti řešení globálních uprchlických problémů a pomoci uprchlíkům v rámci společného sdílení břemene<sup>4</sup> v uprchlické oblasti po boku ostatních vyspělých zemí.“<sup>3</sup> Je třeba hodnotit pozitivně, že Česká republika se v [uprchlické oblasti](#) připojila k dalším vyspělým zemím, které přijímají na své území ohrožené osoby a snaží se podporovat jejich integraci.

Konkrétní formu pak tato vize získala v Konceptci národního přesídlovacího programu, ve které se Česká republika přihlásila k programu přesídlování, který je zde definován jako „*nástroj ochrany a poskytování trvalého řešení založeném na individuálním a systémovém řešení situace konkrétního jedince, event. skupiny uprchlíků*“.<sup>5</sup>

Konceptci předloženou Ministerstvem vnitra České republiky (MV ČR) přijala Vláda České republiky [usnesením ze dne 27. června 2008 č. 745](#) a tvoří teoretický rámec pro realizaci přesídlovacích programů. Vytvoření a přijetí konceptu přesídlování předcházely projekty humanitární asistence formou přesídlení skupiny uzbeckých a kubánských uprchlíků realizované MV ČR v roce 2005 a 2007. Realizace národního přesídlovacího programu byla zahájena pilotním programem přesídlení skupiny barmských uprchlíků z Malajsie na podzim roku 2008.

V letech 2008 – 2010 ČR přesídlila 81 barmských uprchlíků z Malajsie a Thajska; 9 rodin v roce 2008 a 8 rodin v roce 2010<sup>6</sup>. Pro Barmu se Česká republika rozhodla mimo jiné z důvodu velmi bezútešné situace, které vzhledem ke geografické poloze Barmy tito uprchlíci čelí v zemích prvního azylu (tj. v zemích, do které uprchlík utekl ze své vlasti). Jak Indie, tak i Thajsko a Malajsie, do kterých uprchlíci z Barmy přichází, nejsou signatáři Ženevské úmluvy o právním postavení uprchlíků z roku 1951, a tudíž jsou šance uprchlíků v těchto zemích na získání alespoň základní formy ochrany velmi limitovány. Většina barmských uprchlíků žije ve výše zmíněných zemích v ilegalitě, možnosti začlenění do místní společnosti s výhledem na normální život jsou tak pro mnoho desítek tisíc uprchlíků z Barmy v podstatě nulové. Jak je uvedeno na stránkách MV ČR, jedinou reálnou šanci na normální život pro tyto uprchlíky představují přesídlovací programy.

Národní přesídlovací program České republiky můžeme rozdělit do tří fází: **I. Předodjezdovou – Výběrová procedura, II. Transfer a přijetí na území a III. Popříjezdovou (integrační)**. Největší roli v přesídlovací akci hrají fáze předodjezdová a popříjezdová, fázi transferu a přijetí na území se budeme v tomto článku věnovat jen okrajově.

---

<sup>4</sup> Ujednání mezi vládou České republiky a Úřadem Vysokého komisaře OSN pro uprchlíky o spolupráci při přesídlování uprchlíků

<sup>5</sup> Konceptce národního přesídlovacího programu, str. 1

<sup>6</sup> Viz. <http://www.mvcr.cz/clanek/azyl-migrace-a-integrace-azyl.aspx?q=Y2hudW09OA%3D%3D>

## **Předodjezdová fáze – Výběrová procedura**

Předodjezdová fáze se odehrává zejména na území státu, odkud mají být dané osoby přesídleny. Podle Koncepce hraje významnou roli v této fázi **Přesídlovací skupina**, která hodnotí integrační potenciál osob, které mají zájem o přesídlení, nominuje osoby vhodné k přesídlení a zprostředkovává těmto osobám informace o ČR.

Členové této skupiny se mají vykazovat dostatečnou praxí v resortu a praktickými zkušenostmi s problematikou přesídlování.<sup>7</sup> Podle koncepce není jasně definována povaha těchto zkušeností a je možné přizpůsobit složení skupiny na základě potřeb realizace přesídlovacích programů. V současnosti jsou v této skupině zastoupeni zaměstnanci MV ČR a Ministerstva zahraničních věcí. Domnívám se, že by bylo vhodné, aby v přesídlovací skupině byly také zastoupeny strany s praktickými zkušenostmi týkající se integrace v hostitelské zemi, tj. aktéři poskytující asistenci přesídlencům v České republice po opuštění Integračního azylového střediska (viz dále).

Na potenciálně přesídlované osoby je kladen v této fázi velký tlak, co se týká směřování jejich dalšího života. Kromě toho, že se během rozhovorů setkávají s novými lidmi ze zemí, o kterých zatím neslyšely, je jim kladena spousta otázek a je hodnocen jejich „integrační potenciál“ (viz. dále). Přitom mají být schopni se rozhodnout, zda a kam chtějí být přesídleni a jestli budou nebo nebudou v té zemi schopni integrace. Takové rozhodnutí nicméně závisí také na kvantitě a kvalitě předávaných informací o přijímací zemi.

Informace, na základě kterých by měly tyto osoby být schopny posoudit a vytvořit si vlastní stanovisko pro možnost přesídlení do ČR a taktéž následnou integraci do české společnosti, získávají kandidáti u pohovorů při výběrové misi. Pro tuto situaci zpracovala Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra Metodiku vedení předodjezdových kulturně orientačních programů, v rámci kterých mají přesídlované osoby získat všechny potřebné informace.<sup>8</sup> Podle Metodiky SUZ je Kulturně orientační program zajišťován proškolenými lektory SUZ a dle potřebnosti je možné program přizpůsobit složení skupiny.

To vše probíhá v zemi prvního azylu, často např. v uzavřeném uprchlickém táboře, ve kterém uprchlíci žijí již 20 let a kde jsou omezeni ve svobodě pohybu a dalších práv a svobod člověka. V minulosti se ukázalo, že ne ve všech případech je kvalita informací dostatečná, byly podány nedostačující nebo těžko pochopitelné informace, v některých případech i mylné.

Podle naší zkušenosti, by způsob, jakým jsou předávány informace nejen o přesídlení jako instituci, ale o hostitelské zemi jako takové, měl více odrážet míru gramotnosti daných osob. V případě předchozích skupin barmských uprchlíků se mezi původními profesemi objevili na jednu stranu například učitel nebo kazatel, ale na stranu druhou také osoby negramotné, největší zastoupení tvořili muži a ženy se základním vzděláním.

---

<sup>7</sup> Koncepce národního přesídlovacího programu, str. 13

<sup>8</sup> Viz <http://www.suz.cz/pages/2.html>

Proces není náročný jen pro samotné přesídlence, pod tlakem jsou také zástupci Přesídlovací skupiny, když uvážíme, že na základě jejich informací si mají uprchlíci vytvořit reálný obraz integrace. Jedním z podstatných kritérií, která hodnotí zástupci Přesídlovací skupiny, je tzv. integrační potenciál dané osoby, tj. „její možnosti, předpoklady a vůle integrovat se do České společnosti a žít v souladu s jejími pravidly a zvyklostmi“<sup>9</sup>. Tato definice je poměrně nedostatečná v situaci, kdy se „kandidáti“ nacházejí v ilegálním postavení v zemi prvního azylu, tedy v situaci kdy je u všech patrná vůle integrovat se „kamkoli“ jinam. Ve zcela odlišném kontextu jsou taktéž obtížně představitelná jiná pravidla a zvyky, zejména např. pro osoby negramotné nebo s minimálním vzděláním, které se ve svém životě prozatím neselektovaly se západní kulturou.

Na základě předchozí zkušenosti s přesídlenými osobami se domníváme, že je zapotřebí jasnější definice integračního potenciálu, která by zahrnovala i vypracovanou metodiku k jeho hodnocení, zejm. v oblasti „možnosti a předpoklady integrace“, a která by brala v úvahu specifické podmínky a možnosti České republiky ve vztahu k věku a životních zkušenostech dané osoby. Předešlo by se tak i zklámaní z nenaplněných očekávání, které přesídlenci mají při příchodu do nového domova v jedné z evropských zemí, zejména v oblasti pracovního uplatnění. Jestli a jak se nakonec zapojí/integrují do české společnosti je nakonec na samotných přesídlovaných osobách. Nicméně by však měly by mít alespoň hrubou představu toho, jaké jsou jejich možnosti ve vztahu k jejich zkušenostem.

Bohužel kromě Metodiky vedení předodjezdových kulturně orientačních programů existuje pouze obecná příručka [UNHCR](#). Doposud nebyla vypracována specifická metodika pro provádění rozhovorů samotných.

## **Transfer a přijetí na území**

Transfer osob, které byly vybrány pro přesídlovací program, je v Koncepci detailně popsán; nicméně mezi všemi osobami přítomnými při transferu na letišti chybí tlumočník. I když přesídlenci dostanou informace před příjezdem, může stres spojený s několikahodinovým přesunem a příjezdem do nové země, včetně všech administrativních procesů, a další přesun do integračního azylového střediska působit pro tyto osoby velmi zmatečně a nejistě.

## **Popříjezdová fáze – Integrační**

Po příjezdu jsou přesídlené osoby ubytovány v [Integračním azylovém středisku](#) (IAS) po dobu 6 měsíců. V případě nutnosti může být tato doba prodloužena, v předchozích případech šlo obvykle o 1 – 2 měsíce. V tomto středisku jsou pro ně zajištěny intenzivní kurzy českého jazyka a kurz integračních a socio-kulturních reálií. Denní program v IAS se pro dospělé osoby skládá z velké míry z výše zmíněných kurzů, přesídlenci nejsou zaměstnáni a po dobu prvních 6 měsíců se nemusí nijak podílet na úhradě nákladů na bydlení.

---

<sup>9</sup> Koncepce národního přesídlovacího programu, str. 6

Doba ubytování v IAS by podle Koncepce měla být dostatečná k tomu, aby po opuštění IAS byly přesídlené osoby schopny žít samostatný život v české společnosti. Je ovšem otázkou, zda tak krátký pobyt v prostředí, které se jen zdánlivě blíží tomu, co bude následovat, může někoho, kdo např. strávil celý život v uprchlickém táboře, naučit vést nezávislý život v nové zemi.

„Cesta k nezávislosti“ pokračuje stěhováním se do integračních bytů, které jsou pro přesídlené osoby zajištěny MV ČR v rámci [Státního integračního programu](#) v různých obcích v Česku, které se dobrovolně přihlásí do programu ([v předchozích letech](#) to byly např. Černá Hora, Bohdalice, Zlín, Poděbrady, Chrast, Zruč nad Sázavou ad.). Z tohoto programu obce získají neinvestiční dotaci a povinností obcí je poskytnout byt azylantovi po období pěti let.

Tyto byty, jak je uvedeno v Koncepci, „*jsou zásadní z hlediska dlouhodobé úspěšné integrace, a to v kontextu přístupu na trh práce*“<sup>10</sup>. Pokud má přesídlená osoba možnost uplatnit se na pracovním trhu, podílí se pracovní prostředí a pohyb v pracovním kolektivu výrazně na rozvoji českého jazyka a získávání důvěry ve své okolí i sebe samého. Naopak krátkodobé pracovní smlouvy, a nebo absence zaměstnání od počátku nastěhování se do integračních bytů, nepřispívá k integraci přesídlenců do komunity obce.

Je pravdou, že při předcházejících přesídlovacích programech se vedením obcí podařilo alespoň pro období prvních měsíců života v nové obci zajistit pracovní uplatnění pro minimálně jednoho člena rodiny. Umístění však závisí na místně příslušném úřadu práce a obcích samotných, poskytovaná místa jsou často ohodnocena minimální mzdou a pracovní smlouvy jsou pouze dočasné. Uplatnění na pracovním trhu je také ztíženo lokalitou integračních bytů – pracovní trh v malých obcích a blízkém okolí nenabízí dostatečné pracovní nabídky, zapojení azylantů na pracovní trh je navíc ztíženo jejich velmi nízkou schopností konkurence vůči jiným uchazečům o zaměstnání (alespoň v prvních letech života v nové obci). Pracovní uplatnění je tak mnohdy závislé na dobré vůli zaměstnavatele.

Pokud by integrační byty byly umístěny do krajských měst, výrazně by to přispělo ke zvýšení pracovního uplatnění, nemluvě o vyšší nabídce vhodných rekvalifikačních nebo vzdělávacích kurzů.

Podle Koncepce by po odchodu z IAS měla být pro přesídlené osoby zajištěna maximálně po dobu 1 roku další asistence, zaměřená na zapojování azylantů na trh práce a další vzdělávání, tak aby se „*eliminoválo přílišné zatížení sociálního systému*“<sup>11</sup>. Jak je dále uvedeno v Koncepci „*tuto asistenci zajistí Správa uprchlických zařízení (dále jen „SUZ“) vlastními silami nebo prostřednictvím nevládních organizací. V případech hodných zvláštního zřetele je možné tuto asistenci poskytovat i v delším časovém období* (pozn. aut. než je období 1 roku). *V rámci zajištění další asistence SUZ a) hradí nevládní organizaci smluvně stanovenou odměnu za poskytování poradenství a asistence azylantům; b) proplácí azylantům*

---

<sup>10</sup> Koncepce národního přesídlovacího programu, str. 11

<sup>11</sup> Koncepce národního přesídlovacího programu, str. 11

*vzdělávací aktivity nutné pro jejich uplatnění na trhu práce a plnohodnotné zapojení do české společnosti. Případnou další asistenci po uplynutí ročního období mohou poskytovat nevládní organizace z vlastních zdrojů či dobrovolníci.“<sup>9</sup>*

SUZ by tak měla být zapojena do integrace azylantů po opuštění IAS, a to včetně financování asistence. Vymezení rolí zúčastněných stran po odchodu z IAS v předchozích letech však bylo v praxi poněkud jiné. V první fázi přesídlování skupiny barských uprchlíků v roce 2008 byla asistence ve většině případů zajištěna nevládními neziskovými organizacemi, 2 obce si vzaly asistenci na starost samy a na NNO se obracely jen v ojedinělých případech. Asistence ze strany NNO trvala 6 měsíců a po té byla prodloužena na dobu 1 roku. V případě druhé skupiny, která přijela v roce 2010, byla asistence nejprve po dobu prvních 6 měsíců zajištěna obcemi<sup>12</sup> a až na ni navázala půlroční asistence NNO. Asistence NNO byla hrazena z projektů Evropského uprchlického fondu (EUF), kde 75% financování jde z EUF a 25% z vlastních nebo jiných neevropských zdrojů. Asistence zajištěná obcemi u druhé skupiny přesídlenců byla hrazena z rozpočtu MV ČR.

Jak vyplynulo z výzkumu projektu [The Know Reset Project](#), je současný systém financování integrační fáze nevyhovující. Evropský uprchlický fond spravuje MV ČR, které každoročně k tomuto fondu vyhláší výzvy. Ty doposud zahrnovaly i opatření zaměřené na přesídlování, včetně následné asistence. Metoda výzev však v sobě skrývá hrozbu, že na ni nebude reagovat žádný projekt, nebo žádný nesplní kritéria výběru projektu (např. výše monitorovacích ukazatelů jako je počet vybavených bytů nebo počet osob, pro které bude zajištěna asistence). K zajištění kvalitní asistence pro skupinu, která např. v druhé fázi zahrnovala 8 rodin a která byla rozmístěna do různých regionů České republiky, je zapotřebí projektu s velkým rozpočtem (ze zkušenosti OPU i půlroční asistenční projekt zdaleka převyšuje částku 1 000 000 Kč), což při financování z EUF vyžaduje od NNO aby měla zajištěné kofinancování, které při povinných 25% tvoří nemalou částku – i to ovlivňuje, zda se NNO do výzvy přihlásí, nebo ne.

Pokud by i v budoucnu bylo financování nastaveno stejně, mohla by nastat situace, že pro přesídlence nebude v obcích zajištěna žádná pomoc.

V rámci výzkumných rozhovorů ke Know Reset Project bylo zjištěno, že chybí systematický nástroj, který by řešil integraci **zranitelných skupin přesídlených osob** po ukončení pobytu v IAS. Jako nejvíce ohrožené skupiny byly definovány osoby starší 55let a adolescenti – největším problémem první skupiny je zapojení se na pracovní trh a nemožnost nároku na starobní důchod, problém druhé skupiny spočívá v pozdním nástupu do vzdělávacího systému (tento problém v sobě obsahuje další podproblémy, a to, zda zařadit dítě podle věku nebo znalostí a velmi zúžený výběr návazného vzdělání).

Zranitelné skupiny zmíněné v Koncepti národního přesídlovacího programu zahrnují osoby mladší 18ti let, svobodné a těhotné ženy, oběti mučení či psychického, fyzického a

---

<sup>12</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 15. března 2010 č. 213

sexuálního násilí, osoby se zdravotním postižením a další případy hodné zvláštního zřetele. Těmto skupinám by měla být věnována zvýšená péče v IAS.

Aby mohly být vytvořeny nástroje podporující integraci výše zmíněných skupin, bylo by zapotřebí diskuzí na úrovni ministerstev (MV ČR, MŠMT, MPSV).

## **Závěrem**

Česká republika nadále plánuje své zapojení do přesídlování a tím i vyjádření solidarity s regiony zasaženými uprchlickými toky. V současné době se připravuje přesídlení dalších rodin barmských uprchlíků.

Abychom ale nezůstali pouze u jednorázového vyjádření solidarity, ale i po letech si mohli říci: „Ano, pomohli jsme té a té zemi a její obyvatele u nás teď žijí nový a spokojený život“, bylo by zapotřebí provést revizi současné Koncepce národního přesídlovacího programu a metody systému financování Popříjezdové fáze na základě zkušeností, která Česká republika s přesídlením a integrací přesídlených osob již získala. Podle vyjádření MV ČR<sup>13</sup> se zvažuje aktualizace tohoto dokumentu po letošní evaluaci, kterou provádí samo ministerstvo. Aby byl tento proces efektivní, je nezbytná zásadní aktualizace některých postupů. Zároveň by bylo vhodné, aby se na aktualizaci Koncepce podíleli i další aktéři, kteří jsou do procesu integrace přesídlených osob zahrnuti (NNO, obce, samotní přesídlenci).

## **O autorce:**

*Autorka vystudovala Zdravotně sociální fakultu Jihočeské univerzity, obor Rehabilitačně-psycho sociální péče o zdravotně postižené děti, dospělé a staré osoby. V letech 2010 - 2012 pracovala v Organizaci pro pomoc uprchlíkům, jako sociální pracovnice se věnovala integraci azylantů, zejména skupině přesídlených osob z Barmy.*

---

<sup>13</sup> Emailová komunikace, Kateřina Šímová [katerina.simova@mvcz.cz](mailto:katerina.simova@mvcz.cz), 22.08.2012.