



# Migrace v rozšířené

Konference na Pražském hradě

# Evropě

12.–14. září 2002



ÚSTAV MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ  
INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS

The Foreign Policy Centre





# Migrace v rozšířené

# Evropě

Konference na Pražském hradě

12.–14. září 2002

Pod záštitou Václava Havla,

prezidenta České republiky

a Tonyho Blaira,

premiéra Spojeného království

Velké Británie a Severního Irsku.



ÚSTAV MEZINÁRODNÍCH VZTAHŮ  
INSTITUTE OF INTERNATIONAL RELATIONS

The Foreign Policy Centre



Rádi bychom tímto poděkovali Kanceláři prezidenta České republiky, za spolupráci na organizaci Konference na Pražském hradě. Bez jejich podpory, povzbuzení a rady by se tato událost nemohla uskutečnit.

# Obsah

<b>Úvod</b> .....	0
-------------------	---

<b>Migrace v rozšířené Evropě</b> .....	0
---	---

Ivan Gabal & Lenka Václavíková, Gabal Analysis & Consulting, Praha

Ohrozí Česká republika Evropskou unii migrací?

1. Moderní historie české společnosti
2. Vývoj a úroveň migrace v České republice
3. Romská menšina a její postavení v české společnosti
4. Azylanti a jejich šance v ČR
5. Český postoj vůči cizincům
6. Oprávněnost či neoprávněnost obav EU z migrace Čechů do členských zemí
7. Závěry

<b>Migrace v rozšířené Evropě</b> .....	0
---	---

Andrew Geddes, The Foreign Policy Centre, London

Úvod

- I. Otevírání se nové imigraci
- II. Inkluzivní společnost
- III. Bezpečné útočiště

# Úvod

Dlouho očekávané rozšíření Evropské Unie na východ se nezadržitelně blíží. Úvahy o tom, jak bude rozšířená EU fungovat, se často zaměřují na technokratické a institucionální otázky, které se zabývají tím, jaký vliv bude mít dalších 110 miliónů lidí na efektivitu a ekonomické aspekty jednotného trhu. Začlenění střední Evropy do EU však otevře prostor i pro diskuse o problematice kulturní, protože do „směsi EU“ přibude několik nových jazyků, celá řada národnostních a etnických menšin a tisíce variant identity.

Jedním ze stínů tohoto procesu jsou obavy – vyjadřované oběma stranami – z možného nastartování přesunů obyvatelstva. Polský premiér varuje před cizinci, kteří chtějí přebírat polskou ekonomiku „jako špačci“. Jeho německý protějšek zase hovoří o hrozbě v podobě miliónů východoevropanů směřujících na západ za prací.

Tyto obavy jsou zveličené. Rozšíření Evropské Unie nezpůsobí masivní pohyby populace, k jakým došlo například v letech 1945 a 1918. Ovšem skutečnost, že takové obavy existují a že v západní Evropě (zejména ve Francii a v Nizozemí) vznikají proti-migrační strany, vyvolává nutnost problematiku migrace v rozšířené Evropě řádně analyzovat a výstupy této analýzy pak začít řešit na politické rovině.

The Foreign Policy Centre, Londýn, Ústav mezinárodních vztahů a Britská rada proto pověřily odborníky Andrewa Geddesa a Ivanu Gabala, aby zpracovali studii migrace v rozšířené Evropě z britského a českého pohledu. Andrew Geddes je jedním z předních odborníků na evropskou a mezinárodní imigraci a působí jako externí poradce pro výzkum při Foreign Policy Centre. V současné době pracuje společně s výzkumnými týmy z pěti evropských zemí na rozsáhlé srovnávací studii, kterou financuje Evropská komise a jejímž tématem je pracovní migrace v EU. Ivan Gabal je ředitelem české soukromé konzultační firmy Gabal Analysis & Consulting, která se orientuje na problematiku rozšíření NATO, oblast bezpečnosti a obrany a rozšíření EU včetně problematiky migrace a etnických menšin ([www.gac.cz](http://www.gac.cz)). Lenka Václavíková působí ve firmě Gabal A & C jako výzkumná a konzultační pracovnice.

Odborníci měli za úkol posoudit ekonomické, humanitární a bezpečnostní aspekty migrace.

Nejprve se měli zaměřit na aspekt ekonomický. V Evropě volného pohybu budou o přesunech lidí či jejich setrvání na místě rozhodovat jiné tlaky než v současné době. Bude mít migrace v rozšířené Evropě novou podobu, ať již jde o migraci uvnitř Unie či přes její vnější hranice?

Druhým aspektem migrace, na který se měli odborníci soustředit, byla integrace a myšlenka „inkluzivní společnosti“. Rozšíření EU může nastolit nové otázky týkající se identity a diskriminace. Do jaké míry jsou společnosti na tyto změny připraveny? Jaké jsou nové přístupy k řešení této problematiky?

Jako třetí byla zvolena otázka azylu, která vyvolává v obou zemích značné politické napětí. Změní se v důsledku větších možností cestování a rychlejší komunikace příliv uprchlíků do České republiky a do Spojeného království? Jak bude na tyto migranty reagovat politická scéna a domácí veřejné mínění?

Z četných myšlenek, které obě stati v této publikaci předkládají, vystupují do popředí tři. Za prvé, obě země vymezuje velice odlišný geografický a historický kontext. Postoj Británie k migraci formovala její koloniální historie. Naproti tomu postoj České republiky určoval kontext neustále se měnících hranic a následných pohybů obyvatelstva. Gabal poznamenává, že rozpad Československa v roce 1993 prakticky završil proces etnické homogenizace české společnosti. Podle něj se tak potvrdily problémy české politiky a státní identity v řešení mnohonárodnostní problematiky. Gabal dále poukazuje na silné sklony k asimilačnímu, či dokonce xenofobnímu přístupu k řešení kulturních, etnických a národnostních odlišností. Ve Spojeném království se naopak politici snaží o budování sociální soudržnosti a pocitu „britství“, který spojuje rozdílné identity.

Za druhé, obě stati pojednávají o tom, do jaké míry povede rozšíření EU k novým vlnám ekonomické migrace. Shodují se v tom, že navzdory odstranění vnitřních hranic zůstává mobilita v Evropské unii na nízké úrovni. Geddes uvádí přesvědčivé argumenty proti politice „substituční migrace“ jako řešení snižujícího se počtu obyvatel v produktivním věku, která je podle něj kontraproduktivní a chybná. Gabal na druhé straně podtrhuje nechuť potenciálních migrantů z České republiky stěhovat se za prací, byť jen do jiného kraje ČR. Obavy z možných rozsáhlých pohybů obyvatelstva v důsledku rozšíření EU jsou podle obou autorů přehnané.

Třetí myšlenka spočívá v tom, že důsledkem rozšíření EU v této oblasti nebude jen otevření hranic, ale i vytvoření jednotného evropského přístupu k celé řadě otázek, o kterých stati pojednávají. Geddes upozorňuje na nové proti-diskriminační směrnice schválené v roce 2000 i na postupné vytváření společného rámce azylové politiky. Jde o významnou součást *acquis communautaire*, jehož přijetí je podmínkou rozšíření, přičemž možnosti výměny zkušeností oběma směry jsou zde zřejmé.

Za pomoc při zpracování této publikace, která se stala základem pro diskuse během konference na Pražském hradě v roce 2002, bychom chtěli poděkovat Kate Arthurs, Robu Balckhurstovi, Marku Leonardovi, Veeně Vasista a Claire Wring z Foreign Policy Centre, Pavlu Seifterovi, velvyslanci České republiky v UK, Miroslavu Nožinovi z Ústavu mezinárodních vztahů a Heleně Sojkové z Britské rady. Především však patří náš dík autorům Ivanu Gabalovi a Andrew Geddesovi za jejich nesmírně zajímavé pohledy na migraci v rozšířené Evropě.

Tom Arbuthnott  
*The Foreign Policy Centre,*  
*Londýn*

Jiří Šedivý  
*Ústav mezinárodních vztahů,*  
*Praha*

Paul Docherty  
*Britská rada*  
*Česká republika, Praha*

# Migrace v rozšířené Evropě

Ivan Gabal, Lenka Václavíková Helšusová

Gabal Analysis & Consulting, Praha





# Ohrozí Česká republika Evropskou unii migrací?

Ivan Gabal, Lenka Václavíková Helšusová

Stať pojednává o vztahu České republiky<sup>1)</sup> k migraci. Ústředním bodem je jak pohyb občanů jiných zemí směrem do ČR, tak také pohyb občanů z ČR do zemí EU. Text popisuje historické souvislosti migrace na území současné ČR. Přináší analýzu současné situace národnostního složení a pokračující migrace některých etnik. Dále se soustřeďuje na situaci azytantů proudících do ČR a jejich případný nárůst. Zabývá se postoji obyvatel ČR k migrantům. Analýza vyhodnocuje oprávněnost či neoprávněnost obav zemí EU z přívalů migrantů z České republiky jako případné nové členské země EU.

Česká republika se s různou mírou úspěšnosti intenzivně připravuje na vstup do Evropské unie. Právě tak se Evropská unie s různou mírou úspěšnosti připravuje na přijetí nových členů. Obě strany může tento významný krok obohatit a zároveň obě strany mohou o mnohé přijít. Migrace je jedním z témat, která jsou předmětem obav na obou stranách budoucího kontraktu. V čem jsou a v čem nejsou tyto obavy oprávněné?

## 1. Moderní historii české společnosti charakterizuje vývoj od etnické heterogenity k etnické homogenitě s podstatnou rolí migrací a změn v obsahu národní identity

1.1. Území dnešní České republiky prošlo v historickém čase různými etapami, které přinesly četné vlny migrací. Geopoliticky atraktivní a strategická poloha české kotliny ve střední Evropě s důležitými obchodními i kulturními spojnícemi mezi germánským a slovanským světem, s katolickými, protestantskými, ortodoxními a židovskými prvky<sup>2)</sup>, přitahovala mocnosti ze západu, východu i jihu. Ty obyvatelstvu vnucovaly svou státnost, nezřídka i národnost, jazyk a víru či ideologii. Fluktuace národní a státní identity bez pohybu z místa je jedním z typických středoevropských jevů<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Vzhledem k tomu, že území současné České republiky historicky měnilo státní kontext, budeme dále pojmem Česká republika, české země nebo česká kotlina označovat Čechy, Moravu a Slezsko tak, jak tvoří dnes státní celek ČR.

<sup>2)</sup> Z počátku docházelo k větší obměně etnik, která přicházela do české kotliny, usidlovala se a mísila. Přibližně od 6. století byl základ obyvatelstva již stabilně slovanský. V průběhu 12. a 13. století, tedy v období vrcholného středověku, přicházeli Němci, kteří osidlovali s podporou českých panovníků příhraniční oblasti a dali tak základ velké německé populaci na našem území. Na české území postupně přišli také Židé a přibližně od 15. století sem v různých vlnách proudili v malých počtech i Romové.

<sup>3)</sup> Jen v průběhu 20. století mohl obyvatel některé z českých obcí změnit pětkrát svou státní příslušnost a někdy i národnost, aniž by se pohnul z místa. Těmto změnám samozřejmě odpovídaly i hluboké změny v obsahu vzdělávacího curricula pokud jde o obsah občanství i národní identity, jazykové tlaky i hodnotové indoktrinace.

- 1.2. Průvodním jevem střídání mocenských poměrů byly vlny emigrace a vyhánění politických, náboženských či národnostních odpůrců nastupujících režimů a nezřídka fyzická likvidace zejména elit. Od násilné rekatolizace v 17. století, která vyhnala nebo zlikvidovala reformní aristokracii, duchovenstvo a vzdělance, až po masivní vlny emigrace, vyhánění a poprav odpůrců v době fašistické, komunistické či sovětské nadvlády ve 20. století, ztrácela Česká populace vlnovitě své elity a aktivnější vrstvy společnosti<sup>4)</sup>. Emigrace bez možnosti návratu se na dlouhou dobu stala jedním z řešení rozporu mezi národní hrdostí a odcizenými politickými poměry. Emigrace byla alternativou života v ponižení nebo kolaboraci s nepřátelskými režimy. Vnitřní odpor, disidentsví, ochota nechat se perzekuovat či uvěznit byly spíše výjimečným hrdinstvím. I to oslabovalo národní a státní identitu Čechů. A nikoli náhodou se po dlouhé období hlasovalo v Československu o životě v demokracii tzv. nohama (tedy emigrací), nikoliv ve volební místnosti.
- 1.3. Československá státnost byla několikrát v situaci, kdy měla svou armádu, která dříve bojovala v zahraničí než za vlastní stát. Českoslovenští vojáci a armáda měli bojové zkušenosti téměř výhradně ze zahraničí, po emigraci a nikoli při obraně své země. I pro politiky se model emigrace a exilové vlády stal realitou, a to jak při vzniku Československa proti Rakousku, tak při jeho zániku pod Hitlerovým nátlakem, nebo při zničení demokracie společnou rukou českých a sovětských komunistů.
- 1.4. Politická emigrace, odchod a rezignace na svou vlast či podrobení se cizímu vydírání a mocenskému nátlaku jsou v české tradici daleko častější než emigrace z ekonomických důvodů. I proto působí Češi v dnešních otevřených demokratických a tržních podmínkách spíše jako migrační „peciválové“, kteří se raději přizpůsobí domácím ekonomickým možnostem, než by se vydali za prací a lepší životní úroveň jinam.
- 1.5. Mnohé migrace v české historii měly etnický charakter a byly důsledkem národnostních střetů a česká politika je nezvládla či řešila zkratově. Vznik samostatné Československé republiky v roce 1918 byl výsledkem českých národnostních, politických a hospodářských<sup>5)</sup> emancipačních snah uvnitř habsburské monarchie. Československo vzniklo také rozhodnutím vítězných mocností po 1. světové válce. Jejich zájmem bylo oslabit Německo a podřadit okrajové části německého osídlení nově ustaveným státům ve střední Evropě. Československo vzniklo jako multinárodní stát s početnou německou menšinou. Většina Čechů chápala vznik Československa jako definitivní vyřešení otázky svého sebeurčení. Česká politika jej podpořila pokusem o politické ustavení umělé československé národnosti<sup>6)</sup>. Němci a Maďaři se v novém státě ocitli mimo své mateřské státy,

<sup>4)</sup> *Odhady odvozené ze sekundární analýzy migračních dat z konce 80. let ukazovaly, že jen v důsledku sovětské vojenské okupace odešlo z Československa přibližně 350–500 tisíc osob.*

<sup>5)</sup> *České země byly nejrůmyslovnější částí monarchie.*

<sup>6)</sup> *Tato politicky vytvořená identita byla posléze pod tlakem složitosti národnostních problémů uvnitř státu opuštěna.*

v menšinovém postavení, a proto dlouho nebyli ochotni přijmout existenci Československa. Češi se již nevymezovali vůči německému státnímu celku. Zaměřili se především na celkové povznesení zaostalého a národnostně silně maďarizovaného Slovenska, kam také mnozí Češi migrovali<sup>7)</sup>. Kromě necelých 10 milionů Čechů žilo na území Československa 3 miliony Němců a asi 2 miliony Slováků, kteří byli tzv. státotvorným národem, jakkoli méně početným ve srovnání s Němci. Na území 1. československé republiky bylo dále 800 tisíc Maďarů, 500 tisíc Rusínů, 300 tisíc Židů a několik desítek tisíc Poláků.

- 1.6. I přes narůstající otevřenost československé politiky, národnostní různorodost státu a nesporně vyspělé demokratické principy se nepodařilo udržet národnostní smír. Československo zaniklo (1938–1939) pod tlakem vnitřních národnostních rozporů vyvolaných Hitlerem radikalizovanou německou menšinou a pod vnějším nátlakem Německa i dalších evropských mocností. Nejprve ztratilo území pohraničních Sudet, odkud byli ihned vyhnáni Češi, posléze vznikl Německem ovládaný protektorát Čechy a Morava, v kterém německá moc vyhladila židovskou a romskou menšinu a popravila velké množství českých vlastenců. Slovensko vytvořilo v roce 1939 vlastní tzv. klerofašistický stát.
- 1.7. Obnova Československa po 2. světové válce (již bez nejvýchodnější části – Podkarpatské Rusi, kterou si odebral Sovětský svaz) byla spojena se snahou definitivně vyřešit národnostní otázku považovanou za klíčovou pro další stabilitu a bezpečnost země. Za státotvorné byly uznány pouze dva národy – český a slovenský, a naopak nejsilnější národnostní menšiny byly v důsledku válečných událostí vpadatě úplně (Němci) nebo částečně (Maďaři) násilně vysídleny<sup>8)</sup>.
- 1.8. Výsledkem válečné tragédie byla výrazná redukce rozmanitosti národnostní struktury a postupující etnická homogenizace obyvatelstva složeného majoritně z národností jazykově a kulturně blízkých Čechům a Slovákům<sup>9)</sup>. Období po odsunu Němců přineslo velkou vnitřní migraci. Opuštěné pohraniční oblasti byly znovu osídlovány lidmi z vnitrozemí a ze Slovenska, včetně části slovenských Romů, kteří se stali základem nové romské populace v ČR po jejím válečném vyvraždění.
- 1.9. Po nástupu komunistického režimu následovala další násilná politická a sociální homogenizace české společnosti, podpořená několika vlnami emigrace a uskutečněná

<sup>7)</sup> *Po celou dobu existence Československa, i v období komunismu, byla pevnou součástí hospodářského rozvoje masivní realokace finančních, hospodářských i lidských zdrojů ve prospěch Slovenska, včetně vzdělanostních a pracovních příležitostí. Důsledkem bylo nejen migrování značného počtu českých kvalifikovaných pracovníků na Slovensko, ale i to, že Československo bylo více určováno českou a zejména pražskou politikou, což se projevovalo slabší identifikací Slováků s tímto útvarem ve srovnání s Čechy. Od počátku však existenci Československa provázela silná vzájemná migrace, smíšená manželství, studium Slováků na českých vysokých školách, práce v centrálních pražských úřadech apod.*

<sup>8)</sup> *Odsun Němců z části Maďarů byl legalizován tzv. Benešovými dekrety a XII. článkem Protokolu postupimské konference.*

<sup>9)</sup> *V českých zemích zůstala nepočtená německá menšina, dále polská menšina na severní Moravě, na Slovensku pak maďarská menšina v jižní části a romská menšina zejména na středním a východním Slovensku.*

politickou a násilnou represí oponentů, likvidací soukromého sektoru vyvlastněním a kolektivizací, uzavřením hranic, zákazem cestování a importu zahraniční kulturní, politické a intelektuální produkce. Sociální stejnorodost kulminovala v 70. a 80. letech silnou příjmovou nivelizací a homogenizací sociální diferenciací a životního stylu. Česká i slovenská společnost se proměnily v homogenní zaměstnaneckou střední vrstvu s výrazně unifikovaným životním způsobem, diferencovaným více demograficky než sociálně a vzdělanostně. Homogenita společnosti byla umocněna stagnací vzdělanostní dynamiky země od 60. let.

- 1.10. Územní mobilita v socialistickém Československu byla na nízké úrovni. Tzv. trvalé místo bydliště s povinností policejní registrace se stalo spolu s bytovou nouzí skutečným residenčním ukotvením, které bylo trvalé a často vynucené. Obyvatelé některých průmyslových regionů měli v období socialistického režimu omezenou možnost přesunu trvalého bydliště do jiných částí republiky. Životní styl vedoucí k nízké mobilitě si v mnoha ohledech do dnešní doby obyvatelstvo ČR zachovalo.
- 1.11. Pád komunistických režimů znamenal migrační a kulturní otevření a pozvolné nastartování diferenciací společnosti z endogenních i exogenních zdrojů. Migrační procesy začaly měnit směr. Celá střední Evropa se dostala do pozice cílového, respektive tranzitního teritoria.
- 1.12. Politické a hospodářské reformy silně dopadly i na sociální a ekonomické postavení některých sociálních i národnostních menšin. Politická formulace tohoto tématu často nabývala charakteru nacionalistických, hospodářských či územních požadavků na sebeurčení, na národnostní samostatnost či etnickou homogenizaci státu včetně xenofobního sebevymezení proti jiným etnickým skupinám nebo proti multinárodnímu státu<sup>10</sup>.
- 1.13. Jedním z důsledků radikální transformace politického a hospodářského systému Československa byl jeho rozpad do dvou národních států v roce 1993 v důsledku výrazně odlišného průběhu a dopadu transformace v českých zemích a na Slovensku<sup>11</sup>). Politicky dohodnuté rozdělení bylo specifické nejen svým klidným, rychlým a v důsledku mimořádně nákladným průběhem, ale i tím, že nemělo podporu většiny obyvatelstva. Zánik státu nebyl stvrzen referendem. Jako již několikrát v minulosti to byli politici, kteří řešili národnostní napětí změnou státní identity a „redukcí“ území a národnostní struktury obyvatelstva bez jeho vyjádření.

<sup>10</sup> *V některých jiných zemích výstřel tento vývoj v extrémních formách do dalších rozpadů kultur národních států, etnických vojenských konfliktů a násilného etnického vysídlování a masakrování druhých národností s použitím vojenské síly (Jugoslávie, Sovětský svaz).*

<sup>11</sup> *Slovensko bylo velmi tvrdě zasaženo rozpadem východních a zbrojních trhů, protože bylo intenzivně soustředěno na průmyslovou výrobu. Akcelerace dosud zcela neznámé nezaměstnanosti, omezení realokace finančních zdrojů v rámci Československé federace i nižší politické nadšení pro nové poměry a radikální změny byly využity nacionalistickými silami k agresivní protičeskoslovenské a protičeské kampani, kterým nedokázala efektivně čelit ani federální ani česká politika a v roce 1992 před slovenskými nacionalisty prakticky kapitulovala.*

- 1.14. Zánikem Československa byl prakticky uzavřen proces etnické homogenizace české společnosti. Potvrdily se obtíže české politiky a státní identity se zvládním multinárodní struktury země a její inklinace k purifikaci národnostní struktury země. Se zánikem Československa se v obou nových státech vynořily problémy vyvolané právě jejich národností a kulturní homogenitou, silně inklinující k asimilačnímu až xenofobnímu vnímání kulturních, etnických a národnostních odlišností.
- 1.15. Nová česká identita začala krystalizovat v podmínkách národnostní homogenity a kulturní a jazykové stejnorodosti, v prostředí sociálně nadále málo a nedostatečně legitimně<sup>12)</sup> diferencované společnosti. Tato společnost se pod tlakem příprav na EU začala seznamovat s multikulturní a multinárodní Evropou za rámec svého konzumního standardu a nasycení.

## 2. Vývoj a úroveň migrace v České republice

- 2.1. Do roku 1989 z České republiky emigrovali její vlastní občané bez možnosti návratu. Od roku 1990 začal být migrační proces dvousměrný. Výraznou migrací z demokratického Československa byl odchod sovětských okupačních sil v období 1990–91 v počtu přes 100 tisíc lidí včetně rodinných příslušníků. Později odešla podstatná část mladších občanů německé národnosti do Německa. Od poloviny 90. let dochází k cyklické letní migraci části romské menšiny. Poměrně rychle se do obnovené demokracie začali vracet ti, kteří v několika vlnách emigrovali před komunismem. Vzrůstal počet zahraniční obchodní komunity zejména v Praze, přijížděli lidé za neznámým postkomunistickým světem nových možností<sup>13)</sup>. Do ČR také směřovali váleční uprchlíci ze zemí bývalé Jugoslávie. Imigrace však výrazně nezměnila převažující národnostní homogenitu, spíše jen narušila kulturní stejnorodost.
- 2.2. Ze současných 10,3 milionů obyvatel ČR se 94 % hlásí k české, moravské nebo slezské národnosti. Patří tedy k majoritní populaci hovořící českým jazykem. V ČR jsou dále necelá 2 % Slováků (193 tis. občanů). Zbývá 4 % obyvatel se hlásí k jiným národnostem, a to především k národnosti polské (52 tis. občanů) a německé (39 tis. občanů). K často diskutované romské národnosti se oficiálně hlásí pouze 0.1 % (tj. 12 tis. občanů)<sup>14)</sup>. Kvalifikované odhady hovoří o méně než 200 tis. obyvatel romského etnika, z něhož se ale většina hlásí k české národnosti.
- 2.3. Na území České republiky bylo podle statistik ministerstva vnitra k 30. březnu 2002 celkem 222 tisíc cizinců, z toho 151 tis. s dlouhodobým pobytem a 71 tis. s trvalým pobytem.

<sup>12)</sup> *Jedním z důsledků privatizace v ČR provázené značnými problémy a netransparentností je nízká legitimita nově vznikajících majetkových a sociálních rozdílů. Vlastnictví majetku je do určité míry spojováno s nelegálními či pochybnými majetkovými transfery a machinacemi v privatizaci a tatáž atmosféra obklopuje majetnější vrstvy společnosti.*

<sup>13)</sup> *Počátkem 90. let se například podle odhadů v Praze pohybovalo 10–20 tisíc mladých Američanů.*

<sup>14)</sup> *Podle Sčítání lidu, domů a bytů, 2001*

Nejvíce cizinců s povolením k trvalému pobytu nebo dlouhodobému pobytu je ze Slovenska (57 tis.), Ukrajiny (55 tis.)<sup>15)</sup>, Vietnamu (26 tis.), Polska (17 tis.) a Ruska (13 tis.)<sup>16)</sup>. Skutečná čísla však budou, vzhledem k nelegální migraci i vzhledem k značnému počtu zemí s bezvívovým stykem, poněkud vyšší. I tak je patrné, že česká společnost zůstává nadále etnicky a národnostně výrazně homogenní a česká.

- 2.4. S rozpadem Československa v roce 1993 se z vnitřní migrace (studia, sňatky, zaměstnání) stala migrace mezistátní. Přesuny obyvatel mezi ČR a SR pokračují, ale jsou nižší a asymetrické – ČR je častěji cílem vzájemné migrace než Slovensko. Po rozdělení Československa také došlo k jednorázové větší migraci ze Slovenska do ČR (slovenských Romů a Slováků), často motivované vzestupem xenofobního nacionalismu v nové Slovenské republice. Nyní je silným motivem migrace vzdělání, kvalifikované pracovní příležitosti i nekvalifikovaná, ale lépe placená manuální práce.
- 2.5. Tradičně migrují slovenští studenti. Na českých vysokých školách mohou – na rozdíl od ostatních cizinců – studovat bez poplatků. Jejich počet několikanásobně převyšuje počet českých studentů na Slovensku<sup>17)</sup>. Přibližně 70 % z nich se nehodlá ihned vrátit na Slovensko a zůstane v ČR pracovat. Česká republika ze Slovenska těží intelektuální potenciál. Slovensko nesporně bude nadále jedním z významných zdrojů migrace do ČR.
- 2.6. Občané Slovenské republiky, kteří žijí v současné době v ČR, nejsou v pravém slova smyslu imigranty, neboť se převážně usadili na území ČR ještě před r. 1993. Počet Slováků žádajících o povolení k trvalému pobytu bude spíše stoupat, pokud nebude SR do EU přijata v první vlně. Lepší ekonomická a sociální situace v ČR<sup>18)</sup>, téměř neexistující jazyková bariéra, společné dějiny a kulturní blízkost dělají z ČR pro Slováky přirozenou destinaci. V současné době jsou Slováci v ČR rozprostřeni napříč vrstvami sociální struktury a tvoří důležitou součást kulturních a hospodářských elit české společnosti. Ze Slovenska nadále přichází jak lidé vzdělaní, tak lidé manuálních profesí. Díky dřívějšímu společnému státu nepovažuje stále část české populace tyto „Slováky“ za imigranty.
- 2.7. Imigranty ze Slovenska je třeba diferencovat i z hlediska etnického. Do ČR přicházejí dvě dosti odlišné skupiny s různým stupněm akceptovatelnosti pro majoritní českou populaci. Migrace Romů ze Slovenska je na rozdíl od Slováků hodnocena spíše jako nežádoucí. Pro Českou republiku je situace na Slovensku z hlediska migrace Romů do ČR zrcadlově

<sup>15)</sup> Ještě v roce 2001 bylo v ČR více Ukrajinců než Slováků.

<sup>16)</sup> viz webové stránky MV ČR, <http://www.mvcr.cz/index.html>

<sup>17)</sup> V ČR v současné době studuje okolo 4000 slovenských studentů zatímco na Slovensku studuje pouze 300 českých studentů.

<sup>18)</sup> Příhodným ukazatelem pro rozdílné sociální prostředí v ČR a SR je nezaměstnanost. V prvním čtvrtletí roku 2002 byla míra nezaměstnanosti v ČR 8,6 %, zatímco na Slovensku 19,4 %. Také původně paritní poměr české a slovenské koruny je dnes 1,5 ve prospěch české měny.

obdobná migraci českých Romů například do Velké Británie<sup>19)</sup>. Případné vnitropolitické otřesy na Slovensku nebo nedostatečná úroveň integrace Romů na Slovensku jsou potenciálem rostoucí migrace slovenských Romů do ČR. Tím spíše, že situace Romů na Slovensku a v ČR je odlišná. Slovenští Romové žijí ve větší separaci od majoritní společnosti, mnozí v osadách bez základní infrastruktury a hygieny. Jsou méně konformní s majoritní společností a mají horší vzdělanostní i kvalifikační složení.

- 2.8. V případě Poláků s dlouhodobým či trvalým pobytem byly důvody jejich příchodu spíše „jednorázové“, podmíněné ekonomickými důvody. Jádrem tvoří dělníci, kteří přišli do ČR v 70. a 80. letech 20. století<sup>20)</sup>. Velká část z nich byly ženy, které v ČR uzavřely sňatek s Čechy, a jejich integrace je bezproblémová. Díky specifické situaci, která způsobila příchod této skupiny, se nedá předpokládat další výrazný nárůst<sup>21)</sup>.
- 2.9. Příchod Vietnamců měl také ekonomické kořeny. Jednalo se však o státně organizovanou migraci z komunistického severního Vietnamu do komunistického Československa. První vlna přišla již v 60. letech. Hlavní část pak představoval příliv v 70. a 80. letech, jehož prostřednictvím vietnamská vláda splácela válečnou pomoc Československa. Po roce 1990 imigrovala do ČR také skupina Vietnamců z Německa. Vietnamská komunita má díky kulturním rozdílům tendenci k izolaci. S Čechy udržuje maximálně obchodní a pracovní vztahy. Díky relativně malému počtu<sup>22)</sup> Vietnamců u nás nepřinesla jejich přítomnost zatím větší problémy. V druhé generaci již Vietnamci usilují o vzdělání a vstup do českého prostředí. Vzhledem k silným rodinným vazbám vietnamské komunity lze předpokládat pozvolné další rozšiřování této skupiny.
- 2.10. Další skupinu migrantů tvoří občané zemí bývalého Sovětského svazu<sup>23)</sup>, kteří také patří v současnosti mezi nejčastější žadatele o dlouhodobý pobyt či politický azyl. V případě Rusů či Ukrajinců<sup>24)</sup> jsou důvodem žadatelství o azyl především ekonomické pohnutky. U občanů kavkazských republik je častou příčinou nestabilní politická situace, válečné konflikty či pronásledování z etnických nebo jiných důvodů. U této skupiny se dá předpokládat další nárůst, který bude zřetelný především u občanů ze západních částí bývalého Sovětského

<sup>19)</sup> *Také česká strana v uplynulých letech řešila a zamítla žádosti o azyl nemalého počtu slovenských Romů v ČR.*

<sup>20)</sup> *Pochopitelně je třeba odlišovat Poláky, kteří tradičně obývají oblast Těšínska sousedící s Polskem a jsou občany ČR.*

<sup>21)</sup> *V současné době žije na území ČR oficiálně 52 tisíc příslušníků polské národnosti.*

<sup>22)</sup> *Podle Sčítání lidu, domů a bytů z roku 2001 je to 17 586 lidí, tedy 0,2 % z celkové populace ČR.*

<sup>23)</sup> *Od roku 1990 požádalo o azyl v ČR přes 2 tisíce občanů Ruska, více než 6,5 tisíce občanů Ukrajiny, více než 5,5 tisíce Afgánců, téměř 3 tisíce Arměnců atd.*

<sup>24)</sup> *Specifikem u občanů Ukrajiny je jejich relativně vysoká vzdělanost (více než 2/3 mají dosažené středoškolské vzdělání). Není neobvyklé, když ukrajinský lékař provádí v ČR výkopové práce. Vysoká nezaměstnanost v některých oblastech Ukrajiny nejen způsobuje migraci těchto lidí k nám, ale také otevírá prostor pro rozsáhlé nelegální a kriminální aktivity, které pomyslně překračují hranice Ukrajiny.*

svazu. Česká republika byla obdobně jako další země zasažena proniknutím organizovaného zločinu ze zemí bývalého Sovětského svazu, specificky Ukrajiny a Ruska.

- 2.11. V ČR žije také téměř 8,5 tisíce občanů zemí bývalé Jugoslávie<sup>25)</sup>. Z toho jsou více než 3 tisíce občané z území současné SR Jugoslávie. Velká část těchto lidí přišla do ČR v průběhu 90. let v důsledku jednotlivých fází válek na Balkáně. ČR poskytovala v různých etapách bojů na Balkáně azyl většímu počtu osob z jednotlivých zasažených zemí. Značná část z nich se později vracela zpět. ČR měla historicky tradičně dobré vztahy se zeměmi bývalé Jugoslávie již z období před 2. světovou válkou a později z období komunismu. Mnozí občané těchto zemí dříve v ČR žili nebo studovali. Integrace občanů bývalých zemí Jugoslávie je většinou bezproblémová, jakkoli ani ČR nezůstala v době konfliktů bez vlivu organizovaného zločinu zejména z teritorií Bosny a Kosova.
- 2.12. Součástí přechodné migrace v ČR tvoří cizinci ze západní Evropy a Severní Ameriky. Tvoří ji lidé pracující v mezinárodních společnostech usazených v ČR. Další část tvoří ti, kteří do ČR přišli na počátku 90. let za zkušeností s odlišnou kulturou a sociálním prostředím. Pokud zůstali, tvoří specifickou usazenou komunitu živící se převážně výukou anglického jazyka<sup>26)</sup>.
- 2.13. Z hlediska regionů ČR je imigrace výrazně zaměřena na Prahu, která je skutečným evropským multikulturním městem. Ve větším množství do ní směřují především skupiny těch cizinců, z nichž ČR profituje a kteří jsou vítáni. Ostatní regiony jsou ve zcela jiné situaci. Pokud do nich proudí cizinci, tak často ti méně přijatelní z hlediska asimilačního požadavku. Především však platí, že ostatní regiony jsou na zkušenost s cizími státními příslušníky chudší než Praha. Výjimkou jsou příhraniční regiony s Německem a Rakouskem, kde jsou praktikovány krátkodobé nákupní či zábavní návštěvy. Příhraniční regiony také vykazují vyšší koncentraci prostituce, pololegálních obchodů i problematických tax-free zón, které jsou vázané na krátkodobé výlety Němců a Rakušanů přes hranice.
- 2.14. Celkově lze však říci, že ve srovnání s tím, jaký patrně bude příliv imigrantů do českých zemí po vstupu do EU, je z hlediska rozsahu imigrace dnešní situace velice tlumená.

### **3. Romská menšina a její postavení v české společnosti**

- 3.1 Romská menšina tvoří kontroverzní součást české společnosti. Ve většině reprezentuje skupinu několika poválečných imigračních vln ze Slovenska a dále se rozšiřuje o nově příchozí i z Rumunska a Bulharska. Jde o výrazně odlišné etnikum z hlediska barvy pleti,

<sup>25)</sup> Tj. občanů Makedonie, Chorvatska, Bosny a Hercegoviny, Slovinska a SR Jugoslávie.

<sup>26)</sup> V ČR má v dlouhodobý pobyt přes 3 tis. občanů USA, 5 tis. občanů Německa, 1,5 tis. občanů Velké Británie.



životního stylu i společenského postavení. Vztah majoritní společnosti a romské minority je tradičně kontroverzní, projevuje se v tendenci k požadavku na asimilaci a v případě neúspěchu na segregaci romských občanů.

- 3.2 Romská populace je spolu se Slováky největší národností a etnickou menšinou v ČR. Ke své národnosti se však nehlásí a vesměs deklaruje českou národnost. Velký podíl na této situaci má pokročilá asimilace Romů, zejména odklon od vlastního jazyka a identity. Lidé, kterým se podaří začlenit se jazykem, vzděláním, profesí a způsobem života do majoritní společnosti, se od romské menšiny distancují, neboť ji často nazírají pohledem majority<sup>27)</sup>. V etnicky, kulturně a jazykově homogenním českém prostředí je podmínkou integrace do společnosti vzdělání a uplatnění se na pracovním trhu. Dosažení vzdělání podmiňuje dobrá znalost českého jazyka. Zvládnutí češtiny, získání vzdělání a profese vede k opuštění romského jazyka, identity a kultury<sup>28)</sup>. V části romské komunity také převládá strach z možné diskriminace na podkladě označení sama sebe za Roma v oficiálním dotazníku.
- 3.3 Romské menšině chybí vnitřní koheze. Romové jsou výrazně roztržštěni do místních komunit, a nemají tudíž vnitřní oporu pro udržení či rozvinutí romské identity a prosazování vlastních integračních zájmů. Fragmentarizace romské menšiny působí obtíže jak Romům, tak majoritní společnosti při komunikaci s touto skupinou. Možnost konsolidace romské menšiny jako svébytné, organizované menšiny je nepravděpodobná.
- 3.4 V období komunismu byla romská menšina vystavena cílenému asimilačnímu tlaku. Soustředěný tlak spojující sociální péči a represii zanechal na této menšině výrazné následky. Došlo k rozpadu tradičních sociálních struktur i k zániku četných kulturních prvků a pocitu naprosté dezorientace. Příkladem desintegrace romské identity je postupné mizení romštiny jako hlavního komunikačního jazyka, vznik romského etnolektu češtiny a úplný přechod vzdělanějších Romů k českému jazyku.
- 3.5 Velká část Romů nedokázala reagovat na požadavky dynamické transformace od socialistického státu k liberálnímu a sociálně a ekonomicky se propadla na společenské dno. Holocaust, 50 let socialistického režimu a deficit vzdělání zbrzdily u Romů schopnost adaptace na otevřenou společnost. Romové se ocitají v pozici marginalizované a sociálně diskvalifikované skupiny, pro níž je typická kombinace sociální a etnické diskvalifikace, rozsáhlá nezaměstnanost a závislost na sociálních dávkách i značná sociální frustrace a napětí ve vztahu k okolní společnosti. V liberálním prostředí Romové začali nadprůměrně propadat kriminalitě, prostituci a drogám, zneužívají sociální výhody,

<sup>27)</sup> *Být Romem v české společnosti je značně diskvalifikující a jsou si toho vědomi i sami Romové.*

<sup>28)</sup> *Gabal, Analysis & Consulting, Kvalifikovaný odhad počtu příslušníků národnostních menšin se specifickým zřetelem k romské menšině. Interní studie pro Radu vlády ČR pro národnostní menšiny, Praha 2001.*

což dále zhoršuje jejich soužití s majoritní společností. Tvrdost i určitá naivnost české transformace se projevovala i v tom, že nedisponovala mechanismy, které by dokázaly specifické problémy Romů registrovat a řešit. Až do poloviny 90. let transformační politika odmítala kumulující se problémy největší etnické menšiny vnímat, evidovat a aktivně řešit<sup>29)</sup>.

- 3.6 Po roce 1990 dostala romská populace možnost participace na veřejné politice. Reprezentanti Romů se dostali do parlamentů ihned v roce 1990. Při dalších volbách se taková situace neopakovala a Romové z politiky postupně zmizeli, včetně politiky komunální. Na veřejném životě se romská menšina prakticky nepodílí. Tato situace je dána jak vnitřní desintegrací menšiny, tak laxností a uzavřeností veřejného a politického života majoritní populace. Také české politické strany jsou vůči Romům uzavřeny a nijak neinicují jejich zainteresování. Česká republika tak nenaplnuje jeden ze základních pilířů moderní evropské politiky: participaci menšin ve veřejném životě. I v tomto směru jsou Romové více méně v postavení cizinců a navíc příliš neprotestují.
- 3.7 Romská populace vykazuje extrémní míru nezaměstnanosti. Můžeme pracovat bohužel pouze s odhady, protože identifikace etnických Romů je zákonem zakázána. Míra nezaměstnanosti Romů je v některých regionech odhadována nad 50 % a místy až 80 %.
- 3.8 Romská populace má výrazně nižší vzdělání zejména díky zásadním jazykovým, vzdělanostním a kulturním handicapům generace rodičů, a ty blokují vzdělanostní mobilitu dětí. Ani české školství nemá rozvinutý systém specifické podpory vzdělání a vzdělávacích šancí romských dětí<sup>30)</sup>. Nadpoloviční většina dětí neukončí základní vzdělání (i zde přesné statistiky chybí) a zůstává bez kvalifikace a přímé šance uplatnit se na pracovním trhu. Přechod ke střednímu vzdělání je pro romské děti prakticky uzavřen nedostatečným zvládnutím základního vzdělání.
- 3.9 Lze očekávat, že romská populace bude v ČR narůstat právě v důsledku imigrace především ze Slovenska a potenciálně z Balkánu. Vzhledem k pevným rodinným vazbám, které romské rodiny mají, dochází k postupnému přílivu dalších členů rozvětvených rodin. V případě, že by se ČR stala členem Evropské unie a Slovensko nikoli, dojde k nárůstu imigrace dalších Romů ze Slovenska – těch, kteří již mají v ČR usazené příbuzné.
- 3.10 Od poloviny 90. let začala migrace romského etnika do Velké Británie a dalších západoevropských zemí a Kanady. Příčinou je několik faktorů domácích i zahraničních. V ČR považují sami Romové za hlavní problémy nezaměstnanost, špatné bydlení, pocit

<sup>29)</sup> *Teprve v roce 1998 byla vláda Václava Klause ochotna vůbec připustit, že problém existuje a že ve stávající situaci nedokáže romská menšina své potíže a propad překonat.*

<sup>30)</sup> *Většina podpůrných programů je realizována v nevládních organizacích a jen velmi váhavě je přebírána státním školstvím.*

nebezpečí a růst životních nákladů. Součástí migračních podmínek je i plošný a měkký sociální systém v ČR, který umožňuje rodinám kumulovat sociální výhody v nepřítomnosti<sup>31)</sup>.

- 3.11 Vedle faktorů, které tlačí k opuštění země, působí i ty, které Romy přitahují do západoevropských zemí. Bohatší, etnický pestřejší a kulturně otevřenější prostředí je atraktivnější. Proto má pravidelná cyklická letní migrace Romů do západní Evropy do určité míry charakter ekonomické a poznáním motivované turistiky, která není ovlivněna realitou šance na získání azylu a tvrdostí imigračních restrikcí.
- 3.12 Po vstupu ČR do EU pravděpodobně budou čeští a slovenští Romové významným zdrojem problémové migrace směrem do EU, potenciálně v řádu stovek až tisíců osob. Alternativou je posílení šancí romských dětí a jejich integrace do vzdělávacího systému spolu s aktivní a specifickou studijní podporou, byť za cenu posílení asimilační tendence. Jen tak bude možné přibrzdit migraci celých rodin. K takovému vývoji však v současném českém školství chybí prostředky, učitelské kapacity, na úrovni ministerstva školství dostatek kompetence a někdy i politické vůle. České vlády dosud investovaly do rozvoje vzdělání Romů stejně málo jako do rozvoje vzdělání Čechů. Na Romech je tato situace zřejmější.

#### **4. Azylantí a jejich šance v ČR**

- 4.1 Do roku 1989 nebylo proč v ČR žádat o azyl. Teprve po roce 1990 přicházeli první imigranti a jejich počet stále významně roste. Česká republika tak navázala na svou tradici azylové země, jakou byla naposledy ve 30. letech 20. století pro persekované obyvatele nacistického Německa.
- 4.2 Ačkoli se od r.1990 počty žadatelů o azyl v ČR dlouhodobě zvyšují, azyl je ve výsledku udělen jen malému množství žadatelů. Od roku 1990 do konce dubna 2002 byl azyl udělen celkem 2.123 osobám, ačkoli o něj v tomto období požádalo přes 56 tisíc cizinců. Za rok 2002 byl udělen zatím pouze 89 osobám.
- 4.3 Se vstupem ČR do EU lze předpokládat nárůst migrantů ze zemí EU. To se promítne v novém etnickém a kulturním složení migrantů a v počtu imigrantů, který bude dále stoupat. Vzroste tlak prolamující etnickou strukturu a kulturní stejnorodost. Otázkou je, do jaké míry ČR tuto situaci zvládne<sup>32)</sup>. Vzestupný imigrační trend, který souvisí se vstupem do EU, je patrný již dnes na stoupajícím počtu žadatelů o azyl<sup>33)</sup>. Po vstupu ČR do EU se etnické složení ČR bude lišit od srovnatelných zemí EU. Bude docházet k vyrovnání s EU

<sup>31)</sup> *Analýza migračního klimatu a migračních tendencí do západoevropských zemí v romských komunitách ve vybraných městech ČR, Gabal, Analysis & Consulting, Praha, 2000*

<sup>32)</sup> *Naprostá většina obyvatel např. odmítá vybudování azylového tábora v blízkosti jejich obydlí.*

a k narůstání heterogenity etnického složení. Rozhodující bude, vedle politiky EU a vnitřní situace, také situace a vývoj v sousedních zemích, především v Německu. Politika sousedních států vůči migrantům sehraje ústřední úlohu v migrační situaci v ČR.

- 4.4 ČR, obdobně jako jiné země EU, demograficky stagnuje<sup>34</sup>. V některých plánech Česká republika počítá s vyšším podílem imigrantů v práceschopném obyvatelstvu. V současné době ČR připravuje nový přístup k ekonomické migraci. Vypracovala pilotní projekt pro zaměstnávání cizinců v ČR, který selektuje mezi žadateli o trvalý pobyt podle potřeb pracovního trhu ČR. Na podkladě již sjednaného zaměstnání a povolení k pobytu by byl některým žadatelům udělen přednostně a zrychleně trvalý pobyt. Tento postup je považován za možné řešení demografické stagnace<sup>35</sup>.
- 4.5 Česká republika bude záhy stát před rozhodnutím, zda bude používat svou značnou kulturní homogenitu a nízkou jazykovou vybavenost jako přirozenou bariéru proti neregulované migraci ze zemí EU, nebo zda bude podporovat větší otevřenost vůči cizincům různými edukačními programy. V současných podmínkách se bez dobré znalosti jazyka, kultury, hodnot a norem české společnosti imigranti uchycují jen velmi obtížně nebo zůstávají ve vlastních izolovaných komunitách.
- 4.6 Se vstupem ČR do EU vyvstane problém vnější hranice EU, totiž zda bude mezi ČR a Slovenskem nebo Slovenskem a Ukrajinou. Bude-li Evropská unie rozšířena o Českou republiku a ne o Slovensko, objeví se nutně na společné hranici výrazné změny, které zkomplikují, ne-li zhorší vztahy obou zemí. Volnost přes-hraničního pohybu mezi SR a ČR zhoršuje kontrolu přílivu ilegálních migrantů z třetích zemí. Zajištění východních hranic Slovenska a Polska s Ukrajinou je z hlediska kontrolovatelnosti neuspokojivé.

## 5. Český postoj vůči cizincům

- 5.1 Česká veřejnost rozlišuje tři skupiny cizinců. Tyto skupiny rozlišuje podle jejich asimilovatelnosti, a tudíž přijatelnosti pro sousedství, dále podle jejich pozitivního či negativního přínosu<sup>36</sup>. První, přínosnou a snadno asimilovatelnou skupinu tvoří cizinci z euroatlantického prostoru. Do ČR přinášejí kulturní a ekonomický kapitál a nenesou

<sup>33</sup> Počet žadatelů o azyl se v roce 2001 oproti roku 2000 více než zdvojnásobil! V roce 2000 požádalo o azyl 8 788 lidí, zatímco v roce 2001 to bylo již 18 093.

<sup>34</sup> Přirozený přírůstek se v roce 2001 pohyboval v záporných hodnotách a činil -17 040 lidí.

<sup>35</sup> Viz M. Vavrečková, *Ekonomická migrace. Nový přístup ČR a jeho srovnání se státy EU*, in: *Parlamentní zpravodaj*, 3/2002, s. 23–26

<sup>36</sup> *Asimilační přístup k cizincům je patrný také z následujících čísel: 60 % občanů se domnívá, že cizinci a etnické skupiny by se měli co nejvíce přizpůsobit našim životním zvyklostem, 30 % se domnívá, že by se měli částečně přizpůsobit našim zvyklostem. Pouze 5 % preferuje umožnit cizincům žít zcela podle svých životních zvyklostí. Viz: Postoje občanů k problematice uprchlíků, CVVM, 2000*

s sebou problémy. Česká veřejnost je považuje za „civilizované“ a hodné respektu. Proto jsou pozitivně přijímáni, jakkoli i na ně platí očekávání, že se co nejvíce přizpůsobí svým životním stylem a jazykem. Druhou skupinu tvoří pomyslní „příbuzní“. Jsou nám blízcí svým národním, jazykovým a historickým původem, ale vesměs za nimi nestojí bohatý kapitál. Do této skupiny patří Slováci, Poláci a čeští emigranti. Jádrem jejich přijatelnosti je potenciálně plná asimilace do českého prostředí, jakkoli je hodnocení jejich přínosu spíše smíšené. Třetí skupinu tvoří etnika a národy, které jsou od Čechů zcela odlišné, jako jsou Vietnamci, Arabové, Číňané, ale také Ukrajinci, Rusové a v důsledku války obyvatelé bývalé Jugoslávie<sup>37)</sup>. Do této skupiny patří i Romové, kteří jsou rovněž převážně vnímáni jako cizorodí. Cizinci z této skupiny jsou v sousedství spíše odmítáni, jejich přítomnost je hodnocena negativně.

5.2 Česká společnost má vybudovaná i měřítka nepřijatelnosti, která odpovídají sociální distanci vůči těm, kteří jsou vnímáni jako neslučitelní s českým prostředím a vlastním sousedstvím. Češi nemají problém sdílet sousedství s cizinci pocházejícími z blízkého kulturního okruhu (Slováci, Poláci), ani s cizinci „západními“, ačkoli jejich kultury, jazyky či životní styl jsou někdy odlišné a jsou zdrojem nejistoty, opatrnosti až xenofobie<sup>38)</sup>. U většiny populace jsou kulturně a etnický nekompatibilní cizinci předmětem xenofobních obav a nejistoty. Vůči těm, u nichž česká populace vylučuje ochotu nebo schopnost přizpůsobit se, by nemalá část populace uplatnila segregační pravidlo vzájemné izolace a ochrany českého prostředí a veřejného pořádku před „nepřizpůsobivou“ populací<sup>39)</sup>. Základem segregačních až rasistických postojů v české společnosti je malá víra v to, že například Romové dokáží překonat svou vzdělanostní nedostatečnost a sociální problémovost. Proto se jeví jako efektivnější a většinové řešení segregace, nikoli integrace etnický odlišné populace, například pomocí vzdělání; to podporuje méně než polovina obyvatel. Je však třeba konstatovat, že povinnost a právo „ochrany“ veřejného pořádku a českého prostředí většina občanů alokuje na stát. Pouze menšina 10–13 % považuje za alternativu rasové násilí a zastrašování Rómů extrémisty, jako jsou skinheads. Pro českou veřejnost je segregace stále reálnější alternativou státní politiky než jasná podpora a uplatňování pozitivních integračních programů, neboť s nimi širší veřejnost nemá zkušenosti.

5.3 Česká politika má z hlediska svých etnických a národnostních dimenzí velice špatné historické zkušenosti ze střetů s nacionalismem. Historické porážky, které od nacionalistů a populistů utrpěla, naposledy od slovenského nacionalisty Mečiara pokud jde o udržení

<sup>37)</sup> I. Gabal a kol., *Etnické menšiny ve střední Evropě, G plus G, Praha, 1999, s.77 – 79*

<sup>38)</sup> *V ČR již delší dobu nebyla realizována důkladnější sociologická studie etnického klimatu, včetně postojů k cizincům. Nelze proto odhadnout, do jaké míry dnes může hrát roli více sociální než kulturní distance vzhledem k tomu, že v ČR a zvláště v Praze usídlení západní cizinci zpravidla patří k nejlépe placeným a bohatším skupinám obyvatel. Lze však očekávat, že nadále jsou vnímáni jako přínos pro českou společnost.*

<sup>39)</sup> *Právě tento postoj byl zdrojem toho, že proslulá výstavba segregační zdi oddělující sociálně problémové Romy od běžných obyvatel v Ústí nad Labem měla většinovou podporu české veřejnosti.*

Československa, činí českou politiku značně opatrnou a umírněnou vůči používání populistických, nacionalistických nebo dokonce rasistických argumentů. Teprve v letošním předvolebním období se nechali premiér Zeman a konzervátec Klaus vyprovokovat rakouským hejtnem Heiderem a propadli silné protirakouské a protiněmecké rétorice. Václav Klaus ve volební kampani užíval pojmů spojených s ochranou národních zájmů, ale obdobně jako např. Viktor Orbán v Maďarsku po protičeském tažení, ani Václav Klaus s nacionalistickou rétorikou ve volbách neuspěl. Je příznačné, že na protiněmecké kampani v českých zemích nejvíce získali komunisté.

- 5.4 Vyhrocený rasismus a nacionalismus česká veřejnost tvrdě odmítla již v minulých volbách v roce 1998, kdy nepustila extrémistické republikány po jejich rasistické kampani do parlamentu, což se opakovalo i v letošních volbách. Přes přetrvávající zvýšenou úroveň xenofobie a přes nadprůměrnou inklinaci k segregáčnímu přístupu je česká veřejnost solidně odolná a odmítá národnostní či rasový extremismus, který nehodlá vpustit do parlamentního života země.
- 5.5 Pohled na etnicky odlišnou populaci a imigranty prismatem jejich ekonomické výnosnosti nebo možnosti asimilace dosud není alternován pozitivními integračními zkušenostmi a programy, například v soužití s Romy, růstem participace menšin na veřejném a kulturním životě obcí a regionů, respektive státu. Komplementem zdrženlivosti české politiky, pokud jde o populismus, nacionalismus nebo rasismus, je výrazná a dlouhodobá desorientace, nekompetence a pasivita z hlediska podpory integračních, multikulturních a vzdělávacích strategií vzhledem k integritě, kohezi, kulturní výbavě i sociální struktuře české společnosti. V transformaci byla pozornost více věnována bankám a privatizaci, později pod tlakem Evropské komise také administrativě, legislativě a institucím státu než lidem, jejich vzdělání a kulturnímu kapitálu.
- 5.6 Deficit vzdělanostního a kulturního kapitálu a nízká schopnost multikulturní absorpce se může stát vážným problémem v okamžiku, kdy bude česká společnost vystavena vnitřní migraci EU, včetně etnicky a kulturně odlišných imigrantů mimoevropského původu. V daných podmínkách nelze vyloučit ani nárůst proti-imigračních militantních nálad včetně jejich transformace do politického života země. Pokud se takový vývoj odehrává ve Francii nebo Holandsku při vyšším disponibilním vzdělanostním a kulturním kapitálu a delší tradici multietnického soužití, je pravděpodobný výskyt obdobných jevů v podstatně hůře vybavené české společnosti.
- 5.7 Asimilační až xenofobní postoje k imigrantům sehrají negativní roli v referendu o přistoupení ČR do Evropské unie. Tato argumentace bude využita českými euroskeptiky ve snaze členství referendem zablokovat. Testování obdobné protiněmecké kampaně již bylo využito v letošních parlamentních volbách a prokazatelně vyvolalo pokles podpory členství ČR v EU ze strachu před přílivem sudetských Němců a jejich majetkovými nároky po našem

vstupu do EU. Se vstupem do EU jsou v české společnosti spojeny zřetelné obavy o vývoj vnitřní bezpečnosti<sup>40)</sup>, o vývoj konkurence a schopnosti obstát na trhu pracovních sil, dále obavy spojené s rozdílem v ekonomické úrovni a výkonnosti. Česká veřejnost rovněž bojuje s určitou skepsí pokud jde o jazykovou a vzdělanostní výbavu, která je oproti západoevropanům slabší. Již nyní existují obavy ze zvýšeného přílivu cizinců. Negativně a diskriminačně jsou vnímány také snahy Německa a Rakouska o omezení pohybu Čechů za prací, které vyznívají politicky, účelově a fakticky neopodstatněně. Negativní roli sehraje i oslabení kompetencí českého státu ve prospěch Evropské komise, neboť právě od státu Češi vesměs očekávají jak ochranu národních zájmů, tak ochranu své národní identity. Představa hrozby imigrace i oslabení či rozmělnění vlastní identity v prostředí EU jsou nebezpečné svým zakotvením v iracionálních, emocionálních a xenofobních vrstvách veřejného mínění.

- 5.8 Češi mají podhodnocené představy o tom, jaké množství cizinců s povolením k pobytu žije v ČR. 57 % se domnívá, že v ČR je od 10 do 150 tisíc. Pouze kolem 15 % občanů odhaduje počet cizinců adekvátně situaci okolo 200 tisíc<sup>41)</sup>. V počtech udělených azylů má adekvátní představu větší část veřejnosti – téměř polovina odhaduje, že počty udělených azylů za posledních 10 let se pohybují jen v tisících lidí<sup>42)</sup>. Běžný občan ČR je spokojen s přísným posuzováním žádostí o udělení azylu.
- 5.9 V České republice existují skinheadské a nacistické organizace. Mají mezinárodní napojení. Jsou však předmětem pozornosti jak tajných služeb, tak policie a justice. Přístup policie k těmto skupinám byl v dřívějších letech shovívavý. Po extrémních násilných rasových činech, včetně rasově motivovaných vražd koncem 90. let, policie konečně začala být vůči extrémistickým organizacím a akcím důrazná<sup>43)</sup>. Obdobným vývojem prošla i česká justice, která se teprve koncem 90. let dostala pod tlak vlády i nevládních organizací a začala využívat příslušné trestné kvalifikace. Deklarovaná tolerance veřejnosti vůči extrémně smýšlející části obyvatel je marginální a patrně klesá. Nacionalistická politická strana, která se pokusila získat parlamentní křesla militantní rétorikou, zcela propadla.
- 5.10 Jakkoli nedisponujeme systematictějšími dlouhodobými sociologickými analýzami etnického klimatu, lze z dílčích výsledků a výzkumů veřejného mínění usuzovat, že se česká společnost postupně kulturně otevírá, a že se zvyšuje diverzita a diferenciacie,

<sup>40)</sup> *Mezi některými skupinami migrantů zejména ze zemí bývalého SSSR je výrazněji rozšířena kriminalita a organizovaný zločin. Obavy majoritní populace se opírají o reálnou situaci.*

<sup>41)</sup> *viz O vztahu k cizincům pracujícím a žijícím u nás, CVVM, 2001*

<sup>42)</sup> *viz Názory české veřejnosti na uprchlíky, STEM pro UNHCR, leden 2002*

<sup>43)</sup> *V roce 1991 souhlasilo 34 % občanů, že je dobře, že ostříhaní mladíci „skini“ usměřňují Romy do správných kolejí. V roce 1999 s tímto výrokem nadále souhlasilo 15% občanů ČR. Podle IVVM, Veřejnost o Romech a zájmu médií o situaci Romů, prosinec 1999*

včetně vlastní aktivity některých menšin<sup>44</sup>). Na druhé straně existují oblasti výrazně zakonzervované a stagnující, to se týká zejména postavení romské menšiny. Do EU bude patrně česká společnost vstupovat ve stavu a klimatu blízkém současnému. Leccos se však může změnit v souvislosti s národní diskusí a kampaní před referendem, které bude rozhodně mít vliv na náladu, v jaké Češi do EU vstoupí. Vnímání EU jako nové příležitosti k obohacení české identity, kultury a vzdělanosti, respektive jako nové mocenské hrozby pro českou identitu a kulturu bude více než aktuální i v ČR, obdobně jako v dalších evropských a členských zemích EU.

## **6. Oprávněnost či neoprávněnost obav EU z migrace Čechů do členských zemí**

- 6.1 Evropská unie a především některé země sousedící s kandidáty na členství se obávají obyvatel migrujících z nových členských zemí. V případě České republiky se jedná především o Rakousko a Německo. Diskuse o omezení volného pohybu osob z nových členských zemích vyplývá mimo jiné z přehnaných obav a představ o vysoké konkurenční schopnosti obyvatel nových členských zemí v pracovním prostředí zemí EU. Vysoký standard zemí EU je ovšem motivem pro vstup ČR, nikoli laťkou, na kterou se vrhne 10 milionů Čechů individuálně.
- 6.2 Ochota českých obyvatel v případě členství v EU vyrazit za prací či ekonomickou prosperitou je nízká. Většina těch, kteří chtěli v zahraničí žít či pracovat, již tak činila různými cestami. Téma masové ekonomické migrace z ČR do zemí EU je zveličeno. Jde o umělé politikum, které v sobě skrývá schopnost vyvolávat manipulovatelné a politicky dále kapitalizovatelné obavy.
- 6.3 Česká společnost vykazuje dlouhodobě i přes společenské změny výrazně nízkou mobilitu a připravenost k prostorové mobilitě. Do značné míry je to výsledek dřívějšího společenského uspořádání, tísnivé bytové situace a zakrnění mobilitních návyků české společnosti. V ČR vykazuje poměrně malá část obyvatelstva ochotu přestěhovat se kvůli zaměstnání byť jen do jiné oblasti v ČR. Pokud, pak za prací spíše migrují špičkoví profesionálové a manažeři, jejichž platy se již velmi blíží západoevropským standardům.
- 6.4 Nejčastější typy migrace, která v tomto případě připadá v úvahu, je migrace přechodná nebo dojížďková (neboli pendlování). Ta připadá v úvahu u příhraničních regionů s Německem a Rakouskem a je v současné době využívána částí obyvatel příhraničí. Zůstává otázkou, do jaké míry by došlo k nárůstu krátkodobé migrace. Odborné analýzy naznačují, že by k výraznému nárůstu nemělo dojít. Pendlování je motivováno především

<sup>44</sup> *Děje se tomu tak např. u vietnamské menšiny v pronikání do českého vyššího vzdělání, ale i komunální politiky (např. Cheb).*



rozdílem ve mzdách a životních nákladech. Jde rovněž o jev spojený s příležitostnou nabídkou specifických pracovních míst<sup>45)</sup>.

- 6.5 Nejintenzivnější motivací pro migraci do členských zemí EU jsou vyšší příjmy. Příjmová motivace je intenzivní, pokud jsou mzdy v mateřské zemi o 50 % nižší než v cílové zemi. Po překonání této hranice dochází k výraznému poklesu počtu pendlujících<sup>46)</sup> osob. Postupné zvyšování životní úrovně v ČR tudíž povede ke snižování výhodnosti dojíždět za prací. Vstup ČR do EU bude paradoxně znamenat významný krok směrem k úbytku pendlerů.
- 6.6 Naprostá většina (86 %) obyvatel českého příhraničí s Rakouskem konstatuje, že neplánují ani krátkodobý, ani dlouhodobý pobyt v zahraničí za účelem trvalého pobytu či zaměstnání. Důvody jsou velice tradiční: intenzivní vázanost na rodinu, přátele, majetek, ale i jazyková bariéra. Lidé, kteří uvažují o migraci, jsou však z hlediska možného pohybu do zemí EU dále spíše pasivní. 60 % z těch, kteří deklarují, že by u nich migrace připadala v úvahu, nepodnikají v tomto směru vůbec nic. 30 % se chystá něco podniknout, 8 % si obstaralo informace o pracovních místech, 3 % již mají příslibené pracovní místo<sup>47)</sup>. Z toho je patrné, že už tak malá část obyvatelstva, která připouští, že o migraci do Rakouska uvažuje, je z největší části sycena lidmi, u kterých je migrace pouze hypotetickou variantou.
- 6.7 V česko-německém pohraničí je míra ochoty cestovat za prací do sousední země podobně nízká. 93 % lidí z tohoto regionu se k migraci nechystá. Z těch, kteří by o migraci uvažovali, pouze 9 % podniklo reálné kroky k vycestování a práci v zahraničí (sehnání bydlení, pracovního místa, podání žádosti o povolení k pobytu)<sup>48)</sup>.
- 6.8 Bariérou pracovní migrace do zemí EU je přetrvávající nízká znalost jazyků. Oproti počátku 90. let znalost cizích jazyků sice výrazně narostla, například v angličtině až na třetinu dospělé populace a v němčině na cca 40 %, je však generačně a věkově velice nerovnoměrně distribuována ve prospěch mladých lidí, kteří získávali vzdělání po pádu komunismu. Znalost jazyka ovlivňuje prvotní rozhodování o tom, zda člověk vůbec zvažuje migraci do zahraničí. Jazyk ovlivňuje i preferovanou destinaci.

<sup>45)</sup> *Typickým příkladem je profese zdravotní sestry. Rakousku i Německu se v posledních 10 letech stala česká zdravotní sestra vysoce kvalifikovanou a relativně levnou pracovní silou. Mnohé ženy vykonávající tuto profesi proto využily možnosti dojíždět za prací do zahraničí. Přesto se nijak nejednalo o masový, ale spíše medializovaný prvek.*

<sup>46)</sup> *Ivo Baštyř, Důsledky vstupu ČR do EU na vztahy s Rakouskem se zaměřením na zaměstnanost, trh práce a migraci, Ministerstvo sociálních věcí ČR, Praha, 2001, s.42*

<sup>47)</sup> *Ivo Baštyř, Důsledky vstupu ČR do EU na vztahy s Rakouskem se zaměřením na zaměstnanost, trh práce a migraci, Ministerstvo sociálních věcí ČR, Praha, 2001, s.45*

<sup>48)</sup> *J.Vavrečková, D. Fischllová, Z. Janata, Migrační potenciál české republiky s Německem, Ministerstvo sociálních věcí ČR, Praha, 2002, s.14*

6.9 Mladší generace však bude migrovat za krátkodobými či dlouhodobými studijními či pracovními pobyty, což je z hlediska akcelerace kulturního, vzdělanostního i hospodářského rozvoje ČR po vstupu do EU žádoucí migrace. Hovoříme zde v podstatě – z pohledu české společnosti a ekonomiky – o potřebném a ozdravném migračním procesu. Ten již v menším měřítku probíhá nyní, kdy mladší část vesměs vysokoškolské populace získává v zahraničí částečné nebo úplně vzdělání, specifickou pracovní a životní zkušenost, o kterou byla generace jejich rodičů ochuzena a kterou nelze předat. Většina těchto přechodných zahraničních pobytů je ukončena návratem zpět do ČR, ačkoli můžeme předpokládat, že část těchto studentů bude v budoucnu zkoušet uchytit se na čas i v pracovní sféře v zemích EU. Větší část se bude pravděpodobně nadále vracet do ČR<sup>49)</sup>. I tato, pro ČR kulturně a ekonomicky žádoucí migrace však má své výrazné limity, neboť se ukazuje, že v oblasti kariérových a podnikatelských možností nadále poskytuje česká ekonomika výrazně dynamické podmínky pro rychlý profesní, kariérový, podnikatelský i příjmový vzestup. Pro mladé profesionály se prostřednictvím zahraniční zkušenosti nabízí nadstandardní možnosti obsazení manažerských pozic v české ekonomice<sup>50)</sup>. Podporu krátkodobé studijní a pracovní migrace mladých absolventů vysokých škol mohou členské země EU výrazně pomoci v tomto ozdravném procesu. Silná a dynamická domácí ekonomika je totiž nejlepším zdrojem stability domácích pracovních sil.

6.10 Pokud se vyplatí bude celkově migrace z českých zemí přednostně krátkodobá a příhraniční. V minimální míře bude dlouhodobá, ta zvyšuje konkurenci na pracovním trhu v úrovni středních a vyšších profesních pozic. Migrace středních a vyšších profesionálů bude slábnout s konvergencí ekonomiky k EU a s rostoucími mzdovými nároky Čechů, v důsledku čehož také bude klesat poptávka po středních a vyšších odborných silách z ČR, zejména v Německu.

## 7. Závěry

7.1 České země byly historicky dlouhodobě vystaveny silným cizím mocenským tlakům, které obyvatelstvu různou měrou vnucovaly svou státnost, politický režim, náboženství, jazyk i národnost. Výsledkem bylo zpravidla hospodářské vytěžování českých zemí a střetávání národních, státních a jazykových identit. V rámci jejich konfrontace se česká společnost, často za velmi tragických okolností, postupně etnický, jazykový a kulturně homogenizovala a česká politika se národně purifikovala. Díky komunistické represi se násilně politicky a sociálně unifikovala i česká společnost a ztratila na dlouhou dobu možnost ovlivňovat svou vlastní kulturní, společenskou, politickou a hospodářskou dynamiku na svém území.

<sup>49)</sup> V roce 1999 vycestovalo pouze na program Sokrates–Erasmus 879 vysokoškolských studentů. V roce 2000 to bylo již 1241 studentů a lze očekávat, že se tyto počty budou nadále zvětšovat. Celkově bylo českých studentů studujících na univerzitách v zahraničí ještě více v rámci výměnných programů jednotlivých univerzit či výzkumných pracovišť.

<sup>50)</sup> Po výzvě německé vlády pro české počítačové experty byl nízký zájem zklamáním. Agresivní mladí profesionálové v oblasti nových technologií dávají dokonce přednost odchodu do USA před zeměmi EU. Totéž platí, pokud jde o střední a vysoké školy.

- 7.2 Převažujícím historickým trendem byla spíše emigrace z území českých zemí než imigrace do těchto teritorií. Emigrace byla po celou dobu historie především politická, respektive národnostní, motivovaná více smýšlením a svědomím než hospodářským či majetkovým prospěchem. V tomto procesu odcházející vlny emigrantů (nejen Čechů a nejen Němců) vždy o majetek přicházely, než aby emigrací získávaly majetkový prospěch a sledovaly hospodářské zlepšení.
- 7.3. Obnovení demokracie a hospodářské svobody posílilo vazbu a patriotickou sounáležitost obyvatelstva v Českých zemích a politicky jej ukotvilo ve vlastním státě. I v Čechách již více vládne přednostní zájem o domácí politické a hospodářské poměry, než aby otevření hranic „táhlo“ obyvatele za lepšími životními podmínkami v západních evropských zemích.
- 7.4. Migrační konzervativnost a státnost obyvatelstva Českých zemí je kromě obnovujícího se patriotismu podpořena i horší jazykovou, multikulturní a vzdělanostní výbavou, čehož si je česká populace dobře vědoma a nehodlá riskovat osobní či pracovní neúspěch v „cizině“ v důsledku vlastní nedostatečnosti.
- 7.5 Po vstupu ČR do EU nebude problémem emigrace, ale imigrace. Pro imigraci není česká společnost dostatečně otevřená, kulturně, jazykově a vzdělanostně vybavená. Česká společnost je nadále zatížena obavami z imigrantů, zvláště z kulturně odlišného a mimoevropského prostředí, které vidí jako nesourodé a neslučitelné s českým prostředím. Česká společnost si cení svého homogenního a stejnorodého národního a jazykového prostředí a bude od imigrantů vyžadovat, aby se přizpůsobili a asimilovali oni, nikoli naopak.
- 7.6 Možný migrační tlak a ohrožení národní homogenity a kulturní stejnorodosti pravděpodobně bude nástrojem protievropské kampaně euroskeptiků před referendem o členství ČR v EU. Tím se může etnické klima a nálada společnosti vzhledem k EU zhoršit. Faktický příliv imigrantů pravděpodobně vytvoří prostor pro zformování nacionalistických či extrémistických politických formací i na české politické scéně, jakkoli je česká politika v této dimenzi dosud umírněná a demokratická a český volič značně imunní a rezervovaný. Je proto nepravděpodobné, že by vzniklé extrémistické nebo nacionalistické formace dosáhly za metu okrajové parlamentní opozice.
- 7.7 Reálnou migrační hrozbou, pokud jde o emigraci do EU, je romská menšina. Ta bude chtít odejít ve velkých počtech. Její odcizené, marginalizované a vzdělanostně a profesně diskvalifikované postavení na dně české společnosti vytváří podmínky snížené až negativní identifikace s českým národním prostředím a českým státem. Česká politika v současnosti nedisponuje odpovídajícími nástroji, které by měly naději dosáhnout migrační stabilizace Romů v českých zemích.

- 7.8 Obava z masivnější příhraniční migrace silně zastoupená v bavorské a rakouské vnitřní politice není reálná. Přechodná migrace za prací již existuje a s hospodářským integrováním ČR do EU se postupně přestane vyplácet.
- 7.9 Pozitivním migračním dopadem vstupu do EU bude rozšíření příležitostí ke krátkodobé studijní a pracovní migraci pro mladou generaci zejména českých vysokoškoláků, která tím zrychlí překonání vzdělanostního, jazykového a kulturního deficitu zapříčiněného komunismem a může pomoci akcelarovat celkový vzestup české společnosti i státu. Jde o migraci, která je regulovatelná a kontrolovatelná. ČR má o její intenzivní expanzi zájem a očekává zde pochopení členských zemí EU.
- 7.10 Z hlediska vstupu ČR do EU lze považovat za hlavní riziko spíše vnitropolitické důsledky masivnější imigrace do ČR než vlnu hospodářské emigrace. Rizikem je možný masivnější odliv Romů, který by však česká vláda mohla dokázat zbrzdit a ztlumit.

# Migrace v rozšířené Evropě

Andrew Geddes  
The Foreign Policy Centre, London



# Úvod

Je jen málo politických témat, která vyvolávají takové společenské tlaky jako imigrace. Jde totiž o problematiku, která se dotýká tří základních charakteristik svrchovanosti národa: státních hranic, národnostního složení a národní identity. Imigrace má i zásadní vliv na to, jak vnímáme „sebe“ a „ostatní“ a jak evropské země řeší společenské a politické vztahy na domácí scéně i mezi sebou.

Problém imigrace existuje v britské politice již přes 40 let. V poslední době však toto téma nabývá větší na aktuálnosti. Podle veřejného mínění provedeného v květnu 2002 agenturou MORI (Market Opinion and Research International) totiž téměř 40 % respondentů považuje imigraci za jednu z nejdůležitějších otázek, které musí Británie řešit. Ve významu ji předčilo pouze věčné téma zdravotnictví. Nabízí se zde srovnání s téměř celými 90. lety 20. století, kdy se počty těch, pro které byla imigrace závažným problémem, pohybovaly kolem 10 procent.

Cestu ke zpolitizování imigrace lemují takové mezníky, jako bylo fiasko v uprchlickém táboře Sangatte, útoky z 11. září, nepokoje mezi bílou a asijskou mládeží v severoanglických městech Oldham, Bradford a Burnley v létě 2001 a nový vzestup extrémní pravice. Reakcí vlády Spojeného království je Bílá kniha „Secure Borders, Safe Haven“ („Zajištěné hranice, bezpečný přístav“) vydaná v únoru 2002, která nastiňuje postoj vlády k imigraci, azylové problematice, národnosti a občanství (podrobnosti viz Příloha 1 na straně 46).

Diskuse se v současné době soustřeďuje především na tři vzájemně související témata:

- **Otevírání se nové imigraci.** Jaké jsou budoucí migrační potřeby Británie? Bude nutná zvyšující se míra imigrace k vyplnění mezer na trhu práce a k zažehnutí problémů sociálního státu? Jak zapadají tyto diskuse o potřebách Spojeného království do širší evropské diskuse? Co přinese rozšíření EU? Tyto otázky jsou předmětem první části této stati.
- **Budování inkluzivní společnosti.** Jakým způsobem usilují britské vlády o zajištění rovnováhy mezi právy a povinnostmi přistěhovalců a občanů hostitelské země? Současná vláda navrhuje přehodnocení tohoto vztahu ve smyslu většího důrazu na povinnost přizpůsobení se ze strany nově příchozích. Co přispělo k této změně v přístupu? Lze se z britského přístupu poučit? Lze britskou teorii a praxi uplatnit i v jiných evropských zemích? Těmito otázkami se zabývá druhá část stati.
- **Azylová krize.** Politicky zřejmě nejcitlivější otázkou je, co nastává, když se etika globální odpovědnosti vůči žadatelům o azyl a uprchlíkům zakotvená v mezinárodním právu střetává s tvrdým prosazováním svrchovanosti státu při restrikci „nechtěné“ imigrace tak, jak je tomu v posledních zhruba deseti letech v britské a evropské azylové politice. Jaká politická řešení azylové problematiky existují a jaké jsou jejich důsledky? Úvahu nad těmito otázkami přináší třetí část textu.

Propojíme-li náměty všech tří částí této stati, dostaneme se k zásadnímu tématu imigrační politiky. Je jím snaha o sladění ekonomických, humanitárních a bezpečnostních zájmů do uceleného koncepčního rámce.

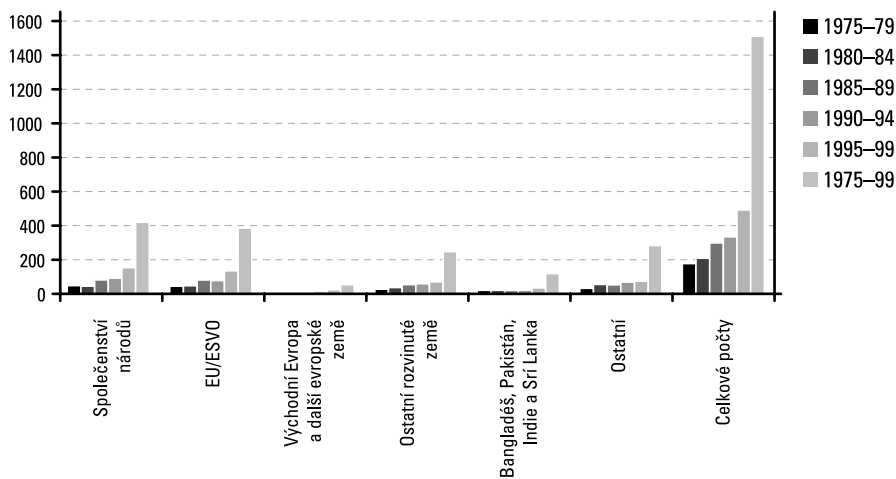
Problematika imigrace má jednoznačný dopad na domácí společenskou i politickou scénu. Od 50. a 60. let minulého století, kdy se imigrace poprvé stala součástí britské politické agendy, se však mnohé změnilo. Tehdy byla imigrace především záležitostí vnitřní politiky. Dnes představuje celoevropský problém a je pravidelným bodem zasedání evropských organizací. Imigrace ovlivňuje národní i mezinárodní politiku jako nikdy předtím. Na obzoru se rýsuje (i když zatím velice mlhavě) společná evropská imigrační politika. V červnu 2000 totiž EU schválila zákony proti rasové diskriminaci, které musí být začleněny do právních systémů členských států do roku 2003.

# I. Otevírání se nové imigraci

Názor Britů na imigraci je zajímavý tím, že se domnívají, že počet přistěhovalců je vyšší, než je tomu ve skutečnosti. Podle průzkumu veřejného mínění agentury MORI zveřejněného na podzim roku 2000 pod titulem „Jsme netolerantní národ?“ si v průměru respondenti myslí, že imigranti tvoří 20 % britské populace. Ve skutečnosti jsou to 4 %. Překvapivý proto není názor 66 % respondentů, že přistěhovalců je v Británii příliš mnoho. Dalo by se tedy říci, že pro přehodnocení imigrační politiky a otevření se dalším imigrantům nejsou okolnosti příliš příznivé. Británie je již nyní na třetím místě co do počtu cizích státních příslušníků a pracovních sil v západní Evropě, i když jejich podíl na celkovém počtu obyvatelstva je nízký. V letech 1975 až 1999 přišlo do Spojeného království 1,5 miliónu zahraničních pracovníků, z nichž nejpočetnější skupinu tvořili přistěhovalci ze zemí Společenství národů (420,100) a EU/ESVO (386,500). Přestože počet osob přicházejících do Británie ze střední a východní Evropy roste, stále jde z hlediska celkového přílivu o nejmenší skupinu (viz Obrázek 2).

Obrázek 2:

Počty přistěhovalců s pracovním povolením podle občanství (tis.); pětiletá období 1975–1999



Zdroj: J. Dobson a kol. *International Migration and the UK: Recent Patterns and Trends (Mezinárodní migrace a Spojené království: poslední vývoj a trendy)*, Ministerstvo vnitra, Výzkum, vývoj a statistiky, příležitostná studie č. 75, 2001, str. 108.



V posledních letech se Británie znovu otevírá vůči přistěhovalcům. Ve srovnání s 50. a 60. lety minulého století, kdy byla imigrace z velké části neplánovaná, hraje však v tomto vývoji stěžejní úlohu vláda. Od roku 1993 je roční tempo nárůstu počtu cizinců ve Spojeném království vyšší než v západní Evropě jako celku. Podle předpovědí by se měl počet obyvatel Británie zvýšit od roku 2000 do roku 2023 z 59,8 miliónů přibližně na 65 miliónů. Zhruba dvě třetiny tohoto předpokládaného počtu by měli tvořit přistěhovalci, zbytek lze přičíst přirozenému nárůstu<sup>1)</sup>.

Většina pozorovatelů se domnívá, že by tato imigrace měla mít příznivý ekonomický dopad. Podle jednoho z předních odborníků, profesora John Salta z oddělení pro výzkum migrace na University College v Londýně, bude tento dopad neutrální až mírně pozitivní<sup>2)</sup>. Nejnovější výzkumy Ministerstva vnitra odhadují fiskální efekt imigrace řádově na 2,5 miliardy liber, což se rovná úspoře 1 pence z každé libry daně z příjmu<sup>3)</sup>.

### • Británie šediví?

Otevřenost vlády vůči další migraci podporují přitažlivé argumenty, které souvisejí s diskusí probíhající již delší dobu na téma takzvané „substituční migrace“. Tuto diskusi vyvolala zpráva OSN z roku 2000<sup>4)</sup>, která reagovala na problém stárnutí obyvatelstva a z něj vyplývající potíže s financováním důchodových systémů. Počet obyvatel ve státě stanoveném důchodovém věku by se měl ve Spojeném království v letech 2011 až 2040 zvýšit z 10,8 miliónů na 16 miliónů. Argumenty pro „substituční migrace“ vycházejí z teorie, že imigrace je nezbytná, protože přistěhovalci mohou vyplnit mezery na trhu práce způsobené stárnutím obyvatelstva a udržovat v chodu důchodový systém a systém zdravotní péče.

### • Je imigrace zázračný všelék?

Teorie „substituční migrace“ má jeden nedostatek. Přistěhovalci se usadí, budou mít děti a zestárnou, a sami tudíž budou muset být jednou nahrazeni. Vzniká tak potřeba další a další imigrace. Pokud by měl být zachován odpovídající poměr mezi aktivním obyvatelstvem a obyvatelstvem v penzijním věku, čistá migrace do Spojeného království by se musela pohybovat kolem 1 miliónu ročně, což by do roku 2050 znamenalo zvýšení počtu obyvatel přibližně na 120 miliónů. Sociální, politické i ekonomické důvody pro nereálnost této teorie jsou zřejmé.

<sup>1)</sup> G. Shaw, 2000–Based National Population Projections for the United Kingdom and its Constituent Countries (Předpovědi vývoje populace ve Spojeném království a jeho částech na základě roku 2000), Population Trends 107, jaro 2002, str. 5–13

<sup>2)</sup> The Economist, 29. červen – 5. červenec 2002

<sup>3)</sup> C. Gott and K. Johnston, The Migrant Population in the UK: Fiscal Effects (Přistěhovalecká populace ve Spojeném království: Fiskální dopady), Ministerstvo vnitra, Výzkum, vývoj a statistiky, příležitostná studie č. 77, Londýn, 2001.

<sup>4)</sup> OECD, Migration: The Demographic Aspects, (Migrace: Demografické aspekty), Paříž: OECD, 1991; Spojené národy, Replacement Migration: Is it a Solution to Declining and Ageing Populations?

Přehnaná dramtizace důsledků populačního vývoje a zjednodušené domněnky, že pokračující imigrace představuje zázračný všelék na problémy trhu práce a sociálního státu, neberou v potaz další opatření, jako je zvýšení zaměstnanosti, produktivity a zlepšení mobility v rámci EU.

### • Může imigrace vyřešit nedostatek některých kvalifikací na trhu práce?

Pokud by měl být ve Spojeném království udržen stálý stav populace v aktivním věku, muselo by podle OSN přijít do Británie 48 tisíc nových přistěhovalců ročně a 114 tisíc přistěhovalců ročně by zajistilo stálý stav celkové populace<sup>51</sup>. Současná čistá migrace do Spojeného království je však vyšší než 114 tisíc a podle předpovědí Národního statistického úřadu by se do roku 2007 měla pohybovat kolem 160 tisíc přistěhovalců ročně. Rozložení této imigrace v rámci národní ekonomiky je nerovnoměrné a je obtížné je monitorovat a usměřňovat. Příčinou je nedostatek určitých kvalifikací na trhu práce, který spíše než plošně platí pro konkrétní sektory a vytváří výrazný „tažný“ efekt.

### Tuto skutečnost lze znázornit na příkladu tří sektorů.

**Stavebnictví.** Navyšování státních výdajů na veřejné služby spolu se změnami na trhu bydlení vyústilo v rozmach stavebního průmyslu, který je soustředěn zejména na jihovýchodě Anglie, ovšem projevuje se i ve středu a na severu země. Sektor stavebnictví stále více spoléhá na zahraniční pracovníky (zaměstnané legálně i nelegálně)<sup>52</sup>, a to od nízkých až po vysoké kvalifikace. Problém kvalifikačních mezer ve stavebnictví zhoršuje i skutečnost, že je málo mladých lidí, kteří příslušné obory studují a po jejich absolvování vstupují na trh práce. Stavební a technické obory volí stále méně studentů britských vysokých škol, zatímco zájem o obory jako například mediální studia je stále obrovský. Británie tak bude mít zřejmě přebytek absolventů, kteří budou schopni přečíst předpověď počasí na regionální rozhlasové stanici, a jen málo těch, kteří budou umět něco postavit. Zvýraznění image stavebního sektoru a získání většího počtu mladých lidí pro tento obor bude předmětem dlouhodobého úsilí. Řešení potřeby pracovníků se stavebními profesemi však nesnese odkladu a v krátkém a střednědobém horizontu se tedy počítá s cizinci. Podle jednoho z vysoce postavených představitelů stavebního průmyslu, není nic neobvyklého, přijdete-li v Londýně na stavbu a zjistíte, že 70 až 80 % dělníků nemluví anglicky vůbec, nebo jen velmi špatně. Jiný odborník

*(Substituční migrace: Řešení problému ubývání a stárnutí obyvatelstva?), k dispozici on-line na [www.un.org/esa/population/migration.htm](http://www.un.org/esa/population/migration.htm)*

<sup>51</sup> Viz diskuse v publikaci J.Dobson a kol. *International Migration and the United Kingdom: Recent Patterns and Trends*, (Mezinárodní migrace a Spojené království: poslední vývoj a trendy), Ministerstvo vnitra, Výzkum, vývoj a statistiky, příležitostná studie č. 75, 2001, str. 1–5.

<sup>52</sup> V minulosti mohla Británie počítat se zásobou pracovníků z Irské republiky, kteří byli díky „společné oblasti cestování“ mezi Spojeným královstvím a Irskem vždy pohotoví k dispozici. Vzhledem k hospodářskému rozkvětu Irska však již tato nabídka neplatí.

tvrdí, že nejjednodušší by bylo najmout autobus, zajet do Sangatte a vrátit se se schopnými a ochotnými stavebními dělníky<sup>7)</sup>.

**Kvalifikovaní pracovníci v sektoru IT.** Na základě studie porovnávající politiku vůči imigrantům s vysokými kvalifikacemi v devíti zemích bylo zjištěno, že Británie je ve srovnání se svými hlavními konkurenty vůči posilování tohoto typu migrace otevřenější. Migrace profesionálů v oblasti IT je zároveň názorným příkladem významných mezinárodních trendů, které se vymykají tradičnímu pojetí migrace jako pohybu z jedné země do druhé za účelem trvalého usídlení. V rozporu s tímto pojetím je již samotná pestrost tohoto typu migrace. Ve studii britského Ministerstva vnitra, která analyzuje pohyb vysoce kvalifikovaných pracovníků, se uvádí:

- Jde o nové formy spolupráce mezi firmami v různých zemích, krátkodobé pracovní sítě, dojíždění za prací jednou za týden a elektronický přenos vědomostí. Koncepte zpracovávané za účelem rozšíření národní kvalifikační databáze musí vzít tyto nové trendy v potaz<sup>8)</sup>.

**Nepostradatelní zaměstnanci veřejného sektoru.** Potřeba pracovních sil úzce souvisí se státními výdaji a politickými prioritami. Snaha o řešení jednoho problému však může vyvolat problémy jiné. Nedostatek učitelů, lékařů a zdravotních sester v určitých místech je spíše než nedostatkem potenciálních uchazečů způsoben špatnou situací v oblasti finančně dostupného bydlení. Poptávka po přistěhovalcích je z velké části soustředěna v Londýně a na jihovýchodě Anglie, kde regionální ekonomice hrozí přehřátí. Historicky, ať již pravdivé či nikoliv, o tom, jak zdravotní sestry z Austrálie a Nového Zélandu spí po pěti nebo po šesti v jedné místnosti v londýnské čtvrti Earls Court, poukazují na vleklý nedostatek cenově přijatelného bydlení v některých částech Spojeného království.

„Substituční migrace“ není zázračný všelék, který vyřeší problémy trhu práce a sociálního státu. Na druhé straně však některé významné sektory budou přistěhovalce pravděpodobně potřebovat. Formování společenských a politických postojů k tomuto typu migrace s sebou nese potřebu politických rozhodnutí ze strany britské vlády, která mají dopad na domácí, evropskou i mezinárodní politiku.

Jde o obtížné rozhodování, které se soustřeďuje na některé otázky veřejného zájmu:

- Usídlení přistěhovalců.
- Důsledky usídlení a zakládání rodin pro oblast bydlení a poskytování veřejných služeb.
- Míra, do jaké chce vláda podporovat a získávat další trvalou imigraci.
- Případné pravomoci zaměstnavatelů v oblasti nábory zahraniční pracovní síly.

<sup>7)</sup> Zdrojem těchto informací jsou rozhovory, které autor vedl v rámci výzkumného projektu „Political Economy of Migration in an Integrating Europe“ (Politicko-ekonomický přínos migrace ve sjednocující se Evropě) financovaného Evropskou komisí. Projekt analyzuje pracovní migraci v sektorech informačních technologií, zdravotnictví a stavebnictví v 6 evropských zemích. Viz [www.liv.ac.uk/ewc](http://www.liv.ac.uk/ewc).

<sup>8)</sup> Dobson a kol., op. cit., p.

V této souvislosti je třeba si uvědomit, že jde o problematiku, která jde za rámec potřeb „našeho“ pracovního trhu. Další imigrace má své důsledky i pro země, odkud migranti přicházejí, a je třeba, aby byla uvažována v kontextu koncepční práce, jejímž cílem je podpořit hospodářský a politický rozvoj v té které zemi.

### • Proč se Evropané nehýbají?

Migrační politiku Spojeného království je třeba vidět v kontextu širší evropské migrace a mobility (pokud existuje) a migrace a mobility mezi EU a okolními státy a regiony. V roce 2000 činil podíl těch, kteří vykonávali určitou práci méně než jeden rok, v EU 16,4 % ve srovnání s 30 % v USA. Pouhé 1,2 % obyvatel EU se v roce 1999 přestěhovalo do jiného regionu, zatímco v USA se ze státu do státu přestěhovalo 5,9 % lidí<sup>9)</sup>. EU si předsevzala řešit tento nedostatek pracovní mobility jako součást agendy „nové evropské ekonomiky“, která byla rámcově schválena na zasedání v Lisabonu v roce 2000.

Zatím však jde o teorii, jejíž zavedení do praxe bude mnohem složitější.

V první řadě může vedle sebe existovat na jedné straně nehybný trh práce a vysoká nezaměstnanost a na druhé straně pokračující imigrace, protože přistěhovalci často vykonávají práci, kterou místní lidé dělat nechtějí. Kromě toho („dobrá“) mobilita se ve veřejné diskusi často zužuje na („špatnou“) imigraci, zejména pokud jsou uvažovány i okolní státy a regiony směrem na východ a na jih. Příkladem může být začátek 90. let 20. století, kdy se diskuse v době Maastrichtské dohody odehrávaly na pozadí předpovědí masivní migrace z východu na západ v důsledku konce studené války. Hovořilo se až o 25 miliónech potenciálních migrantů. Přestože celkový počet migrantů v první polovině 90. let činil přibližně 2,5 miliónu, tvrzení, že rozsah migrace bude mnohem větší, pomohla v EU zdůvodnit zavedení opatření omezujících migraci ze zemí bývalého sovětského bloku<sup>10)</sup>.

### • Proč se obávat rozšíření na východ?

Podobné obavy provázejí i další vlnu rozšíření EU směrem do střední a východní Evropy. Jednání s kandidáty o vstup poznamenává nedůvěra, kterou ve značné míře vyvolávají úvahy členských států o potenciální rozsáhlé migraci z těchto zemí. Určité konkrétnější představy o možném rozsahu migrace v důsledku rozšíření EU si můžeme vytvořit na základě nedávného výzkumu. Podle něj přibližně 500 tisíc lidí obrazně vyjádřeno „sedí na svých kufrech“ a dalších zhruba 5 miliónů se pravděpodobně pohne z místa v průběhu příštích 18 let. (přibližně 277 tisíc ročně)<sup>11)</sup>.

<sup>9)</sup> *Evropská komise, Action Plan on Skills and Mobility (Akční plán pro oblast dovedností a mobility), 2002.*

<sup>10)</sup> *A. Geddes, Immigration and European Integration: Towards Fortress Europe? (Imigrace a evropská integrace: pevnost Evropa?), Manchester: Manchester University Press, 2000*

<sup>11)</sup> *Výzkum provedl Institut pro migraci a mezikulturní studia při universitě v Osnabrücku. Byl citován v deníku The Guardian z 1. července 2002.*

Podle údajů OECD tvořili od roku 1989 migranti ze zemí střední a východní Evropy kolem 15 % celkové migrace do EU.

Tyto představy o potenciálním vývoji migrace směrem na západ zastihují pestrou mozaiku krátkých pobytů v rámci „pracovní turistiky“ a drobných obchodů, které zahrnují intenzivní pohyb tam a zpět přes hranice jednotlivých států, jehož smyslem je zaopatřit si živobytí<sup>12)</sup>. Jak uvádí prameny OECD, střední a východní Evropa se stává „dějištěm mnohem složitějších pohybů“, než je pouhé vycestování směrem na západ, ačkoliv tato představa stále převládá.

Do Spojeného království budou pravděpodobně v nadcházejících letech přicházet další imigranti, a to především v souvislosti s nedostatkem některých kvalifikací na trhu práce. Imigrace bude představovat větší část nárůstu obyvatelstva. Do popředí se tak dostává otázka integrace přistěhovalců a přípravy koncepčního rámce pro jejich začleňování do společnosti. Touto problematikou se zabývá následující část této stati.

## KLÍČOVÉ OTÁZKY

- Co způsobuje rozpor mezi tím, jakou má veřejnost představu o míře imigrace, a jaká je tato míra ve skutečnosti?
- Jak daleko by mělo Spojené království jít v podněcování další trvalé imigrace?
- Jaké budou důsledky rozšíření EU na východ v oblasti migrace?

<sup>12)</sup> OECD, *Trends in International Migration (Trendy v mezinárodní migraci)*, Zpráva SOPEMI, 2001, Paříž: OECD; Iglicka, Krystyna, *Poland's Post-War Dynamic of Migration (Poválečná dynamika migrace v Polsku)*, Aldershot: Ashgate, 2001

## II. Inkluzivní společnost

V rámci průzkumu veřejného mínění agentury MORI, o kterém již byla zmínka v předchozí části, měli respondenti odhadnout, kolik žije v Británii lidí, kteří patří k určité etnické menšině. Průměrný odhad byl 26 %, tedy mnohem vyšší než skutečných 7,1 %.

Široký pojem „etnické menšiny“ označuje velice různorodé komunity s původem především v Africe, jižní Asii a karibské oblasti. Existují i rozdíly uvnitř jednotlivých etnických komunit a mezi nimi navzájem, pokud jde o míru sociálního kapitálu – vypůjčíme-li si Putnamovu terminologii, který si s sebou přinášejí a který získávají v průběhu života ve Spojeném království. Sociální kapitál vyjadřuje míru spojení jedince s jeho vlastní komunitou a společností obecně<sup>13)</sup>.

Etnické menšiny jsou v Británii soustředěny především do jihovýchodní části Anglie (47,6 % v Londýně) a bývalých průmyslových aglomerací středozápadu a severu (jejich úpadek způsobil vysokou míru nezaměstnanosti). Struktura osídlování byla vázána na pracovní příležitosti. Tato výhoda však měla i své záporné stránky. Jako příklad lze uvést prosperující textilní průmysl na severu Anglie, kam směřovali přistěhovalci především z Pákistánu. V důsledku tvrdé mezinárodní konkurence však došlo k poklesu textilní výroby a obrovskému nárůstu nezaměstnanosti v některých severoanglických městech, jako například Burnley a Oldham. Ta se v létě 2001 stala dějištěm střetů mezi bílou a muslimskou mládeží. Konflikt byl označován za „rasový“ či „kulturní“, ačkoliv původ těchto sociálních rozporů do značné míry spočívá v dlouhodobém společensko-ekonomickém úpadku.

### • Snaha o „integraci“

Existuje jeden termín, který zaznívá ve všech diskusích o imigraci. Je to „integrace“. Stejně jako v případě „sociálního začleňování“ a „sociální soudržnosti“ si význam tohoto pojmu uvědomujeme při absenci toho, co označuje – tedy dezintegrace, vyčlenění a sociální rozpad. Hovořit o potřebě integrace na politické úrovni je snadné. Obtížnější je však přesně vymezit, co tento pojem znamená v praxi. Vzhledem ke komplexnosti a různorodosti evropských zemí nelze jednoznačně říci, jak by měl výstup procesu integrace vypadat z hlediska sociálního, politického či ekonomického. Se stejným problémem se potýkají vlády v celé Evropě a způsoby jeho řešení obvykle odpovídají historii a institucionálnímu zázemí té které země.

Obecně můžeme říci, že existují některé základní srovnávací aspekty. Imigrační integrační politika má dvě roviny. V první řadě jde o rovinu organizační, která zahrnuje trh práce, sociální stát a politické systémy. Jde o klíčové aspekty, které mají výrazný vliv na to, zda je člověk do společnosti začleňován, či zda je z ní vyčleněn (tuto skutečnost bychom si měli uvědomovat všichni, nikoliv pouze přistěhovalci). Rovina druhá zahrnuje redefinování národní identity.

<sup>13)</sup> See R. Putnam *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (Sám na „bowlingu“: Rozpad a obnovení americké komunity), New York, Simon & Schuster, 2000.

V souvislosti s těmito diskusemi se hovoří o takových opatřeních veřejné politiky, která by usilovala o rovnováhu co se týče práv a povinností mezi novými přistěhovanci a hostitelskou společností. Významným mezníkem v tomto úsilí je Bílá kniha britské vlády „Secure Borders, Safe Haven“ z roku 2002. Tento dokument v první řadě klade zvýšený důraz na nutnost naplnění britských „norem přijatelnosti“. Současně vyzdvihuje takovou veřejnou politiku v oblasti trhu práce a sociálního státu, která by více zdůrazňovala odpovědnost jedince ve srovnání s právy skupin. Přestože je Británie jednoznačně multikulturní společností, neprojevuje velké nadšení pro multikulturní politiku vůči celým skupinám.

### • **Přetrvávající diskriminace**

Existuje však jeden zásadní, dlouhodobý a zatím nevyřešený problém. Od příchodu prvních přistěhovalců černé a žluté pleti v 50. a 60. letech minulého století jsou v Británii zaznamenávány jednoznačné projevy rasismu a diskriminace. Závažné důkazy o diskriminaci přinesla již jedna z prvních zpráv o postavení etnických menšin ve společnosti; v jedné z posledních zpráv se pak uvádí, že etnické menšiny jsou vystaveny projevům rasismu a diskriminace na trhu práce<sup>14)</sup>.

Ve Spojeném království byly uzákoněny právní normy proti diskriminaci, které patří k nejmodernějším v Evropě. Zákony o imigraci v 60. letech doprovázela opatření na odstranění rasové diskriminace, které byli noví přistěhovanci vystaveni. Legislativní a institucionální rámec pro rasové vztahy v Británii tvoří zákony o rasových vztazích z roku 1965, 1968 a 1976. Zákon z roku 1976 byl zvláště významný, protože řešil přímou a nepřímou diskriminaci, umožnil pozitivní diskriminaci a ustavil Komisi pro rasovou rovnost, která měla vyšetřovací pravomoci. Po rasové vraždě Stephena Lawrence bylo zahájeno veřejné šetření, jehož výsledkem byl návrh na rozšíření platnosti rasových zákonů o nové oblasti včetně policie. Toto ustanovení bylo zahrnuto do novely zákona o rasových vztazích z roku 2002<sup>15)</sup>.

Přístup k řešení otázky rasových vztahů ve Spojeném království se vyznačuje dvěma specifickými prvky. Prvním z nich je skutečnost, že příslušné zákony vycházejí z občanského práva, a tudíž proces dokazování není tak obtížný. Protirasistické zákony mají i jiné evropské země, ovšem pokud jsou součástí trestního zákoníku, je dokazovací proces tak náročný, že je velice obtížné dosáhnout usvědčení. Za druhé, britská legislativa se snaží potírat přímou i nepřímou diskriminaci. Nepřímá diskriminace, přestože má zhoubnější důsledky, byla v zákonech z roku 1965 a 1968 opomenuta.

Tento britský přístup našel silnou odezvu ve dvou direktivách EU, které byly přijaty v červnu 2000 a které se týkají rasové diskriminace a diskriminace na pracovišti. Jde o příklad pozitivního vlivu Británie na evropské dění, což na jedné straně svědčí o jejím pozitivním zapojení do vývoje v EU

<sup>14)</sup> E.J.B. Rose a kol. *Colour and Citizenship: A Report on British Race Relations (Barva a občanství: zpráva o rasových vztazích v Británii)*, Oxford: Oxford University Press; Sekce pro výkonnost a inovace Úřadu vlády, *Ethnic Minorities and the Labour Market: Interim Analytical Report (Etnické menšiny a trh práce: předběžná analytická zpráva)*, Londýn: PIU, 2002.

<sup>15)</sup> W. MacPherson, *The Stephen Lawrence Enquiry (Vyšetřování případu Stephena Lawrence)*, Londýn: HMSO, 2000

a na druhé straně o tom, že evropské instituce mohou přijímat i taková opatření, která nejsou jen kompromisem na úrovni nejnižšího společného jmenovatele.

### • **Jaké jsou reakce britské a evropské politiky?**

Britský přístup byl tedy úspěšně přenesen na úroveň EU. Na domácí půdě však pokračují složité diskuse o rasové politice a jejím zřejmém selhání v některých částech Británie. Situace v severoanglických městech Bradford, Burnley a Oldham, která byla v létě 2001 svědkem rasově motivovaných výtržností, je důkazem segregace v oblasti bydlení i vzdělávání, která vyústila ve vytvoření dvou rozdělených komunit. Výsledkem je, že přestože obě komunity mají z objektivního pohledu některé podobné společensko-ekonomické prvky, veškeré politické rozpravy na toto téma mají trpkou příchut' rasismu a kulturních rozdílů. Extrémně pravicová Britská národní strana navíc rozdmýchává tyto rozpory pro své vlastní volební účely. Výše uvedené události způsobily vykrystalizování některých problémů britské rasové politiky a částečně ovlivnily vznik Bílé knihy „Secure Borders, Safe Haven“ z roku 2002.

Bílá kniha odráží určité obecné tendence patrné ve „starších“ zemích severozápadní Evropy, které zdůrazňují nutnost společensko-ekonomického přizpůsobení. Švédsko například ustoupilo od své vlastní verze multikulturní politiky v polovině 80. let 20. století. Nizozemí přehodnotilo svou politiku v polovině 90. let a zavedlo pro nové přistěhovalce povinný 650 hodinový kurz inburgering (neboli „jak být Holanďanem“)<sup>16)</sup>.

Mezi těmito změnami a posledními návrhy legislativy ve Spojeném království lze najít určitou spojitost. Britská vláda navrhuje věnovat zvýšenou pozornost adaptaci přistěhovalců – americký sociolog Rogers Brubaker dokonce hovoří o „návratu k asimilaci“<sup>17)</sup>. Ministr vnitra Roy Jenkins v 60. letech prosazoval politiku proti asimilaci, kterou nazval „procesem uhlazování“. Jeho snahou bylo vytvořit model britské společnosti postavený na rovnosti příležitostí a různorodosti kultur. Přestože je tato snaha pro britský přístup stále charakteristická, dochází k přehodnocování vztahu mezi přistěhovalci a britskou společností ve smyslu většího důrazu na jejich společensko-ekonomickou adaptaci. Do jisté míry jde o „připodobnění“, jak je asimilace definována ve slovníku. Termín asimilace jako takový však zůstává politickým tabu vzhledem k tomu, že vzbuzuje nepřijemný dojem nátlaku a nuceného přizpůsobení.

Bílá kniha z roku 2002 „Secure Borders, Safe Haven“ stvrzuje otevřenost vůči nové imigraci, na druhé straně však mění vztah mezi novými přistěhovalci a hostitelskou společností. Hovoří o „integraci s různorodostí“ a znovu otevírá debatu o významu společných hodnot a nutnosti ovládat anglický jazyk. Navrhuje i zavedení slibu věrnosti pro nové občany.

<sup>16)</sup> A. Geddes, *The Politics of Migration and Immigration in Europe*, (Politika migrace a imigrace v Evropě), Londýn: Sage, 2002

<sup>17)</sup> Brubaker, W. Rogers 'The Return of Assimilation: Changing Perspectives on Immigration and its Sequels in France, Germany and the United States' (Návrat asimilace: Mění se pohled na imigraci a její důsledky ve Francii, Německu a Spojených státech), *Ethnic and Racial Studies* (Etnická a rasová studia), sv. 24, č. 4, 2001.



Jak jsme již uvedli, nepokoje v severoanglických městech Burnley, Oldham a Bradford odhalily zcela rozdělené komunity muslimského a bílého obyvatelstva. Sociálně-ekonomické problémy, kterým v těchto městech čelí bílí obyvatelé stejně tak jako Muslimové, byly prezentovány z pohledu kulturní a rasové odlišnosti a jejich řešení se tak značně ztížilo. Zmíněné legislativní změny jsou zároveň poháněny ekonomickými a sociálními reformami, které kladou větší důraz na individuální odpovědnost ve sféře práce i sociálního zabezpečení. Tento základní a obecný étos se projevuje i v podobě silnějšího tlaku na přistěhovalce, aby se přizpůsobili. Otázky typu „co přesně má být předmětem integrace“, či „jaký by měl být stav před a po integraci“, zůstávají vzhledem k heterogenitě moderní britské společnosti na obou stranách této rovnice zatím nevyřešeny. Otázka „kdo iniciuje tuto integraci“ však byla alespoň částečně zodpovězena. Je to stát, který chce vstěpovat určité „britské“ hodnoty v souladu s orientací ekonomické a sociální politiky a všemi jejím důsledky.

Směrnice EU z června 2000, které se týkají rasové diskriminace a diskriminace na pracovišti, vkládají do evropského práva ustanovení proti přímé i nepřímé diskriminaci, jejichž znění je silně ovlivněno přístupem Spojeného království. Tato ustanovení musí být členskými státy uzákoněna do roku 2003 a začleněna do právních systémů kandidátských zemí jako součást *acquis communautaire* EU. Zdá se, že přes všechny polemiky na téma rasových vztahů a přetrvávající nerovnosti, které rozdělují některé etnické menšiny a většinovou společnost, se britský postoj k boji s diskriminací stal zdrojem inspirace při vytváření evropského přístupu, který bude mít zásadní důsledky pro současné i potenciální členy EU. Tato skutečnost jistě ovlivní rasové, etnické a národnostní menšiny a náboženské skupiny v celé Evropské Unii.

## **KLÍČOVÉ OTÁZKY**

- Jaké by měly být cíle rasové politiky? Jak lze měřit úspěšnost při jejich naplňování?
- Jaké hodnoty sjednocují lidi a co rozumíme integrací?
- Mohly by ostatní země přijmout některé koncepty Spojeného království?
- Jaké má důsledky Článek 13 směrnice o přistoupení pro kandidátské země?

### III. Bezpečné útočiště?

Třetím aspektem diskuse o imigraci je azylová politika a otázka uprchlíků. I zde najdeme rozdíl mezi skutečnými počty a vnímáním veřejnosti. Výsledky průzkumu veřejného mínění firmy MORI z června 2002, tedy z doby těsně před akcí Týden pro uprchlíky, ukazují, že britští respondenti počty žadatelů o azyl ve Spojeném království výrazně přeceňují. Ve Spojeném království přebývá 1,98 % z celkového počtu žadatelů o azyl ve světě, avšak respondenti v průzkumu agentury MORI uvádějí, že tento údaj představuje 23 %. V průzkumu se také zjistilo, že se žadateli o azyl bývá často spojován výraz nelegální přistěhovalce, ačkoli žadatelé o azyl v zemi přebývají zcela legálně. Se žadateli o azyl si lidé také často spojují výrazy jako „zoufalci“, „cizinci“, „podvodníci“ a „vyžírkové“<sup>18)</sup>.

V průběhu devadesátých let představovali žadatelé o azyl zhruba šestinu až třetinu celkového přílivu přistěhovalců do Spojeného království. Tabulka č. 1 uvádí počty žadatelů o azyl na britské půdě v letech 1990 až 2001, tabulka č. 2 ukazuje jejich hlavní země původu v roce 2001. V průběhu devadesátých let počet žádostí postupně klesal s výjimkou roku 2000, kdy byl zaznamenán rekordní počet těchto žádostí (83 215)<sup>19)</sup>.

Tabulka 1

Žádosti o azyl ve Spojeném království v letech 1990–2001

Rok	Počet žádostí o azyl
1990	26 205
1991	44 845
1992	24 605
1993	22 370
1994	32 830
1995	43 695
1996	29 645
1997	32 505
1998	46 015
1999	71 155
2000	83 215
2001	71 700

Tabulka 2

Deset nejčastějších zemí původu žadatelů o azyl ve Spojeném království. (4. čtvrtletí 2001)

Afganistán	2 280
Irák	1 835
Srí Lanka	1 425
Somálsko	1 380
Turecko	830
Čína	805
Zimbabwe	775
Pákistán	695
Irán	690
Jugoslávie	545
Ostatní	6 735
Celkem	18 005

<sup>18)</sup> MORI Poll, 17. června 2002, at [www.mori.com](http://www.mori.com)

Pramen: Azylová statistika 4. čtvrtletí 2001, Státní statistický úřad.

<sup>19)</sup> Asylum Statistics. First Quarter 2002, London: National Statistics (Statistické údaje o azylu, první čtvrtletí 2002, Státní statistický úřad)

Žadatelé o azyl jsou převážně muži v produktivním věku, v průběhu šesti měsíců po podání žádosti však nesmějí pracovat. I přes proklamovanou snahu vlády projednat žádosti o azyl do šesti měsíců představuje průměrná doba nutná pro vydání rozhodnutí čtrnáct měsíců. Statut uprchlíka získá zhruba 10 % žadatelů, dalších 20 % získá tzv. výjimečné povolení k pobytu (postavení žadatele s tímto povolením se blíží statusu uprchlíka, povolení lze prodloužit) Zbývajících 70 % žádostí je zamítnuto. Žadatelé o azyl mohou podat odvolání. V letech 2001 až 2002 bylo proti rozhodnutí v první instanci podáno 47 015 odvolání, z nichž 75 % bylo zamítnuto. Vyřízení odvolání prodlužuje celý postup v průměru o 17 týdnů. V letech 2001 až 2002 bylo ze Spojeného království deportováno celkem 11 515 odmítnutých žadatelů o azyl včetně rodinných příslušníků. Plány zvýšit počet zamítnutých žádostí na 30 000 ročně byly v červenci 2002 odloženy poté, co se ukázalo, že takový cíl je nerealistický.

V posledních letech se záležitosti kolem poskytování azylu výrazně zpolitizovaly a často bývají spojovány, mnohdy nesprávně, s diskusemi o imigraci a integraci. Zpolitizování tohoto tématu se ještě prohloubilo v důsledku neefektivnosti práce úřadů ve Spojeném království, která vedla k nahromadění počtu nevyřízených žádostí. Britská vláda vynaložila obrovský politický kapitál na to, aby systém byl dostatečně tvrdý, málo se však věnovala jeho správnému nastavení.

Zvlášť přesvědčivým symbolem politického selhání se stal uprchlický tábor Červeného kříže v severofrancouzském městě Sangatte, jen pár kilometrů od francouzského konce tunelu přes kanál La Manche. Podle dohody mezi francouzskou a britskou vládou z července roku 2002 vše nasvědčovalo tomu, že centrum bude uzavřeno. Francouzi souhlasili se zrušením tábora za podmínky, že britská vláda bude aplikovat tvrdší přístup vůči nelegálním přistěhovalcům. Součástí této dohody je také systém tzv. nárokových identifikačních karet (povinné identifikační karty).

Centrum v Sangatte bylo založeno v roce 1999 na základě regionálního výnosu, jehož cílem bylo vyvést migranty z ulic francouzských přístavních měst. Řada z těch, kteří v centru našli ubytování, však tábor opustila a pokoušela se nastoupit do vlaků jedoucích do Velké Británie. Ti, kterým se to nepodařilo, byli do tábora opět vráceni, a samozřejmě se o cestu mohli pokoušet znovu, jak o tom svědčí neustále se objevující množství zpráv v britských médiích včetně televize. V září roku 2001 požádal britský ministr vnitra David Blunkett francouzskou vládu o zrušení centra v Sangatte, ve stejné době se o totéž soudila firma Eurotunnel s francouzskou vládou. Francouzská vláda nicméně tábor v Sangatte uzavřít odmítla, neboť jej provozuje Červený kříž. Situace v Sangatte se však na přelomu let 2001 a 2002 vyhrotila. V lednu 2001 podala firma Eurotunnel opět návrh na zrušení tábora u francouzského soudu, poté co zhruba 500 uprchlíků vniklo do odbavovacího prostoru Eurotunnelu v Coquelles v Vánocích 2001. K lednu 2002 se v táboře Sangatte nashromáždilo více než 1500 žadatelů o azyl, ačkoli jeho kapacita byla 650, a to převážně z Iráku, Íránu a Afgánistánu.

## • Státní suverenita proti mezinárodnímu právu

Azyl je bod, v němž se svrchovanost národních států setkává s mezinárodním právem.

- **Mezinárodní právo** říká, že ustanovení, která byla po druhé světové válce zakotvena v Ženevské konvenci, chrání práva žadatelů o azyl a práva uprchlíků.
- **Vlády jednotlivých států** naproti tomu díky svým imigračním úřadům mnohdy pojmou podezření, že žadatelé o azyl jsou uprchlíky falešnými v tom smyslu, že jde o ekonomické migranty, kteří se snaží obejít přísné imigrační kontrolní mechanismy.

Tento kontakt mezi svrchovanou mocí evropských zemí a mezinárodními právními normami přinesl zajímavý výsledek – vznikla společná azylová politika Evropské unie. Členské státy EU zjistily, že budou-li pracovat individuálně a zároveň v multilaterálním rámci, budou schopny dosáhnout svých cílů v domácí politice a omezit možnost žadatelů o azyl dostat se na území jejich států.

## • Upevňování kontrolních mechanismů v Británii a Evropě

Poté, co došlo k případu Sangatte a zvýšily se počty žadatelů o azyl, se britská vláda stala výrazným obhájcem společného evropského postupu. Takový společný postup nás nutí uvažovat o solidaritě a sdílení břemene, což jsou myšlenky, které se osvědčily v případech, kdy Evropská unie rozděluje regionální dotace. Takový systém se však rozpadne, pokud jsou subjekty přerozdělování žadatelé o azyl. Zároveň platí, že podstatou společné azylové politiky je společný postup evropských zemí, které byly nuceny přehodnotit svůj vztah k mezinárodním právním normám především tam, kde je k tomu donutila vnitropolitická situace a za předpokladu, že předmětem tohoto posunu je malá a nepopulární menšina, která se těší minimu práv a má pouze hrstku schopných zastánců.

Dokladem toho je rozšíření souboru kontrolních opatření ve státech Evropské Unie:

- **Externí kontrolní mechanismy** na státních hranicích, ale častěji i mimo ně se zapojením dalších států. Imigrační kontrola se tradičně zaměřovala na ochranu státních hranic. Od devadesátých let se však tyto mechanismy dále rozvinuly a zahrnují nyní i kontakty mezi vysílajícími a hostitelskými zeměmi. Oddíl IV Amsterodamské smlouvy pojednává o svobodě pohybu, imigraci a azylu v jedné kapitole společně s Římskou smlouvou, a tak by se mohl stát základem společné Evropské imigrační a azylové politiky. Velká Británie si chtěla udržet vlastní ochranu hranic, a proto se rozhodla Oddíl IV nepodepsat; jeho přijetí by pro ni totiž znamenalo uvolnění kontrolních mechanismů při vstupu do země v souvislosti s rámcem svobod pohybu, jak byl schválen v EU. Tyto změny v EU se nezaměřují pouze na státní hranice. V jistém smyslu se právě hranice Evropy posunuly. Tím chci především říci to, že s pracovníky imigrační kontroly cílové země se imigranti velmi pravděpodobně setkají už ve své zemi původu nebo

v zemi tranzitní (když požádají o vízum, při nástupu do letadla a při průjezdu třetí zemí). Za zvlášť aktuální případ tohoto jevu pokládám zavedení předvstupního odbavení imigračními úředníky Velké Británie na pražském letišti. Toto je součástí širšího trendu. Po celé Evropské unii vznikla složitá síť bilaterálních a multilaterálních dohod, jejichž cílem je přesunout odpovědnost za nežádoucí migranty směrem na jih a na východ.

- Zároveň vznikly **interní kontrolní mechanismy**, které zahrnují také výrazný aspekt sociálního státu. Jde o to, že žadatele o azyl láká do Velké Británie především sociální zabezpečení. Pokud se právě tento systém změní, žadatele o azyl to odradí. Pokud budeme sledovat právní úpravy v oblasti azylu ve Velké Británii v letech 1993, 1996, 1999 a 2002, všimneme si snahy vytvořit systém vnitřních kontrolních mechanismů, které jsou vázány na sociální zabezpečení. K tomu řadíme například rozmisťování žadatelů o azyl na různá místa po celé Velké Británii a vydávání poukázek místo sociálních dávek v hotovosti (toto opatření by mělo být ke konci roku 2002 postupně zrušeno). Právní úpravy z roku 2002 systém dále zdokonalují, a to především zaváděním center pro příjem, ubytování a zadržení žadatelů o azyl. To má své další a ne tak zjevné důvody. Tento systém vnitřních kontrolních mechanismů pomáhá zajišťovat reverzibilitu tohoto typu migrace na rozdíl od úvodní imigrace. Vnitřní kontrolní mechanismy zajišťují sociální exkluzi a brání vytvoření vazeb mezi žadatelí o azyl a hostitelskou společností. Cílem takové politiky je pravý opak integrace, především proto, aby po uplynutí šestiměsíční lhůty k projednání případu mohli být odmítnutí žadatelé vráceni do svých zemí původu.
- **Privatizované kontrolní mechanismy** s privátními akéry, jimiž jsou silniční dopravci, letecké a lodní společnosti, kteří se stávají zprostředkovateli imigrační kontroly a podléhají vysokým pokutám, pokud odmítnou spolupráci. Bývají souhrnně označovány jako sankce proti dopravcům a snaží se bojovat především proti organizovanému zločinu, jako je obchod s lidmi nebo nelegální převaděčství, tedy jevy, které se rozvinuly kolem tvrdých imigračních kontrol v zemích EU. Tyto mechanismy umožňují dopravce tvrdě pokutovat v případech, že přepravují ilegální migranty, ať už vědomě či nevědomě. To je další rys snahy evropských zemí využít všech dostupných prostředků v boji proti těm typům migrace, které samy považují za nežádoucí.

Otázka azylu jen tak nezmizí ze světa. Svět totiž není příliš bezpečný. Války, útlak, hladomor a další pohromy budou pravděpodobně i nadále nutit lidi, aby se pokusili zlepšit svou životní perspektivu tím, že se přesunou do jiné země. Podstata tohoto jevu se však mění dost nepředvídatelně. Od počátku devadesátých let výrazně vzrostl počet lidí a organizací zajišťujících nelegální převody přes hranice a obchodování s lidmi.

Nakonec bychom měli zvážit, do jaké míry vlastně opatření, která by měla omezovat nežádoucí jevy, mohou třeba tyto jevy ještě prohloubit. Ilegální přistěhovalectví se stává problémem, pokud jsou někteří lidé do ilegality odsunuti politikou státu. Musíme se tedy ptát, zda kontrolní mechanismy skutečně fungují a nebo naopak ještě prohlubují problém, který měly původně vyřešit. Restriktivní

imigrační politika zvýšila náklady na migraci a také odměny pro „podnikatele“ v tomto oboru. Výsledkem je tedy situace, kdy se nelegální imigrace, fingované žádosti o azyl a převaděčství stávají zásadními problémy, jakožto vedlejší produkt restriktivní politiky.

## **KLÍČOVÉ OTÁZKY**

- Měli by mít žadatelé o azyl dovoleno pracovat?
- Je vůbec možné realizovat společnou evropskou azylovou politiku?
- Jak může k vytváření imigrační politiky přispět přístup, který hledá kořeny problémů v ekonomické výměně a pomoci? Měl by tento přístup obsahovat také prvky penalizace, které umožní potrestat země, které vysílají nežádoucí imigranty?

## Závěr

Imigrační politika se zaměřuje na vyváženost ekonomických, humanitárních a bezpečnostních faktorů. Britská imigrační politika se tradičně zvláště přiklání k aspektům bezpečnostním a snažila se, ať už v celostátním či mezinárodním měřítku vytvořit nové přístupy k regulaci nežádoucích forem přistěhovalectví, k nimž patří žádání o azyl a imigrace ilegální. Z toho také vyplývá, že mezinárodní migrace je vnímána jako ohrožení státních hranic, organizačních a koncepčních základů národní komunity a také ohrožení národní identity.

Spojené království se však vůči imigraci částečně otevírá, a to tam, kde je potřeba zaplnit mezery na trhu práce v klíčových sektorech, jakými jsou stavebnictví, výpočetní technika a základní služby veřejnosti. Imigrace bývá také označována jako možné částečné řešení problému sociálního státu se stárnoucí populací. Na rozdíl od dřívější migrace v padesátých a šedesátých letech, která byla převážně neplánovaná, se vláda pokusila tento typ otevírání se imigraci sama řídit a směřovat. Tento referát se věnuje především následujícím otázkám:

- Ačkoli argumenty o dopadech populačních změn lze přehnaně dramatizovat, Británie bude i nadále potřebovat pracovní síly z řad migrantů k zaplnění mezer na trhu práce. Tyto mezery budou pravděpodobně specifické a zaměřené na klíčové sektory, nepůjde tedy o celkový nedostatek pracovních sil.
- Britská vláda navrhla restrukturalizovat vztah mezi britskou společností a nově příchozími přistěhovalci a ve svých zákonych normách týkajících se občanství a národnosti klade větší důraz na adaptaci ze strany imigrantů.
- Britská politika se zaměřovala na tvrdý přístup k azylové otázce, tím však azylový problém nevyřešila, spíše přispěla k jeho prohloubení. V širším evropském kontextu můžeme britskou azylovou politiku vnímat jako pokus nově definovat vztahy mezi státem a mezinárodními právními normami a zároveň posílení schopnosti státu určovat, kdo vstoupí na jeho území.

V globální ekonomice, jejímž pilířem je volný pohyb zboží, služeb a kapitálu, je volný pohyb osob i nadále tabu. Představitelé globální ekonomiky se mohou pohybovat volně, ale hospodářsky rozvinuté země ve své imigrační politice i nadále výrazně odlišují přístup k imigraci. Imigraci žádoucí vítají, zatímco před přistěhovalci nežádoucími zavírají dveře. To opětovně zdůrazňuje myšlenku jednoho z předních myslitelů v otázkách mezinárodní migrace, který říká, že když analyzujeme imigrační politiku, musíme brát v úvahu zdi, které státy budují, a malé brány, které v těchto zdech vytvářejí<sup>20)</sup>.

Základem pro toto rozlišování i nadále zůstává výrazná propast mezi bohatšími a chudšími zeměmi světa. Jakákoli diskuse o britské imigrační politice proto nesmí vycházet výlučně z našich potřeb, ale musí být založena na povědomí o globálních ekonomických, sociálních a politických faktorech a odpovědnosti jakožto otázkách, které s mezinárodní migrací úzce souvisejí.

<sup>20)</sup> A. Zolberg, *The Next Waves: Migration Theory for a Changing World*, (Příští vlny: migrační teorie pro měnící se svět), *International Migration Review*, vol.23, no.3, 1989.

# Příloha

## Hlavní rysy bílé knihy „Zajištěné hranice, bezpečný přístav“ z roku 2002

### Imigrace

- Program brigád pro mládež, v jehož rámci do Spojeného království přijíždí zhruba 40 000 lidí ve věku od 17 do 27 let především z Austrálie a Nového Zélandu na dobu dvou let. Tento program se vztahuje i na další země Britského společenství a státy Východní Evropy.
- Program pro sezónní pracovníky v zemědělství rozšířen na celé hospodářství s kvótami pro jednotlivá odvětví s nedostatkem pracovních sil. Na základě tohoto programu může pracovník zůstat až šest měsíců, ale nebude mít právo přivést s sebou rodinné příslušníky.
- Program pro vysoce kvalifikované migranty.
- Program pracovních povolení (v roce 2001 jich bylo vydáno 104 000) bude zahrnovat i pracovníky se středoškolským vzděláním přijíždějící ze zemí mimo Evropskou unii na konkrétní pracovní místo. Držitelé povolení budou smět v Británii zůstat čtyři roky. Bude zaveden poplatek za vydání pracovního povolení a úřady, které je vydávají budou podléhat regulaci.

### Azyl

- Do jara 2003 se zvýší celková kapacita center pro bezpečný pobyt před deportací o 40 % – na 4 000.
- Evropská unie a Nejvyšší komisařství pro uprchlíky OSN stanoví kvótu pro žadatele o azyl pro vstup na britské území za rok.
- Do konce roku 2002 bude postupně rušen systém poukázek.
- Bude vyhrazeno osm lokalit pro přijímací, ubytovací, registrační a předdeportační centra. Systém rozmisťování příchozích mimo Londýn a jihovýchod Anglie bude fungovat i nadále, ale bude založen na respektování lokalit s koncentrací jazykových a národnostních menšin.
- Proti rozhodnutí ve věci žádosti o azyl se bude možné odvolat do deseti dnů, proti rozhodnutí o deportaci možnost odvolání nebude. Rozšíří se také program pomoci pro ty občany, kteří budou ochotni se vrátit domů ještě před tím, než bude azylové řízení ukončeno.
- Program pro integraci uprchlíků

### Občanství

- Žadatelé o občanství budou muset prokázat dostatečnou znalost angličtiny, velštiny nebo skotské gaelštiny.
- Noví občané budou slavnostně vítáni. Žadatelé musejí žít v Británii alespoň po dobu tří let a pak složit přísahu věrnosti královně, dále cítit demokratické hodnoty a respektovat lidská práva.

### Ilegální imigrace

- Pokuta pro zaměstnavatele nelegálních pracovníků, která bude činit až 5000 liber za každého pracovníka.
- K identifikaci žadatelů, kteří mají nárok získat pracovní povolení se budou používat tzv. nárokové karty, jejichž smyslem je zamezit podvodům.
- Maximální trestní sazba za převaděčství včetně obchodování s bílým masem se zvýší z deseti na čtrnáct let.

### Hraniční kontrola

- Pilotní program z pražského letiště, kde se kontrolují cestující podle databáze britské imigrační služby ještě před cestou do Spojeného království se rozšíří i do dalších zemí. Letecké společnosti si budou moci ještě před letem ověřit informace o cestujícím.



## **KLÍČOVÉ OTÁZKY**

### **I. Otevírání se nové imigraci**

- Co způsobuje rozpor mezi tím, jakou má veřejnost představu o míře a jaká tato míra ve skutečnosti je?
- Jak daleko by mělo Spojené království jít v podněcování další trvalé imigrace?
- Jaké budou důsledky rozšíření EU na východ v oblasti migrace?

### **II. Inkluzivní společnost**

- Jaké by měly být cíle rasové politiky? Jak lze měřit úspěšnost při jejich naplňování?
- Jaké hodnoty sjednocují lidi a co rozumíme integrací?
- Mohla by být integrační politika Spojeného království úspěšně aplikována i v ostatních evropských zemích?
- Co pro kandidátské země vyplývá z proti-diskriminačních směrnic EU?

### **I. Bezpečné útočiště**

- Měli by mít žadatelé o azyl dovoleno pracovat?
- Je vůbec možné realizovat společnou evropskou azylovou politiku?
- Jak může k vytvoření imigrační politiky přispět přístup, který hledá kořeny problémů v ekonomické výměně a pomoci? Měl by tento přístup obsahovat také prvky penalizace, které umožní potrestat země, které vysílají nežádoucí imigranty?