

Pojetí integrace migrantů v ČR perspektivou analýzy podpory stanovených priorit*

MARIE JELÍNKOVÁ**

Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova, Praha

ONDŘEJ VALENTA**

Sdružení pro integraci a migraci, o. p. s.

Přírodovědecká fakulta, Univerzita Karlova, Praha

Migration Integration in the Czech Republic: An Analysis of the Priorities the Country Has Set and Its Support for Them

Abstract: Perspectives on migrant integration differ by time and place. This article examines this vague concept to shed light on how its evolution over time has shaped the current conceptions of migrant integration in the EU and the Czech Republic. It describes the situation in the Czech Republic and the country's normative goals in the field of migrant integration. While the country has explicit integration priorities in place, there is no evaluation of their fulfilment. The article explores whether these priorities are indeed fulfilled and from what sources by analysing a unique dataset of 3061 projects in the field of migrant integration. All these projects were implemented in the Czech Republic between 2010 and 2019. The results show that although funding for migrant integration has increased since 2016, even taking into account the long-term increase in the number of migrants in the Czech Republic, funding in support of these priorities is allocated very unevenly. European funding remains crucial. Among the most supported priorities is knowledge of the Czech language and education. There is also some support in the social field. By contrast, the issues of discrimination, equal rights, foreign nationals' access to health care, and the development of professional skills receive hardly any support. The results thus show a discrepancy between the priorities that have been set and their fulfilment, especially in the area of activities targeting the majority society and its institutions. The declared two-sidedness to the process of integration process thus remains a somewhat unsupported vision.

Keywords: integration, migration, governance, transnationalism, evaluation

Sociologický časopis / Czech Sociological Review, 2022, Vol. 58, No. 1: 71–97

<https://doi.org/10.13060/csr.2022.008>

* Příspěvek vznikl v rámci programu Progres Univerzity Karlovy Q18 – Společenské vědy: od víceborovosti k mezioborovosti a v rámci projektu č. 19-032115 Rezidenční segregace a mobilita cizinců: analýza sousedství, rezidenčních drah a sousedských efektů s podporou Grantové agentury České republiky.

** Veškerou korespondenci posílejte na adresu: PhDr. Marie Jelínková, Ph.D., Institut sociologických studií, Fakulta sociálních věd, Univerzita Karlova, Pekařská 16, 158 00 Praha 5, e-mail: marie.jelinkova@fsv.cuni.cz, Mgr. Ondřej Valenta, Ph.D., Sdružení pro integraci a migraci, o. p. s., Baranova 33, 130 00 Praha 3, e-mail: valenta@migrace.com.

Úvod

Integrace migrantů se stala jednou z klíčových výzev liberální demokracie [Hinger, Schweitzer 2020]. Zatímco migrace je vnímána především v kontextu národní suverenity a bezpečnosti, pojem integrace migrantů se vztahuje jak k širším tématům, jako jsou národní identita, hodnoty a normy, tak k výzvám na úrovni místní, které se například týkají přístupu migrantů do škol či dostupnosti jazykových kurzů [Scholten 2013]. Ačkoli integrace migrantů bývá označována za terminologicky ne zcela vyjasněný pojem, kterému lze porozumět v různých úrovních mnoha způsoby [Erdal, Oeppen 2013: 867], odkazuje vždy na proces měnícího se vztahu mezi nově příchozími a zemí či společností, ve které se usadili [Spencer 2003]. Velmi různá pojetí konceptu integrace se zaměřují na proces nebo procesy, které se odehrávají v různých sférách (např. ekonomické, kulturní, sociální, politické) mezi nově (či dříve) příchozími a přijímající společností [Heckmann 1999]. Politiky integrace migrantů se pak liší na základě národního kontextu a často v sobě zahrnují normativní implikace, které se vztahují k vytyčeným cílům a které bývají do různé míry naplňovány [Penninx 2009]. Nejinak je tomu v České republice, na jejíž pojetí a obsah integračních politiků článek cílí.

Teoretické ukotvení článku spočívá v diskusi konceptu integrace jako takového. Všímá si přitom, jak se význam a pojetí tohoto konceptu v posledních desetiletích vyvíjely, a to jak ve vztahu k obsahu tohoto pojmu, tak ve vztahu k pojetí integračních politiků vůči migrantům. Značná pozornost je věnována větší konvergenci integračních politiků vůči migrantům v Evropě, které ústí v pojetí integrace jako politiky občanské integrace, kde je klíčový důraz kladen na povinnost nově příchozích migrantů [Goodman 2010]. K výrazným proměnám dochází i ve studiu a pojetí konceptu i politik integrace – zejména studie zaměřující se na lokální aspekty integrace či vliv transnacionálních vazeb ukazují daleko pestřejší obraz procesu integrace, než jaká byla dřívější představa. Koncept transnacionalismu je však pro článek spíše okrajový, pozornost je mu věnována zejména s ohledem na roli země původu v pojetí integrace migrantů. V části o dopadu nastavení integračních politiků jsou pak shrnuty závěry rozsáhlejších studií, které poukazují na dopady různých pojetí integračních politiků.

Integrační politiky v ČR jsou do velké míry formovány nastavovaným konceptuálním rámcem EU. Ačkoli si členské státy ponechávají primární odpovědnost za integrační politiku, snaží se EU aktivně prosazovat integrační program a skrz měkká opatření tyto politiky ovlivňovat [Van Wolleghem 2019]. Článek se proto dále zaměřuje na přístup EU k agendě integrace s cílem přiblížit a zachytit jeho klíčové aspekty. Následně se článek soustřeďuje na situaci v ČR, kde popisuje integrační politiky migrantů z pohledu pojetí ve strategických dokumentech, klíčových hráčů i vytyčených priorit. Právě informace o cílech integračních politiků a konkrétních přijatých opatřeních bývají dobře dostupné. Tyto cíle a opatření lze primárně rozdělit na (1) systémově zaměřené, vedoucí např. k posunu v legislativním prostředí pro integraci či v koordinačních aktivitách, a (2) věcně/tematicky orientované, zaměřené na konkrétní intervence (např. výuka českého jazyka nebo

podpora multikulturních akcí). Toto rozdělení je samozřejmě velmi zjednodušené; ve skutečnosti každý cíl či opatření zahrnují obě dimenze najednou a při klasifikaci je nutné přihlížet spíše k míře, s jakou jedna dimenze převažuje nad druhou.

Téměř opomíjené je ale systematické hodnocení, v jaké míře jsou oba typy stanovených cílů skutečně naplňovány. Nejedná se přitom o specifickou situaci ČR; nedostatek empirických dat a potřeba informací o naplňování cílů integrace je v migračních studiích často zmiňovaným podnětem pro další výzkum [Spencer, Cooper 2006; Goodman, Wright 2015; Van Breugel, Scholten 2020]. Hlavní otázka, na kterou tento článek hledá odpověď, je, do jaké míry a z jakých zdrojů dochází k podpoře a realizaci stanovených priorit v oblasti integrace migrantů v ČR.

Vzhledem k tomu, že naprostá většina aktivit v oblasti integrace migrantů v ČR stojí na projektovém financování, vychází tato studie z toho, že výše uvedené otázky lze – se zohledněním jasně pojmenovaných limitů – zodpovědět na základě analýzy podpořených projektů v oblasti integrace migrantů. Zjištění článku proto stojí na analýze 3 061 realizovaných projektů v oblasti integrace migrantů v ČR mezi lety 2010–2019. Analýza zodpovídá jak otázky ohledně zdrojů finančních prostředků, tak především to, kam byly tyto zdroje z pohledu tematicky vytyčených priorit alokovány, a následně tato data diskutuje. Tento přístup má limity zřejmé; posuzovat význam a realizaci jednotlivých priorit podle množství alokovaných finančních prostředků je pouze jedním z možných způsobů s omezenou vypovídací hodnotou. Nicméně vzhledem k absenci relevantních dat a informací o realizaci a dopadu realizace těchto priorit se v případě ČR výše alokace zdá být jedním z mála použitelných kritérií hodnocení. Druhým limitem je, že prostřednictvím takového přístupu, tj. analýzou alokace finančních prostředků na realizované projekty, je vhodné hodnotit naplňování pouze věcně či tematicky orientovaných priorit (na rozdíl od priorit systémově orientovaných). V samotném závěru pak článek v perspektivě předkládaných zjištění diskutuje dvojstranné či trojstranné pojetí integrace v České republice.

Koncept integrace migrantů

Začleňování nově příchozích a reakce přijímající společnosti je předmětem sociologického zájmu od dob Thomase a Znanieckého [(1920) 1996]. Pohled na proces začleňování býval po dlouhá desetiletí vnímán jako víceméně lineární proces, ve kterém se měli migranti téměř úplně změnit, aby splynuli s přijímající společností [Garcés-Mascreñas, Penninx 2016]. I tento přístup se však soustředil na to, že tempo takovéto asimilace se liší v závislosti na charakteristikách skupin přistěhovalců [Warner, Srole 1945]. Rozsáhlá kritika jednostrannosti této perspektivy vedla k postupnému posunu k současně dominujícímu pojetí integrace jako dvoustrannému procesu – tedy přizpůsobování se nově příchozích i přijímající společnosti. Někdy (viz dále) je tento proces označován i jako trojstranný, když bere v úvahu i roli země původu. Podstatou velmi různé kritiky původně jedno-

směrného pojetí procesu integrace (tedy přizpůsobováním se výhradně ze strany nově příchozích) byla skutečnost, že proces začleňování nezáleží pouze na migračních samotných, ale že je zásadně ovlivněn přijímající společností, a to jak společenským, tak institucionálním rámcem, který proces začleňování ovlivňuje [Unterreiner, Weinar 2017; Garcés-Mascareñas, Penninx 2016].

V současnosti je v evropské tradici, z jejíhož pojetí článek vychází, integrace migrantů vnímána jako proces usazení se, interakce s hostitelskou společností a sociálními změnami, které následují [Garcés-Mascareñas, Penninx 2016: 11]. Proces integrace migrantů je pak poháněn interakcí mezi dvěma stranami: na jedné straně stojí přistěhovalci s odlišnými a různě se proměňujícími charakteristikami i různým úsilím a snahou se adaptovat a na straně druhé přijímající společnost a její nastavení nově příchozí přijímat. Za výsledkem integračního procesu tedy stojí převážně interakce mezi těmito dvěma stranami. Penninx [2009] poukazuje na to, že pozice těchto dvou stran není z pohledu moci a zdrojů vyrovnaná. Přijímající společnost, její institucionální struktura a reakce na nově příchozí jsou pro výsledek integračního procesu rozhodující.

Politiky integrace migrantů jsou často popisovány jako „národní modely integrace“, které v sobě zahrnují národně a historicky zakořeněné způsoby rámce integrace přistěhovalců [Brubaker 1992]. Tato pojetí v sobě odráží nejen odlišné pohledy na národní identitu, ale také různé pohledy na role státu [Scholten 2013; Favell 2005]. I když přetrvávání národních modelů integrace, jako je multikulturní model v Nizozemsku, asimilacionistický model ve Francii nebo vylučující model v Německu [Castles, Miller 2009], bylo zpochybněno poukázáním na vysoce různorodý vývoj těchto přístupů k integraci [Joppke 2007] a jejich vnitřní nehomogenost a normativní nekonzistentnost [Duyvendak, Scholten, Bassi 2009], může být stále užitečné pro porozumění konstrukci národního rámce [Bertossi 2011]. Jak však upozorňuje Scholten, Collet a Petrovic [2018], dříve běžný důraz na modely národní integrace zásadně omezuje srovnávací a teoretické modely v oblasti integrace migrantů. Diskuse o existenci a přínosu národních modelů integrace reflektují především dvě skutečnosti. Na jednu stranu pohled na vývoj integračních politik v evropských zemích v posledních třiceti letech neukazuje, že by se země vědomě zříkaly svých rozmanitých přístupů, a některé specifické důrazy těchto přístupů stále přetrvávají, současně s tím ale v praxi státy přijímají opatření, která jsou s jejich původním/národním pojetím nekonzistentní či i protichůdná [Scholten 2018]. Na straně druhé dochází ke stále větší a častější shodě v důrazech na tom, jaké požadavky má stát na migranty a jaké kompetence od nich očekává. V současnosti proto – s ohledem na tento více konvergentní vývoj v oblasti integračních politik – považuje řada autorů za vhodnější představu národních modelů integrace spíše opustit a namísto toho zkoumat koncept občanské integrace migrantů [Green et al. 2020; Joppke 2007].

Politiky občanské integrace vyjadřují myšlenku, že začlenění do hostitelské společnosti se opírá nejen o zaměstnání (ekonomická integrace) a občanskou angažovanost (politická integrace), ale také o individuální závazky k charakte-

ristikám vztahujícím se k občanství dané země, znalostem o hostitelské zemi, jazykovým znalostem, a liberálním a sociálním hodnotám [Goodman 2010: 754]. Hlavním charakteristickým rysem je povinnost či silné doporučení adresované migrantům – zapsat se do občanských a jazykových kurzů po svém příjezdu a v některých případech i dříve. Základní koncept občanské integrace pak spočívá v myšlence, že podpora občanských dovedností povede k tomu, že se budou migranti lépe orientovat v přijímající společnosti a že jim jazykové, kulturní a další nabyté vědomosti usnadní politickou, sociální a ekonomickou integraci. Goodman a Wright [2015] však v této souvislosti upozorňují, že reálné dopady těchto opatření jsou minimální a že nastavené podmínky slouží zejména jako symbolická gesta, která uklidňují přijímající společnost, že nově příchozí neohroží její způsob života a kolektivní identitu. Požadavky občanské integrace tak především reflektují představu toho, jak vypadá „úspěšně integrovaný“ člen daného státu [srov. Goodman 2010]. Zdaleka se tedy nejedná pouze o praktické opatření ze strany národních států. Povinné adaptačně integrační kurzy a další podobná opatření politik občanské integrace jsou výsledkem posunu v pohledu na integraci, který vnímá integraci ne tolik jako podmínku pro přístup k rovným příležitostem, ale jako povinnost [Caponio, Hunter, Verbeek 2015]. Tento ve většině evropských zemí zesilující důraz je přitom nezřídka v rozporu s výše zmiňovanými národními tradicemi [Scholten 2013]. Stále víc převažující důraz je dáván na povinnosti migrantů. Právě důraz na povinnosti na straně migrantů je, jak upozorňuje Joppke [2007: 14], možné vnímat i jako opositum k zaměření se na přiznání určitých práv. Do jaké míry je tento trend výzvou pro tradiční modely integrace a zda skutečně dlouhodobě povede k větší konvergenci mezi členskými státy, je však stále předmětem akademické debaty [Caponio, Hunter, Verbeek 2015].

Studie zabývající se integrací migrantů se často zaměřují buď na obecný rámec integrace, nebo na bariéry, kterým migranti v přijímající společnosti čelí [Green et al. 2020]. Pohledy na to, do jaké míry se integrace „daří“, přitom komplikuje nejenom samotná skutečnost, že se jedná o dlouhodobý komplexní proces, ale i to, že přijímající společnost a migranti mohou vnímat úspěchy a nedostatky integrace velmi odlišně. Zatímco pozornost státu bývá zaměřena na zaměstnanost migrantů, čerpání dávek sociální péče, bezpečnost či kriminalitu, migranti se mohou zaměřovat na restriktce, kterým čelí v oblasti sloučení rodiny, komplikovaný přístup ke službám, reakce svého okolí nebo třeba na ztráty hodnot [Zincone 2000]. Objevují se však i studie, které se zabývají integrací z výrazně širší perspektivy. To se týká například vztahu integrace migrantů a transnacionalismu. Teorie transnacionalismu reflektuje skutečnost, že se přistěhovalci nevzdávají svých identit a zvyků, působí ve dvou i více sociálních světech zároveň, a tím určitým způsobem boří a překračují hranice [více k pojetí transnacionalismu viz Vertovec 2009; Levitt, Schiller 2006]. Přestože v minulosti se předpokládalo, že nadnárodní vazby představují výzvu (ne-li přímo bariéru) pro úspěšnou integraci migrantů [Snel, Engbersen, Leerkes 2006], současný pohled na tuto otázku zcela není tak jasný. Ke změně dichotomického pohledu na integraci a transnacio-

nalismus ve smyslu toho, že si buď migranti udržují vazby na zemi původu, nebo se zapojují do života v přijímající společnosti, přispěly studie, které reflektovaly strategie toho, jak se migranti usídlují v přijímacích společnostech [ibid.]. Vztah integrace a transnacionalismu nabývá různých forem, a tak je velmi problematické přijímat jakékoli jednoznačné závěry [Erdal, Oeppen 2013]. Ukazuje se však, že transnacionální vazby mohou hrát pro postavení migrantů v přijímající společnosti i značně pozitivní roli, která se často týká možností, které migranti mají, i jejich sebevnímání [Kivisto 2001].

Nastavení a vliv integračních politik

Definice integrace migrantů jsou často označovány jako vysoce normativní. To je patrné zejména při pohledu na politické dokumenty, které se snaží definovat, jaké jsou očekávané cíle a výsledky procesu integrace. Spencer a Cooper [2006] v tomto ohledu uvádějí, že integrační politiky se vyvíjejí spíše jako odpověď na určité události než jako vládní strategie s dopředu promyšlenými jasnými politickými cíli. Z výzkumů nastavování a řízení integračních politik je pak zřejmá častá absence koherence, a to jak mezi různými úrovněmi veřejné správy v dané zemi, tak v rámci samotných národních strategií, cílů a kompetencí jednotlivých resortů, či vůbec absence jasných cílů [Zincone 2000; Spencer 2003]. Integrační politiky mohou být také protichůdné: mohou integraci podporovat a zároveň jí vytvářet překážky [Kofman 2000].

Rozdíly mezi integračními politikami jednotlivých států přirozeně vedou i k rozdílu v tom, jaké výsledky integrační politiky přinášejí. To s ohledem na rozdílné kontexty a skutečnost, že podobné integrační strategie nefungují vůči všem migrantům stejně, není zdaleka snadné hodnotit. Nicméně dostatečná evidence poukazuje na to, že inkluzivní charakter integračních politik vede k větší politické participaci migrantů, a to i v druhé generaci [González-Ferrer, Morales 2013], výrazně lepším výsledkům v oblasti vzdělání dětí migrantů [Volante, Klinger, Bilgili 2018], pocitu sounáležitosti s hostitelskou zemí [Yuval-Davis 2011] i lepšímu zdravotnímu stavu migrantů [Juárez et al. 2019]. Za inkluzivní pak bývají většinou považovány ty politiky, které vedou k rovnému zacházení, podporují přístup k právům, participaci migrantů či vytváření pocitu sounáležitosti [podrobně Manatschal, Wisthaler, Zuber 2020].

Institucionální rámec integrace pak zásadně ovlivňuje i participaci migrantů na pracovním trhu. Desítky studií v různých oblastech integrace migrantů tak poukazují na zřejmý fakt, že přístup jednotlivých zemí k integraci migrantů hraje zásadní roli jednoduše proto, že tyto politiky ovlivňují, jak je integrace jako dvoustranný proces nastavena. I přes všechny tyto poznatky však řada autorů [např. Algan et al. 2010] dochází k závěrům, že souvislost mezi integračními politikami a výsledky, které přinášejí, není zdaleka jednoznačná a že jsou to právě konkrétní mechanismy a způsoby, jak politiky ovlivňují výsledky, které je třeba pečlivě

zkoumat a brát v potaz. Jiné studie [Fossati, Liechti 2020] pak nesnižují význam přijatých politik, ale docházejí k závěrům, že dopad přijatých opatření a politik je svázán s řadou dalších neoddelitelných skutečností, jako je například přístup konkrétního zaměstnavatele či možnosti navázání sociálních kontaktů.

Garcés-Mascareñas a Penninx [2016] dokumentují dopad integračních politik nejen na národní, ale také na regionální a místní úrovni. Na jiném místě vyzdvihují dopad integračních politik s ohledem na to, jak jsou organizovány a implementovány různými zúčastněnými aktéry. Jak upozorňuje Scholten [2013], právě pojetí víceúrovňového vládnutí v oblasti integrace migrantů často stojí za tím, jak a zda se daří (či naopak nedaří) formulované cíle uvádět do praxe. Samostatným obrovským tématem, o kterém je překvapivě málo studií, je implementační mezera mezi záměrem národní politiky a realizací integračních politik v praxi. Mezi nejvýznamnějšími faktory, které ovlivňují nastavení a implementaci integračních politik, pak bývá zmiňováno politické přijetí tématu jak na národní, tak na místní úrovni [Castles et al. 2002], veřejné mínění a organizace občanské společnosti [Jelínková 2019], dostupné finanční zdroje [Van Wolleghem 2019] a nedostatek koordinace, který brání „doručení“ politik [Spencer 2003].

Rámec integrace migrantů ze strany Evropské unie

Integrační politiky byly ze strany EU dlouhodobě definovány poměrně omezeně, vycházely z implicitního předpokladu, že pokud bude právní postavení přistěhovalců stejné a pokud budou existovat adekvátní nástroje pro boj s diskriminací, měla by být integrace ponechávána na společenském vývoji v daném členském státě [Garcés-Mascareñas, Penninx 2016]. S narůstající provázaností a harmonizací evropských politik se přístup k integraci migrantů stal tématem i na evropské úrovni. Přestože politiky integrace migrantů zůstávají v kompetencích členských států, EU se v této oblasti snaží o harmonizaci a sdílení určitých standardů řadou měkkých nástrojů, jako je například sdílení dobré praxe, monitoring či tvorba návodných dokumentů [podrobně Bertossi 2011]. Oblast integrace migrantů pak samozřejmě ovlivňuje i řada dalších oblastí, příkladem budiž přijetí tzv. antidiskriminačního zákona. V roce 2003 byly položeny základy evropského rámce přístupu k integraci migrantů, které poukazyvaly na vzájemnost práv a povinností migrantů a hostitelských zemí. V prvním z evropských „společných základních principů“ integračních politik v oblasti migrace čteme, že „integrace je dynamický, dvojstranný proces vzájemného přizpůsobování všech přistěhovalců a obyvatel členských států“ [Rada EU 2004: 19]. Na úrovni členských států, vzhledem k narůstajícímu důrazu na povinnosti nově příchozích migrantů, však není důraz na oboustrannost procesu integrace zdaleka samozřejmý. Joppke [2007] v tomto ohledu ukazuje na extrémní nepravděpodobnost toho, že by se něco tak komplexního a rozsáhlého, jako je přijímající společnost, mělo měnit v reakci na příchod odlišných a početně relativně malých skupin nově příchozích. Nezpochybňuje přitom nevyhnutelnost toho, že se společnost v důsledku imigrace změní, upo-

zorní však na nízkou pravděpodobnost povýšení této skutečnosti na přijímaný princip. Další principy [Rada EU 2004] nabízí vzhled na to, co je očekáváno ze strany migrantů: „respekt k základním hodnotám EU“, a na straně druhé přichází s „plným respektem pro jazyk a kulturu imigrantů“ [ibid.: 20]. Společné principy tak sice vytýčují jistý rámec, ve kterém by se měla integrace odehrávat, ale dále už neurčují, zda a do jaké míry se zapojuje stát do šíření tohoto *respektu*. Třetí a čtvrtý základní princip integrace se soustřeďují na zaměstnání, a tedy důraz socioekonomické integrace jakožto zodpovědnosti jednotlivce, a dále na základní znalost jazyka, historie a institucí přijímající společnosti. Právě tato politika občanské integrace se postupem času proměnila v nástroj kontroly migrace, který pomáhá státům omezit vstup či pobyt nekvalifikovaných nebo nepřizpůsobivých migrantů [Joppke 2007: 5]. Pátý princip integrace pak přichází s důrazem na přijímající státy, když jako zásadní základ pro lepší integraci zdůrazňuje přístup přistěhovalců do institucí a k službám nediskriminačním způsobem [Rada EU 2004: 21].

Ačkoliv tyto principy stále vytvářejí základní rámec EU k integraci migrantů, konkrétnější přístupy integrace ze strany EU i zaměření se na různé úrovně se v čase proměňují. Z klíčových změn je třeba zdůraznit posun definice integrace jako dvoustranného procesu k pojetí integrace jako trojstrannému procesu [Evropská komise 2011]. Tento posun přidal klíčovou roli v procesu integrace i zemím původu jakožto aktérovi, který může na integraci budoucí migranty připravit již před odjezdem, podporovat je při pobytu a pomoci s jejich návratem. Z pohledu akademické debaty je důraz na třetí stranu integrace trochu překvapivý. Na jedné straně studie dokumentují případy, kdy lze skutečně integrační proces považovat za třístranný [např. van Ewijk 2013], na straně druhé této trojstrannosti brání omezené kapacity a mandáty institucí zemí původu, které se těžko mohou zapojit do mezinárodní spolupráce [Bilgili, Agimi 2015].

Podrobnějšímu přiblížení a analýzou přístupu EU k integraci migrantů se rozsáhle věnuje řada studií, na které zde odkazujeme [Van Wollegheem 2019; Van Breugel, Scholten 2020]. Pro tuto studii je užitečné zmínit hodnocení a komparaci nastavení integračních politik mezi jednotlivými členskými státy. EU v tomto ohledu podpořila vznik indexu MIPEX (Migrant Integration Policy Index), který systematicky měří politiky týkající se integrace cizinců nejen v zemích EU. Přestože je tento index silně normativní a zaměřuje se pouze na nastavení politik, je užitečný pro zachycení požadavků umožňujících začlenění migrantů do přijímacích společností.

Systém řízení integrace v České republice

Česká republika patří k zemím, které v posledních třech desetiletích zažívají vysoký nárůst migrace. Na rozdíl od jiných zemí v podobné situaci [Harder et al. 2018] není integrace migrantů v ČR – na rozdíl od tématu mezinárodní migrace a uprchlictví – příliš výrazné politické téma. A to i přesto, že počet migrantů

tvorí 5,8 % [ČSÚ 2020] populace a překonává průměrné procentuální zastoupení migrantů v EU (5,4 % [Eurostat 2018]). K výrazným změnám ovšem nedochází pouze z pohledu počtů migrantů. I přes skutečnost, že ČR odmítá od řady evropských zemí přijmutí většího počtu uprchlíků, vede nárůst (zejména) ekonomické migrace k větší diverzitě společnosti, a to jak z pohledu prostorového rozložení migrantů, tak z pohledu jejich charakteristik [srov. Martinelli 2014]. Je přitom pravděpodobné, že trend směrem k rozmanitější společnosti v ČR bude pokračovat. Stejně významným faktem zůstává, že v ČR dlouhodobě narůstá počet migrantů s trvalým pobytem, který indikuje dlouhodobější i pobytové jistější setrvání v ČR. Opomenout pak nelze ani dlouhodobě přítomný nárůst migrace za účelem sloučení rodiny. Všechny tyto faktory vedou k tomu, že české regiony, zejména pak velká města, se musí vyrovnávat se stále se zvyšující superdiverzitou [Vertovec 2007] svých obyvatel.

Prvním obecným dokumentem, který vymezuje klíčové principy pro českou integrační politiku, jsou *Zásady koncepce integrace cizinců*, přijaté v roce 1999. Zásady byly z dnešního pohledu koncipovány dosti velkoryse a „procizinecky“ [Pořízek 2018]. Na tento dokument navázala o rok později *Koncepce integrace cizinců na území ČR* (KIC), která obecné principy konkretizovala formou cílů a potřebných opatření a úkolů pro jednotlivá ministerstva, jichž se agenda týká. V pozdějších letech (2006, 2011 a 2016) byla KIC revidována, poslední verzí je *Koncepce integrace cizinců – ve vzájemném respektu* z roku 2016. Jak na proměňujícím se pojetí KIC, tak na konkrétních oblastech integrační politiky lze pak vysledovat zřejmý ústup od původně ambiciózního důrazu na práva a svobody usazených cizinců nebo i opouštění vytyčených úkolů [Pořízek 2018]. Ministerstvo vnitra každoročně vládě předkládá ke schválení *Zprávu o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců v ČR*, která má přinášet i hodnocení realizace KIC za uplynulý rok. V návaznosti na to pak vláda každoročně schvaluje úkoly a prostředky pro jednotlivá ministerstva v *Postupu při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců* na další rok.

Koordinací státní politiky integrace cizinců je v ČR pověřeno Ministerstvo vnitra (MV), konkrétně Odbor azylové a migrační politiky (dále OAMP). MV plní v této oblasti roli koordinátora, agenda však nemá gestora. Plnění úkolů tak zcela záleží na přístupu jednotlivých ministerstev, agenda integrace nicméně leží většinou na okraji jejich zájmu. Významnější roli zastává zejména Ministerstvo práce a sociálních věcí, pod které spadá oblast pracovního trhu a do určité míry i situace občanů EU. Opomenout nelze ani Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, kde obecný posun k inkluzi různě znevýhodněných žáků sice přinesl řady kýžených opatření i pro žáky-migranty, ale jehož zájem intenzivněji se problematice věnovat zůstává dosti marginální. Dalšími důležitými aktéry jsou nevládní neziskové organizace, které v řadě oblastí nejen doplňují často nedostatečnou roli státu, ale také vyvíjejí dlouhodobý tlak zdola na změnu integračních politik. Opomenout nelze ani centra na podporu cizinců ve všech krajích ČR, jejichž existenci podpořilo skrze evropské fondy MV a jež mají různé provozovatele. Dalšími aktéry, jejichž význam vzrůstá, jsou školská zařízení, kraje a obce.

Integrace migrantů pak není v současnosti v ČR žádnou legislativní normou uzákoněna ani přímo definována. Od roku 2009 však musí žadatelé o trvalý pobyt úspěšně složit zkoušku z češtiny na úrovni A1. Jednou z podmínek udělení českého občanství je prokázání znalosti českého jazyka minimálně na úrovni B1 a složení testu z českých reálií, zákon pak v této souvislosti zmiňuje i (nespecifikovanou) podmínku, že žadatel o udělení českého občanství je do společnosti integrován zejména z hlediska rodinného, pracovního a sociálního. Od roku 2021 však vstupuje v účinnost novela zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, která v § 155b zavádí povinnost pro nově příchozí migranty ze třetích zemí absolvovat krátký placený adaptačně-integrační kurz.

Rámec integrační politiky vůči migrantům stojí na základních principech KIC z roku 2006, která v souladu s tehdejšími evropskými dokumenty integraci migrantů definovala jako obousměrný proces, do kterého vstupují jak cizinci, tak majoritní společnost. Role a zapojení země původu (tedy ona trojstrannost zmiňovaná EU dokumenty) se do českého pojetí nepromítla. Za cílovou skupinu byli zprvu označováni dlouhodobě a legálně usazení cizinci ze třetích zemí a majoritní společnosti a teprve později i občané EU. KIC z roku 2006 také definovala čtyři prioritní oblasti integrace, které byly později rozšířeny. Současnými prioritami pak jsou: (1) znalost českého jazyka, (2) ekonomická soběstačnost, (3) orientace cizince ve společnosti, (4) vzájemné vztahy mezi komunitami, (5) komunikace, (6) postupné nabývání práv v závislosti na délce pobytu, (7) prohlubování odborných kompetencí. Tyto priority pak obsahují řadu dílčích priorit.

Nízká pozornost věnovaná problematice integrace migrantů v ČR vedla ke dvěma charakteristickým rysům systému financování. Za prvé, tato oblast je, stejně jako v řadě ostatních zemí střední a východní Evropy, dlouhodobě podfinancována [Doomernik, Bruquetas-Callejo 2016]. Ze státního rozpočtu je každoročně na koordinaci a realizaci KIC vyčleněno cca 55 mil. Kč. Stěžejní roli ve financování tak hrají především zdroje z evropských fondů, ze kterých je kromě různých projektů nevládních neziskových organizací v této oblasti financována také činnost vládních a veřejných organizací. Druhým rysem, vyplývajícím ze slabého systémového zakotvení integrace migrantů, je zcela dominantní projektové financování integračních aktivit a s tím spojená větší nejistota ohledně kontinuity jejich financování [ibid.].

I přestože počet studií věnujících se migraci a situaci migrantů v ČR narůstá [Rákokczyová, Trbola 2009; Drbohlav, Valenta 2014; Leontiyeva, Tollarová, Mikešová 2017], komplexnější pohled na tuto problematiku je spíše stranou akademického zájmu. Řada studií se pak rovněž zabývá tématem, jak se integrace migrantů v ČR daří a jaké výzvy přetrvávají. Řada z nich poukazuje na výzvy typu problematický přístup části migrantů ke zdravotní péči [Hnilicová, Dobiášová 2011], nevyužívání kvalifikačního potenciálu [Leontiyeva 2014] či skutečnost, že na migranty samotné jsou kladeny vysoké nároky a mají velmi omezený přístup k benefitům [Dobiášová, Kotrusová 2020]. Spíše než komplexnější výzkumy pak existují studie věnující se dílčím tématům integrace migrantů, např. v oblasti

vzdělávání žáků-cizinců [Kostecká, Hána, Hasman 2017], trhu práce [Pořízková 2008], rezidenční segregace [Šimon et al. 2020] či kulturní orientace [Hřebíčková 2020], nikdy ale nešlo o pokus o komplexnější pojetí integrace vymezené podle KIC. Výjimku tvoří Pořízek [2018], který se posunul ve vytyčených oblastech integrace věnoval na základě právních kazuistik, nebo práce, které se zabývají spíš rámcem integrační politiky [Valentová 2018; Zogata-Kusz 2020].

Určitým vodítkem pak může být umístění ČR ve studii MIPEX (viz výše), která poukazuje na to, že ČR je státem s nedostatečně rozvinutými integračními opatřeními, přičemž nejhůře hodnocenou oblastí je možnost politické participace migrantů [MIPEX 2020]. Dalším vodítkem pak mohou být každoroční *Zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců v ČR*, které vždy vývoj za uplynulý rok shrnují, nicméně zachycují pouze zlomek aktivit. Komplexnější přehled o realizovaných projektech v oblasti integrace migrantů (a tedy i implementaci programů podpory integrace a integračních politik) poskytuje nově vytvořená Databáze integračních projektů (DIP), která je zdrojem dat pro analytickou část tohoto článku.

Data a metodologie

Tvorba Databáze integračních projektů byla dokončena v roce 2020. Jedná se o nástroj, který umožňuje komplexní zmapování různých projektově založených aktivit napomáhajících integraci migrantů na území ČR. Do této databáze byly zaznamenány všechny zjištěitelné projekty, které se mezi lety 2010–2019 zaměřovaly na integraci migrantů, přičemž vymezení definice integrace migrantů bylo vnímáno perspektivou KIC 2016. Proces sběru integračních projektů probíhal „ručním“ vyhledáváním, vycházel z kombinace (a tím i zpětné kontroly) několika přístupů a obsahoval sběr informací od (1) donorů na mezinárodní, národní a obecní úrovni (více než 120), zejména ve výsledcích dotačních či grantových řízení, (2) příjemců či realizátorů projektů (téměř 6 700), především prohledáváním jejich webových stránek a výročních zpráv, a (3) on-line dotačních portálů (např. CEDR III, DotaceEU atd.).

Výsledkem tohoto sběru informací o projektech je unikátní a komplexní zdroj informací o realizovaných integračních aktivitách i o systému podpory integrace v ČR. Sebraná data o projektech obsahují značné množství analyticky zpracovatelných ukazatelů; kromě informací o donorech a příjemcích se zejména jedná o délku trvání projektu, výši dotací, kraj realizace, tematické zaměření, cílové skupiny, aktivity atd. včetně toho, ke kterým prioritním oblastem KIC se vztahují.

Podle integrační povahy byly tyto projekty rozděleny do dvou skupin: převážně integrační a částečně integrační. Důvodem bylo, že část projektů měla k integraci vztah zřejmý, ale migranti byli do projektu zahrnuti spíš okrajově nebo v rámci velmi široké cílové skupiny (např. se jednalo o projekty týkající se sociálního vyloučení obecně). Tyto projekty jsme nazvali částečně integrační a do ana-

Tabulka 1. Prioritní oblasti KIC 2016 a jejich rozdělení na 23 dílčích priorit a úkoly – první část

Prioritní oblast KIC	Meziúroveň (tzv. dílčí priorita)	Číslo úkolu
1. Znalost českého jazyka	1.1 Podpora znalosti českého jazyka	2, 3, 4, 15
	1.2 Rámec výuky českého jazyka	1, 9, 10, 11, 13, 14
	1.3 Podpora kapacit, interkulturního vzdělávání	5, 6, 7, 8, 12
	1.4 Podpora účasti žáků na ostatních vzdělávacích a kulturně-poznávacích akcích	13
	1.5 Zkouška z českého jazyka – koncepce, metodika, propagace, školení	16, 17
	1.6 Ostatní opatření týkající se znalosti českého jazyka	
2. Ekonomická soběstačnost	2.1 Zvyšování informovanosti zaměstnavatelů	18
	2.2 Zvyšování informovanosti cizinců	19, 20, 21, 22
	2.3 Efektivnější využívání rekvalifikačních kurzů	23
	2.4 Podpora sociálních služeb pro cizince, sociální a pracovní poradenství	24, 25, 26, 27
	2.5 Podpora škol, úřadů práce	28, 29, 31, 32
	2.6 Ostatní opatření týkající se ekonomické soběstačnosti	
3. Orientace cizince ve společnosti	3.1 Předmigrační příprava	33, 34, 35
	3.2 Adaptačně-integrační kurzy a informační materiály	36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46
4. Vzájemné vztahy mezi komunitami	4.1 Podpora společných aktivit	47, 48, 49, 50
	4.2 Výzkum vztahů mezi cizinci a majoritou a situace a postavení cizinců v ČR	51, 58
	4.3 Mediální prezentace cizinců v ČR	52
	4.4 Zkvalitnění komunikace na institucionální úrovni	53
5. Komunikace se širokou veřejností (dodatečné opatření k prioritám KIC)	5.1 Tvorba a implementace PR integrace	70, 71, 72

Tabulka 1. Prioritní oblasti KIC 2016 a jejich rozdělení na 23 dílčích priorit a úkoly – druhá část

Prioritní oblast KIC	Meziúroveň (tzv. dílčí priorita)	Číslo úkolu
6. Postupné nabývání práv v závislosti na délce pobytu	6.1 Podpora projektů založených na vlastní aktivitě cizinců	77
	6.2 Podpora participace cizinců na veřejném životě	78
7. Prohlubování odborných kompetencí (dodatečné opatření k prioritám KIC)	7.1 Prohlubování interkulturních a sociokulturních kompetencí pracovníků v přímém kontaktu s cizinci	80, 81
8. Ostatní (kategorie DIP)		

lýzy je nezahrnujeme, neboť se (i přes svůj význam) priorit KIC integrace úžeji netýkají. Tento článek proto staví na datech o projektech převážně integračních, které vnímají migranty jako svou explicitní cílovou skupinu.

Vzhledem k různorodosti jak integračních projektů, tak i systémů podpory jednotlivých poskytovatelů bylo nutné zajistit srovnatelnost částek vynaložených na realizaci integračních projektů. Jednalo se o tyto postupy:

- Přepočet všech dotací přijatých realizátory projektu v zahraničních měnách na české koruny (CZK). Vzhledem k nemožnosti postihnout jednotlivé způsoby financování projektů byl pro přepočet dotací přijatých v zahraničních měnách zvolen tento postup: (1) stanovení data, ve kterém projekt dosáhl poloviny svého trvání, (2) stanovení čtvrtletí daného roku, do kterého spadá zjištěné datum, (3) přepočet částky v zahraniční měně podle průměrného čtvrtletního kurzu v daném čtvrtletí. Za výchozí hodnoty kurzů byly použity průměrné kurzy měn České národní banky.

- Výpočet jedné finanční částky reprezentující finanční objem projektu. Objem financí charakterizující konkrétní projekt je v databázi vyjádřen několika různými ukazateli podle toho, které z nich byly v jednotlivých zdrojích informací sledovány (např. schválený či vyčerpaný rozpočet, příspěvek hlavního donora atd.). Proto byl pro každý projekt vypracován postup, jehož výsledkem je ukazatel finančního objemu, srovnatelný napříč všemi projekty.

- Stanovení ročních výdajů na integraci. Ukazatel finančního objemu byl pro každý projekt rozpočítán na jednotlivé měsíce trvání projektu. Danému roku byla z celkového finančního objemu přiřazena poměrná částka odpovídající počtu měsíců realizace projektu v daném roce.

Jak již bylo zmíněno v úvodu článku, pro jednotlivé prioritní oblasti KIC je formulována řada tzv. úkolů. Vzhledem k jejich množství a konkrétnosti ne-

bylo možné u integračních projektů provést přiřazení na tuto úroveň. Proto byla mezi úrovní prioritních oblastí a úrovní úkolů operativně vytvořena meziúroveň, která sestávala z 23 tzv. dílčích priorit (Tabulka 1), které zároveň respektovaly vymezení prioritních oblastí KIC. Do hodnocení byly zahrnuty pouze tematicky orientované prioritní oblasti KIC, kterých je pět. Protože úkoly byly definovány i k dalším tematicky zaměřeným opatřením, byla k těmto prioritním oblastem KIC přidána dvě dodatečná tematická opatření – Komunikace se širokou veřejností a Prohlubování odborných kompetencí pracovníků v přímém kontaktu s cizinci (Tabulka 1).

Každému integračnímu projektu byly podle šíře jeho tematického záběru přiřazeny maximálně čtyři dílčí priority. Výdaj projektu na jednu dílčí prioritu byl pak proveden prostým vydělením finančního objemu projektu počtem dílčích priorit, ke kterým se vztahoval. Agregací výdajů všech integračních projektů na úrovni dílčích priorit a v druhém kroku na úrovni prioritních oblastí byly zjištěny celkové výdaje na prioritní oblasti KIC. Tyto výdaje pak mohou být dále desagregovány na úroveň např. vybraného roku či poskytovatele.

Analýza těchto projektů umožňuje kromě jiného také zhodnotit podporu jednotlivých programů veřejné podpory či grantových schémat. K tomu lze dospět na základě toho, ke kterým prioritním oblastem KIC se vztahují integrační projekty, na jejichž realizaci byla z těchto programů alokována finanční podpora. Jinými slovy, prostřednictvím integračních projektů analýza v tomto článku zjišťuje, jaká je struktura těchto finančních alokací vzhledem k prioritním oblastem KIC.

Ačkoliv bylo těmito výše zmíněnými postupy dosaženo komplexnější představy o směřování finančních objemů na realizaci jednotlivých prioritních oblastí KIC, došlo zároveň k tomu, že výsledné částky jsou kvalifikovaným odhadem skutečně vynaložených prostředků. Druhým limitem je skutečnost, že informace o výši finančních prostředků přiřazených k dané prioritní oblasti či dílčí prioritě vypovídají málo např. o efektivitě či kvalitě jejich naplňování. Tyto skutečnosti je nutné brát v potaz i v interpretaci výsledků v tomto článku.

Výsledky

V období 2010–2019 bylo v ČR realizováno celkem 3 061 projektů zacílených na podporu integrace migrantů do české společnosti. Tyto projekty mají různorodý charakter, délku trvání, tematické zaměření, výši rozpočtu nebo územní pokrytí. Zásadními poskytovateli těchto finančních prostředků na integraci v ČR jsou subjekty na evropské (např. strukturální fondy EU) a mezinárodní úrovni (např. Norské fondy, viz Tabulka 2). Na celkových výdajích na integraci se v uvedeném období podílely ze zhruba dvou třetin. Poskytovatelé na národní úrovni (zejména ministerstva) pak s necelými 800 mil. Kč zaujímali na celkových výdajích 30% podíl. V jednotlivých letech v rámci sledovaného období si oba typy poskyto-

Tabulka 2. Finanční objemy integračních projektů v ČR podle typu poskytovatele (2010–2019)

Typ poskytovatele finanční podpory	Částka (Kč)	Podíl na celkových výdajích
Evropská a mezinárodní úroveň*	1 707 243 086	65,8 %
Poskytovatelé na národní úrovni	794 105 619	30,6 %
Krajské a obecní samosprávy	53 179 281	2,0 %
Soukromé nadace	40 509 586	1,6 %
Celkem	2 595 037 573	100,0 %

Zdroj: Databáze integračních projektů, vlastní výpočty.

Poznámka: *Částka je včetně povinného příspěvku ze státního rozpočtu, který činí zhruba 33 % z této částky, tj. cca 627 mil. Kč.

vatelů s mírnými výkyvy udržovaly na celkových výdajích víceméně podobné zastoupení. Ostatní typy poskytovatelů mají ve financování integrace v ČR spíše doplňkový charakter.

Podpora prioritních oblastí integrace byla nerovnoměrná. Z celkových finančních objemů projektů směřovalo za období 2010–2019 do čtyř hlavních prioritních oblastí KIC (*Znalost českého jazyka; Ekonomická soběstačnost; Orientace ve společnosti a Vzájemné vztahy mezi komunitami*) zhruba 2,3 mld. Kč, tedy cca 90 % z celkových výdajů, na integrační projekty (Tabulka 3). Integrační projekty byly nejvíce zaměřeny na posílení ekonomické soběstačnosti migrantů. Do této prioritní oblasti KIC směřovalo přes 1 mld. Kč, což znamenalo téměř 40 % z celkových výdajů na integrační projekty.

Finanční objemy integračních projektů také ve významné míře spadaly do prioritní oblasti 1: *Znalost českého jazyka*; na realizaci této prioritní oblasti bylo ve stejném desetiletém období vynaloženo přes 700 mil. Kč.

Na aktivity, které se v integračních projektech vztahovaly k prioritní oblasti 3: *Orientace cizince ve společnosti* (zejména projekty obsahující kurzy sociokulturní orientace migrantů a distribuci informačních materiálů) a 4: *Vzájemné vztahy mezi komunitami*, bylo vynaloženo již relativně menší množství finančních prostředků. Na další opatření (č. 5–7) pak bylo integračními projekty vynaloženo v součtu zhruba 122 mil. Kč (necelých 5 % z celkových výdajů na integrační projekty).

Pohled na zastoupení těchto prioritních oblastí v integračních projektech mezi roky 2010 a 2019 (Graf 1) naznačuje několik trendů. Za prvé, celkové roční finanční objemy integračních projektů za sledované období vzrostly na zhruba dvojnásobek – s výjimkou v letech 2014–2016. Vzhledem ke značné závislosti integračních aktivit na zdrojích z evropských fondů se na poklesu financí projevil začátek nového programového období (2014–2020) v kombinaci se zpožděným spuštěním operačních programů a programů AMIF. Na vyšší roční částku před tímto poklesem dosáhlo financování integračních projektů až v roce 2017.

Tabulka 3. Finanční objemy integračních projektů v ČR podle prioritních oblastí KIC (2010–2019)

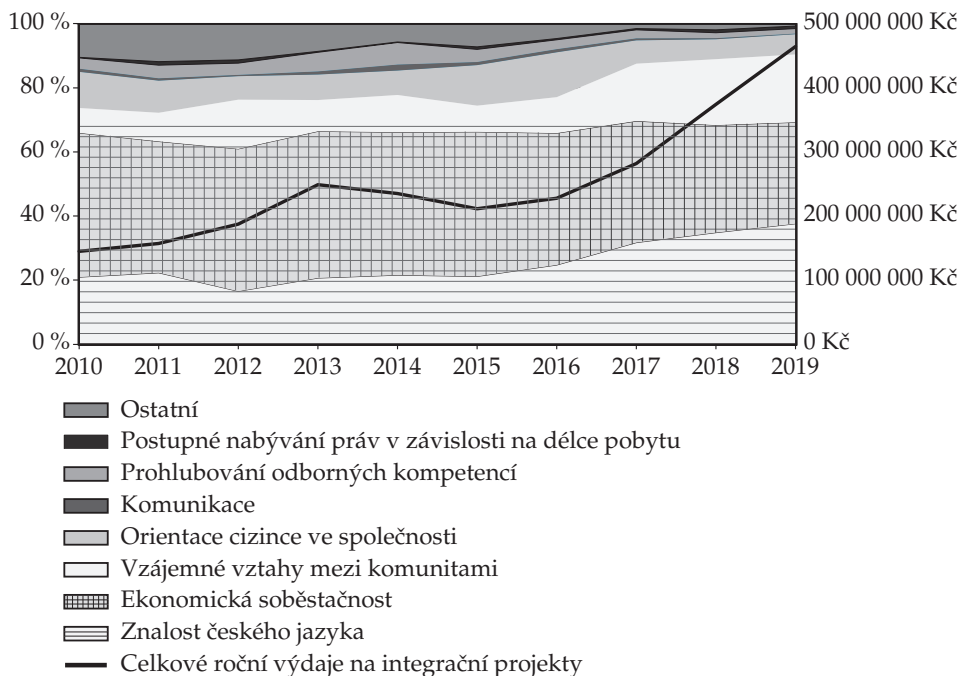
Prioritní oblast KIC	Výdaje na danou prioritní oblast (Kč)	Podíl na celkových výdajích
2. Ekonomická soběstačnost	1 025 676 806	39,5 %
1. Znalost českého jazyka	709 743 899	27,4 %
4. Vzájemné vztahy mezi komunitami	383 283 711	14,8%
3. Orientace cizince ve společnosti	221 160 891	8,5 %
7. Prohlubování odborných kompetencí	87 247 011	3,4 %
5. Komunikace se širokou veřejností	18 415 276	0,7 %
6. Postupné nabývání práv v závislosti na délce pobytu	15 889 816	0,6 %
8. Ostatní (přidaná kategorie DIP)	133 620 163	5,1 %
Celkem	2 595 037 573	100 %

Zdroj: *Databáze integračních projektů, vlastní výpočty.*

Za sledované období se rovněž proměnilo zastoupení jednotlivých prioritních oblastí, ke kterým se realizované integrační projekty vztahovaly. Došlo ke snižování podílu aktivit spojených s podporou ekonomické soběstačnosti především na úkor zvyšování významu oblasti výuky českého jazyka (a to především u dětí a žáků s odlišným mateřským jazykem). V uvedeném období také významně rostlo zastoupení prioritní oblasti 4: *Vzájemné vztahy mezi komunitami*. Význam ostatních méně zastoupených prioritních oblastí spíše upadal.

Prioritní oblasti jsou příliš široké na to, abychom zjistili, ke kterým konkrétním aktivitám či úkolům se integrační projekty vztahovaly. Lepší představu o naplňování prioritních oblastí KIC lze získat na úrovni dílčích priorit (Tabulka 4). V rámci prioritní oblasti 2: *Ekonomická soběstačnost* se integrační projekty z více než poloviny vztahovaly k sociálnímu, právnímu a pracovnímu poradenství (přes 520 mil. Kč za období 2010–2019) a dále k podpoře informovanosti cizinců ze strany jak CPIC, tak registrovanými poskytovateli sociálních služeb. Ostatní dílčí priority (zvyšování informovanosti zaměstnavatelů nebo podpora škol a úřadů práce) byly integračními projekty téměř opomíjeny. V prioritní oblasti 1: *Znalost českého jazyka* se integrační projekty nejvíce zaměřovaly na poskytování kurzů českého jazyka, a to jak dětem/žákům s odlišným mateřským jazykem, tak i dospělým migrantům (cca 63% podíl z výdajů na tuto prioritní oblast, tj. 450 mil. Kč). Výdaje byly také směřovány do dílčí priority Podpora kapacit, interkulturního vzdělávání (21 %, cca 150 mil. Kč), což značí především asistenci migrantů na úřadech, překladatelskou činnost nebo činnost interkulturních pracovníků. Přes 10 % výdajů v této prioritní oblasti pak bylo přiřazeno k podpoře účasti žáků na ostatních

Graf 1. Vývoj zastoupení prioritních oblastí KIC na celkových výdajích na integraci v ČR (2010–2019)



Zdroj: Databáze integračních projektů, vlastní výpočty.

vzdělávacích a kulturně-poznávacích akcích. Zde je nutné upozornit, že do této kategorie byly přiřazovány i projekty, které tuto účast podporovaly i u dospělých migrantů. Na ostatní dílčí priority v této prioritní oblasti bylo vynaloženo menší množství finančních prostředků, zčásti i proto, že se jedná spíše o systémově než intervenčně orientovaná opatření a úkoly (např. informační a metodická podpora kontaktních center nebo oblast diagnostiky znalosti českého jazyka).

V prioritní oblasti 4: *Vzájemné vztahy mezi komunitami* byly integrační projekty přiřazovány z více než poloviny (cca 220 mil. Kč za období 2010–2019) k dílčí prioritě zaměřené na podporu rozvoje lokálního komunitního soužití či vzájemného sdílení informací o kultuře a zvycích, ze zhruba čtvrtiny (tj. cca 106 mil. Kč) pak na dílčí prioritu Zkvalitnění komunikace na institucionální úrovni. Obsahem této dílčí priority je např. využívání služeb interkulturních pracovníků, tlumočnicků, asistentů pro komunikaci s úřady a asistentů pedagoga z řad cizinců pro zkvalitnění komunikace mezi cizinci, institucemi i veřejností. Svým zaměřením se tak zčásti překrývá s dílčí prioritou 1.3: Podpora kapacit a interkulturního

Tabulka 4. Vnitřní struktura čtyř hlavních prioritních oblastí KIC z hlediska výdajů na integraci (2010–2019)

Název prioritní oblasti KIC a dílčích priorit	Podíl výdajů v dané prioritní oblasti
2. Ekonomická soběstačnost	1 025 676 806
2.1 Zvyšování informovanosti zaměstnavatelů	0,8 %
2.2 Zvyšování informovanosti cizinců	36,9 %
2.3 Efektivnější využívání rekvalifikačních kurzů	1,2 %
2.4 Podpora sociálních služeb pro cizince, sociální a pracovní poradenství	54,4 %
2.5 Podpora škol, ÚP	0,2 %
2.6 Ostatní opatření týkající se ekonomické soběstačnosti	6,5 %
1. Znalost českého jazyka	709 743 899
1.1 Podpora znalosti českého jazyka	63,6 %
1.2 Rámec výuky českého jazyka	3,1 %
1.3 Podpora kapacit, interkulturního vzdělávání	21,2 %
1.4 Podpora účasti žáků na ostatních vzdělávacích a kulturně-poznávacích akcích	11,7 %
1.5 Zkouška z českého jazyka – koncepce, metodika, propagace, školení	0,1 %
1.6 Ostatní opatření týkající se znalosti českého jazyka	0,3 %
4. Vzájemné vztahy mezi komunitami	383 283 711
4.1 Podpora společných aktivit	57,4 %
4.2 Výzkum vztahů mezi cizinci a majoritou a situace a postavení cizinců v ČR	8,8 %
4.3 Mediální prezentace cizinců v ČR	6,1 %
4.4 Zkvalitnění komunikace na institucionální úrovni	27,7 %
3. Orientace cizince ve společnosti	221 160 891
3.1 Předmigrační příprava	5,8 %
3.2 Adaptačně-integrační kurzy a informační materiály	94,2 %

Zdroj: Databáze integračních projektů, vlastní výpočty.

vzdělávání. V prioritní oblasti 3: *Orientace cizince ve společnosti* je zcela dominantní dílčí prioritou 3.2: Adaptačně-integrační kurzy a informační materiály, kde opět dochází k tematickému překryvu, v tomto případě s dílčí prioritou 2.2: Zvyšování informovanosti cizinců.

Za pozornost stojí, že přes 5 % (133 mil. Kč, Tabulka 3) z celkových výdajů směřovalo na témata a aktivity, které nebylo možné přiřadit k žádnému úkolu a dílčí prioritě KIC. Tyto integrační projekty byly zaměřeny nejčastěji na zajištění bydlení, posilování zdravotního stavu migrantů, podporu integrace prostřednictvím umělecké činnosti nebo posílení kapacit neziskových organizací. K této kategorii je nutné přičíst také výdaje směřující do priorit 1.6: Ostatní opatření týkající se znalosti českého jazyka (2 mil. Kč) a 2.6: Ostatní opatření týkající se ekonomické soběstačnosti (cca 66 mil. Kč, Tabulka 4). Ačkoliv se tyto aktivity v těchto kategoriích rámcově vztahují k daným prioritním oblastem, nejsou explicitně vyjmenovány mezi úkoly KIC 2016. V rámci dílčí priority 1.6 se jedná např. o zvyšování dovedností a pracovní rekvalifikace (např. v oblasti IT), psychologickou a psychosociální podporu při hledání zaměstnání, sociální podnikání nebo mentoring a podporu osobního rozvoje migrantů. Do kategorie 1.6 byla nejčastěji přiřazována podpora zájmových aktivit migrantů.

Diskuse

Studie věnující se začleňování cizinců se často zaměřují na vymezení či pojetí tohoto tématu, porovnání přístupu různých zemí či různé úrovně integrace a jen málo studií se věnuje naplňování a implementaci integračních opatření [Peninx, Garcés-Mascreñas 2016]. Naše zkušenost ukazuje, že je tomu tak i proto, že zachytit různé úrovně a oblasti integrace migrantů zůstává i ve státech s málo rozvinutou integrační politikou náročné. Svou roli sehrává i to, že ze své podstaty je integrace migrantů horizontálním, průřezovým tématem, zasahujícím do kompetencí řady resortů [srov. Scholten 2013]. O to důležitější je kompetenční vyjasněnost a důslednost vykonávání koordinační funkce, zejména z hlediska harmonizace obsahu dílčích programů či grantových schémat. Ačkoli to nebylo naším primárním cílem, právě problém nerozvinutého systému řízení agendy integrace zřetelně vyvstával jak při sběru dat, tak z nastavení priorit KIC i zacílení finančních prostředků či jejich využití.

Doomerik a Burquetas-Callejo [2016] upozorňují, že integrační opatření ve východní Evropě vyplývají spíše z dostupnosti fondů EU než z jakékoli skutečné společenské nebo politické poptávky. Výsledky ukazují, že jinak je tomu i v případě ČR. Národní zdroje sice tvoří třetinu vydaných nákladů, ale slouží zejména jako kofinancování evropských zdrojů. Se závislostí na ze dvou třetin dominujících evropských (a mezinárodních) zdrojích je ovšem spojena jak mimořádná závislost na programovém období, tak obtížná (a někdy absentující) koordinace zacílení jednotlivých programů v oblasti integrace. S výjimkou několika

málo kontinuálně financovaných projektů, jako je fungování regionálních center pro podporu integrace cizinců, tak řada často nelehce vydobytych opatření stojí a padá na projektech realizovaných v omezeném časovém rámci a s nejistou udržitelností. Evropské financování se tak na jednu stranu ukazuje jako pro agendu zcela klíčové a skutečně přináší řadu velmi pozitivních projektů i například podporu práce poměrně rozsáhlé sítě českých nevládních organizací či aktivních škol, na stranu druhou zůstává udržitelnost aktivit, jejich administrativní náročnost i dlouhodobý dopad velkou výzvou. Projektové financování se pak odráží i na tom, jakých změn je možné v oblasti integrace dosáhnout: nabízí podporu řešení konkrétních problémů, ale ne již udržitelnost těchto řešení, včetně vlivu na nastavení institucí [srov. Van Wolleghe 2020].

Pokud se podíváme blíže na podporu vytyčených prioritních oblastí, ukazuje se, že jak v nastavení KIC, tak v míře alokovaných zdrojů je v ČR kladen silný důraz na snahu a povinnosti na straně migrantů. Výdaje na integrační projekty jsou zaměřeny především na zvládnutí jazykových dovedností, zvýšení informovanosti a začlenění migrantů na trh práce ve smyslu přizpůsobení se poptávce na pracovním trhu. Ve výsledku tak jde o primární důraz na začlenění migrantů do širšího společenského a ekonomického rámce. Ačkoliv se výše vynaložených finančních prostředků může zdát jako vysoká, v porovnání s velikostí cílové skupiny se ukazuje spíše podfinancovanost této oblasti; při velkém zjednodušení a zohlednění počtu migrantů v daném roce se vynaložená roční podpora pohybuje v relevantních oblastech (např. výuka češtiny) v řádu jednotek až desítek korun ročně na jednotlivce.

Slabší důraz v procesu integrace je v KIC věnován roli majoritní společnosti. Podobný trend se pak ukazuje i ve financování, kde je podporován zejména prostřednictvím komunitních aktivit. Majoritní společnost ani její jednotlivé specifické cílové skupiny tak nejsou cílovou skupinou např. systematického vzdělávání v oblasti otevřenosti, tolerance či odbourávání stereotypů. Tyto aktivity se sice realizují např. formou multikulturní či interkulturní výuky na školách v rámci jiných koncepcí, v KIC ale nejsou nijak obsaženy či na ně v KIC není odkazováno. V rámci alespoň dvojstranného pojetí integrace migrantů tak KIC významně vynechává roli majoritní společnosti. Stejně tak jsou nevýrazné výdaje na infrastrukturu zajištění integrace. Kromě centrálních orgánů a sítě regionálních center na podporu integrace cizinců není téměř podporována činnost nestátních aktérů integrace, např. krajských či obecních samospráv, nestátních neziskových organizací či školských zařízení. I zvyšování kulturní přístupnosti a otevřenosti českých institucí zůstává stranou. Malý důraz je kladen na roli zaměstnavatelů či úřadů práce, a to i přesto, že nejvíce podporovanou prioritou je ekonomická integrace migrantů.

Vzhledem k tomu, že jsme v teoretické části akcentovali i transnacionální potenciál integrace, není bez zajímavosti, že nejenže KIC neobsahuje žádná opatření, která lze napojit na aspekty transnacionalismu, ale ani toto není výraznějším tématem realizovaných projektů.

Vypovídající je i pohled na to, co KIC jako prioritu nevidí, ale kam prostředky i tak směřují. Zejména se jedná o roli samotných migrantů – jejich vlastní iniciativy, zdravotní stav, osobní rozvoj a nalezení vlastního přínosu pro českou společnost. I z tohoto důvodu spadá zjištěná podpora těchto aktivit mimo KIC zejména do kategorie 8: *Ostatní*, neboť se tematicky „nevešla“ do stávajících prioritních oblastí KIC. V celkovém objemu prostředků se nezdá být 5 % podpory na nevytyčené priority marginálních.

Shrneme-li stručně naše zjištění, ukázali jsme, že čtyři hlavní priority v oblasti integrace migrantů dostávají určitou, byť ne příliš významnou podporu a že alokované prostředky cílí zejména na podporu základních opatření směrem k migrantům. Článek nicméně nenabízí odpovědi na to, do jaké míry tato opatření pokrývají potřeby migrantů, jak se do společného soužití promítá minimální opatření vůči veřejným institucím a majoritní společnosti, ani informace, jak efektivně byly alokované prostředky využity. Předkládaná data však mohou sloužit jako výchozí bod pro tyto a mnohé další s integrací migrantů spjaté otázky.

Závěry

Tento článek měl dva cíle: zodpovědět, do jaké míry a z jakých zdrojů dochází k podpoře stanovených priorit v oblasti integrace migrantů v ČR. Výsledky ukazují, že zásadními poskytovateli prostředků na integraci v ČR jsou subjekty na evropské a mezinárodní úrovni, a to dokonce z 66 %. Zbylou třetinu prostředků vydají především česká ministerstva, nicméně významný objem těchto prostředků je součástí kofinancování zdrojů evropských. Jak naznačují i výkvyv realizovaných projektů, podpora integračních opatření v ČR je závislá zejména na dostupnosti evropských fondů. Množství alokovaných finančních prostředků na realizaci jednotlivých integračních opatření KIC je sice pouze dílčím ukazatelem jejich významu, nicméně do jisté míry odráží národní politickou nebo společenskou poptávku. Z tohoto hlediska lze konstatovat, že integrační politiky jsou utvářeny především prostřednictvím dostupnosti evropských fondů [srov. Doomernik, Bruquetas-Callejo 2016]. Ve středoevropském kontextu se zdaleka nejedná o výjimečnou situaci, k podobným výsledkům dochází Stefanska [2011] i na případě Polska. Co se týče podpory stanovených priorit v oblasti integrace migrantů v ČR, je nejvíce podporována ekonomická soběstačnost migrantů, a to zejména z pohledu sociálního a pracovního poradenství a informovanosti. Na významu dlouhodobě nabývá podpora znalosti českého jazyka. Významná je i podpora vzájemných vztahů mezi komunitami, zejména společných aktivit, a orientace cizinců ve společnosti skrze adaptačně-informační kurzy a informační materiály. Analýza podpořených oblastí tak dále ukazuje, že Česká republika nejen v KIC stále více akcentuje ty aspekty integrace, které se vztahují na nároky na migranty samotné, ale že tento trend je – s částečnou výjimkou podpory vztahů mezi komunitami – patrný i z perspektivy finančních toků.

Na evropské úrovni deklarovaná trojstrannost integrace, která při zohlednění role země původu částečně bere v potaz i vliv transnacionálních vazeb, se neobjevuje ani v českém koncepčním pojetí, ani v zacílení podporovaných projektů. Tématem pro českou integrační politiku však zůstává i dvojstrannost této agendy. Ačkoli v KIC stát deklaruje integraci jako obousměrný proces mezi nově příchozími a majoritní společností, zůstává ona obousměrnost nepodporovanou vizí. Roli přijímající společnosti se nastavené priority věnují minimálně a ještě méně jsou pak finančně podporovány. Pohled na stanovení i podporu dílčích priorit integrace migrantů pak ukazuje, že podporovány jsou především kompetence na straně migrantů samotných. I tato podpora je však optikou míry alokovaných peněz a počtu migrantů mimořádně slabá. Malý důraz na inkluzivnost ze strany státu (projevující se mimo jiné v ohledu politické participace migrantů, malého počtu udělených občanství či dlouhodobě pojmenovaných, avšak neřešených problémů, jako je přístup řady migrantů ke zdravotní péči) i slabé financování integrace je tak v přímém rozporu s poznatky o tom, kdy integrační politiky dosahují kýžených výsledků [Zwysen, Demireva 2020; González-Ferrer, Morales 2013; Yuval-Davis 2011].

Joppke [2007: 15] poukázal na to, že i přes zjevné rozdíly v rozsahu a míře politiky občanské integrace v celé Evropě je zaměření se na „povinnosti migrantů“ společným rysem většiny z nich. Článek ukazuje, že ČR můžeme směle mezi země s tímto trendem zařadit, a to nejen díky nové povinnosti migrantů absolvovat adaptačně-integrační kurzy, ale i kvůli oblastem, do kterých jsou nejvíce alokovány finanční prostředky. Tento trend by jistě neměl zůstat bez povšimnutí, jakkoli se důraz na vytvoření obrazu „úspěšně integrovaného migranta“ může zdát lákavý, nemusí tento přístup přinášet vytoužené výsledky tak samozřejmě, jak by se mohlo zdát [Goodman, Wright 2015].

Závěrem dodejme, že celkové pojetí integrace migrantů je mnohem širší společenské téma, do kterého se promítá řada formálních i neformálních mechanismů ze strany přijímajícího státu a společnosti i přístup migrantů samotných, než je možné zachytit z perspektivy priorit integrace a jejich financování. Tento článek nicméně otevřel jednu z mnoha oblastí, které se v integraci migrantů ukazují jako klíčové a dosud opomíjené. Pokud zohlednění různých limitů přispěje k věcné debatě o pojetí a financování integrace migrantů v ČR, splnil svou roli.

MARIE JELÍNKOVÁ přednáší na katedře veřejné a sociální politiky na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Dlouhodobě se zaměřuje na situaci migrantů v České republice, věnovala se tématům, jako je přístup migrantů ke zdravotní péči, situace migrantů bez oprávnění k pobytu či migrantkám-seniorkám. V posledních letech se zaměřuje na téma lokální integrace migrantů, a to zejména z pohledu víceúrovňového vládnutí a implementace těchto politik.

ONDŘEJ VALENTA je absolventem katedry sociální geografie a regionálního rozvoje na Přírodovědecké fakultě Univerzity Karlovy a člen Geografického migračního centra – GEO-MIGRACE. Působil v Technologickém centru AV ČR, pracuje ve Sdružení pro integraci a migraci. Specializuje se na migraci kvalifikované pracovní síly a hodnocení systému, politik integrace migrantů v ČR a analýzu dat.

Literatura

- Algan, Y., Ch. Dustmann, A. Glitz, A. Manning. 2010. „The Economic Situation of First and Second-Generation Immigrants in France, Germany and the United Kingdom.“ *The Economic Journal* 120 (542): F4–F30, <https://doi.org/10.1111/j.1468-0297.2009.02338.x>.
- Alba, R. D., V. Nee. 2003. *Remaking the American Mainstream: Assimilation and Contemporary Immigration*. Cambridge: Harvard University Press. <https://doi.org/10.4159/9780674020115>.
- Bertossi, Ch. 2011. „National Models of Integration in Europe: A Comparative and Critical Analysis.“ *American Behavioral Scientist* 55 (12): 1561–1580, <https://doi.org/10.1177/0002764211409560>.
- Bilgili, O., I. Agimi. 2015. *Supporting Immigrant Integration in Europe : What Role for Origin Countries' Subnational Authorities?* [online]. Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS). Dostupné z: <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/34944>.
- Brubaker, R. 1992. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Caponio, T., A. Hunter, S. Verbeek. 2015. „(De)Constructing Expertise: Comparing Knowledge Utilization in the Migrant Integration ‘Crisis’.“ *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 17 (1): 26–40, <https://doi.org/10.1080/13876988.2014.889902>.
- Castles, S., M. Korac, E. Vasta, S. Vertovec. 2002. *Integration: Mapping the Field* [online]. Oxford: Centre on Migration, Policy, and Society and Refugee Studies Centre. Dostupné z: http://www.blink.org.uk/docs/mapping_the_field.pdf.
- Castles, S., M. J. Miller. 2009. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- ČSÚ. 2020. „Cizinci: počet cizinců.“ *Český statistický úřad* [online]. [cit. 7. 11. 2020]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/cizinci/cizinci-pocet-cizincu>.
- Dobiášová K., M. Kotrusová. 2020. „Potřebujeme je, chceme jim pomoci nebo se jich bojíme? Jak jsou v České republice rámovány rodiny imigrantů.“ *Sociológia – Slovak Sociological Review* 52 (1): 24–50, <https://doi.org/10.31577/sociologia.2020.52.1.2>.
- Doomernik, J., M. Bruquetas-Callejo. 2016. „National Immigration and Integration Policies in Europe Since 1973.“ Pp. 57–76 in G. Garcés-Mascareñas, R. Penninx (eds.). *Integration Processes and Policies in Europe: Contexts, Levels and Actors*. IMISCOE Research Series. Cham: Springer International Publishing, https://doi.org/10.1007/978-3-319-21674-4_4.
- Drbohlav, D., O. Valenta. 2014. „Czechia: The Main Immigration Country in the V4.“ Pp. 41–71 in *Discovering Migration between Visegrad Countries and Eastern Partners*. Budapest: HAC RCAES Geographical Institute.
- Duyvendak, J. W., P. Scholten, M. Bassi. 2009. „Le ‘modèle multiculturel’ d’intégration néerlandais en question.“ *Migrations Societe* 122 (2): 77–106, <https://doi.org/10.3917/migra.122.0077>.

- Erdal, M. B., C. Oeppen. 2013. „Migrant Balancing Acts: Understanding the Interactions between Integration and Transnationalism.“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 39 (6): 867–884, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2013.765647>.
- Eurostat. 2018. „Migration and Migrant Population Statistics.“ *Eurostat Statistics Explained* [online]. [cit. 10. 11. 2020]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics.
- Evropská komise. 2011. *European Agenda for the Integration of Third Country Nationals*. Brussels: European Commission. COM (2011).
- Ewijk, E. van. 2013. *Between Local Governments and Communities: Knowledge Exchange and Mutual Learning in Dutch-Moroccan and Dutch-Turkish Municipal Partnerships*. Ph.D. dissertation. Amsterdam: University of Amsterdam.
- Favell, A. 2005. „Europe’s Identity Problem.“ *West European Politics* 28 (5): 1109–1116, <https://doi.org/10.1080/01402380500311863>.
- Fossati, F., F. Liechti. 2020. „Integrating Refugees through Active Labour Market Policy: A Comparative Survey Experiment.“ *Journal of European Social Policy* 30 (5): 601–615, <https://doi.org/10.1177/0958928720951112>.
- Garcés-Masareñas, B., R. Penninx (eds.). 2016. *Integration Processes and Policies in Europe*. IMISCOE Research Series. Cham: Springer International Publishing, <https://doi.org/10.1007/978-3-319-21674-4>.
- González-Ferrer, A., G. Morales. 2013. „Do Citizenship Regimes Shape Political Incorporation? Evidence from Four European Cities.“ *European Political Science* 12 (4): 455–466, <https://doi.org/10.1057/eps.2013.15>.
- Goodman, S. W. 2010. „Integration Requirements for Integration’s Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies.“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36 (5): 753–772, <https://doi.org/10.1080/13691831003764300>.
- Goodman, S. W., M. Wright. 2015. „Does Mandatory Integration Matter? Effects of Civic Requirements on Immigrant Socio-Economic and Political Outcomes.“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 (12): 1885–1908, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2015.1042434>.
- Green, E. G. T., E. P. Visintin, O. Sarrasin, M. Hewstone. 2020. „When Integration Policies Shape the Impact of Intergroup Contact on Threat Perceptions: A Multilevel Study across 20 European Countries.“ *Journal of Ethnic and Migration Studies* 46 (3): 631–648, <https://doi.org/10.1080/1369183X.2018.1550159>.
- Harder, N., L. Figueroa, R. M. Gillum, D. D. Laitin, J. Hainmueller. 2018. „Multidimensional Measure of Immigrant Integration.“ *Proceedings of the National Academy of Sciences* 115 (45): 11483–11488, <https://doi.org/10.1073/pnas.1808793115>.
- Heckmann, F. 1999. *Integration Policies in Europe: National Differences and/or Convergence?* European Forum for Migration Studies: Institute at the University of Bamberg.
- Hinger, S., R. Schweitzer (ed.). 2020. *Politics of (Dis)Integration*. IMISCOE Research Series. Cham: Springer International Publishing, <https://doi.org/10.1007/978-3-030-25089-8>.
- Hnilicová H., K. Dobiášová. 2011. „Migrants’ Health and Access to Healthcare in the Czech Republic.“ *Central European Journal of Public Health* 19 (3): 134–138, <https://doi.org/10.21101/cejph.a3657>.
- Hřebíčková, M. 2020. „Kulturní orientace Vietnamců v ČR: generační srovnání.“ *Sociologický časopis / Czech Sociological Review* 56 (2): 197–227, <https://doi.org/10.13060/csr.2020.007>.
- Jelínková, M. 2019. „A Refugee Crisis Without Refugees: Policy and Media Discourse on Refugees in the Czech Republic and Its Implications.“ *Central European Journal of Public Policy* 13 (1): 33–45, <https://doi.org/10.2478/cejpp-2019-0003>.
- Joppke, C. 2007. „Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe.“ *West European Politics* 30 (1): 1–22, <https://doi.org/10.1080/01402380601019613>.

- Juárez, S. P., H. Honkaniemi, A. C. Dunlavy, R. W. Aldridge, M. L. Barreto, S. V. Katikireddi, M. Rostila. 2019. „Effects of Non-Health-Targeted Policies on Migrant Health: A Systematic Review and Meta-Analysis.“ *The Lancet Global Health* 7 (4): 420–435, [https://doi.org/10.1016/S2214-109X\(18\)30560-6](https://doi.org/10.1016/S2214-109X(18)30560-6).
- Kivisto, P. 2001. „Theorizing Transnational Immigration: A Critical Review of Current Efforts.“ *Ethnic and Racial Studies* 24 (4): 549–577, <https://doi.org/10.1080/01419870120049789>.
- Kofman, E. (ed.). 2000. *Gender and International Migration in Europe: Employment, Welfare, and Politics. Gender, Racism, Ethnicity*. London; New York: Routledge.
- Kostelecká, Y., D. Hána, J. Hasman. 2017. *Integrace žáků-cizinců v širším kontextu*. Praha: Univerzita Karlova.
- Leontiyeva, Y. 2014. „The Education–Employment Mismatch among Ukrainian Migrants in the Czech Republic.“ *Central and Eastern European Migration Review* 3 (1): 63–84.
- Leontiyeva, Y., B. Tollarová, R. Mikešová. 2017. *Analýza postavení migrantů a migrantek na území hl. m. Prahy. Závěrečná zpráva z výzkumu* [online]. Dostupné z: <http://metropolevsech.eu/wp-content/uploads/2017/11/Anal%C3%BDza-postaven%C3%AD-migrant%C5%AF-a-migrantek-2017.pdf>.
- Levitt, P., N. Glick Schiller. 2006. „Conceptualizing Simultaneity: A Transnational Social Field Perspective on Society.“ *International Migration Review* 38 (3): 1002–1039, <https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2004.tb00227.x>.
- Manatschal, A. V. Wisthaler, Ch. I. Zuber. 2020. „Making Regional Citizens? The Political Drivers and Effects of Subnational Immigrant Integration Policies in Europe and North America.“ *Regional Studies* 54 (11): 1475–1485, <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1808882>.
- Martinelli, A. 2014. „The Multilevel Governance of Immigrant Integration in the European Union.“ KING Project – Political Science Unit Overview Paper n.3.
- MIPEX. 2020. *Migrant Integration Policy Index* [online]. [cit. 17. 11. 2020]. Dostupné z: <https://www.mipex.eu/>.
- Penninx, R. 2009. *Decentralising Integration Policies. Managing Migration in Cities, Regions and Localities* [online]. Policy Network Paper. Dostupné z: [http://integratingcities2012.eu/documents/\(2009%20-%20Penninx\)%20Decentralising%20integration%20policies.pdf](http://integratingcities2012.eu/documents/(2009%20-%20Penninx)%20Decentralising%20integration%20policies.pdf).
- Penninx, R., B. Garcés-Mascareñas. 2016. „The Concept of Integration as an Analytical Tool and as a Policy Concept.“ Pp. 11–29 in B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx (eds.). *Integration Processes and Policies in Europe: Contexts, Levels and Actors*. IMISCOE Research Series. Cham: Springer International Publishing, https://doi.org/10.1007/978-3-319-21674-4_2.
- Pořízek, P. 2018. „„Lesk a bída“ integrace cizinců pohledem vládních koncepcí integrace cizinců.“ *AUC IURIDICA* 2018 (2): 49–72, <https://doi.org/10.14712/23366478.2018.5>.
- Pořízková, H. 2008. *Analýza zahraniční zaměstnanosti v České republice; postavení cizinců na trhu práce a podmínky jejich ekonomické integrace*. Praha: Výzkumný ústav práce a sociálních věcí.
- Rada EU. 2004. *Common Basic Principles for Immigrant Integration Policy in the EU* [online]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/common-basic-principles-for-immigrant-integration-policy-in-the-eu>.
- Rákoczyová, M., R. Trbola (ed.). 2009. *Sociální integrace přistěhovalců v České republice*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON).
- Scholten, P. 2013. „The Multilevel Governance of Migrant Integration: A Multilevel Governance Perspective on Dutch Migrant Integration Policies.“ Pp. 151–169 in U. Korkut et al. (eds.). *The Discourses and Politics of Migration in Europe*. Europe in Transition: The NYU European Studies Series. New York: Palgrave Macmillan US, https://doi.org/10.1057/9781137310903_9.

- Scholten, P. 2018. „Beyond Migrant Integration Policies: Rethinking Urban Governance of Migration-Related Diversity.“ *Hrvatska i komparativna javna uprava* 18 (1): 7–30, <https://doi.org/10.31297/hkju.18.1.6>.
- Scholten, P., E. Collett, M. Petrovic. 2017. „Mainstreaming Migrant Integration? A Critical Analysis of a New Trend in Integration Governance.“ *International Review of Administrative Sciences* 83 (2): 283–302, <https://doi.org/10.1177/0020852315612902>.
- Snel, E., G. Engbersen, A. Leerkes. 2006. „Transnational Involvement and Social Integration.“ *Global Networks* 6 (3): 285–308, <https://doi.org/10.1111/j.1471-0374.2006.00145.x>.
- Spencer, S. (ed.). 2003. *The Politics of Migration: Managing Opportunity, Conflict and Change*. The Political Quarterly. Malden: Blackwell Publishing.
- Spencer, S., B. Cooper. 2006. *Social Integration of Migrants in Europe: A Review of the European Literature 2000–2006*. Compas Working Paper. Oxford: University of Oxford.
- Stefanska, R. 2011. „Migration and Integration Policy.“ In P. Kaczmarczyk (ed.). *Recent Trends in International Migration in Poland: The 2010 OECD Report*. CMR Working Papers number 51/109. Warsaw: Center for Migration Research.
- Šimon, M. et al. 2020. „Základní trendy rozmístění cizinců v Česku 2008–2015: Rezidenční segregace perspektivou různě velkých individualizovaných sousedství.“ *Urbanismus a územní rozvoj* 23 (3): 9–17.
- Thomas, W. I., F. Znaniecki. (1920) 1996. *The Polish Peasant in Europe and America: A Classic Work in Immigration History*. Urbana: University of Illinois Press.
- Unterreiner, A., A. Weinár. 2017. „Introduction: Integration as a Three-Way Process.“ Pp. 1–19 in A. Weinár, A. Unterreiner, P. Fargue. *Migrant Integration Between Homeland and Host Society Volume 1*. Cham: Springer International Publishing, https://doi.org/10.1007/978-3-319-56176-9_1.
- Valentová, E. (ed.). 2018. *Integrace cizinců v Česku z pohledu nevládních organizací* [online]. Konsorcium nevládních organizací pracujících s migranty v ČR. Dostupné z: https://www.migracnikonsorcium.cz/wp-content/uploads/2019/01/Integrace-z-pohledu-NNO_produk%C4%8D-2_EU.pdf.
- Van Breugel, I., P. Scholten. 2020. „Governance by Proxy: A Comparative Policy Analysis of the Mainstreaming of Immigrant Integration Governance.“ *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice* 22 (3): 207–225, <https://doi.org/10.1080/13876988.2019.1619973>.
- Van Wolleghem, P. G. 2019. „Why Implement Without a Tangible Threat? The Effect of a Soft Instrument on National Migrant Integration Policies.“ Pp. 133–161 in P. G. Van Wolleghem. *The EU's Policy on the Integration of Migrants*. Cham: Springer International Publishing, https://doi.org/10.1007/978-3-319-97682-2_5.
- Van Wolleghem, P. G. 2020. „Does Administrative Capacity Matter? The Absorption of the European Fund for the Integration of Migrants.“ *Policy Studies*, <https://doi.org/10.1080/01442872.2020.1770209>.
- Vertovec, S. 2009. *Transnationalism*. Key ideas. London: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9780203927083>.
- Volante, L., D. Klinger, O. Bilgili (eds.). 2018. *Immigrant Student Achievement and Education Policy*. Cham: Springer International Publishing, <https://doi.org/10.1007/978-3-319-74063-8>.
- Warner, W. L., L. Srole. 1945. *The Social Systems of American Ethnic Groups*. New Haven: Yale University Press.
- Yuval-Davis, N. 2011. *The Politics of Belonging: Intersectional Contestations*. London: Sage, <https://doi.org/10.4135/9781446251041>.
- Zinccone, G. 2000. „A Model of ‘Reasonable Integration’: Summary of the First Report on

- the Integration of Immigrants in Italy." *International Migration Review* 34 (3): 956–968, <https://doi.org/10.1177/019791830003400312>.
- Zogata-Kusz, A. 2020. „Immigration and Integration Policies in Czechia.” Pp. 173–196 in M. Duszczyk, M. Pachocka, D. Pszczółkowska. *Relations between Immigration and Integration Policies in Europe*. Abingdon, Oxon; New York, NY: Routledge, <https://doi.org/10.4324/9780429263736-10>.
- Zwysen, W., N. Demireva. 2020. *Who Benefits from Host Country Skills? Evidence of Heterogeneous Labour Market Returns to Host Country Skills by Migrant Motivation*. No. 2020-06. ISER Working Paper Series. Institute for Social and Economic Research. Dostupné z: <https://www.iser.essex.ac.uk/research/publications/working-papers/iser/2020-06.pdf>.