

MIGRAČNÍ POLITIKY

Daniela Krbcová

Abstrakt

Migrační politika hraje zásadní roli při rozhodování jedince o volbě cílové země. Důležité mohou být výhody poskytnuté migrantovi, podpora začleňování nebo proces spojený s povolením k trvalému pobytu nebo nabytím občanství. Vývoj jednotlivých migračních politik zaznamenal v čase řadu změn nejen v zemích Evropské unie.

Součástí této práce je shrnout některé aspekty migračních politik vybraných zemí a popsání vývoje migrační politiky České republiky a také poukázat na to, proč by mohly být pro migranta zásadní, v čem by mohl být jejich nedostatek, jaké jsou odlišnosti migračních politik a zda by bylo vhodné, aby měly země společné cíle migrační politiky nebo se zaměřily jen na problémové otázky.

Klíčová slova: migrační politika, migrant, legální migrace

Abstract

Migration policy plays a crucial role in the individual decision-making process on the choice of target countries. The benefits, integration support or the process of obtaining permanent residence permit or citizenship are also very important. There has been a huge progress in the migration policies of different countries in time and not only in the EU.

The main aim of this thesis is to summarize some migration policy aspects of selected countries and describe the Czech migration policy development. It also tries to focus on differences among migration policies, their imperfections and the reasons why they might be important for migrants as well as the problem of collective migration policy vs solving only problematic issues.

Key words: migration policy, migrant, legal migration

Úvod

Poslední dobou se stává téma mezinárodní migrace a potřeba vytvářet společnou migrační politiku velmi diskutovaným tématem, protože právě politika realizovaná v této oblasti je velmi důležitým faktorem v každé vyspělé zemi. Důraz se však až doposud kladl více na imigrační politiku kvůli potřebě bránit konfliktům mezi imigranty a domácím obyvatelstvem. Vzhledem k tomu, že Evropa byla v průběhu 20. století spíše zemí s převažujícím počtem emigrantů, můžeme první náznaky imigrační politiky na evropském území zaznamenat na konci 20. století, kdy původní zakladatelé dnešní EU mezi sebou umožnily volný pohyb osob. Myšlenka společné migrační politiky se pak začala utvářet ve chvíli, kdy po odstranění vnitřních hranic bylo potřeba chránit vnější hranice EU (Barša, Baršová, 2005).

Tento článek si klade za cíl stručně popsat vývoj některých evropských migračních politik a zamýšlení se nad skutečností, zda je možné vytvořit nějakou komplexní jednotnou migrační politiku nebo zda je lepší, aby si státy řídily migrační procesy samy.

Stručná historie

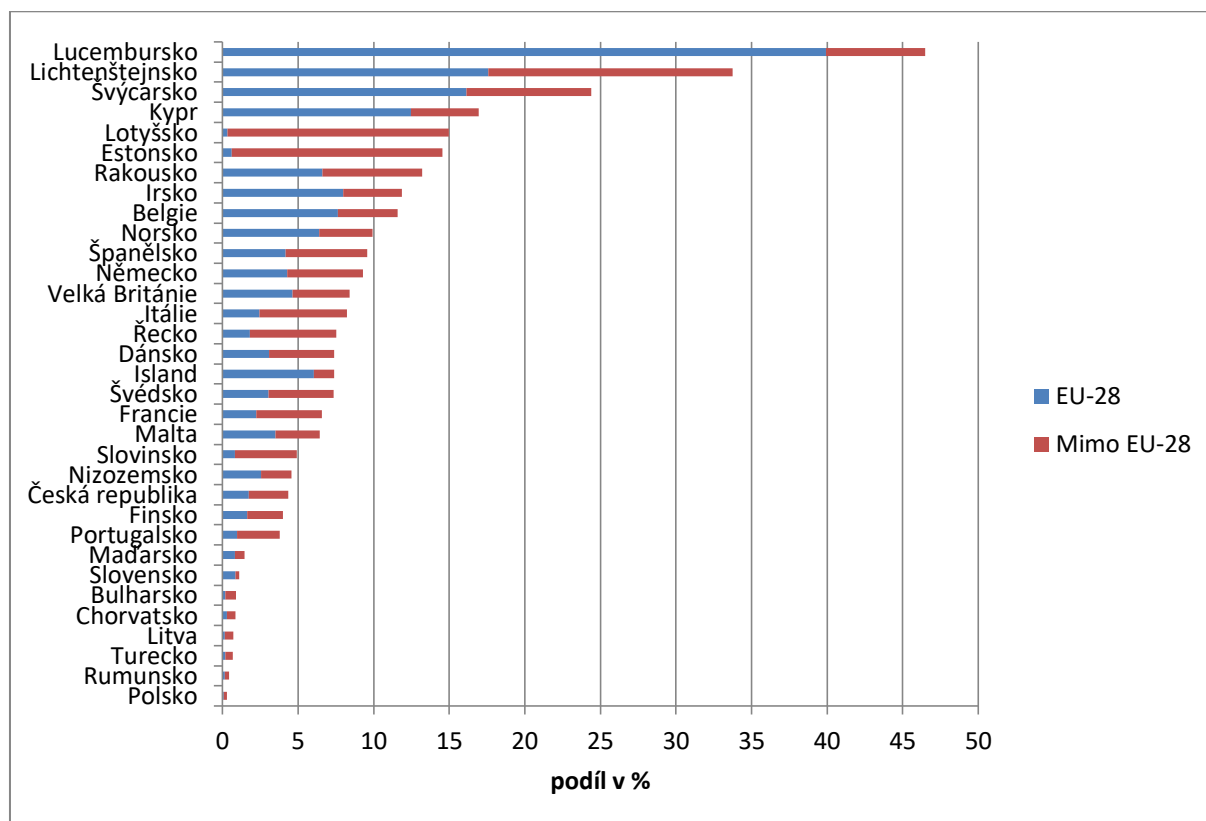
Migrační proudy jednotlivých národů je možné sledovat od pradávna. Stěhování skupin obyvatel z místa na místo, nejčastěji z důvodu lepších podmínek k živobytí, bylo spíše nutností než svobodnou vůlí. Ve středověku se lidé stěhovali převážně z důvodů politických nebo náboženských. V novověku probíhalo stěhování za účelem objevování území, poznávání, získávání kolonií. Dalo by se tedy říct, že první migrační politiky se objevují až ve 20. století. Evropské země, které čelily nejprve vlně emigrace, se postupem času staly zeměmi s větším podílem imigrantů než emigrantů.

Podíl cizinců v evropských zemích

S narůstajícím podílem cizinců v jednotlivých zemích vzniká potřeba vytvářet migrační resp. imigrační politiky v jednotlivých zemích. Na Obrázku č. 1 je možné vidět podíl cizinců v jednotlivých evropských zemích a v Turecku podle země původu. Nejvyšší podíl cizinců je v Lucembursku, avšak tito cizinci jsou tvořeni převážně občany jiných členských států Evropské unie, zejm. Portugalci, Francouzi a Italy (viz Obrázek č. 2). Převažující podíl

cizinců ze zemí mimo EU pak tvoří Lotyšsko a Estonsko. Hlavními zeměmi původu obyvatelů těchto zemí jsou Rusové. Nízký podíl cizinců si udržuje Polsko a Rumunsko.

Obrázek 1 – Podíl nerezidentů na celkovém obyvatelstvu v jednotlivých zemích Evropy a v Turecku v roce 2015 podle země původu nerezidentů



Zdroj: EUROSTAT, vlastní zpracování

Migrační politika v České republice¹

Před rokem 1989 nebyla imigrační politika pro Českou republiku relevantní, protože české země do té doby čelily převážně emigračním vlnám kvůli politickým událostem. První koncepty migrační politiky začaly vznikat na konci 90. let 20. století ještě před vstupem do Evropské unie. Principy migrační politiky České republiky staví na základních principech migrační politiky EU a také jsou v souladu s Listinou základních práv a svobod. Snaží se usnadnit život cizincům z třetích zemí prostřednictvím řady programů a opatření.

Migrační politika na území České republiky je jedním z úkolů Ministerstva vnitra České republiky, které rozhoduje o podmínkách vstupu cizinců na území. Odbor azylové a migrační politiky pak dohlíží na různé programy a naplnění hlavních cílů. Východiskem koncepce migrační politiky jsou zásady integrace cizinců, které vycházejí z mezinárodních závazků

¹ <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-azylove-a-migracni-politiky.aspx>

České republiky.² Problematiku týkající se imigrantů, se věnuje např. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (pomoc a podpora dětí migrantů), Ministerstvo zahraničního obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj (koncepty na regionální úrovni), Ministerstvo zdravotnictví (zdravotní pojištění cizinců) a Ministerstvo práce a sociálních věcí také podporuje řadu programů pro integraci cizinců z třetích zemí. Na území České republiky existuje možnost získat zelené nebo modré karty (jsou pro vysoce kvalifikované pozice). Proces vydání těchto karet trvá 90 dnů. Na území České republiky bylo také zřízeno několik organizací, které se zapojují do projektů pro integraci cizinců. Jejich úkolem je například pořádat kurzy výuky českého jazyka, pořádat akce s představením tradic a kultur cizích zemí občanům České republiky, seznamování českých rodin s rodinami imigrantů apod. Všechny tyto projekty a sdružení jsou financovány ze státního rozpočtu. Každá z organizací musí o financování požádat. Část prostředků se získává z evropského fondu.

Po celém území České republiky existují tzv. integrační centra, která spolupracují s mnoha oblastmi na regionální úrovni. Existují i webové stránky, letáky a videa pro cizince pro snadnější orientaci.

V České republice patří mezi státní příslušníky třetích zemí dlouhodobě nejvíce Ukrajinci, Vietnamci a Rusové. Téměř polovina pracovníků ze zahraničí byli pracovníci na pozicích nevyžadující žádnou nebo minimální kvalifikaci (nejvíce byl zastoupen zpracovatelský průmysl a stavebnictví). Cizinci ze třetích zemí jsou velmi početně zastoupeni také v živnostenských oprávněních.

I přesto, že hlavním důvodem migrace jsou stále důvody ekonomické, začínají v posledních letech přibývat i jiné důvody (Aktualizovaná koncepce, 2016).

Migrační politiky jiných evropských zemí

Francie

Francie je jedna ze zemí EU, kde tvořili cizinci nezanedbatelný podíl už během 20. století³, kdy se do Francie stěhovali především obyvatelé bývalých francouzských kolonií (Barša, Baršová, 2005). Na Obrázku č. 1 si můžeme povšimnout, že dnes není podíl cizinců ve Francii v porovnání s ostatními zeměmi tolik významný. Dnes již ve Francii vyrůstá mladá generace (tzv. immigration youth), která má alespoň jednoho z rodičů narozeného mimo země EU.

² http://cizinci.cz/repository/2154/file/Zasady_vlady_integrace.pdf

³ Tento podíl tvořil necelé 3 % populace a v dalších letech jejich podíl narůstal (Escafre-Dublet, 2014).

Ve Francii je obecně vytváření imigrační politiky velmi problematické, protože hlavní zásadou republikánské vlády je rovné zacházení bez ohledu na to, z jaké země pocházíte, jaké vyznáváte náboženství nebo případně jaké jste rasy (Escafre-Dublet, 2014).

Stejně jako je tomu u nás, tak i ve Francii je za tvorbu imigračních integračních programů odpovědné Ministerstvo vnitra. Francouzská imigrační politika je však zaměřená pouze na nově příchozí mladé imigranty, kteří jsou v zemi méně než 5 let. Po těchto pěti letech však čelí stejným hrozbám jako běžní francouzští občané a nemají žádné výhody ani pomoc garantovanou státem. Dříve byl zásadní podíl cizinců z Alžírsko, Itálie, Maroka, Portugalska a Španělska, ale za posledních třicet let tvoří významný podíl cizinci z Asie a Subsaharské Afriky. Nutno poznamenat problematiku sledování imigrantů ve Francii, protože zde vyrůstají již děti, které mají francouzské občanství, ale většinou je velká šance, pokud je nějaký člověk ve Francii mladší 26 let, že má alespoň jednoho z rodičů se zemí původu jinou než je Francie.

První komplexně koncepční migrační politiky se ve Francii začaly objevovat až kolem roku 2005, kdy vznikaly nepokoje ve francouzských předměstích a do té doby nebyly vládní projekty na lokální úrovni viditelné, proto začaly vznikat místní regionálně založené projekty. Projekty migrační politiky založené na školství (vzdělání) se zaměřují na děti, které potřebují navštěvovat speciální třídy, aby se lépe naučily cizí jazyk.

Dále byly zřízeny funkce tzv. pomocníků zprostředkovatelů, kteří jsou nápomocni těm přistěhovalcům, kteří si nedokáží poradit v situacích v běžném společenském životě, přístupu ke službám nebo jiných obtížnostech každodenního života. Snahou ve Francii tedy bylo zajistit postupně rovné příležitosti ve všech oblastech jako je vzdělání, přístup ke službám apod. Kulturní, náboženské a etnické rozdíly se objevovaly i přes nejrůznější opatření. Na trhu práce se objevovaly problémy diskriminace, podhodnocování kvalifikace a znalostí u těch, kteří neměli oba rodiče původem z Francie, proto bylo v následujících letech cílem vytvořit řadu antidiskriminačních zákonů a norem, které by byly v souladu s evropskými nařízeními. Vznikaly tak politiky k prevenci diskriminace a nejrůznější firemní strategie pro pomoc s diskriminací zaměstnancům.

Španělsko

Španělsko je zemí, kde cizinci tvoří také významný podíl. Téměř polovina cizinců jsou členové EU a druhá polovina jsou členové třetích zemí. Na Obrázku č. 2 jsou zobrazeni cizinci ze zemí EU, převážně obyvatelé Rumunska a Velké Británie, naopak z třetích zemí je

možné zaznamenat dominanci obyvatel z Maroka a Ekvádoru. Španělsko bylo jednou ze zemí nejvíce zasaženou hospodářskou krizí, tím i vysokou nezaměstnaností, což se projevilo i poměrně vysokou nezaměstnaností u imigrantů, avšak ani v této není možné zaznamenat ve španělské populaci jakékoliv náznaky protiimigrantské vlny nebo nálady (Arango, 2013). V 80. letech 20. století potřebovalo Španělsko imigranty k udržení ekonomického růstu, tedy k zaplnění řady neobsazených profesí, proto i přes některé pochybnosti domácích obyvatel, byli imigranti bráni jako nutná potřeba pro španělskou ekonomiku. V té době nabízeli hodnotné služby rodinám, které se do Španělska přistěhovali a ty také nabízejí do dnes. Dnes tvoří imigranti téměř pětinu pracujících. Později, zejména po krizi se objevily na regionální úrovni některá hnutí a strany proti imigraci, ale národní charakter a myšlenky u většiny obyvatel nebyly ovlivněny, první neovlivnilo a imigranti tvoří významný podíl i v dnešních dobách.

Itálie⁴

Italské zákony na počátku 90. let 20. století byly zaměřené spíše na regulaci migrace na trhu práce stanovením určitých kvót povolení k dočasnému pobytu s možností prodloužení. Tato povolení byla vydávána za účelem studia, práce, sloučení rodiny apod. Těm, kterým skončila platnost povolení, považovali se za nelegální migranty. Do budoucna však tento první zákon z počátku 90. let nevytvářel žádný komplexní program, pouze utvářel ekonomický pohled na migraci. Další zákon z konce 90. let 20. století upravoval možnost získání (nabytí) italského občanství a zřízena byla také centra pro nelegální migranty, kam byli dočasně umístováni i žadatelé o azyl.

Pozdější italské zákony se zaměřovaly na zpřísnování norem proti napomáhání a navádění nelegálních přistěhovalců. Každý, kdo je na hranicích odchycen bez příslušných požadovaných dokladů, býval vrácen zpět do své země nebo byl poslán do centra pro nelegální migranty.

Poslední italské zákony pak stanovují ilegální přistěhovalectví za zločin a povinností úředníků je takovéto případy nahlašovat. Napomáhání nelegálním přistěhovalcům, se stává trestným činem a hrozí až tři roky vězení. Italští učitelé mají povinnost hlásit děti bez příslušných dokladů a ti imigranti, kteří se v Itálii ožení, resp. vdají, musí čekat dva roky na získání italského občanství.

Stanoveny také byly maximální kvóty pro sezónní pracovníky ze zemí mimo EU.

⁴ (Welch, Schuster, 2005)

Obrázek 2 – Občanství cizinců ve státech EU v roce 2014

Top 5 citizenships of foreigners living in the EU Member States, 1 January 2014 (in absolute number and as % of total foreign resident population)															
	First citizenship	#	%	Second citizenship	#	%	Third citizenship	#	%	Fourth citizenship	#	%	Fifth citizenship	#	%
Belgium	Italy	156 584	12	France	156 056	12	Netherlands	146 174	12	Morocco	81 003	6	Poland	65 087	5
Bulgaria	Russia	15 321	28	Turkey	7 229	13	Ukraine	3 582	6	United Kingdom	3 495	6	Greece	2 315	4
Czech Republic	Ukraine	102 127	24	Slovakia	91 032	21	Vietnam	57 599	13	Russia	31 743	7	Poland	19 455	4
Denmark	Poland	29 303	7	Turkey	28 851	7	Germany	22 707	6	United Kingdom	15 781	4	Norway	15 504	4
Germany	Turkey	1 424 294	20	Poland	559 410	8	Italy	506 507	7	Greece	290 243	4	Romania	245 248	3
Estonia	Russia	90 496	46	R.N.C.***	86 560	44	Ukraine	5 417	3	Latvia	2 086	1	Finland	1 729	1
Ireland	Poland	118 042	22	United Kingdom	115 658	21	Lithuania	35 617	7	Latvia	20 086	4	Nigeria	19 727	4
Greece**	Albania	480 851	53	Bulgaria	75 917	8	Romania	46 524	5	Pakistan	34 178	4	Georgia	27 407	3
Spain	Romania	728 252	16	Morocco	717 991	15	United Kingdom	310 051	7	Ecuador	241 038	5	Italy	180 822	4
France**	Portugal	500 109	13	Algeria	468 121	12	Morocco	437 058	11	Turkey	221 670	6	Italy	173 440	5
Croatia**	Bosnia and Herzegovina	6 733	27	Serbia	2 888	12	Slovenia	1 999	8	Germany	1 609	7	Italy	1 420	6
Italy	Romania	1 081 400	22	Albania	495 709	10	Morocco	454 773	9	China	256 846	5	Ukraine	219 050	4
Cyprus**	Greece	29 321	17	United Kingdom	24 046	14	Romania	23 706	14	Bulgaria	18 536	11	Philippines	9 413	5
Latvia	R.N.C.***	253 643	83	Russia	38 777	13	Lithuania	2 948	1	Ukraine	2 391	1	Belarus	1 686	1
Lithuania	Russia	10 289	44	Belarus	2 302	10	Ukraine	1 662	7	Poland	1 231	5	Latvia	659	3
Luxembourg**	Portugal	82 363	38	France	31 456	14	Italy	18 059	8	Belgium	16 926	8	Germany	12 049	6
Hungary	Romania	30 924	22	Germany	18 669	13	China	12 716	9	Ukraine	8 317	6	Slovakia	8 275	6
Malta**	United Kingdom	6 652	33	Somalia	1 041	5	Italy	947	5	Bulgaria	850	4	Germany	736	4
Netherlands	Poland	85 785	11	Turkey	80 054	10	Germany	72 240	9	Morocco	48 143	6	United Kingdom	42 309	5
Austria*	Germany	158 014	16	Turkey	113 866	11	Serbia	111 303	11	Bosnia and Herzegovina	89 784	9	Croatia	58 651	6
Poland**	Ukraine	19 938	22	Germany	6 147	7	Belarus	5 407	6	Russia	5 359	6	Vietnam	3 384	4
Portugal	Brazil	92 120	23	Cape Verde	42 401	11	Ukraine	41 091	10	Romania	34 204	9	Angola	20 177	5
Romania	Moldova	10 952	15	Turkey	8 143	11	China	6 624	9	Italy	5 554	8	Syria	3 588	5
Slovenia	Bosnia and Herzegovina	43 250	45	Kosovo****	10 544	11	FYR of Macedonia	9 829	10	Serbia	9 814	10	Croatia	8 707	9
Slovakia	Czech Republic	11 443	19	Hungary	8 134	14	Poland	5 070	9	Romania	4 941	8	Germany	3 571	6
Finland	Estonia	44 774	22	Russia	30 757	15	Sweden	8 382	4	Somalia	7 465	4	China	7 121	3
Sweden	Finland	62 752	9	Poland	46 057	7	Somalia	44 997	6	Denmark	39 284	6	Norway	34 575	5
United Kingdom	Poland	748 207	15	India	347 732	7	Ireland	336 780	7	Pakistan	196 565	4	Lithuania	163 204	3

Countries of citizenship highlighted in light blue are EU Member States.
 * Based on 2013 data.
 ** Based on 2011 Census data.
 *** Recognised non-citizens.
 **** Kosovo under UN Security Council Resolution 1244/99.

Zdroj: EUROSTAT⁵

Závěr

Ze zkušeností jednotlivých zemí dosud vyplynulo, že migrační politika má smysl především na regionální úrovni. V místech, kde existuje největší koncentrace cizinců a případná hrozba konfliktů s místním obyvatelstvem, je potřeba vytvářet cílené migrační politiky a programy, které by těmto konfliktům zabránily. V České republice sídlí několik organizací, které se snaží usnadnit život cizinců na našem území. Vytvářejí mnoho úspěšných projektů, které je třeba i nadále rozvíjet, protože je důležité vytvářet příznivé prostředí pro imigranty. V době komunikačních technologií již není překážkou vzdálenost ani schopnost informovat. Důležité také je utvářet pozitivní chování obyvatelstva a schopnost přijetí imigrantů.

⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

Literatura

- [1.] *Aktualizovaná koncepce integrace cizinců* [online]. 2016, 47 [cit. 2016-09-15].
Dostupné z:
http://www.mpsv.cz/files/clanky/25571/Priloha_c_2_Aktualizovana_Koncepce_integrace_ci_zincu_ve_vzajemnem_respektu_a_Postup_pri_realizaci_aktualizovane_Koncepce_integrace_cizincu_v_roce_2016.pdf
- [2.] ARANGO, JOAQUÍN: *Exceptional in Europe? Spain's experience with immigration and integration*, Washington, 2013, DC: Migration Policy Institute
- [3.] BARŠOVÁ, A., BARŠA.P., *Přistěhovalectví a liberální stát: imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav, 2005. ISBN 80-210-3875-6
- [4.] ESCAFRE-DUBLET A, *Mainstreaming Immigrant Integration Policy in France* Brussels, MPI Report, 2014.
- [5.] WELCH, M. a L. SCHUSTER. *Detention of asylum seekers in the US, UK, France, Germany, and Italy: A critical view of the globalizing culture of control. Criminology and Criminal Justice* [online]. 2005, 5(4), 331-355 [cit. 2016-09-10]. DOI: 10.1177/1466802505057715. ISSN 1748-8958.
Dostupné z: <http://crj.sagepub.com/cgi/doi/10.1177/1466802505057715>
- [6.] *Zásady koncepce integrace cizinců na území České republiky. Příloha č. 1 k usnesení vlády ze dne 7. července 1999 č. 689* [online]. 1999(1), 3 [cit. 2016-09-01]. Dostupné z:
http://cizinci.cz/repository/2154/file/Zasady_vlady_integrace.pdf

Kontakt

Ing. Daniela Krbcová
Vysoká škola ekonomická v Praze
náměstí W.Churchilla 4,
130 67, Praha 3
daniela.krbcova@vse.cz

Contakt

Daniela Krbcová
University of Economics, Prague
W. Churgill Square 4, 130 67, Prague 3
daniela.krbcova@vse.cz