



**MIGRAČNÍ POLITIKA V ZEMÍCH VISEGRÁDU,
ZÁPADNÍHO BALKÁNU A ZEMÍ VÝCHODNÍHO
PARTNERSTVÍ**

(Případová studie Česka, Slovenska, Severní Makedonie a Gruzie)

ISBN 978-9941-525-22-3



9 789941 525223



MIGRAČNÍ POLITIKA V ZEMÍCH VISEGRÁDU, ZÁPADNÍHO BALKÁNU A ZEMÍ VÝCHODNÍHO PARTNERSTVÍ

(Případová studie Česka, Slovenska, Severní Makedonie a Gruzie)



Publishing House "UNIVERSAL"

Tbilisi 2025

Tato výzkumná zpráva, podporovaná Visegrádským projektem N22410079 a vypracovaná zástupci čtyř univerzit z Česka, Slovenska, Severní Makedonie a Gruzie, zkoumá migrační politiky. Představuje individuální analýzy situace a politik každé země, zejména týkající se ukrajinské migrace po válce.

Připravili:

- **Jaroslav Mihálik, UCM Trnava, Slovensko**
- **Michal Garaj, UCM Trnava, Slovensko**
- **Lucie Macková, Univerzita Palackého v Olomouci, Česko**
- **Nikola Medová, Univerzita Palackého v Olomouci, Česko**
- **Larisa Vasileska, Univerzita "Sv. Kliment Ohridski" – Bitola, Severní Makedonie**
- **Mariam Jikia, Univerzita Sulkhan-Saba Orbeliani, Gruzie**
- **Dimitry Gegenava, Univerzita Sulkhan-Saba Orbeliani, Gruzie**

Tento dokument je poskytován zdarma.

Tento dokument je dostupný v 5 jazycích (angličtina, čeština, slovenština, makedónština, gruzínština).

Publishing House "UNIVERSAL", 2025

4, A. Politkovskaia st., 0186, Tbilisi, Georgia ☎: 5(99) 17 22 30; 5(99) 33 52 02
E-mail: universal505@ymail.com; gamomcemlobauniversali@gmail.com

ISBN 978-9941-525-22-3

OBSAH

VÝZKUMNÁ ZPRÁVA: SLOVENSKO

OBECNÝ PŘEHLED MIGRAČNÍ POLITIKY A NASTAVENÍ NA SLOVENSKU	5
MIGRAČNÍ LEGISLATIVA NA SLOVENSKU	6
MIGRANTI A UPRCHLÍCI NA SLOVENSKU PŘED ROKEM 2022	9
UKRAJINŠTÍ UPRCHLÍCI NA SLOVENSKU PO ROCE 2022	12
CHARAKTERISTIKY UKRAJINSKÉ DIASPORY PŘED A PO ROCE 2022	14
PRÁVNÍ POSTAVENÍ UKRAJINSKÉ DIASPORY NA SLOVENSKU	18
POLITICKÝ ROZMĚR MIGRACE	20
ZMĚNY VE SLOVENSKÉ LEGISLATIVĚ JAKO REAKCE NA KONFLIKT NA UKRAJINĚ	20
NÁZORY HLAVNÍCH POLITICKÝCH STRAN A ZAJINTERESOVANÝCH STRAN	22
ROLE REGIONÁLNÍCH A MÍSTNÍCH VLÁD V UPRCHLICKÉ KRIZI	24
REAKCE OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI A VEŘEJNÉ MÍNĚNÍ	25
ZÁVĚR	28
LITERATURA	30

VÝZKUMNÁ ZPRÁVA: ČESKO

ÚVOD	36
UKRAJINSKÁ MIGRACE	37
INSTITUCE	37
MIGRAČNÍ STRATEGIE	38
MEZERY V POLITICE	39
LITERATURA	39

VÝZKUMNÁ ZPRÁVA: SEVERNÍ MAKEDONIE

HISTORICKÝ A POLITICKÝ KONTEXT	41
EMIGRACE A MIGRACE KVALIFIKOVANÝCH PRACOVNÍKŮ	44
PRÁVNÍ RÁMEC MIGRAČNÍ POLITIKY V REPUBLICI MAKEDONIE	46
UKRAJINSKÁ MIGRACE – UPRCHLICKÁ KRIZE A REAKCE MAKEDONIE	50
HLAVNÍ STÁTNÍ A NESTÁTNÍ AKTÉŘI RELEVANTNÍ PRO MIGRACI A UPRCHLÍKY	55
VÝZVY A KRITIKA	55
LITERATURA	56

VÝZKUMNÁ ZPRÁVA: GRUZIE

HISTORICKÝ KONTEXT MIGRACE	58
SOUČASNÉ MIGRAČNÍ TRENDY	59
PŘEHLED EXISTUJÍCÍHO PRÁVNÍHO RÁMCE	62
MIGRAČNÍ POLITIKA GRUZIE V REGIONÁLNÍM KONTEXTU	65
VÝZVY PŘI ŘÍZENÍ MIGRACE	66
POTENCIÁLNÍ VÝVOJOVÉ REFORMY V MIGRAČNÍ POLITICE	67
LITERATURA	67

1. OBECNÝ PŘEHLED MIGRAČNÍ POLITIKY A NASTAVENÍ NA SLOVENSKU

Tato zpráva poskytuje přehled migračních trendů, politik a výzev se zvláštním zaměřením na zkušenosti ukrajinských uprchlíků na Slovensku. Jako člen Evropské unie (EU) i Schengenského prostoru je slovenské migrační prostředí formováno složitou souhrou národních a nadnárodních faktorů. Zpráva zkoumá řadu klíčových aspektů migrace, včetně demografických trendů, legislativních rámců, integračních strategií a výzev, kterým čelí Slovenská republika.

Ze svého geografického umístění je Slovensko vnitrozemskou zemí situovanou ve střední Evropě, s celkem pěti mezinárodními hranicemi: na jihozápadě s Rakouskem; na západě s Českou republikou; na jihu s Maďarskem; na severu s Polskem; a na východě s Ukrajinou. Navzdory strategickému umístění Slovenska, které leží na křižovatce hlavních tras východ-západ a jih-sever, země historicky nebyla tradiční destinací pro imigranty, žadatele o azyl nebo uprchlíky.

Naopak, díky své poloze na křižovatce střední Evropy, Slovensko zažilo složitý historický narativ, který významně ovlivnil jeho současné imigrační politiky. Pro pochopení vývoje těchto politik je nezbytné podniknout hlubší zkoumání přechodu Slovenska ze socialistického státu na člena Evropské unie (EU) a jeho role v rámci Schengenského prostoru. Slovenské imigrační politiky prošly výraznými změnami, které odrážejí měnící se geopolitické a ekonomické okolnosti země. Postsocialistická éra přinesla vznik nových migračních vzorců, přičemž Slovensko přešlo ze země emigrace na zemi potýkající se s výzvami a příležitostmi, které přináší imigrace.

Lze pozorovat, že Slovensko zažilo různé migrační vzorce, zpočátku charakterizované emigrací po rozpadu Československa. Nicméně v posledních letech (po vstupu do EU v roce 2004) země zaznamenala nárůst imigrace, včetně pracovní migrace a uprchlíků hledajících azyl. Demografické změny mají navíc strukturální dopady na ekonomickou a sociální dynamiku národa. Za tři desetiletí nezávislosti Slovenské republiky se imigrace cizinců postupně zvyšovala v souladu s vývojem migračních politik, slovenským členstvím v EU, hospodářským rozvojem a demokratickou povahou země. Bargerová (2016) tvrdí, že mezi lety 1993 (rok vzniku Slovenské republiky) a 2004 (rok jejího vstupu do EU) bylo téma migrace prakticky nepřítomné v politickém, veřejném a mediálním diskurzu.

Podobně byl veřejný a odborný diskurz o zahraniční migraci a situaci uprchlíků poměrně omezený a marginální ve všech zemích střední Evropy, aniž by měl rozpoznatelný dopad na hodnotové a ideologické preference populace, stejně jako na politické narativy zavedené politickými lídry (Hlinčíková, Mesežnikov, 2016). To prošlo významnou transformací po výrazném přílivu imigrantů v období 2015-2016, kdy značný počet jednotlivců ze zemí Blízkého východu a severní Afriky hledal azyl. Závěrem lze říci, že tato situace dala vznik nové vlně politického populismu, nárůstu nacionalismu a pravicového extremismu, což mělo významný dopad na politický vývoj celé střední Evropy, včetně Slovenska. Stojarová souhlasí s předcházejícím tvrzením, že dva státy Československa byly charakterizovány spíše emigrací než imigrací až do sametové revoluce roku 1989 (Stojarová, 2019: 98). Na rozdíl od České republiky si Slovensko zachovalo status země emigrace i po roce 1993 a zůstalo relativně neobvyklou destinací pro migranty až do současnosti. Tento status lze připsat řadě faktorů, včetně vlivu slovenského nacionalismu a populismu během

počátečních let státního formování, politické nestability během 90. let, transformace ekonomiky a nízké úrovně příjmů země. V důsledku toho se Slovensko stalo spíše zemí tranzitu než konečnou destinací pro imigranty, s relativně nízkými mírami imigrace a značným počtem vysoce kvalifikovaných Slováků opouštějících svou domovskou zemi.

Obecný přehled hraniční a imigrační politiky lze popsat následovně:

Co se týče hraniční politiky, Slovensko je členem Schengenského prostoru od prosince 2007. To umožňuje cestování bez pasů mezi většinou členských států Evropské unie. To znamená, že jednotlivci mohou překračovat území Slovenska a dalších členských států Schengenu, aniž by byli podrobeni kontrole pasů na vnitřních hraničních přechodech. Slovensko sdílí vnější hranice s řadou zemí, včetně Rakouska, České republiky, Maďarska, Polska a Ukrajiny. Tyto hranice podléhají monitorování za účelem zaručení bezpečnosti Schengenského prostoru a regulace pohybu osob a zboží. V únoru 2022 bylo zavedeno specifické opatření v reakci na nouzovou situaci, založené na humanitárních důvodech a usnesení slovenské vlády (Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2023). Státní příslušníci třetích zemí mohou vstoupit z Ukrajiny přes vnější hranici v případě, že nemohou splnit jednu nebo více vstupních podmínek stanovených v Schengenském hraničním kodexu, jako je předložení cestovních dokladů nebo platných víz. Z pohledu imigrační politiky Slovenské republiky jakožto členského státu EU je tato politika v souladu s předpisy Evropské unie týkajícími se vízové politiky a vízových požadavků. Stručně řečeno, osoby ze zemí EU a EFTA (Evropského sdružení volného obchodu) mají právo vstoupit na Slovensko a pobývat na jeho území bez víza. Občané zemí mimo EU obvykle potřebují k životu a práci na Slovensku vízum nebo povolení k pobytu (Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí Slovenské republiky, 2023).

Navíc Slovensko poskytuje řadu povolení k pobytu pro zahraniční státní příslušníky, zahrnujících jak dočasná, tak trvalá povolení k pobytu. Tato povolení jsou obvykle vydávána pro účely jako je zaměstnání, vzdělání, sloučení rodiny nebo obchodní příležitosti a investice. Z pohledu azylové a uprchlické politiky je Slovensko účastníkem Společného evropského azylového systému (CEAS), který poskytuje ochranu jednotlivcům hledajícím azyl na základě mezinárodního práva a práva EU. Žadatelé o azyl musí projít právním procesem k určení jejich způsobilosti pro status uprchlíka. Navzdory implementaci četných iniciativ zaměřených na integraci imigrantů a uprchlíků do slovenské společnosti zůstává tato oblast nedostatečně rozvinutá. Jak dokládá literatura, většina existujících programů a politik se vztahuje především k jazykovým kurzům a kulturní orientaci (Plavnická, Šlosár, 2017; Štefančík, Lenč, 2012; Bargerová, Divinský, 2008; Divinský, 2005).

2. MIGRAČNÍ LEGISLATIVA NA SLOVENSKU

Právní základy slovenské migrační politiky jsou zakotveny jak v národní legislativě, tak ve směrnicih EU. Jako členský stát EU Slovensko ladí své imigrační předpisy s širším evropským rámcem a přispívá tak k harmonizaci politik v celé Unii.

Stojarová rozděluje legislativu o migraci na Slovensku do pěti etap:

- Zákon o cizincích z roku 1992, který byl přijat za České a Slovenské federativní republiky (zákon č. 123/1992 Sb.)
- Slovenský zákon o cizincích (zákon č. 73/1995 Sb.) a zákon o uprchlících (zákon č. 283/1995), které byly v platnosti do roku 2002 a nahrazeny zákonem č. 48/2002 Sb. o pobytu cizinců, který nahradil původní zákon o cizincích, a zákonem č. 480/2002 Sb. o azylu, který nahradil zákon o uprchlících;
- Koncepce migrace Slovenské republiky schválená v roce 2005;

- Koncepce integrace cizinců v Slovenské republice z roku 2009 a zákon o pobytu cizinců (zákon č. 404/2011 Sb.);
- Novelu zákona o cizincích a „migrační krize“ od roku 2011 (Stojarová, 2019: 101-103).

Mezi současné strategické dokumenty řídící migrační a azylovou politiku, které tvoří hlavní migrační rámec na Slovensku, patří:

- Migrační politika Slovenské republiky s výhledem do roku 2025.

V minulosti byly strategické dokumenty zaměřeny na migrační a azylovou politiku Slovenské republiky:

- Migrační politika Slovenské republiky s výhledem do roku 2020,
- Koncepční záměry migrační politiky Slovenské republiky na období 2011-2015,
- Koncepce integrace cizinců ve Slovenské republice 2009-2011,
- Koncepce migrační politiky 2005-2010.

Výše zmíněné strategie, koncepce a legislativa potvrzují, že slovenské migrační politiky jsou řízeny uceleným legislativním rámcem. Zákon o pobytu cizinců (404/2011) a zákon o azylu (480/2002) tvoří základ migračního práva, zabývajíce se právními aspekty pobytu a žádosti o azyl. Dodržování směrnic EU a Schengenské dohody navíc formuje přístup země k migraci.

V období předcházejícím vstupu Slovenska do Evropské unie nebyly na národní úrovni přijaty významné legislativní dokumenty týkající se migrace. Principy migrační politiky, přijaté prostřednictvím usnesení vlády č. 846/1993, představovaly inaugurační dokument, kterým Slovenská republika zahájila formulaci své migrační politiky po rozpadu Československa. Naopak pozornost slovenské vlády byla primárně směřována k azylové politice, spíše než k širšímu rámci migrační politiky (Práznovská, 2020). Principy však neřešily specifické požadavky a výzvy týkající se zahraniční migrace v zemi a byly následně podrobeny kritickému zkoumání (Divinský, 2009; Bolečeková, 2010).

Prvním strategickým dokumentem k regulaci migrace po vstupu Slovenska do EU byla Koncepce migrační politiky Slovenské republiky v roce 2005. Tento dokument je považován za klíčový milník v historii Slovenska (Bolečeková, Olejárová, 2018). Primárním cílem Koncepce bylo usnadnit transpozici směrnic EU do národní legislativy, čímž přispěla k úsilí EU o vytvoření jednotných migračních politik ve všech členských státech. Vymezila základní principy migrační politiky, čímž položila základy pro následující vývoj současné migrační politiky (Slovak Business Agency, 2015).

Po vstupu Slovenska do Evropské unie se země postupně stala destinací pro zahraniční migranty, spíše než pouze tranzitní zemí (Androvičová, 2015). Následně musela být problematika migrace řešena na strategičtější a komplexnější úrovni. To potvrzují data a statistiky z Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). Od vstupu Slovenska do EU v roce 2004 se počet legálních zahraničních rezidentů na Slovensku zvýšil téměř dvanáctkrát, z 22 108 migrantů v roce 2004 na 278 595 v prosinci 2022 (International Organization for Migration, 2023). Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem Slovenská republika přijala migrační politiku. V roce 2011 byla schválena Perspektiva do roku 2020, která představovala primární dokument a tvořila základ pro rozvoj moderní a účelné politiky vlády Slovenské republiky v oblasti migrace (Migration Policy of the SR: Perspective until the year 2020, 2011). Cílem bylo sladit národní zájmy se standardy stanovenými evropskou migrační a azylovou politikou. Mezi nejvýznamnější aspekty politiky patří opatření přijatá k boji proti nelegální migraci a zajištění souladu s principy EU, včetně těch týkajících se lidských práv a opatření proti diskriminaci (Práznovská, 2020). Naopak se ve slovenském diskurzu o migrační bezpečnosti objevilo nové téma, totiž představa kulturní hrozby a navrhovaný

integrační model, který se podobá asimilaci. To má za následek vytváření předsudků a stereotypů o migrantech v negativním smyslu (Lidák, Štefančík, 2022; Androvičová, 2015: 329-330).

Nejnovější migrační politika Slovenské republiky je následující: v září 2021 slovenská vláda přijala strategický dokument – Migrační politika Slovenské republiky s výhledem do roku 2025. Dokument se zabývá řadou klíčových otázek, včetně základních cílů a priorit slovenské migrační politiky v následujících oblastech: legální migrace se zvláštním důrazem na dobře řízenou ekonomickou a pracovní migraci; emigrace ze Slovenska s důrazem na návrat pracovní síly; mezinárodní ochrana; integrace; nepravidelná migrace; readmisní procedury a návraty; boj proti obchodování s lidmi; humanitární a rozvojová spolupráce; a komunikace migračních témat. Dokument stanovuje perspektivu do roku 2025. Jak je uvedeno ve zprávě Oddělení pro integrální lidský rozvoj (2023), hlavním cílem je usnadnit dobře řízenou pracovní migraci, a tím zajistit integraci zahraničních pracovníků, bezpečnost občanů Slovenské republiky a podporu harmonického dlouhodobého soužití. Naopak Liga lidských práv na Slovensku (2020) zdůraznila, že návrh neřeší současnou realitu migrace, postrádá specifičnost a jasnost a není v souladu s principy otevřeného vládnutí a participace.

Legislativní standard týkající se problematiky migrační a azylové politiky v Slovenské republice je zákon č. 480/2002 Sb. o azyle. Obsah zákona je rozdělen do devíti částí, které kromě základních, společných, přechodných a závěrečných ustanovení regulují:

- azylové řízení;
- práva a povinnosti žadatelů, osob hledajících azyl a cizinců, kterým byla poskytnuta doplňková ochrana;
- počáteční integraci;
- dočasné ubytování/azyl;
- azylové instituce;
- spolupráci s Úřadem vysokého komisaře a NGO;
- readmisní procedury.

Spolu se zákonem č. 404/2011 o pobytu cizinců vytvořila slovenská vláda poměrně restriktivní rámec migrační politiky, který klade důraz na mechanismy kontroly hranic a regulaci vstupu a pobytu cizinců na území Slovenské republiky. Tento přístup byl kritizován nevládními organizacemi zejména kvůli vytváření „atmosféry ohrožení státu a hranic migranty“ a také kvůli „přísnější regulaci vstupu a zpřísnění podmínek pro udělení dočasného pobytu státním příslušníkům třetích zemí“ (Kodaj, Dubová, 2013; Bachtíková, Bargerová, Grethe-Guličová, 2012).

Podle § 8 Zákona o azylu Slovenská republika udělí azyl žadateli, který má v zemi původu:

- oprávněné obavy z pronásledování z rasových, národních nebo náboženských důvodů;
- z důvodů zastávání určitých politických názorů nebo příslušnosti k určité sociální skupině a vzhledem k těmto obavám se nemůže nebo nechce vrátit do tohoto státu;
- je-li žadatel pronásledován za výkon politických práv a svobod (Ministerstvo vnitra SR, 2023).

Azyl může být udělen také z humanitárních důvodů, které může zvážit správní orgán. Na tento typ azylu však neexistuje právní nárok. Azylový zákon pamatuje také na udělení této formy ochrany za účelem slučování rodin (Ministerstvo vnitra SR, 2023).

Podle § 13a Zákona o azylu Slovenská republika poskytne doplňkovou ochranu, pokud žadateli nebyl udělen azyl, ale existují vážné důvody domnívat se, že by byl vystaven skutečné hrozbě vážné nespravedlnosti při návratu do země původu. Vážnou nespravedlností je:

- uložení trestu smrti nebo jeho výkon;

- mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trest;
- vážná a individuální hrozba pro život nebo nedotknutelnost osoby z důvodu svévolného násilí během mezinárodního nebo národního ozbrojeného konfliktu (Ministerstvo vnitra SR, 2023).

Podle § 13b Zákona o azylu Slovenská republika poskytne doplňkovou ochranu za účelem slučování rodin, pokud tento zákon nestanoví jinak:

- manželovi/manželce cizince, kterému byla udělena doplňková ochrana podle § 13a, pokud manželství trvá a trvalo i v době, kdy cizinec opustil zemi původu a tento cizinec se sloučením předem písemně souhlasí;
- nezletilým dětem cizince, kterému byla poskytnuta doplňková ochrana podle § 13a, nebo osobě uvedené v bodě výše do 18 let věku nebo;
- rodičům nezletilého cizince, kterému byla poskytnuta doplňková ochrana podle § 13a, mladšího než 18 let nebo osobě svěřené do osobní péče, pokud cizinec, kterému byla poskytnuta doplňková ochrana, písemně souhlasí (Ministerstvo vnitra SR, 2023).

Podstatný rozdíl v udělování azylu a poskytování doplňkové ochrany je doba, na kterou je ochrana udělena. V případě azylu se jedná o trvalý pobyt cizince na území Slovenska, v případě doplňkové ochrany se jedná o dočasný pobyt na jeden rok, který může být z oprávněných důvodů opět prodloužen o dva roky (Ministerstvo vnitra SR, 2023).

3. MIGRANTI A UPRCHLÍCI NA SLOVENSKU PŘED ROKEM 2022

Obecně Slovenská republika zavedla mechanismus preferenčních imigračních a integračních politik, které zahrnují koncepty kontrolované ekonomické migrace, integrační politiky a migrace kvalifikované pracovní síly (Přívarová et al., 2022). Vstup Slovenska do EU (2004) a Schengenská dohoda (2007) měly za následek výrazný pokles nelegální migrace, zatímco legální migrace se značně zvýšila. Počet cizinců na Slovensku však zůstává relativně nízký, představuje přibližně pouze 5 % celkové populace (IOM, 2023). V průběhu let 2022 a 2023 Slovensko zaznamenalo soustavný příliv migrantů, především osob prchajících z Ukrajiny, která se nacházela ve válečném stavu. Tento příliv Ukrajinců však nezpůsobuje náhlý nárůst imigrace na Slovensko, neboť je obvykle následován odlivem osob, které se vrací do své země původu. Tento fenomén bude dále objasněn v následujících částech této případové studie. Tabulka 1 níže představuje komplexní přehled počtu žádostí o azyl, udělených azylů, doplňkové ochrany, zamítavých rozhodnutí a zastavení azylového řízení v letech 1993-2023.

Tabulka 1: Počet žádostí o azyl a rozhodnutí v prvním stupni v letech (1993 - 2023)

Rok	Žádosti celkem	Udělen azyl	Udělena doplňková ochrana	Negativní rozhodnutí	Zastavení řízení
1993-2003	33289	459	x	1560	28499
2004	11395	15	x	1592	11782
2005	3549	25	x	827	2930
2006	2849	8	x	861	1940
2007	2642	14	82	1177	1693
2008	909	22	66	416	457

2009	822	14	98	330	460
2010	541	15	57	243	284
2011	491	12	91	120	232
2012	732	32	104	264	340
2013	441	15	34	137	292
2014	331	14	99	99	137
2015	330	8	41	72	128
2016	146	16	12	56	35
2017	166	29	25	34	73
2018	178	5	37	46	69
2019	232	9	19	51	179
2020	282	11	27	40	177
2021	370	29	13	90	212
2022	547	23	48	76	387
31.10.2023	379	28	39	67	285
Total	60621	954	892	8158	50591

Zdroj: Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2023a

Tabulka 1 ukazuje, že vstup Slovenska do EU v roce 2004 vedl k tomu, že se země stala destinací pro mezinárodní imigraci a žadatele o azyl. Počet přijatých žádostí dosáhl ročního maxima 11 395. Od té doby počet žádostí poklesl, přičemž je azyl ročně udělen pouze několika stovkám osob. Policejní zpráva také zmiňuje nový systém pohraniční kontroly s EU sousedy, který začal 1. července 2003. Občané EU nyní mají rychlejší proces na hraničních přechodech. Od 1. května 2004 tyto hraniční přechody fungují jako jednorázové kontroly a pravidelné kontroly mezi Slovenskem a ostatními členskými státy EU byly zrušeny. V roce 2005 bylo zjištěno 5 178 nelegálních překročení hranic migranty, což představuje pokles o 38 % oproti předchozímu roku. Pohraniční a cizinecká policie uvádí, že to souvisí s pokusy nelegálních migrantů projít přes Slovensko nebo zneužívat azylové procedury k legalizaci svého pobytu a přípravě na následný nelegální vstup. Tato hypotéza byla potvrzena opakovanými případy nelegálních odchodů žadatelů o azyl směřujících k překročení rakouské hranice (Yearbook of Border and Alien Police, 2005). Tabulky níže uvádějí nejnovější údaje o povoleních k pobytu pro cizince a státní příslušníky třetích zemí, srovnávající roky 2020 a 2021. V roce 2021 tvořili nejpočetnější skupinu státních příslušníků třetích zemí Ukrajinci, následovaní občany Srbska. Mezi občany EU byli nejvíce zastoupeni Češi (pobývající v zahraničí) a dále Maďari.

Tabulka 2: Počet platných povolení k pobytu pro cizince (2020/2021)

Státní příslušnost	k 31.12.2020	k 31.12.2021
Příslušníci třetích zemí	90 806	111 427
Občané EU	59 206	56 092

CELKEM	150 012	167 519
--------	---------	---------

Zdroj: Statistický přehled legální a nelegální migrace cizinců na Slovensku, 2021, s. 8

Tabulka 3: Počet platných povolení k pobytu pro příslušníky třetích zemí (2020/2021)

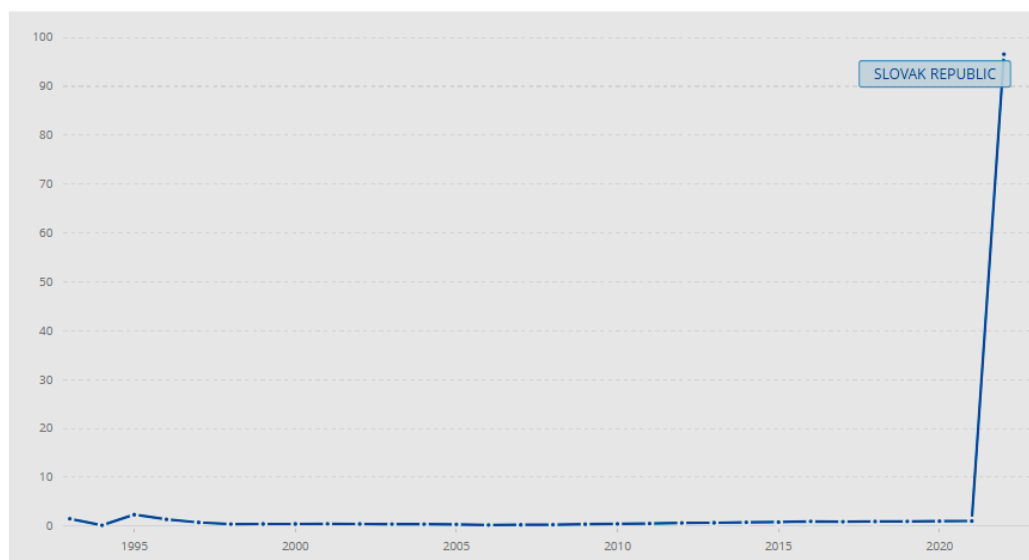
Typ pobytu	k 31.12.2020	k 31.12.2021
Dočasný pobyt	69 978	85 286
Trvalý pobyt	20 775	26 066
Vízum strpění	53	75
CELKEM	90 806	111 427

Zdroj: Statistický přehled legální a nelegální migrace cizinců na Slovensku, 2021, s. 8

Za poslední čtyři roky OSN odhadovala počet uprchlíků na Slovensku následovně:

- Statistika uprchlíků na Slovensku pro rok 2019 byla 965, tj. nárůst o 2,88 % oproti roku 2018
- Statistika uprchlíků na Slovensku pro rok 2020 byla 1006, tj. nárůst o 4,25 % oproti roku 2019
- Statistika uprchlíků na Slovensku pro rok 2021 byla 1046, tj. nárůst o 3,98 % oproti roku 2020
- Statistika uprchlíků na Slovensku pro rok 2022 byla 96 563, tj. nárůst o 9131,64 % oproti roku 2021
- Statistika uprchlíků na Slovensku pro rok 2023 (listopad) byla 105 104, tj. nárůst o 8,85 % oproti roku 2022 (Slovak Republic Refugee Statistics 1993-2023, 2023).

Graf 1: Populace uprchlíků na Slovensku 1993 – 2023 (v tisících)



Zdroj: Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) a UNRWA prostřednictvím UNHCR's Refugee Data Finder na unhcr.org/refugee-statistics

Před válkou na Ukrajině OSN odhadovalo počet uprchlíků na přibližně tisíc lidí ročně v průběhu let 2019-2021. Většina těchto uprchlíků pocházela z Afghánistánu a Iráku, následovaných Srbskem, Kosovem, Ruskou federací a Rumunskem. Situace v roce 2022 však zaznamenala

dramatický nárůst počtu lidí prchajících z Ukrajiny, přičemž téměř sto tisíc jednotlivců hledalo azyl. Kromě toho došlo k mírnému nárůstu žádostí o azyl. Slovensko zavedlo další nástroj, který usnadňuje azylový proces pro uprchlíky z Ukrajiny rychlejším způsobem než konvenční azylová procedura. Tento nástroj je znám jako Institut dočasného azylu (Integral Human Development, 2023). Níže uvedený graf ilustruje tok uprchlíků na Slovensko za poslední tři desetiletí. Zatímco situace s uprchlíky byla relativně stabilní s počtem celkových uprchlíků počítaným pouze ve stovkách během prvních 29 let slovenské nezávislosti, posledních dva roky ukázaly dramatický nárůst počtu uprchlíků z Ukrajiny.

3.1. UKRAJINŠTÍ UPRCHLÍCI NA SLOVENSKU PO ROCE 2022

Ministerstvo vnitra Slovenské republiky je odpovědné za vedení evidence počtu vstupů státních příslušníků Ukrajiny na území Slovenské republiky za účelem získání dočasné ochrany. Data v tabulce 4 jsou řazena podle tří hlavních věkových skupin a pohlaví a jsou také prezentována v absolutní hodnotě pro každou ze strukturovaných kategorií, stejně jako celkový počet povolených pobytů zahraničních státních příslušníků z Ukrajiny.

K lednu 2024 Ministerstvo vnitra evidovalo 114 343 udělení dočasné ochrany občanům z Ukrajiny. V nejvyšší míře se vysídlení občané Ukrajiny snaží dostat do Bratislavského kraje co nejbližší k centru hlavního města Bratislavy. Mezi pohlavími ve věkové skupině 0-17 let nejsou významné rozdíly. Důležitější převaha žen nad muži je přítomna ve dvou dalších věkových skupinách 18-60 let a 60 nebo více let. V případě věku 18-60 let tvoří ženy téměř 75 % poskytnutých dočasných ochrany, ve věkové skupině 60 nebo více let představují ženy přibližně 66 % všech poskytnutých dočasných ochrany.

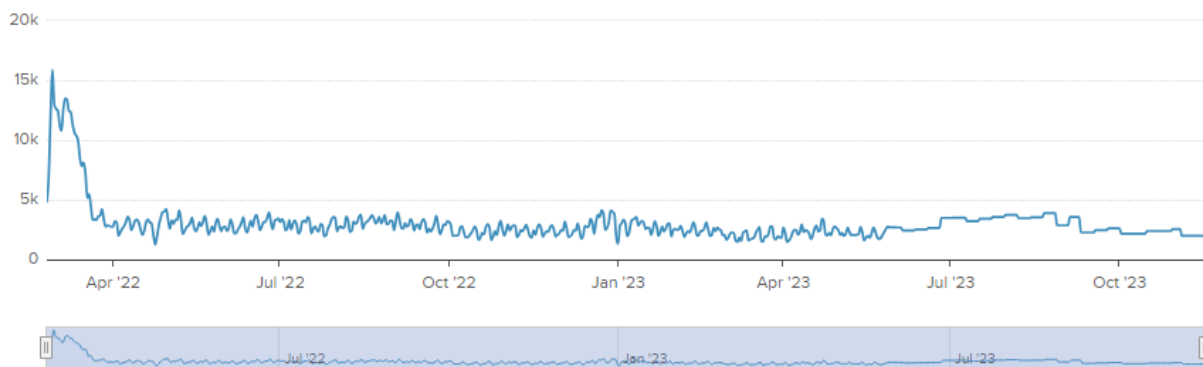
Tabulka 4: Počet víz u cizinců na území Slovenské republiky za účelem dočasné ochrany podle krajů, věku a pohlaví (data k lednu 2024 od 28.2. 2022)

Krajská úroveň	Věkové skupiny								Celkem	
	0-17		0-17 Celkem	18-60		18-60 Celkem	60+			60+ Celkem
	Muži	Ženy		Muži	Ženy		Muži	Ženy		
BB kraj	1 193	1 124	2 317	675	2732	3407	187	424	611	6 335
BA kraj	6402	6102	12506	7922	18761	26683	1016	2215	3231	42420
KE kraj	2732	2388	5120	1772	6132	7904	521	1088	1609	14633
NR kraj	1864	1752	3616	1567	5226	6793	203	537	740	11149
PO kraj	1629	1528	3157	1134	3680	4814	311	640	951	8922
TN kraj	1485	1440	2925	1134	4275	5409	169	410	579	8913
TT kraj	1795	1653	3448	1289	4582	5871	213	579	792	10111
ZA kraj	1990	1982	3972	1627	5354	6981	289	618	907	11860
Celkem	19090	17971	37061	17120	50742	67862	2909	6511	9420	114343

Zdroj: autorské zpracování podle dat Ministerstva vnitra Slovenské republiky, 2024
 Legenda: BB – Banskobystrický kraj; BA – Bratislavský kraj; KE – Košický kraj; NR – Nitriansky kraj; PO – Prešovský kraj; TN – Trenčiansky kraj; TT – Trnavský kraj; ZA – Žilinský kraj;

Vývoj počtu překročených hranic z Ukrajiny na Slovensko z grafu 2 ukazuje nejvyšší hodnoty na samém začátku plné vojenské intervence na území Ukrajiny. Vyšší denní počty jsou registrovány přibližně do konce března 2022. Následující období naznačují relativně vyvážené počty. K datu poslední aktualizace v prosinci 2023 činil celkový zaznamenaný počet překročení hranic s Ukrajinou 1 937 690. Od června 2023 jsou čísla zaznamenávána v týdenních intervalech, což naznačuje postupné snížení počtu překročení hranic.

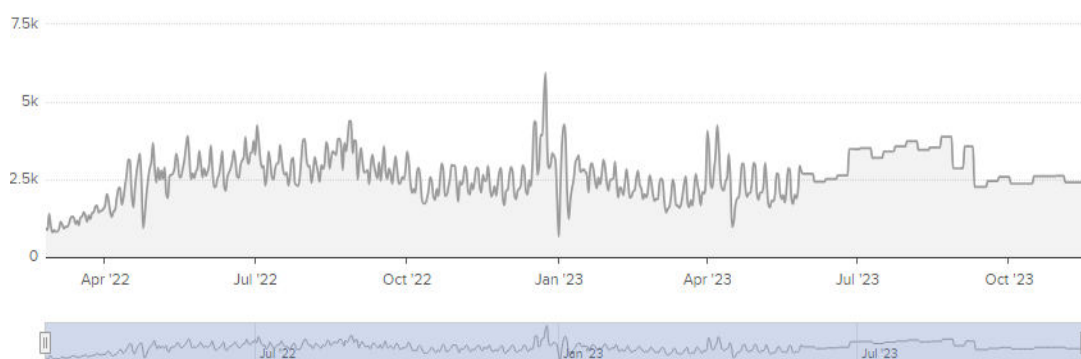
Graf 2: Překročení hranic z Ukrajiny – od 24.2.2022 do 16.11.2023 (od června 2023 jsou data o překročení hranic hlášena na týdenní bázi)



Zdroj: UNHCR, 2024.

Počet překročení hranic ze Slovenska na Ukrajinu má odlišnou vývojovou křivku ve srovnání s opačným směrem. Na rozdíl od příjezdů na Slovensko v počátečních fázích ukazuje nejnižší míru odchodů na Ukrajinu. Přibližně od května 2022 se návraty postupně začínají vracet do místa původního státu. Absolutně nejvyšší naměřená hodnota v grafu 3 je z 24.12.2023 s hodnotou téměř 6000 jednotlivců překračujících hranice. V pozdějších fázích, od června 2023, se záznamy statistik změnilo z denních hodnot na týdenní. Opět to ukazuje postupné snížení počtu denních překročení hranic ze Slovenska na Ukrajinu. Podle nejnovější aktualizace z prosince 2023 celkový počet překročení hranic činí 1 779 405.

Graf 3: Překročení hranic na Ukrajinu - od 24.2.2022 do 16.11.2023 (od června 2023 jsou data o překročení hranic hlášena na týdenní bázi)

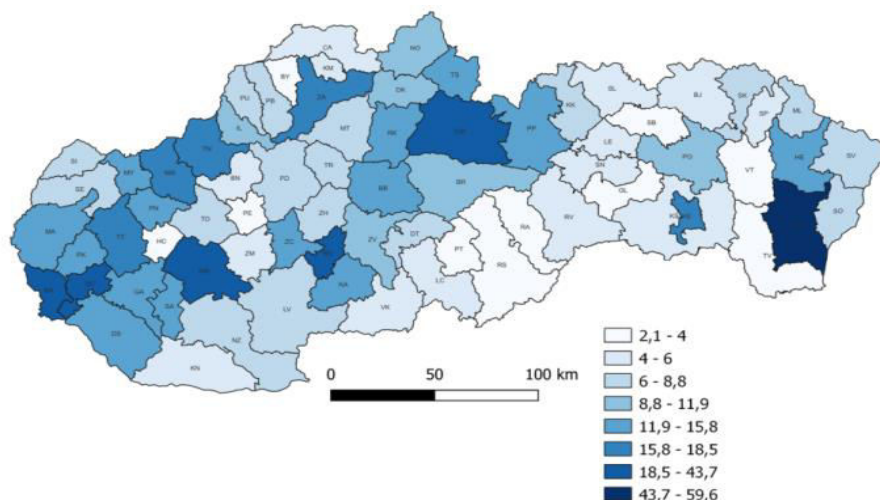


Zdroj: UNHCR, 2024.

Prostorové rozložení dočasných ochran pro lidi přicházející z Ukrajiny se nachází primárně ve čtyřech hlavních regionech. Podle obrázku 1 je nejvyšší koncentrace zaznamenána v okrese Michalovce ve východní části Slovenska. Druhá nejdůležitější oblast je zaznamenána v západních okresech poblíž hlavního města Slovenska - Bratislavy. Třetím významným regionem je

severozápadní část s okresy v oblasti Pováží. Jako čtvrtý region s výše zmíněnými hodnotami dočasných ochran je reprezentován sever Slovenska s hlavním okresem Liptovský Mikuláš a připojenými okolními okresy.

Obrázek 1: Prostorové rozložení udělených dočasných ochran (v tisících, data k 21.6.2022)



Zdroj: Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2022: 8.

3.2. CHARAKTERISTIKY UKRAJINSKÉ DIASPORY PŘED A PO ROCE 2022

Statistický úřad Slovenské republiky vede záznamy o populačním rozložení podle národnosti. Dostupné statistiky jsou aktuální ke konci roku 2022, tedy v době zpracování této zprávy, přičemž poslední aktualizace proběhla 3. dubna 2023. Začlenění dat z následujícího roku se očekává na jaře 2024. Tabulky 5, 6 a 7 představují data z let 2014 až 2022, se zvláštním zaměřením na situaci v roce 2022 v porovnání s předchozími roky, během nichž začala na začátku roku plná vojenská intervence Ruska na Ukrajině. Tabulka 5 poskytuje objasnění stavu rozložení obyvatel ukrajinské národnosti v absolutních hodnotách, bez zohlednění pohlaví. Počet obyvatel ukrajinské národnosti na národní úrovni v roce 2022 nevykazuje významný nárůst ve srovnání s předchozím obdobím. Ve srovnání s daty z roku 2021 došlo pouze k mírnému nárůstu. Hodnota pro rok 2022 je nejpodobnější té z roku 2017. Tento jev lze přičíst zavedení programu dočasné ochrany Slovenskou republikou pro občany Ukrajiny, kterou zasáhl válečný konflikt. Většina vysídlených obyvatel Ukrajiny volí tuto možnost při příjezdu do Slovenské republiky. Na regionální úrovni NUTS2 východní část Slovenska zaznamenává nejvyšší počet obyvatel ukrajinské národnosti, ačkoli se tento počet od roku 2020 významně snížil. Naopak Bratislavský region vykazuje konzistentní vzestupný trend.

Tabulka 5: Rozložení obyvatel ukrajinské národnosti 2014-2022: celkem pro všechna pohlaví (poslední aktualizace dat 4.3.2023)

Státní úroveň/Rok	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
SR	10 096	9768	11 455	11 025	10 501	10 033	9 639	9 253	8854
Bratislavský kraj NUTS2	2 272	2 108	1 873	1 647	1 502	1 404	1 288	1 189	1 030

Bratislavský kraj	2 272	2 108	1 873	1 647	1 502	1 404	1 288	1 189	1 030
Západný kraj NUTS2	1 626	1 550	1 386	1 306	1 234	1 155	1 082	1 014	954
Trnavský kraj	696	677	483	460	432	392	361	330	313
Trenčianský kraj	381	358	415	382	360	344	315	300	281
Nitrianský kraj	549	515	488	464	442	419	406	384	360
Středný kraj NUTS2	1 076	1 060	1 056	1 026	1 007	954	920	887	871
Žilinský kraj	473	457	391	358	346	305	290	278	269
Banskobystrický kraj	603	603	655	668	661	649	630	609	602
Východný kraj NUTS2	5 122	5 050	7 140	7 046	6 758	6 520	6 349	6 163	5 999
Prešovský kraj	2 911	2 899	4 178	4 180	4 120	4 048	4 012	3 972	3 930
Košický kraj	2 211	2 151	2 962	2 866	2 638	2 472	2 337	2 191	2 069

Zdroj: Statistický úřad Slovenské republiky, 2023a

Největší počet mužů ukrajinské národnosti (tabulka 6) je soustředěn, podobně jako v celkovém přehledu, ve východní části republiky na úrovni NUTS2. Hodnoty kopírují rozdíl v celkovém přehledu mezi rokem 2022 a zbytkem měřeného období, kde nastavují pouze minimální posuny ve všech ukazatelích a úrovních. Vyšší počet mužů se postupně přesouvá do NUTS2 Bratislavského kraje.

Tabulka 6: Rozložení obyvatel ukrajinské národnosti 2014-2022 podle pohlaví: muži (poslední aktualizace dat 4.3.2023)

Státní úroveň/Rok	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
SR	4270	4105	4819	4621	4352	4129	3951	3759	3569
Bratislavský kraj NUTS2	1006	931	876	780	706	661	607	560	488
Bratislavský kraj	1006	931	876	780	706	661	607	560	488
Západný kraj NUTS2	738	703	567	528	500	464	427	384	355

Trnavský kraj	355	346	222	205	192	171	156	138	129
Trenčianský kraj	146	136	161	149	140	136	122	111	100
Nitriansky kraj	237	221	184	174	168	157	149	135	126
Stredný kraj NUTS2	447	437	423	405	394	367	357	340	334
Žilinský kraj	207	196	164	144	137	113	109	105	101
Banskobystrický kraj	240	241	259	261	257	254	248	235	233
Východný kraj NUTS2	2079	2034	2953	2908	2752	2637	2560	2475	2392
Prešovský kraj	1147	1124	1696	1705	1669	1635	1627	1609	1590
Košický kraj	932	910	1257	1203	1083	1002	933	866	802

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2023b

Podle údajů v tabulce 7 vykazuje bilance žen ukrajinské národnosti na území Slovenské republiky převahu nad muži v poměru přibližně 42,7 % (muži) ku 57,7 % (ženy). Srovnání hodnot za rok 2022 s předchozím obdobím, regionální rozložení i postupná migrace směrem do regionu NUTS2 Bratislava vykazují stejné tendence bez výraznějších rozdílů.

Tabulka 7: Rozložení obyvatel ukrajinské národnosti 2014-2022 podle pohlaví: ženy (poslední aktualizace dat 4.3.2023)

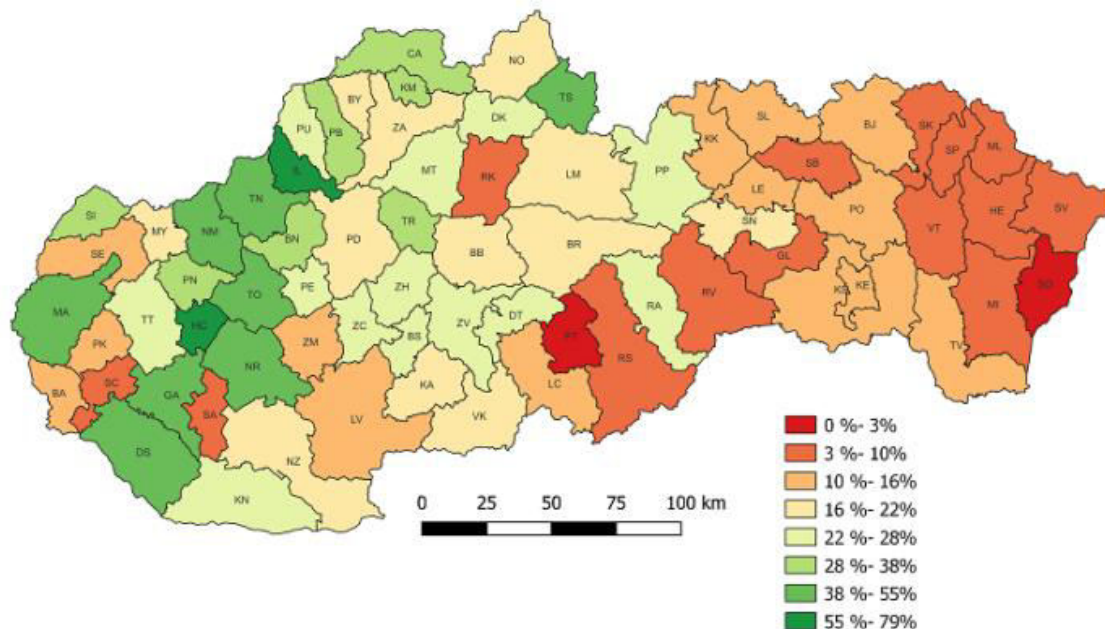
Státní úroveň/Rok	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
SR	5826	5663	6636	6404	6149	5904	5688	5494	5285
Bratislavský kraj NUTS2	1266	1177	997	867	796	743	681	629	542
Bratislavský kraj	1266	1177	997	867	796	743	681	629	542
Západný kraj NUTS2	888	847	819	778	734	691	655	630	599
Trnavský kraj	341	331	261	255	240	221	205	192	184
Trenčianský kraj	235	222	254	233	220	208	193	189	181

Nitriansky kraj	312	294	304	290	274	262	257	249	234
Stredný kraj NUTS2	629	623	633	621	613	587	563	547	537
Žilinský kraj	266	261	227	214	209	192	181	173	168
Banskobystrický kraj	363	362	406	407	404	395	382	374	369
Východný kraj NUTS2	3043	3016	4187	4138	4006	3883	3789	3688	3607
Prešovský kraj	1764	1775	2482	2475	2451	2413	2385	2363	2340
Košický kraj	1279	1241	1705	1663	1555	1470	1404	1325	1267

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2023c

Jak ukazuje obrázek 2, zaměstnanost osob, které opustily Ukrajinu, vykazuje zřetelnou tendenci směřovat do západních regionů Slovenska. Nejvyšší hodnoty jsou zaznamenány v severozápadní části Pováží, dále ve středozápadním regionu Slovenska a v Bratislavě, hlavním městě země. Tyto oblasti nabízejí širokou škálu pracovních příležitostí napříč různými odvětvími. Naopak východní region Slovenska zřejmě nenabízí dostatek pracovních možností pro osoby přicházející z Ukrajiny.

Obrázek 2: Zaměstnávání emigrantů z Ukrajiny (data k červnu 2022)



Zdroj: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2022, s. 13.

Jak ukazuje tabulka 8, většina osob, které opustily Ukrajinu, si našla výdělečné zaměstnání v průmyslovém sektoru. Největší rozsah pracovních příležitostí nabízí především automobilový průmysl na Slovensku. Těsně za ním následuje technický sektor, který tvoří téměř čtvrtinu všech

pozic. Pracovní místa ve zdravotnictví, sociální oblasti, školství a veřejné správě rovněž představují přibližně čtvrtinu zastoupených pracovních sektorů.

Tabulka 8: Zaměstnávání emigrantů z Ukrajiny podle odvětví (data k červnu 2022)

Sektor	Průmysl	Technická práce	Zdravotnictví a sociální práce	Vzdělávání	Veřejná správa	Ostatní
Podíl %	42,5%	24,7%	15,7%	7,3%	2%	7,8%

Zdroj: autorské zpracování podle dat Ministerstva vnitra Slovenské republiky (2022).

Podle údajů Ministerstva vnitra Slovenské republiky uvedených v tabulce 9 představují montážní dělníci v průmyslu nejčastěji zastoupenou profesí. Přibližně stejně významný podíl tvoří pracovníci ve stavebnictví. Mezi další nejvýrazněji zastoupené profese osob, které opustily Ukrajinu, patří pracovníci v úklidových službách, operátoři výrobních linek a zaměstnanci ve stravovacích službách.

Tabulka 9: Nejčastěji zastoupená povolání zaměstnaných emigrantů z Ukrajiny (data k červnu 2022)

Profese	Montážní dělníci	Pomocné práce ve stavebnictví atd.	Úklidové služby	Operátoři	Stravovací služby
Podíl %	22,48%	18,61%	8,86%	8,45%	6,75%

Zdroj: autorské zpracování podle dat Ministerstva vnitra Slovenské republiky (2022).

3.3. PRÁVNÍ POSTAVENÍ UKRAJINSKÉ DIASPORY NA SLOVENSKU

V existujícím legislativním schématu jsou otázky národnostních menšin, migrace a azylu zmíněny výlučně v obecné perspektivě, tj. bez specifik týkajících se vybraných národnostních menšin. Na nejvyšší úrovni se otázkou národnostních menšin zabývá Ústava Slovenské republiky. V současnosti neexistuje komplexní legislativní akt o národnostních menšinách. Existují však právní předpisy, které se věnují specifickým dílčím oblastem, například používání jazyka národnostních menšin nebo označování obcí v jejich jazyce. Navíc je systém zákonů týkajících se národnostních menšin doplněn legislativním aktem v oblasti migrační a azylové politiky.

Ústava Slovenské republiky se menšinám věnuje již ve své preambuli. Tyto osoby jsou občany Slovenské republiky, kteří souhlasí s její ústavou. Práva národnostních menšin a etnických skupin jsou řešena ve čtvrté části druhé kapitoly o lidských právech. Příslušnost k národnostní menšině nesmí být na újmu jednotlivci. Slovenské právo zaručuje národnostním menšinám plnohodnotný rozvoj, včetně práva rozvíjet a šířit vlastní kulturu, zakládat národní spolky a zřizovat vzdělávací a kulturní instituce.

Menšiny mají právo na vzdělání ve svém jazyce, používat ho v úředním styku a účastnit se rozhodování, která se jich týkají. Tato práva nesmí ohrožovat slovenskou suverenitu nebo diskriminovat ostatní (Ústava Slovenské republiky, 2023). Národnostní menšiny a etnické skupiny jsou z hlediska ekonomických a pracovních práv postaveny na roveň ostatním. Všichni jednotlivci mají právo svobodně si zvolit povolání, založit podnik nebo se věnovat jiné výdělečné činnosti. Všem občanům je zaručeno právo na práci. Pokud jej nemohou uplatnit, stát má povinnost

poskytnout jim hmotné zabezpečení. Ústava Slovenské republiky zároveň umožňuje, aby stát zákonem stanovil odchylky od uvedených ekonomických práv pro cizince.

Zákon č. 184/1999 Sb. o používání jazyků národnostních menšin stanovuje podmínky pro používání jazyků menšin v úředním styku, místních referendech, veřejné informovanosti a souvisejících přestupcích. Legislativa je v souladu se slovenským a mezinárodním právem. Všechny slovenské menšiny mají právo používat svůj jazyk. Jazyk národnostní menšiny je specifický jazyk používaný občany příslušejícími k národnostní menšině. Legislativa uznává následující menšinové jazyky jako úřední: Menšinovými jazyky jsou bulharština, čeština, chorvatština, maďarština, němčina, polština, romština a rusínština. Zákon č. 191/1994 vyžaduje samostatné dopravní značky v jazyce národnostních menšin na začátku a konci obcí, kde alespoň 20 % populace pochází z dané národnostní menšiny. V úředním styku jsou obce pojmenovávány ve státním jazyce. Příloha k zákonu poskytuje seznam obcí v Slovenské republice, které používají označení obce v jazyce národnostní menšiny.

Legislativní norma týkající se problematiky migrační a azylové politiky v Slovenské republice je zákon č. 480/2002 Sb. o azyle. Obsah zákona, rozdělený do devíti částí, kromě základních, společných, přechodných a závěrečných ustanovení reguluje: azylové řízení; práva a povinnosti žadatelů, osoby hledajících azyl a cizinců, kterým byla udělena doplňková ochrana; počáteční integraci; dočasné ubytování; azylová zařízení; spolupráci s Úřadem vysokého komisaře a nevládními organizacemi a řízení o předání do jiného státu (zákon č. 480/2002 Sb. o azylu).

Průzkum, který by v počátcích vojenské invaze na Ukrajině zmapoval postoje vysídlených osob směřujících na Slovensko ohledně délky jejich pobytu nebo jejich dalších kroků, chybí. Později, v roce 2022, Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) ve výsledcích svého šetření uvedla, že Slovensko bylo nejčastěji zamýšlenou zemí pro dočasné vysídlení kvůli začátku války u 71 % respondentů – občanů Ukrajiny, kteří přišli na Slovensko (IOM, 2022).

V srpnu 2023 zveřejnila Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) souhrn výsledků průzkumu zaměřeného na vyhlídky návratu vysídlených osob na Ukrajinu v důsledku války. Displacement Tracking Matrix (DTM) zveřejněného organizací IOM umožňuje sběr dat prostřednictvím dotazníků mezi jednotlivci v zemích sousedících s Ukrajinou. Cílem je získat informace o vzorcích přesídlení, budoucích záměrech a potřebách osob vracejících se na Ukrajinu. Z celkového počtu 1903 respondentů průzkumu tvořily až 95 % ženy. V kategorii mužů činil podíl respondentů starších 60 let až 49 %. Podle zjištění shromážděných v období od 10. dubna do 30. června 2023 byl hlavním záměrem návratu na Ukrajinu krátkodobý pobyt (56 % respondentů), zatímco 40 % respondentů plánovalo na Ukrajině zůstat. Většina respondentů zároveň uvedla, že by se chtěla vrátit do stejného regionu, odkud pochází (81 % respondentů). V případech, kdy si respondenti zvolili jiný region než ten, ze kterého pocházejí, směřovaly jejich kroky po návratu převážně do Zakarpatské oblasti (75 %), Lvovské oblasti (7 %) a města Kyjev (6 %). Mezi nejčastěji uváděné důvody pro dlouhodobý pobyt na Ukrajině respondenti uvedli zlepšení situace (39 %), opětovné sjednocení s rodinou (22 %), stesk po domově (21 %) nebo návštěvu někoho blízkého (9 %). Podle odpovědí byly nejdůležitějšími potřebami hledanými po návratu zdravotní péče (53 %), finanční podpora (22 %) a zaměstnání/práce (15 %). Ze sledované skupiny respondentů až 72 % z nich zůstalo primárně na Slovensku. Další země zahrnovaly Českou republiku (5 %), Spojené království (2 %) nebo Irsko (2 %). Nejvyšší podíl respondentů se rozhodl opustit Ukrajinu před a po začátku plné vojenské invaze (26 %) mezi lednem a březnem (2022). V tomto případě trvalo vysídlení nejdéle (průměrně 14 měsíců). Měsíce duben 2023 a květen 2023, po obdobích procentuálního poklesu podílu respondentů s počátečním vysídlením, byly opět měsíce s významným nárůstem rozhodnutí přemístit se z Ukrajiny (IOM, 2023).

4. POLITICKÝ ROZMĚR MIGRACE

Migrační politika na Slovensku je řízena třemi ministerstvy: Ministerstvem vnitra, Ministerstvem zahraničních věcí a evropských záležitostí a Ministerstvem práce. Ministerstvo vnitra hraje klíčovou roli v záležitostech souvisejících s migrací, neboť zřídilo a provozuje Úřad pohraniční a cizinecké policie. Úřad pohraniční a cizinecké policie byl zřízen v roce 2000, aby udržel bezpečnost slovenských hranic a řešil nelegální migraci a obchodování s lidmi. Úřad má omezenou pravomoc v azylových řízeních a prosazování Dublinského nařízení (Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2021). Je odpovědný za regulaci pobytu a činnosti zahraničních státních příslušníků na Slovensku.

Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí je odpovědné za víza a povolení k pobytu. Také repatriuje migranty, provádí deportace a připravuje návraty v souladu s readmisními dohodami. Od roku 2015 ministerstvo distribuuje humanitární pomoc uprchlíkům. Také založilo stipendijní program pro uprchlíky ke studiu v zahraničí. Na ministerstvu byl jmenován zvláštní misionářský velvyslanec pro migraci, jehož působnost se vztahuje na vnější migraci (Liga lidských práv, 2020). Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny koordinuje integraci cizinců a pracovní migraci (Liga lidských práv, 2020).

Válka na Ukrajině měla obrovský dopad na Slovensko. Slovensko, země nová v řízení uprchlických krizí, zaznamenalo velký příliv Ukrajinců přes své čtyři hraniční přechody. UNHCR uvádí, že slovenskou hranici překročilo více než milion Ukrajinců a dalších příslušníků třetích zemí. 78 % byly ženy a děti, včetně starších osob, zdravotně postižených a osob s naléhavými zdravotními potřebami (UNHCR Ukraine Refugee Situation Operational Update, 2023). UNHCR vítá rozhodnutí slovenské vlády udržet hranice s Ukrajinou otevřené. Všechny úrovně správy pozitivně reagovaly na příliv cizinců, poskytující informace o ochraně, dopravě a humanitární pomoci. Mnoho dobrovolníků, zástupců soukromého sektoru, organizací občanské společnosti a pracovníků UNHCR hrálo klíčovou roli při poskytování pomoci (UNHCR Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan, 2023). Do února 2022 Slovensko zaregistrovalo více než 1,2 milionu překročení hranic z Ukrajiny, přičemž 10 % žádalo o dočasnou ochranu. Tento status je dostupný od 1. března.

Slovenská vláda spolupracuje s UNHCR a dalšími agenturami OSN, stejně jako s Mezinárodním úřadem pro migraci, organizacemi občanské společnosti, soukromým sektorem a dobrovolníky při pomoci uprchlíkům. Za účelem urychlení procesu s uprchlíky zřídila slovenská vláda dne 27. února 2022 tzv. hotspoty. UNHCR a UNICEF zřídily pět center Blue Dot (Blue Dot Protection Hubs) na pomoc uprchlíkům. Tato centra spolupracují s mnoha nevládními organizacemi, které se zaměřují na podporu lidských práv, uprchlíků a poskytování poradenství (UNHCR Ukraine Refugee Situation Operational Update, 2023).

4.1. ZMĚNY VE SLOVENSKÉ LEGISLATIVĚ JAKO REAKCE NA KONFLIKT NA UKRAJINĚ

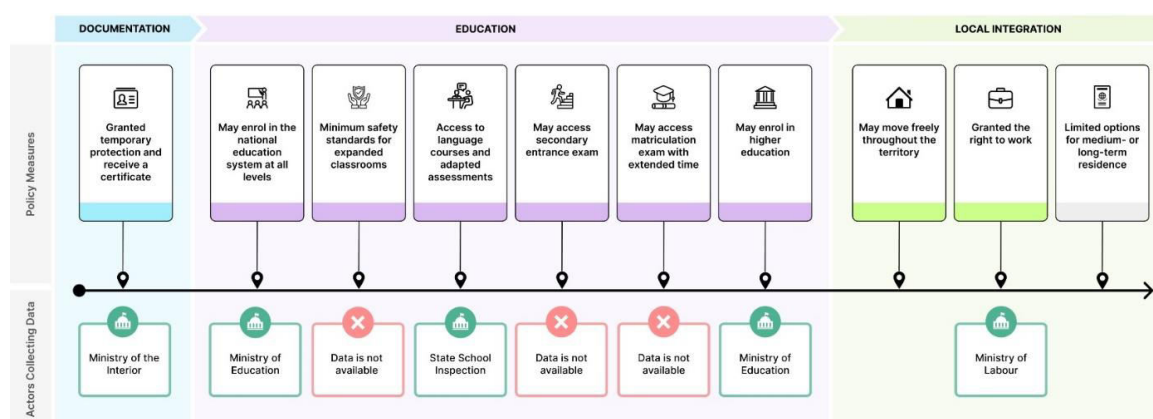
Podle rozhodnutí vlády Slovenské republiky (Vláda Slovenské republiky, 2022a) z mimořádného zasedání konaného 28.02.2023 mohou Ukrajinci přicházející na území Slovenské republiky žádat o dočasnou ochranu. Dočasná ochrana je určena k ochraně cizinců před válkou, endemickým násilím, důsledky humanitární katastrofy nebo kontinuálním masovým porušováním lidských práv v jejich zemi původu; pro účely udělení dočasné ochrany je cizinec státní příslušník třetí země (zákon č. 480/2002 Sb. o azyle). Podle přijaté směrnice o dočasné ochraně byla doba platnosti dočasné ochrany původně stanovena do 4. března 2023. V usnesení vlády Slovenské republiky č. 185 ze 16. března 2022 bylo předpokládáno automatické prodloužení dočasné ochrany do 4. března 2024 (Vláda Slovenské republiky, 2022b). Zákon č. 92/2022 Sb., také známý jako Lex Ukraine, novelizoval 32 specifických zákonů k řešení humanitární krize a válečné situace na Ukrajině (UNHCR Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan, 2023). Dočasná ochrana je

nejjednodušší způsob, jak lidé prchající před válkou mohou získat ochranu, která nevyžaduje zdlouhavé řízení. Podle Lex Ukraine je dočasná ochrana udělována ukrajinským státním příslušníkům:

- osobě, které byla udělena mezinárodní nebo ekvivalentní národní ochrana na Ukrajině před 24. únorem 2022;
- rodinným příslušníkům ukrajinského státního příslušníka nebo osoby, které byla udělena mezinárodní nebo ekvivalentní národní ochrana na Ukrajině před 24. únorem 2022 (pokud rodinný příslušník pobýval na území Ukrajiny před 24. únorem 2022);
- cizinci, který měl k 24. únoru 2022 povolení k trvalému pobytu na Ukrajině a nemůže se bezpečně vrátit do domovské země (UNHCR, 2023).

Na základě současné novely Zákona o azylu č. 480/2002 Sb. může vláda udělit ochranu obyvatelům Ukrajiny a poskytnout jim pomoc a ochranu před důsledky vojenského konfliktu způsobeného Ruskou federací, a to i bez rozhodnutí Rady EU. Nejjednodušší formou ochrany je dočasná ochrana, která nevyžaduje komplikované úřední procedury. Dočasná ochrana dává ukrajinským občanům přístup na trh práce, ke zdravotní péči a do vzdělávacího systému pro jejich děti. Jedná se o zvláštní formu ochrany, kterou lze získat téměř okamžitě. Pro srovnání, celý proces vedoucí k udělení azylu může trvat administrativně až 6 měsíců. Kromě dočasné ochrany a azylového řízení je možné využít Institut pro 90denní pobyt na základě bezvízového cestování mezi Slovenskem a Ukrajinou. Na rozdíl od dočasné ochrany však Institut nenabízí možnost získání pracovního povolení, zdravotní péče, ubytování nebo stravy (Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2022a).

Schéma 1: Politická cesta pro ukrajinské uprchlíky na Slovensku



Zdroj: <https://www.unesco.org/en/ukraine-war/education/slovakia-support>

Dočasná ochrana je dostupná ukrajinským občanům a jejich příbuzným bez ukrajinského občanství. Jednou podmínkou, která výrazně urychluje proces zkoumání žádosti o dočasnou ochranu, je schopnost poskytnout spolehlivý doklad totožnosti. Kromě občanského průkazu nebo pasu mohou žadatelé prokázat svou totožnost řidičským průkazem spolu s rodným listem; platným nebo neplatným cestovním dokladem a dokladem totožnosti. Alternativně může ukrajinský občan prokázat svou totožnost jakýmkoli jiným dokladem s fotografií spolu s rodným listem. Ukrajinský občan nemá nárok na dočasnou ochranu, pokud již má trvalý nebo dočasný pobyt na území Slovenské republiky, je žadatelem o azyl nebo mu již byl udělen azyl nebo doplňková ochrana (Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2022a). Informační leták vydaný Ministerstvem vnitra (2022b) obsahuje shrnutí základních požadavků Institutu dočasné ochrany, které se vztahují k ubytování a jeho změně, dopravě, zdravotní péči, zaměstnání, vzdělávání, pomoci s materiálními potřebami, financím, sportu a bezpečnosti.

Solidarity Platform for Ukraine pochválila Slovenskou republiku za její přístup k ubytování, pohotovostnímu plánování a statusu dočasné ochrany. Model příspěvku na ubytování je jednou z nejúčinnějších forem pomoci. Slovenská republika byla spolu s Estonskem vybrána Evropskou komisí k představení příkladů dobré praxe (Ministerstvo vnitra Slovenské republiky, 2023d).

4.2. NÁZORY HLAVNÍCH POLITICKÝCH STRAN A ZAJINTERESOVANÝCH AKTÉRŮ

Po ruské invazi na Ukrajinu vyjádřily všechny hlavní státní instituce svůj postoj k situaci prostřednictvím svých zástupců na oficiálních webových stránkách, sociálních sítích a v dalších médiích. Předseda vlády Slovenské republiky Eduard Heger odsoudil Putinovy kroky a podpořil právo Ukrajiny na sebeobranu (Úřad vlády Slovenské republiky, 2022a).

Předseda vlády Eduard Heger a Úřad vlády Slovenské republiky reagovali svoláním mimořádného zasedání Bezpečnostní rady Slovenské republiky, vystoupením předsedy vlády a jednáními vlády Slovenské republiky. Tématem byly aktuální události na Ukrajině. Na základě těchto jednání přijala slovenská vláda další kroky a opatření. Dne 24. února 2022 vydala prezidentka Slovenské republiky Zuzana Čaputová prohlášení jako reakci na začátek ruské vojenské invaze na Ukrajinu. Odsoudila kroky prezidenta Ruské federace Vladimira Putina, zdůraznila právo Ukrajiny na sebeobranu a uvedla, že dosažení míru je naprostou prioritou. Spolu s předsedou Národní rady Borisem Kollárem se zúčastnili zasedání Bezpečnostní rady Slovenské republiky. Prohlášení prezidentky Slovenské republiky Zuzany Čaputové bylo společným prohlášením s předsedou Národní rady Slovenské republiky Borisem Kollárem a předsedou vlády Slovenské republiky Eduardem Hegerem (Prezident Slovenské republiky, 2022). Dne 25. února 2022 se v prostorách Národní rady konalo mimořádné zasedání k situaci na Ukrajině. Výsledkem mimořádného zasedání bylo přijetí návrhu prohlášení k vojenské agresi Ruska vůči Ukrajině. Na tomto základě Národní rada Slovenské republiky odsoudila kroky Ruské federace vůči Ukrajině a zároveň vydala výzvu, aby Rusko okamžitě ukončilo svou vojenskou operaci (Národní rada Slovenské republiky, 2022).

Ze současných politických stran zvolených do NRSR v roce 2023 zaujaly SMER-SD, HLAS-SD a SaS specifické stanovisko, kde publikovaly prohlášení v reakci na začátek vojenské invaze. V případě strany Progresivního Slovenska a KDĽH není možné vyhledat reakci, protože neexistuje archiv zpráv pro únor 2022. Strana OĽANO změnila název na Stranu Slovensko, také bez možnosti ověření jejího stanoviska k začátku ruské vojenské intervence na Ukrajině. SNS nereagovala přímo na ruskou vojenskou intervenci na Ukrajině. Ve zprávě z 23. února 2022 SNS reagovala na projev prezidentky Slovenské republiky Zuzany Čaputové, kritizovala ji za její neschopnost přinést řešení pro Slovensko (SNS, 2022a), a teprve ve zprávě ze 4. března 2022 vyzvala všechna média k objektivnímu informování o konfliktu na Ukrajině (SNS, 2022b). V publikovaných článcích svých členů strana SMER-SD odsoudila činy Vladimira Putina, ale zároveň je zde dodatek o odmítnutí černobílého vnímání situace na Ukrajině (SMER-SD, 2022). V tiskové zprávě z 22. února 2022 HLAS-SD vyzvala k mírovému řešení konfliktu, aniž by přímo odsoudila ruskou vojenskou intervenci na Ukrajině (HLAS-SD, 2022). V prohlášení z 22. února 2022 SaS ostře odsoudila ruské činy proti Ukrajině. Strana označila Vladimira Putina za agresora a uvedla, že SaS je jednoznačně na straně Ukrajiny. Také podpořila územní celistvost a suverenitu Ukrajiny (SaS, 2022).

Slovenská národní bezpečnostní agentura zablokovala v březnu 2022 čtyři dezinformační webové stránky. Tento krok byl výsledkem novely Kybernetického zákona, která také souvisela s opatřeními přijatými v reakci na situaci na Ukrajině. Odůvodněním bylo zabránit šíření škodlivého nebo zavádějícího obsahu na internetu. Opoziční strany (SMER-SD, ĽSNS a REPUBLIKA) spolu s mimoparlamentní SNS mluvily o cenzuře. Argumentem koalice bylo, že Slovensko může být také

objektem hybridní války ze strany Ruska (Zvercová, 2022). Tyto informace nejlépe ilustrují postavení koaličních a opozičních stran a tehdejších lídrů slovenské vlády. Slovenská vláda vedená Eduardem Hegerem (OLANO) a jeho koaliční partneři ze SAS, SME RODINA a ZA ĽUDÍ okamžitě podpořili Ukrajinu a odmítli ruskou agresi. Lze konstatovat, že všichni nejvyšší představitelé Slovenské republiky v čele s prezidentkou Čaputovou označili "nevyprovokovanou invazi za akt vojenské agrese a odsoudili válku" (Ministerstvo zahraničních a evropských věcí, 2023). Slovenská vláda také podpořila sankce EU proti Ruské federaci, přičemž také zdůraznila ekonomickou a diplomatickou izolaci Putina režimu. Slovenská vláda a diplomacie také usilovala o mírová jednání v Bratislavě, což podpořili i někteří opoziční politici (Ogrodnik, 2022). Nejdůležitější roli v tom sehrála prezidentka Čaputová, ministři zahraničí Korčok a Káčer a ministr obrany Nad'.

Na druhé straně opoziční strany a jejich lídři bojkotovali sankce proti Ruské federaci s odvoláním na naši ekonomickou, politickou a historickou závislost na ruských fosilních zdrojích, včetně zemního plynu a ropy. Opozice rovněž vyjádřila svůj postoj v politické a veřejné debatě ohledně rozmístění jednotek NATO na území Slovenska ještě před ruskou invazí, což nakonec posílilo antipatie části slovenské veřejnosti vůči americkým a spojeneckým silám NATO a přispělo k nárůstu polarizace, zejména populisticko-nacionalistické rétoriky. Fico a Blaha (SMER-SD), Pellegrini (HLAS-SD), Kotleba (ĽSNS), Uhrík a Mazurek (REPUBLIKA) silně oponovali americko-slovenské dohodě o obraně a označili ji za zrušení národních zájmů kvůli její zdánlivě jednostranné povaze ve prospěch amerického stanoviska (Mesežnikov, 2022). To je také jeden z důvodů, proč se zapojilo Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí a vytvořilo sekci mýtů a faktů o Ukrajině. Reagují na hlavní argumenty formulované opozičními stranami vedenými Robertem Ficem a Marianem Kotlebou (vůdce extremistické ĽSNS) i Andrejem Dankem z mimoparlamentní SNS, jako jsou:

- posílání zbraní na Ukrajinu prodlužuje válku;
- Ukrajina odmítá mírová jednání s Ruskem;
- občané v okupovaných územích Ukrajiny hlasovali pro připojení k Rusku;
- ruská vojenská operace je nucená reakce na provokaci Ukrajiny a Západu;
- sankce proti Rusku nefungují;
- na Ukrajině probíhá genocida rusky mluvící populace;
- Ukrajina vyrábí biologické zbraně (Ministerstvo zahraničních a evropských věcí, 2023).

SMER-SD, která je nyní hlavní vládní stranou na Slovensku po všeobecných volbách v září 2023, si udržela své stanovisko zachování široké humanitární podpory pro Ukrajinu a Ukrajince, ale strana se staví proti jakékoli vojenské podpoře. Motivováni svým populistickým heslem "Už žádná kulky pro Ukrajinu" argumentují, že vojenská podpora pouze prodlouží vojenský konflikt. Toto stanovisko sdílela slovenská krajní pravice a Slovenská národní strana (Yar, 2023). Současný premiér Robert Fico (SMER-SD) opakovaně potvrdil, že válka mezi Ruskem a Ukrajinou je zmrazený konflikt, který nelze vyřešit posláním další munice a vojenského vybavení na Ukrajinu. Opoziční Křesťanskodemokratické hnutí (KDH) také navrhuje, aby hlavní aktivity Slovenské republiky byly humanitární, zatímco Progresivní Slovensko, také v opozici, podporuje jak vojenskou, tak humanitární pomoc, včetně diplomatické podpory. Strana Svoboda a Solidarita (SAS) silně povzbuzuje Slovensko k podpoře Ukrajiny proti ruské agresi, což je v souladu s narativem OLANO, protože tvořili vládní koalici během začátku a eskalace rozsáhlého vojenského konfliktu na Ukrajině v únoru 2022. Yar (2023) argumentuje, že existuje nejasné stanovisko HLAS-SD, vedené Petrem Pellegrinim a dalšími politiky, kteří dříve patřili k SMER-SD, a jejich argumenty nebo postoje k válce na Ukrajině jsou spíše populisticky orientované a neexistuje jasné stanovisko strany nebo jejích lídrů.

Na druhé straně tehdejší opoziční strany (2020-2023), které nyní tvoří koaliční vládu nebo nejsou v parlamentu, tvrdily, že Slovenská republika přijala příliš mnoho úlevných opatření, finančních pobídek a podpory pro Ukrajince, zatímco ignorovala ekonomickou situaci Slováků během post-pandemické a energetické krize. Zatímco zpravodajská média, příspěvky na Facebooku a další kanály kontrolované politickými stranami a politiky (zejména krajní pravici a radikální levicí) jsou plné důkazů obviňování ukrajinských uprchlíků a anti-ukrajinských narativů, největší pozornost byla věnována dalším příslušníkům třetích zemí - uprchlíkům ze Sýrie, Afghánistánu a Iráku (Dubóczy, Škríbová, 2022). Tyto socioekonomické a politické okolnosti měly také významný dopad na poslední parlamentní volby na Slovensku, umožňující SMER-SD vyhrát volby 2023 jako prorusky orientované straně.

4.3. ROLE REGIONÁLNÍCH A MÍSTNÍCH VLÁD V UPRCHLICKÉ KRIZI

Regionální a místní vlády na Slovensku patří do systému decentralizované státní správy s rozdělením kompetencí, financí a administrativy. Na Slovensku je osm samosprávných krajů a téměř 3000 obcí. Kromě nejvyšších státních orgánů hrály obce a krajské vlády klíčovou roli při řízení masivního přílivu lidí z Ukrajiny prchajících před válkou. Například regionální a místní vlády poskytovaly zdravotní péči, přístřeší a ubytování, zápis do mateřských, základních a středních škol, konzultace, psychologické poradenství, očkování dětí i sociální péči. Jak je interpretováno v Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan (2023: 8): "místní komunity zaujaly vstřícný postoj, přičemž humanitární aktéři, občanská společnost, soukromý sektor a komunitní dobrovolníci doplnili vládou vedené úsilí poskytováním významné podpory na hraničních přijímacích místech a v městských oblastech." Toto úsilí vedlo k posílení kapacit místních institucí poskytujících služby jak uprchlíkům, tak místním komunitám "k zefektivnění legislativního rámce a vytvoření příznivého ochranného prostředí k umožnění socioekonomického začlenění a integrace uprchlíků" (Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan, 2023: 14). Podobné úsilí zavedly krajské úřady, zejména v Prešovském a Košickém kraji, které se nacházejí na hranici s Ukrajinou. V Prešově kraj zřídil ubytování pro uprchlíky v bývalé škole, které zahrnuje také sociální a psychologické poradenství.

Dočasné útočiště zde využily ukrajinské matky s dětmi. Trnavský kraj poskytl uprchlíkům z Ukrajiny 51 lůžek na koleji. Poskytují také stravu třikrát denně, stejně jako psychologickou a materiální pomoc spolu se všemi důležitými informacemi. Pomohli uprchlíkům vyřídit všechny administrativní záležitosti na Cizinecké policii a Úřadu práce. Navíc krajská rada Trnavského samosprávného kraje zrušila memorandum o vzájemné spolupráci s vládou Leningradského kraje Ruské federace. Toto symbolické gesto vyjádřilo nesouhlas s nespravedlivou jednostrannou agresí Ruska proti Ukrajině, doprovázené četnými civilními oběťmi. Zároveň schválila několik opatření umožňujících pomocné kroky krajské samosprávy vůči uprchlíkům z Ukrajiny, včetně 100 000 EUR pro humanitární účely (TASR, 2022). Košický i Prešovský kraj zavedl bezplatnou dopravu pro ukrajinské občany směřující na Slovensko.

Všechny kraje rovněž zřídily bezplatné telefonní linky pro uprchlíky z Ukrajiny, kde mohou vyhledat pomoc a poradenství, a zároveň zřídily sklady s humanitární pomocí. Slovensko zmobilizovalo širokou vlnu solidarity pro humanitární pomoc, do které se od samotného počátku zapojily státní instituce, samosprávy, jednotlivci i organizace občanské společnosti — rychlým, efektivním a lidským způsobem. Agentury OSN, jako jsou UNICEF, UNHCR, IOM a WHO, které poskytovaly podporu pro reakci na uprchlickou krizi na Ukrajině prostřednictvím svých současných obecních a vládních struktur, byly slovenskou vládou vřele přivítány (UNICEF, 2023).

Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny Slovenské republiky ve spolupráci s Úřadem zmocněnce vlády Slovenské republiky pro rozvoj občanské společnosti byl připraven nový dotační mechanismus pro orgány regionální a místní samosprávy, jehož cílem je finančně přispět na humanitární a integrační aktivity a náklady s nimi spojené. Hlavním úsilím bylo zaměřit se na několik klíčových oblastí souvisejících s kvalitou života, a tedy na témata jako bydlení, vzdělávání, zaměstnanost, zdravotní péče či sociální služby. Tyto složky života uprchlíků z Ukrajiny na Slovensku jsou cílem opatření na podporu jejich integrace na různých úrovních, a tím pomáhají státu dosáhnout co nejefektivnější integrace. Dříve samosprávné celky využívaly vlastní finanční prostředky, což bylo v přímém rozporu s vládním příslibem o proplacení těchto nákladů. Tento dotační mechanismus poskytl finanční podporu místním samosprávám na udržení jejich činností souvisejících s ukrajinskými uprchlíky až do konce roku 2023, přičemž zahrnoval zpětnou platnost od února 2022. Na dotační schéma měly nárok obce a samosprávné kraje, včetně jimi zřízených nebo založených organizací. Celková částka vyčleněná pro tuto výzvu přesáhla 12 milionů eur (Implementační agentura Ministerstva práce, 2023; Evropská komise, 2023).

Další výzva k podávání žádostí byla vyhlášena v březnu 2023 Ministerstvem investic, regionálního rozvoje a informatizace Slovenské republiky jako řídicím orgánem pro Integrovaný regionální operační program. Finanční příspěvky na podporu činností zaměřených na řešení migračních výzev v důsledku vojenské agrese proti Ukrajině mohly získat obce, přičemž celkový objem vyčleněných prostředků činil 126 916 400 EUR (ZMOS, 2023).

5. REAKCE OBČANSKÉ SPOLEČNOSTI A VEŘEJNÉ MÍNĚNÍ

Od začátku plné vojenské intervence Ruské federace na území Ukrajiny byly Slovenskou republikou poskytovány různé formy pomoci a aktivit na podporu Ukrajiny. Ty byly zajištěny prostřednictvím různých úrovní a institucí státní správy, místní samosprávy, soukromého a občanského sektoru. Do 11.1.2024 bylo poskytnuto následující:

Na úrovni státní správy a hlavních státních institucí (Vláda Slovenské republiky, Národní rada, Prezidentka Slovenské republiky, ministerstva): vyslání diplomatické mise Slovenské republiky do Kyjeva; humanitární a rozvojová pomoc; odsouzení ruské agrese v rezoluci Valného shromáždění OSN (SR hlasovala pro); přijetí velvyslance Ukrajiny; podpora Ukrajiny jako členské země EU; příprava na zapojení do obnovy Ukrajiny; vytvoření systému záchytných bodů; informační a mediální kampaň pro osoby přicházející z Ukrajiny; zřízení institutu dočasného útočiště pro osoby vysídlené z Ukrajiny; vyjádření k anexi ukrajinského území Ruskem se záporným postojem; podpora zřízení kanceláře a analytického oddělení OECD v Kyjevě; mediální zpravodajství o příbězích uprchlíků z Ukrajiny ve vysílání veřejnoprávní televize RTVS; poskytnutí vojenské techniky; zaznamenávání statistik a monitorování situace; schéma finanční pomoci pro osoby přicházející z Ukrajiny.

Na úrovni obcí: pomoc při zřizování detenčních zařízení; asistence při překračování hranic; finanční a materiální pomoc; obnovení mezistátní spolupráce mezi slovenskými a ukrajinskými městy;

Na úrovni soukromého a obecního sektoru: sbírky na pomoc Ukrajině - finanční a materiální; příprava slovenského soukromého sektoru na poválečnou rekonstrukci Ukrajiny; zaznamenávání statistik a monitorování situace; poskytování zdravotní péče; poskytování psychologické pomoci; poskytování sociální pomoci; asistenční pomoc; vzdálená pomoc; dočasné ubytování; poskytování kurzů slovenského jazyka; vedení rozhovorů; poskytování ubytování; vzdělávání; sociální začlenění; dodávky jídla a léků; finanční pomoc pro lidi přicházející z Ukrajiny.

Schéma hlavních veřejných institucí podléjících se na poskytování pomoci a aktivit pro Ukrajinu primárně zahrnuje: Úřad vlády Slovenské republiky; NRSR; prezident Slovenské republiky; Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí; Ministerstvo obrany; Ministerstvo vnitra; Ministerstvo zdravotnictví; Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny; samosprávu (města a obce).

V síti dalších organizací z mezinárodního, občanského a neziskového sektoru aktivně zapojených do pomoci pro Ukrajinu jsou například: IOM Slovakia; UNHCR Slovakia; ADRA Slovakia; Carpathian Foundation Slovakia; Center for Reproduction Rights; COMIN; FLOWER; Daruso si helping Ukraine; DHZ obcí a měst; IP country; Petit Academy Foundation; Our Way; Submit Next; NIVAM; Mareena; LDI; KC activity; Samaritan Slovakia; Scouting Slovakia; Slovak Humanitarian Council; TENENET; Smile as a Gift; Ukrainian House Žilina; UNICEF; We are together; WHO; Ukrainians for Ukrainians (UNHCR, 2023).

Výzkum postojů a veřejného mínění Slováků k válce na Ukrajině provedli Papcunová (2023); Nadace Milana Šimečky (2022); GLOBSEC (2022); Bratislava Policy Institute, STEM Agency (2022) a IOM (2022).

Autorka Papcunová (2023), kromě shrnutí zjištění průzkumů provedených Nadací Milana Šimečky (MŠF, 2022) pro Evropskou komisi, Globsec Institute s pomocí agentury Focus (2022a), představuje výsledky dvou průzkumů veřejného mínění týkajících se přijímání uprchlíků z Ukrajiny do Slovenské republiky. Ty byly implementovány v březnu a prosinci 2022 Sociologickým ústavem CSPV SAV, tak aby bylo možné zachytit vývojové tendence v názorech respondentů. Respondenti, jak ukazuje tabulka 10, byli požádáni, aby vyjádřili své názory na to, zda by podle nich mělo být uprchlíkům z Ukrajiny umožněno přijít na Slovensko na krátkou dobu pracovat a poté by měli být požádáni o návrat domů; zda by lidé z Ukrajiny, kteří přišli žít na Slovensko, měli mít stejná práva jako všichni ostatní; zda by každý uprchlík měl mít právo žádat o azyl na Slovensku bez jakýchkoli ročních limitů nebo zda by uprchlíci z Ukrajiny měli mít příležitost přijít na Slovensko na delší období, aby měli šanci se usadit a integrovat. Shrnutí vývoje odpovědí respondentů je uvedeno v tabulce 10 a ukazuje postupný nárůst negativních tendencí pro každou z otázek průzkumu. Nálady Slováků v daných ohledech ve vztahu k přijímání Ukrajinců mírně klesají. Papcunová (2023) doplňuje stávající výsledky průzkumem Mezinárodní organizace pro migraci, IOM (2022), která uvádí, že pro až 71 % respondentů - ukrajinských obyvatel, bylo Slovensko nejčastěji zamýšlenou zemí.

Tabulka 10: Podpora Slováků pro přijetí uprchlíků z Ukrajiny (březen 2022 - prosinec 2022)

Otázka	Podíl respondentů v % - březen 2022 (rozhodně nesouhlasím + nesouhlasím)	Podíl respondentů v % - prosinec 2022 (rozhodně nesouhlasím + nesouhlasím)
" Lidé z Ukrajiny, kteří přišli žít sem, by měli mít stejná práva jako všichni ostatní"	15,9	18,7
"Každý uprchlík by měl mít právo žádat o azyl na Slovensku bez jakýchkoli ročních limitů"	26,4	34,5

"Uprchlíci z Ukrajiny by měli mít příležitost přijít na Slovensko na delší období, aby měli šanci se usadit a integrovat	21,2	27,4
--	------	------

Zdroj: zpracování autorů na základě Papcunova (2022)

Bratislava Policy Institute společně s agenturou STEM (2023) se v rámci projektu RevivEU zaměřily na výzkum postojů obyvatel Slovenska k otázce zlepšování kvality života. Průzkum byl proveden v únoru 2023, tedy rok po vojenské invazi Ukrajiny Ruskou federací, na souboru 1 019 respondentů. Podle výsledků výzkumu téměř polovina respondentů vnímala příchozí uprchlíky z Ukrajiny negativně, neboť podle jejich názoru nemají pozitivní dopad na zlepšení Slovenska jako místa pro život. Příchod ukrajinských obyvatel podle 56,6 % respondentů znamená snížení kvality veřejných služeb a oslabení ekonomiky. Až 70 % dotázaných uvedlo, že mají pocit, že se stát více stará o nově příchozí uprchlíky než o vlastní obyvatele.

Podle zjištění Eurobarometru vyjádřili slovenští občané výrazně nižší ochotu (53 %) poskytovat finanční podporu Ukrajině ve srovnání s průměrem obyvatel Evropské unie (77 %), a to rovněž podle dostupných statistik Eurobarometru (2023a). Na druhé straně na přelomu zimy 2022/2023 souhlasilo 81 % Slováků s přijetím Ukrajinců na území Slovenské republiky (Eurobarometr, 2023a). Odpovědi a výsledky na další otázky z průzkumu Eurobarometru jsou uvedeny v tabulce 11.

Tabulka 11: Invaze na Ukrajinu a její důsledky

Otázka	Celkem souhlasím		Celkem nesouhlasím		Nevím	
	SR	EU27	SR	EU27	SR	EU27
Obecně, jak jste spokojeni s reakcí na ruskou invazi na Ukrajinu od ..? (%) - EU	39	56	55	38	6	6
Obecně, jak jste spokojeni s reakcí na ruskou invazi na Ukrajinu od ..? (%) – Slovenská vláda	34	55	61	40	5	5
Poskytování humanitární podpory lidem postiženým válkou	86	91	11	7	3	2
Vítání lidí prchajících před válkou do EU	81	88	15	9	4	3
Poskytování finanční podpory Ukrajině	53	77	42	19	5	4
Uvalování ekonomických sankcí na ruskou vládu, společnosti a jednotlivce	49	74	44	21	7	5
Financování nákupu a dodávek vojenského vybavení na Ukrajinu	38	65	56	29	6	6
Válka na Ukrajině má vážné ekonomické důsledky pro naši zemi	95	86	3	11	2	3
Válka na Ukrajině má vážné finanční důsledky pro vás osobně	78	63	20	35	2	2

Zdroj: EUROBAROMETER, 2023b.

Průzkum veřejného mínění provedený organizací Globsec (2022b) ilustrovaný v tabulce 12 potvrzuje negativní postoje k uprchlíkům z Ukrajiny. Mezi zeměmi střední Evropy ve srovnání s Českou republikou, Polskem a Maďarskem dosáhlo Slovensko nejvyšší úrovně (52 %) negativních postojů k uprchlíkům z Ukrajiny. Na druhé straně Polsko (85 %), Maďarsko (82 %), Česká republika (73 %) mají výrazně pozitivnější postoj k ukrajinským uprchlíkům. Již na samotném začátku, bezprostředně po invazi Ruska na Ukrajinu, vyjadřovali Slováci silnou podporu Ukrajině a uprchlíkům přicházejícím z oblasti konfliktu (MŠF, 2022). Z dlouhodobého hlediska však zjištění ukazují na postupný pokles této podpory (Globsec, 2022a). V otázce odpovědnosti za válku na Ukrajině jsou navíc Slováci rozděleni do dvou táborů – podle výzkumu Globsec (2022b) ji 43 % přičítá Rusku, zatímco 39 % Spojeným státům a NATO. Kromě toho se opět prokázal negativní postoj vůči podpoře uprchlíků (68 % respondentů), stejně jako přetrvávající pocit obav z uprchlíků, a to i bez konkrétní osobní zkušenosti (68 % respondentů).

Tabulka 12: Vnímání ukrajinských uprchlíků ve V4

Otázka	Odpovědi
Jak vidí V4 ukrajinské uprchlíky? SR	Pozitivně – 42 %; Negativně – 52 %
Souhlasili byste s tím, aby ukrajinští/jiní uprchlíci mohli vstoupit do země?	Ukrajínští uprchlíci – 55 %; Ostatní – 54 %
Došlo k nějakým změnám ve vašem životě kvůli příchodu ukrajinských uprchlíků do země?	Pozitivní – 4 %; Žádná změna – 65 %; Negativní – 29 %
Měla by být podpora ukrajinským uprchlíkům snížena?	Souhlasím – 68 %; Nesouhlasím – 25 %
Kdo je odpovědný za začátek války na Ukrajině?	Rusko – 43 %; Ukrajina – 7 %; USA-NATO – 39 %; Nevím – 11 %

Zdroj: Globsec, 2022b.

Před parlamentními volbami do Národní rady Slovenské republiky v roce 2023 provedl zpravodajský portál aktuality.sk průzkum s vybranými politickými stranami, kde položil tři otázky o zahraničně-politickém směřování Slovenské republiky. Jednou z otázek průzkumu byl postoj k pokračování slovenské podpory Ukrajině, která čelí ruské vojenské invazi. Portál aktuality.sk položil výše uvedenou otázku politickým stranám: HLAS, KDH, OĽANO, Progresívne Slovensko, SAS, SMER-SD a SNS. Po volbách všechny politické strany úspěšně vstoupily do Národní rady Slovenské republiky. Politické strany SMER-SD a SNS na otázky kladené zpravodajským portálem aktuality.sk neodpověděly. Politické strany HLAS, KDH, OĽANO, Progresívne Slovensko a SAS na otázku, zda jsou pro pokračování slovenské podpory Ukrajině, která čelí ruské invazi, odpověděly stejně: Ano (Aktuality.sk, 2023).

6. ZÁVĚR

Jak dokládá zpráva, Slovensko zažilo různé migrační vzorce, zpočátku charakterizované hlavně emigrací po rozpadu Československa. Po vstupu do EU v roce 2004 však země zaznamenala zvýšenou imigraci, včetně pracovní migrace a uprchlíků hledajících azyl. Viditelné jsou také demografické změny ve slovenské společnosti, které mají strukturální dopady na ekonomickou a sociální dynamiku. Od roku 2004 se imigrace cizinců postupně zvyšovala, což se shoduje také s vývojem migračních politik, slovenským členstvím v EU, ekonomickým rozvojem a demokratickou povahou Slovenska. Na druhé straně Slovensko zůstalo zemí emigrace po roce 1993 a dodnes není tradiční konečnou destinací pro migranty.

Současný strategický dokument řídící migrační a azylovou politiku na Slovensku je Migrační politika Slovenské republiky s výhledem do roku 2025. Byla konstruována na základě předchozích strategických dokumentů: Migrační politika Slovenské republiky s výhledem do roku 2020; Koncepční záměry migrační politiky Slovenské republiky na období 2011-2015; Koncepce integrace cizinců v Slovenské republice 2009-2011; Koncepce migrační politiky 2005-2010.

Existují také dva hlavní zákony - zákon o pobytu cizinců (404/2011) a zákon o azylu (480/2002), které představují základ migračního práva, zabývajíce se právními aspekty pobytu a žádání o azyl. Přístup země k migraci navíc formuje dodržování směrnic EU a Schengenské dohody.

Po vstupu do EU se Slovensko postupně stalo jednou z cílových zemí, i když v omezeném rozsahu, a nejen tranzitní zemí pro cizince - počet legálních cizinců na Slovensku se zvýšil téměř dvanáctkrát z 22 108 migrantů v roce 2004 na 278 595 v prosinci 2022. Slovenská republika zavedla mechanismus preferenční imigrace implementací konceptů kontrolované ekonomické migrace, integrační politiky a migrace kvalifikované pracovní síly.

V souvislosti s nedávným vývojem a novými vlnami přílivu uprchlíků do Evropy zaznamenalo Slovensko nepřetržitý tok migrantů, který je převážně způsoben přílivem Ukrajinců prchajících ze země zasažené válkou. Na druhou stranu tento příliv Ukrajinců nezpůsobuje náhlý nárůst počtu imigrantů na Slovensku, jelikož je obvykle následován odlivem osob vracejících se do své země původu.

V roce 2021 tvořili naprostou většinu státních příslušníků třetích zemí na Slovensku Ukrajinci, následovaní Srby, zatímco z občanů EU převažovali občané České republiky, následovaní Maďary. Podle odhadů OSN se počet uprchlíků před válkou na Ukrajině pohyboval přibližně kolem tisíce osob ročně v období 2019–2021, přičemž nejčastěji pocházeli z Afghánistánu a Iráku, následovali je občané Srbska, Kosova, Ruské federace a Rumunska. V roce 2022 se však situace dramaticky změnila a počet lidí prchajících z Ukrajiny vzrostl na téměř sto tisíc.

K lednu 2024 Ministerstvo vnitra registrovalo 114 343 případů poskytnutí dočasné ochrany občanům Ukrajiny. Počet obyvatel ukrajinské národnosti v roce 2022 na národní úrovni nevykazuje významný nárůst ve srovnání s předchozím obdobím. Ve srovnání s rokem 2021 pozorujeme pouze minimální nárůst. Zaměstnávání osob, které opustily Ukrajinu, má rostoucí tendenci směrem k západní části Slovenska.

Na Slovensku jsou tři klíčová ministerstva, která řídí otázky migrace, uprchlíků a žadatelů o azyl: Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zahraničních věcí a evropských záležitostí a Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny. Ministerstvo vnitra spolu se svými policejními složkami a útvary hraje klíčovou roli, zejména prostřednictvím Úřadu hraniční a cizinecké policie Prezídia Policajného zboru (UHCP). Slovenská vláda rovněž spolupracuje s UNHCR a dalšími agenturami OSN, stejně jako s Mezinárodní organizací pro migraci, občanským sektorem, soukromými subjekty a dobrovolníky na poskytování pomoci uprchlíkům při zajištění jejich lidských práv, humanitární podpory, zdravotní péče a důstojnosti.

V reakci na válku na Ukrajině přijala slovenská vláda několik zákonů a provedla jejich novelizace s cílem poskytnout účinnou pomoc ukrajinským uprchlíkům. Klíčovým nástrojem se stal institut dočasné ochrany, který oproti jiným formám mezinárodní a národní ochrany nabízí výrazně jednodušší a rychlejší postup získání pobytového oprávnění. Dočasná ochrana je určena k ochraně cizinců před válečným konfliktem, endemickým násilím, humanitární katastrofou nebo dlouhodobým a hromadným porušováním lidských práv v jejich zemi původu. Jejím zásadním

přínosem je, že nevyžaduje složité administrativní řízení. Ukrajinským občanům poskytuje přístup na trh práce, ke zdravotní péči a jejich dětem umožňuje vstup do vzdělávacího systému.

Po ruské invazi na Ukrajinu slovenské instituce včetně prezidenta, předsedy vlády, ministrů obrany a zahraničí vyjádřily jednomyslné stanovisko podpory Ukrajině všemi prostředky. Slovenská vláda podpořila sankce uvalené EU na Ruskou federaci, zdůrazňujíc také ekonomickou a diplomatickou izolaci. Na druhou stranu opoziční strany (v letech 2020–2023), které nyní tvoří koaliční vládu, opakovaně tvrdily, že Slovenská republika přijala příliš mnoho podpůrných opatření, finančních pobídek a pomoci pro Ukrajince, zatímco přehlížela ekonomickou situaci Slováků. To vedlo k polarizaci společnosti a nakonec těmto stranám pomohlo zvítězit v parlamentních volbách v září 2023.

Role regionálních a místních vlád v podpoře ukrajinských uprchlíků byla nenahraditelná. Poskytovaly zdravotní péči, dočasné přístřeší, ubytování, péči o děti, vzdělávání a poradenství. Všechny kraje rovněž zřídily bezplatné telefonní linky pro uprchlíky z Ukrajiny, kde mohou vyhledat pomoc a poradenství, a zřídily sklady s humanitární pomocí. Slovensko zmobilizovalo širokou vlnu solidarity v reakci na humanitární krizi, do níž se od samotného počátku rychlým, efektivním a lidským způsobem zapojily státní instituce, samosprávy, jednotlivci i organizace občanské společnosti.

Na druhou stranu průzkumy veřejného mínění na Slovensku týkající se války na Ukrajině, postavení uprchlíků a přijatých opatření ze strany slovenské vlády ukazují na hořký obrat – Slováci jsou méně ochotni dlouhodobě podporovat Ukrajince, situace podnítila politický i národnostní populismus a oficiální postoj Slovenska se otočil o 180 stupňů.

LITERATURA

Act No. 123/1992 Coll. on the Stay of Foreigners in the Territory of the Czech and Slovak Federal Republic.

Act No. 184/1999 Coll. on the Use of Languages of National Minorities.

Act No. 191/1994 Coll. on the Designation of Municipalities in the Language of National Minorities.

Act No. 283/1995 Coll. on Refugees.

Act No. 404/2011 Coll. on Residence of Aliens.

Act No. 48/2002 Coll. on Residence of Foreigners.

Act No. 480/2002 Coll. on Asylum.

Act No. 73/1995 Coll. on the Stay of Foreigners in the Territory of the Slovak Republic.

Aktuality.sk. (2023, September). *Anketa: Ako sa politické strany stavajú k pomoci Ukrajine či k inej zahraničnopolitickej orientácie Slovenska?* [Survey: How do political parties approach aid to Ukraine or other foreign policy orientation of Slovakia?]. <https://www.aktuality.sk/clanok/o410oGE/anketa-smer-odmieta-vojensku-pomoc-ukrajine-hlas-chce-s-doterajsou-podporou-pokracovat/>

Androvičová, J. (2015). Sekuritizácia migrantov na Slovensku – analýza diskurzu [Securitization of migrants in Slovakia – discourse analysis]. *Sociológia - Slovak Sociological Review*, 47(4), 319-339.

Bachtíková, I., Bargerová, Z., & Grethe-Guličová, M. (2012). *Organizácia azylovej a migračnej politiky v Slovenskej republike* [Organization of asylum and migration policy in the Slovak Republic]. IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

Bargerová, Z. (2016). Migrácia ako spoločenský fenomén: historické, sociálne a právne aspekty [Migration as a social phenomenon: historical, social and legal aspects]. In M. Hlinčíkova & G. Mesežnik (Eds.), *Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť? Slovensko, migranti a utečenci* (pp. 17-36). Inštitút pre verejné otázky, Heinrich-Böll-Stiftung.

Bargerová, Z., & Divinský, B. (2008). *Integrácia migrantov v Slovenskej republike. Výzva a odporúčania pre tvorcov politik* [Integration of migrants in the Slovak Republic. Challenge and recommendations for policy makers]. IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

Bolečeková, M. (2010). *Migračná politika* [Migration policy]. Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici.

Bolečeková, M., & Olejárová, B. (2018). Instruments of migration policy: A case of the Slovak Republic. *Journal of International Studies*, 11(1), 225-239.

Bratislava Policy Institute. (2023). *RevivEU project*. <https://www.bpi.sk/project/reviveu/>

Conceptual intentions of the migration policy of the Slovak Republic for the period 2011–2015. (2011). https://lrv.rokovania.sk/data/att/117984_subor.rtf

Constitution of the Slovak Republic. (1992). <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/#predpis.hlava-druha>

Divinský, B. (2005). *Zahraničná migrácia v Slovenskej republike – Stav, trendy, spoločenské súvislosti* [Foreign migration in the Slovak Republic – Status, trends, social contexts]. Friedrich Ebert Stiftung.

Divinský, B. (2009). *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004–2008)* [Migration trends in the Slovak Republic after the country's accession to the EU (2004–2008)]. IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

Dubóczi, P., & Škríborová, S. (2022, August). Slovak far-right politicians are spreading false narratives about refugees, the West is being blamed for the ongoing energy crisis. *Friedrich Naumann Foundation*. <https://www.freiheit.org/central-europe-and-baltic-states/slovak-far-right-politicians-are-spreading-false-narratives-about>

Eurobarometer. (2023a). *A strong backing for the EU's response to Russia's invasions of Ukraine*. <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2872>

Eurobarometer. (2023b). *Standard Eurobarometer 98 – Winter 2022-2023 – Country fact sheet: Slovakia*. <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=86516>

European Commission. (2023). *Slovakia: New funding scheme for municipalities and self-governments promotes the integration of people displaced from Ukraine*. <https://migrant-integration.ec.europa.eu/news/slovakia-new-funding-scheme-municipalities-and-self-governments-promotes-integration-people-en>

GLOBSEC. (2022a). *Perception of Ukrainian refugees in the V4*. https://www.globsec.org/sites/default/files/2022-12/GLTrends_Ukraine_refugees_summary%20v13%20spreads.pdf

GLOBSEC. (2022b). *Slovakia: Attitudes towards those fleeing Ukraine*. https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovakia-attitudes-towards-those-fleeing-ukraine_en

Government Office of the Slovak Republic. (2022). *Premiér: Vláda SR odsudzuje konanie Ruska, ide o neospravedlniteľný čin* [Prime Minister: The Government of the Slovak Republic condemns Russia's actions, it is an unjustifiable act]. <https://www.vlada.gov.sk/premier-vlada-sr-odsudzuje-konanie-ruska-ide-o-neospravedlnitelny-cin/?csrt=17877288871590958>

HLAS-SD. (2022). *Vyjadrenie k situácií na Ukrajine* [Statement on the situation in Ukraine]. <https://strana-hlas.sk/aktuality/patricia-medved-macikova/tlacova-sprava-vyjadrenie-k-situacii-na-ukrajine/>

Hlinčíkova, M., & Mesežnik, G. (2016). Úvod [Introduction]. In M. Hlinčíkova & G. Mesežnik (Eds.), *Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť? Slovensko, migranti a utečenci* (pp. 9-16). Inštitút pre verejné otázky, Heinrich-Böll-Stiftung.

Human Rights League. (2020). *Pripomienky Ligy za ľudské práva k návrhu Migračnej politiky Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025* [Comments of the Human Rights League on the draft Migration Policy of the Slovak Republic with a view to 2025]. https://www.hrl.sk/assets/files/obsah/998-Migrac%CC%8Cna%CC%81%20politika%202025_pripomienky%20HRL%20FINAL.pdf

Implementation Agency of the Ministry of Labour. (2023). *Solidarita s Ukrajinou* [Solidarity with Ukraine]. <https://ia.gov.sk/np-pomoc-osobam-z-ukrajiny-pri-ich-vstupe-a-integra>

Integral Human Development. (2023). *Country profiles Slovakia*. <https://migrants-refugees.va/country-profile/slovakia/>

International Organization for Migration. (2023). *Migration in Slovakia*. <https://www.iom.sk/en/migration/migration-in-slovakia.html>

International Organization for Migration Slovakia. (2022). *Assistance to people fleeing the war in Ukraine*. <https://www.iom.sk/en/activities/iom-response-ukraine/overview.html>

International Organization for Migration. (2023). *Slovensko – Návrat na Ukrajinu: prieskumy o destináciách, dĺžke pobytu a pomoci medzi utečencami (apríl – jún 2023)* [Slovakia – Return to Ukraine: surveys on destinations, length of stay and assistance among refugees (April – June 2023)]. <https://dtm.iom.int/reports/slovensko-navrat-na-ukrajinu-prieskumy-o-destinaciach-dlzke-pobytu-pomoci-medzi-utecencami>

Kodaj, D., & Dubová, A. (2013). *An overview of the migration policies and trends – Slovakia*. <https://migrationtothecentre.migrationonline.cz/en/an-overview-of-the-migration-policies-and-trends-slovakia>

Lidák, J., & Štefančík, R. (2022). *Úvod do migračných štúdií: politologické kontexty* [Introduction to migration studies: political science contexts]. Vysoká škola mezinárodných a verejných vzťahů.

Mesežnikov, G. (2022). Slovakia and Russian aggression against Ukraine: Domestic political context. In G. Mesežnikov & Z. Bútorková (Eds.), *Russia's war against Ukraine: A view from Slovakia*. Institute for Public Affairs.

Migration Policy of the Slovak Republic overlooking the year 2020. (2011). Ministry of Interior of the Slovak Republic. <https://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky&subor=153851>

- Migration Policy of the Slovak Republic with a view to 2025. (2021). Ministry of Interior of the Slovak Republic. <https://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky>
- Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic. (2023a). *Slovakia understands what is at stake in the war in Ukraine*. <https://www.mzv.sk/en/web/en/slovakia/blog/slovakia-understands-what-is-at-stake-in-the-war-in-ukraine>
- Ministry of Foreign and European Affairs of the Slovak Republic. (2023b). *Visa for foreigners to enter the Slovak Republic*. <https://www.mzv.sk/en/services/information-for-foreigners/visas-for-foreigners-to-enter-sr>
- Ministry of Interior of the Slovak Republic. (2022a). *Report k aktuálnej situácii v súvislosti s vojnou na Ukrajine. Dočasné útočisko* [Report on the current situation in connection with the war in Ukraine. Temporary shelter]. https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=pomoc-ukrajine&subor_spravy=449455
- Ministry of Interior of the Slovak Republic. (2022b). *Situation in Ukraine - information and assistance*. <https://www.minv.sk/?ukraine-information-assistance>
- Ministry of Interior of the Slovak Republic. (2023). *Formy medzinárodnej ochrany* [Forms of international protection]. <https://www.minv.sk/?formy-medzinarodnej-ochrany>
- Ministry of Interior of the Slovak Republic. (2024). *Dočasné útočisko* [Temporary shelter]. <https://www.minv.sk/?docasne-utocisko>
- Milan Šimečka Foundation. (2022). *Slovakia: Opinion poll shows increase in negative narratives around long-term support for those from Ukraine*. <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/slovakia-opinion-poll-shows-increase-negative-narratives-around-long-term-support-those>
- National Council of the Slovak Republic. (2022). *B. Kollár otvoril mimoriadnu schôdzu k situácii na Ukrajine* [B. Kollár opened an extraordinary session on the situation in Ukraine]. <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=udalosti/udalost&MasterID=55957>
- Ogrodnik, L. (2022). Slovakia's response to the Russian invasion of Ukraine. *Spotlight*, 48, 1-8. <https://pism.pl/publications/slovakias-response-to-the-russian-invasion-of-ukraine>
- Papcunová, J. (2023). *Podpora Slovákov a Sloveniek k prijatiu odídenčov z Ukrajiny postupne klesá* [Support of Slovaks for accepting refugees from Ukraine is gradually declining]. https://www.sav.sk/?lang=sk&doc=services-news&source_no=20&news_no=11059
- Plavnická, J., & Šlosár, D. (2017). Situation of the integration of immigrants in Slovakia. *Kontakt*, 19(4), 248-252. <https://doi.org/10.1016/j.kontakt.2017.12.003>
- Práznovská, M. (2020). Europeizácia migračnej politiky Slovenska [Europeanization of Slovak migration policy]. In I. Boturocová Šindlerová, A. Čajková, & J. Lidák (Eds.), *Sociálne vedy z perspektívy mladých vedeckých pracovníkov IV* (pp. 318-325). Fakulta sociálnych vied UCM v Trnave.
- President of the Slovak Republic. (2022). *Vyhlásenie k ruskej invázií voči Ukrajine* [Statement on the Russian invasion of Ukraine]. <https://www.prezident.sk/article/vyhlasenie-najvyssich-ustavnych-cinitelov-k-zaciatku-ruskej-vojenskej-invzie-voci-ukrajine/>
- Přívarová, M., Rievajová, E., Galstyan, A., & Gavurová, B. (2022). Migration processes and determinants: The case of the Slovak Republic. *Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje*, 59(4), 305-322.

SaS. (2022). *Putin je agresor. Ostro odsudzujeme konanie Ruska* [Putin is an aggressor. We strongly condemn Russia's actions]. <https://www.sas.sk/detail/8235/putin-je-agresor-ostro-odsudzujeme-konanie-ruska/obsah>

Slovak Business Agency. (2015). *Správa z mapovania politik a opatrení v oblasti ekonomickej integrácie štátnych príslušníkov tretích krajín* [Report on mapping policies and measures in the field of economic integration of third-country nationals]. SBA.

SMER-SD. (2022). *Slovensko patrí do EÚ a NATO, no situáciu na Ukrajine odmietam vnímať čierno-bielo!* [Slovakia belongs to the EU and NATO, but I refuse to see the situation in Ukraine in black and white!]. <https://www.strana-smer.sk/archive/210>

Slovak National Party. (2022a). *Slovenská národná strana reaguje na prejav prezidentky pred hosťami* [Slovak National Party reacts to the president's speech to guests]. <https://www.sns.sk/slovenska-narodna-strana-reaguje-na-prejav-prezidentky-pred-hostami-ktorych-si-pozvala/>

Slovak National Party. (2022b). *Slovenská národná strana vyzýva všetkých zástupcov a vlastníkov médií, aby objektívne informovali o konflikte na Ukrajine* [Slovak National Party calls on all representatives and media owners to objectively inform about the conflict in Ukraine]. <https://www.sns.sk/slovenska-narodna-strana-vyzyva-vsetkych-zastupcov-a-vlastnikov-medii-aby-objektivne-informovali-o-konflikte-na-ukrajine/>

Statistical Office of the Slovak Republic. (2024a). *Bilancia obyvateľstva podľa národnosti a pohlavia: spolu muži a ženy – SR, oblasť, kraj, okres* [Population balance by nationality and gender: men and women together – Slovak Republic, region, district]. https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_dem/om7002rr/v_om7002rr_00_00_00_sk

Statistical Office of the Slovak Republic. (2024b). *Bilancia obyvateľstva podľa národnosti a pohlavia: muži – SR, oblasť, kraj, okres* [Population balance by nationality and gender: men – Slovak Republic, region, district]. https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_dem/om7002rr/v_om7002rr_00_00_00_sk

Statistical Office of the Slovak Republic. (2024c). *Bilancia obyvateľstva podľa národnosti a pohlavia: ženy – SR, oblasť, kraj, okres* [Population balance by nationality and gender: women – Slovak Republic, region, district]. https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_dem/om7002rr/v_om7002rr_00_00_00_sk

Stojarová, V. (2019). Migration policies of the Czech and Slovak republics since 1989 — Restrictive, liberal, integrative or circular? *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 15(56), 97-114.

Štefančík, R., & Lenč, J. (2012). *Mladí migranti v slovenskej spoločnosti. Medzinárodná migrácia, moslimovia, štát a verejná mienka* [Young migrants in Slovak society. International migration, Muslims, state and public opinion]. Tribun EU.

TASR. (2022). *Trnavský kraj schválil balík opatrení na pomoc Ukrajine* [Trnava region approved a package of measures to help Ukraine]. <https://www.teraz.sk/utok-na-ukrajinu/ttsk-zastupitelstvo-schvalilo-balik/622550-clanok.html>

The concept of migration policy 2005–2010. (2005). https://lrv.rokovania.sk/data/att/117984_subor.rtf

The concept of the integration of foreigners in the Slovak Republic 2009–2011. (2009). https://lrv.rokovania.sk/data/att/117984_subor.rtf

UNESCO. (2023). *Slovakia's education responses to the influx of Ukrainian refugees*. <https://www.unesco.org/en/ukraine-war/education/slovakia-support>

UNHCR. (2023a). *Slovakia: Refugee response plan 2023*. <https://data2.unhcr.org/en/dataviz/286?sv=54&geo=10785>

UNHCR. (2023b). *Ukraine refugee situation operational update*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/102321>

UNHCR. (2024). *Ukraine refugee situation – Slovakia*. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location/10785>

UNICEF. (2023). *UNICEF emergency response office Slovakia*. <https://www.unicef.org/eca/unicef-emergency-response-office-slovakia>

Yar, L. (2023). *Politické strany sa pri vojne na Ukrajine zhodnú len na tom, že je „príležitosťou“ pre zbrojársky priemysel* [Political parties agree on the war in Ukraine only that it is an "opportunity" for the arms industry]. <https://euractiv.sk/section/obrana-a-zahranicie/news/politicke-strany-sa-pri-vojne-na-ukrajine-zhodnu-len-na-tom-ze-je-prilezitostou-pre-zbrojarsky-priemysel/>

Yearbook of Border and Alien Police. (2005). Presidium of the Police Force, Bureau of Border and Alien Police. https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2005/2005-rocenka-uhcp-en.pdf

ZMOS. (2023). *Výzva pre miestne samosprávy na riešenie migračných výziev v dôsledku vojenskej agresie voči Ukrajine* [Call for local governments to address migration challenges as a result of military aggression against Ukraine]. <https://www.zmos.sk/vyzva-pre-miestne-samospravy-na-riesenie-migracnych-vyziev-v-dosledku-vojenskej-agresie-voci-ukrajine-oznam/mid/405616/html>

Zvercová, D. (2022). *Vypnutie dezinfo webov nie je cenzúra, treba to však riadne zdôvodniť, hovorí výskumníčka* [Shutting down disinformation websites is not censorship, but it needs to be properly justified, says researcher]. <https://www.attelier.sk/nbu-vypol-dezinformacne-weby/>

1. ÚVOD

Do 90. let 20. století Česko primárně sloužilo jako zdroj emigrantů a tranzitní země pro migranty, přičemž hlavními cílovými destinacemi byly Německo, Francie a další západoevropské státy (Evropská komise, 2024). Od té doby se však Česko vyvinulo v cílovou zemi samo o sobě a nyní hostí přibližně 14krát více migrantů než v roce 1989. Nárůst počtu cizinců byl zpočátku způsoben především přílivem občanů postsovětských zemí, kteří hledali mezinárodní ochranu. Během komunistické éry byla migrace do a z Česka vysoce omezená s omezeným přílivem a odlivem lidí. Po přechodu k demokracii v roce 1989 a následném začlenění do Evropské unie však země zaznamenala výrazné změny v migračních trendech (Evropská komise, 2024).

Dnes má Česko významnou populaci migrantů, přičemž největší skupiny pocházejí z Ukrajiny, Slovenska a Vietnamu (Ministerstvo vnitra, 2023). Mezi hlavní důvody migrace do Česka patří pracovní příležitosti, slučování rodin a hledání azylu nebo dočasné ochrany. Koncem první dekády 21. století se pracovní migrace stala významným faktorem, protože země zažívala rychlý hospodářský růst (Evropská komise, 2024). Příliv ukrajinských uprchlíků se výrazně zvýšil po ruské invazi na Ukrajinu v únoru 2022. To vedlo k tomu, že má Česko nyní jednu z největších uprchlických populací celkově i v přepočtu na obyvatele v rámci EU a stalo se klíčovou cílovou zemí pro ukrajinské uprchlíky. Do konce června 2023 získalo status dočasné ochrany v Česku více než 530 000 Ukrajinců (UNHCR, 2024). Dnes Česká republika hostí více než 340 000 migrantů pod dočasnou ochranou, což z ní činí členský stát EU s nejvyšším počtem ukrajinských uprchlíků na obyvatele (Klimešová et al., 2022). Tento nárůst vyvolal značnou zátěž různých sektorů v zemi, včetně zdravotnického systému, trhu práce a bydlení. Také odhalil mezery v integračních politikách země.

Migraci a zaměstnávání cizinců v Česku upravují dva klíčové legislativní předpisy. Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (Ministerstvo zahraničních věcí, 1999), rozlišuje mezi občany EU a státními příslušníky třetích zemí (mimo EU). Občanům EU umožňuje volný pohyb a přístup na trh práce, zatímco občané mimo EU musejí absolvovat specifické vízové procesy, například získání zaměstnanecké karty nebo dlouhodobého víza. **Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti** (Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2004) reguluje zaměstnávání zahraničních pracovníků, zajišťuje ochranu trhu práce pro české a unijní pracovníky. Tento zákon zahrnuje tzv. test trhu práce, který nařizuje, že pracovní místa mohou být nabídnuta příslušníkům mimo EU pouze v případě, že nejsou k dispozici vhodní kandidáti z řad občanů z EU.

První takový podpůrný program byl zaveden v roce 1994, tedy šest let před vznikem první Koncepce integrace cizinců. Tato iniciativa kladla důraz především na jazykové a vzdělávací kurzy a také na podporu při vstupu na trh práce a s dostupností bydlení. V roce 2012 začala česká vláda zveřejňovat každoroční akční plány, které vyzdvihují priority jako je znalost českého jazyka, orientace ve společnosti, ekonomická soběstačnost, posilování kontaktů mezi migranty a majoritní společností či postupné nabývání práv (Evropská komise, 2024).

Tzv. Lex Ukraine (Evropská komise, 2022) byl prvním právním předpisem na institucionální úrovni, který vstoupil v platnost 21. března 2022 a upravuje dočasnou ochranu. Je významný, protože stanovuje podmínky pro poskytování dočasné ochrany vysídleným osobám (v souladu s právem EU) a zároveň rozděluje kompetence mezi tři úrovně státních aktérů v oblasti ubytování a přístupu ke zdravotní péči (Filipec et al., 2024). Dne 12. června 2024 vláda schválila novelu zákona Lex Ukraine 7, kterou připravilo Ministerstvo vnitra. Novela umožňuje ukrajinským uprchlíkům, kteří jsou ekonomicky soběstační a nezávislí na systému dávek, získat standardní pobytový status. Namísto dočasné ochrany tak nyní budou moci žádat o dlouhodobý pobyt podle zákona o pobytu cizinců (Ministerstvo zahraničních věcí, 1999). To umožní těm Ukrajincům, kteří jsou ekonomicky nezávislí, nepobírají žádné dávky a chtějí v České republice zůstat dlouhodobě, aby zde mohli legálně setrvat a získat dlouhodobý pobyt (Ministerstvo vnitra, 2024a).

2. UKRAJINSKÁ MIGRACE

S přílivem ukrajinských uprchlíků musela Česká republika přijmout řadu nových opatření a politik, aby zvládla situaci, která nastala téměř okamžitě po ruské invazi na Ukrajinu v únoru 2022. Jedním z mnoha témat, která se v této souvislosti dostala do veřejné debaty, je začlenění ukrajinských dětí do českého školství. Případ České republiky a její zkušenost je však důležitý, protože ukazuje zapojení aktérů na vládní i regionální úrovni (Evropská komise, 2024).

Migranti z Ukrajiny se převážně usazují ve velkých městských centrech, jako jsou Praha, Brno a Plzeň. Tito migranti bývají mladí a často disponují vyšší kvalifikací. Přibližně 67 % z těch, kteří jsou aktivní na trhu práce, je zaměstnáno. Přesto více než polovina z nich pracuje na nízkokvalifikovaných a špatně placených pozicích (PAQ Research, 2023). Na tuto situaci má vliv celá řada faktorů, včetně očekávání okamžitého nástupu do práce po příjezdu, byrokratických překážek, omezené znalosti českého jazyka a obtíží spojených s uznáváním vzdělávání (tzv. nostrifikací).

Jedním z klíčových faktorů ovlivňujících výběr cílových destinací uprchlíků je přítomnost rodiny nebo přátel. Mnoho Ukrajinců si vybírá jako cílové destinace místa s početnou ukrajinskou diasporou, což z těchto lokalit činí hlavní migrační centra. Statistické údaje o povoleních k pobytu se výrazně liší, přičemž velká část těchto povolení je krátkodobá, což ztěžuje odhad skutečného počtu osob nacházejících se v zemi v daném okamžiku. Ačkoli Česko nebylo hlavní cílovou zemí během předválečné migrační krize, dnes patří mezi klíčové destinace pro ukrajinské uprchlíky (Botlík a Botlíková, 2022).

3. INSTITUCE

Ministerstvo vnitra (MV) je klíčovým aktérem při realizaci státní migrační politiky. V rámci ministerstva zajišťuje problematiku pobytu a postavení uprchlíků odbor azylové a migrační politiky (OAMP). Ministerstvo vnitra (2024b) vypracovává strategie, legislativu a metodiky týkající se imigrace, azylu a integrace migrantů a spravuje státní integrační program pro uprchlíky. Reguluje víza a povolení, včetně pracovních povolení, studijních víz a sloučení rodiny, a dohlíží na dlouhodobá víza a povolení k pobytu. Ministerstvo vnitra vyjednává mezinárodní migrační dohody a používá Koncepci integrace cizinců k vedení integrační politiky, vymezuje cíle a identifikuje překážky. Policejní ředitelství podporuje toto úsilí řešením kontrol pobytu, ověřováním totožnosti, deportacemi a migračními informačními systémy.

Regionální integrační centra (2024) nabízejí poradenství, právní rady, jazykové kurzy a adaptačně-integrační kurzy pro migranty bez ohledu na národnost. Většina těchto center spadá pod Ministerstvo vnitra, kromě těch v Praze, Jižní Moravě, Hradci Králové a Ústí nad Labem.

Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV) formuluje politiku pracovní migrace a předpisy týkající se zaměstnávání. Určuje podmínky pro povolení k zaměstnání, poskytuje informace o zaměstnání a sociálním zabezpečení cizincům i zaměstnavatelům a zajišťuje legislativní úpravy (Ministerstvo práce a sociálních věcí, 2024). Úřad práce ČR, který spadá pod MPSV, reguluje trh práce, poskytuje služby zaměstnanosti a napomáhá pracovní migraci. Důležitým aktérem v oblasti programů pro vysoce kvalifikované migranty je také Ministerstvo průmyslu a obchodu (2024).

První neziskové organizace, které se v České republice začaly věnovat problematice migrace, zahrnovaly Organizaci pro pomoc uprchlíkům založenou v roce 1991 (OPU, 2024), Sdružení občanů zabývajících se emigranty vzniklé v roce 1992 (SOZE, 2024) a Poradenské centrum pro integraci založené v roce 1997 (Poradenské centrum pro integraci, 2024). Následovaly další významné organizace, jako SIMI (2024), Multikulturní centrum Praha (2024) a Expat Center Brno (2024). Konsorcium organizací pomáhajících migrantům (2024), založené v roce 2003, je největší platformou pro nevládní organizace v oblasti migrace. Zahrnuje osmnáct hlavních organizací a koordinuje spolupráci, advokacii a příspěvky k legislativnímu procesu. Konsorcium se zaměřuje na práva migrantů, spravedlivé podmínky a poskytuje doporučení politik založených na důkazech. V této oblasti existují i další významné organizace (Člověk v tísni, 2024; META, 2024; Centrum pro integraci cizinců, 2024; AMIGA, 2024; InBáze, 2024 a Charita, 2024).

4. MIGRAČNÍ STRATEGIE

Migrační strategie České republiky (Ministerstvo vnitra, 2015), vymezená ve "Strategii migrační politiky České republiky" (schválené v roce 2015), se zaměřuje na vyvážený a flexibilní přístup jak k legální, tak k nelegální migraci. Jejími klíčovými principy jsou potřeba integrace zahraničních státních příslušníků, bezpečnost a společenská soudržnost. Strategie uznává migraci jako dynamický proces. Česko se zároveň zaměřuje na posílení možností slučování rodin a zlepšení pracovní mobility pro vysoce kvalifikované pracovníky. Kromě toho pracuje na rozvoji sektorových priorit s cílem lépe sladit migrační politiku s hospodářským růstem a dlouhodobým plánováním.

Strategie Česka v oblasti pracovní migrace se čím dál více zaměřuje na naplňování potřeb trhu práce při zachování transparentnosti a kontroly migrační politiky. Systém kvót určuje maximální počet pracovníků ze zemí mimo EU, kteří mohou být každoročně přijati, čímž umožňuje efektivní řízení ekonomické migrace. Významnou strategií, která reagovala na uprchlickou krizi z Ukrajiny, bylo uplatnění směrnice o dočasné ochraně, jež umožnila více než stovce tisíc ukrajinských uprchlíků pracovat za stejných podmínek jako čeští občané. Vládní iniciativy, jako je například platforma nasiukrajinci.cz, usnadnily hledání zaměstnání a proces integrace. Přesto však přetrvávají výzvy, jako je zajištění ubytování či dostupnost péče o děti (Evropská komise, 2024; nasiukrajinci.cz, 2024).

Česká republika vyvinula strategické reakce na migraci z Ukrajiny po ruské invazi v roce 2022. První fáze se zaměřovala na okamžitou pomoc, zatímco probíhající střednědobá fáze klade důraz na stabilizaci podmínek pro uprchlíky – například prostřednictvím jazykových kurzů, zajištění bydlení, zaměstnání, zdravotní péče a vzdělávání. Třetí fáze se bude orientovat na dlouhodobou integraci, a to v závislosti na dalším vývoji války. Strategie zahrnuje zlepšení dostupnosti ubytování, integraci uprchlíků na trh práce a posílení vzdělávacího systému kvůli vysokému počtu nově přichozích žáků. Zároveň se soustředí na oblast zdravotní péče a sociálních služeb pro uprchlíky (European Website on Integration, 2022).

5. MEZERY V POLITICE

Mezi možné mezery v politice patří nedostatečné sdílení informací mezi jednotlivými úřady a ministerstvy. Zlepšení státních integračních služeb – například rozšíření nabídky bezplatných jazykových kurzů – může být dalším krokem k podpoře integrace cizinců v Česku. Státní integrační program (SIP) je v současnosti dostupný pouze pro osoby s uděleným azylem nebo doplňkovou ochranou, nikoli pro držitele dočasné ochrany (Macková, 2024). Za důležitý krok je rovněž považováno umožnění změny pobytového statusu pro ty, kteří již v zemi pobývají – například z dočasné ochrany na jiný typ legálního pobytu. Tato možnost je nyní projednávána pro ekonomicky aktivní držitele dočasné ochrany, avšak zatím se netýká všech.

Přístup ke vzdělání, zejména v raném dětství – například v jeslích – zůstává výraznou výzvou. Podle České školní inspekce pětina jeslí nedokáže zajistit dostatek míst pro všechny děti. Tento nedostatek negativně ovlivňuje nejen vzdělávání a rozvoj malých dětí, ale také možnosti rodičů plně se zapojit na trhu práce (Evropská komise, 2024).

Podobně je pod značným tlakem zdravotnický systém, přičemž zvýšená poptávka vede k delším čekacím dobám a přetíženým zařízením. Migranti často čelí dalším překážkám, jako jsou jazykové bariéry a neznalost zdravotnického systému, což může omezit jejich přístup k potřebné lékařské péči. Řešení těchto problémů je klíčové pro zajištění jejich dobrého zdravotního stavu a úspěšné integrace do české společnosti (Evropská komise, 2024).

LITERATURA

AMIGA. (2024). *Homepage*. <https://www.amiga-migrant.cz/>

Botlík, J., & Botlíková, M. (2022). Ukrainian crisis - regional analysis of migration in the context of Czechia. In *XXV. Mezinárodní kolokvium o regionálních vědách* [25th International Colloquium on Regional Sciences]. <https://munispace.muni.cz/library/catalog/view/2157/6239/3634-1>

Caritas Czech Republic. (2024). *Homepage*. <https://www.charita.cz/en/>

Center for Integration of Foreigners. (2024). *Homepage*. <https://www.cicops.cz/en/>

Consortium of Migrants Assisting Organizations. (2024). *Homepage*. <https://migracnikonsorciem.cz/en/>

Counselling Center for Integration. (2024). *About us*. <https://p-p-i.cz/o-nas/?lang=en>

European Commission. (2022). *Czech Republic: 'Lex Ukraine' law package enters into force*. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/czech-republic-lex-ukraine-law-package-enters-force_en

European Commission. (2024). *Governance of migrant integration in Czechia*. https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance-migrant-integration-czechia_en

European Website on Integration. (2022). *Czech Republic: Determination of strategic priorities of the government of the Czech Republic to deal with the refugee wave related to the invasion of Ukraine by the Russian Federation*. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/czech-republic-determination-strategic-priorities-government-czech-republic-deal_en

Expat Center Brno. (2024). *Homepage*. <https://www.brnoexpatcenter.eu/>

Filipec, O., Macková, L., & Medová, N. (2024). The role of the regional administration in helping Ukrainian refugees in the Czech Republic. *Scienze Regionali*, 2, 1-24. <https://doi.org/10.14650/112973>

InBáze. (2024). *Homepage*. <https://inbaze.cz/>

Klimešová, M., Šatava, J., & Ondruška, M. (2022). *Situace uprchlíků z Ukrajiny* [The situation of refugees from Ukraine]. MPSV ČR. <https://migrant-integration.ec.europa.eu/system/files/2023-04/Vyzkumna-zprava-uprchlici-z-Ukrajiny-2023-0.pdf>

Macková, L. (2024). *Case study: Czech Republic*. ICMPD. <https://www.migrationpartnershipfacility.eu/knowledge/resources/47-mapping/212-mapping-legal-pathways-czech-republic-summary-2024>

META. (2024). *Homepage*. <https://meta-ops.eu/>

Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic. (1999). *Act No. 326/1999 Coll., on the residence of foreign nationals in the territory of the Czech Republic*. [https://mzv.gov.cz/file/517833/Act on the Residence of Foreign Nationals 1 .pdf](https://mzv.gov.cz/file/517833/Act%20on%20the%20Residence%20of%20Foreign%20Nationals%201.pdf)

Ministry of Industry and Trade of the Czech Republic. (2024). *Homepage*. <https://www.mpo.gov.cz/en/>

Ministry of Labor and Social Affairs of the Czech Republic. (2004). *Act No. 435/2004 Coll., on employment*. <https://www.mpsv.cz/documents/20142/1060370/Act+on+employment+6.9.2019.pdf/62d6b861-d871-b52e-44d5-9aa765965d1a>

Ministry of Labor and Social Affairs of the Czech Republic. (2024). *Homepage*. <https://www.mpsv.cz/web/en>

Ministry of the Interior of the Czech Republic. (2015). *Strategie migrační politiky* [Migration policy strategy]. <https://mv.gov.cz/clanek/strategie-migracni-politiky-cr.aspx>

Ministry of the Interior of the Czech Republic. (2023). *Roční zprávy o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců v České republice za roky 2001-2023* [Annual reports on the situation in the field of migration and integration of foreigners in the Czech Republic for 2001–2023]. <https://mv.gov.cz/migrace/clanek/rocni-zpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky>

1. HISTORICKÝ A POLITICKÝ KONTEXT

Jedinečné geopolitické a geostrategické postavení Makedonie v centru Balkánského poloostrova a na křižovatce migračních tras z Asie a Afriky do střední a západní Evropy ji činí zranitelnou vůči nelegální migraci.

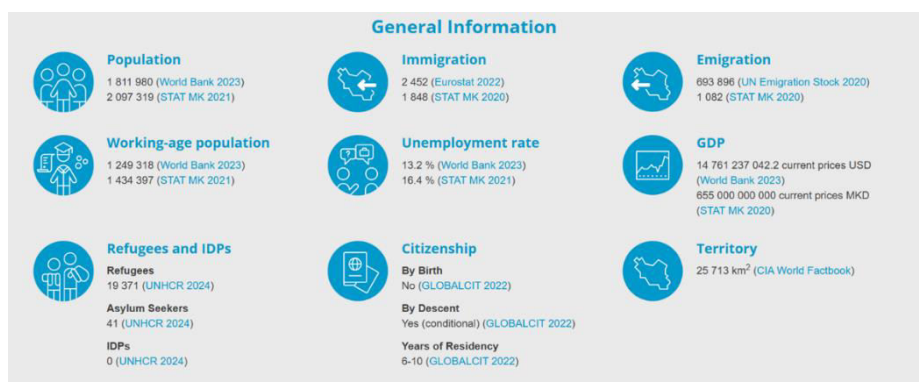
Makedonie je relativně malá vnitrozemská země sousedící s Albánií, Bulharskem, Řeckem, Kosovem a Srbskem, s historií sahající 2 500 let zpět, během nichž zažila římskou, byzantskou, osmanskou a jugoslávskou nadvládu.

V průběhu historie byla Republika Makedonie regionem, kde neustále probíhala migrace. Toto je výsledkem geografické polohy země, stejně jako jejích regionálních a strategických charakteristik, které byly dostatečné k podnícení zájmu různých dobytých obyvatelů. Historické události a geopolitické změny území se shodovaly s vlnami migrace do Makedonie a z ní.

V pozdějších letech druhého desetiletí 21. století byly pozorovány významné změny v migračních tocích napříč zeměmi Balkánského poloostrova, zejména v rámci Západního Balkánu. Pravidelná migrace významně ovlivňuje politickou, bezpečnostní, sociální, ekonomickou a demografickou krajinu národů, představuje základní proces, který je náročné regulovat a ještě obtížnější zastavit.

Při analýze geopolitické situace funguje balkánský region, zejména subregion Západního Balkánu, primárně jako tranzitní zóna migrace do EU. Je výrazně méně charakterizován jako zdrojová země migrace a není považován za konečnou destinaci pro nelegální migranty.

Republika Makedonie, situovaná na klíčové geopolitické a geostrategické křižovatce v srdci Balkánského poloostrova, čelí problémům týkajícím se nelegální migrace.



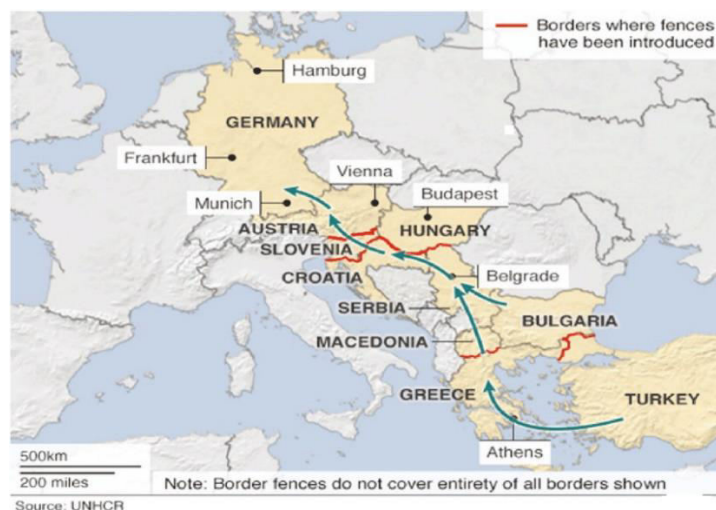
Zdroj: Prague Process Secretariat, 2024

Migrační krize z roku 2015 zdůraznila životně důležitou roli Makedonie v migračních trasách, kdy více než 800 000 lidí překročilo její hranice během evropské uprchlické a migrační krize. Slouží jako klíčový uzel pro migrační cesty z Asie a Afriky, směřující do střední a západní Evropy. Makedonie je centrální pro migraci na Balkáně, funguje nejen jako klíčová dopravní a obchodní křižovatka spojující Asii s Evropou, ale také jako významný uzel pro různé trasy spojené s terorismem, nelegální migrací, pašováním migrantů a obchodováním s nezákonnými drogami,

zbraněmi a lidmi z Asie a Afriky do západní Evropy. Roční nárůst nelegálních migrantů z těchto regionů byl výrazný, dosáhl vrcholu během migrační krize roku 2015, která byla vyvolána konfliktem v Sýrii (Mileski & Pacemská, 2022).

Makedonie, umístěná v srdci Balkánského poloostrova a poháněná svými politickými ambicemi směrem k Evropě, slouží jako klíčová tranzitní země pro významné migrační toky.

Téměř desetiletí lidé prchající před válkami, ekonomickou nestabilitou a hladem – nyní často vyhnaní klimatickými změnami – překračovali hranice Makedonie jako migranti a uprchlíci. Většina pocházela z Blízkého východu nebo severní Afriky. Makedonie hraje klíčovou roli v tzv. balkánské trase, která vede hlavně z Turecka a Řecka, přes jihovýchodní Evropu do středoevropských zemí, které jsou obvykle konečnou destinací migrantů.



Zdroj: UNHCR

Na začátku této výzkumné zprávy je nezbytné definovat pojmy „migrační“, „emigrační“, „migranti“ a „uprchlíci“.

Mezinárodní organizace pro migraci (IOM) definuje migraci jako „pohyb osoby buď přes mezinárodní hranici (mezinárodní migrace) nebo v rámci státu (vnitřní migrace) na více než jeden rok, bez ohledu na příčiny – ať už dobrovolné nebo nedobrovolné – a prostředky, ať už regulérní nebo neregulérní, použité k migraci.“ Tato definice zahrnuje širokou škálu typů migrace, včetně dobrovolné a nucené migrace, stejně jako vnitřních a mezinárodních mobilit, ať už jsou dlouhodobé nebo krátkodobé. Zohledňuje různé motivy migrace, jako jsou ekonomické důvody, politické pronásledování a hledání lepšího prostředí, sloučení rodiny, konflikt nebo kombinace těchto faktorů, bez ohledu na legálnost migračního procesu.

Emigrace je na druhé straně definována jako akt opuštění země bydliště nebo místa pobytu s úmyslem usadit se jinde (trvale opustit zemi).

Pokud jde o definici „migranta“, jedná se o „zastřešující termín, nedefinovaný mezinárodním právem, odrážející běžné laické chápání osoby, která odchází pryč ze svého místa obvyklého bydliště, ať už v rámci země nebo přes mezinárodní hranici, dočasně nebo trvale a z různých důvodů“ (Vitorino & Touzenis, 2019).

Uprchlíci jsou lidé, kteří uprchli ze své země původu kvůli okolnostem, jako je násilí, konflikt, pronásledování nebo jiné situace, které významně narušily veřejný pořádek a potřebují

mezinárodní ochranu. Koncept uprchlíka je definován na mezinárodní úrovni, jak je vymezen v Úmluvě z roku 1951, různých regionálních uprchlických nástrojích a Statutu UNHCR.

Ve veřejném diskurzu často vidíme výrazy „migrant“ a „uprchlík“ používané zaměnitelně, navzdory tomu, že mezi nimi existuje významný právní rozdíl. Sladění této terminologie je problematické, protože může vést k nedorozuměním nejen v rozhovorech o migraci a azylu, ale také mezi uprchlíky a žadateli o azyl samotnými, stejně jako zeměmi, které musí reagovat na tyto pohyby. Lidé často diskutují o tom, zda můžeme používat termín „migrant“ k označení „uprchlíků“ obecně.

Republika Makedonie má dlouhou historii vyrovnávání se s migrací. Od konce devatenáctého století způsobily konflikty, včetně balkánských válek (1912–1913), první a druhé světové války, řecké občanské války (1945–1949), kosovského konfliktu a krize vnitřní bezpečnosti v roce 2001, postupné vlny migrace. Migrační krize roku 2015, která byla způsobena ozbrojeným konfliktem na Blízkém východě, zejména v Sýrii, způsobila migrační a uprchlickou krizi, která hluboce zasáhla Makedonii.

Během řecké občanské války v letech 1946–1949 a po ní uprchli členové nebo příznivci poražených komunistických sil z Řecka jako političtí uprchlíci. Odhaduje se, že do roku 1949 opustilo Řecko více než 100 000 lidí směrem do Jugoslávie a východního bloku, zejména do SSSR a Československa. Exodus Makedonců z Řecka se vztahuje k vysídlení etnických Makedonců z Řecka kvůli občanské válce.

Komunistická strana Řecka tvrdí, že celkový počet politických uprchlíků byl 55 881, odhadovaných 28 000–32 000 dětí uprchlo ze země během řecké občanské války. Dokument ze Socialistické federativní republiky Jugoslávie z roku 1951 uvádí, že celkový počet makedonských uprchlíků, kteří opustili Řecko kvůli pronásledování během občanské války, byl více než 213 000 (Human Rights Watch/Helsinki, 1994).

Po získání nezávislosti na Jugoslávii v roce 1991 byly migrační vzorce země silně ovlivněny socioekonomickými faktory. Transformační proces měl významné dopady na křehkou ekonomiku, která zažila období obnovy kvůli přerušení nebo restrukturalizaci ekonomických vztahů s bývalými jugoslávskými zeměmi (Madjevikj, Apostolovska Toshevaska, Gorin & Ljakoska, 2016). Události v Kosovu v roce 1999 a konflikt v Makedonii v roce 2001 měly významné dopady.

Kosovská uprchlická krize v Makedonii v roce 1999 byla jedinečná z hlediska své bezprecedentní velikosti vzhledem k její krátké době trvání. Makedonie měla v roce 1999 celkovou populaci téměř 2 200 000 obyvatel. Na konci března 1999, po zahájení letecké kampaně NATO proti Spolkové republice Jugoslávie, začali do Republiky Makedonie vstupovat uprchlíci z Kosova. Během 9 týdnů země přijala 344 500 uprchlíků – 15krát více, než se očekávalo, což významně změnilo demografii země.

V roce 2015 došlo k významné změně, zejména v Republice Makedonie, která se stala ústředním bodem podél balkánské trasy pro neregulérní migraci do EU. Odhady naznačují, že více než 1,2 milionu jednotlivců vstoupilo do Evropské unie přes Balkán (Glied, 2020). Území Makedonie se objevilo jako klíčová tranzitní trasa pro významný příliv jednotlivců pohybujících se na sever, což postavilo zemi do pozice zvýšené kontroly ze strany EU ohledně zlepšení opatření hraniční kontroly. Na hranicích byl vyhlášen stav nouze, doprovázený přijetím zvláštního zákona vládou. Tento zákon umožňuje migrantům registrovat svůj „záměr hledat azyl“ při vstupu do země, čímž jim uděluje dočasné povolení k pobytu na 72 hodin. Toto opatření je založeno na předpokladu, že tito jednotlivci následně odejdou do EU. V roce 2014 bylo podáno 1 289 žádostí o azyl, což vedlo k

13 pozitivním rozhodnutím. V roce 2015 toto číslo vzrostlo na 435 907 žádostí, ale bylo uděleno pouze 3 pozitivních rozhodnutí. Následně počet žádostí klesl na 89 152 v roce 2016, se 6 pozitivními rozhodnutími. Tyto údaje ilustrují významné výkyvy v imigračních trendech během tohoto období (Greider, 2017).

Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) ve své zprávě z roku 2015 poznamenal, že země dodržovala mezinárodní standardy ve svém právním rámci a administrativních postupech týkajících se azylu. Zpráva však pokračuje: „Navzdory těmto pozitivním vývojům se UNHCR domnívá, že v azylovém systému v praxi zůstávají významné slabiny..“ Bohužel tyto slabiny zůstávají problémem i dnes.

Makedonie slouží jako tranzitní země pro lidi cestující v rámci tzv. smíšených migračních toků. Oficiální statistiky uvádí, že 19 895 jednotlivců prošlo zemí v roce 2021, následováno 27 425 v roce 2022 a přibližně 8 882 do konce srpna 2023. To odráží téměř 50% snížení ve srovnání s více než 40 000 jednotlivci procházejícími zemí v letech 2019 a 2020. Zájem o získání azylu v Makedonii mezi tranzitními migranty je relativně nízký, o čemž svědčí podání pouze 100 žádostí o azyl v roce 2021, 168 v roce 2022 a 206 žádostí do konce července 2023. Země původu těchto žadatelů zahrnují Sýrii, Maroko, Afghánistán, Pákistán a Irák. Míra uznání žádostí je výrazně nízká, pouze dva jednotlivci (jeden z Afghánistánu a jeden z Maroka) obdrželi doplňkovou ochranu v roce 2023. Míra útěků se významně zvýšila, ze 77 % na konci roku 2022 na 99 % do konce července 2023 (UNHCR's Global Law and Policy Database, 2024b).

UNHCR, ve spolupráci se státními orgány a dalšími relevantními aktéry, je odhodláno zajistit ochranu násilně vysídlených osob a osob bez státní příslušnosti. Podle zpráv a statistických údajů obdržených UNHCR od Ministerstva vnitra, od začátku roku 2024 k říjnu, 269 lidí podalo žádosti o uznání práva na azyl a ve stejném období byl 6 lidem uznán status uprchlíka. Z lidí podávajících žádosti o azyl v Republice Makedonie jsou nejpočetnější ti, kteří pocházejí ze Sýrie, Maroka, Turecka, Konga a Číny (Údaje poskytl zástupce UNHCR v Makedonii prostřednictvím osobní komunikace, 12. prosince 2024).

2. EMIGRACE A MIGRACE KVALIFIKOVANÝCH PRACOVNÍKŮ

Republika Makedonie zaznamenala podstatné změny v oblasti legální migrace po roce 2015. Tyto změny se projevily formou stálého nárůstu emigrace a výrazných posunů ve složení migrujících. Imigrace zaznamenala skromný růst, charakterizovaný relativně malým objemem převážně zahrnujícím dočasný pobyt cizinců, přičemž vykazovala výrazné změny ve své struktuře. Pozorované změny a současný rozsah a charakteristiky legálních migrací, jejich podmíněnost, spolu s důsledky a implikacemi pro rozvoj země, jsou zkoumány v rámci opatření a aktivit stanovených Usnesením o migrační politice Republiky Makedonie 2015-2020 a novým usnesením pro období 2021-2025.

Makedonie ve své historii zažila významnou emigraci. Více než 700 000 makedonských občanů žije v zahraničí, což představuje přibližně 38 % celkové populace žijící v zemi. Odliv těchto emigrantů paradoxně přispívá k národní ekonomice a podle nejnovějších odhadů představuje přibližně 2 procenta HDP (Ministerstvo diaspory, 2019).

Moderní migrační trendy, většinou charakterizované ekonomickou emigrací, která začala v polovině 60. let, přetrvávají s neoslabující silou až do současnosti. V současnosti neexistují relevantní údaje o „staré“ migraci, potomcích migrantů (druhé a třetí generaci) nebo těch, kteří se do země vrátili kvůli dlouhé historii této emigrace (která se v některých rodinách opakuje po více generací). Dalším problémem týkajícím se poskytování statistik o emigraci je absence relevantních

údajů z domácích zdrojů týkajících se rozsahu a základních charakteristik jednotlivců dočasně nebo trvale opouštějících zemi. Za těchto podmínek mohou jako základ pro identifikaci vzorců a charakteristik odchodu makedonských lidí do zahraničí sloužit pouze údaje z mezinárodních zdrojů.

Absence relevantních údajů týkajících se objemu a strukturálních charakteristik emigrace do zahraničí v posledních desetiletích je způsobena tím, že pouze malá část občanů Republiky Makedonie formálně deklaruje svůj přechodný a trvalý pobyt v zahraničí. Pokusy o nápravu této situace byly neúspěšné. Proto databáze Ministerstva vnitra a pravidelné statistické šetření Státního statistického úřadu v současnosti odráží pouze počet jednotlivců, kteří formálně ohlásili svůj odchod a pobyt v zahraničí. V důsledku toho jsou údaje o nich extrémně omezené. Navzdory tomu tyto údaje poskytují cenné poznatky o demografických, sociálních a ekonomických údajích jednotlivců, kteří emigrovali do zahraničí, stejně jako o základních faktorech, které formovaly tyto migrace po roce 2015.

V období 2015-2019 údaje Státního statistického úřadu naznačují, že 2 104 makedonských občanů odešlo do zahraničí. Počet lidí, kteří se každoročně přestěhovali do zahraničí, se pohybuje od 141 v roce 2017 do 612 v roce 2019 (Státní statistický úřad Republiky Severní Makedonie, n.d.). Navzdory tomu, že tyto údaje neodrážejí skutečný objem emigrace, jsou potvrzením, že nejčastějšími evropskými přijímacími zeměmi pro makedonské občany jsou Německo, Švýcarsko, Itálie, Rakousko a Slovinsko. Pokud jde o zámořské země, přetrvává značný zájem o emigraci do Kanady, Spojených států a Austrálie. Zároveň roste počet občanů Makedonie ve Spojených arabských emirátech, Kataru a dalších zemích.

Údaje ze zahraničních zdrojů, včetně mezinárodních organizací, institucí a přijímacích zemí, nabízejí přesnější hodnocení objemu a složení emigrace z Republiky Makedonie. Podrobnější informace týkající se počtu imigrantů a emigrantů v konkrétních přijímacích zemích a zemích původu lze získat od Organizace spojených národů a Světové banky, protože jejich číselné hodnoty se obvykle shodují. Údaje naznačují stálý nárůst celkového počtu makedonských občanů žijících v zahraničí za posledních deset let: 527 075 v roce 2010; 562 907 v roce 2015; 658 264 v roce 2019; a 693 900 v roce 2020. Jejich podíl v přijímacích zemích EU byl 35,3 % (2010), 38,4 % (2015) a 37,5 % (2019), zatímco v ostatních zemích světa činil 64,7 %, 61,6 % a 62,5 % (Organizace spojených národů, 2020).

Podle údajů OSN a Světové banky žilo v roce 2019 v zemích mimo Evropu 411 000 makedonských občanů. To může být také považováno za podhodnocené, zejména ve vztahu k přijímacím zemím, které jsou mimo Evropu, jako USA, Kanada, Austrálie a Nový Zéland. Oficiální statistiky z těchto zemí naznačují, že počet imigrantů z Republiky Severní Makedonie významně převyšuje údaje uváděné OSN, Světovou bankou a dalšími mezinárodními organizacemi (Vláda Severní Makedonie, 2021).

V roce 2019 údaje OSN naznačovaly, že Severní Makedonie měla 658 264 emigrantů, což představuje 31,7 % celkové populace. V průměru se emigrace skládá z vyššího procenta mužů (53,09 %) ve srovnání se ženami (46,90 %). Emigranti ze Severní Makedonie se primárně stěhují do Turecka (29,69 %), Německa (13,75 %), Itálie (11,14 %), Švýcarska (10,16 %) a Austrálie (7,84 %). Další cílové země jsou Spojené státy, Rakousko, Chorvatsko, Slovinsko a Kanada (Datos Macro, 2019).

Většina makedonských emigrantů je mladá, spadá do věkové kategorie 25-49 let, což odpovídá produktivnímu věku. Typický migrační vzorec pozorovaný mezi domácnostmi zahrnuje muže odcházející jako první, často hledající pracovní příležitosti, které odpovídají jejich kvalifikaci. Ženy

a děti mají tendenci migrovat později, jakmile se nahromadí dostatečné prostředky na pokrytí jejich cestovních nákladů. Pokud jde o vzdělání, významná část makedonských migrantů, konkrétně 43 %, je klasifikována jako nízkokvalifikovaná, zatímco 30,7 % spadá do kategorie středních dovedností. Situace se mění v závislosti na cílové zemi. Vysoce kvalifikovaní Makedonci se obvykle přestěhují do zemí jako USA, Kanada, Austrálie a Nový Zéland, zatímco nízkokvalifikovaní migranti se převážně vydávají do Evropy, zejména do Německa a Švýcarska. Další důležitý aspekt ke zvážení je, že tyto migrační toky primárně pocházejí z jihovýchodních, jihozápadních a východních regionů. Tento fenomén obvykle vzniká kvůli push faktorům, jako jsou nezaměstnanost, nízké mzdy, nejistota zaměstnání a dlouhé čekací doby na zaměstnání ve veřejném sektoru, spolu s pull faktory, které zahrnují atraktivní mzdy a sektorové bonusy v cílových zemích, stejně jako migrační programy spojené s těmito pozicemi (Migrants & Refugees Section, 2022).

Strategie makedonské vlády týkající se migrační politiky pro období 2021-2025 explicitně identifikuje významnou emigraci vysoce kvalifikovaných pracovníků jako přispívající faktor k nedostatku pracovních sil, zejména v oblastech jako programování, inženýrství, medicína, informatika, technologie, stavebnictví, elektrotechnika a ošetřovatelství.

USNESENÍ O MIGRAČNÍ POLITICE V REPUBLICCE MAKEDONIE PRO OBDOBÍ 2021-2025 se zabývá výzvami spojenými s daty o emigraci, registraci neregulérních migrantů a různými metodologiemi využívanými relevantními státními institucemi při registraci migrantů a řízení migrace. Zaměřuje se také na překonání současné situace velké trvalé emigrace makedonských občanů do zahraničí, zejména mladých a vysoce vzdělaných zaměstnanců, stejně jako na efektivní řízení imigrace, konkrétně vyrovnávání se s výzvami rostoucí nelegální imigrace. Přijetí nové komplexní a konzistentní migrační politiky pro období 2021-2025 odpovídá změnám v legální a nelegální migraci a řeší geopolitické postavení země jako tranzitní oblasti, kde se migrační toky v této části evropského kontinentu protínají.

Republika Severní Makedonie postrádá komplexní údaje o emigraci. V souladu se zákonem o registraci bydliště a dočasného pobytu (Úřední věstník 302/2020) musí občané plánující pobyt v zahraničí déle než 3 měsíce nebo práci v zahraničí déle než 12 měsíců oznámit svůj odchod místní kanceláři Ministerstva vnitra, hraničním přechodům nebo konzulátům v zahraničí. Nicméně občané Republiky Severní Makedonie často neregistrují svůj odchod z osobních důvodů nebo z nedostatku povědomí o své právní povinnosti tak učinit (Republika Severní Makedonie, 2022).

3. PRÁVNÍ RÁMEC MIGRAČNÍ POLITIKY V REPUBLICCE MAKEDONIE

Podle evropského a mezinárodního práva jsou státy povinny dodržovat právo jednotlivců hledat azyl bez ohledu na jejich zemi původu. Všichni členové EU, jako signatáři Úmluvy z roku 1951 o právním postavení uprchlíků a jejího Protokolu z roku 1967, vyžadují od států poskytnutí ochrany jednotlivcům, kteří mají „opodstatněný strach z pronásledování z důvodů rasy, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální vrstvě nebo politického názoru.“

Na mezinárodní úrovni je země signatářem Úmluvy ILO o migraci za účelem zaměstnání z roku 1949 od roku 1991, stejně jako Úmluvy o pracovních migračních z roku 1975 od téhož roku. Makedonie však neratifikovala Mezinárodní úmluvu OSN o ochraně práv všech pracovních migrantů a členů jejich rodin z roku 1990. Dále stát ratifikoval Úmluvu OSN o právním postavení uprchlíků z roku 1951 v roce 1994, Úmluvu OSN o bezdomovectví z let 1954 a 1961 v letech 1994 a 2020, a Protokol o prevenci, potlačování a trestání obchodování s lidmi, zejména ženami a dětmi, stejně jako Protokol proti pašování migrantů po zemi, moři a vzduchu v roce 2005.

Na národní úrovni Republika Makedonie disponuje vynikajícím právním rámcem pro regulaci jak regulérních, tak neregulérních migračních toků, který zahrnuje relevantní nástroje migrační politiky. Od přijetí první Rezoluce o migrační politice v roce 2009 byla migrační legislativa konzistentně sladěna s evropskou legislativou i mezinárodním právem a standardy.

Migrační zákony Makedonie jsou formovány geopolitickou situací země, jejími ambicemi připojit se k Evropské unii (EU) a její roli tranzitní země pro migranty pohybující se z Blízkého východu, Afriky a jižní Asie směrem do Evropy. Právní rámec týkající se migrace v Severní Makedonii pokrývá oblasti jako azyl, pohraniční kontrola, ochrana uprchlíků a řízení nepravidelné migrace. Zde je přehled klíčových aspektů migračních zákonů v zemi:

ÚSTAVA REPUBLIKY MAKEDONIE (článek 29) zajišťuje, že cizinci v Republice Makedonie požívají svobod a práv chráněných Ústavou, za podmínek stanovených zákonem a mezinárodními dohodami. Základní práva a svobody migrantů, jak jsou vymezeny v Ústavě, jsou podrobně popsány v různých právních dokumentech: právo vstoupit a pobývat v Republice Makedonie spolu s jejich právy a povinnostmi.

Primárním zákonem o migraci v Republice Makedonie je **ZÁKON O CIZINCÍCH** – V roce 2023 byl přijat nový zákon o cizincích k regulaci práv a povinností cizinců v Republice Makedonie, stejně jako podmínek pro vstup, odchod, pobyt a návrat cizinců s nezákonným pobytem. Ustanovení zákona se vztahují na všechny cizince s výjimkou těch, kteří: hledají mezinárodní ochranu od Makedonie v souladu se zákonem o mezinárodní a dočasné ochraně (pokud tento zákon nestanoví jinak) nebo těch, kteří požívají privilegií a imunit podle mezinárodního práva, pokud by aplikace tohoto zákona byla v rozporu s převzatými mezinárodními závazky a principem reciprocity. Zákon o cizincích je vymáhán v souladu s mezinárodními dohodami, které Republika Makedonie ratifikovala v souladu s Ústavou a které poskytují cizinci výhodnější postavení.

Zákon o cizincích je úzce sladěn s platnými předpisy Evropské unie. Vymezuje širší škálu možností pro získání dočasného pobytu prostřednictvím regionálních úřadů a přijímá individuální posuzování případů. Zákon vyžaduje od úřadů proaktivní poskytování informací. Provádí se kontinuální hodnocení k prozkoumání praktické implementace legislativy, zdůrazňující poznatky zapojených stran, úředníků řídicích problematiku a stanoviska nevládních skupin. Nový zákon o cizincích zahrnuje ustanovení navržená ke zlepšení postavení cizinců ve vztahu k získávání povolení k dočasnému a trvalému pobytu. Revize zákona o zaměstnávání cizinců zjednodušily postup pro samostatně výdělečně činné cizince k získání pracovních povolení a vyjasnily pravidla pobytu. Členové nevládního sektoru dotazovaní pro toto hodnocení tvrdí, že kontinuální zlepšování je zásadní pro zvýšení efektivity procesů.

Na základě zákona o cizincích byly pro jeho implementaci přijaty následující prováděcí předpisy:

1. Prováděcí předpis o cizincích („Úřední věstník Republiky Makedonie" č. 190/2019),
2. Prováděcí předpis o cestovních a dalších dokumentech cizince („Úřední věstník Republiky Severní Makedonie" č. 124/2020),
3. Prováděcí předpis o domácím řádu přijímacího centra pro cizince („Úřední věstník Republiky Severní Makedonie" č. 93/2020),
4. Prováděcí předpis o způsobu vydávání víz pro cizince, prodloužení, zkrácení jejich platnosti, odvolání a zrušení víz, stejně jako o formuláři víza a o vedení záznamů („Úřední věstník Republiky Makedonie" č. 71/2007),
5. Nařízení o způsobu vedení integrované databáze pro cizince, včetně údajů o azylu, migraci a vízech, stejně jako o vzájemných vztazích příslušných orgánů v procesu vedení databáze („Úřední věstník Republiky Makedonie" č. 119/2012),

6. Nařízení o zajištění důvěrnosti, ochrany a bezpečnosti údajů obsažených v integrované databázi pro cizince, včetně údajů o azylu, migraci a vízech („Úřední věstník Republiky Makedonie" č. 119/2012),
7. Nařízení o způsobu udělování přístupu, úrovních přístupu, kritériích pro určení úrovně přístupu, trvání přístupu, postupu pro určení ukončení a odvolání přístupu k údajům v integrované databázi pro cizince, včetně údajů o azylu, migraci a vízech („Úřední věstník Republiky Makedonie" č. 119/2012).

ZÁKON O ZAMĚSTNÁVÁNÍ A PRÁCI CIZINCŮ reguluje zaměstnávání cizinců. Prošel četnými modifikacemi od svého přijetí v září 2007. Byly navrženy ke zjednodušení procesu získávání pracovního osvědčení a ke zlepšení mobility zahraničních zaměstnanců zaměstnaných společnostmi v Republice Makedonie. Nicméně tento zákon, kromě ustanovení, která zakazují jakoukoli formu diskriminace proti cizincům, také zajišťuje ochranu domácího trhu práce. Zákon o zaměstnávání cizinců byl naposledy novelizován v roce 2016. Také vymezuje podmínky a postup pro zaměstnávání cizinců v Republice Makedonie, pokud ratifikovaná mezinárodní dohoda nestanoví jinak. Pokud cizinec vstoupí do pracovního vztahu se zaměstnavatelem, jehož sídlo nebo místo bydliště je v Republice Makedonie na základě pracovní smlouvy, nebo pokud získá status samostatně výdělečně činné osoby v souladu s tímto nebo jiným zákonem, je považován za zaměstnaného (Zákon o zaměstnávání a práci cizinců, 2007).

ZÁKON O HRANICÍCH A ZÁKON O POHYBU A POBYTU CIZINCŮ reguluje všechny pohyby a pobyty cizinců v Makedonii. V červnu 2021 byla vyvinuta nová Rezoluce o migrační politice (2021–2025) pro udržitelný a komplexní rámec řízení migrace. Rezoluce o migrační politice pro období 2021-2025 a akční plán pro její implementaci/Národní strategie pro boj proti obchodování s lidmi a nelegální migraci pro období 2021-2025/Strategie pro integraci uprchlíků a cizinců (2017-2027), zodpovědné orgány Ministerstvo vnitra/Odbor hraničních záležitostí a migrace.

ZÁKON O AZYLU A DOČASNÉ OCHRANĚ (2019) - Azylové postupy: Zákon o azylu a dočasné ochraně reguluje azylový proces v Makedonii. Vymezuje postupy, kterými mohou jednotlivci žádat o azyl, práva žadatelů o azyl a odpovědnosti vlády při poskytování ochrany.

Typy ochrany: Zákon definuje různé typy ochrany, včetně statusu uprchlíka: Je udělen jednotlivcům, kteří uprchli ze své domovské země kvůli strachu z pronásledování na základě rasy, náboženství, národnosti, politického názoru nebo příslušnosti k určité sociální skupině.

Doplňková ochrana: Nabízena jednotlivcům, kteří se nequalifikují jako uprchlíci, ale stále čelí skutečnému riziku vážné újmy ve své domovské zemi, jako je smrt, mučení nebo nelidské zacházení. **Dočasná ochrana:** Tento status může být udělen v případech masového vysídlení během krizí. Umožňuje lidem prchajícím před ozbrojenými konflikty nebo rozsáhlým násilím zůstat dočasně v zemi.

Právo na azyl je mezinárodní ochrana udělená Republikou Makedonií za podmínek a v postupu definovaném tímto zákonem následujícím kategoriím osob: uznaný uprchlík (uprchlík podle Úmluvy z roku 1951 o právním postavení uprchlíků a Protokolu z roku 1967 o právním postavení uprchlíků) a osoba s doplňkovou ochranou (Zákon o azylu a dočasné ochraně, 2003).

Novely azylového zákona (2019) umožnily migrantům žádat o azyl, čímž jim bylo uděleno období 72 hodin k určení, zda budou o azyl žádat nebo zemi opustí. Tato legislativní reforma byla „změnou hry" pro Makedonii, protože dala vládě právní odůvodnění k registraci migrantů a legitimizaci jejich postavení, pokud uvedli, že mají v úmyslu žádat o azyl.

ZÁKON O MEZINÁRODNÍ A DOČASNÉ OCHRANĚ (LITP), přijatý v dubnu 2018, obecně odpovídá mezinárodním standardům; nicméně přetrvávají dva dříve vznesené problémy: dvouleté zpoždění ve sloučení rodiny pro jednotlivce, kterým byla udělena doplňková ochrana, a vymáhání opatření omezujících svobodu pohybu pro žadatele o azyl. Absence osobního identifikačního čísla pro žadatele o azyl je podstatnou překážkou efektivního výkonu legislativně chráněných práv, včetně práva na práci, možnosti otevřít bankovní účet a uznání vzdělávacích dokladů.

Zákon o mezinárodní a dočasné ochraně (2018) povoluje žadatelům o azyl navštěvovat a účastnit se základního a středního vzdělávání v souladu se zákonem o vzdělávání, „dokud není učiněno konečné rozhodnutí ohledně jejich statusu“. Zákon o sociální ochraně stanovuje, že instituce ubytovávající žadatele o azyl je odpovědná za usnadnění přístupu ke vzdělávání. Migrující děti bez statusu uprchlíka nebo doplňkové ochrany získávají vzdělávání organizované v jejich pobytovém přijímacím centru.

ZÁKON O ZÁKLADNÍM VZDĚLÁVÁNÍ (2019) vyhláší základní princip, že děti s cizím státním občanstvím, které pobývají v Republice Makedonie, mají právo na základní vzdělávání za stejných podmínek jako děti, které jsou občany Republiky Makedonie, tedy „bezplatné a kvalitní vzdělávání“. Legislativa zakazuje diskriminaci na základě pohlaví, rasy, barvy pleti, národnostního nebo etnického původu, postižení, sexuální orientace, genderové identity, občanství, sociálního původu, vzdělání, náboženství nebo víry, politického přesvědčení, jiných přesvědčení, věku, rodinného stavu, majetkového statusu, zdravotního stavu, sociálního statusu nebo jakýchkoli jiných kritérií. Přijímání do základní školy vyžaduje od jednotlivců předložit doklad o očkování. Požadavek se vztahuje jak na státní příslušníky, tak na cizince, bez ohledu na jejich status.

ZÁKON O STŘEDNÍM VZDĚLÁVÁNÍ (1995) stanovuje, že „cizí státní příslušníci a osoby bez státní příslušnosti mohou získat střední vzdělání způsobem a za podmínek vymezených v tomto zákoně“, bez dalšího vysvětlení. Legislativa zakazuje diskriminaci na základě „pohlaví, rasy, barvy pleti, národnostního a sociálního původu, politických a náboženských přesvědčení, majetkového a sociálního statusu“ a tvrdí, že cizinci a osoby bez státní příslušnosti mají právo „usilovat o nostrifikaci nebo uznání ekvivalence certifikátu získaného v zahraničí“.

Během let 2020 a 2021 byl učiněn významný pokrok v implementaci právního rámce, potvrzený novelami přijatými k zákonu o mezinárodní a dočasné ochraně i k zákonu o cizincích. Zavedení nových právních řešení za poslední dva roky občanskou společností a akademickou komunitou představuje významný krok směrem k sladění národních předpisů s mezinárodními nástroji, podporující spravedlivější přístup k řešení potřeb migrantů a žadatelů o azyl.

NÁRODNÍ STRATEGIE PRO BOJ PROTI OBCHODOVÁNÍ S LIDMI A NELEGÁLNÍ MIGRACI PRO OBDOBÍ 2021-2025 byla schválena v dubnu 2021. Národní komise pro boj proti obchodování s lidmi a nelegální migraci dohlíží na implementaci politiky. Primárním institucionálním cílem Národní komise je dosáhnout decentralizace prostřednictvím formování místních komisařů na obecní úrovni.

ZÁKON O MEZINÁRODNÍ A DOČASNÉ OCHRANĚ – Předpis vymezuje podmínky a postupy pro získání práva na mezinárodní ochranu pro žadatele o azyl, jednotlivce se statutem uprchlíka, osoby s doplňkovou ochranou nebo jednotlivce s dočasnou ochranou. Jednotlivci postižení obchodováním s lidmi jsou uznáváni jako zranitelní a jejich specifické potřeby budou identifikovány prostřednictvím personalizovaného hodnocení jejich situace provedeného příslušnou veřejnou institucí odpovědnou za sociální ochranu. Tento zákon také vymezuje podmínky, za kterých může Republika Makedonie udělit dočasnou ochranu, spolu s právy a odpovědnostmi jednotlivců přijímajících dočasnou ochranu.

READMISNÍ DOHODY – Makedonie podepsala readmisní dohody s několika zeměmi, včetně EU a svých sousedních států, k usnadnění návratu jednotlivců, kteří do země vstoupili nelegálně nebo o kterých bylo zjištěno, že nesplňují azylová kritéria. Tyto dohody zajišťují, že lidé, kteří v zemi pobývali nepravidelně, mohou být vráceni do své země původu nebo do země, kde naposledy legálně pobývali.

Po ratifikaci **NÁRODNÍ STRATEGIE PRO INTEGRACI UPRCHLÍKŮ A MIGRANTŮ** (dále jen Strategie) v roce 2017, která slouží jako hlavní dokument Ministerstva práce a sociální politiky řídicí přístup národa k uznaným uprchlíkům a zahraničním státním příslušníkům, byl v roce 2018 vyvinut akční plán pro integraci uprchlíků a cizinců pokrývající období 2017-2027 (dále jen akční plán).

Akční plán je rozdělen do 6 různých oblastí činnosti v souladu se Strategií: systémová integrace, raná integrace, bydlení, vzdělávání, zaměstnání a naturalizace. Každý cíl vymezený v akčním plánu je naplánován v rámci určitého časového rámce s určenou institucí odpovědnou za jeho provedení.

Akční plán předpokládá četné aktivity, které zlepší systém pro ochranu práv uprchlíků v zemi, vytvořením konečného a operačního mezinárodního subjektu pověřeného pravidelným prováděním právních analýz systémových nerovností, včetně vyšetřování migračních trendů. Účast institucí v akčním plánu je klíčová, protože musí implementovat časté komunikační kampaně k zlepšení veřejného povědomí o otázkách souvisejících s uprchlíky. To je zvláště důležité při zkoumání nenávistných projevů a xenofobie směřované k uprchlíkům a migrantům v posledních letech, spolu s úsilím politiků ovlivnit veřejné mínění, vyvolávající nejistotu a strach mezi občany, což často vyústilo v nenávistné zločiny proti migrantům a uprchlíkům procházejícím územím Republiky Makedonie (Makedonský helsinský výbor, 2019).

SPOLUPRÁCE S EU: V rámci procesu přistoupení k EU Makedonie pracuje na harmonizaci svých migračních politik a politik pohraniční kontroly se standardy EU, což zahrnuje implementaci readmisních dohod.

MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE V OBLASTI MIGRACE - Frontex a spolupráce EU v oblasti hranic: Makedonie spolupracuje s Evropskou agenturou pro pohraniční a pobřežní stráž (Frontex) k posílení pohraniční kontroly a řízení, zejména v kontextu neregulérních migračních toků z Blízkého východu a dalších regionů. Tato spolupráce zahrnuje společné operace, technickou podporu a školení. Úřad vysokého komisaře OSN pro uprchlíky (UNHCR) je aktivní v Makedonii, poskytuje vedení ohledně zacházení s uprchlíky, podporuje azylový proces a zajišťuje, že země splňuje mezinárodní standardy ochrany uprchlíků.

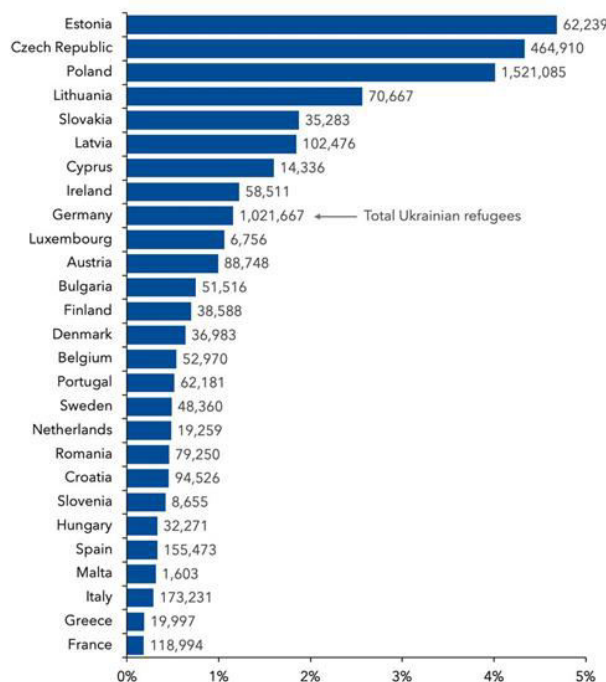
SLADĚNÍ S EU - V rámci svého procesu přistoupení k EU Makedonie postupně sladuje své migrační zákony a praktiky se standardy EU. To zahrnuje: posílení azylových systémů v souladu se Společným evropským azylovým systémem (CEAS), přijímání vízových politik EU a opatření hraniční bezpečnosti a zlepšení spolupráce s členskými státy EU v oblasti řízení migrace, obchodování s lidmi a pohraniční kontroly.

4. UKRAJINSKÁ MIGRACE – UPRCHLICKÁ KRIZE A REAKCE MAKEDONIE

Válka na Ukrajině od 24. února 2022 představuje nejhorší uprchlickou krizi v Evropě od konce druhé světové války. V důsledku toho Evropa otevřela své dveře více než osmi milionům uprchlíků prchajících z Ukrajiny kvůli své bezpečnosti.

Share of refugees

Almost 8 million people have fled Ukraine since Russia's invasion, with the majority now in the European Union.
(Ukrainian refugees as a share of population)



Source: UNHCR; Eurostat; WEO Database; and IMF Staff Calculations.
Note: Refugee numbers as of December 1st.

IMF

V reakci na ruskou vojenskou invazi na Ukrajinu 24. února 2022 EU jednala rychle a prokázala solidaritu pomoci lidem v nouzi. To zahrnovalo přímou humanitární pomoc, nouzovou civilní ochranu, pohraniční podporu a poskytnutí ochrany jednotlivcům prchajícím před válkou a vstupujícím do EU. Evropská unie aktivovala směrnici o dočasné ochraně a vytvořila právní rámce k řešení „masového přílivu uprchlíků“. Z pohledu této analýzy je důležité poukázat na směrnici o dočasné ochraně (TPD) přijatou Evropskou unií v roce 2001, s cílem zjednodušit azylové procedury a poskytnout útočiště (včetně obživy) těm, kteří prchají před válkou a snaží se dostat na území EU. Původně byla navržena v reakci na vysídlené osoby kvůli kosovské válce 1998-1999.

Směrnice definuje dočasnou ochranu jako výjimečný proces navržený k nabídnutí okamžité a provizorní bezpečnosti vysídleným lidem ze třetích zemí. Je vhodná u zemí čelících masovému přílivu nebo hrozícímu masovému přílivu, zejména když existuje riziko, že azylový systém může být přetížen, potenciálně ohrožující jeho efektivní fungování, čímž ochraňuje zájmy jak postižených jednotlivců, tak ostatních hledajících ochranu (Rada Evropské unie, 2001). Následně směrnice slouží jako mechanismus k použití v mimořádných okolnostech, kdy národní azylový systém není schopen zvládnout náhlý nárůst azylových žádostí od jednotlivců vyžadujících okamžitý vstup a pomoc. Právní status, který byl Ukrajincům udělen, je významný, protože to bylo poprvé v historii EU, kdy Evropská komise navrhla aktivaci směrnice o dočasné ochraně, která byla EU přijata v roce 2001.

Rozhodnutí aktivující tuto směrnici (Rada Evropské unie, 2022a), v článku 2.1, vyjmenovává následující kategorie, kterým má být udělena dočasná ochrana:

- ukrajínští státní příslušníci pobývající na Ukrajině před 24. únorem 2022,
- osoby bez státní příslušnosti a státní příslušníci třetích zemí jiných než Ukrajina, kteří využívali mezinárodní ochranu nebo ekvivalentní národní ochranu na Ukrajině před 24. únorem 2022,
- rodinní příslušníci osob uvedených v a) a b).

Makedonie, navzdory tomu, že je mimo EU, také aktivovala dočasnou ochranu a začlenila ji do svých domácích zákonů, zejména v zákoně z roku 2018 o mezinárodní a dočasné ochraně cizinců (kapitola VIII).

Dne 2. března 2022 se vláda Republiky Makedonie rozhodla udělit dočasnou ochranu z humanitárních důvodů ukrajinským občanům. Ta byla obnovena makedonskou vládou rozhodnutím č. 41-6564/3 ze 30. července 2024, které vstoupilo v platnost 9. srpna 2024 a prodloužilo platnost dočasné ochrany o jeden rok do 8. srpna 2025.

Nově přijaté vládní rozhodnutí poskytuje dočasnou ochranu občanům Ukrajiny a jejich rodinným příslušníkům, kteří: A) vstupují na území Severní Makedonie kvůli válce, ohrožení života nebo eskalaci vojenského konfliktu proti civilnímu obyvatelstvu; B) jsou na území Severní Makedonie a nemohou se vrátit na území Ukrajiny kvůli válce, ohrožení života nebo eskalaci vojenského konfliktu proti civilnímu obyvatelstvu (Severní Makedonie pro Ukrajince, n.d.).

Republika Makedonie není členským státem EU; nicméně vynaložila veškeré úsilí k zjednodušení předpisů pro ukrajinské občany, kteří chtějí vstoupit na její území. Následně je možné překročit hranice bez zahraničního pasu. Stačí národní průkaz totožnosti, jako je ukrajinský pas nebo rodný list. Pokud překračujete hranice s nezletilým, měli byste mít dokumenty potvrzující váš rodinný nebo jiný vztah s nezletilým (rodný list, rodičovský souhlas k doprovodu a odchodu dítěte).

Aby bylo možné získat dočasnou ochranu v Severní Makedonii, je třeba podat žádost na Ministerstvo vnitra – Sektor pro cizince (Сектор за странци) Ministerstva vnitra nebo k inspektorovi pro cizince na policejních stanicích v jiných městech o dočasné povolení k pobytu z humanitárních důvodů.

„Tito občané, kterým byla udělena dočasná ochrana, mají nárok na:

- pobyt na období 1 roku s možností prodloužení
- finanční podporu v Republice Makedonie, v souladu s ekonomickými možnostmi země (k 07.08.2024 nebyla poskytována žádná finanční pomoc ukrajinským občanům kvůli nedostatku financí);
- zaměstnání, důchodové a invalidní pojištění;
- základní lékařské služby;
- základní a střední vzdělávání" (Severní Makedonie pro Ukrajince, n.d.)

Od března 2022 Makedonie hostí uprchlíky z Ukrajiny. Podle UNHCR do září 2023 přišlo do Makedonie 67 151 Ukrajinců, z nichž 47 846 zemi opustilo. K 30. dubnu 2024 je podle UNHCR v Makedonii registrováno 19 305 uprchlíků. Do června 2023 obdrželo 405 Ukrajinců dočasný pobyt v Makedonii z humanitárních důvodů a do dubna 2024 požádalo 41 Ukrajinců o azyl. Podle zákona o cizincích dočasný pobyt znamená právo legálně pobývat v zemi 1 rok s možností prodloužení. (UNHCR Operational Data portal – Ukraine Refugee Situation)

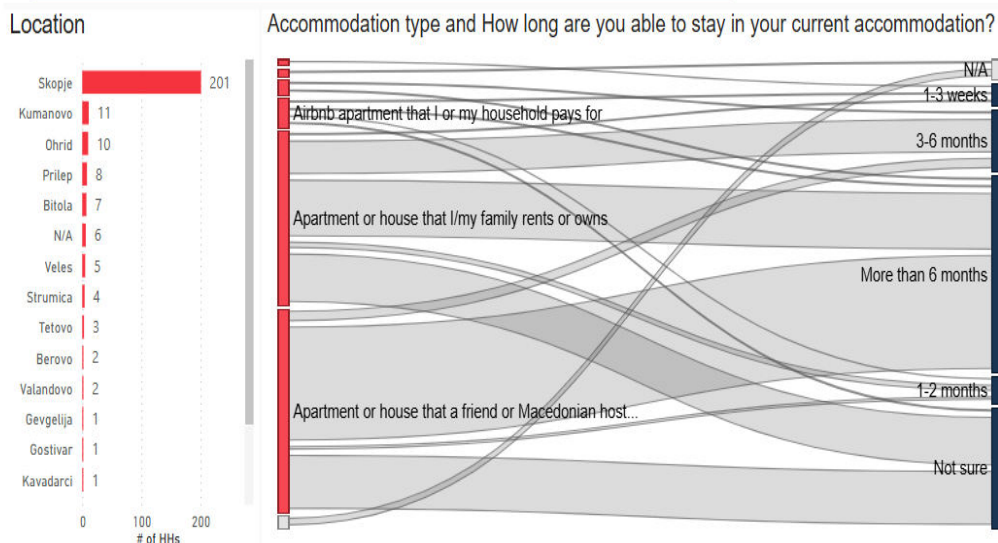
Other European countries

Country	Data Date	Refugees from Ukraine recorded in country as of date ⁽¹⁾	Refugees from Ukraine who applied for Asylum, TP or similar national protection schemes to date ⁽³⁾
Albania	5/31/2024	8,930	35
Armenia	7/17/2023	605	605
Austria	10/31/2024	84,620	122,975
Azerbaijan	10/1/2024	4,655	195
Belgium	9/30/2024	85,465	90,165
Bosnia and Herzegovina	10/31/2024	265	265
Croatia	10/31/2024	27,130	28,525
Cyprus	9/30/2024	18,740	23,425
Denmark	10/27/2024	37,825	57,760
Finland	10/31/2024	68,620	76,625
France	9/30/2024	64,840	111,220
Georgia	8/30/2024	28,640	1,625
Germany	11/2/2024	1,222,695	1,147,875
Greece	9/30/2024	32,315	32,570
Iceland	9/30/2024	3,950	4,790
Ireland	9/29/2024	110,960	110,960
Italy	9/30/2024	173,870	200,605
Liechtenstein	11/6/2024	675	1,085
Luxembourg	10/18/2024	3,855	7,160
Malta	9/30/2024	2,565	3,010
Montenegro	8/31/2024	21,245	12,155
Netherlands	9/30/2024	120,100	163,495
North Macedonia	4/30/2024	19,305	425
Norway	10/31/2024	77,005	88,610
Portugal	9/30/2024	64,125	71,615
Serbia and Kosovo: S/RES/1244 (1999)	10/31/2024	10,400	3,345
Slovenia	11/1/2024	12,670	12,230
Spain	10/31/2024	216,955	226,500
Sweden	10/30/2024	26,655	74,105
Switzerland	11/7/2024	67,530	111,485
Türkiye	11/14/2024	36,235	2,930
United Kingdom	11/12/2024	251,835	1,435
Total		2,905,280	2,789,805

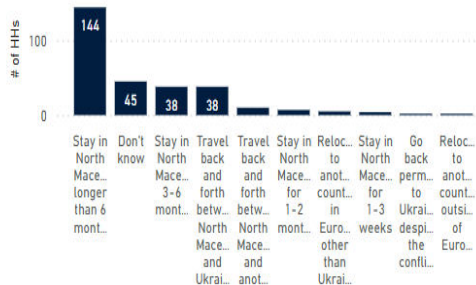
Zdroj: UNHCR, Operational data portal, <https://data.unhcr.org/>

Pokud jde o ubytování lidí v Makedonii, tak průzkum provedený v červenci-srpnu 2022 ukázal, že pouze 4 % zůstala v hromadném ubytování, 46 % bydlelo u rodin a 49 % zůstalo v pronajatém ubytování (IOM Severní Makedonie, 2022). Na začátku migrační krize byli dokonce hoteliéři na Ohridské riviéře připraveni postoupit 30 procent svých zařízení uprchlíkům z Ukrajiny. Na seznamu předloženém vládě bylo nabídnuto téměř 3 000 hotelových pokojů s 5 000-6 000 lůžky, a společně se soukromými zařízeními bylo možné ubytovat kolem 10 000 ukrajinských uprchlíků.

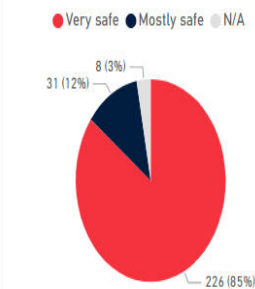
Podle IOM v Severní Makedonii mezi únorem a srpnem 2022 žila většina uprchlíků z Ukrajiny v hlavním městě Skopje, které ubytovalo 67 % uprchlíků, dalším byl Ohrid (8 %), Prilep (6,6 %) a Bitola (5,6 %). V tomto případě čtyři města ubytovala 87 % všech těch, kteří přišli po 24. únoru (IOM Severní Makedonie, 2022).



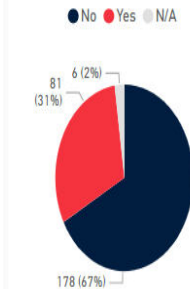
What is your and your HH's plan for the coming months?



How safe do you feel in current accommodation?



Temporary protection status in North Macedonia



Zdroj: IFCR GO

Zvláštní opatření zaměřená na usnadnění překračování hranic ukrajinskými uprchlíky byla implementována během jejich příchodu do Makedonie. V reakci na podstatný příliv ukrajinských migrantů napříč Evropou makedonská vláda implementovala opatření k usnadnění jejich přístupu do země.

Jedním z těchto opatření bylo osvobození od požadavku platit mezinárodní pojištění vozidel pro vozidla převážející uprchlíky přes hranice. Osvobození, které bylo implementováno v březnu, zůstalo v platnosti do 30. června 2022 pro všechna vozidla nesoucí ukrajinské registrační značky, která převážela uprchlíky do Makedonie nebo využívala její území jako tranzitní trasu. Rozhodnutí bylo dosaženo prostřednictvím spolupráce mezi Národním pojišťovacím úřadem a Agenturou pro dohled nad pojišťovnictvím. Je důležité zdůraznit, že tohoto úspěchu bylo dosaženo prostřednictvím konsenzu všech 11 pojišťoven působících v Makedonii. Záruční fond Národního pojišťovacího úřadu pokryl všechny potenciální náklady spojené se škodami způsobenými takovými vozidly. Vláda oznámila, že ukrajínští občané budou osvobozeni od požadavku předložit negativní výsledek PCR testu při překračování hranic. Ukrajinci mají možnost registrovat se u Fondu veřejného zdravotního pojištění, přičemž vláda pokryje jejich měsíční náklady, čímž umožní přístup ke zdravotním službám (360 Stepeni, 2022).

Podle zpráv a statistik, které UNHCR obdrželo od Ministerstva vnitra v době psaní této zprávy v prosinci 2024, přibližně 1 071 jednotlivců z Ukrajiny v současnosti pobývá v Republice Makedonie

a požívá regulérního statusu z různých důvodů. Největší skupinu tvoří 685 jednotlivců, kteří mají dočasný pobyt z humanitárních důvodů, jak stanovuje zákon o cizincích. Tento status poskytuje právo pobývat v zemi, ale osoby nemají přístup k dalším právům. Následuje skupina, která zahrnuje 351 lidí, kteří si regularizovali svůj pobyt z různých důvodů, jako je manželství, práce atd. (Údaje poskytl zástupce UNHCR v Makedonii prostřednictvím osobní komunikace, 12. prosince 2024).

5. HLAVNÍ STÁTNÍ A NESTÁTNÍ AKTÉŘI RELEVANTNÍ PRO MIGRACI A UPRCHLÍKY

Vláda Makedonie a Ministerstvo vnitra, které zahrnuje Odbor pro hraniční záležitosti a migraci, Sektor pro cizince a Sektor pro azyl, jsou hlavními státními aktéry relevantními pro migraci a uprchlíky. Ministerstvo vnitra je odpovědné za záležitosti týkající se kontroly pohybu a pobytu cizinců ve státě. Cestovní doklady pro uprchlíky vydává také: Ministerstvo práce a sociální politiky, Agentura pro zaměstnanost Republiky Makedonie, Imigrační agentura Republiky Makedonie a Sektor pro hraniční záležitosti a migraci.

Open Gate - La Strada (La Strada, n.d.) a Makedonská asociace mladých právníků (MYLA, n.d.) byly dvě z neaktivnějších organizací v Makedonii, specializující se na práci s migranty a poskytování pomoci ukrajinským uprchlíkům. Jejich odhodlání bojovat proti obchodování s lidmi a poskytovat právní pomoc žadatelům o azyl z těchto organizací učinilo významné poskytovatele právní podpory těm, kteří prchali z Ukrajiny.

Asociace Ukrajinců Lesya Ukrainka ve Skopje, zastupující ukrajinskou diasporu v Republice Makedonii, se stala známou jako podporovatel uprchlíků a obhájce ukrajinských záležitostí v zemi. Příjezdy uprchlíků podnítily vznik nové ukrajinské NNO „Společný domov pro matky a děti z Ukrajiny–Skopje“, která poskytuje humanitární pomoc ženám a dětem. Tato organizace působí s humanitárním zaměřením, spolupracuje přímo s uprchlíky a využívá podporu zavedených subjektů, jako jsou UNHCR, Červený kříž a La Strada. Do prosince 2025 obdrží 1 300 lidí z Ukrajiny pomoc v souladu s plánem reakce pro Severní Makedonii (IFRC Makedonie, 2023).

6. VÝZVY A KRITIKA

Pokud jde o aspekt implementace azylových postupů, musíme dodat, že ačkoli právní rámec existuje, existují zde výzvy, jako jsou zpoždění při zpracování žádostí a omezený přístup ke službám pro uprchlíky a migranty. Pokud jde o aspekt neregulérní migrace a řízení hranic, jako klíčová tranzitní země pro migranty cestující přes Západní Balkán do Evropské unie Makedonie čelí významným výzvám při řízení neregulérní migrace. To zahrnuje přeplněné uprchlické tábory, zacházení s migranty a tlak na řešení situace velkého počtu lidí s omezenými zdroji.

Dne 8. srpna 2023 vláda Makedonie aktivovala dočasnou ochranu pro osoby z Ukrajiny na období jednoho roku a 30. července 2024 prodloužila její platnost o další rok, tj. do 9. srpna 2025. V současnosti země udělila dočasnou ochranu celkem 35 jednotlivcům. Navzdory aktivaci dočasné ochrany a uznání tohoto typu statusu zákon o mezinárodní a dočasné ochraně neposkytuje lidem z Ukrajiny efektivní přístup k právům, jako je sociální ochrana, zaměstnání a zdravotní vzdělávání. To je způsobeno nekonzistencí právních norem v jiných zákonech, které tato práva regulují, včetně zákona o sociální ochraně, zákona o zaměstnávání cizinců a zákona o zdravotním pojištění. UNHCR okamžitě řešilo tyto výzvy se státními orgány a předpokládá se přijetí právních novel v nadcházejícím období.

V praxi jazykové bariéry představují výzvy a Skopje slouží jako centrální uzel pro služby, zejména pro jednotlivce z různých měst napříč zemí, kteří musí navštívit Skopje, aby požádali o dočasnou ochranu nebo obnovili své osobní doklady. V současnosti dokument pro identifikaci dočasné

ochrany není často uznáván úředníky, včetně těch pracujících v bankách, a proto nemají přístup k určitým službám.

Závěrem, ambice Makedonie připojit se k Evropské unii, její role jako tranzitní země a výzvy spojené s řízením migrace při ochraně práv uprchlíků a migrantů nadále formují její vyvíjející se migrační zákony a politiky. Právní rámec pokrývá širokou škálu oblastí, včetně azylu, pohraniční kontroly, pracovní migrace a ochrany uprchlíků. Výzvy přetrvávají, zejména pokud jde o zacházení s migranty, řízení neregulérní migrace a integraci uprchlíků. Zatímco země učinila významný pokrok ve sladění svých politik se standardy EU, země čelí přetrvávajícím výzvám, zejména pokud jde o řízení hranic, azylové postupy a ochranu lidských práv.

LITERATURA

Council of the European Union. (2022). *Council implementing decision [EU] 2022/328 of 4 March 2022 establishing the existence of a mass influx of displaced persons from Ukraine within the meaning of Article 5 of Directive 2001/55/EC, and having the effect of introducing temporary protection*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022D0382>

Donev, D., Onceva, S., & Gligorov, I. (2002). Refugee crisis in Macedonia during the Kosovo conflict in 1999. *Croatian Medical Journal*, 43(2), 184-189.

European Asylum Support Office & Ministry of Interior of North Macedonia. (2020). *Roadmap for cooperation EASO - North Macedonia (2020–2022): Strengthening the asylum and reception systems in line with the common European asylum system and EU standards*. https://euaa.europa.eu/sites/default/files/2022-02/MK_RM_Cover.pdf

Glied, V. (2020). *Az európai migráció két arca* [Two faces of European migration]. Ad Librum.

Government of North Macedonia. (2021). *Resolution on migration policy of the Republic of North Macedonia 2021–2025*. <https://north-macedonia.iom.int/sites/g/files/tmzbd12301/files/documents/2023-02/Resolution%20on%20Migration%20Policy%20of%20The%20Republic%20of%20North%20Macedonia.pdf>

Greider, A. (2017). *Outsourcing migration management: The role of the Western Balkans in the European refugee crisis*. Migration Policy Institute. <https://www.migrationpolicy.org/article/outsourcing-migration-management-western-balkans-europes-refugee-crisis>

Human Rights Watch. (1994). *Denying ethnic identity: The Macedonians of Greece*. Human Rights Watch.

International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies North Macedonia. (2023, April 17). *Ukraine and impacted countries crisis — Emergency appeal no MGR65002, federation-wide national society response plan — North Macedonia*.

International Organization for Migration North Macedonia. (2022, July–August). *Rapid impact assessment: Refugees from Ukraine – North Macedonia, round #01*. <https://dtm.iom.int/reports/north-macedonia-refugees-ukraine-rapid-impact-assessment-round-01-jul-aug-2022?close=true>

Migrants & Refugees Section. (2022). *Migration profile: North Macedonia*. <https://migrants-refugees.va/it/wp-content/uploads/sites/3/2022/08/2022-CP-North-Macedonia.pdf>

Mileski, T., & Pacemska, D. (2022). The geopolitical context of migrant routes and its impact on organised crime in the Republic of North Macedonia. *International Studies: Interdisciplinary Political and Cultural Journal*, 29(1), 49-67. <https://doi.org/10.18778/1641-4233.29.04>

North Macedonia for Ukrainians. (2024). *Temporary protection in 2024*. <https://visitukraine.today/departure/north-macedonia/ukraine-citizenship/temporary-protection?srsltid=AfmBOor40Qh18SKbhkgcf8zWjrzp8JXTSDVFW3AtpTCCquuLYe5JggoT>

Republic of North Macedonia, Ministry of Foreign Affairs. (2022). *Review of the implementation status of the global compact for migration (GCM) in the Republic of North Macedonia*. <https://migrationnetwork.un.org/system/files/docs/North%20Macedonia%20-%20Voluntary%20GCM%20Review.pdf>

Smilevska-Kcheva, M., Kochovski, I., & Macedonian Young Lawyers Association. (2018). Refugees as a security concern in the Republic of Macedonia — reality or misuse of law? In B. Bozhinovska (Ed.), *Refugees as a security concern in the Republic of Macedonia — reality or misuse of law?* (pp. 1-10). Macedonian Young Lawyers Association. <https://myla.org.mk/wp-content/uploads/pdf/Refugees-as-a-security-concern-in-the-Republic-of-Macedonia.pdf>

UNHCR. (2024, November 15). *UNHCR submission for the universal periodic review – North Macedonia – UPR 46th session*. UNHCR's Global Law and Policy Database.

Vitorino, A., & Touzenis, K. (2019). Glossary on migration. In A. Sironi, C. Bauloz, & M. Emmanuel (Eds.), *Glossary on migration* (pp. 1-244). International Organization for Migration. https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

1. HISTORICKÝ KONTEXT MIGRACE

Gruzie, která se nachází na křižovatce Evropy a Asie, má jedinečný migrační kontext ovlivněný svou geografickou polohou, historickými událostmi a sociopolitickými faktory. Během posledních několika desetiletí země zažila různé migrační trendy, včetně významné emigrace svých občanů hledajících lepší příležitosti v zahraničí a přílivu migrantů ze sousedních regionů. Tato dynamika vytvořila pro stát jak výzvy, tak příležitosti.

Význam porozumění gruzínské migrační politice a legislativě nelze přeceňovat. Má důsledky pro trh práce, sociální integraci a ochranu lidských práv. Gruzínský přístup se navíc sladuje s mezinárodními standardy a praktikami, protože se země snaží nacházet svou pozici v širším evropském a globálním kontextu.

Porozumění historickému kontextu migrace v Gruzii vyžaduje pohled na několik klíčových fází a událostí, které výrazně ovlivnily migrační vzorce v průběhu let:

Sovětská éra (1921-1991) - Během sovětského období byla Gruzie součástí většího politického celku, který podporoval vnitřní migraci napříč Sovětským svazem. Mnoho Gruzínců se přestěhovalo do jiných sovětských republik za práci nebo vzděláním, zatímco jednotlivci z různých částí SSSR se usadili v Gruzii. Politika sovětského režimu se zaměřovala na redistribuci obyvatelstva a industrializaci regionu, což vedlo k významným demografickým změnám. V důsledku toho Gruzínci zažili jak ekonomické příležitosti, tak výzvy kvůli státem kontrolované migrační politice (Kveshena, 2010).

Nezávislost a občanský konflikt (1991-2000) - Po rozpadu Sovětského svazu v roce 1991 Gruzie znovu získala svou nezávislost, což znamenalo začátek bouřlivého období charakterizovaného politickou nestabilitou, ekonomickými těžkostmi a občanským konfliktem. Války v Abcházii a Jižní Osetii během počátku 90. let měly za následek masové vysídlení, kdy stovky tisíc lidí, včetně etnických Gruzínců, uprchly z těchto regionů. Ekonomické těžkosti vedly k významné emigraci, protože mnoho Gruzínců hledalo lepší příležitosti v zahraničí, zejména v západní Evropě, Spojených státech a sousedních zemích (Shenfield, 2015).

Post-konfliktní rekonstrukce a aspirace na vstup do EU (2000-současnost) - Situaci pro roce 2000 lze označit za fázi obnovy. Růžová revoluce v roce 2003 přinesla demokratické reformy a obnovené zaměření na integraci do evropských a euroatlantických struktur. Mnoho Gruzínců pokračovalo v migraci za prací, která byla poháněna ekonomickou nutností. Pracovní migrace se stala významnou, zejména do zemí jako Řecko, Itálie a Rusko, což vytvořilo diasporu, která přispívá ke gruzínské ekonomice prostřednictvím remitencí. Současně se Gruzie snažila přilákat zahraniční migranty, zejména kvalifikované pracovníky a investory, jako součást své strategie ekonomického rozvoje.

V situaci, kdy tisíce lidí byly vysídleny z konfliktních zón a mnoho hledalo útočiště nebo lepší ekonomické příležitosti v zahraničí, byly demografické dopady výrazné. Zejména vysídlení z Abcházie a Jižní Osetie vytvořilo velkou populaci vnitřně vysídlených osob (IDP), která zahrnuje

přibližně 300 000 a 40 000 obyvatel (Georgia UNHCR, 2020). Tyto vysídlené komunity významně ovlivnily migrační trendy a politiky.

Během 90. let a po roce 2000 Gruzie většinou zažívala emigraci poháněnou ekonomickými těžkostmi. Mnoho mladých profesionálů emigrovalo do Ruska a Turecka a hledalo pracovní příležitosti nedostupné v domovské zemi. Toto období také zaznamenalo vznik gruzínské diaspory, hlavně v Rusku, která zůstává jednou z největších gruzínských komunit v zahraničí (Grosse & Quitzow, 2018).

2. SOUČASNÉ MIGRAČNÍ TRENDY

Dnešní migrační situace v Gruzii odráží složitou interakci vnitřních pohybů, příchozí migrace a aktivit diaspory s důsledky pro socioekonomický rozvoj země.

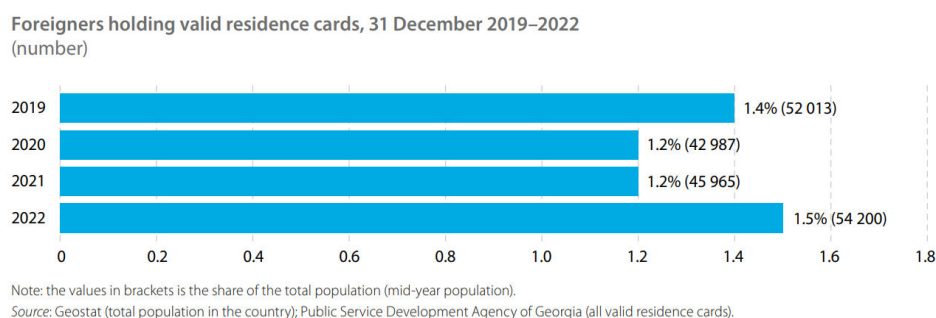
Gruzínská diaspora je odhadována na přibližně 1,5 až 2 miliony jednotlivců, což představuje jednu z největších v regionu vzhledem k její populaci (World Bank, 2022). Rusko hostí největší gruzínskou komunitu kvůli historii a geografické blízkosti. Další významné komunity existují v Řecku, Turecku, Izraeli a Spojených státech. Diaspora hraje klíčovou roli v gruzínské ekonomice prostřednictvím remitencí, které tvoří přibližně 10-15 % hrubého domácího produktu země (World Bank, 2022). Tyto finanční toky podporují rodiny, financují malé podniky a podporují rozvojové iniciativy.

Migrace v rámci Gruzie je převážně rurálně-městská. Městská centra jako Tbilisi, Batumi a Kutaisi zažila rychlý růst populace, poháněný ekonomickými příležitostmi a vnitřním vysídlením. Vylidňování venkova představuje výzvy pro regionální rozvoj, infrastrukturu a sociální služby (Kveshena, 2010). Mladí lidé jsou obzvláště nakloněni migraci do městských oblastí nebo do zahraničí za lepšími pracovními a vzdělávacími vyhlídkami, což vede ke stárnutí venkovské populace.

Pracovní migrace zůstává výrazná, přičemž mnoho Gruzínců má sezónní nebo dočasnou práci v zahraničí. Sektory jako zemědělství, stavebnictví a turistika často silně závisí na práci migrantů, zejména v hlavní sezóně (Grosse & Quitzow, 2018).

V posledních letech Gruzie stále více přitahuje migranty z blízkých konfliktních zemí jako Sýrie a Ukrajina, ačkoli v menším měřítku než jiné země. Pověst země s politickou stabilitou, relativní bezpečností a přístupem k vizům z ní učinila atraktivní destinaci pro žadatele o azyl a uprchlíky (UNHCR, 2020). Navíc mění se pověst Gruzie jako turistického centra a její otevřená imigrační politika vedla ke zvýšenému počtu vydaných povolení k pobytu, zejména pro mezinárodní studenty a sezónní pracovníky.

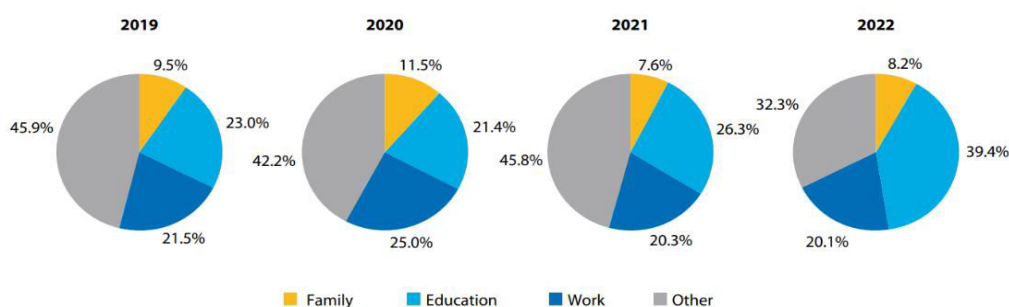
Podle statistických dat EMN je vizualizace migračních toků následující:



K 31. prosinci 2022 mělo 54 200 zahraničních státních příslušníků platné gruzínské povolení k pobytu, což je téměř stejné číslo jako v letech 2018 a 2019. Ve srovnání s rokem 2020, kdy počet výrazně klesl kvůli pandemii COVID-19, došlo do roku 2022 k nárůstu o 26 %. V roce 2022 bylo více platných dočasných povolení k pobytu než trvalých, což byla změna oproti roku 2021 (EMN Annual Report, 2023). V tomto roce bylo 55 % zahraničních držitelů platných povolení k pobytu mužů, což je genderové rozložení, které zůstalo relativně konzistentní během posledních pěti let.

V roce 2022 byla většina povolení k pobytu udělených zahraničním občanům dočasná a primárně vydaná za účelem studia (43 %), práce (20 %) a sloučení rodin (8 %). Od roku 2019 se tento trend změnil a studijní povolení předstihla pracovní povolení k pobytu. Navíc počet studijních povolení k pobytu vydaných v roce 2022 byl dvojnásobný než v předchozím roce (EMN Annual Report, 2023).

First residence permits issued, distribution by reason, 2019-2022
%



Source: Public Service Development Agency of Georgia.

V roce 2022 bylo zahraničním státním příslušníkům vydáno 4 712 dočasných pracovních povolení k pobytu. V roce 2019 počet těchto povolení prudce poklesl ve srovnání s rokem 2018 a dosáhl nejnižšího bodu v roce 2020. Od té doby počty rostou a v roce 2022 dosáhly předpandemické úrovně. V tom roce byla většina pracovních povolení k pobytu udělena občanům z Číny, Ruska a Turecka (EMN Annual Report, 2023).

Distribution of work residence permits issued by year and citizenship

2018	2019	2020	2021	2022
Iran 2 449	China 1 333	China 1 274	China 1 518	China 969
China 1 294	Turkey 616	Turkey 540	Turkey 737	Russia 755
Turkey 1 190	Iran 525	Ukraine 210	Russia 249	Turkey 720
India 404	India 259	Russia 203	Iran 173	Belarus 411
Russia 294	Russia 241	Iran 195	Ukraine 162	India 339
Other 1 545	Other 1 083	Other 863	Other 1 058	Other 1 518
Total 7 176	Total 4 057	Total 3 285	Total 3 897	Total 4 712

Source: PSDA

K 1. září 2022 průzkum „Establishment Skills Survey“ ukázal, že 8 % (3 884) podniků zaměstnávalo celkem 17 851 zahraničních státních příslušníků, což představuje 2 % veškerých zaměstnanců. Ve srovnání s předchozím rokem se počet zahraničních pracovníků v Gruzii v roce 2022 zvýšil o 78 % (EMN Annual Report, 2023).

V roce 2022 bylo vydáno celkem 10 046 studijních povolení k pobytu, což téměř zdvojnásobilo počet z roku 2021 a překonalo předpandemickou úroveň zaznamenanou v roce 2019. Většina (52 %) těchto studijních povolení byla udělena občanům Indie (EMN Annual Report, 2023).

Distribution of study residence permits issued by year and citizenship

2018		2019		2020		2021		2022	
India	4 486	India	4 068	India	2 292	India	1 917	India	5 259
Iran	326	Iran	607	Iran	456	Nigeria	475	Jordan	735
Nigeria	268	Nigeria	321	Nigeria	316	Iran	440	Egypt	682
Egypt	158	Egypt	215	Egypt	213	Egypt	435	Nigeria	541
Jordan	96	Jordan	158	Jordan	167	Jordan	371	Russia	513
Other	723	Other	663	Other	701	Other	1 273	Other	2 316
Total	6 057	Total	6 032	Total	4 145	Total	4 911	Total	10 046

Source: PSDA

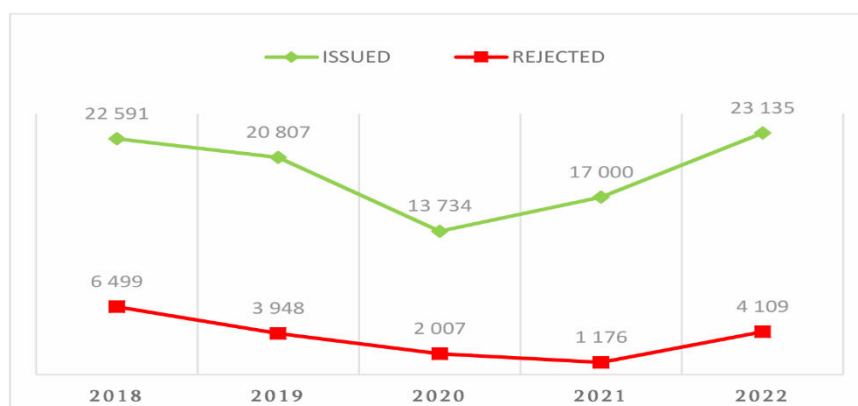
V roce 2022 bylo vydáno 1 826 dočasných povolení k pobytu za účelem sloučení rodin, což bylo srovnatelné s úrovní v letech 2018-2019.

Distribution of family reunification residence permits issued by year and citizenship

2018		2019		2020		2021		2022	
Iran	907	Iran	856	Iran	381	Russia	336	Russia	641
Turkey	219	Russia	171	Russia	260	Iran	273	Iran	267
Russia	137	Turkey	149	Ukraine	160	Ukraine	160	Belorussia	192
India	128	India	124	Turkey	132	Turkey	156	Turkey	151
Azerbaijan	86	Azerbaijan	80	India	102	Azerbaijan	102	Ukraine	135
Other	400	Other	362	Other	414	Other	511	Other	440
Total	1 877	Total	1 742	Total	1 449	Total	1 538	Total	1 826

Source: PSDA

Pokud jde o zamítnutí udělení povolení k pobytu, ta v roce 2022 výrazně vzrostla ve srovnání s rokem 2021.



Migrace v Gruzii je poháněna množstvím faktorů – ekonomických, politických a sociálních – které se často prolínají:

- **Ekonomické faktory** – Ekonomické těžkosti jsou primárním faktorem pro migraci. Míra nezaměstnanosti v Gruzii historicky kolísala mezi 15-20 % a mzdy zůstávají relativně

nízké ve srovnání s evropskými standardy (National Statistics Office of Georgia, 2023). Omezená průmyslová diverzifikace a nedostatečně rozvinutá infrastruktura vytvářejí prostředí, kde mnoho mladých Gruzínců hledá příležitosti v zahraničí. Remittance, které slouží jako záchranná síť pro rodiny, ukazují důležitost ekonomické migrace (World Bank, 2022).

- **Politické faktory** – Probíhající konflikt v regionech jako Abcházie a Jižní Osetie měl hluboký dopad na migrační situaci v Gruzii. Vysídlení z těchto konfliktních zón vytvořilo velkou populaci vnitřně vysídlených osob, která nadále ovlivňuje migrační politiky a socioekonomické podmínky v zemi (UNHCR, 2020). Politická nestabilita a regionální napětí odrazují zahraniční investice a snižují ekonomický rozvoj, což přimělo mnoho Gruzínců hledat lepší příležitosti v zahraničí. Navíc aspirace Gruzie na užší integraci s evropskými institucemi a Evropskou unií podnítily touhu po migračních příležitostech, které jsou v souladu s liberalizací víz a dohodami o mobilitě.
- **Sociální faktory** – Sociální sítě a sloučení rodin jsou významné aspekty ovlivňující migrační rozhodnutí. Mnoho Gruzínců migruje, aby se připojilo k příbuzným v zahraničí nebo aby získalo přístup k lepší zdravotní péči, vzdělání a sociálním službám, které jsou vnímány jako nedostupné na místě. Diaspora se svými rozsáhlými sítěmi usnadňuje migraci poskytováním informací, finanční podpory a sociálních kontaktů. Navíc přístup k mezinárodnímu vzdělání a vnímání Gruzie jako odrazového můstku pro další migrační příležitosti přispívají k pokračujícím trendům mobility.
- **Externí faktory** – Globální ekonomické podmínky také formují migrační vzorce. Ekonomické krize v cílových zemích, kolísající mzdy nebo restriktivní migrační politiky mohou změnit gruzínské migrační toky. Navíc klimatická změna a degradace životního prostředí ohrožují obyvatele venkova, což nutí obyvatele směřovat do městských oblastí nebo do zahraničí a hledat alternativní zdroje příjmů (Grosse & Quitzow, 2018). Nedávná pandemie COVID-19 tyto dynamiky dále zkomplikovala, dočasně obrátila migrační toky a ovlivnila živobytí, které udržuje mnoho migrantských rodin.

3. PŘEHLED EXISTUJÍCÍHO PRÁVNÍHO RÁMCE

Gruzie vyvinula komplexní právní rámec pro regulaci migrace, který sladuje svou legislativu s mezinárodními standardy a regionálními závazky. Právní rámec zahrnuje národní zákony, nařízení, klíčové instituce odpovědné za řízení migrace a mezinárodní smlouvy, jejichž stranou je Gruzie.

Primární právní normy regulující migraci v Gruzii jsou následující:

- Ústava Gruzie;
- Zákon Gruzie o gruzínském občanství;
- Zákon Gruzie o právním postavení cizinců a osob bez státní příslušnosti;
- Zákon Gruzie o pracovní migraci;
- Zákon Gruzie o mezinárodní ochraně;
- Zákon Gruzie o boji proti obchodování s lidmi;
- Zákon Gruzie o okupovaných územích;
- Zákon Gruzie o postupu registrace občanů Gruzie a cizinců pobývajících v Gruzii, pro vydávání průkazu totožnosti (pobytu) a pasu občana Gruzie;
- Zákon Gruzie o krajanech pobývajících v zahraničí a diasporických organizacích;
- Zákon Gruzie o státní hranici Gruzie;
- Zákon Gruzie o pravidlech a postupech pro výstup a vstup gruzínských občanů do Gruzie.

Klíčovou charakteristikou gruzínského migračního práva je důraz na usnadnění a liberalizaci vízových režimů, zejména po zavedení bezvízového cestování s Evropskou unií a zeměmi Schengenského prostoru (European Commission, 2019). Země také dodržuje nařízení týkající se hraniční kontroly, včetně používání biometrických dat a hraničního dohledu, k prevenci neregulární migrace a zajištění souladu s mezinárodními bezpečnostními standardy.

Kromě primárního práva gruzínská legislativa zahrnuje novely zákona o povolovacím systému, který reguluje pracovní povolení, povolení k pobytu a vydávání dlouhodobých víz. Právní rámec poskytuje diferencované postupy pro různé kategorie migrantů, včetně pracovních migrantů, studentů a uprchlíků, což odráží gruzínský přístup k politické inkluzivitě (Government of Georgia, 2019).

Gruzie ratifikovala četné mezinárodní smlouvy, které ovlivňují a doplňují její národní migrační právní rámec. Gruzie je smluvní stranou Úmluvy o uprchlících z roku 1951 a jejího protokolu z roku 1967, které definují práva uprchlíků a stanoví povinnosti států je chránit. Její národní azylové právo je v souladu s těmito smlouvami, zdůrazňuje právo hledat azyl a zajišťuje právní ochranu uprchlíků (UNHCR, 2020).

Navíc je Gruzie signatářem Evropské úmluvy o lidských právech (ECHR), která zavazuje zemi dodržovat standardy lidských práv bez ohledu na migrační status. ECHR má důsledky pro postupy zadržení, právní prostředky a ochranu migrantů a žadatelů o azyl podle gruzínského práva (Council of Europe, 2010).

Gruzie aktivně spolupracuje s Evropskou unií prostřednictvím Akčního plánu liberalizace víz (VLAP), který vyžaduje dodržování určitých právních standardů týkajících se hraniční kontroly, readmisních dohod a řízení migrace. Země také uzavřela bilaterální dohody se sousedními státy, jako je Rusko a Turecko, týkající se řízení hranic a migračních otázek.

Navíc je Gruzie součástí regionálních iniciativ jako Společná platforma pro migraci a azyl v černomořském regionu, která je zaměřená na posílení právní spolupráce a harmonizaci migračních politik napříč sousedními zeměmi (Boka & Kandelaki, 2020).

Výroční zpráva Evropské migrační sítě (EMN) o migraci a azylu 2022 nabízí cenné poznatky o gruzínských snahách řídit migrační toky, chránit zranitelné populace a sladit se s mezinárodními standardy.

Zpráva zdůrazňuje klíčové události v migrační situaci v Gruzii během roku 2022. Jedním z nejvýznamnějších aspektů je dopad války na Ukrajině na gruzínský azylový systém. S nárůstem žádostí o azyl, zejména od ukrajinských občanů, zpráva zdůrazňuje roli Gruzie při poskytování podpory a ochrany těm, kteří uprchli před konfliktem (EMN Report, 2023). V odpovědi na to vláda implementovala opatření ke zjednodušení vstupních procedur a poskytování základních služeb, což demonstruje závazek k humanitárním principům.

Pokud jde o legální migraci, zpráva zdůrazňuje pokračující snahy Gruzie modernizovat svůj rámec pracovní migrace. Novely zákona o pracovní migraci se zaměřují na zlepšení řízení pracovních toků, zlepšení sběru dat a posílení ochrany migrujících pracovníků (EMN Report, 2023). Regulací pracovní imigrace a zavedením elektronického registračního systému pro zahraniční zaměstnance se Gruzie snaží formalizovat svůj trh práce a snížit vykořisťování.

Zpráva také poskytuje poznatky o výzvách nepravdělné migrace a obchodování s lidmi. Navzdory snahám posílit řízení hranic a bojovat proti obchodování se počet cizinců, kteří se nacházeli nelegálně v Gruzii, v roce 2022 výrazně zvýšil (EMN Annual Report, 2023). Zpráva se také dotýká

identifikovaných obětí obchodování s lidmi, dvou občanů Ázerbájdžánu a jednoho občana Gruzie (EMN Annual Report, 2023). To ukazuje na trvalou potřebu zlepšených detekčních mechanismů, posílené spolupráce se sousedními zeměmi a cílených intervencí k prevenci a řešení obchodování.

Navíc zpráva EMN řeší gruzínské politiky a programy týkající se integrace a začleňování. Vzhledem k důležitosti jazykových dovedností pro úspěšnou integraci vláda vyvinula nový státní jazykový program pro migranty, navržený k podpoře jazykových a občanských kompetencí (EMN Annual Report, 2023). Integrovaní a podpůrné programy zdůrazňují sociální soudržnost a účast na trhu práce, což odráží gruzínský závazek podporovat inkluzivní komunity.

Zpráva dále podrobně popisuje právní a politické změny týkající se občanství a apatridismu. Novelu zákona o gruzínském občanství se zaměřují na usnadnění přístupu k občanství pro bývalé gruzínské občany a osoby pocházející z Gruzie. Navíc zrušení servisních poplatků pro určení statusu osob bez státní příslušnosti odráží dedikaci Gruzie v otázce řešení apatridismu, zejména prostřednictvím spolupráce s UNHCR (EMN Annual Report, 2023).

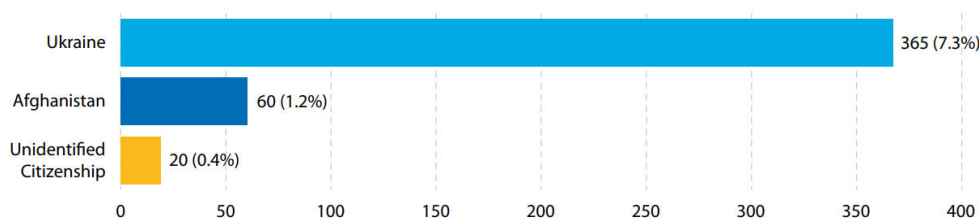
Informační list EMN 2022 k situaci v Gruzii, publikovaný v srpnu 2023, představuje nejnovější data a politické aktualizace a nabízí pohled na vyvíjející se migrační dynamiky v zemi.

Jedním z klíčových poznatků z informačního listu je gruzínské přijetí "Rozvojové strategie Vize 2030", která zahrnuje cíle související s migrační strategií 2021-2030. Tato integrace migrace do širšího rozvojového plánování odráží strategický přístup k využití migrace pro ekonomický a sociální pokrok (EMN Factsheet, 2023).

Informační list také poskytuje statistická data o klíčových migračních trendech. Zatímco počet cizinců držících platné povolení k pobytu se v roce 2022 zvýšil, počet vydaných krátkodobých víz se snížil. Tyto trendy nabízejí cenné poznatky o měnících se vzorcích migračních toků a informují politické odpovědi. Tři země, jejichž občané nejčastěji získali krátkodobá víza, jsou Čína, Egypt a Indie (EMN Factsheet, 2023).

Dalším významným vývojem je zjednodušený vstupní postup implementovaný pro osoby uprchající před válkou na Ukrajině. Poskytování dočasného ubytování, finanční pomoci, zdravotní péče a vzdělávacích příležitostí demonstruje gruzínský závazek poskytovat okamžitou podporu zranitelným populacím postiženým konfliktem (EMN Factsheet, 2023). Tento proaktivní přístup zdůrazňuje roli Gruzie jako humanitárního aktéra v regionu.

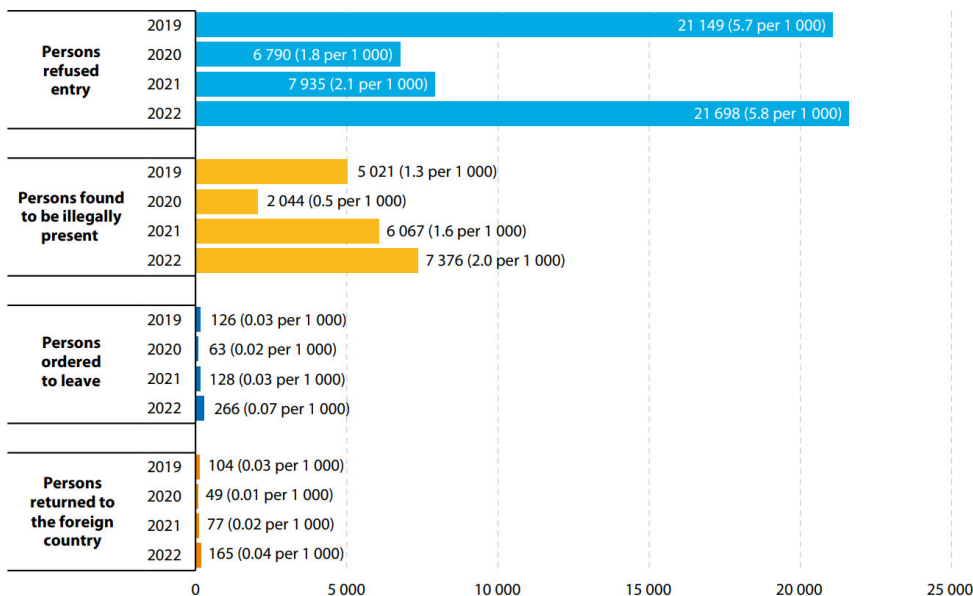
Three countries whose citizens most often received positive first instance asylum decisions, 2022
(rounded number of decisions)



Note: the values in brackets is the share of all positive first instance decisions.
Source: Ministry of Internal Affairs of Georgia.

Důležitým trendem je významný nárůst počtu cizinců podléhajících vymáhání imigračního práva, přičemž rostoucí počet z nich čelí odmítnutí vstupu. To zdůrazňuje potřebu posíleného řízení hranic a regionální spolupráce k řešení neregulérních migračních toků.

Number of foreigners subject to immigration law enforcement, 2019–2022



Note: the value in brackets is the number of foreigners subject to immigration law enforcement per 1 000 people.
Source: Ministry of Internal Affairs of Georgia.

4. MIGRAČNÍ POLITIKA GRUZIE V REGIONÁLNÍM KONTEXTU

Migrační politika Gruzie je zasazena do širšího regionálního kontextu Kavkazu a východní Evropy, což odráží její strategickou geografickou polohu, geopolitický význam a aspirace na evropskou integraci. Její přístup k řízení migrace je v souladu s iniciativami regionální spolupráce, mezinárodními standardy a partnerstvími zaměřenými na podporu stability a rozvoje v oblasti.

Regionální kontext

Migrační politika Gruzie se musí vypořádat se složitými regionálními dynamikami, včetně přeshraničních toků, společných výzev souvisejících s konflikty a spoluprací mezi sousedními zeměmi. Kavkazský region je charakterizován významnými migračními pohyby, včetně pracovní migrace, vysídlení v důsledku konfliktů a tranzitní migrace. Gruzie sdílí hranice s Ruskem, Tureckem, Arménií a Ázerbájdžánem, z nichž každý má své vlastní migrační politiky, které ovlivňují gruzínský přístup k řízení hranic, bezpečnosti a migrační spolupráci (Boka & Kandelaki, 2020).

V kontextu širšího východoevropského regionu se migrační politiky Gruzie zaměřují na vyvážení bezpečnostních obav s ekonomickým rozvojem. Země přijala flexibilní vízovou politiku, včetně bezvízových režimů s Evropskou unií a několika sousedními státy, k podpoře legální migrace a usnadnění cestování za obchodem, turismem a komunitními vazbami. Tyto politiky jsou navrženy tak, aby byly vzájemně prospěšné, podporovaly ekonomický růst Gruzie a snahy o regionální integraci (European Commission, 2019).

Navíc Gruzie čelí výzvám souvisejícím s obchodováním s lidmi a neregulární migrací, které jsou rozšířené napříč Kavkazem a východní Evropou. Země se účastní regionálních iniciativ zaměřených na boj proti obchodování, jako je Iniciativa pro řízení hranic Černého moře a Regionální konference o migraci. Tyto platformy podporují sdílení informací, společné hlídky a

harmonizaci opatření hraniční bezpečnosti k efektivnímu řešení obchodování a neregulérních migračních toků (Boka & Kandelaki, 2020).

Mezinárodní partnerství

Zapojení Gruzie s mezinárodními organizacemi hraje klíčovou roli při formování jejích migračních politik a posilování regionální spolupráce. Země udržuje úzkou spolupráci s Vysokým komisařem OSN pro uprchlíky (UNHCR), který podporuje rozvoj ochrany uprchlíků, azylových procedur a integračních programů. Partnerství se zaměřuje na budování kapacit, právní reformy a zlepšování obnovy a sociální integrace vnitřně vysídlených osob z konfliktních regionů (UNHCR, 2020).

Navíc Gruzie spolupracuje s Mezinárodní organizací pro migraci (IOM) na řízení migrace, programech dobrovolného návratu a modernizaci řízení hranic. Aktivity IOM se zaměřují na zlepšení legálních migračních cest, boj proti obchodování a rozvoj kapacit v rámci gruzínských migračních úřadů (IOM, 2021). Technická a finanční pomoc organizace byla zásadní při implementaci reformy, jako je Digitální migrační platforma, která zjednodušila zpracování víz a povolení k pobytu.

Partnerství Gruzie s Evropskou unií (EU) je obzvláště významné. Prostřednictvím Akčního plánu liberalizace víz (VLAP) se Gruzie zavázala sladit své migrační politiky se standardy EU v oblasti řízení hranic, readmisních dohod a opatření proti obchodování. Toto partnerství zdůrazňuje strategický cíl Gruzie užší integrace s evropskými institucemi a budoucími ambicemi členství v EU (European Commission, 2019).

Navíc se Gruzie aktivně účastní regionálních fór a multilaterálních iniciativ, včetně Černomořské ekonomické spolupráce (BSEC) a Regionální bezpečnostní platformy jižního Kavkazu, které se zaměřují na podporu spolupráce v oblasti hraniční bezpečnosti, boje proti terorismu a řízení migrace. Tyto multilaterální rámce poskytují Gruzii cesty ke sdílení osvědčených postupů, harmonizaci politik a zvýšení regionální stability (Boka & Kandelaki, 2020).

5. VÝZVY V ŘÍZENÍ MIGRACE

Systém řízení migrace v Gruzii se potýká s řadou výzev, které ovlivňují jak migranty, tak širší společnost. Řešení těchto výzev je klíčové pro rozvoj efektivních politik, které podporují blaho všech zúčastněných osob. Zde jsou některé z klíčových výzev:

- **Neregulérní migrace** – Mnoho jednotlivců se pokouší vstoupit do země nebo v ní zůstat bez řádné dokumentace, což komplikuje snahy řídit hranice a vymáhat imigrační zákony. Neregulérní migranti mohou být více zranitelní vůči vykořisťování a zneužívání, což komplikuje snahy o ochranu lidských práv a vyvíjí tlak na veřejné služby.
- **Řízení azylu a uprchlíků** – Rostoucí počet žadatelů o azyl a uprchlíků představuje výzvy pro efektivní zpracování žádostí při zajištění řádného procesu a ochrany práv. Zpožděné doby zpracování a nedostatečné zdroje mohou vést k přeplněným přijímacím centrům a nevhodným životním podmínkám, což zatěžuje zdroje a snižuje veřejnou podporu azylových politik.
- **Problémy s integrací** – Integrace migrantů, zejména uprchlíků a žadatelů o azyl, do gruzínské společnosti zůstává složitým úkolem. Jazykové bariéry, kulturní rozdíly a omezený přístup k zaměstnání mohou bránit úspěšné integraci. Bez efektivních integračních politik mohou migranti čelit sociálnímu vyloučení, což vede k napětí s hostitelskými komunitami a brání jim přispívat k ekonomice.
- **Obavy o lidská práva** – Migranti, zejména žadatelé o azyl a neregulérní migranti, často čelí porušování lidských práv, včetně diskriminace, vykořisťování a omezeného přístupu ke

spravedlnosti. Ochrana práv všech migrantů je zásadní, protože porušování může vést k sociálním nepokojům a podkopat mezinárodní závazky Gruzie k lidským právům.

- **Postoje veřejnosti a xenofobie** – Vnímání migrantů veřejností v Gruzii může být smíšené, přičemž některé segmenty společnosti vyjadřují xenofobní sentiment nebo vnímají migranty jako ekonomické konkurenty. Negativní veřejné postoje mohou zkomplikovat snahu vytvořit inkluzivní politiky a programy. Mediální reprezentace a politická rétorika mohou ovlivnit společenské postoje k migrantům a uprchlíkům, což ovlivňuje jejich přijetí a integraci.
- **Integrační politiky** – Zatímco existují iniciativy na podporu integrace migrantů do místních komunit, výzvy zůstávají v oblastech jako osvojení jazyka, pracovní příležitosti a přístup k sociálním službám. Efektivní integrační strategie jsou zásadní pro podporu sociální soudržnosti a zajištění, že migranti mohou pozitivně přispívat ke společnosti, přestože omezené zdroje a dosah mohou těmto snahám bránit.

6. POTENCIÁLNÍ VÝVOJ A REFORMY V MIGRAČNÍ POLITICE

Navzdory různým postupujícím krokům, které Gruzie učinila během posledních 10 let, stále existují mezery v právních rámcích, což zase ovlivňuje migrační politiku země. Výše zmíněné výzvy by měly být překonány, což je nemožné bez dalšího rozvoje, zejména jde o:

- **Zlepšené azylové postupy** – Implementace rychlejších a efektivnějších postupů pro žádosti o azyl vedoucí ke snížení čekacích dob a zlepšení životních podmínek pro žadatele o azyl. Posílení schopností institucí odpovědných za zpracování azylových žádostí a rozhodování prostřednictvím školení a alokace zdrojů.
- **Komplexní integrační programy** – Rozvoj jazykových a odborných školicích programů k vybavení migrantů dovednostmi potřebnými k integraci na trh práce. Podpora iniciativ, které podporují interakci a porozumění mezi migranty a místními komunitami k podpoře sociální soudržnosti.
- **Adaptace trhu práce** - Provádění analýz trhu práce k identifikaci sektorů s nedostatkem pracovních sil a vytvoření cest pro kvalifikované migranty k zaplnění těchto mezer. Zjednodušení vízových a pracovních povolovacích procesů pro zahraniční pracovníky k přilákání talentů při zajištění ochrany pracovních práv.
- **Posílená ochrana lidských práv** - Přezkoumání a změna migračních zákonů ke sladění s mezinárodními standardy lidských práv, zajištění ochrany všech migrantů.

LITERATURA

Boka, K., & Kandelaki, K. (2020). Regional cooperation on migration in the Black Sea region. *Caucasus Analytical Digest*, 112, 15-19. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3668050>

Council of Europe. (2010). *European Convention on Human Rights*. <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007a3a4>

European Commission. (2019). *Georgia report on visa liberalization*. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/eu-list-restrictions/docs/georgia_report_en.pdf

European Migration Network. (2023a). *EMN annual report on migration and asylum 2022: Georgia*. Tbilisi.

European Migration Network. (2023b). *EMN country factsheet 2022: Georgia*. European Union.

- Government of Georgia. (2013). *Law of Georgia on the Legal Status of Aliens and Stateless Persons*. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2298853>
- Government of Georgia. (2018a). *Annual report on internally displaced persons*. Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Accommodation and Refugees. <https://mra.gov.ge/en>
- Government of Georgia. (2018b). *Annual report on migration policy*. Ministry of Internally Displaced Persons from the Occupied Territories, Accommodation and Refugees. <https://mra.gov.ge/en>
- Government of Georgia. (2019a). *Law on the Anti-Trafficking and Exploitation of Migrants*. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4649625>
- Government of Georgia. (2019b). *Law on the Migration Code*. <https://matsne.gov.ge/en/document/view/4649625>
- Grosse, T., & Quitzow, R. (2018). *Migration and development in Georgia: Opportunities and challenges*. European University Institute. <https://doi.org/10.2870/374723>
- International Organization for Migration. (2021). *Migration governance in Georgia: Policy and program overview*. <https://iom.ge>
- Kveshena, N. (2010). Migration and demographic change in Georgia. *Caucasus Analytical Digest*, 22, 10-12. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1678079>
- Migration Service of Georgia. (2022). *Annual report on migration management*. <http://migration.gov.ge>
- National Statistics Office of Georgia. (2023). *Labour market overview*. <https://www.geostat.ge/en>
- Ombudsman of Georgia. (2021). *Report on migrants' rights and legal protections*. <https://ombudsman.ge/en>
- Shenfield, F. (2015). Georgia's displacement crisis: The long-term impact of regional conflict. *Journal of Refugee Studies*, 28(3), 385-402. <https://doi.org/10.1093/jrs/fev015>
- UNHCR. (2020a). *Georgia country profile*. <https://www.unhcr.org/georgia.html>
- UNHCR. (2020b). *Global refugee trends: Georgia profile*. <https://www.unhcr.org/ga/>
- United Nations Office on Drugs and Crime. (2000). *Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime*. <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>
- World Bank. (2022). *Remittances to Georgia*. *World Bank Migration and Development Brief*. <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiaspora>