

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

Časopis pre politológiu, najnovšie dejiny, medzinárodné vzťahy, bezpečnostné štúdiá / Journal for Political Sciences, Modern History, International Relations, security studies

URL časopisu / URL of the journal: <http://www.fpvmv.umb.sk/politickevedy>

Autor(i) / Author(s): Bolečeková Martina
Článok / Article: Vplyv imigrácie na zmeny v chápaní identity a v prístupe k občianstvu v členských štátoch Európskej únie / The Impact of the Migration on the Understanding the Identity and Approach towards Citizenship in the EU Member States
Vydavateľ / Publisher: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica

Odporúčaná forma citácie článku / Recommended form for quotation of the article:

BOLEČEKOVÁ, M. 2011. Vplyv imigrácie na zmeny v chápaní identity a v prístupe k občianstvu v členských štátoch Európskej únie. In *Politické vedy*. [online]. Roč. 14, č. 1, 2011. ISSN 1338 – 5623, s. 6 – 29. Dostupné na internete: http://www.fpvmv.umb.sk/userfiles/file/1_2011/BOLECEKOVA.pdf.

Poskytnutím svojho príspevku autor(i) súhlasil(i) so zverejnením článku na internetovej stránke časopisu Politické vedy. Vydavateľ získal súhlas autora / autorov s publikovaním a distribúciou príspevku v tlačenej i online verzii. V prípade záujmu publikovať článok alebo jeho časť v online i tlačenej podobe, kontaktujte redakčnú radu časopisu: politicke.vedy@umb.sk.

By submitting their contribution the author(s) agreed with the publication of the article on the online page of the journal. The publisher was given the author's / authors' permission to publish and distribute the contribution both in printed and online form. Regarding the interest to publish the article or its part in online or printed form, please contact the editorial board of the journal: politicke.vedy@umb.sk.

VPLYV IMIGRÁCIE NA ZMENY V CHÁPANÍ IDENTITY A V PRÍSTUPE K OBČIANSTVU V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH EURÓPSKEJ ÚNIE¹

Martina Bolečeková*

RESUME

Immigration flows transform receiving societies in many directions. Some of the changes are evident at first sight; other changes need time to get visible in all their impacts. Post-war labour migrations changed significantly national structure in many West European states. But there were only few countries which were really opened to accept foreign elements. The failure of multicultural approach has showed that there is no universally applicable model for dealing with the integration of immigrant groups of different cultures. Each particular state has its own approach to the integration of immigrants which varies throughout the history and reflects individual experience. Despite restrictions in the European Union against unwanted immigration, there is still a need for labour force, which can be (partly) saturated by immigrants. Such economic and social aspects are closely connected to cultural aspect in form of co-existence with different cultural entities. This study deals with the questions, if international migration may have any impact on redefinition of the role of the nation-state and if national identity construction influences the attitude to immigrants in the Member States of the European Union. The attitude toward immigrants is also reflected in legal arrangement of citizenship. Our analysis will demonstrate that naturalization policies and citizenship laws in all European Union's Member States have become more inclusive, which means that access to citizenship has been opened to long-term residents and their children.

* PhDr. Martina Bolečeková, PhD. pôsobí ako odborná asistentka na Katedre medzinárodných vzťahov a diplomacie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, e-mail: martina.bolecekova@umb.sk.

¹ Táto štúdia vznikla vďaka podpore v rámci OP Výskum a vývoj pre projekt: Centrum excelentnosti so zameraním na výskum otázok národnej a medzinárodnej bezpečnosti (ITMS: 26220120010), spolufinancovaný zo zdrojov Európskeho fondu regionálneho rozvoja



Key words: immigration, European Union, national identity, integration policy, nationality, citizenship, naturalization

Úvod

Územie Európskej únie (EÚ) patrí v súčasnosti k najvyhľadávanejším imigračným regiónom sveta. Hoci medzi jednotlivými členskými štátmi EÚ existujú z hľadiska imigračných prúdov rozdiely, môžeme konštatovať, že medzinárodná migrácia sa týka všetkých členských štátov EÚ bez rozdielu. Imigrácia prináša dôsledky pre mnohé oblasti ich života, o. i. tiež významne pôsobí na zloženie obyvateľstva štátov z hľadiska ich národnosti, náboženstva, farby pleti, odlišného spôsobu života, ale i veku a pod. Imigrácia tak prispela a stále prispieva k vzniku multikultúrnych spoločností² v členských štátoch EÚ a tým k multikultúrnej EÚ ako celku.

Imigračné prúdy, ktoré ovplyvnili tvár prijímajúcich spoločností, priniesli so sebou aj množstvo nových problémov. Okrem iných oblastí sa diskusia sústreďuje na otázku, či a akým spôsobom imigrácia formuje občianstvo a identitu, rovnako ako na otázku, ako je v závislosti od chápania občianstva a národnej identity formulovaná politika voči imigrantom. Už dlhšiu dobu sa diskutuje o vzťahu občianstva k etnicite, ale v súvislosti s občianstvom pribudla diskusia o tom, či ho imigrácia „podkopáva“, či je vytláčané novými formami občianstva, a aj o tom, či je možné využiť občianstvo ako prostriedok pre osvojenie si kultúry prijímajúcej spoločnosti imigrantmi spolu so ziskom hospodárskych, sociálnych a politických práv.

Spolužitie imigrantov a pôvodného obyvateľstva prináša so sebou konfliktný potenciál, preto najdôležitejšou oblasťou, ktorou je potrebné sa v rámci migračnej politiky, tak na úrovni členských štátov, ako i na úrovni EÚ zaoberať, je integrácia imigrantov, pričom je dôležité zdôrazniť, že integrácia je obojstranný proces, t.j. že neznamená len prispôsobenie sa imigrantov prijímajúcim spoločnostiam, ale aj prípravu spoločností na prijatie imigrantov a ochotu ich tolerovať.

² Pojem multikulturalizmus sa používa tak na označenie politiky, ako i faktického nárastu heterogenity v dôsledku imigrácie, tieto dve roviny je však potrebné rozlišovať.

Príslušnosť k národu a príslušnosť k štátu

Národný štát v súčasnosti ešte stále predstavuje základnú formu politickej organizácie ľudí. Od počiatkov používania tohto pojmu však bola predstava národného štátu výsledkom spojenia dvoch slov s rôznym významom, čo môže byť často veľmi zavádzajúce, pretože: *„To, čomu sa hovorí národný štát, totiž často býva štátom niekoľkých národov či štátom bez vládnuceho národa.“* (Krejčí, 2007, s. 202)

Počnúc humanizmom začala byť postupne za novodobý národ považovaná *„historicky sformovaná pospolitosť ľudí s rovnakými etnickými znakmi – ako je spoločný a od ostatných etník odlišný pôvod, psychika, jazyk, relatívne svojbytná materiálna a duchovná kultúra.“* (Krejčí, 2007, s. 202) Podľa **O. Krejčího** sa národ od rodinných či kmeňových etník odlišuje tým, že je vymedzený územím, a nie pokrvným príbuzenstvom. Politológ **A. Heywood** konštatuje, že národy *„sú zložené javy, utvárané celým súborom kultúrnych, politických a psychologických faktorov.“* (Heywood, 2004, s. 127) Rozlišuje teda kultúrne, politické a psychologické vymedzenie národa. Kultúrne je národ skupina ľudí, ktorí sú spojení spoločnou rečou, náboženstvom, históriou a tradíciami, no pripúšťa, že národy môžu byť aj v rôznej miere kultúrne heterogénne; politicky je podľa neho národ skupina ľudí, ktorí sa považujú za prirodzené politické spoločenstvo, prejavom čoho je túžba získať, vytvoriť alebo uchovať štátnosť, táto túžba však tiež môže nadobúdať podobu občianskeho vedomia; a napokon psychologicky chápe národ ako skupinu ľudí, ktorá sa od iných odlišuje zdieľanou lojalitou či citovými putami v podobe patriotizmu. Autor však pripúšťa, že takáto citová väzba nie je nutnou podmienkou prináležania k národu – aj tí, u ktorých sa národná hrdosť neprejavuje, môžu uznávať, že „patria“ k národu. (Heywood, 2004)

Definície národa sa môžu líšiť v dôsledku toho, či sú založené na objektívnych, alebo subjektívnych faktoroch určujúcich podstatu národa – ak je za národ považovaná skupina ľudí so spoločným etnickým základom, jazykom, minulosťou, tradíciami, zvykmi, niekedy aj náboženstvom, hovoríme o objektívnych faktoroch; ak je národ výsledkom spoločných vízií a aspirácií do budúcnosti, hovoríme o faktoroch subjektívnych. (Krejčí, 2007) Chápanie objektívnych faktorov **A. Heywoodom** je zhodné, zároveň poukazuje na to, že práve tieto faktory formujú nacionalistickú politiku. Subjektívnym definovaním národa však chápe definovanie prostredníctvom tých, ktorí k nemu patria a takéto definovanie národa považuje za jediné možné. Národ považuje za

psychopolitický výtvor. „Od ostatných skupín oddeľuje národ to, že jeho členovia sa za národ považujú ... národ sa sám pokladá za samostatné, zvláštne, od iných odlišné politické spoločenstvo.“ Tým sa národ líši od etnickej skupiny.³ (Heywood, 2004, s. 128)

Z definície národa je možné odvodiť aj základný záujem národa, ktorým je bezpochyby zachovanie existencie, teda zachovanie jeho špecifických rysov. Základným záujmom národa je „...nebyť pod politickým, psychickým a kultúrnym tlakom iného nadradeného národa.“ (Krejčí, 2007, s. 205)

Vzťah národa a štátu býva spravidla chápaný dvoma spôsobmi. Prvým je stotožnenie národa a štátu, teda že národom sú vlastne občania určitého štátu⁴, druhým rozlíšenie národa a štátu⁵, ktoré kladie dôraz na definovanie národa na základe spoločných kultúrnych (spočiatku najmä jazykových) znakov a štát definuje ako politickú inštitúciu.⁶ Toto rozlíšenie zahrnul do svojej definície národného štátu **A. Heywood** nasledovne: „*Národný štát (nation-state) je forma politickej organizácie a politický ideál. V prvom prípade to je autonómne spoločenstvo, spojené vzájomne sa prekrývajúcimi putami občianstva a príslušnosti k národu. ... V druhom prípade je národný štát princíp či ideálny typ, ktorého cieľ je vytýčený Mazzinim: čo národ, to štát, čo štát, to národ. Tým sa uznáva, že žiadny moderný štát nie je a nemôže byť kultúrne homogénny...*“ (Heywood, 2004, s. 143) Ako ďalej uvádza, v 20. storočí sa stále častejšie objavovali tvrdenia, že vek nacionalizmu sa skončil, pretože nacionalizmus svoju úlohu splnil – svet sa stal svetom národných štátov.

Možnosti mobility cez otvorené hranice vytvárajú nový koncept Európy, ktorý je predstavovaný mnohými prepojenými sieťami. Prepojenie za hranice Európskej únie prináša so sebou to, že dopady globálnej migrácie sa prejavujú aj v Európskej únii. Pre EÚ je nevyhnutné integrovať sa do globálneho systému obchodu, podnikania a kapitálu. Avšak takéto procesy narážajú na určitý odpor a na tendencie volajúce po pevných hraniciach, obmedzeniach a znovu presadení politických hraníc národného štátu. Nacionalistické a regionálne

³ Etnickú skupinu chápe ako skupinu ľudí zdieľajúcich kultúrnu a historickú identitu, obvykle viazanú na vieru v spoločných predkov.

⁴ Toto chápanie má pôvod v Anglicku v 16. storočí. Je charakteristické aj pre Spojené štáty americké, kde imigranti rôzneho pôvodu vytvorili nový svojbytný národ. K tendencii stotožňovať národ a štát sa pripojilo i francúzske chápanie národa. Bližšie pozri Krejčí, 2007, s. 203.

⁵ Toto chápanie má korene v 18. storočí v strednej a južnej Európe. Bližšie pozri Krejčí, 2007, s. 204.

⁶ So skúmaním vzťahu národa a štátu súvisí i otázka, či existencia štátu bola príčinou vzniku národa alebo naopak. Bližšie pozri Krejčí, 2007, s. 204 a nižšie.

hnutia, stále častejšie sa ozývajúce antiimigračné politické strany, snahy o kontrolu migrácie do Európy, diskusie o ohrození národnej suverenity zo strany európskej integrácie, diskusie o protekcionizme a voľnom obchode ukazujú, že úplné otvorenie hraníc a prekonanie myšlienky národného štátu je ešte veľmi ďaleko od svojho ukončenia. Súčasné diskusie sa orientujú na otázky ako otvorená, alebo uzavretá, ako pohyblivá, alebo pevná by Európa mala byť, ako by mala byť riadená a čo ju vlastne robí európskou. (Hoscheková, 2010)

Pre potreby tejto štúdie je tiež nevyhnutné vymedziť pojem *národná identita*. Jednoznačne definovať národnú identitu, podobne ako v prípade pojmu národ, je pomerne ťažké. Vo všeobecnosti by sme identitu mohli určiť prostredníctvom odpovede na otázku: "Kto som?", prípadne "Kam patríť?", pričom z odpovede na túto otázku je zrejmé, že každý človek má niekoľko identít, či už individuálnych, alebo kolektívnych. Národná identita je potom jednou z dôležitých a v súčasnosti rozšírených kolektívnych identít, stotožňuje jednotlivca so spoločenstvom na základe určitých znakov, ktoré sú preň charakteristické. Okrem národnej identity môžeme uviesť aj iné druhy kolektívnych identít, napr. identitu na základe rodu; na základe priestorového vymedzenia – územia (lokálna alebo regionálna identita a pod.); kolektívnou identitou na základe socio-ekonomických charakteristík je zaradenie do spoločenskej triedy; kultúrnymi typmi kolektívnych identít sú náboženská a etnická identita.

V ére nacionalizmu sa podarilo komunity zjednotiť na novom – politickom základe, určujúcou črtou národnej identity teda je, že charakterizuje politické spoločenstvo. Národnú identitu v jej západnom ponímaní môžeme definovať na základe niekoľkých prvkov. Pre národnú identitu, keďže ide o politické spoločenstvo, sú charakteristické prinajmenšom *spoločné inštitúcie a vymedzenie práv a povinností všetkých členov* tohto spoločenstva. Dôležitým prvkom národnej identity je spoločný priestor, vymedzené a ohraničené *územie*, s ktorým sa členovia spoločenstva identifikujú, majú pocit, že k nemu patria. V súvislosti s týmto pocitom je dôležité podčiarknuť, že ide o historické územie: *"Historická krajina je tá, kde územie a ľudia na seba vzájomne pozitívne vplývali počas niekoľkých generácií. Domovina sa stáva pokladnicou historických pamätí a spomienok, miestom, kde naši mudrci, svätci a hrdinovia žili, pracovali, modlili sa a bojovali. Toto všetko robí domovinu jedinečnou. Jej rieky, pobrežia, jazerá, hory a mestá sa stávajú posvätnými - miestami uctievanými a oslavovanými, pričom ich vnútorný význam môžu vnímať iba zasvätení, t. j. tí,*

ktorí sú si vedomí svojej príslušnosti k národu. Zdroje zeme sú tiež výlučne vyhradené pre týchto ľudí, nie sú určené pre užívanie cudzincami." (Smith, 1991, s. 9) Identifikáciu s vlastnou krajinou a pocit hrdosti možno považovať za konštruktívne prvky národnej identity. (Prognóza, 2002)

Druhým z prvkov charakterizujúcich národnú identitu je spoločenstvo s jednotnou politickou vôľou, spoločnými zákonmi a inštitúciami. Dôraz je kladený na rovnosť členov spoločenstva, čo sa odráža jednak v inštitúte občianstva a v priznaní základných ľudských, občianskych a politických, ako i hospodárskych a sociálnych práv členom spoločenstva. Nevyhnutným prvkom fungovania takéhoto spoločenstva je teda systém právnych noriem a inštitúcií zriadených na kontrolu a vynútenie ich dodržiavania.

Formálna rovnosť členov politického spoločenstva v ich domovine predpokladala existenciu spoločných hodnôt a tradícií obyvateľov územia. *"Národy musia disponovať spoločnou kultúrou a ideológiou, súborom spoločného chápania a aspirácií, pocitov a myslenia, ktoré spájajú obyvateľov v ich domovine."* (Smith, 1991, s. 11) V tejto súvislosti môžeme poukázať na fakt, že v prípade prijatia komunit imigrantov s vlastnou kultúrou trvá niekoľko generácií, kým sa ich potomkovia stanú súčasťou spoločenstva.

Historické územie, právne a politické spoločenstvo, právna a politická rovnosť členov spoločenstva, spoločná kultúra a ideológia, to sú podľa **A. D. Smitha** komponenty štandardného západného modelu národa, prítomné v takmer všetkých modeloch národnej identity. Vo východnej Európe a Ázii podľa neho prevládla etnická koncepcia národnej identity, ktorá je založená na zdôraznení pokrvného príbuzenstva a pôvodnej kultúry. Kým v "západnej" koncepcii národnej identity existuje možnosť výberu, s ktorým národom sa bude jednotliviec identifikovať, vo "východnej" koncepcii je jeho pozícia vopred pevne stanovená.

S takýmto chápaním národnej identity sa do značnej miery stotožňuje aj **F. Novosád**. Podľa neho národné vedomie, ktoré vníma ako základnú zložku národnej identity⁷, bolo vždy predovšetkým vedomím spoločného osudu. Zdrojom integrity národného spoločenstva bol jazyk a kultúra, vzdelanosť, možnosť odvolať sa na spoločnú dejinnú skúsenosť, na schopnosť vypracovať a obhájiť svoje vlastné videnie skutočnosti. Národné vedomie je zároveň dôležitým inšpirátorom

⁷ Je možné stretnúť sa aj s inými názormi. Podľa **M. Holubovej** je proces formovania národnej identity vytvorením národa ukončený a od tohto momentu hovoríme o národnom vedomí. Bližšie pozri Holubová, 2009.

normotvorby, v jeho rámci sa formujú spoločensky akceptované predstavy o žiaducich formách života. (Novosád, 2003) Aj výskumy národnej identity na Slovensku ukázali, že je utváraná jednak činiteľmi etnicko-kultúrnej povahy a jednak občianskymi zložkami. *"Národná identita predstavuje špecifickú formu ľudskej existencie, kolektívnu podobu sebaidentifikácie a sebainterpretácie. Zahŕňa spoločnú historickú skúsenosť a pamäť, kontinuitu tradície a integráciu komunity založenú na spoločnom jazyku. Jej prostredníctvom sa formuje solidarita a pocit spolupatričnosti k danému spoločenstvu, ktorý sa v situáciách ohrozenia môže transformovať do artikulovaného vlastenectva s mobilizačnými účinkami."* (Prognóza, 2002)

Ako ďalej uvádza **F. Novosád**: *"Národná identita nie je ničím nemenným, nie je ahistorickým fenoménom: vzniká v čase, formuje sa, mení svoje formy a kompetencie a dosah na bytie spoločnosti, silnie a slabne."* (Novosád, 2003) Autor tiež zdôrazňuje, že národná identita je fenoménom, ktorý sa konštituuje počas dlhšej doby a jej zmeny majú skôr pomalý evolučný charakter, nikdy nemajú charakter „revolúcie“.

Napriek faktu, že vďaka pribúdajúcim tokom kapitálu, tovaru, myšlienok a ľudí dochádza k narušaniu hraníc a čoraz častejšie sa skloňuje termín postnárodná spoločnosť, *„nacionalizmus a národná identita ostávajú významnými štrukturálnymi a emocionálnymi konštrukciami rýchlo sa meniaceho sveta“*. (Kinnvall, 2006, p. 2)

Pre vyjadrenie príslušnosti jednotlivca k štátu sa používajú dva pojmy – *národnosť (nationality)* a *občianstvo (citizenship)*. Pojmy občianstvo a národnosť bývajú často zamieňané, pričom pojem národnosť má označovať členstvo v komunite na základe spoločných kultúrnych charakteristík, kým občianstvo príslušnosť k štátu. Občania štátu môžu zahŕňať tých, ktorí sami seba vnímajú ako súčasť jedného národa, založeného na spoločnej kultúre a etnicite, ale oveľa častejšie zahŕňajú aj skupiny, ktoré nepatria k národnej kultúre. (Gilbertson, 2006) Niektoré štáty preferujú používanie jedného z výrazov, iné štáty národnosť a občianstvo rozlišujú, čo je podobne ako v prípade pojmov národ a štát historicky podmienené a súvisí aj s určitými jazykovými špecifikami. Toto rozlíšenie akoby zároveň naznačovalo, resp. vyjadrovalo aj charakter imigračnej, resp. integračnej politiky. Skôr, než sa začneme bližšie venovať pojmom národnosť, občianstvo a národná identita, a to v kontexte zmien, ktorými prechádzajú v dôsledku imigrácie a integrácie imigrantov, považujeme ešte za potrebné vymedziť jednotlivé kategórie obyvateľov štátu a poukázať na formy nadobúdania občianstva, ako i na práva

a povinnosti, ktoré so sebou tento inštitút prináša.

Kategórie obyvateľstva štátu

Obyvateľstvo štátu patrí k základným definičným znakom štátu. Pod uvedeným pojmom možno rozumieť súhrn všetkých fyzických a právnických osôb nachádzajúcich sa na území konkrétneho štátu. (Azud, 2003, s. 210) Výkon moci nad obyvateľstvom štátu sa považuje za otázku vnútornej právomoci štátu, a teda za oblasť vnútroštátnej právnej úpravy. Voľnosť správania sa štátov voči svojim obyvateľom však nie je neobmedzená, naopak, je limitovaná záväzkami, ktoré na seba štáty prevzali formou prijatia rôznych medzinárodných noriem. Obmedzenia spočívajú buď v povinnosti správať sa voči obyvateľstvu určitým spôsobom alebo v záväzku zdržať sa určitého konania. Medzi takéto obmedzenia jednoznačne patrí aj povinnosť štátu a jeho orgánov rešpektovať základné ľudské práva. A tak otázky postavenia obyvateľstva upravené pravidlami medzinárodného práva prestávajú byť výlučnou vnútornou záležitosťou štátu a stávajú sa čiastočne aj záležitosťou medzinárodnou.

Občania štátu (štátni príslušníci) sú užšou kategóriou ako obyvateľstvo štátu. Týmto pojmom označujeme fyzické osoby v trvalom politicko-právnom zväzku s určitým štátom. Uvedený vzťah medzi jednotlivcom a štátom je štátoobčianskym pomerom a vyplývajú z neho vzájomné práva a povinnosti určené vnútroštátnym právnym poriadkom. Štátne občianstvo je svojou podstatou inštitútom vnútroštátneho práva, avšak medzinárodné právo s ním počíta a spája s ním významné právne dôsledky. (Mráz, Poredoš, Vršanský, 2003)

Druhú základnú skupinu obyvateľstva štátu predstavujú *cudzinci*, teda fyzické osoby, ktoré majú štátne občianstvo iného štátu, ako štátu, na území ktorého sa nachádzajú⁸. Tretiu skupinu obyvateľstva štátu tvoria *bipoliti*, teda fyzické osoby so štátnym občianstvom dvoch alebo viacerých štátov a štvrtú *apoliti (bezdomovci)*, teda fyzické osoby bez štátneho občianstva. Poslednú základnú skupinu obyvateľstva tvoria *utečenci*, ktorých postavenie nemožno stotožniť ani so statusom cudzinca a ani so statusom bezdomovca. Ide totiž

⁸ Od uvedeného medzinárodnoprávného vymedzenia pojmu cudzinec sa líši jeho legálna definícia uvedená v ustanovení § 1 ods. 2 zákona č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, podľa ktorej cudzincom je každý, kto nie je štátnym občanom Slovenskej republiky.

o osoby, ktoré za mimoriadnych okolností opustili územie štátu pôvodu a hoci majú k nemu formálnoprávne naďalej štátoobčiansky vzťah (na rozdiel od apolitov, ktorí sú právne zbavení štátneho občianstva), z rôznych dôvodov od neho ochranu očakávať nemôžu alebo nechcú (na rozdiel od cudzincov, ktorí takúto ochranu požívajú a požívať spravidla aj chcú). Vo vede medzinárodného práva sa začal vyskytovať ešte jeden pojem pre označenie osobitnej skupiny osôb, a to pojem *odídenci* (*displaced persons*) označujúci osoby hľadajúce prechodné útočisko najčastejšie pred prírodnými katastrofami, alebo ozbrojenými konfliktmi. (Bolečeková, Rosputinský, 2008)

Spôsoby nadobúdania občianstva a obsah nadobudnutého občianstva

Najčastejším spôsobom nadobudnutia štátneho občianstva je *narodenie* dieťaťa, pričom dieťa narodením spravidla nadobúda buď štátne občianstvo svojich rodičov, alebo štátne občianstvo štátu, na území ktorého sa narodilo. Druhým najbežnejším spôsobom nadobúdania štátneho občianstva je *naturalizácia*, a teda nadobudnutie štátneho občianstva cudzincom alebo bezdomovcom, ku ktorému došlo neskôr, ako pri narodení, napríklad na základe sobáša, udelenia štátneho občianstva cudzincovi na jeho žiadosť, na základe práva opcie, prípadne i v dôsledku presídlenia. (Potočný, Ondřej, 2003)

Podľa **G. Gilbertson** je občianstvo „*multidimenzionálny koncept, ktorý znamená príslušnosť k určitému národnému štátu a formálne práva a povinnosti, ktoré táto príslušnosť zahŕňa*“. (Gilbertson, 2006) Podľa tejto autorky, občianstvo je tiež možné chápať ako status a identitu. Základnou premisou občianstva podľa nej je, že národný štát môže rozhodnúť o parametroch príslušnosti a kontrolovať ich. V tradičnom ponímaní je teda získanie občianstva (*citizenship/nationality*) kľúčové v prístupe k občianskym právam – imigranti sa prostredníctvom tohto inštitútu stanú formálne rovnoprávnymi s „pôvodnými“ občanmi.

V súčasnosti však už prístup k právam získaním občianstva nie je podmienený. Už s povolením na pobyt získava imigrant pomerne široké spektrum práv. Dokonca aj mnohé výhody sociálneho zabezpečenia sú prístupné nielen občanom, ale i cudzincom s povoleným pobytom. Politické práva síce bývajú spravidla priznané len občanom, ale aj v tomto smere už existujú výnimky, napr. v Holandsku a Švédsku cudzí štátni príslušníci môžu voľiť aj byť volení v miestnych voľbách.

Záujem o otázku, ako sa mení koncepcia občianstva v kontexte multikultúrnych spoločností, stúpa. V centre pozornosti sú najmä politické práva menšín (vrátane ich reprezentácie na lokálnej i národnej úrovni), ako aj pozícia náboženských a kultúrnych práv menšín v spoločnostiach, ktoré sú čoraz rozmanitejšie (vrátane ochrany práv týchto menšín), čo úzko súvisí s presadzovaním extenzívneho chápania občianstva. (Schuster, Solomons, 2002)

Prístupy a názory na vzťah národného a postnárodného, resp. transnárodného občianstva možno rozdeliť do niekoľkých prúdov (Schuster, Solomons, 2002):

1. Národné občianstvo už „odovzdalo štafetu“ transnárodnému alebo postnárodnému občianstvu verzus národné občianstvo „odoláva“.

Názory, ktoré tvrdia, že národný štát upadá (resp. národný štát už zanikol) sa ďalej delia na tých, ktorí tento fakt hodnotia pozitívne a tých, ktorí ho hodnotia negatívne. Argumentom pozitívneho hodnotenia úpadku národného štátu je najmä to, že tradičné občianstvo vylučuje „iných“ na základe národnosti; naopak argumentom zástancov negatívneho hodnotenia úpadku národného štátu je tvrdenie, že úpadok občianstva a nárast transnacionálnych práv, ktoré prispievajú aj k nárastu práv migrantov v krajinách ich pobytu, podkopávajú suverenitu štátu, ale za národný štát zatiaľ neexistuje adekvátne náhrada.

2. Národný štát „stále žije“. Tiež tento fakt hodnotia niektorí pozitívne, iní negatívne.

Zástancovia pretrvávajúcej sily národného štátu vidia v priznaní práv imigrantom účinný prostriedok pri integrácii, zároveň silu národného štátu vidia i v kontrole imigrácie, teda v kompetencii rozhodovať, kto vstúpi na územie a kto k „nám“ bude patriť. Tí, čo pretrvávajúcu silu národného štátu hodnotia negatívne, sa odvolávajú na tvrdenie, že národný štát stále hrá kľúčovú úlohu v určovaní občianskych práv a zároveň poukazujú na nemožnosť úplne kontrolovať hranice.

Faktom však je, že (národné) občianstvo ostáva naďalej najdôležitejším prostriedkom ochrany práv menšín a skupín imigrantov, vrátane ochrany pred ich vyhostením, lebo len občianstvo garantuje právo vstupu na územie štátu a ochranu pred deportáciou; len občianstvo tiež garantuje aspoň minimálny stupeň zastúpenia a právo zúčastniť sa na voľbách, ako aj právo zastávať

verejný úrad.

Vplyv imigrácie na národnostnú štruktúru obyvateľstva členských štátov Európskej únie

Podľa údajov Eurostatu žilo v roku 2008 v EÚ viac než 30 miliónov cudzincov, čo predstavovalo 6,2 % celkovej populácie EÚ, z toho približne 63 % občanov krajín mimo EÚ.⁹ Z krajín mimo EÚ pochádzala väčšina cudzincov v takmer všetkých členských štátoch EÚ.¹⁰ Okolo 40 % cudzincov v EÚ pochádzalo z krajín mimo Európy, z toho približne 4,7 milióna z Afriky a 3,7 milióna z Ázie. Pre porovnanie, z Európy – z nečlenských krajín EÚ pochádzalo 6 miliónov cudzincov, čo po občanoch EÚ predstavuje druhú najpočetnejšiu skupinu. (Vasileva, 2009)

Členskými štátmi EÚ s najväčším absolútnym podielom cudzincov sú Nemecko, Španielsko, Spojené kráľovstvo, Francúzsko a Taliansko, v ktorých v roku 2008 žilo až 75 % všetkých cudzincov EÚ¹¹. Krajinou s najvyšším relatívnym podielom cudzincov je tradične Luxembursko (v roku 2008 až 42,5 %).¹² Najpočetnejšími skupinami cudzincov na území EÚ v roku 2008 boli Turci (2,4 miliónov osôb, t.j. 7,9 % všetkých cudzincov na území EÚ) a Maročania (1,7 miliónov, t.j. 5,6 %). Treťou najpočetnejšou skupinou boli Rumuni. (Vasileva, 2009)

Kým niektoré národnosti sa usídľujú takmer výlučne v jednom z členských štátov EÚ (napr. Turci sú prevažne usídlení v Nemecku, kde v roku 2008 predstavovali až 76 % všetkých cudzincov, ďalších 36 % tvorili Rusi; Alžírčania vo Francúzsku predstavovali až 80 % všetkých cudzincov; Indovia v Spojenom kráľovstve predstavovali 58 % všetkých cudzincov; Ekvádorčania v Španielsku predstavovali až 83 % podiel), iné sú usídlené vo viacerých členských štátoch (napr. Maročania v Španielsku, Francúzsku a Taliansku alebo Ukrajinci v Nemecku, Taliansku a Českej republike). (Vasileva, 2009)

⁹ 37% cudzincov žijúcich na území niektorého z členských štátov EÚ je občanom iného členského štátu EÚ.

¹⁰ S výnimkou Luxemburska, Írska, Belgicka, Cypru, Slovenska, Maďarska a Malty.

¹¹ Krajinami s najvýznamnejším nárastom podielu cudzincov na celkovej populácii v období rokov 2001 – 2008 boli Írsko (z 3,9 % na 12,6 %), Španielsko (z 2,9 % na 11,6 %) a Cyprus (z 8,8 % na 15,9 %). (Eurostat, 94/2009)

¹² Krajinami s najnižším podielom cudzincov (menej ako 1 %) boli Rumunsko, Poľsko, Bulharsko a Slovensko.

Je zrejmé, že národnostná štruktúra cudzincov usídlených v členských štátoch EÚ je veľmi rôznorodá. Korene rozloženia imigrantov možno identifikovať v historických väzbách medzi krajinami pôvodu a hostiteľskými krajinami (vrátane koloniálnych väzieb), ich geografickej vzdialenosti, príbuznom jazyku, vybudovaných migračných sieťach a pod., pričom migračné trasy spravidla predurčujú kombinácie týchto faktorov. Dôležitým faktorom ovplyvňujúcim rozhodnutie migrovať ostáva vnútropolitický a medzinárodnopolitický vývoj.

Najčastejšími druhmi legálnej migrácie sú pracovná imigrácia (vrátane migrácie kvôli štúdiu), imigrácia v dôsledku zlučovania rodín, imigrácia v dôsledku zvýhodnených migračných väzieb a samozrejme, naďalej imigrácia žiadateľov o azyl a odídencov.

Štáty západnej Európy sa stali cieľom imigrantov najmä v období po druhej svetovej vojne, pričom toto obdobie býva z hľadiska migrácie do Európy rozdeľované do štyroch fáz (Divinský, 2005): prvú fázu, ktorá trvala približne do roku 1960, charakterizujú povojnové presuny obyvateľstva a tiež imigrácia osôb z bývalých kolónií. Z hľadiska ďalšieho vývoja bola významná najmä druhá fáza, počas ktorej dochádza k hospodárskej expanzii štátov západnej Európy, čo vyvolalo zvýšenú potrebu pracovnej sily, a teda nábor pracovnej sily zo zahraničia. V období rokov 1961 – 1973 sa západná Európa stala cieľom pracovných imigrantov z hospodársky menej vyspelých štátov južnej Európy, severnej Afriky a Turecka, ktorí mali ostať v hostiteľských krajinách pracovať na určitý čas a potom sa očakávalo, že sa vrátia späť do krajín pôvodu. Pokračujúca hospodárska expanzia najmä v Nemecku, Francúzsku, Švajčiarsku, krajinách Beneluxu a Škandinávie však spôsobila, že dochádza k ich definitívnemu usídľovaniu a práve v tejto fáze sa krajiny prijímajúce imigrantov transformovali na spoločnosti s heterogénnou etnickou štruktúrou. Tento proces bol umocnený v ďalšej – tretej fáze, kedy síce vlády po ropných krízach zastavujú nábor pracovných imigrantov, ale dochádza k zlučovaniu rodín usídlených pracovných imigrantov, preto v tejto fáze imigračné toky tvoria predovšetkým ženy a deti. V tejto fáze už bol zaznamenaný aj stúpajúci počet žiadateľov o azyl. Žiadatelia o azyl a nelegálni migranti sú charakteristickými subjektmi migrácie v štvrtej fáze – po roku 1986. Po skončení studenej vojny sa migračné toky výrazne menia – pribudla nútená migrácia v dôsledku ozbrojených konfliktov a ako už bolo spomenuté, zvyšuje sa tlak nelegálnych migrantov najmä z ľudnatých regiónov Ázie, čo spôsobilo, že aj dovtedy

prevažne emigračné krajiny Európy (napr. Írsko, Španielsko, Portugalsko, Taliansko či Grécko) sa stali krajinami zaujímavými pre imigrantov.

Faktory ovplyvňujúce integráciu imigrantov

Prístupy k prijímaniu imigrantov v závislosti od konštrukcie národnej identity

Ako už bolo vyššie zmienené, národnosť je v rámci medzinárodných vzťahov považovaná za jednu z kľúčových identít. Hoci viacnárrodné štáty nie sú v modernej histórii výnimkou, pestrá národnostná škála, ktorá vznikla a stále vzniká v tradičných národných štátoch vplyvom imigrácie predstavuje pre ich spoločnosti výzvu. Niektorými môže byť táto pestrosť, ale najmä jej dôsledky pri spolužití väčšiny a rôznych menšín dokonca vnímaná ako hrozba.

To, do akej miery je spoločnosť schopná prijímať a ochotná tolerovať imigrantov, závisí od množstva faktorov. **R. Mansbach** a **E. Rhodes** rozvíjajú teóriu, že na formuláciu postoja k imigrantom má zásadný vplyv aj to, akým spôsobom je konštruovaná národná identita v prijímajúcom štáte. Je dôležité zdôrazniť, že títo autori chápu národnú identitu predovšetkým ako príslušnosť k štátu. Konštatujú, že národná identita je odvodená od ďalších spoločnosťou vytvorených charakteristík ako jazyk, etnicita, náboženstvo alebo občianstvo. Stotožňujeme sa s ich názorom, že národná identita je *„do značnej miery spoločenská konštrukcia, vytváraná alebo modifikovaná každodenne prostredníctvom vnútorného kognitívneho procesu a spoločenskou praxou.“* (Mansbach, Rhodes, 2007, s. 434)

Podľa týchto autorov sú národy komunitami, ktoré definujú „nás“ a zároveň vymedzujú „iných“. Postoj k „iným“ pritom závisí od základu, na ktorom sú národ a jeho identita dominantne postavené. Národ môže byť založený na mnohých faktoroch, ktoré odlišujú „nás“ od „iných“ – na základe pokrvného príbuzenstva alebo spoločného pôvodu a histórie; jazyka; spoločných a jedinečných kultúrnych inštitúcií, osobitnej národnej cirkvi; alebo participácie v spoločných politických inštitúciách. Tieto faktory autori nazývajú *znakmi* a skrátené ich označujú *krv, jazyk, kultúra, náboženstvo a občianstvo*. (Mansbach, Rhodes, 2007) Výpočet možných určujúcich znakov bezpochyby nie je úplný. Národy bývajú založené na viacerých z týchto znakov v rôznej miere, pričom ich význam sa môže meniť v čase a v závislosti od komunity.

Ako sme sa už zmienili vyššie, základný znak národnej identity predurčuje postoj spoločnosti k inklúzii „iných“. Krv je ťažké zmeniť, naopak naučiť sa jazyk je pomerne jednoduché. Osvojiť si kultúru je možné, ale je to zložitejšie. Náboženstvo je nielen možné prijať, ale možno ho i predstierať. Občianstvo možno udeliť alebo neudeliť. Zároveň sa niektoré znaky viažu k miestu, a teda k teritóriu štátu, viac ako iné. Autori kvôli lepšej ilustrácii vyberajú niekoľko príkladov, ktoré sa podľa ich názoru približujú ideálnym typom – reprezentujú štáty, ktorých národná identita je založená na niektorom s vymedzených znakov.

Pre národy, založené na dominantnom znaku krvi, „iní“ znamenajú vnútornú hrozbu. Hoci cudzincom v ich radoch budú priznané práva, osvoja si ich jazyk a zvyky, nikdy k nim nebudú patriť. Najlepším reprezentantom takéhoto ideálneho typu je podľa autorov Nemecko. Pre Nemcov je krv najdôležitejšia, na jazyku do takej miery nezáleží. Autori argumentujú, že Turci, ktorí sa narodili a boli vychovaní v Nemecku a hovoria plynule nemecky, budú stále vnímaní ako Turci, a nie ako Nemci. A naopak, Nemci sa údajne neobávajú, že výučba angličtiny zničí nemeckú národnú identitu. Určujúcim znakom v prípade Nemecka nie je ani náboženstvo. Autori tiež tvrdia, že občianstvo v Nemecku je dôsledkom príslušnosti k nemeckému národu, nie jeho príčinou.

Prežitie národa založeného na dominantnom znaku jazyka neznamena nič viac a nič menej ako prežitie jeho jazyka. Takýto národ môže dokonca rásť, ak si „iní“ osvoja jeho jazyk. Príkladom takéhoto národa sú podľa citovaných autorov Lotyši. Argumentujú tým, že s ohľadom na komplikovanú históriu baltského regiónu je ťažké určiť, „z čoho je zložená“ lotyšská krv. Lotyšov od ich susedov náboženstvo neodlišuje, ani ich s nimi nespája. V minulosti sa dokonca vyskytli snahy o vytvorenie osobitej lotyšskej kultúry prostredníctvom literárnej a hudobnej tvorby, ale jedinou odlišnosťou v porovnaní s litovskou alebo estónskou bolo, že bola napísaná po lotyšsky. A nakoniec, lotyšské občianstvo nezodpovedá lotyšskej národnosti.

Národy založené na kultúrnom základe sa musia snažiť o demonštrovanie dominancie svojej kultúry nad kultúrou „iných“. A tak, ak sa im podarí asimilovať „iných“, t.j. presvedčiť ich, aby sa správali ako „my“, môžu tieto národy rásť. Ale ak si „oní“ zachovávajú svoju pôvodnú kultúru, znamenajú pre národy založené na kultúre hrozbu. A hoci v prípade Francúzska sa ako najdôležitejší znak javí jazyk, podstatné je prijatie celého systému kultúrnych inštitúcií a správania,

ktoré odlišuje Francúzov od „iných“¹³. Ani náboženstvo a ani občianstvo nezohrávajú takú dôležitú rolu.

Aj národy založené na náboženstve majú potrebu dokazovať nadradenosť ich „pravdy“. Ale náboženstvo, na rozdiel od kultúry, je možné si osvojiť rýchlejšie, navyše ho je možné predstierať. Ako príklad takéhoto národa uvádzajú autori Srbov, hoci priznávajú, že ich prípad je pomerne komplikovaný. Napriek tomu náboženstvo zohráva dôležitejšiu úlohu ako v iných prípadoch, ktorým bola venovaná pozornosť. Odhliadnuc od náboženstva, rozdiely medzi Srbmi a ich najbližšími susedmi z bývalej Juhoslávie nie sú veľké.

Pre národy, ktoré sú založené na občianstve, cudzinec môže byť niekto, kto má rovnakú krv, náboženstvo, jazyk a kultúru, no napriek tomu nepatrí medzi „nás“, kým nie je ochotný verne „slúžiť“ nášmu štátu. Národy založené na princípe občianstva vítajú priselcov, ak prichádzajú legálne a splnia podmienky nadobudnutia občianstva. Dokonca im je ponechaná možnosť zachovania si jazyka, náboženstva a kultúry, pokiaľ to neohrozuje lojalitu k štátu. Typickým príkladom takéhoto prístupu sú Američania, ktorí sú „národom imigrantov“, hrdým na svoju rozmanitosť, pričom jediné, čo spája ich multikultúrnou spoločnosť, je občianstvo.

Autori uvádzajú aj ďalšie dôležité faktory, ktoré určujú schopnosť štátov tolerovať odlišné identity a nenásilne sa vyrovnávať s „inými“ v rámci, alebo za svojimi hranicami – sú to *„historické načasovanie, typ režimu a základ inštitucionálnej oprávnenosti.“* (Mansbach, Rhodes, 2007, s. 439)

So závermi, ku ktorým dospeli **R. Mansbach** a **E. Rhodes** je možné polemizovať. Pri komparácii ich záverov s výsledkami výskumov uznávaných odborníkov na oblasť imigrácie a integrácie imigrantov však môžeme konštatovať, že hoci sa jednoznačne nedá tvrdiť, že za rozdiely v prístupoch k prijímaniu imigrantov je výlučne zodpovedné vnímanie alebo konštrukcia vlastnej národnej identity zo strany prijímajúcich spoločností, medzi ich teóriou a ďalšími uznávanými teóriami existujú paralely.

¹³ V tomto kontexte je v prípade Francúzska zaujímavá aj pozícia regionálnych jazykov, napr. bretónčiny, baskičtiny, alsaštiny a pod., ktoré za pomerne krátke obdobie takmer úplne ustúpili v prospech francúzskeho jazyka. O aktuálnosti tejto problematiky svedčia časté debaty, a to aj na pôde francúzskeho parlamentu, na tému prínosu a úlohy regionálnych jazykov a kultúr na formovanie francúzskej „národnej“ identity. Problematike vzťahu medzi „bretónskou“ a francúzskou identitou sa podrobnejšie venuje **M. Rošteková** (2002).

Tradičné a „nové“ modely integrácie imigrantov

Vedecká literatúra obvykle rozlišuje tri hlavné modely integrácie imigrantov. Asi najviac diskutovaný *multikultúrny model* je založený na rešpekte a ochrane kultúrnej diverzity. Tento model vedome a programovo otvára široký priestor rozvoju multikultúrnych, resp. polyetnických entít a výslovne sa snaží o garantovanie identity komunity imigrantov.¹⁴ Príkladom krajín, ktoré aplikovali tento model, sú Holandsko a Švédsko.

Asimilačný model (tiež nazývaný republikánsky, alebo univerzalistický) je založený na rovnosti, no len pre tých jednotlivcov, ktorí spadajú do privilegovanej skupiny občanov. Je založený na úplnom prispôbení sa imigranta dominantnej identite, postavenej na tradičných národných hodnotách, takže vylučuje možnosť multikultúrneho, alebo polyetnického vývoja. Ako príklad krajiny aplikujúcej tento model býva uvádzané Francúzsko. Asimilačný model je tiež možné interpretovať tak, že získanie občianstva je pohnútkou k identifikovaniu sa s kultúrou a hodnotovým systémom prijímajúcej krajiny.

Exkluzionistický (alebo separačný) *model* je charakteristický reštriktívnymi a rigidnými imigračnými zákonmi a politikami. Aplikujú ho krajiny, ktoré imigrantov a ich deti prijímajú za štátnych občanov len výnimočne, pretože ich zákony sa riadia princípom spoločného pôvodu, resp. dedičnosti, majú etnicko-nacionálne aspekty. Príkladmi krajín, ktoré používali tento model, sú Nemecko, Švajčiarsko či Belgicko.

Väčšina odborníkov sa však zhoduje v tom, že v súčasnosti už tieto tradičné modely integrácie neexistujú, resp. nie sú aplikované. Spoločnosti a ich postoje k imigrantom sa priebežne menia, a to v dôsledku aktuálnych udalostí, politických a ekonomických priorít.

Výsledky štúdie zameranej na výskum v oblasti integrácie imigrantov, konkrétne na to, ako imigračná politika a sociálny štát ovplyvňujú úroveň socio-ekonomickej integrácie imigrantov do spoločnosti (Koopmans, 2010), poukazujú na to, že štáty, v ktorých bol aplikovaný multikultúrny model integračnej politiky, teda tie, ktoré poskytujú imigrantom pomerne jednoduchý prístup k rovnakým právam ako svojim občanom a striktné nevyžadujú ovládanie jazyka prijímajúcej krajiny a zároveň tolerujú zachovanie kultúry etnických komunít; v kombinácii so sociálnym štátom produkujú nízku úroveň zapojenia imigrantov na trhu práce,

¹⁴ Aj multikultúrny model však viaže štátnu príslušnosť na akceptovanie politickej kultúry a s ňou spojených základných demokratických štruktúr prijímajúcej krajiny a jej hodnotového systému.

vysokú mieru ich segregácie a zároveň vysokú mieru ich zastúpenia medzi odsúdenými sa kriminálne činy. Švédsko, Belgicko a Holandsko, ktoré kombinujú multikultúrne integračné politiky so silným sociálnym štátom, podľa tejto štúdie vykazujú pomerne slabé integračné výsledky. Naopak krajiny, ktoré majú buď reštriktívnejšie, alebo asimilacionistické integračné politiky, napr. Nemecko, Rakúsko, Švajčiarsko a Francúzsko, alebo nižšiu úroveň sociálneho zabezpečenia, napr. Spojené kráľovstvo, dosiahli lepšie integračné výsledky.¹⁵

Výskum sa sústredil na Nemecko, Francúzsko, Spojené kráľovstvo, Holandsko, Švajčiarsko, Švédsko, Rakúsko a Belgicko, a to z toho dôvodu, že tradične patria k významným cieľovým krajinám imigrantov. Kým Švédsko, Belgicko a Holandsko majú najvyššie miery naturalizácie v Európe, Nemecko, Švajčiarsko a Rakúsko sú krajinami s nízkymi mierami naturalizácie. Skúmané krajiny boli etnicky pomerne homogénne a v približne rovnakom čase (v 50. – 60. rokoch 20. storočia) sa stali imigračnými krajinami. S výnimkou Spojeného kráľovstva, kde dominovali imigranti z bývalých kolónií, ostatné krajiny regrutovali väčšinu svojich imigrantov z krajín Stredomoria, vrátane moslimských krajín Maghrebu a Turecka. Politiky, ktoré tieto krajiny aplikovali pri začlenení imigrantov, sa spočiatku viac-menej zhodovali, no začali sa rozchádzať v momente, keď sa imigrácia stala trvalým fenoménom. Krajiny, kde bolo občianstvo založené na etnickom základe – Nemecko, Rakúsko a Švajčiarsko, sa rozhodli pre zachovanie prekážok získania občianstva, povolenie pobytu založili na zapojení sa na trhu práce a bezúhonnosti. Tieto krajiny navyše nerobili žiadne ústupky čo sa týka kultúrnych špecifik imigrantov. Holandsko a Švédsko zvolili opačný prístup a tvrdili, že integráciu imigrantov je možné najlepšie dosiahnuť prostredníctvom jednoduchého prístupu k občianskym právam, zabezpečením práva na pobyt, dokonca aj v prípadoch ich

¹⁵ *British Council a Migration Policy Group* vyvinuli *Index migračnej a integračnej politiky* (*Migration and Integration Policy Index*) umožňujúci porovnanie stupňa rovnoprávnosti imigrantov v členských štátoch EÚ, Nórsku, Švajčiarsku a Kanade. Krajina môže dosiahnuť vysoké skóre v prípade, keď imigranti získajú práva ľahko, len s minimálnymi podmienkami. Index pokrýva 140 ukazovateľov v šiestich oblastiach: prístup k občianstvu, trvalý pobyt, antidiskriminácia, zlúčenie rodiny, prístup na trh práce a politická participácia.

Pri posudzovaní štátov ako „sociálnych“ (resp. ako štátov blahobytu), na škále od sociálnodemokratických po liberálne, spomedzi analyzovaných krajín Švédsko patrí k sociálnodemokratickému typu, Spojené kráľovstvo k liberálnemu, Francúzsko, Nemecko a Švajčiarsko sa nachádzajú medzi týmito dvomi pólmi (tzv. konzervatívny typ). Rakúsko, Belgicko a Holandsko vykazujú rôzne výsledky v závislosti od skúmanej oblasti (medzi konzervatívnym a sociálnodemokratickým typom). (Koopmans, 2010)

odkázanosti na sociálny systém, a štátnou podporou a ochranou ich jazyka, kultúry, etnických organizácií a inštitúcií. Francúzsko presadzovalo rovnoprávnosť jednotlivca a zároveň nechotu uznať a podporovať kultúrne odlišné skupiny.

S odstupom desaťročí je možné hodnotiť, ako tieto prístupy ovplyvnili mieru integrácie imigrantov v rôznych oblastiach. Podľa predpokladov teórií multikultúrnej integrácie by Rakúsko, Nemecko a Švajčiarsko mali čeliť akútnym integračným problémom, ale naopak, v skúmaných oblastiach (čo sa týka zapojenia na trhu práce, úrovne segregácie a počtu odsúdení za kriminálny čin) sú na tom lepšie ako Švédsko, Belgicko a Holandsko, ktoré presadzovali multikultúrnú integračnú filozofiu.¹⁶ V oblasti zapojenia sa na trhu práce a kriminálnych činov je na tom lepšie aj Spojené kráľovstvo, ktoré tiež aplikovalo multikultúrnú integračnú politiku. Spojené kráľovstvo však vykazuje vysokú mieru segregácie. Môžeme ho teda vyhodnotiť ako krajinu, ktorá aplikovala multikultúrny model bez väčších negatívnych socio-ekonomických dopadov, s výnimkou segregácie. Autor vidí hlavnú príčinu tohto rozdielu v sociálnom systéme menej výhodnom pre imigrantov, v porovnaní so zmieňovanými krajinami severozápadnej Európy. Zároveň sa však nedá prehliadnuť, že imigrantom v Spojenom kráľovstve dominujú skupiny z bývalých kolónií, ktoré mali jazykové a kultúrne putá s imigračnou krajinou.

Autor štúdie vychádzal z niekoľkých hypotéz, pričom v ich potvrdení vidí príčiny dosiahnutých výsledkov:

1. Imigranti s nižším vzdelaním, a teda menšou šancou uplatniť sa na trhu práce, majú tendenciu migrovať do krajín s relatívne vyrovnanou úrovňou príjmov, ktoré poskytujú znevýhodneným skupinám pomerne dobrú ochranu proti nepriaznivej ekonomickej situácii. Krajiny s vyššou úrovňou sociálnej nerovnosti sú naopak atraktívnejšie pre kvalifikovaných migrantov.

2. Po príchode do hostiteľskej krajiny je rozhodovanie imigranta, či investovať do svojho humánneho kapitálu kvôli zamestnaniu, ovplyvnené obdobnými úvahami. V krajinách s nízkou úrovňou sociálnych výhod sú *push* faktory na zlepšovanie príležitostí vo vzťahu k pracovnému trhu prostredníctvom osvojenia si jazyka, vzdelania, ako i vytvorenia pút s hostiteľskou spoločnosťou, omnoho silnejšie.

¹⁶ To však neznamená, že multikultúrne integračné politiky nie sú úspešnejšie v iných oblastiach, napr. v oblasti politickej participácie imigrantov.

3. Ďalším faktorom, ktorý môže podčiarknuť predchádzajúce, je subjektívne vnímanie výhod vyplývajúcich zo sociálneho systému. (Ani v štedrých sociálnych systémoch nemusí odkázanosť na sociálnu pomoc pôsobiť dostatočne príťažlivo.) Navyše, ako sme už uviedli, v niektorých krajinách môže byť závislosť na sociálnom systéme prekážkou získania občianstva.

Autor dospel k záveru, že tí imigranti, ktorí sú odkázaní na trhové prostredie, musia nadobudnúť jazykové a kultúrne znalosti, aby boli schopní zariadiť si na živobytie. V Holandsku, Švédsku a Belgicku však boli imigranti schopní vyžiť aj bez tohto, zo sociálnej podpory. Nemecky hovoriace krajiny dosiahli svoje pomerne dobré výsledky prostredníctvom odlišného postupu. Hoci tieto krajiny, prinajmenšom Nemecko a Rakúsko majú pomerne veľkodušné sociálne systémy, ich reštriktívna cudzinecká legislatíva podmienila naturalizáciu a právo na pobyt výkonom. Tieto sociálne štáty vlastne nahradili tlak trhového prostredia¹⁷ na imigrantov pôsobením štátu.

V snahe predchádzať nežiaducim dopadom členské štáty EÚ korigujú svoje integračné politiky tým, že obmedzujú prístup k výhodám svojich sociálnych systémov (napr. vekové obmedzenie), zvýšili dôraz na jazykové a v niektorých prípadoch aj kultúrne znalosti formou povinných integračných kurzov, a to tak pre prichádzajúcich imigrantov, ako i pre už usídlených imigrantov, ktorí sú závislí na sociálnej podpore. Jednou z možností je aj aplikácia nemeckého prístupu, kedy by prístup k občianstvu bol podmienený zamestnaním a bezúhonnosťou.

Členské štáty EÚ sa stále značne líšia, čo sa týka ich prístupu k integrácii imigrantov. Tieto rozdiely majú pôvod v odlišných historických základoch, spoločenských modeloch a tradíciách a trasách migračných tokov. Dynamika povahy národných legislatív a programov sťažuje ich porovnávanie. V ostatných rokoch sa menili, resp. vznikli nové právne rámce v oblasti imigrácie a integrácie v takmer všetkých členských štátoch EÚ. Ako prvé prijalo novú legislatívu Holandsko koncom deväťdesiatych rokov 20. storočia, nasledovali aj ďalšie európske štáty – Fínsko, Dánsko, Rakúsko, Nemecko, Francúzsko.

Prijaté právne normy majú spoločné niektoré prvky – ich súčasťou sa stali integračné programy pre imigrantov, ktoré pozostávajú z jazykových kurzov, kurzov oboznamujúcich migranta s normami, historickými hodnotami

¹⁷ Autor tiež konštatuje, že v trhovom prostredí, na rozdiel od sociálneho štátu, prináša imigrácia viacej výhod aj pre prijímajúci štát.

a kultúrnymi tradíciami prijímajúcej krajiny, ako aj podmienkami na pracovnom trhu. Ako príklad môžeme uviesť Nemecko, kde od 1. januára 2005 vstúpil do platnosti nový imigračný zákon (*Zuwanderungsgesetz*) regulujúci vstup a pobyt imigrantov.¹⁸ Zákon poskytuje imigrantom kurz integrácie, ktorý pozostáva z kurzu nemeckého jazyka s cieľom poskytnúť imigrantovi možnosť osvojiť si nemecký jazyk, ako i kurz, na ktorom sa imigrant môže oboznámiť s nemeckým právnym systémom, históriou a kultúrou. Deklarovaným cieľom integračnej politiky je umožniť imigrantovi stať sa nezávislým v každodennom živote. Ovládanie nemeckého jazyka sa pri integrácii považuje za kľúčové, aby sa imigrant mohol zúčastňovať na spoločenskom, hospodárskom a kultúrnom živote krajiny. Miestny cudzinecký orgán preverí jazykovú úroveň imigranta a rozhodne o jeho účasti na integračnom programe. Štátna integračná politika je doplnená systémom sociálneho poradenstva pre imigrantov počas prvých troch rokov pobytu v Nemecku. (Balzacq, Carrera, 2006)

Ako už bolo spomenuté, cieľovou skupinou integračných programov sú najmä dospelí, prichádzajúci do hostiteľskej krajiny s nedostatočnou úrovňou ovládania jazyka a imigranti, ktorí majú záujem získať trvalý pobyt. Účasť na integračných programoch je povinná, postihy za odmietnutie ich absolvovania sa pohybujú v škále od finančných pokút až po stratu povolenia na pobyt a vyhostenie z územia štátu. Prijatú legislatívu je potrebné chápať zároveň ako nástroj migračnej kontroly – obmedzuje vstup nekvalifikovaných alebo neprispôsobivých rodinných príslušníkov imigrantov.

Skúsenosti s integráciou v členských štátoch EÚ, predovšetkým v tzv. starých členských štátoch, nachádzajú odozvu aj pri formulovaní integračnej politiky na úrovni EÚ. V novembri 2004 prijala Európska rada spoločné základné princípy integračnej politiky,¹⁹ ktoré majú tvoriť rámec a určiť smer a obsah integračných politik členských štátov. **C. Joppke** hodnotí prijaté princípy ako „široko zahŕňajúce“, pričom za dôvod takéhoto prístupu považuje

¹⁸ Od roku 1913 sa nemecké občianstvo udeľovalo na základe princípu *jus sanguinis*, to znamená, že len deti nemeckých rodičov sa pri narodení mohli stať Nemcami. Nový zákon v roku 2000 zaviedol do praxe princíp *jus soli* – v súčasnosti dieťa narodené na území Nemecka získa nemecké štátne občianstvo bez ohľadu na občianstvo jeho rodičov pod podmienkou, že aspoň jeden z nich mal v Nemecku 8 rokov pobyt. Dieťa s dvomi občianstvami sa medzi 18-23 rokom musí rozhodnúť pre jedno z nich.

¹⁹ Oznámenie Komisie Rade, Európskemu parlamentu, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: Spoločný program pre zahrnutie. Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie.

povojnové presadenie idey garancie ľudských práv a jeho odraz v medzinárodných i národných právnych režimoch, ktoré rozšírilo práva vyplývajúce z inštitútu občianstva na všetkých, bez ohľadu na občianstvo. (Joppke, 2007)

Prijatá koncepcia integrácie imigrantov tiež zdôrazňuje, že má ísť o obojsmerný proces (*two way integration*). Prvý zo spoločných základných princípov integrácie imigrantov v EÚ hovorí, že „*Integrácia je dynamický obojsmerný proces vzájomného prispôsobovania všetkých imigrantov a obyvateľov členských štátov*.“ (KOM (2005) 389) to znamená, že nielen imigranti, ale aj prijímajúce spoločnosti sa musia zmeniť, zároveň prijímajúce spoločnosti majú za úlohu vytvárať pre imigrantov príležitosť na plnú hospodársku, sociálnu, kultúrnu a politickú participáciu. **C. Joppke** (2007) to však považuje za veľmi nepravdepodobné. To, že sa spoločnosť prijímajúca imigrantov nevyhne tomu, že sa v dôsledku imigrácie zmení, je podľa tohto autora zrejmé, ale nie je možné ukladať jej to ako povinnosť.

Druhý zo základných princípov hovorí o tom, čo sa očakáva od imigrantov. Je to rešpektovanie základných hodnôt EÚ. **C. Joppke** sa pýta: „*Ktoré to sú?*“ Hodnoty spoločné pre liberálne demokracie, t. j. princípy slobody, demokracie, rešpektovania ľudských práv a základných hodnôt a vláda zákona? To všetko sú predsa politické hodnoty, a nie základné etické hodnoty.

Politický liberalizmus dáva prednosť integrácii pred asimiláciou – spoločné základné princípy EÚ zahŕňajú rešpektovanie jazyka a kultúry imigrantov.²⁰ Znamená to, že ich môžu imigranti používať, alebo že štát má povinnosť chrániť ich a udržiavať?²¹

Kľúčovou súčasťou integračného procesu je zamestnanie. Bremeno prispôsobenia sa presunulo zo štátu na imigranta, najmä v prvej fáze po príchode do novej spoločnosti. Zároveň sa k základným princípom integrácie na úrovni EÚ zaradila požiadavka základnej znalosti jazyka prijímacej krajiny, jej histórie a inštitúcií, ktoré sú pre integráciu nevyhnutné.

²⁰ Dôraz, ktorý koncepcia kladie na rovnoprávnosť žien, práva a záujmy detí a slobodu vyznávať náboženstvo a nediskrimináciu, je nespochybniteľný.

²¹ Prístup imigrantov k inštitúciám, verejným ako aj súkromným statkom a službám, v rovnakej miere akú majú garantovanú občania a nediskriminačným spôsobom tvorí posledný zo základných princípov integrácie imigrantov. Tento princíp je však formulovaný ako odporúčanie štátom, a nie ako povinnosť.

Záver

V súčasnosti, niekoľko desaťročí po významných povojnových imigračných prúdoch do členských štátov EÚ, prevládajú názory, že politiky zvolené s cieľom prispôbiť imigrantov hostiteľským spoločnostiam boli nedostatočné, dokonca škodlivé. Holandský parlamentný prieskum z roku 2004 zameraný na vládnu politiku voči etnickým menšinám v rokoch 1970 – 2000 dospel k výsledku, že v prípadoch, kedy sa v Holandsku podarilo úspešne integrovať niektorých imigrantov, sa tak stalo napriek, a nie vďaka vládnej politike. Prieskum konštatoval, že imigračné politiky sa omnoho viac zameriavali na kontrolu imigrácie, ako na integráciu imigrantov. V súčasnosti, resp. nedávnej minulosti preto krajiny menia svoje integračné politiky a zároveň prístupy k občianstvu: tie, ktoré ich mali voľnejšie (napr. Holandsko), sprísňujú pravidlá; naopak, tie, ktoré mali relatívne prísne pravidlá, ako napr. Nemecko, ale i Francúzsko, prístup k občianstvu rozširujú.

Literatúra:

AZUD, J. 2003. *Medzinárodné právo*. Bratislava: VEDA, 2003. ISBN 80-224-0753-4.

BALZACQ, T. – CARRERA, S. 2006. *Security versus Freedom? A Challenge for Europe's Future*. Burlington: Ashgate, 2006. ISBN 978-0-7546-4832-1.

BOLEČEKOVÁ, M. – ROSPUTINSKÝ, P. 2008. Ľudské práva vybraných skupín migrujúcich osôb. In *Bendíková, M. (ed). Medzikultúrny dialóg a migrácia*. Zborník. Prešov: Vydavateľstvo Michala Vaška. ISBN 978-80-7165-735-4, s. 17-29.

GILBERTSON, G. 2006. Citizenship in a Globalized World. In *Migration Information Source*, January 1, 2006. Dostupné na internete: <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=369>

HEYWOOD, A. 2004. *Politologie* (Preklad Zdeněk Masopust). Praha: EUROLEX BOHEMIA, 2004. ISBN 80-86432-95-5.

HOLUBOVÁ, M. 2009. Etymologicko-nocionálna podstata pojmu národná identita. In *INTERPOLIS '09*. Zborník príspevkov zo VI. vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov s medzinárodnou účasťou. Banská Bystrica: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov UMB, 2009. ISBN 978-80-8083-939-0. s. 221-226.

- HOSCHEKOVÁ, D. 2010. Interkultúrny dialóg v európskom kontexte. In Márton, M. (ed.). *Medzinárodné vzťahy 2009 - Aktuálne otázky svetovej ekonomiky a politiky - Zborník príspevkov z 10. medzinárodnej vedeckej konferencie*. Bratislava : Vydavateľstvo EKONÓM, 2010, ISBN 978-80-225-3025-5, s. 239-250.
- JACKSON, R. – SORENSEN, G. 2007. *Introduction to international relations, Theories and approaches* (Third edition). New York: Oxford University Press, 2007. ISBN 978-0-19-928543-3.
- JOPPE, CH. 2007. Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe. In *West European Politics*, Vol. 30, No. 1, January 2007, ISSN 1743-965, s. 1-22.
- KINNVALL, C. 2006. *Citizenship, Multiculturalism and Minorities*. Dostupné na internete:
http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/0/9/9/0/2/p99029_index.html
- KOFMAN, E. 2005. Citizenship, Migration and the Reassertion of National Identity. In *Citizenship Studies*, Vol. 9, No. 5, November 2005, ISSN 1469-3593, s. 453-467.
- KOM (2005) 389. Oznámenie Komisie Rade, Európskemu parlamentu, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov. *Spoločný program pre zahrnutie. Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie*. KOM(2005) 389 v konečnom znení, Brusel, 1.9.2005. Dostupné na internete: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:SK:PDF>.
- KOOPMANS, R. 2010. Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective. In *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 36, No. 1, January 2010, ISSN 1469-9451, s. 1-26.
- KREJČÍ, O. 2007. *Mezinárodní politika* (3. aktualizované a rozšírené vydanie). Praha: Ekopress, 2007. ISBN 978-80-86929-21-7.
- MANSBACH, R. – RHODES, E. 2007. The National State and Identity Politics: State Institutionalisation and „Markers“ of National Identity. In *Geopolitics*, No. 12, 2007, ISSN 1465-0045, s. 426-458.
- MRÁZ, S. – POREDOŠ, F. – VRŠANSKÝ, P. 2003. *Medzinárodné verejné právo*. Bratislava: Vydavateľské oddelenie PrF UK, 2003. ISBN 80-7160-202-7.

- NOVOSÁD, F. 2003. *Národná identita voči novým výzvam*. In Euractiv, 19.8.2003. Dostupné na internete : <http://www.euractiv.sk/rozsirovanie/analyza/narodna-identita-voci-novym-vyzvam>.
- POTOČNÝ, O. – ONDŘEJ, J. 2003. *Mezinárodní právo veřejné* (4. vydanie). Praha: C. H. Beck, 2003. ISBN 80-7179-801-0.
- POTTER, L. N. *Conceptions of National Identity and Attitudes toward Immigration in Europe*. Dostupné na internete: http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/9/9/4/8/p199482_index.html
- Prognóza, 2002. *Národná identita a hodnoty spoločnosti* (Z Prognózy rozvoja Slovenska do roku 2010). SAV a Výskumné demografické centrum v Bratislave. Dostupné na internete: <http://www.civil.gov.sk/archiv/casopis/2002/1120ho.htm>.
- ROŠTEKOVÁ, M. 2002. Bretónsky regionalizmus v kontexte Francúzska a Európy. In *Politické vedy*, ročník V, 3-4/2002, Banská Bystrica: FPVaMV UMB, 2002. ISSN: 1335-2741. s. 22-30.
- SHUSTER, L. – SOLOMONS, J. 2002. Rights and Wrongs across European Borders: Migrants, Minorities and Citizenship. In *Citizenship Studies*, Vol. 6, No. 1, 2002, ISSN 1362-1025, s. 37-54.
- SMITH, A. D. 1991. *National Identity*. London: Penguin Books, 1991, ISBN 0-87417-203-9.
- SOYSAL, Y. N. 1996. Changing citizenship in Europe: remarks on postnational membership and the national state. In Cesarani, D. – Fulbrook, M. (eds.): *Citizenship, Nationality and Migration in Europe*. London and New York: Routledge, 1996, s. 17 – 21. ISBN 0-415-13101-4.
- VASILEVA, K. 2009. Citizens of European countries account for the majority of the foreign population in EU-27 in 2008. Eurostat: Statistics in focus, 94/2009. Dostupné na internete: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-094/EN/KS-SF-09-094-EN.PDF.