



**MIGRAČNÁ POLITIKA V KRAJINÁCH
VISEGRÁDSKEJ SKUPINY, ZÁPADNÉHO BALKÁNU
A VÝCHODNÉHO PARTNERSTVA
(Prípad Česka, Slovenska, Severného Macedónska a Gruzínska)**



**MIGRAČNÁ POLITIKA V KRAJINÁCH
VISEGRÁDSKEJ SKUPINY, ZÁPADNÉHO BALKÁNU
A VÝCHODNÉHO PARTNERSTVA**
(Prípád Česka, Slovenska, Severného Macedónska a Gruzínska)



Publishing House “UNIVERSAL”

Tbilisi 2025

Táto výskumná správa o politických dokumentoch, podporovaná Visegrádskym projektom N22410079 a vypracovaná zástupcami štyroch univerzít z Česka, Slovenska, Severného Macedónska a Gruzínska, skúma migračné politiky. Predstavuje individuálne analýzy situácie a politik každé krajiny, osobitne vo vzťahu k ukrajinskej migrácii po vypuknutí vojny.

Pripravili:

- Jaroslav Mihalik, 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, Severné Macedónsko
- Mariam Jikia, Univerzita Sulkhan-Saba Orbeliani, Gruzínsko
- Dimitry Gegenava, Univerzita Sulkhan-Saba Orbeliani, Gruzínsko

Tento dokument je poskytovaný bezplatne. Tento dokument je dostupný v 5 jazykoch (angličtina, čeština, slovenčina, macedónčina, gruzínčina).

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 978-9941-525-25-4

OBSAH

POLITICKÁ SPRÁVA - SLOVENSKO	
VŠEOBECNÝ PREHLAD MIGRAČNEJ POLITIKY A NASTAVENÍ NA SLOVENSKU	5
MIGRAČNÁ LEGISLATÍVA NA SLOVENSKU	7
MIGRANTI A UTEČENCI NA SLOVENSKU PRED ROKOM 2022	10
UKRAJINSKÍ UTEČENCI NA SLOVENSKU PO ROKU 2022	13
CHARAKTERISTIKY UKRAJINSKEJ DIASPÓRY PRED A PO ROKU 2022	15
PRÁVNE POSTAVENIE UKRAJINSKEJ DIASPÓRY NA SLOVENSKU	19
POLITICKÁ DIMENZIA MIGRÁCIE	21
ZMENY V SLOVENSKEJ LEGISLATÍVE AKO REAKCIA NA KONFLIKT NA UKRAJINE	21
NÁZORY HLAVNÝCH POLITICKÝCH STRÁN A ZAJINTERESOVANÝCH STRÁN	23
ÚLOHA REGIONÁLNYCH A MIESTNYCH SAMOSPRÁV V UTEČENECKEJ KRÍZE	25
REAKCIE OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI A VEREJNÁ MIENKA	27
ZÁVER	31
LITERATÚRA	33
POLITICKÁ SPRÁVA - ČESKO	
ÚVOD	39
UKRAJINSKÁ MIGRÁCIA	40
INŠTITÚCIE	40
MIGRAČNÁ STRATÉGIA	41
MEDZERY V POLITIKE	42
LITERATÚRA	42
POLITICKÁ SPRÁVA - SEVERNÉ MACEDÓNSKO	
HISTORICKÝ A POLITICKÝ KONTEXT	44
EMIGRÁCIA A MIGRÁCIA KVALIFIKOVANÝCH PRACOVNÍKOV	47
PRÁVNY RÁMEC MIGRAČNEJ POLITIKY V REPUBLIKE MACEDÓNSKO	49
UKRAJINSKÁ MIGRÁCIA – UTEČENECKÁ KRÍZA A REAKCIA MACEDÓNSKA	54
HLAVNÍ ŠTÁTNI A NEŠTÁTNI AKTÉRI RELEVANTNÍ PRE MIGRÁCIU A UTEČENCOV	58
VÝZVY A KRITIKA	58
LITERATÚRA	59
POLITICKÁ SPRÁVA - GRUZÍNSKO	
HISTORICKÝ KONTEXT MIGRÁCIE	61
SÚČASNÉ MIGRAČNÉ TRENDY	62
PREHLAD EXISTUJÚCEHO PRÁVNEHO RÁMCA	65
MIGRAČNÁ POLITIKA GRUZÍNSKA V REGIONÁLNO M KONTEXTE	68
VÝZVY PRI RIADENÍ MIGRÁCIE	69
POTENCIÁLNE REFORMY A VÝVOJ V MIGRAČNEJ POLITIKE	70
LITERATÚRA	71

1. VŠEOBECNÝ PREHĽAD MIGRAČNEJ POLITIKY A NASTAVENÍ NA SLOVENSKU

Táto krajinová správa poskytuje prehľad migračných trendov, politik a výziev na Slovensku, s osobitným zameraním na skúsenosti ukrajinských utečencov na Slovensku. Ako člen Európskej únie (EÚ) aj Schengenského priestoru je migračná krajina Slovenska formovaná komplexným prepojením národných a nadnárodných faktorov. Správa skúma niekoľko kľúčových aspektov migrácie, vrátane demografických trendov, legislatívnych rámcov, integračných stratégií a výziev, ktorým čelí Slovenská republika.

Z hľadiska geografickej polohy je Slovensko vnútrozemskou krajinou situovanou v strednej Európe s celkovo piatimi medzinárodnými hranicami: na juhozápade s Rakúskom; na západe s Českou republikou; na juhu s Maďarskom; na severe s Poľskom; a na východe s Ukrajinou. Napriek strategickému polohe Slovenska na križovatke hlavných východo-západných a severo-južných trás, historicky nebolo tradičnou destináciou pre imigrantov, žiadateľov o azyl alebo utečencov.

Naopak, Slovensko situované na križovatke strednej Európy zažilo komplexné historické pozadie, ktoré významne ovplyvnilo jeho súčasnú imigračnú politiku. Na pochopenie vývoja týchto politik je nevyhnutné prehĺbiť skúmanie prechodu Slovenska zo socialistického štátu na člena Európskej únie (EÚ) a jeho úlohy v rámci Schengenského priestoru. Slovenské imigračné politiky prešli významnými zmenami, ktoré odrážajú meniace sa geopolitické a ekonomické okolnosti krajiny. Postsocialistická éra priniesla vznik nových migračných vzorcov, pričom Slovensko prešlo z krajiny emigrácie na krajinu, ktorá sa potýka s výzvami a príležitosťami imigrácie.

Možno pozorovať, že Slovensko zažilo rôzne migračné vzorce, pôvodne charakterizované emigráciou po rozpade Československa. Avšak v posledných rokoch (po vstupe do EÚ v roku 2004) krajina zaznamenala nárast imigrácie, vrátane pracovnej migrácie a utečencov hľadajúcich azyl. Demografické zmeny majú navyše štrukturálne dôsledky pre národnú ekonomickú a sociálnu dynamiku. Počas troch desaťročí nezávislosti Slovenskej republiky sa imigrácia cudzincov postupne zvyšovala v súlade s vývojom migračných politik, členstvom Slovenska v EÚ, ekonomickým rozvojom a demokratickou povahou krajiny. Bargerová (2016) tvrdí, že medzi rokmi 1993 (rok vzniku Slovenskej republiky) a 2004 (rok jej vstupu do EÚ) bola téma migrácie prakticky neprítomná v politickom, verejnom a mediálnom diskurze.

Podobne verejný a odborný diskurz o zahraničnej migrácii a situácii utečencov bol skôr obmedzený a marginálny vo všetkých krajinách strednej Európy, nevyvíjajúc rozoznateľný vplyv na hodnotové a ideologické preferencie v populácii, ako aj na politické naratívy zavádzané politickými lídrami (Hlinčíková, Mesežnikov, 2016). Táto situácia sa významne zmenila po značnom prílive imigrantov v období 2015-2016, kedy značný počet jednotlivcov z krajín Blízkeho východu a severnej Afriky hľadal azyl. V dôsledku toho táto situácia vyvolala novú vlnu politického populizmu, nárast nacionalizmu a pravicového extrémizmu, čo malo značný vplyv na politický vývoj strednej Európy vrátane Slovenska.

Stojarová súhlasí s predchádzajúcim tvrdením, že dva štáty Československa boli charakterizované skôr emigráciou než imigráciou až do Nežnej revolúcie 1989 (Stojarová, 2019: 98). Na rozdiel od Českej republiky si Slovensko zachovalo status krajiny emigrácie aj po roku 1993 a zostalo relatívne neobvyklou destináciou pre migrantov až do súčasnosti. Tento status možno pripísať niekoľkým faktorom, vrátane vplyvu slovenského nacionalizmu a populizmu počas prvých rokov formácie štátu, politickej nestability počas 1990-tych rokov, transformácie ekonomiky a nízkej úrovne príjmov krajiny. V dôsledku toho sa Slovensko stalo skôr tranzitnou krajinou než konečnou destináciou pre imigrantov, s relatívne nízkymi imigračnými sadzbami a značným počtom vysokokvalifikovaných Slovákov opúšťajúcich svoju domovskú krajinu.

Všeobecný prehľad hraničnej a imigračnej politiky možno opísať nasledovne:

Čo sa týka hraničnej politiky, Slovensko je členom Schengenského priestoru od decembra 2007. To umožňuje cestovanie bez pasu medzi väčšinou členských štátov Európskej únie. To znamená, že jednotlivci môžu prechádzať územím Slovenska a ostatných členských štátov Schengenu bez podrobenia kontrolám pasu na vnútorných hraničných prechodoch. Vonkajšie hranice Slovenska sú zdieľané s niekoľkými krajinami, vrátane Rakúska, Českej republiky, Maďarska, Poľska a Ukrajiny. Tieto hranice podliehajú monitorovaniu s cieľom zaručiť bezpečnosť Schengenského priestoru a regulovať pohyb ľudí a tovaru.

Vo februári 2022 bolo zavedené špecifické opatrenie v reakcii na núdzovú situáciu, založené na humanitárnych dôvodoch a uznesení vlády Slovenskej republiky (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2023). Štátnym príslušníkom tretích krajín je povolené vstúpiť z Ukrajiny cez vonkajšiu hranicu v prípade, že nie sú schopní splniť jednu alebo viac vstupných podmienok stanovených v Schengenskom hraničnom kódexe, ako je predloženie cestovných dokladov alebo víza.

Z pohľadu imigračnej politiky Slovenskej republiky, ako členského štátu EÚ, je zosúladená s predpismi Európskej únie týkajúcimi sa vízových politík a vízových požiadaviek. Zhrnutie, jednotlivci z krajín EÚ a EFTA (Európske združenie voľného obchodu) majú právo vstúpiť a pobývať na Slovensku bez víza. Občania mimo EÚ sú zvyčajne povinní získať vízum alebo povolenie na pobyt, aby mohli žiť a pracovať na Slovensku (Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky, 2023).

Okrem toho Slovensko poskytuje rad povolení na pobyt pre zahraničných štátnych príslušníkov, zahŕňajúc dočasné aj trvalé povolenia na pobyt. Tieto povolenia sú zvyčajne vydávané na účely ako je zamestnanie, vzdelávanie, zlúčenie rodiny alebo obchodné príležitosti a investície. Z pohľadu azylovej a utečeneckej politiky je Slovensko účastníkom Spoločného európskeho azylového systému (CEAS), ktorý poskytuje ochranu jednotlivcom hľadajúcim azyl na základe medzinárodného a európskeho práva. Žiadatelia o azyl sú povinní podstúpiť právny proces na zistenie ich oprávnenosti na status utečenca. Napriek implementácii početných iniciatív zameraných na integráciu imigrantov a utečencov do slovenskej spoločnosti, táto oblasť zostáva nedostatočne rozvinutá. Väčšina existujúcich programov a politík sa týka jazykových kurzov a kultúrnej orientácie, ako to dokazuje literatúra (Plavnická, Šlosár, 2017; Štefančík, Lenč, 2012; Bargerová, Divinský, 2008; Divinský, 2005).

2. MIGRAČNÁ LEGISLATÍVA NA SLOVENSKU

Právne základy slovenskej migračnej politiky sú zakotvené v národnej legislatíve aj smerniciach EÚ. Ako členský štát EÚ, Slovensko zosúladzuje svoje imigračné predpisy so širšími európskymi rámcami, čím prispieva k harmonizácii politik naprieč Úniou.

Stojarová klasifikuje legislatívu o migrácii na Slovensku do piatich etáp:

- Zákon o cudzincoch z roku 1992, ktorý bol prijatý počas Českej a Slovenskej Federatívnej republiky (zákon č. 123/1992 Zb.)
- Slovenský zákon o cudzincoch (zákon č. 73/1995 Zb.) a zákon o utečencoch (zákon č. 283/1995), ktoré platili až do roku 2002 a boli nahradené zákonom č. 48/2002 Zb. o pobyte cudzincov, ktorý nahradil pôvodný zákon o cudzincoch a zákonom č. 480/2002 Zb. o azyly, ktorý nahradil zákon o utečencoch
- Konceptia migrácie Slovenskej republiky schválená v roku 2005
- Konceptia integrácie cudzincov v Slovenskej republike z roku 2009 a zákon o pobyte cudzincov (zákon č. 404/2011 Zb.)
- Novely zákona o cudzincoch a „migračná kríza“ od roku 2011 (Stojarová, 2019: 101-103).

Medzi súčasné strategické dokumenty riadiace migračnú a azylovú politiku, ktoré tvoria hlavný migračný rámec na Slovensku, patria:

- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025.

V minulosti boli strategické dokumenty zamerané na migračnú a azylovú politiku Slovenskej republiky:

- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020,
- Konceptčné zámery migračnej politiky Slovenskej republiky na obdobie 2011 - 2015,
- Konceptia integrácie cudzincov v Slovenskej republike 2009-2011,
- Konceptia migračnej politiky 2005 -2010.

Vyššie spomenuté stratégie, koncepcie a legislatíva potvrdzujú, že slovenské migračné politiky sú riadené komplexným legislatívnym rámcom. Zákon o pobyte cudzincov (404/2011) a zákon o azyly (480/2002) tvoria základný kameň migračného práva, riešiac právne aspekty pobytu a žiadania o azyl. Okrem toho dodržiavanie smerníc EÚ a Schengenskej dohody formuje prístup krajiny k migrácii.

V období pred pristúpením Slovenska k Európskej únii neboli na národnej úrovni prijaté žiadne významné legislatívne dokumenty týkajúce sa migrácie. Zásady migračnej politiky, prijaté uznesením vlády č. 846/1993, predstavovali inauguračný dokument, ktorým Slovenská republika začala formulovať svoju migračnú politiku po rozpade Československa. Naopak, pozornosť slovenskej vlády bola primárne zameraná na azylovú politiku, skôr než na širší rámec migračnej politiky (Práznovská, 2020). Avšak zásady neadresovali špecifické požiadavky a výzvy týkajúce sa zahraničnej migrácie v krajine a boli následne podrobené kritickému skúmaniu (Divinský, 2009; Bolečeková, 2010).

Prvým strategickým dokumentom na reguláciu migrácie po pristúpení Slovenska k EÚ bola Konceptia migračnej politiky Slovenskej republiky v roku 2005. Tento dokument je považovaný za kľúčový míľnik v slovenskej histórii (Bolečeková, Olejárová, 2018). Primárnym cieľom koncepcie bolo uľahčiť transpozíciu smerníc EÚ do národnej legislatívy, čím prispel k úsiliu EÚ vytvoriť jednotné migračné politiky vo všetkých členských štátoch. Vymedzila základné princípy migračnej

politiky, čím položila základ pre následný vývoj súčasnej migračnej politiky (Slovak Business Agency, 2015).

Po pristúpení Slovenska k Európskej únii sa krajina postupne stala destináciou pre zahraničných migrantov, skôr než len tranzitnou krajinou (Androvičová, 2015). Následne musel byť problém migrácie riešený na strategickejšej a komplexnejšej úrovni. Toto potvrdzujú údaje a štatistiky z Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM). Od pristúpenia Slovenska k EÚ v roku 2004 sa počet legálnych zahraničných obyvateľov na Slovensku zvýšil takmer dvanásťnásobne, z 22 108 migrantov v roku 2004 na 278 595 v decembri 2022 (International Organization for Migration, 2023).

Vo svetle vyššie spomenutých úvah Slovenská republika prijala migračnú politiku. V roku 2011 bola schválená perspektíva do roku 2020, ktorá predstavovala primárny dokument a tvorila základ pre rozvoj modernej a účelnej politiky vlády Slovenskej republiky v oblasti migrácie (Migračná politika SR: Perspektíva do roku 2020, 2011). V podstate cieľom bolo zosúladiť národné záujmy so štandardmi stanovenými európskou migračnou a azylovou politikou.

Medzi najvýznamnejšie aspekty politiky patria opatrenia prijaté na boj proti nelegálnej migrácii a zabezpečenie súladu s princípmi EÚ, vrátane tých týkajúcich sa ľudských práv a antidiskriminačných opatrení (Práznovská, 2020). Naopak, nová téma sa objavila v slovenskom diskurze o migračnej bezpečnosti, a to pojem kultúrnej hrozby a navrhovaný integračný model, ktorý sa podobá asimilácii. To má za následok vytváranie predsudkov a stereotypov týkajúcich sa migrantov negatívnym spôsobom (Liďák, Štefančík, 2022; Androvičová, 2015: 329-330).

Najnovšia migračná politika Slovenskej republiky je nasledovná: V septembri 2021 slovenská vláda prijala strategický dokument -- Migračnú politiku Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025. Dokument rieši niekoľko kľúčových otázok, vrátane základných cieľov a priorít slovenskej migračnej politiky v nasledujúcich oblastiach: legálna migrácia, s osobitným zameraním na dobre riešenú ekonomickú a pracovnú migráciu; emigrácia zo Slovenska, s dôrazom na návrat pracovnej sily; medzinárodná ochrana; integrácia; nelegálna migrácia; readmisné postupy a návraty; boj proti obchodovaniu s ľuďmi; humanitárna a rozvojová spolupráca; a komunikácia migračných tém.

Dokument stanovuje perspektívu do roku 2025. Ako je uvedené v správe z Integračného ľudského rozvoja (2023), primárnym cieľom je uľahčiť dobre riešenú pracovnú migráciu, čím zabezpečiť integráciu zahraničných pracovníkov, bezpečnosť slovenských občanov a podporu harmonického dlhodobého spolužitia. Naopak, Liga za ľudské práva na Slovensku (2020) zdôraznila, že návrh neadresuje súčasné reality migrácie, chýba mu špecifickosť a jasnosť a nie je zosúladený s princípmi otvoreného riadenia a participácie.

Legislatívny štandard týkajúci sa problematiky migračnej a azylovej politiky v Slovenskej republike je zákon č. 480/2002 Zb. o azyle. Obsah zákona je rozdelený do deviatich častí, ktoré okrem základných, spoločných, prechodných a záverečných ustanovení upravujú:

- azylové konanie;
- práva a povinnosti žiadateľov, uchádzačov o azyl a cudzincov, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana;
- počiatočnú integráciu;
- dočasné útočisko/azyl;
- azylové inštitúcie;

- spoluprácu s úradom vysokého komisára a MVO;
- readmisné postupy.

Spolu so zákonom č. 404/2011 o pobyte cudzincov slovenská vláda ustanovila skôr reštriktívnu migračnú tvorbu politiky zdôrazňujúcu mechanizmy kontroly hraníc a regulujúcu vstup aj pobyt cudzincov na Slovensku, čo bolo kritizované MVO hlavne kvôli vytvoreniu „*atmosféry štátneho a hraničného ohrozenia migrantmi*“ ako aj „*reštriktívnejšej regulácie vstupu a prísnejších podmienok pre udeľovanie dočasného pobytu pre štátnych príslušníkov tretích krajín*“ (Kodaj, Dubová, 2013; Bachtíková, Bargerová, Grethe-Guličová, 2012).

Podľa § 8 zákona o azyle Slovenská republika udelí azyl žiadateľovi, ktorý má v krajine pôvodu:

- opodstatnené obavy z prenasledovania z rasových, národnostných alebo náboženských dôvodov;
- z dôvodov zastávania určitých politických názorov alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine a vzhľadom na tieto obavy sa nemôže alebo nechce vrátiť do tohto štátu;
- ak je žiadateľ prenasledovaný za výkon politických práv a slobôd (Ministerstvo vnútra SR, 2023).

Azyl môže byť udelený aj z humanitárnych dôvodov, ktoré môže zvážiť správny orgán. Avšak na tento typ azylu neexistuje právny nárok. Azylový zákon si samozrejme pamätá aj udeľovanie tejto formy ochrany za účelom zlúčenia rodín (Ministerstvo vnútra SR, 2023).

Podľa § 13a zákona o azyle Slovenská republika poskytne doplnkovú ochranu, ak žiadateľovi nebol udelený azyl, ale existujú vážne dôvody domnievať sa, že by bol vystavený reálnej hrozbe vážnej nespravodlivosti pri návrate do krajiny pôvodu. Vážnou nespravodlivosťou je:

- uloženie trestu smrti alebo jeho výkon;
- mučenie alebo neľudské či ponižujúce zaobchádzanie alebo trestanie;
- vážna a individuálna hrozba pre život alebo nedotknuteľnosť osoby kvôli svojvoľnému násiliu počas medzinárodného alebo národného ozbrojeného konfliktu (Ministerstvo vnútra SR, 2023).

Podľa § 13b zákona o azyle Slovenská republika poskytne doplnkovú ochranu za účelom zlúčenia rodiny, pokiaľ tento zákon neustanovuje inak:

- manželovi cudzinca, ktorému bola udelená doplnková ochrana podľa § 13a, ak manželstvo trvá a trvalo aj v čase, keď cudzinec opustil krajinu pôvodu a tento cudzinec vopred súhlasí so zlúčením písomne,
- nezaopatreným deťom cudzinca, ktorému bola poskytnutá doplnková ochrana podľa § 13a, alebo osoby špecifikovanej v bode vyššie do 18 rokov veku alebo
- rodičom nezaopatreného cudzinca, ktorému bola poskytnutá doplnková ochrana podľa § 13a, mladšieho ako 18 rokov alebo osoby zverenej do osobnej starostlivosti, ak cudzinec, ktorému bola poskytnutá doplnková ochrana, súhlasí písomne (Ministerstvo vnútra SR, 2023).

Podstatný rozdiel v udeľovaní azylu a poskytovaní doplnkovej ochrany je čas, na ktorý je ochrana udelená. V prípade azylu ide o trvalý pobyt cudzinca na slovenskom území, v prípade doplnkovej ochrany ide o dočasný pobyt na jeden rok, ktorý možno predĺžiť opäť o dva roky z opodstatnených dôvodov (Ministerstvo vnútra SR, 2023).

3. MIGRANTI A UTEČENCI NA SLOVENSKU PRED ROKOM 2022

Všeobecne Slovenská republika zaviedla mechanizmus preferenčných imigračných a integračných politík, ktoré zahŕňajú koncepcie kontrolovanej ekonomickej migrácie, integračnej politiky a migrácie kvalifikovanej pracovnej sily (Přívarová et al., 2022). Pristúpenie Slovenska k EÚ (2004) a Schengenskej dohode (2007) malo za následok výrazný pokles nelegálnej migrácie, zatiaľ čo legálna migrácia sa značne zvýšila. Avšak počet cudzincov na Slovensku zostáva relatívne nízky, predstavuje len približne 5% z celkovej populácie (IOM, 2023).

Počas rokov 2022 a 2023 Slovensko zaznamenalo kontinuálny príviv migrantov, prevažne pozostávajúci z jednotlivcov utekajúcich z Ukrajiny, ktorá zažívala stav vojny. Naopak, príviv Ukrajincov nevyvoláva náhly nárast imigrácie na Slovensko, keďže je zvyčajne nasledovaný odlivom jednotlivcov vracajúcich sa do svojej krajiny pôvodu. Tento fenomén bude ďalej objasnený v následných sekciách tejto krajinové štúdie.

Tabuľka 1 nižšie predstavuje komplexný prehľad počtu žiadostí o azyl, udeľeného azylu, doplnkovej ochrany, nepriaznivých rozhodnutí a zastavení azylového procesu počas rokov 1993-2023.

Tabuľka 1: Počet žiadostí o azyl a rozhodnutí v prvom stupni v rokoch (1993 - 2023)

Rok	Žiadosti celkom	Udeľený azyl	Udeľená doplnková ochrana	Negatívne rozhodnutia	Zastavenie konania
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

Rok	Žiadosti celkom	Udelený azyl	Udelená doplnková ochrana	Negatívne rozhodnutia	Zastavenie konania
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
Spolu	60621	954	892	8158	50591

Zdroj: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2023a

Tabuľka 1 ukazuje, že vstup Slovenska do EÚ v roku 2004 viedol k tomu, že krajina sa stala destináciou pre medzinárodnú imigráciu a žiadateľov o azyl. Počet prijatých žiadostí dosiahol ročné maximum 11 395. Od tej doby počet žiadostí poklesol, pričom len niekoľko stoviek ročne získalo azyl.

Policajná správa tiež spomína nový systém kontroly hraníc so susedmi z EÚ, ktorý sa začal 1. júla 2003. Občania EÚ majú teraz rýchlejší proces na hraničných prechodoch. Od 1. mája 2004 tieto hraničné prechody fungujú ako jednorazové kontroly a bežné kontroly medzi Slovenskom a ostatnými členskými štátmi EÚ boli zrušené.

V roku 2005 došlo k 5 178 nelegálnym prekročeniam hraníc migrantmi, čo predstavuje 38% pokles oproti predchádzajúcemu roku. Hraničná a cudzinecká polícia uvádza, že toto súvisí s pokusmi nelegálnych migrantov tranzitovať cez Slovensko alebo zneužiť azylové postupy na legalizáciu svojho pobytu a prípravu na následný nelegálny vstup. Táto hypotéza bola potvrdená opakovanými prípadmi nelegálnych odchodov žiadateľov o azyl zamerané na prekročenie rakúskej hranice (Ročenka hraničnej a cudzineckej polície, 2005).

Tabuľky nižšie predstavujú najnovšie údaje o povoleniach na pobyt pre zahraničných a štátnych príslušníkov tretích krajín, porovnávajúc roky 2020 a 2021. V roku 2021 bola väčšina štátnych príslušníkov tretích krajín ukrajinských, nasledovaných srbskými, zatiaľ čo občania EÚ boli primárne českí, nasledovaní maďarskými.

Tabuľka 2: Počet platných povolení na pobyt pre cudzincov (2020/2021)

Typ štátnej príslušnosti	k 31.12.2020	k 31.12.2021
Štátni príslušníci tretích krajín	90 806	111 427
Občania EÚ	59 206	56 092

Typ štátnej príslušnosti	k 31.12.2020	k 31.12.2021
SPOLU	150 012	167 519

Zdroj: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie cudzincov na Slovensku, 2021

Tabuľka 3: Počet platných povolení na pobyt pre štátnych príslušníkov tretích krajín (2020/2021)

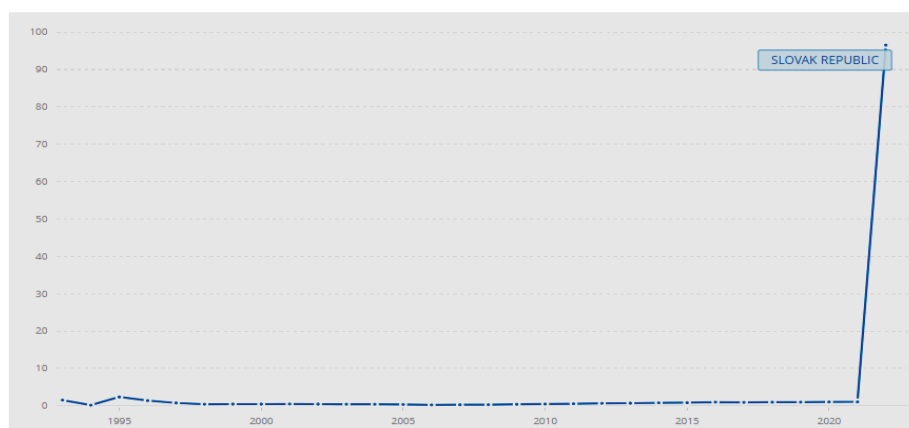
Typ pobytu	k 31.12.2020	k 31.12.2021
Dočasný pobyt	69 978	85 286
Trvalý pobyt	20 775	26 066
Tolerovaný pobyt	53	75
SPOLU	90 806	111 427

Zdroj: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie cudzincov na Slovensku, 2021

Počas posledných štyroch rokov OSN odhadovala utečencov na Slovensku nasledovne:

- Štatistiky utečencov Slovenskej republiky za rok 2019 boli 965, čo predstavuje 2,88% nárast oproti roku 2018
- Štatistiky utečencov Slovenskej republiky za rok 2020 boli 1006, čo predstavuje 4,25% nárast oproti roku 2019
- Štatistiky utečencov Slovenskej republiky za rok 2021 boli 1046, čo predstavuje 3,98% nárast oproti roku 2020
- Štatistiky utečencov Slovenskej republiky za rok 2022 boli 96 563, čo predstavuje 9131,64% nárast oproti roku 2021
- Štatistiky utečencov Slovenskej republiky za rok 2023 (november) boli 105 104, čo predstavuje 8,85% nárast oproti roku 2022 (Štatistiky utečencov Slovenskej republiky 1993-2023, 2023).

Graf 1: Populácia utečencov na Slovensku 1993 – 2023 (v tisícoch)



Pred vojnou na Ukrajine OSN odhadovala počet utečencov na približne tisíc ľudí ročne počas rokov 2019-2021. Väčšina týchto utečencov pochádzala z Afganistanu a Iraku, nasledovaných Srbskom, Kosovom, Ruskou federáciou a Rumunskom. Avšak situácia v roku 2022 zaznamenala dramatický nárast počtu ľudí utekajúcich z Ukrajiny, pričom takmer sto tisíc jednotlivcov hľadalo azyl.

Okrem toho došlo k miernemu nárastu žiadostí o azyl. Slovensko ustanovilo ďalší nástroj, ktorý uľahčuje azylový proces pre utečencov z Ukrajiny rýchlejším spôsobom než konvenčný azylový postup. Tento nástroj je známy ako Inštitút dočasného azylu (Integrálny ľudský rozvoj, 2023). Graf nižšie ilustruje tok utečencov na Slovensko počas posledných troch desaťročí. Zatiaľ čo situácia s utečencami bola relatívne stabilná, s počtom celkových utečencov počítaných len v stovkách počas prvých 29 rokov slovenskej nezávislosti, posledné dva roky ukázali dramatický nárast počtu utečencov z Ukrajiny.

3.1. UKRAJINSKÍ UTEČENCI NA SLOVENSKU PO ROKU 2022

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky je zodpovedné za vedenie záznamov o počte návštev štátnych príslušníkov z Ukrajiny v Slovenskej republike za účelom získania dočasnej ochrany. Údaje v tabuľke 4 sú organizované podľa troch hlavných vekových skupín a pohlavia a sú tiež prezentované v absolútnej hodnote pre každú zo štruktúrovaných kategórií, ako aj celkový počet povolených pobytov štátnych príslušníkov z Ukrajiny.

K januáru 2024 Ministerstvo vnútra zaregistrovalo 114 343 poskytnutí dočasnej ochrany občanom Ukrajiny. V najvyššej miere sa presídlení občania Ukrajiny snažia ísť do Bratislavského kraja čo najbližšie k centru hlavného mesta Bratislavy. Nie sú žiadne významné rozdiely medzi pohlaviami vo vekovej skupine 0-17 rokov. Dôležitejšia prevaha žien nad mužmi je prítomná v dvoch ďalších vekových skupinách 18-60 rokov a 60 a viac. V prípade 18-60 ročných ženy tvoria takmer 75% poskytnutých dočasných ochranných opatrení, vo vekovej skupine 60 a viac ženy predstavujú približne 66% všetkých poskytnutých dočasných ochranných opatrení.

Tabuľka 4: Počet tolerovaných pobytov cudzincov na území Slovenskej republiky za účelom dočasnej ochrany podľa kraja, veku a pohlavia (údaje k januáru 2024 od 28.2.2022)

Krajská úroveň	Vekové skupiny									Spolu
	0-17		0-17 Spolu	18-60		18-60 Spolu	60+		60+ Spolu	
	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

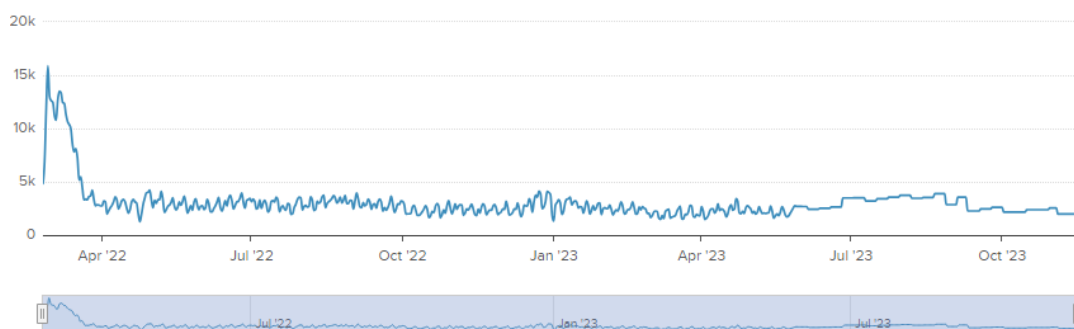
Krajská úroveň	Vekové skupiny									Spolu
PO Kraj	1629	1528	3157	1134	3680	4814	311	640	951	8922
TN Kraj	1485	1440	2925	1134	4275	5409	169	410	579	8913
TT Kraj	1795	1653	3448	1289	4582	5871	213	579	792	10111
ZA Kraj	1990	1982	3972	1627	5354	6981	289	618	907	11860
Spolu	19090	17971	37061	17120	50742	67862	2909	6511	9420	114343

Zdroj: spracovanie autorov podľa údajov Ministerstva vnútra Slovenskej 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 prekročených hraníc z Ukrajiny na Slovensko z grafu 2 ukazuje najvyššie hodnoty na samom začiatku plnej vojenskej intervencie na území Ukrajiny. Vyššie denné počty sú registrované približne do konca marca 2022. Nasledujúce obdobia naznačujú relatívne vyvážené počty. K poslednému aktualizovanému dátumu v decembri 2023 má celkový zaznamenaný počet prekročení hraníc s Ukrajinou hodnotu 1 937 690. Od júna 2023 sú počty zaznamenávané v týždenných intervaloch, čo naznačuje postupné znižovanie počtu prekročení hraníc.

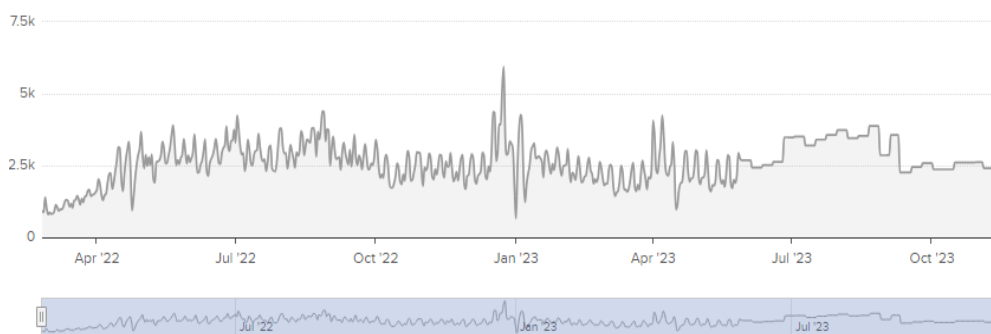
Graf 2: Prekročenia hraníc z Ukrajiny – od 24.2.2022 do 16.11.2023 (od júna 2023 sú údaje o prekročeníach hraníc hlásené týždenne)



Počet prekročení hraníc zo Slovenska na Ukrajinu má odlišnú vývojovú krivku v porovnaní s opačným smerom. Na rozdiel od príchodov na Slovensko, v počiatočných fázach ukazuje najnižšiu mieru odchodov na Ukrajinu. Približne od mája 2022 sa návraty postupne začínajú dostávať späť na miesto štátu pôvodu. Absolútne najvyššia nameraná hodnota v grafe 3 je z 24.12.2023 s hodnotou takmer 6000 jednotlivcov prekračujúcich hranicu.

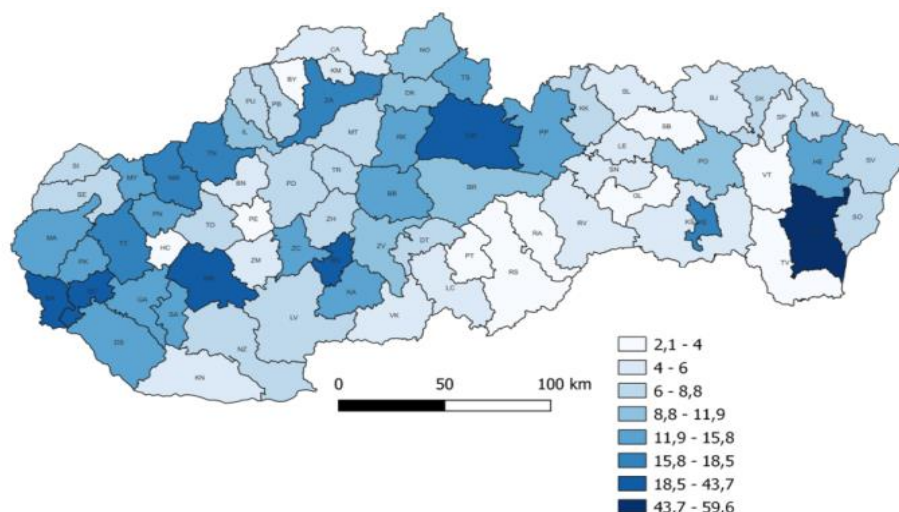
V neskorších fázach, od júna 2023, sa záznamy štatistík zmenili z denných hodnôt na týždeň. Opäť to ukazuje postupné znižovanie počtu denných prekročení hraníc zo Slovenska na Ukrajinu. Podľa najnovšej aktualizácie z decembra 2023 má celkový počet prekročení hraníc hodnotu 1 779 405.

Graf 3: Prekročenia hraníc na Ukrajinu - od 24.2.2022 do 16.11.2023 (od júna 2023 sú údaje o prekročeníach hraníc hlásené týždenne)



Priestorové rozloženie dočasných ochranných opatrení pre ľudí prichádzajúcich z Ukrajiny sa nachádza primárne v štyroch hlavných regiónoch. Podľa obrázka 1 je najvyššia koncentrácia zaznamenaná v okrese Michalovce vo východnej časti Slovenska. Druhá najdôležitejšia oblasť je zaznamenaná v západných okresoch blízko hlavného mesta Slovenska - Bratislavy. Tretí dôležitý región je severozápadná časť s okresmi v Považí. Ako štvrtý región s vyššie spomenutými hodnotami dočasných ochranných opatrení je zastúpený sever Slovenska s hlavným okresom Liptovský Mikuláš a pripojenými okolitými okresmi.

Obrázok 1: Priestorové rozloženie udelených dočasných ochranných opatrení (v tisícoch, údaje k 21.6.2022)



3.2. CHARAKTERISTIKY UKRAJINSKEJ DIASPÓRY PRED A PO ROKU 2022

Štatistický úrad Slovenskej republiky vedie záznamy o populačnej bilancii podľa národnosti. Dostupné štatistiky sú aktuálne do konca roka 2022, v čase spracovania krajinové správy, s poslednou aktualizáciou 3. apríla 2023. Začlenenie údajov z nasledujúceho roku sa očakáva na jar 2024.

Tabuľky 5, 6 a 7 predstavujú údaje z rokov 2014 až 2022, s osobitným zameraním na situáciu v roku 2022 v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi, počas ktorých sa na začiatku roka začala plná vojenská intervencia Ruska na Ukrajine.

Tabuľka 5 poskytuje objasnenie stavu bilancie obyvateľov ukrajinskej národnosti v absolútnych hodnotách, bez zohľadnenia rozdielov v pohlaví. Počet obyvateľov ukrajinskej národnosti na národnej úrovni v roku 2022 neukazuje významný nárast v porovnaní s predchádzajúcim obdobím.

V porovnaní s údajmi z roku 2021 pozorujeme len minimálny nárast. Hodnota za rok 2022 je najsimilárnejšia tej z roku 2017.

Tento fenomén možno pripísať zavedeniu programu dočasnej ochrany pre občanov Ukrajiny, ktorí boli postihnutí vojnou, zo strany Slovenskej republiky. Väčšina presídlených obyvateľov Ukrajiny si pri príchode do Slovenskej republiky zvolí túto možnosť. Na regionálnej úrovni NUTS2 východná časť Slovenska zaznamenáva najvyšší počet obyvateľov ukrajinskej národnosti, hoci sa tento od roku 2020 výrazne znížil. Naopak, Bratislavský kraj vykazoval konzistentný rastúci trend.

Tabuľka 5: Bilancia obyvateľov ukrajinskej národnosti 2014-2022: spolu za všetky pohlavia (posledná aktualizácia údajov 4.3.2023)

Štátna 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 región 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
Trenčiansky kraj	381	358	415	382	360	344	315	300	281
Nitriansky kraj	549	515	488	464	442	419	406	384	360
Stredný región 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 región 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: Štatistický úrad Slovenskej republiky, 2023a

Najväčší počet mužov ukrajinskej národnosti (tabuľka 6) je koncentrovaný, podobne ako vo všeobecnom pohľade, vo východnej časti republiky na úrovni NUTS2. Hodnoty kopírujú rozdiel vo všeobecnom pohľade medzi rokom 2022 a zvyškom meraného obdobia, kde stanovujú len minimálne posuny vo všetkých ukazovateľoch a úrovniach. Vyšší počet mužov sa postupne presúva do regiónu NUTS2 Bratislava.

Tabuľka 6: Bilancia obyvateľov ukrajinskej národnosti 2014-2022 podľa pohlavia: muži (posledná aktualizácia údajov 4.3.2023)

Štátna 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 región NUTS2	738	703	567	528	500	464	427	384	355
Trnavský kraj	355	346	222	205	192	171	156	138	129
Trenčiansky kraj	146	136	161	149	140	136	122	111	100
Nitriansky kraj	237	221	184	174	168	157	149	135	126
Stredný región 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 región 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

Podľa údajov v tabuľke 7 bilancia žien ukrajinskej národnosti na území Slovenskej republiky zaznamenáva prevahu nad mužmi v pomere približne 42,7% (muži) ku 57,7% (ženy). Hodnoty porovnania roku 2022 s predchádzajúcim obdobím, regionálne rozloženie ako aj postupná migrácia smerom k regiónu NUTS2 Bratislava zaznamenávajú rovnaké tendencie bez významných rozdielov.

Tabuľka 7: Bilancia obyvateľov ukrajinskej národnosti 2014-2022 podľa pohlavia: ženy (posledná aktualizácia údajov 4.3.2023)

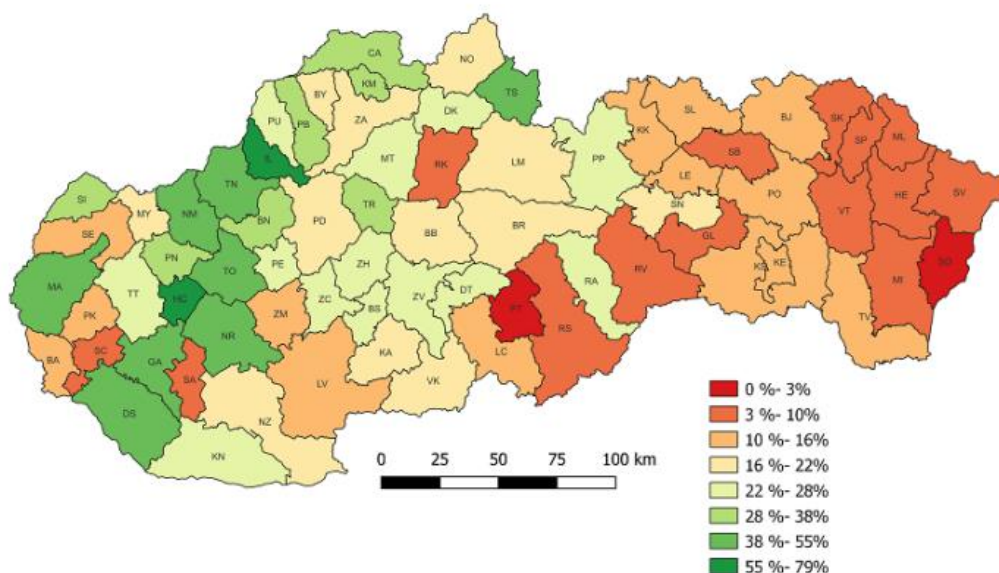
Štátna úroveň/Rok	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
SR	5826	5663	6636	6404	6149	5904	5688	5494	5285
Bratislavský kraj NUTS2	1266	1177	997	867	796	743	681	629	542
Bratislavský kraj	1266	1177	997	867	796	743	681	629	542
Západný región NUTS2	888	847	819	778	734	691	655	630	599
Trnavský kraj	341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

Štátna úroveň/Rok	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Trenčiansky kraj	235	222	254	233	220	208	193	189	181
Nitriansky kraj	312	294	304	290	274	262	257	249	234
Stredný región 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 región 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

Ako je ilustrované na obrázku 2, zamestnanie jednotlivcov, ktorí odišli z Ukrajiny, vykazuje rozoznateľnú tendenciu smerom k západným regiónom Slovenska. Regióny s najvyššími hodnotami sa nachádzajú v severozápadnej časti Považia, ako aj v stredozápadnom slovenskom regióne a v Bratislave, hlavnom meste krajiny. Tieto regióny ponúkajú širokú škálu pracovných príležitostí v rôznych odvetviach. Avšak východoslovenský región neponúka dostatočné pracovné príležitosti pre tých, ktorí odišli z Ukrajiny.

Obrázok 2: Zamestnanie emigrantov z Ukrajiny (údaje k júnu 2022)



Ako je ilustrované v tabuľke 8, väčšina jednotlivcov, ktorí odišli z Ukrajiny, bola schopná zabezpečiť si výdielečné zamestnanie v priemyselnom sektore. Primárne automobilový priemysel na Slovensku ponúka najrozsiahlejšiu škálu pracovných príležitostí. Technický sektor s podielom

takmer štvrtiny nasleduje tesne za ním. Pozície v zdravotníctve, sociálnom sektore, vzdelávaní a verejnej správe podobne predstavujú približne štvrtinu zastúpených pracovných sektorov.

Tabuľka 8: Zamestnanie emigrantov z Ukrajiny podľa odvetvia (údaje k júnu 2022)

Sektor	Priemysel	Technická práca	Zdravotníctvo & Sociálna práca	Vzdelávanie	Verejná správa	Ostatné
Podiel %	42,5%	24,7%	15,7%	7,3%	2%	7,8%

Zdroj: spracovanie autorov podľa údajov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (2022).

Podľa údajov slovenského Ministerstva vnútra v tabuľke 9 sú montážni pracovníci v priemysle najčastejšie zastúpeným povoláním. Približne rovnako významný podiel tvoria pracovníci v stavebnom priemysle. Upratovacie služby, operátori liniek alebo cateringové služby predstavujú zvyšné najvýznamnejšie zastúpené povolania ľudí, ktorí odišli z Ukrajiny.

Tabuľka 9: Najčastejšie zastúpené povolania zamestnaných emigrantov z Ukrajiny (údaje k júnu 2022)

Povolanie	Montážni pracovníci	Pomocné práce v stavebníctve, atď.	Upratovacie služby	Operátori	Potravinové služby
% Podiel	22,48%	18,61%	8,86%	8,45%	6,75%

Zdroj: spracovanie autorov podľa údajov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (2022).

3.3. PRÁVNE POSTAVENIE UKRAJINSKEJ DIASPÓRY NA SLOVENSKU

V existujúcej legislatívnej schéme sú otázky národnostných menšín, migrácie a azylu spomenuté výlučne vo všeobecnej perspektíve, bez špecifik týkajúcich sa vybraných národnostných menšín. Na najvyššej úrovni sa Ústava Slovenskej republiky zaoberá otázkou národnostných menšín. V súčasnosti neexistuje komplexný legislatívny akt o národnostných menšinách. Avšak existujú zákony, ktoré riešia špecifické podotázky, ako je používanie jazyka národnostných menšín alebo označovanie obcí v jazyku národnostných menšín. Okrem toho je systém zákonov o národnostných menšinách dopĺňaný legislatívnym aktom týkajúcim sa migračnej a azylovej politiky.

Ústava Slovenskej republiky rieši menšiny vo svojej preambule. Títo jednotlivci sú občanmi Slovenskej republiky, ktorí súhlasili s jej ústavou. Práva národnostných menšín a etnických skupín sú riešené v štvrtej časti druhej kapitoly o ľudských právach. Príslušnosť k národnostnej menšine nesmie mať za následok ujmu pre jednotlivca. Slovenské právo zaručuje komplexný rozvoj národnostných menšín, vrátane práva pestovať a šíriť kultúru, vytvárať národnostné združenia a zakladať vzdelávacie a kultúrne inštitúcie.

Menšiny majú právo na vzdelávanie vo svojom jazyku, používať ho v úradnej komunikácii a podieľať sa na rozhodnutiach, ktoré sa ich týkajú. Tieto práva nesmú ohroziť slovenskú suverenitu ani diskriminovať ostatných (Ústava Slovenskej republiky, 2023). Národnostné menšiny a etnické skupiny sú rovnako zaobchádzané vzhľadom na ekonomické a pracovné práva. Všetci jednotlivci majú právo slobodne si zvoliť povolanie, založiť podnik alebo sa venovať inej výdělečnej činnosti.

Všetkým občanom je zaručené právo na prácu. Ak nie sú schopní toto právo uplatniť, štát im je povinný poskytnúť materiálnu pomoc. Ústava Slovenskej republiky umožňuje štátu právne stanoviť odchýlku vo vyššie spomenutých ekonomických právach pre cudzincov.

Zákon č. 184/1999 Z.z. o používaní jazykov národnostných menšín ustanovuje podmienky pre používanie menšinových jazykov v úradnej komunikácii, miestnych referendách, verejných informáciách a súvisiacich priestupkoch. Legislatíva je v súlade so slovenským a medzinárodným právom. Všetky slovenské menšiny majú právo používať svoj jazyk. Jazyk národnostnej menšiny je odlišný jazyk používaný občanmi patriacimi k národnostnej menšine. Legislatíva uznáva nasledujúce menšinové jazyky ako úradné: Menšinové jazyky sú bulharský, český, chorvátsky, maďarský, nemecký, poľský, rómsky a rusínsky. Zákon č. 191/1994 vyžaduje samostatné dopravné značky v jazyku národnostných menšín na začiatku a konci obcí, kde aspoň 20% populácie pochádza z danej národnostnej menšiny. V úradnej komunikácii sú obce pomenované v štátnom jazyku. Príloha k zákonu poskytuje zoznam obcí v Slovenskej republike, ktoré používajú označenie obce v jazyku národnostnej menšiny.

Legislatívna norma týkajúca sa problematiky migračnej a azylovej politiky v Slovenskej republike je zákon č. 480/2002 Z.z. o azyle. Obsah zákona, rozdelený do deviatich častí, okrem základných, spoločných, prechodných a záverečných ustanovení upravuje: azylové konanie; práva a povinnosti žiadateľov, uchádzačov o azyl a cudzincov, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana; počiatočnú integráciu; dočasné útočisko; azylové zariadenia; spoluprácu s úradom vysokého komisára a mimovládny organizáciami a konanie o presune do iného štátu (zákon č. 480/2002 Z.z. o azyle).

Prieskum, ktorý by mapoval postoje presídlených osôb z Ukrajiny, ktoré mierili na Slovensko, týkajúce sa dĺžky ich pobytu alebo ďalších krokov na začiatku vojenskej invázie Ukrajiny, chýba. Neskôr v roku 2022 organizácia IOM uviedla vo výsledku prieskumu, že Slovensko bolo najčastejšie zamýšľanou krajinou pre dočasné presídlenie kvôli začiatku vojny pre 71% respondentov - ukrajinských občanov, ktorí prišli na Slovensko (IOM, 2022).

V auguste 2023 organizácia IOM publikovala súhrn výsledkov prieskumu venovaného vyhliadkam návratu presídlených osôb na Ukrajinu v dôsledku vojny. Displacement Tracking Matrix (DTM) IOM umožňuje zbierať údaje v prieskumoch jednotlivcov v krajinách susediacich s Ukrajinou. Cieľom je získať informácie o vzorcoch presídlenia, budúcich úmysloch a potrebách tých, ktorí sa vracajú na Ukrajinu. Z celkového počtu 1903 respondentov prieskumu až 95% boli ženy. V kategórii mužov bol podiel viac ako 60 ročných respondentov až 49%. Podľa zistení zhromaždených od 10. apríla do 30. júna 2023 hlavným úmyslom návratu na Ukrajinu je krátka návšteva (56% respondentov) a plán zostať na Ukrajine (40% respondentov). Respondenti uprednostňujú ten istý región ako svoj región pôvodu ako plánovanú destináciu návratu (81% respondentov).

V prípade výberu regiónov iných ako región pôvodu sú kroky pri návrate väčšinou smerované do Zakarpatskej oblasti (75%), Lvovskej oblasti (7%) a mesta Kyjev (6%). Ako najdôležitejšie dôvody dlhodobého pobytu na Ukrajine respondenti uviedli zlepšenie situácie (39%), znovuzjednotenie s rodinou (22%), smútok za domovom (21%) alebo návšteva niekoho (9%). Podľa odpovedí najdôležitejšie potreby hľadané po návrate boli zdravotná starostlivosť (53%), finančná podpora (22%) a zamestnanie/práca (15%). Zo skúmanej skupiny respondentov až 72% z nich zostalo primárne na Slovensku. Medzi ďalšie krajiny patrila Česká republika (5%), Spojené kráľovstvo (2%) alebo Írsko (2%).

Najvyšší podiel respondentov sa rozhodol opustiť Ukrajinu pred a po začiatku plnej vojenskej invázie (26%) medzi januárom a marcom (2022). V tomto prípade trvanie presídlenia trvalo najdlhšie (priemerne 14 mesiacov). Mesiace apríl 2023 a máj 2023, po obdobiach percentuálneho poklesu podielu respondentov s počiatočným presídlením, boli opäť mesiacmi so značným nárastom rozhodnutia presídliť sa z Ukrajiny (IOM, 2023).

4. POLITICKÝ ROZMER MIGRÁCIE

Migračná politika na Slovensku je riadená troma ministerstvami. Ministerstvom vnútra, zahraničných vecí a práce. Ministerstvo vnútra zohráva kľúčovú úlohu v záležitostiach súvisiacich s migráciou, keďže zriadilo a riadi Úrad hraničnej a cudzineckej polície. Úrad hraničnej a cudzineckej polície bol zriadený v roku 2000 na zabezpečenie slovenských hraníc a riešenie nelegálnej migrácie a obchodovania. Úrad má obmedzenú právomoc v azylových postupoch a vynucovaní Dublinského nariadenia (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2021). Je zodpovedný za reguláciu pobytu a činností zahraničných štátnych príslušníkov na Slovensku.

Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí je zodpovedné za víza a povolenia na pobyt. Tiež repatriuje migrantov, implementuje deportácie a pripravuje návraty v súlade s readmisijnými dohodami. Od roku 2015 ministerstvo distribuuje humanitárnu pomoc utečencom. Tiež zriadilo štipendijný program pre utečencov na štúdium v zahraničí. Na ministerstve bol menovaný osobitný misionársky veľvyslanec pre migráciu, ktorého pôsobnosť je vonkajšia migrácia (Liga za ľudské práva, 2020). Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny koordinuje integráciu cudzincov a pracovnú migráciu (Liga za ľudské práva, 2020).

Vojna na Ukrajine mala obrovský vplyv na Slovensko. Slovensko, krajina nová v riadení utečeneckých kríz, zaznamenalo veľký príliv Ukrajincov cez svoje štyri hraničné prechody. UNHCR hovorí, že cez slovenskú hranicu prešlo viac ako milión Ukrajincov a ďalších štátnych príslušníkov tretích krajín. 78% boli ženy a deti, vrátane starších osôb, zdravotne postihnutých a tých s naliehavými zdravotnými potrebami (UNHCR Ukraine Refugee Situation Operational Update, 2023). UNHCR víta rozhodnutie slovenskej vlády udržať hranice s Ukrajinou otvorené. Všetky úrovne riadenia pozitívne reagovali na príliv cudzincov poskytovaním informácií o ochrane, doprave a humanitárnej pomoci. Mnohí dobrovoľníci, aktéri súkromného sektora, organizácie občianskej spoločnosti a personál UNHCR boli životne dôležití pri poskytovaní pomoci (UNHCR Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan, 2023).

Do februára 2022 Slovensko zaregistrovalo viac ako 1,2 milióna prekročení z Ukrajiny, pričom 10% žiadalo o dočasnú ochranu. Tento status je dostupný od 1. marca.

Slovenská vláda spolupracuje s UNHCR a ďalšími agentúrami OSN, ako aj s Medzinárodným úradom pre migráciu, organizáciami občianskej spoločnosti, súkromným sektorom a dobrovoľníkmi pri pomoci utečencom. Na urýchlenie utečeneckého procesu slovenská vláda zriadila 27. februára 2022 hotspoty. UNHCR a UNICEF zriadili päť centier Blue Dot Protection Hubs na pomoc utečencom. Spolupracujú s mnohými MVO, ktoré podporujú ľudské práva, utečencov a poradenstvo (UNHCR Ukraine Refugee Situation Operational Update, 2023).

4.1. ZMENY V SLOVENSKEJ LEGISLATÍVE AKO REAKCIA NA KONFLIKT NA UKRAJINE

Podľa rozhodnutia vlády Slovenskej republiky (Vláda Slovenskej republiky, 2022a) z mimoriadneho zasadnutia konaného 28.02.2023 môžu Ukrajinci prichádzajúci na územie Slovenskej republiky žiadať o dočasnú ochranu. Dočasná ochrana je určená na ochranu cudzincov pred vojnou,

endemickým násilím, dôsledkami humanitárnej katastrofy alebo pokračujúcim masovým porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu; na účely udeľovania dočasnej ochrany je cudzinec štátny príslušník tretej krajiny (zákon č. 480/2002 Z.z. o azyle).

Podľa prijatej smernice o dočasnej ochrane bolo obdobie platnosti dočasnej ochrany pôvodne stanovené do 4. marca 2023. V uznesení vlády Slovenskej republiky č. 185 zo 16. marca 2022 sa ustanovilo automatické predĺženie dočasnej ochrany do 4. marca 2024 (Vláda Slovenskej republiky, 2022b). Zákon č. 92/2022 Z.z., známy aj ako Lex Ukrajina, novelizoval 32 špecifických zákonov na riešenie humanitárnej krízy a vojnovnej situácie na Ukrajine (UNHCR Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan, 2023).

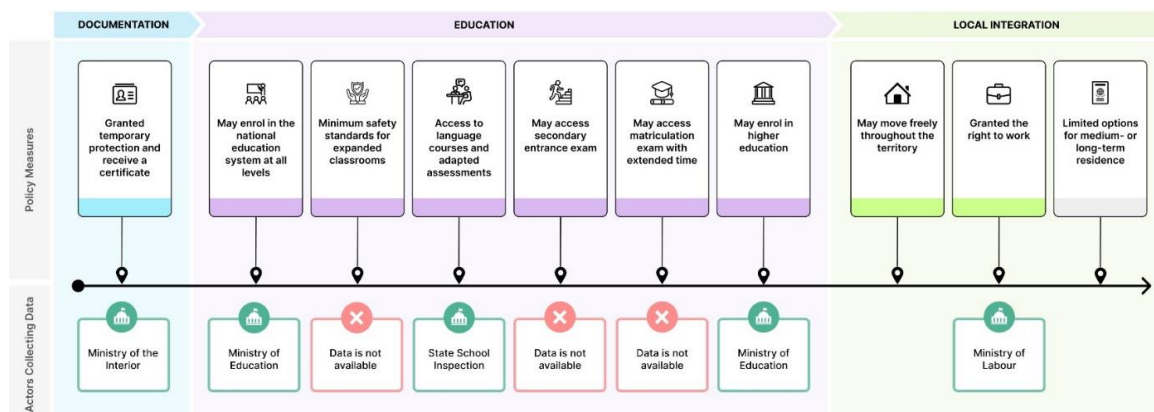
Dočasná ochrana je najjednoduchším spôsobom pre ľudí utekajúcich pred vojnou na získanie ochrany, ktorá nevyžaduje zdĺhavý postup. Podľa Lex Ukrajina je dočasná ochrana udelená ukrajinským štátnym príslušníkom:

- osobe, ktorej bola udelená medzinárodná alebo ekvivalentná národná ochrana na Ukrajine pred 24. februárom 2022;
- rodinným príslušníkom ukrajinského štátneho príslušníka alebo osoby, ktorej bola udelená medzinárodná alebo ekvivalentná národná ochrana na Ukrajine pred 24. februárom 2022 (ak rodinný príslušník pobýval na území Ukrajiny pred 24. februárom 2022);
- cudzincovi, ktorý k 24. februáru 2022 mal povolenie na trvalý pobyt na Ukrajine a nemôže sa bezpečne vrátiť do domovskej krajiny (UNHCR, 2023).

Na základe súčasnej novely zákona o azyle č. 480/2002 Z.z. môže vláda udeliť ochranu obyvateľom Ukrajiny a poskytnúť im pomoc a ochranu pred dôsledkami vojenského konfliktu spôsobeného Ruskou federáciou, aj bez rozhodnutia Rady EÚ. Najjednoduchšou formou ochrany je dočasná ochrana, ktorá nevyžaduje komplikované úradné postupy.

Dočasná ochrana dáva ukrajinským občanom prístup na trh práce, k zdravotnej starostlivosti a pre ich deti k vzdelávaciemu systému. Je to špecifická forma ochrany, ktorú možno získať takmer okamžite. Na porovnanie, celý azylový proces môže trvať až 6 mesiacov administratívne. Okrem dočasnej ochrany a azylového konania je možné použiť inštitút 90-dňového pobytu na základe bezvízového cestovania medzi Slovenskom a Ukrajinou. Avšak na rozdiel od dočasnej ochrany inštitút neponúka možnosť získania pracovného povolenia, zdravotnej starostlivosti, ubytovania alebo stravy (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2022a).

Schéma 1: Politická cesta pre ukrajinských utečencov na Slovensku



Dočasná ochrana je dostupná ukrajinským občanom a ich príbuzným bez ukrajinského občianstva. Jednou podmienkou, ktorá výrazne urýchľuje proces skúmania žiadosti o dočasnú ochranu, je schopnosť poskytnúť spoľahlivý dôkaz totožnosti. Okrem občianskeho preukazu alebo pasu môžu žiadatelia dokázať svoju totožnosť vodičským preukazom spolu s rodným listom; platným alebo neplatným cestovným dokladom a dokladom totožnosti. Alternatívne môže ukrajinský občan dokázať svoju totožnosť akýmkoľvek iným dokladom s fotografiou spolu s rodným listom.

Ukrajinský občan nemá nárok na dočasnú ochranu, ak už má trvalý alebo dočasný pobyt na území Slovenskej republiky, je žiadateľom o azyl alebo mu už bol udelený azyl alebo doplnková ochrana (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2022a). Informačný leták publikovaný Ministerstvom vnútra (2022b) obsahuje súhrn základných požiadaviek inštitútu dočasnej ochrany, ktoré sa týkajú ubytovania a jeho zmeny, dopravy, zdravotnej starostlivosti, zamestnania, vzdelávania, pomoci s materiálnymi potrebami, financií, športu a bezpečnosti.

Solidarity Platform for Ukraine pochválila Slovenskú republiku za jej prístup k ubytovaniu, pohotovostné plánovanie a status dočasnej ochrany. Model príspevku na ubytovanie je jednou z najúčinnějších foriem pomoci. Slovenská republika spolu s Estónskom bola vybraná Európskou komisiou na prezentovanie príkladov dobrej praxe (Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, 2023d).

4.2. NÁZORY HLAVNÝCH POLITICKÝCH STRÁN A ZAJINTERESOVANÝCH STRÁN

Po tom, čo Rusko napadlo Ukrajinu, všetky hlavné štátne inštitúcie vyjadrili svoj postoj k situácii prostredníctvom svojich zástupcov na oficiálnych webových stránkach, sociálnych sieťach a iných médiách. Slovenský premiér Eduard Heger odsúdil Putinove činy a podporil právo Ukrajiny na sebaobranu (Úrad vlády Slovenskej republiky, 2022a).

Premiér Eduard Heger a Úrad vlády Slovenskej republiky reagovali zvolaním mimoriadneho zasadnutia Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky, prejavom predsedu vlády Slovenskej republiky a rokovaniami vlády Slovenskej republiky. Predmetom boli aktuálne udalosti na Ukrajine. V dôsledku toho boli prijaté ďalšie kroky a opatrenia slovenskou vládou.

24 februára 2022 prezidentka Slovenskej republiky Zuzana Čaputová vydala vyhlásenie reagujúce na začiatok ruskej vojenskej invázie na Ukrajinu. Odsúdila činy prezidenta Ruskej federácie Vladimira Putina, zdôraznila právo Ukrajiny na sebaobranu a povedala, že ustanovenie mieru bolo absolútnou prioritou. Spolu s predsedom Národnej rady Borisom Kollárom sa zúčastnili na zasadnutí Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky. Vyhlásenie prezidentky Slovenskej republiky Zuzany Čaputovej bolo spoločné vyhlásenie s prezidentom Slovenskej republiky Borisom Kollárom a predsedom vlády Slovenskej republiky Eduardom Hegerom (Prezident Slovenskej republiky, 2022)

24 februára 2022 sa v priestoroch Národnej rady konalo mimoriadne zasadnutie o situácii na Ukrajine. Výsledkom mimoriadneho zasadnutia bolo prijatie návrhu vyhlásenia o vojenskej agresii Ruska proti Ukrajine. Na tomto základe NRSR odsúdila činy Ruskej federácie proti Ukrajine a zároveň vydala vyhlásenie vyzývajúce Rusko na okamžité zastavenie vojenskej operácie (Národná rada Slovenskej republiky, 2022).

Z aktuálnych politických strán zvolených do NRSR v roku 2023 SMER-SD, HLAS-SD a SaS zaujali špecifický postoj, kde publikovali vyhlásenia v reakcii na začiatok vojenskej invázie. V prípade

Progresívneho Slovenska a KDH nie je možné hľadať reakciu, pretože neexistuje archív správ za február 2022. Strana OĽANO zmenila názov na stranu Slovensko, tiež bez možnosti overiť jej postoj k začiatku ruskej vojenskej intervencie na Ukrajine.

SNS priamo nereagovala na ruskú vojenskú intervenciu na Ukrajine. V správe z 23. februára 2022 SNS reagovala na prejav prezidentky Slovenskej republiky Zuzany Čaputovej, kritizujúc ju za jej neschopnosť priniesť riešenia pre Slovensko (SNS, 2022a), a len v správe zo 4. marca 2022 vyzvala všetky médiá, aby objektívne informovali o konflikte na Ukrajine (SNS, 2022b).

V publikovaných článkoch svojich členov strana SMER-SD odsúdila činy Vladimira Putina, ale zároveň je tam dodatok o odmietnutí čierno-bieleho vnímania situácie na Ukrajine (SMER-SD, 2022). V tlačovej správe z 22. februára 2022 HLAS-SD vyzval na mierové riešenie konfliktu, bez priameho odsúdenia ruskej vojenskej intervencie na Ukrajine (HLAS-SD, 2022). Vo vyhlásení z 22. februára 2022 SaS ostro odsúdila činy Ruska proti Ukrajine. Strana nazvala Vladimira Putina agresorom a povedala, že SaS je jednoznačne na strane Ukrajiny. Podporila územnú celistvosť a suverenitu Ukrajiny (SaS, 2022).

Slovenská národná bezpečnostná agentúra zablokovala štyri dezinformačné webové stránky v marci 2022. Toto bol výsledok novely zákona o kybernetike, ktorá súvisela aj s opatreniami prijatými v reakcii na situáciu na Ukrajine. Odôvodnenie bolo zamedziť šíreniu škodlivého alebo zavádzajúceho obsahu na internete. Opozičné strany (SMER-SD, ĽSNS a REPUBLIKA) spolu s mimoparlamentnou SNS hovorili o cenzúre. Argumentom koalície bolo, že Slovensko môže byť tiež predmetom hybridnej vojny Ruska (Zvercová, 2022).

Táto informácia najlepšie ilustruje postoj koaličných a opozičných strán a lídrov slovenskej vlády v tom čase. Slovenská vláda vedená Eduardom Hegerom (OĽANO) a jeho koaličnými partnermi zo SAS, SME RODINA a ZA ĽUDÍ okamžite podporila Ukrajinu a odmietla ruskú agresiu. Možno poznamenať, že všetci najvyšší predstavitelia Slovenskej republiky v čele s prezidentkou Čaputovou nazvali „nevypovokovanú inváziu aktom vojenskej agresie a odsúdili vojnu" (Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí, 2023).

Slovenská vláda tiež podporila sankcie EÚ proti Ruskej federácii, tiež zdôrazňujúc ekonomickú a diplomatickú izoláciu Putinovho režimu. Slovenská vláda a diplomacia tiež usilovala o mierové rokovania v Bratislave, čo podporili aj niektorí opoziční politici (Ogrodnik, 2022). Prezidentka Čaputová, ministri zahraničných vecí Korčok a Káčer a minister obrany Naď zohrali najdôležitejšiu úlohu v tomto.

Na druhej strane opoziční politici a lídri bojkotovali sankcie proti Ruskej federácii s odvolaním na našu ekonomickú, politickú a historickú závislosť od ruských fosílnych zdrojov, vrátane zemného plynu a ropy. Opozícia tiež preukázala svoj postoj v politickej a verejnej diskusii o umiestnení vojsk NATO na slovenskom území pred ruskou inváziou, čo nakoniec posilnilo antipatiu časti slovenskej populácie voči americkým a spojeneckým vojskám NATO a podporilo vzostup polarizácie, osobitne populistickej-nacionalistickej rétoriky.

Fico a Blaha (SMER-SD), Pellegrini (HLAS-SD), Kotleba (ĽSNS), Uhrík a Mazurek (REPUBLIKA) ostro protestovali proti americko-slovenskej obrannej dohode a nazvali ju zrušením národných záujmov kvôli jej zdanlivo jednostrannej povahe v prospech americkej pozície (Mesežnikov, 2022). Toto je tiež jeden z dôvodov, prečo sa Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí zapojilo a vytvorilo sekciu mýtov a faktov o Ukrajine.

Reagujú na hlavné argumenty formulované opozičnými stranami vedenými Robertom Ficom a Mariánom Kotlebom (líder extrémistickej ĽSNS) ako aj Andrejom Dankom z mimoparlamentnej SNS, ako napríklad:

- Posielanie zbraní na Ukrajinu predlžuje vojnu
- Ukrajina odmieta mierové rokovania s Ruskom
- Občania na okupovaných územiach Ukrajiny hlasovali za pripojenie k Rusku
- ruská vojenská operácia je nútená odpoveď na provokáciu Ukrajiny a Západu
- sankcie proti Rusku nefungujú
- na Ukrajine prebieha genocída rusky hovoriacej populácie
- Ukrajina vyrába biologické zbrane (Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí, 2023).

SMER-SD, ktorý je teraz hlavnou vládnu stranou na Slovensku po všeobecných voľbách v septembri 2023, si zachoval svoj postoj udržiavania širokej humanitárnej podpory pre Ukrajinu a Ukrajincov, ale strana sa stavia proti akejkoľvek vojenskej podpore. Motivovaná svojím populistickým sloganom „Ani náboj pre Ukrajinu“ argumentujú, že vojenská podpora len predĺži vojenský konflikt. Tento postoj zdieľala slovenská krajná pravica a Slovenská národná strana (Yar, 2023).

Súčasný predseda vlády Robert Fico (SMER-SD) opakovane potvrdil, že vojna medzi Ruskom a Ukrajinou je zamrznutý konflikt, ktorý nemožno vyriešiť posielaním ďalších munícií a vojenského vybavenia na Ukrajinu. Opozičné Kresťanskodemokratické hnutie (KDH) tiež navrhuje, že hlavné aktivity Slovenskej republiky by mali byť humanitárne, zatiaľ čo Progresívne Slovensko, tiež v opozícii, podporuje vojenskú aj humanitárnu pomoc, vrátane diplomatickej podpory.

Strana slobody a solidarity (SAS) silne povzbudzuje Slovensko podporiť Ukrajinu proti ruskej agresii, čo je v súlade s naratívom OĽANO, keďže boli vládnu koalíciou počas začiatku a eskalácie plnohodnotného vojenského konfliktu na Ukrajine vo februári 2022. Yar (2023) argumentuje, že existuje nejasný postoj HLAS-SD vedený Petrom Pellegrinim a ďalšími politikmi, ktorí predtým patrili k SMER-SD, a ich argumenty alebo postoje voči vojne na Ukrajine sú skôr populisticky orientované a neexistuje jasný postoj strany alebo jej lídrov.

Na druhej strane vtedajšie opozičné strany (2020-2023), ktoré teraz tvoria koalíčnú vládu alebo nie sú v parlamente, všetky tvrdili, že Slovenská republika prijala príliš veľa úľavových opatrení, finančných stimulov a podpory pre Ukrajincov, pričom ignorovala ekonomickú situáciu Slovákov počas postpandemickej a energetickej krízy. Zatiaľ čo spravodajské médiá, Facebook príspevky a ďalšie kanály kontrolované politickými stranami a politikmi (najmä krajnou pravicom a radikálnou ľavicou) sú plné dôkazov obviňovania ukrajinských utečencov a anti-ukrajinských naratívov, najväčšia pozornosť bola venovaná iným štátnym príslušníkom tretích krajín - utečencom zo Sýrie, Afganistanu a Iraku (Dubóczi, Škríbová, 2022).

Tieto sociálno-ekonomické a politické okolnosti mali tiež významný vplyv na posledné parlamentné voľby na Slovensku, čo umožnilo SMER-SD vyhrať voľby 2023 ako pro-rusky orientovanej strane.

4.3. ÚLOHA REGIONÁLNYCH A MIESTNYCH SAMOSPRÁV V UTEČENECKEJ KRÍZE

Regionálne a miestne samosprávy na Slovensku patria do systému decentralizovanej štátnej moci s rozdelením kompetencií, financií a správy. Na Slovensku je osem samosprávnych krajov a takmer 3000 obcí. Okrem najvyšších štátnych orgánov obce a regionálne vlády zohrali kľúčovú

úlohu pri riadení masívneho prílevu ľudí z Ukrajiny utekajúcich pred vojnou. Napríklad regionálne a miestne samosprávy poskytli zdravotnú starostlivosť, úkryty a ubytovanie, zápis do materských škôl, základných a stredných škôl, konzultácie, psychologické poradenstvo, očkovanie detí ako aj sociálnu starostlivosť.

Ako je interpretované v Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan (2023: 8): „*miestne komunity zaujali vítajúci postoj, s humanitárnymi aktérmi, občianskou spoločnosťou, súkromným sektorom a komunitnými dobrovoľníkmi dopĺňajúcimi vládou vedené úsilie poskytovaním významnej podpory na hraničných recepčných bodoch a mestských oblastiach.*“ Tieto úsilia viedli k posilneniu kapacít miestnych inštitúcií poskytujúcich služby utečencom aj miestnym komunitám „*na zefektívnenie legislatívneho rámca a vytvorenie priaznivého ochranného prostredia na umožnenie socio-ekonomického začlenenia a integrácie utečencov*“ (Ukraine Situation Regional Refugee Response Plan, 2023: 14).

Podobné úsilie zaviedli regionálne úrady, najmä v Prešovskom a Košickom kraji, ktoré sa nachádzajú na hranici s Ukrajinou. V Prešove región zriadil ubytovanie pre utečencov v bývalej škole, ktorá tiež zahŕňa sociálne a psychologické poradenstvo.

Dočasné útočisko tu používali ukrajinské matky s deťmi. Trnavský kraj poskytol utečencom z Ukrajiny 51 lôžok na internáte. Poskytujú tiež jedlo trikrát denne, ako aj psychologickú a materiálnu pomoc spolu so všetkými dôležitými informáciami. Pomohli utečencom vybaviť všetky administratívne záležitosti na cudzineckej polícii a úrade práce. Okrem toho krajské zastupiteľstvo Trnavského samosprávneho kraja zrušilo memorandum o vzájomnej spolupráci s vládou Leningradskej oblasti Ruskej federácie. Toto symbolické gesto vyjadriло nesúhlas s nespravodlivou jednostrannou agresiou Ruska proti Ukrajine, sprevádzanou početnými civilnými obeťami. Zároveň schválilo niekoľko opatrení umožňujúcich pomocné kroky regionálnej samosprávy voči utečencom z Ukrajiny, vrátane 100 000 EUR na humanitárne účely (TASR, 2022). Košický aj Prešovský kraj zaviedli bezplatnú dopravu pre ukrajinských občanov smerujúcich na Slovensko.

Všetky kraje tiež zaviedli bezplatné horúce linky pre utečencov z Ukrajiny na vyhľadávanie pomoci, poradenstvo a zriadili sklady humanitárnej pomoci. Slovensko mobilizovalo širokú vlnu solidarity pre humanitárnu odpoveď, ktorá od počiatku zahŕňala štátne agentúry, obce, jednotlivcov a organizácie občianskej spoločnosti rýchlym, efektívnym a humánnym spôsobom. Agentúry OSN, ako sú UNICEF, UNHCR, IOM a WHO, ktoré poskytli podporu pre reakciu na ukrajinskú utečeneckú krízu prostredníctvom svojich súčasných obecných a vládnych štruktúr, boli srdečne privítané slovenskou vládou (UNICEF, 2023).

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky v spolupráci s Úradom splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti pripravilo novú schému financovania pre regionálne a miestne samosprávy na finančný príspevok k humanitárnym a integračným aktivitám a nákladom súvisiacim s takýmito výdavkami. Primárne úsilie sa zameralo na niekoľko kľúčových oblastí súvisiacich s kvalitou života, a preto témy ako bývanie, vzdelávanie, zamestnanie, zdravie alebo sociálna starostlivosť.

Tieto komponenty života utečencov z Ukrajiny na Slovensku sú cieľom opatrení na podporu integrácie refundácií na rôznych úrovniach a tak pomôcť štátu byť najefektívnejšie integrovaný. Predtým samosprávne entity používali svoje vlastné zdroje, čo bolo v priamom rozpore s vládnym príslubom o kompenzácii takýchto nákladov. Táto schéma financovania poskytla finančnú

podporu miestnym samosprávam s cieľom udržať ich aktivity súvisiace s ukrajinskými utečencami trvajúce do konca roku 2023, ale s retroaktivitou od februára 2022. Oprávnenosť schémy financovania bola udelená obciam a samosprávnym krajom vrátane subjektov nimi zriadených alebo založených. Celková suma alokovaná pre túto výzvu bola viac ako 12 miliónov EUR (Implementačná agentúra Ministerstva práce, 2023; Európska komisia, 2023).

Ďalšia výzva na predkladanie žiadostí bola vyhlásená v marci 2023 Ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky ako riadiacim orgánom pre Integrovaný regionálny operačný program. Finančné príspevky na podporu operácií zameraných na riešenie migračných výziev v dôsledku vojenskej agresie proti Ukrajine mohli dosiahnuť obce s celkovou alokáciou fondov 126 916 400 EUR (ZMOS, 2023).

5. REAKCIE OBČIANSKEJ SPOLOČNOSTI A VEREJNÁ MIENKA

Od začiatku plnej vojenskej intervencie Ruskej federácie na území Ukrajiny boli poskytované rôzne formy pomoci a aktivít na podporu Ukrajiny zo strany Slovenskej republiky. Tieto boli zabezpečené prostredníctvom rôznych úrovní a inštitúcií štátnej správy, miestnej samosprávy, súkromného a občianskeho sektora. Do 11.1.2024 bolo poskytnuté nasledovné:

Z úrovne štátnej správy a hlavných štátnych inštitúcií (Vláda Slovenskej republiky, Národná rada, Prezident Slovenskej republiky, ministerstvá): expedícia diplomatického konvoja Slovenskej republiky do Kyjeva; humanitárna a rozvojová pomoc; odsúdenie ruskej agresie v uznesení Valného zhromaždenia OSN (SR hlasovala za); prijatie veľvyslanca Ukrajiny; podpora Ukrajiny ako člena EÚ; príprava na účasť na rekonštrukcii Ukrajiny; vytvorenie systému zachytávacích bodov; informačná a mediálna kampaň pre ľudí prichádzajúcich z Ukrajiny; vytvorenie inštitútu dočasného útočiska pre ľudí vysídlených z Ukrajiny; vyhlásenia o anexii ukrajinského územia Ruskom so záporným postojom; podpora zriadenia kancelárie OECD a analytického oddelenia v Kyjeve; mediálne informácie o príbehoch utečencov z Ukrajiny vo verejnej televízii RTVS; poskytnutie vojenského vybavenia; zaznamenávanie štatistík a monitorovanie situácie; schéma finančnej pomoci pre ľudí prichádzajúcich z Ukrajiny;

Z úrovne obcí: pomoc pri vytváraní zadržiavacích táborov; pomoc pri prekročení hraníc; finančná a materiálna pomoc; obnovenie medzištátnej spolupráce medzi slovenskými a ukrajinskými mestami;

Z úrovne súkromného a obecného sektora: zbierky na pomoc Ukrajine - finančné a materiálne; príprava slovenského súkromného sektora na povojnovú rekonštrukciu Ukrajiny; zaznamenávanie štatistík a monitorovanie situácie; poskytovanie zdravotnej starostlivosti; poskytovanie psychologickéj pomoci; poskytovanie sociálnej pomoci; pomocná pomoc; vzdialená pomoc; dočasné ubytovanie; poskytovanie kurzov slovenského jazyka; vedenie rozhovorov; poskytovanie ubytovania; vzdelávanie; sociálne začlenenie; dodávka jedla a liekov; finančná pomoc pre ľudí prichádzajúcich z Ukrajiny.

Schéma hlavných verejných inštitúcií zúčastňujúcich sa na poskytovaní pomoci a aktivít pre Ukrajinu primárne zahŕňa: Úrad vlády Slovenskej republiky; NRSR; Prezident Slovenskej republiky; Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí; Ministerstvo obrany; Ministerstvo vnútra; Ministerstvo zdravotníctva; Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny; samospráva (mestá a obce).

V sieti ďalších organizácií z medzinárodného, občianskeho a neziskového sektora aktívne zapojených do pomoci pre Ukrajinu sú napríklad: IOM Slovensko; UNHCR Slovensko; ADRA Slovensko; Karpatská nadácia Slovensko; Centrum pre reprodukčné práva; COMIN; FLOWER; Daj ruky pomáhajúc Ukrajine; DHZ obcí a miest; IP krajina; Nadácia Petit Academy; Naša cesta; Predložiteľ ďalej; NIVAM; Mareena; LDI; KC aktivita; Samaritán Slovensko; Scouting Slovensko; Slovenská humanitárna rada; TENENET; Úsmev ako dar; Ukrajinský dom Žilina; UNICEF; Sme spolu; WHO; Ukrajinci pre Ukrajincov (UNHCR, 2023).

Výskum postojov a verejnej mienky Slovákov voči vojne na Ukrajine uskutočnili Papcunová (2023); Nadácia Milana Šimečku (2022); GLOBSEC (2022); Bratislavský politický inštitút, agentúra STEM (2022) a IOM (2022).

Autorka Papcunová (2023) okrem sumarizácie zistení prieskumov vykonaných Nadáciou Milana Šimečku (MŠF, 2022) pre Európsku komisiu, inštitútom Globsec s pomocou agentúry Focus (2022a), prezentuje výsledky dvoch prieskumov verejnej mienky týkajúcich sa prijatia utečencov z Ukrajiny do Slovenskej republiky. Tieto boli implementované v marci a decembri 2022 Sociologickým ústavom CSPV SAV, aby bolo možné zachytiť vývojové tendencie v názoroch respondentov.

Respondenti boli požiadaní, aby vyjadrili svoje názory na to, či by podľa ich názoru mali byť utečenci z Ukrajiny povolení prísť na Slovensko na krátky čas pracovať a potom byť požiadaní vrátiť sa domov; či by ľudia z Ukrajiny, ktorí prišli žiť na Slovensko, mali mať rovnaké práva ako všetci ostatní; či by každý utečenec mal mať právo žiadať o azyl na Slovensku bez akýchkoľvek ročných limitov alebo či by utečenci z Ukrajiny mali mať príležitosť prísť na Slovensko na dlhšie obdobie, aby mali šancu usadiť sa a integrovať.

Súhrn vývoja odpovedí respondentov je prezentovaný v tabuľke 10 a ukazuje postupný nárast negatívnych tendencií pre každú z prieskumných otázok. Nálady Slovákov v daných ohľadoch vo vzťahu k prijatiu Ukrajincov sa mierne znižujú. Papcunová (2023) dopĺňa existujúce výsledky prieskumom Medzinárodnej organizácie pre migráciu, IOM (2022), ktorá uvádza, že až pre 71% respondentov - ukrajinských obyvateľov bolo Slovensko najčastejšie zamýšľanou krajinou.

Tabuľka 10: Podpora Slovákov prijať utečencov z Ukrajiny (marec 2022 - december 2022)

Otázka	% podiel respondentov – marec 2022 (rozhodne nesúhlasím + nesúhlasím)	% podiel respondentov – december 2022 (rozhodne nesúhlasím + nesúhlasím)
"Ľudia z Ukrajiny, ktorí prišli žiť sem, by mali mať rovnaké práva ako všetci ostatní"	15,9	18,7
"Každý utečenec by mal mať právo žiadať o azyl na Slovensku bez akýchkoľvek ročných limitov"	26,4	34,5
"Utečenci z Ukrajiny by mali mať príležitosť prísť na Slovensko na"	21,2	27,4

Otázka	% podiel respondentov – marec 2022 (rozhodne nesúhlasím + nesúhlasím)	% podiel respondentov – december 2022 (rozhodne nesúhlasím + nesúhlasím)
dlhšie obdobie, aby mali šancu usadiť sa a integrovať"		

Zdroj: spracovanie autorov na základe Papcunová (2022)

Bratislavský politický inštitút spolu s agentúrou STEM (2023) v projekte RevivEU sa zamerali na výskum postojov obyvateľov Slovenska k otázke zlepšovania kvality života. Prieskum bol vykonaný vo februári 2023 na súbore 1019 respondentov, rok po vojenskej invázii Ukrajiny Ruskou federáciou. Podľa výsledkov takmer polovica respondentov vnímala prichádzajúcich utečencov z Ukrajiny negatívne, ktorí z ich pohľadu nemajú pozitívny vplyv na zlepšenie Slovenska ako miesta na život. Príchod ukrajinských obyvateľov znamená zníženie kvality verejných služieb a oslabenie ekonomiky, podľa 56,6% respondentov. 70% respondentov uviedlo, že cíti, že štát sa viac stará o novo prichádzajúcich utečencov ako o svojich vlastných obyvateľov.

Podľa zistení Eurobarometra slovenskí občania vyjadrili podobne výrazne nižšiu ochotu (53%) poskytnúť finančnú podporu Ukrajine v porovnaní s priemernou populáciou EÚ (77%) tiež podľa dostupných štatistík Eurobarometra (2023a). Na druhej strane, na prelome zimy 2022/2023 81% Slovákov súhlasilo s privítaním Ukrajincov na území Slovenskej republiky (Eurobarometer, 2023a). Odpovede a výsledky na ďalšie otázky prieskumu Eurobarometra sú ponúkané v tabuľke 11.

Tabuľka 11: Invázia Ukrajiny a jej následky

Otázka	Spolu súhlasím		Spolu nesúhlasím		Neviem	
	SR	EU27	SR	EU27	SR	EU27
Vo všeobecnosti, ako ste spokojní s reakciou na ruskú inváziu Ukrajiny od ..? (% - EÚ)	39	56	55	38	6	6
Vo všeobecnosti, ako ste spokojní s reakciou na ruskú inváziu Ukrajiny od ..? (% – Slovenská vláda)	34	55	61	40	5	5
Poskytovanie humanitárnej podpory ľuďom postihnutým vojnou	86	91	11	7	3	2
Privítanie ľudí utekajúcich pred vojnou do EÚ	81	88	15	9	4	3
Poskytovanie finančnej podpory Ukrajine	53	77	42	19	5	4

Otázka	Spolu súhlasím		Spolu nesúhlasím		Neviem	
Ukladanie ekonomických sankcií na ruskú vládu, spoločnosti a jednotlivcov	49	74	44	21	7	5
Financovanie nákupu a dodávky vojenského vybavenia na Ukrajinu	38	65	56	29	6	6
Vojna na Ukrajine má vážne ekonomické dôsledky pre našu krajinu	95	86	3	11	2	3
Vojna na Ukrajine má vážne finančné dôsledky pre vás osobne	78	63	20	35	2	2

Zdroj: EUROBAROMETER, 2023b.

Prieskum verejnej mienky vykonaný Globsec (2022b) ilustrovaný v tabuľke 12 potvrdzuje negatívne postoje voči utečencom z Ukrajiny. Medzi krajinami strednej Európy, v porovnaní s Českou republikou, Poľskom a Maďarskom, Slovensko dosiahlo najvyššiu úroveň (52%) negatívnych postojov voči utečencom z Ukrajiny. Na druhej strane Poľsko (85%), Maďarsko (82%), Česká republika (73%) majú výrazne pozitívnejší postoj voči ukrajinským utečencom.

Už na začiatku, ihneď po invázii Ukrajiny Ruskom, Slováci veľmi podporovali Ukrajinu a utečencov prichádzajúcich z miesta konfliktu (MŠF, 2022). V dlhodobej perspektíve však zistenia ukazujú postupný pokles podpory (Globsec, 2022a). Slováci (Globsec, 2022b) sú ďalej rozdelení do dvoch pólov, keď ide o otázku, kto je zodpovedný za vojnu na Ukrajine - 43% Rusko vs. 39% USA/NATO. Okrem toho sa znova preukázal negatívny postoj k podpore utečencov (68% respondentov), ako aj pretrvávajúci pocit strachu z utečencov, aj bez špecifických skúseností (68% respondentov).

Tabuľka 12: Vnímanie ukrajinských utečencov vo V4

Otázka	Odpovede
Ako vníma V4 ukrajinských utečencov? SR	Pozitívne – 42%; Negatívne – 52%
Súhlasili by ste s povolením vstupu ukrajinských/iných utečencov do krajiny?	Ukrajinskí utečenci – 55%; Ostatní – 54%
Nastali nejaké zmeny vo vašom živote kvôli prichádzajúcim ukrajinským utečencom do krajiny?	Pozitívne – 4%; Žiadna zmena – 65%; Negatívne – 29%
Podpora ukrajinských utečencov by sa mala znížiť?	Súhlasím – 68%; Nesúhlasím – 25%
Kto je zodpovedný za začiatok vojny na Ukrajine?	Rusko – 43%; Ukrajina – 7%; USA-NATO – 39%; Nevie – 11%

Zdroj: Globsec, 2022b.

Pred parlamentnými voľbami do Národnej rady Slovenskej republiky v roku 2023 spravodajský portál aktuality.sk vykonal prieskum s vybranými politickými stranami, pýtajúc sa tri otázky o

zahraničnopolitickom smerovaní Slovenskej republiky. Jednou z otázok prieskumu bol postoj k pokračovaniu slovenskej podpory pre Ukrajinu, ktorá čelí ruskej vojenskej invázii.

Portál aktuality.sk sa opýtal vyššie uvedenú otázku politických strán: HLAS, KDH, OĽANO, Progresívne Slovensko, SAS, SMER-SD a SNS. Po voľbách všetky politické strany úspešne vstúpili do Národnej rady Slovenskej republiky. Politické strany SMER-SD a SNS neodpovedali na otázky položené spravodajským portálom aktuality.sk. Politické strany HLAS, KDH, OĽANO, Progresívne Slovensko a SAS, keď sa ich opýtali, či sú za pokračovanie slovenskej podpory pre Ukrajinu, ktorá čelí ruskej invázii, odpovedali rovnako, Áno (Aktuality.sk, 2023).

6. ZÁVER

Ako je doložené v správe, Slovensko zažilo rôzne migračné vzorce, pôvodne charakterizované emigráciou po rozpade Československa. Avšak v post-EÚ prístupí v roku 2004 krajina zaznamenala zvýšenú imigráciu, vrátane pracovnej migrácie a utečencov hľadajúcich azyl. Viditeľné sú aj demografické zmeny v slovenskej spoločnosti, ktoré majú štrukturálne implikácie aj pre ekonomickú a sociálnu dynamiku.

Od roku 2004 sa imigrácia cudzincov postupne zvyšovala, čo sa zosúladuje aj s rozvojom migračných politík, členstvom Slovenska v EÚ, ekonomickým rozvojom a demokratickou povahou Slovenska. Na druhej strane Slovensko zostalo krajinou emigrácie po roku 1993 a nie je tradičnou konečnou destináciou pre migrantov až dodnes.

Súčasný strategický dokument riadiaci migračnú a azylovú politiku na Slovensku je Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025. Bola skonštruovaná na základe predchádzajúcich strategických dokumentov: Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020; Koncepčné zámery migračnej politiky Slovenskej republiky na obdobie 2011 – 2015; Konceptia integrácie cudzincov v Slovenskej republike 2009-2011; Konceptia migračnej politiky 2005 -2010.

Existujú tiež dva hlavné zákony - Zákon o pobyte cudzincov (404/2011) a Zákon o azyle (480/2002), ktoré predstavujú základný kameň migračného práva, riešiac právne aspekty pobytu a žiadania o azyl. Okrem toho dodržiavanie smerníc EÚ a Schengenskej dohody formuje prístup krajiny k migrácii.

Po vstupe do EÚ sa Slovensko postupne stalo jednou z cieľových, aj keď obmedzeným spôsobom, a nielen tranzitných krajín pre cudzincov - počet legálnych cudzincov na Slovensku sa zvýšil takmer dvanásťkrát z 22 108 migrantov v roku 2004 na 278 595 v decembri 2022. Slovenská republika zaviedla mechanizmus preferenčnej imigrácie implementáciou koncepcií kontrolovanej ekonomickej migrácie, integračnej politiky a migrácie kvalifikovanej pracovnej sily.

Počas nedávneho vývoja a nových vln prílevu utečencov v Európe Slovensko zaznamenalo kontinuálny prítok migrantov, ktorý je hlavne spôsobený prílevom Ukrajincov utekajúcich z krajiny vo vojne. Na druhej strane prílev Ukrajincov neposkytuje náhly nárast imigrantov na Slovensko, keďže je obvykle nasledovaný odlivom ľudí vracajúcich sa do svojej krajiny pôvodu.

Veľká väčšina štátnych príslušníkov tretích krajín v roku 2021 pozostávala z Ukrajincov, nasledovaných Srbmi, zatiaľ čo občania EÚ pozostávali hlavne z českých občanov, nasledovaných Maďarmi. OSN odhadovala počty utečencov pred vojnou na Ukrajine približne na tisíc ľudí ročne počas rokov 2019-2021, hlavne z Afganistanu a Iraku, nasledovaných Srbskom,

Kosovom, Ruskou federáciou a Rumunskom; situácia v roku 2022 sa dramaticky zvýšila na takmer sto tisíc ľudí utekajúcich z Ukrajiny.

K januáru 2024 Ministerstvo vnútra zaregistrovalo 114 343 poskytnutí dočasnej ochrany občanom Ukrajiny. Počet obyvateľov ukrajinskej národnosti v roku 2022 na národnej úrovni neukazuje významný nárast v porovnaní s predchádzajúcim obdobím. V porovnaní s údajmi z roku 2021 pozorujeme len minimálny nárast. Zamestnanie osôb, ktoré odišli z Ukrajiny, má rastúcu tendenciu smerom k západnej časti Slovenska.

Existujú tri kľúčové ministerstvá na Slovensku, ktoré riadia otázky migrácie, utečencov a žiadateľov o azyl: Ministerstvo vnútra, Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí ako aj Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny. Ministerstvo vnútra spolu so svojimi policajnými silami a oddeleniami zohráva kľúčovú úlohu, najmä v rámci Úradu hraničnej a cudzineckej polície Prezídia policajného zboru (ÚHCP). Slovenská vláda spolupracuje tiež s UNHCR a ďalšími agentúrami OSN, ako aj s Medzinárodným úradom pre migráciu, občianskym a súkromným sektorom a dobrovoľníkmi na pomoc utečencom pri zabezpečovaní ich ľudských práv, humanitárnej podpory, zdravotnej starostlivosti a dôstojnosti.

V reakcii na vojnu na Ukrajine slovenská vláda prijala a novelizovala niekoľko zákonov s cieľom pomôcť ukrajinským utečencom. Najdôležitejší je inštitút dočasnej ochrany, ktorý v porovnaní s inými formami ochrany predstavuje oveľa jednoduchší spôsob získania medzinárodnej a národnej ochrany. Dočasná ochrana slúži na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, dôsledkami humanitárnej katastrofy alebo pokračujúcim, masovým porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu. Najdôležitejšie, dočasná ochrana nevyžaduje komplikované úradné postupy. Dočasná ochrana poskytuje ukrajinským občanom prístup na trh práce, zdravotnú starostlivosť a pre ich deti prístup do vzdelávacieho systému.

Po ruskej invázii na Ukrajinu slovenské inštitúcie vrátane prezidenta, predsedu vlády, ministrov obrany a zahraničných vecí vyjadrili jednomyseľný postoj podpory Ukrajine všetkými prostriedkami. Slovenská vláda podporila sankcie uložené EÚ na Ruskú federáciu, zdôrazňujúc tiež ekonomickú a diplomatickú izoláciu. Na druhej strane opozičné strany (2020-2023) teraz tvoriace koaličnú vládu všetky tvrdili, že Slovenská republika prijala príliš veľa pomocných opatrení, finančných stimulov a podpory pre Ukrajincov, pričom ignorovala ekonomický status Slovákov, čo polarizovalo spoločnosť a nakoniec pomohlo stranám vyhrať septembrové parlamentné voľby 2023.

Úloha regionálnych a miestnych samospráv v podpore ukrajinských utečencov bola nezastupiteľná. Poskytli zdravotnú starostlivosť, dočasné úkryty, ubytovanie, starostlivosť o deti, vzdelávanie a poradenstvo. Všetky kraje tiež zaviedli bezplatné horúce linky pre utečencov z Ukrajiny na vyhľadávanie pomoci, poradenstvo a zriadili sklady humanitárnej pomoci. Slovensko mobilizovalo širokú vlnu solidarity pre humanitárnu odpoveď, ktorá od počiatku zahŕňala štátne agentúry, obce, jednotlivcov a organizácie občianskej spoločnosti rýchlym, efektívnym a humánnym spôsobom.

Na druhej strane prieskumy slovenskej verejnosti týkajúce sa vojny na Ukrajine, postavenia utečencov a opatrení prijatých slovenskou vládou ukazujú ich trpký koniec – Slováci sú menej náchylní podporovať Ukrajincov dlhodobo, vyvolalo to tiež politický a národný populizmus a oficiálny postoj Slovenska sa otočil o 360 stupňov.

LITERATÚRA

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 politík* [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.

Dubóczy, 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 situácií 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 odídencov 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 Šindleriová, 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). *Vyhlasenie 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](https://www.attelier.sk/nbu-vypol-dezinformacne-weby/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

Až do 90. rokov 20. storočia slúžilo Česko primárne ako zdroj emigrantov a tranzitná krajina pre migrantov, pričom hlavnými destináciami boli Nemecko, Francúzsko a iné západoeurópske krajiny (European Commission, 2024). Od tej doby sa však Česko vyvinulo na cieľovú krajinu, ktorá v súčasnosti hostí približne 14-krát viac migrantov ako v roku 1989. Spočiatku bol nárast počtu prisťahovalcov spôsobený najmä prílevom občanov z postsovietskych krajín hľadajúcich medzinárodnú ochranu. Počas komunistickej éry bola migrácia do a z Česka vysoko obmedzená, s obmedzeným prílevom a odlevom ľudí. Po prechode k demokracii v roku 1989 a následnej integrácii do Európskej únie však krajina zaznamenala výrazné zmeny v migračných vzorcoch (European Commission, 2024).

Dnes má Česko značnú prisťahovaleckú populáciu, pričom najväčšie skupiny pochádzajú z Ukrajiny, Slovenska a Vietnamu (Ministry of the Interior, 2023). Hlavnými dôvodmi migrácie do Česka sú pracovné príležitosti, zlúčenie rodiny a hľadanie azylu alebo dočasnej ochrany. Koncom 2000-tych rokov sa pracovná migrácia stala významným faktorom, keďže krajina zažívala rýchly ekonomický rast (European Commission, 2024). Prílev ukrajinských utečencov sa výrazne zvýšil po ruskej invázii na Ukrajinu vo februári 2022. To viedlo k tomu, že Česko má jednu z najväčších utečeneckých populácií celkovo aj na obyvateľa v EÚ, pričom je kľúčovou destináciou pre ukrajinských utečencov. Do konca júna 2023 bolo v krajine udelených viac ako 530 000 Ukrajincom status dočasnej ochrany (UNHCR, 2024). V súčasnosti Česká republika hostí viac ako 340 000 migrantov s dočasnou ochranou, čo z nej robí členský štát EÚ s najvyšším počtom ukrajinských utečencov na obyvateľa (Klimešová et al., 2022). Tento nárast značne zaťažil rôzne sektory v krajine vrátane zdravotníctva, trhu práce a bývania. Tiež odhalil medzery v integračných politikách krajiny.

Migráciu a zamestnávanie cudzincov v Česku upravujú dva kľúčové legislatívne akty. Zákon č. 326/1999 Zb. o pobyte cudzincov (Ministry of Foreign Affairs, 1999) rozlišuje medzi občanmi EÚ a občanmi tretích krajín. Umožňuje občanom EÚ voľný pohyb a prístup na trh práce, zatiaľ čo občania tretích krajín musia prejsť špecifickými vízovými procesmi, ako je získanie zamestnaneckých kariet a dlhodobých víz. Zákon č. 435/2004 Zb. o zamestnanosti (Ministry of Labor and Social Affairs, 2004) reguluje zamestnávanie zahraničných pracovníkov a zabezpečuje ochranu trhu práce pre českých a európskych pracovníkov. Tento zákon zahŕňa test trhu práce, ktorý stanovuje, že pracovné miesta môžu byť ponúknuté občanom tretích krajín len vtedy, ak nie sú k dispozícii vhodní kandidáti z EÚ.

Prvý takýto podporný program bol zavedený v roku 1994, šesť rokov pred vytvorením prvej Politiky integrácie imigrantov. Tieto iniciatívy uprednostňovali jazykové a školiace kurzy spolu s pomocou pri prístupe na trh práce a bývania. V roku 2012 česká vláda začala vydávať ročné akčné plány, ktoré zdôrazňujú priority ako znalosť českého jazyka, orientáciu v spoločnosti, ekonomickú sebestačnosť, zvýšené interakcie v rámci migrantských a miestnych komunít alebo postupné získavanie práv (European Commission, 2024).

Takzvaný Lex Ukrajina (European Commission, 2022) bol prvým ustanoveným zákonom na inštitucionálnej úrovni, ktorý nadobudol účinnosť 21. marca 2022 a upravuje dočasnú ochranu. Je dôležitý, pretože stanovuje podmienky pre dočasnú ochranu vysídlených osôb (v súlade s právom EÚ) a tiež rozdeľuje kompetencie medzi tri úrovne štátnych aktérov, pokiaľ ide o ubytovanie a prístup k zdravotnej starostlivosti (Filipec et al., 2024). 12 júna 2024 vláda schválila novelu zákona Lex Ukrajina 7, ktorú pripravilo Ministerstvo vnútra. Novela umožňuje ukrajinským utečencom, ktorí sú ekonomicky sebestační a nezávislí od systému dávok, získať regulárny pobytový status. Namiesto dočasnej ochrany budú teraz môcť získať dlhodobý pobyt podľa Zákona o pobyte cudzincov (Ministry of Foreign Affairs, 1999). To umožní tým Ukrajincom, ktorí sú ekonomicky nezávislí, nepoberajú žiadne dávky a chcú dlhodobo žiť v Českej republike, zostať a získať dlhodobý pobyt (Ministry of the Interior, 2024a).

2. MIGRÁCIA Z UKRAJINY

S príchodom ukrajinských utečencov musela krajina prijať mnoho nových opatrení a politík na zvládnutie situácie, ktorá sa objavila takmer okamžite po ruskej invázii na Ukrajinu vo februári 2022. Začlenenie ukrajinských detí do českých škôl bolo jednou z mnohých tém súvisiacich s touto problematikou, ktorá sa dostala do verejnej diskusie. Prípady Českej republiky a jej skúsenosti je však dôležitý, pretože ukazuje angažovanosť aktérov na vládnej a regionálnej úrovni (European Commission, 2024).

Migranti z Ukrajiny sa usadili predovšetkým vo veľkých mestských centrách, ako sú Praha, Brno a Plzeň. Títo migranti majú tendenciu byť mladí a disponovať pokročilými zručnosťami. Približne 67% z nich aktívnych na trhu práce je zamestnaných. Napriek tomu viac ako polovica z nich pracuje v nízko kvalifikovaných, slabo platených pozíciách (PAQ Research, 2023). K tejto situácii prispievajú rôzne faktory, vrátane okamžitých očakávaní práce po príchode, byrokracie, obmedzenej znalosti českého jazyka a výziev pri uznávaní diplomov (tzv. nostrifikácia).

Jedným z kľúčových faktorov ovplyvňujúcich výber destinácií pre utečencov je prítomnosť rodiny alebo priateľov. Mnohí Ukrajinci si vyberajú destinácie s veľkými ukrajinskými diasporami, čo z nich robí primárne ciele migrácie. Štatistiky o povoleniach na pobyt sa značne líšia, pričom mnoho povolení je krátkodobých, čo sťažuje odhad skutočného počtu ľudí v krajine v danom čase. Napriek tomu, že nebola dominantnou destináciou počas predvojnovnej migračnej krízy, Česko sa radí medzi dôležité destinácie pre ukrajinských utečencov (Botlík & Botlíková, 2022).

3. INŠTITÚCIE

Ministerstvo vnútra (MV) je kľúčovým hráčom pri implementácii štátnych migračných politík. V rámci ministerstva Odbor azylovej a migračnej politiky (OAMP) rieši pobyty a utečenecký status pre cudzincov. Ministerstvo vnútra (2024b) vytvára stratégie, legislatívu a usmernenia pre prisťahovalectvo, azyl a integráciu migrantov a spravuje štátny integračný program pre utečencov. Reguluje víza a povolenia, vrátane pracovných povolení, študentských víz a zlúčenia rodiny, a dozerá na dlhodobé víza a povolenia na pobyt. Ministerstvo vnútra rokuje o medzinárodných migračných dohodách a využíva Konceptiu integrácie cudzincov na riadenie migračnej politiky, kde stanovuje ciele a identifikuje prekážky. Policajné riaditeľstvo podporuje tieto snahy pri kontrole pobytovej, overovaní totožnosti, deportáciách a migračných informačných systémoch.

Regionálne integračné centrá (2024) ponúkajú poradenstvo, právne poradenstvo, jazykové kurzy a adaptačno-integračné kurzy pre migrantov bez ohľadu na národnosť. Väčšina z týchto centier patrí pod Ministerstvo vnútra, okrem tých v Prahe, Južnej Morave, Hradci Králové a Ústí nad Labem.

Ministerstvo práce a sociálnych vecí (MPSV) formuluje politiky a predpisy týkajúce sa pracovnej migrácie. Určuje podmienky na povolenie zamestnania, poskytuje informácie o zamestnaní a sociálnom zabezpečení cudzincom a zamestnávateľom a zabezpečuje legislatívne úpravy (Ministry of Labor and Social Affairs, 2024). Český Úrad práce pod MPSV reguluje trh práce, poskytuje služby zamestnanosti a uľahčuje pracovnú migráciu. Ministerstvo priemyslu a obchodu (2024) je dôležitým zainteresovaným subjektom pre programy pre vysoko kvalifikovaných migrantov.

Prvé mimovládne organizácie pracujúce na migrácii v Českej republike boli Organizácia na pomoc utečencom v roku 1991 (OPU, 2024), Združenie občanov zaoberajúcich sa emigrantmi v roku 1992 (SOZE, 2024) a Poradenské centrum pre integráciu (PPI) v roku 1997 ((Counselling Center for Integration, 2024). Nasledovali ďalšie významné organizácie, ako SIMI (2024), Multikulturní centrum Praha (2024) a Expat Center Brno (2024). Konzorcium organizácií pomáhajúcich migrantom (2024), založené v roku 2003, je najväčšou platformou pre mimovládne organizácie v oblasti migrácie. Zahŕňa osemnásť hlavných organizácií a koordinuje spoluprácu, advokáciu a príspevky do legislatívneho procesu. Konzorcium sa zameriava na práva migrantov, spravodlivé podmienky a poskytuje odporúčania politik založené na dôkazoch. Existujú aj ďalšie významné organizácie v tejto oblasti (People in Need, 2024; META, 2024; the Center for Integration of Foreigners, 2024; AMIGA, 2024; InBáze, 2024 and Caritas, 2024).

4. MIGRAČNÁ STRATÉGIA

Migračná stratégia Českej republiky (Ministry of the Interior, 2015), obsiahnutá v "Stratégii migračnej politiky Českej republiky" (schválenej v roku 2015), sa zameriava na vyvážený a flexibilný prístup k legálnej a nelegálnej migrácii. Jej kľúčové princípy zahŕňajú potrebu integrácie cudzincov, bezpečnosť a sociálnu súdržnosť. Stratégia uznáva migráciu ako dynamický proces. Navyše Česko chce zlepšiť cesty pre zlúčenie rodiny a zlepšiť mobilitu na trhu práce pre vysoko kvalifikovaných pracovníkov. Krajina zároveň pracuje na rozvoji sektorových priorít, aby lepšie zosúladiła migračnú politiku s hospodárskym rastom a dlhodobým plánovaním.

Stratégia pracovnej migrácie Česka sa čoraz viac zameriava na uspokojovanie potrieb trhu práce pri zabezpečovaní transparentnosti a kontroly politiky. Systémy kvót definujú maximálny počet pracovníkov mimo EÚ, ktorí sú ročne prijímaní, a efektívne riadia ekonomickú migráciu. Významná stratégia sa objavila v reakcii na ukrajinskú utečeneckú krízu, kde smernica o dočasnej ochrane umožnila viac ako stotisíc ukrajinskými utečencom pracovať za rovnakých podmienok ako českí občania. Vládne iniciatívy, ako je platforma nasiukrajinci.cz, uľahčili sprostredkovanie práce a integráciu, hoci pretrvávajú výzvy ako ubytovanie a starostlivosť o deti (European Commission, 2024; nasiukrajinci.cz, 2024).

Česká republika vyvinula strategické reakcie na migráciu z Ukrajiny po ruskej invázii v roku 2022. Prvá fáza sa zamerala na okamžitú podporu, pričom prebiehajúca strednodobá fáza uprednostňovala stabilizáciu podmienok pre utečencov, ako sú jazykové kurzy, bývanie, zamestnanie, zdravotná starostlivosť a vzdelávanie. Tretia fáza sa bude zameriavať na dlhodobú integráciu v závislosti od vývoja vojny. Stratégia zahŕňa zlepšenie ubytovania, integráciu utečencov na trh práce a zlepšenie vzdelávacích systémov, aby zvládli veľký príliv študentov. Zameriava sa aj na zdravotnú starostlivosť a sociálne služby pre utečencov (European Website on Integration, 2022).

5. MEDZERY V POLITIKE

Medzi možné medzery v politike môže patriť nedostatok výmeny informácií medzi rôznymi agentúrami a ministerstvami. Zlepšenie štátnych integračných služieb (a poskytovanie väčšieho počtu bezplatných jazykových kurzov) môže byť ďalším spôsobom, ako pomôcť cudzincom integrovať sa v Česku. Štátny integračný program (ŠIP) je dostupný len pre uznávaných utečencov, nie pre držiteľov dočasnej ochrany (Macková, 2024). Okrem toho by kľúčovou iniciatívou, ktorá by mohla pomôcť držiteľom dočasnej ochrany, bolo umožnenie možnosti zmeny statusu pre uznávaných migrantov. V súčasnosti sa táto možnosť diskutuje pre ekonomicky aktívnych držiteľov dočasnej ochrany, ale nie pre všetkých.

Prístup k vzdelávaniu, najmä v predškolských zariadeniach ako sú jasle, zostáva závažnou výzvou. Podľa Českej školskej inšpekcie jedna pätina jasieľ nedokáže poskytnúť potrebné miesta pre všetky deti. Tento nedostatok ovplyvňuje nielen vzdelávanie a vývoj malých detí, ale aj schopnosť rodičov plne sa zúčastňovať na trhu práce (European Commission, 2024).

Podobne je zdravotnícky systém pod značným tlakom, pričom zvýšený dopyt vedie k dlhším čakacím dobám a preťaženým zariadeniam. Migranti často čelia ďalším bariéram, ako sú jazykové ťažkosti a nedostatok oboznámenia sa so zdravotníckym systémom, čo môže brániť ich prístupu k nevyhnutným lekárskeým službám. Riešenie týchto problémov je kľúčové pre zabezpečenie pohody a úspešnej integrácie migrantov do českej spoločnosti (European Commission, 2024).

LITERATÚRA

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://migracnikonsorciium.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

Expatriate 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+on+the+Residence+of+Foreign+Nationals+1+.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/rocnizpravy-o-situaci-v-oblasti-migrace-a-integrace-cizincu-v-ceske-republice-za-roky>

1. HISTORICKÝ A POLITICKÝ KONTEXT

Jedinečná geopolitická a geostrategická pozícia Macedónska v centre Balkánskeho polostrova a na križovatke migračných trás z Ázie a Afriky do Strednej a Západnej Európy ho robí zraniteľným voči nelegálnej migrácii.

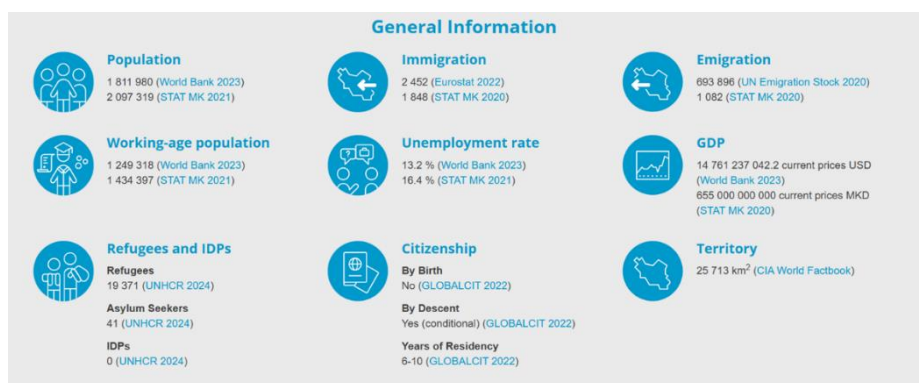
Macedónsko je relatívne malá vnútrozemská krajina susediaca s Albánskom, Bulharskom, Gréckom, Kosovom a Srbskom, s historickými záznamami siahajúcimi 2 500 rokov, počas ktorých zažilo rímsku, byzantskú, osmanskú a juhoslovanskú nadvládu.

V priebehu histórie bola Republika Macedónsko regiónom neustálej migrácie. Tento prívlastok je výsledkom geografickej polohy krajiny, ako aj jej regionálnych a strategických charakteristík, ktoré boli dostatočné na to, aby vzbudili záujem rôznych dobyvateľov. Historické udalosti a geopolitické zmeny územia sa zhodovali s vlnami migrácie do a z Macedónska.

V posledných rokoch druhej dekády 21. storočia boli pozorované významné zmeny v migračných vzorcoch v krajinách Balkánskeho polostrova, najmä v rámci Západného Balkánu. Pravidelná migrácia významne ovplyvňuje politickú, bezpečnostnú, sociálnu, ekonomickú a demografickú krajinu národa, predstavujúc základný proces, ktorý je ťažké regulovať a ešte náročnejšie zastaviť.

Pri analýze geopolitickej krajiny funguje balkánsky región, najmä subregión Západného Balkánu, primárne ako tranzitná zóna do EÚ. Je výrazne menej charakterizovaný ako krajina pôvodu a minimálne považovaný za konečnú destináciu pre nelegálnych migrantov.

Republika Macedónsko, situovaná na kľúčovej geopolitickej a geostrategickej križovatke v srdci Balkánskeho polostrova, čelí problémom týkajúcim sa nelegálnej migrácie



droj: Sekretariát Pražského procesu, 2024

Stredomorská kríza z roku 2015 zvýraznila kľúčovú úlohu Macedónska v migračných trasách, keď cez jeho hranice prešlo počas európskej utečeneckej a migrantskej krízy viac ako 800 000 ľudí. Služi ako kľúčová križovatka pre migračné cesty pochádzajúce z Ázie a Afriky, smerujúce do Strednej a Západnej Európy. Macedónsko slúži ako centrálny uzol na Balkáne, fungujúc nielen ako kľúčová dopravná a obchodná križovatka spájajúca Áziu s Európou, ale aj ako významná križovatka pre rôzne trasy spojené s terorizmom, nelegálnou migráciou, prevádzacstvom migrantov a obchodovaním s nelegálnymi drogami, zbraňami a ľuďmi z Ázie a Afriky do Západnej

Európy. Každoročný nárast nelegálnych migrantov z týchto regiónov bol pozoruhodný, s vrcholom počas významnej migračnej krízy v roku 2015, ktorá bola vyvolaná konfliktom v Sýrii (Mileski & Pacemská, 2022).

Macedónsko, nachádzajúce sa v srdci Balkánskeho polostrova a vedené svojimi politickými ambíciami smerom k Európe, slúži ako kľúčová tranzitná krajina pre značné migračné toky.

Takmer desaťročie ľudia utekajúci pred vojnami, ekonomickou nestabilitou a hladom – teraz často podnecovaní klimatickými zmenami – prechádzali cez Macedónsko ako migranti a utečenci. Väčšina pochádzala z Blízkeho východu alebo severnej Afriky. Macedónsko hrá kľúčovú úlohu v takzvanej balkánskej trase, ktorá vedie hlavne z Turecka a Grécka, cez juhovýchodnú Európu do stredoeurópskych krajín, ktoré sú zvyčajne konečnou destináciou migrantov



Zdroj: UNHCR

Na začiatku tejto výskumnej správy je dôležité, aby sme definovali pojmy "migrácia," "emigrácia," "migrant" a "utečenec."

Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM) definuje migráciu ako "pohyb osoby buď cez medzinárodnú hranicu (medzinárodná migrácia) alebo v rámci štátu (vnútorná migrácia) na viac ako jeden rok, bez ohľadu na príčiny – či dobrovoľné alebo nedobrovoľné – a prostriedky, či pravidelné alebo nepravidelné, použité na migráciu." Táto definícia zahŕňa široké spektrum typov migrácie, vrátane dobrovoľnej a nútenej migrácie, ako aj vnútorných a medzinárodných pohybov, či už sú dlhodobé alebo krátkodobé. Zohľadňuje rôzne motívy migrácie, ako sú ekonomické dôvody, politické prenasledovanie a snaha o lepšie prostredie, zjednotenie rodiny, konflikt alebo kombinácia týchto faktorov, bez ohľadu na legálnosť migračného procesu.

Emigrácia je na druhej strane definovaná ako akt opustenia krajiny bydliska alebo miesta pobytu s úmyslom usadiť sa inde (natrvalo opustiť krajinu).

Čo sa týka definície "migranta", je to "zastupujúci pojem, nie je definovaný medzinárodným právom, odrážajúci bežné laické chápanie osoby, ktorá sa presúva zo svojho obvyklého miesta pobytu, či už v rámci krajiny alebo cez medzinárodnú hranicu, dočasne alebo natrvalo, a z rôznych dôvodov." (Vitorino & Touzenis, 2019)

Utečenci sú na druhej strane ľudia, ktorí utiekli zo svojej krajiny pôvodu kvôli okolnostiam ako násilie, konflikt, prenasledovanie alebo iné situácie, ktoré významne narušili verejný poriadok a

potrebujú medzinárodnú ochranu. Koncept utečenca je definovaný na medzinárodnej úrovni, ako je uvedené v Dohovore z roku 1951, rôznych regionálnych utečeneckých nástrojoch a Statute UNHCR.

Často vidíme výrazy "migrant" a "utečenec" používané zameniteľne vo verejnom diskurze, napriek tomu, že medzi nimi existuje významný právny rozdiel. Zosúladenie tejto terminológie je problematické, pretože môže viesť k nedorozumeniam nielen v rozhovoroch o migrácii a azyle, ale aj medzi utečencami a žiadateľmi o azyl samotných, ako aj krajinami, ktoré musia reagovať na tieto rôzne pohyby. Ľudia často diskutujú o tom, či môžeme použiť pojem "migrant" na označenie "utečencov" všeobecne.

Republika Macedónsko má dlhú históriu zaobchádzania s migrantmi a utečencami. Od konca devätnásteho storočia konflikty, vrátane balkánskych vojen (1912–1913), prvej a druhej svetovej vojny, gréckej občianskej vojny (1945–1949), kosovského konfliktu a krízy vnútornej bezpečnosti v roku 2001, spôsobili po sebe nasledujúce vlny migrácie. Nedávno migračná kríza z roku 2015, ktorá bola spôsobená ozbrojeným konfliktom na Blízkom východe, najmä v Sýrii a Ukrajine, spôsobila migračnú a utečeneckú krízu, ktorá hlboko zasiahla Macedónsko.

Počas a po gréckej občianskej vojne 1946–1949 utiekli členovia alebo podporovatelia porazených komunistických síl z Grécka ako politickí utečenci. Odhaduje sa, že do roku 1949 opustilo Grécko smerom do Juhoslávie a východného bloku, najmä do ZSSR a Československa, viac ako 100 000 ľudí. Exodus Macedóncov z Grécka sa vzťahuje na vysídlenie etnických Macedóncov z Grécka kvôli občianskej vojne.

Komunistická strana Grécka tvrdí, že celkový počet politických utečencov bol 55 881, odhadom 28 000–32 000 detí utieklo z krajiny počas gréckej občianskej vojny. Dokument z roku 1951 zo Socialistickej federatívnej republiky Juhoslávie uvádza, že celkový počet macedónskych utečencov, ktorí opustili Grécko kvôli prenasledovaniu počas občianskej vojny, bol viac ako 213 000 (Human Rights Watch/Helsinki, 1994).

Po nezávislosti od Juhoslávie v roku 1991 boli migračné vzorce krajiny silne ovplyvnené sociálno-ekonomickými faktormi. Prechodový proces významne ovplyvnil krehkú ekonomiku, ktorá zažila obdobie obnovy kvôli prerušeniu alebo reštrukturalizácii ekonomických vzťahov s bývalými juhoslovanskými krajinami (Madjevikj, Apostolovska Toshevskaja, Gorin & Ljakoska, 2016). Udalosti v Kosove v roku 1999 a konflikt v Macedónsku v roku 2001 mali významné dopady.

Kosovská utečenecká kríza v Macedónsku v roku 1999 bola jedinečná svojím bezprecedentným rozsahom v porovnaní s jej krátkou dobou trvania. Macedónsko malo v roku 1999 celkovú populáciu takmer 2 200 000. Na konci marca 1999, po spustení vzdušnej kampane NATO proti Zväzovej republike Juhoslávie, utečenci z Kosova začali vstupovať do Republiky Macedónsko. Do 9 týždňov krajina prijala 344 500 utečencov - 15-krát viac, ako sa očakávalo, čo významne zmenilo demografiu krajiny.

V roku 2015 nastala významná zmena, najmä v Republike Macedónsko, ktorá sa stala ústredným bodom pozdĺž balkánskej cesty pre nepravidelných imigrantov pokúšajúcich sa o prístup do EÚ. Odhady naznačujú, že viac ako 1,2 milióna jednotlivcov vstúpilo do Európskej únie cez Balkán (Glied, 2020). Územie Macedónska sa stalo kľúčovou tranzitnou trasou pre významný príviv jednotlivcov pohybujúcich sa na sever, čo krajinu postavilo do pozície zvýšenej kontroly zo strany EÚ ohľadom posilnenia jej opatrení pohraničnej kontroly. Na hraniciach bol vyhlásený núdzový stav, sprevádzaný vládnyim prijatím špeciálneho aktu. Tento akt umožňuje migrantom registrovať svoj "úmysel hľadať azyl" pri vstupe do krajiny, čím im udeľuje dočasné povolenie na pobyt na 72

hodín. Toto opatrenie je založené na predpoklade, že títo jednotlivci následne odídu do EÚ. V roku 2014 bolo podaných 1 289 žiadostí o azyl, čo viedlo k 13 pozitívnym rozhodnutiam. V roku 2015 sa tento počet vyšplhal na 435 907 žiadostí, ale boli udelené len 3 pozitívne rozhodnutia. Následne počet žiadostí klesol na 89 152 v roku 2016, s 6 pozitívnymi rozhodnutiami. Tieto čísla ilustrujú významné výkyvy v imigračných trendoch počas tohto obdobia (Greider, 2017).

Vysoký komisár OSN pre utečencov (UNHCR) poznamenal vo svojej správe z roku 2015, že krajina dodržiavala medzinárodné štandardy vo svojom právnom rámci a administratívnych postupoch súvisiacich s azylom. Správa však pokračuje: "Napriek týmto pozitívnym vyvojom, UNHCR verí, že v azylovom systéme v praxi zostávajú významné slabosti..." Bohužiaľ, táto slabosť zostáva problémom aj dnes.

Macedónsko slúži ako tranzitná krajina pre ľudí cestujúcich v zmiešaných pohyboch. Oficiálne štatistiky ukazujú, že v roku 2021 krajinou prešlo 19 895 jednotlivcov, nasledovaných 27 425 v roku 2022 a približne 8 882 do konca augusta 2023. Toto odráža takmer 50% pokles v porovnaní s viac ako 40 000 jednotlivcami prechádzajúcimi v rokoch 2019 a 2020. Záujem o hľadanie azylu v Macedónsku medzi jednotlivcami na ceste je relatívne nízky, o čom svedčí podanie len 100 žiadostí o azyl v roku 2021, 168 v roku 2022 a 206 žiadostí do konca júla 2023. Primárne krajiny pôvodu pre týchto žiadateľov zahŕňajú Sýriu, Maroko, Afganistan, Pakistan a Irak. Miera uznania je výrazne nízka, pričom len dvaja jednotlivci (jeden z Afganistanu a jeden z Maroka) dostali doplnkovú ochranu v roku 2023. Miera úteku sa významne zvýšila, zo 77% na konci roku 2022 na 99% do konca júla 2023 (UNHCR's Global Law and Policy Database, 2024b).

UNHCR v spolupráci so štátnymi orgánmi a inými relevantnými aktérmi je odhodlaný zabezpečiť ochranu nútené vysídlených osôb a osôb bez štátnej príslušnosti. Podľa správ a štatistických údajov, ktoré získal UNHCR od Ministerstva vnútra, od začiatku roku 2024, k októbru, 269 ľudí podalo žiadosti o uznanie práva na azyl a v rovnakom období bolo 6 ľudí uznaných za utečencov. Z ľudí podávajúcich žiadosti o azyl v Republike Macedónsko sú najpočetnejší tí, ktorí prichádzajú zo Sýrie, Maroka, Turecka, Konga a Číny. (Údaje poskytol zástupca UNHCR v Macedónsku prostredníctvom osobnej komunikácie, 12. december 2024)

2. MIGRÁCIA A KVALIFIKOVANÁ MIGRÁCIA

Republika Macedónsko zaznamenala podstatné zmeny v oblasti legálnej migrácie v rokoch po roku 2015. Tieto zmeny sa prejavili vo forme stáleho nárastu emigrácie a významných zmien v zložení migračného kontingentu. Imigrácia zaznamenala mierny rast, charakterizovaný relatívne malým objemom, ktorý zahŕňal predovšetkým dočasný pobyt cudzincov, pričom vykazoval výrazné zmeny v ich štrukturálnych atribútoch. Pozorované zmeny a súčasný rozsah a atribúty legálnych migrácií, ich podmienky, spolu s následkami a implikáciami pre rozvoj krajiny, sú skúmané v rámci opatrení a aktivít ustanovených Rezolúciou o migračnej politike Republiky Macedónsko 2015-2020 a novej pre roky 2021-2025.

Macedónsko v priebehu svojej histórie zažilo významnú emigráciu. Viac ako 700 000 macedónskych občanov žije v zahraničí, čo predstavuje približne 38% celkovej populácie žijúcej v krajine. Príliv týchto emigrantov prispieva k národnej ekonomike, predstavujúc približne 2 percentá HDP, na základe najnovších odhadov (Ministerstvo zodpovedné za diaspóru, 2019).

Moderné migračné trendy do zahraničia, väčšinou charakterizované ekonomickou emigráciou, ktorá sa začala v polovici 1960-tych rokov, pretrvávajú s neochvejnou silou až do súčasnosti. V súčasnosti nie sú k dispozícii relevantné údaje o "starej" migrácii, ich potomkoch (druhej a tretej generácii), alebo tých, ktorí sa vrátili do krajiny kvôli dlhej histórii tejto emigrácie (ktorá sa v

niektorých rodinách opakuje vo viacerých generáciách). Ďalším problémom týkajúcim sa poskytnutia štatistík o emigrácii je absencia relevantných údajov z domácich zdrojov týkajúcich sa rozsahu a základných charakteristík jednotlivcov dočasne alebo trvale opúšťajúcich krajinu. Za týchto podmienok môžu len údaje z medzinárodných zdrojov slúžiť ako základ pre identifikáciu vzorcov a osobitostí odchodu macedónskych ľudí do zahraničia.

Absencia relevantných údajov týkajúcich sa objemu a štrukturálnych charakteristík emigrácie do zahraničia v posledných desaťročiach je spôsobená tým, že len malá časť občanov Republiky Macedónsko formálne deklaruje svoj prechodný a trvalý pobyt v zahraničí. Pokusy o nápravu tejto situácie boli neúspešné. Preto databáza Ministerstva vnútra a pravidelné štatistické prieskumy Štátneho štatistického úradu v súčasnosti odrážajú len počet jednotlivcov, ktorí formálne oznámili svoj odchod a pobyt v zahraničí. Ich pokrytie je následne extrémne obmedzené. Napriek tomu tieto údaje poskytujú cenné poznatky o demografických, sociálnych a ekonomických zmenách jednotlivcov, ktorí emigrovali do zahraničia, ako aj o základných faktoroch, ktoré formovali tieto migrácie po roku 2015.

V období 2015-2019 údaje Štátneho štatistického úradu ukazujú, že 2104 macedónskych občanov odišlo do zahraničia. Počet ľudí, ktorí sa každoročne presťahovali do zahraničia, sa pohybuje od 141 v roku 2017 po 612 v roku 2019 (Štátny štatistický úrad Republiky Severné Macedónsko, n.d.). Napriek tomu, že tieto údaje neodrážajú skutočný objem emigrácie, sú potvrdením, že najčastejšie navštevované európske krajiny prijímajúce macedónskych občanov sú Nemecko, Švajčiarsko, Taliansko, Rakúsko a Slovinsko. Čo sa týka zámorie, stále existuje podstatný záujem o emigráciu do Kanady, Spojených štátov a Austrálie. Súčasne sa zvyšuje počet našich občanov v Spojených arabských emirátoch, Katare a ďalších krajinách.

Údaje zo zahraničných zdrojov, vrátane medzinárodných organizácií, inštitúcií a prijímajúcich krajín, ponúkajú presnejšie hodnotenia objemu a zloženia emigrácie z Republiky Macedónsko. Podrobnejšie informácie týkajúce sa počtu imigrantov a emigrantov v konkrétnych prijímajúcich krajinách a krajinách pôvodu možno získať od Organizácie spojených národov a Svetovej banky, pretože ich číselné hodnoty sa zvyčajne zhodujú. Údaje naznačujú stály nárast celkového počtu macedónskych občanov žijúcich v zahraničí za posledných desať rokov: 527 075 v roku 2010; 562 907 v roku 2015; 658 264 v roku 2019; a 693 900 v roku 2020. Ich podiel v krajinách EÚ je 35,3% (2010), 38,4% (2015) a 37,5% (2019), zatiaľ čo v ďalších krajinách sveta je 64,7%, 61,6% a 62,5% (Organizácia spojených národov, 2020).

Podľa údajov OSN a Svetovej banky v roku 2019 žilo v neeurópskych krajinách 411 000 macedónskych občanov. Toto možno tiež považovať za podhodnotenú, najmä vo vzťahu k prijímajúcim krajinám mimo Európy, ako sú USA, Kanada, Austrália a Nový Zéland. Oficiálne štatistiky z týchto krajín ukazujú, že počet imigrantov z Republiky Severné Macedónsko významne prevyšuje čísla uvedené OSN, Svetovou bankou a inými medzinárodnými organizáciami (Vláda Severného Macedónska, 2021).

V roku 2019 údaje OSN naznačili, že Severné Macedónsko malo 658 264 emigrantov, čo predstavuje 31,7% celkovej populácie. V priemere emigrácia pozostáva z vyššieho percenta mužov (53,09%) v porovnaní so ženami (46,90%). Emigranti zo Severného Macedónska sa predovšetkým presídľujú do Turecka (29,69%), Nemecka (13,75%), Talianska (11,14%), Švajčiarska (10,16%) a Austrálie (7,84%). Ďalšie cieľové krajiny sú Spojené štáty, Rakúsko, Chorvátsko, Slovinsko a Kanada (Datos Macro, 2019).

Väčšina macedónskych emigrantov je mladá, spadajúca do vekovej kategórie 25-49 rokov, čo zodpovedá ich pracovnému veku. Typický migračný vzorec pozorovaný medzi domácnosťami

zahŕňa mužov odchádzajúcich ako prví, často v hľadaní pracovných príležitostí, ktoré zodpovedajú ich vzdelanostným kvalifikáciám. Následne ženy a deti majú tendenciu migrovať neskôr, keď sa nakumuluje dostatok finančných prostriedkov na pokrytie ich cestovných nákladov. Z hľadiska vzdelania je významná časť macedónskych migrantov, konkrétne 43%, klasifikovaná ako nízko kvalifikovaná, zatiaľ čo 30,7% spadá do kategórie strednej kvalifikácie. Situácia sa mení v závislosti od cieľovej krajiny. Vysokoškolsky vzdelaní Macedónci sa typicky presťahujú do kontinentálnych krajín ako USA, Kanada, Austrália a Nový Zéland, zatiaľ čo nízko kvalifikovaní migranti predovšetkým smerujú do Európy, najmä do Nemecka a Švajčiarska. Ďalším pozoruhodným aspektom je, že tieto migračné toky primárne pochádzajú z juhovýchodných, juhozápadných, pologských, vardárskych a východných regiónov. Tento fenomén zvyčajne vzniká z tlačových faktorov ako nezamestnanosť, nízke mzdy, neistota zamestnania a dlhé čakacie obdobia na zamestnanie vo verejnom sektore, spolu s ťahovými faktormi, ktoré zahŕňajú atraktívne mzdy a sektorové bonusy v cieľových krajinách, ako aj priaznivé riadenie spojené s týmito pozíciami (Migrants & Refugees Section, 2022).

Stratégia vlády Macedónska týkajúca sa migračnej politiky pre roky 2021-2025 explicitne identifikuje významnú emigráciu vysoko kvalifikovaných pracovníkov ako prispievajúci faktor k nedostatku pracovnej sily, najmä v oblastiach ako programovanie, inžinierstvo, medicína, informatika, technológia, stavebníctvo, elektrotechnika a ošetrovatelstvo.

REZOLÚCIA O MIGRAČNEJ POLITIKE V REPUBLIKE MACEDÓNSKO PRE OBDOBIE 2021-2025 sa zaoberá výzvami spojenými s údajmi o emigrácii, registráciou nepravidelných migrantov a rôznymi metodológiami využívanými príslušnými štátnymi inštitúciami pri registrácii a riadení migrantov. Zameriava sa tiež na prekonanie súčasnej situácie veľkej trvalej emigrácie macedónskych občanov do zahraničia, najmä mladých a vysoko vzdelaných pracovníkov, ako aj efektívne riadenie imigrácie, konkrétne riešenie výziev rastúcej nelegálnej imigrácie. Prijatie novej komplexnej a konzistentnej migračnej politiky pre obdobie 2021-2025 zodpovedá zmenám v legálnej a nelegálnej migrácii a rieši geopolitickú pozíciu krajiny ako tranzitnej oblasti, kde sa migračné toky pretínajú v tejto časti európskeho kontinentu.

Republika Severné Macedónsko nemá komplexné údaje o emigrácii. V súlade so zákonom o registrácii pobytu a dočasného pobytu (Úradný vestník 302/2020) musia občania, ktorí plánujú pobyť v zahraničí viac ako 3 mesiace alebo pracovať v zahraničí viac ako 12 mesiacov, oznámiť svoj odchod miestnemu úradu Ministerstva vnútra, hraničným prechodom alebo konzulátom v zahraničí. Napriek tomu občania Republiky Severné Macedónsko často nezaregistrujú svoj odchod z osobných dôvodov alebo nedostatku povedomia o ich zákonnej povinnosti tak urobiť (Republika Severné Macedónsko, 2022)

3. PRÁVNÝ RÁMEC MIGRAČNEJ POLITIKY V REPUBLIKE MACEDÓNSKO

Podľa európskeho a medzinárodného práva sú štáty povinné dodržiavať právo jednotlivcov hľadať azyl bez ohľadu na ich krajinu pôvodu. Všetci členovia EÚ, ako signatári Dohovoru z roku 1951 o právnom postavení utečencov a jeho Protokolu z roku 1967, vyžadujú od štátov poskytnutie ochrany jednotlivcom, ktorí majú "opodstatnený strach z prenasledovania z dôvodov rasy, náboženstva, národnosti, príslušnosti k určitej sociálnej skupine alebo politického presvedčenia."

Na medzinárodnej úrovni je krajina signatárom Dohovoru ILO o migrácii za účelom zamestnania z roku 1949 od roku 1991, ako aj Dohovoru o pracovníkoch migrantoch z roku 1975 v tom istom roku. Macedónsko však neratifikovalo Medzinárodný dohovor OSN z roku 1990 o ochrane práv všetkých pracovníkov migrantov a členov ich rodín. Štát ďalej ratifikoval Dohovor OSN z roku 1951 o právnom postavení utečencov v roku 1994, Dohovory OSN z roku 1954 a 1961 o bezštátnosti v

rokoch 1994 a 2020, a Protokol o prevencii, potláčaní a trestaní obchodovania s ľuďmi, najmä ženami a deťmi, ako aj Protokol proti prevádzacstvu migrantov po zemi, mori a vzduchu v roku 2005.

Na národnej úrovni má Republika Macedónsko vynikajúci právny rámec na reguláciu legálnych aj nelegálnych migračných pohybov, začleňujúc relevantné nástroje migračnej politiky. Od prijatia prvej Rezolúcie o migračnej politike v roku 2009 bola migračná legislatíva dôsledne zosúladená s európskou legislatívou ako aj medzinárodným právom a štandardmi.

Migračné zákony Macedónska jsou formované geopolitickou situáciou krajiny, jej ambíciami vstúpiť do Európskej únie (EÚ) a jej úlohou ako tranzitnej krajiny pre migrantov pohybujúcich sa z Blízkeho východu, Afriky a Južnej Ázie smerom do Európy. Právny rámec týkajúci sa migrácie v Severnom Macedónsku pokrýva oblasti ako azyl, pohraničnú kontrolu, ochranu utečencov a riadenie nepravideľnej migrácie. Tu je prehľad kľúčových aspektov migračných zákonov v krajine:

ÚSTAVA REPUBLIKY MACEDÓNSKO (článok 29) zabezpečuje, že cudzinci v Republike Macedónsko sa tešia slobodám a právam chráneným Ústavou, za podmienok ustanovených zákonom a medzinárodnými dohodami. Základné práva a slobody legálnych migrantov, ako sú uvedené v Ústave, sú podrobne rozpísané v rôznych právnych dokumentoch: právo na vstup a pobyt v Republike Macedónsko, spolu s ich právami a povinnosťami.

Primárny zákon o migrácii v R. Macedónsko je ZÁKON O CUDZINCOCH - V roku 2023 bol prijatý nový Zákon o cudzincoch na reguláciu práv a povinností cudzincov v Republike Macedónsko, ako aj podmienok vstupu, výstupu, odchodu, pobytu a návratu cudzincov s nelegálnym pobytom. Ustanovenia zákona sa vzťahujú na všetkých cudzincov, s výnimkou tých, ktorí: hľadajú medzinárodnú ochranu od Macedónska v súlade so Zákonom o medzinárodnej a dočasnej ochrane (ak nie je týmto zákonom stanovené inak) alebo tých, ktorí sa tešia privilégiám a imunitám podľa medzinárodného práva, ak je aplikácia tohto zákona v rozpore s prevzatými medzinárodnými záväzkami a zásadou reciprocity. Zákon o cudzincoch sa uplatňuje v súlade s medzinárodnými dohodami, ktoré Republika Macedónsko ratifikovala v súlade s Ústavou, ktoré poskytujú cudzincovi priaznivejšie postavenie.

Zákon o cudzincoch je úzko zosúladený s platnými predpismi Európskej únie. Vymedzuje širší rozsah možností získania dočasného pobytu prostredníctvom regionálnych úradov a prijíma prístup hodnotenia od prípadu k prípadu. Zákon vyžaduje od orgánov aktívne poskytovanie informácií. Vykonáva sa kontinuálne hodnotenie na preskúmanie praktickej implementácie legislatívy, zvyrazňujúc poznatky zúčastnených strán, úradníkov riadiacich túto problematiku a stanoviská mimovládnych skupín. Nový Zákon o cudzincoch zahŕňa ustanovenia navrhnuté na zlepšenie postavenia cudzincov v súvislosti so získaním povolení na dočasný a trvalý pobyt. Revízie Zákona o zamestnaní cudzincov zjednodušili postup pre cudzincov samostatne zárobkovo činných na získanie pracovných povolení a poskytli lepšiu jasnosť týkajúcu sa pravidiel pobytu. Členovia mimovládneho sektora oslovení pre toto hodnotenie tvrdia, že kontinuálne zlepšovanie je životne dôležité na zvýšenie efektívnosti a účinnosti procesov.

Na základe Zákona o cudzincoch boli prijaté nasledujúce podzákonné predpisy pre jeho implementáciu:

1. Vyhláška o cudzincoch ("Úradný vestník Republiky Macedónsko" č. 190/2019),
2. Vyhláška o cestovných a iných dokladoch cudzinca ("Úradný vestník Republiky Severné Macedónsko" č. 124/2020),
3. Vyhláška o domovom poriadku Recepčného centra pre cudzincov ("Úradný vestník Republiky Severné Macedónsko" č. 93/2020),

4. Vyhláška o spôsobe vydávania víz pre cudzincov, predĺžení, skrátení ich platnosti, odvolaní a zrušení víz, ako aj o formulári víz a o vedení evidencie ("Úradný vestník Republiky Macedónsko" č. 71/2007),
5. Nariadenie o spôsobe vedenia Integrovannej databázy pre cudzincov, vrátane údajov o azyle, migrácii a vízach, ako aj o vzájomných vzťahoch príslušných orgánov v procese vedenia databázy ("Úradný vestník Republiky Macedónsko" č. 119/2012),
6. Nariadenie o zabezpečení dôvernosti, ochrany a bezpečnosti údajov obsiahnutých v Integrovannej databáze pre cudzincov, vrátane údajov o azyle, migrácii a vízach ("Úradný vestník Republiky Macedónsko" č. 119/2012),
7. Nariadenie o spôsobe udeľovania prístupu, úrovniach prístupu, kritériách na určenie úrovne prístupu, dĺžke prístupu, postupe na určenie ukončenia a odvolania prístupu k údajom v integrovanej databáze pre cudzincov, vrátane údajov o azyle, migrácii a vízach ("Úradný vestník Republiky Macedónsko" č. 119/2012).

ZÁKON O ZAMESTNANÍ A PRÁCI CUDZINCOV - Zamestnanosť cudzincov je regulovaná týmto zákonom. Prešiel číselnými úpravami od jeho prijatia v septembri 2007. Boli navrhnuté na zjednodušenie procesu získania pracovného certifikátu a na zvýšenie mobility zahraničných zamestnancov zamestnaných v spoločnostiach v Republike Macedónsko. Napriek tomu tento zákon, okrem ustanovení, ktoré zakazujú akúkoľvek formu diskriminácie voči cudzincom, tiež zabezpečuje ochranu domáceho trhu práce. Zákon o zamestnaní cudzincov bol naposledy novelizovaný v roku 2016. Vymedzujú tiež podmienky a postup na zamestnanie cudzincov v Republike Macedónsko, ak ratifikovaná medzinárodná dohoda neustanovuje inak. Ak cudzinec vstúpi do pracovného pomeru so zamestnávateľom, ktorého sídlo alebo miesto pobytu je v Republike Macedónsko na základe pracovnej zmluvy, alebo ak získa status samostatne zárobkovo činnnej osoby v súlade s týmto alebo iným zákonom, považuje sa za zamestnanca (Zákon o zamestnaní a práci cudzincov, 2007).

ZÁKON O HRANICIACH A ZÁKON O POHYBE A POBYTE CUDZINCOV regulujú všetky pohyby a pobyty cudzincov v Macedónsku. V júni 2021 bola vypracovaná nová Rezolúcia o migračnej politike (2021–2025) pre udržateľný a komplexný rámec riadenia migrácie. Rezolúcia o migračnej politike pre roky 2021-2025 a Akčný plán pre jej implementáciu/Národná stratégia na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a nelegálnej migrácii pre roky 2021-2025/Stratégia na integráciu utečencov a cudzincov (2017-2027), zodpovedné orgány Ministerstvo vnútra/Oddelenie hraničných záležitostí a migrácie.

ZÁKON O AZYLE A DOČASNEJ OCHRANE (2019) - Azylové postupy: Zákon o azyle a dočasnej ochrane reguluje azylový proces v Macedónsku. Uvádza postupy, prostredníctvom ktorých môžu jednotlivci požiadať o azyl, práva žiadateľov o azyl a zodpovednosti vlády pri poskytovaní ochrany.

Typy ochrany: Zákon definuje rôzne typy ochrany, vrátane štatútu utečenca: Udeľuje sa jednotlivcom, ktorí utiekli zo svojej domovskej krajiny kvôli strachu z prenasledovania na základe rasy, náboženstva, národnosti, politického presvedčenia alebo príslušnosti k určitej sociálnej skupine. Doplnková ochrana: Ponúka sa jednotlivcom, ktorí sa nekvalifikujú ako utečenci, ale stále čelia skutočnému riziku vážnej ujmy vo svojej domovskej krajine, ako je smrť, mučenie alebo neludské zaobchádzanie. Dočasná ochrana: Tento status možno udeliť v prípadoch masového vysídlenia, ako počas kríz. Umožňuje ľuďom utekajúcim pred ozbrojenými konfliktmi alebo rozsiahlym násilím dočasne zostať v krajine.

Právo na azyl je medzinárodná ochrana udelená Republikou Macedónsko, za podmienok a v postupe definovanom týmto zákonom, nasledujúcim kategóriám osôb: uznaný utečenec (utečenec

podľa Dohovoru z roku 1951 o právnom postavení utečencov a Protokolu z roku 1967 o právnom postavení utečencov) a osoba pod doplnkovou ochranou (Zákon o azyle a dočasnej ochrane, 2003).

Novelizácie Zákona o azyle (2019) umožnili migrantom podať žiadosť o azyl, udeľujúc im sedemdesiatdvohodinové obdobie na rozhodnutie, či budú pokračovať v azylovom konaní alebo opustia krajinu. Táto legislatívna reforma bola "game-changerom" pre Macedónsko, keďže dala vláde právne odôvodnenie na registráciu migrantov a ich legitimizáciu, pokiaľ vyhlásili, že majú úmysel žiadať o azyl.

ZÁKON O MEDZINÁRODNEJ A DOČASNEJ OCHRANE (LITP), prijatý v apríli 2018, všeobecne zodpovedá medzinárodným štandardom; však zostávajú dve predtým vznesené obavy: dvojročné oneskorenie v zlučovaní rodín pre jednotlivcov, ktorým bola udelená doplnková ochrana, a presadzovanie opatrení obmedzujúcich slobodu pohybu pre žiadateľov o azyl. Absencia osobného identifikačného čísla pre žiadateľov o azyl je podstatnou prekážkou efektívneho výkonu zákonmi chránených práv, vrátane práva na prácu, schopnosti otvoriť si bankový účet a validácie vzdelávacích kvalifikácií, medzi inými.

Zákon o medzinárodnej a dočasnej ochrane (2018) umožňuje žiadateľom o azyl navštevovať a zúčastňovať sa základného a stredného vzdelávania v súlade so Zákonom o vzdelávaní, "až kým nie je prijaté konečné rozhodnutie o ich štatúte." Zákon o sociálnej ochrane ustanovuje, že inštitúcia ubytujúca žiadateľa o azyl je zodpovedná za uľahčenie prístupu k vzdelávaniu. Deti migrantov bez štatútu utečenca alebo doplnkovej ochrany dostávajú neformálne vzdelávanie organizované v ich recepčnom centre.

ZÁKON O ZÁKLADNOM VZDELÁVANÍ (2019) vyhlasuje základnú zásadu, že deti s cudzím občianstvom, ktoré majú pobyt v Republike Macedónsko, majú právo na základné vzdelávanie za rovnakých podmienok ako deti, ktoré sú občanmi Republiky Macedónsko, "bezplatné a kvalitné vzdelávanie." Legislatíva zakazuje diskrimináciu na základe pohlavia, rasy, farby pleti, národného alebo etnického pôvodu, postihnutia, sexuálnej orientácie, rodovej identity, občianstva, sociálneho pôvodu, vzdelania, náboženstva alebo presvedčenia, politického presvedčenia, iných presvedčení, veku, rodinného stavu, majetkového stavu, zdravotného stavu, sociálneho stavu alebo akýchkoľvek iných kritérií. Prijatie do základnej školy vyžaduje od jednotlivcov predloženie dôkazu o imunizácii. Požiadavka sa vzťahuje na občanov aj cudzincov, bez ohľadu na ich štatút.

ZÁKON O STREDNOM VZDELÁVANÍ (1995) stanovuje, že "zahraniční občania a bezštatné osoby môžu získať stredné vzdelanie, spôsobmi a za podmienok uvedených v tomto zákone," bez ďalšieho vysvetlenia. Legislatíva zakazuje diskrimináciu na základe "pohlavia, rasy, farby pleti, národného a sociálneho pôvodu, politických a náboženských presvedčení, majetkového a sociálneho stavu" a tvrdí, že cudzinci a bezštatné osoby majú právo "sledovať nostrifikáciu alebo uznanie ekvivalencie certifikátu získaného v zahraničí."

Počas rokov 2020 a 2021 bol dosiahnutý významný pokrok v implementácii právneho rámca, potvrdený novelizáciami prijatými k Zákonu o medzinárodnej a dočasnej ochrane ako aj Zákonu o cudzincoch. Zavedenie nových právnych riešení za posledné dva roky občianskou spoločnosťou a akademickou komunitou predstavuje významný krok smerom k zosúladieniu národných predpisov s medzinárodnými nástrojmi, podporujúc spravodlivejší prístup pri riešení potrieb migrantov a žiadateľov o azyl.

NÁRODNÁ STRATÉGIA NA BOJ PROTI OBCHODOVANIU S ĽUĎMI A NELEGÁLNEJ MIGRÁCII PRE OBDOBIE 2021-2025 bola schválená v apríli 2021. Národná komisia na boj proti obchodovaniu s ľuďmi a nelegálnej migrácii dozerá na implementáciu politiky. Primárnym inštitucionálnym

cieľom Národnej komisie je dosiahnuť decentralizáciu prostredníctvom vytvorenia miestnych komisárov na obecnej úrovni.

ZÁKON O MEDZINÁRODNEJ A DOČASNEJ OCHRANE - Predpis uvádza podmienky a postupy na získanie práva na medzinárodnú ochranu pre žiadateľov o azyl, jednotlivcov so štatútom utečenca, tých pod doplnkovou ochranou alebo jednotlivcov pod dočasnou ochranou. Jednotlivci postihnutí obchodovaním s ľuďmi sú uznaní ako zraniteľní a ich špecifické potreby budú identifikované prostredníctvom personalizovaného hodnotenia ich okolností vykonaného príslušnou verejnou inštitúciou zodpovednou za sociálnu ochranu. Tento zákon tiež uvádza podmienky, za ktorých môže Republika Macedónsko udeliť dočasnú ochranu, spolu s právami a zodpovednosťami jednotlivcov dostávajúcich dočasnú ochranu.

DOHODY O READMISII - Dohody o readmisii: Macedónsko podpísalo dohody o readmisii s niekoľkými krajinami, vrátane EÚ a jej susedných štátov, na uľahčenie návratu jednotlivcov, ktorí vstúpili do krajiny nelegálne alebo o ktorých sa zistilo, že nespĺňajú azylové kritériá. Tieto dohody zabezpečujú, že ľudia, ktorí majú nepravidelný pobyt v krajine, môžu byť vrátení do svojej krajiny pôvodu alebo do krajiny, kde naposledy legálne pobývali.

Po ratifikácii **NÁRODNEJ STRATÉGIE NA INTEGRÁCIU UTEČENCOV A MIGRANTOV** (ďalej len Stratégia) v roku 2017, ktorá slúži ako hlavný dokument Ministerstva práce a sociálnej politiky upravujúci prístup krajiny k uznaným utečencom a zahraničným štátnym príslušníkom, bol v roku 2018 vypracovaný Akčný plán na integráciu utečencov a cudzincov pokrývajúci obdobie 2017-2027 (ďalej len Akčný plán).

Akčný plán je rozdelený do 6 rôznych oblastí činnosti v súlade so Stratégiou: Systémová integrácia, Včasná integrácia, Bývanie, Vzdelávanie, Zamestnanosť a Naturalizácia. Každý cieľ uvedený v akčnom pláne je naplánovaný v rámci konkrétneho časového rámca, s určenou inštitúciou zodpovednou za jeho vykonanie.

Akčný plán predpokladá množstvo aktivít, ktoré zlepšia systém na ochranu práv utečencov v krajine, ustanovujúc konečný a operačný medziministerský orgán poverený periodickým vykonávaním právnych analýz systémových nerovností, vrátane vyšetrení migračných trendov. Účasť inštitúcií v akčnom pláne je kľúčová, keďže musia implementovať časté komunikačné kampane na zvýšenie verejného povedomia o otázkach týkajúcich sa utečencov. Toto je obzvlášť dôležité pri skúmaní nenávistných prejavov a xenofóbie namierených proti utečencom a migrantom v posledných rokoch, spolu so snahami politikov ovplyvniť verejnú mienku, vyvolávajúc neistotu a strach medzi občanmi, čo často kulminovalo zločinmi z nenávisti voči migrantom a utečencom prechádzajúcim cez územie Republiky Macedónsko (Macedónsky helsinský výbor, 2019).

Spolupráca s EÚ: Ako súčasť procesu pristúpenia k EÚ, Macedónsko pracuje na harmonizácii svojich migračných a pohraničných kontrolných politik so štandardmi EÚ, čo zahŕňa implementáciu dohôd o readmisii.

Medzinárodná spolupráca v oblasti migrácie - Frontex a pohraničná spolupráca EÚ: Macedónsko spolupracuje s Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž (Frontex) na posilnenie pohraničnej kontroly a riadenia, najmä v kontexte nepravidelných migračných tokov z Blízkeho východu a iných regiónov. Táto spolupráca zahŕňa spoločné operácie, technickú podporu a školenia. Vysoký komisár OSN pre utečencov (UNHCR) je aktívny v Macedónsku, poskytuje usmernenia o zaobchádzaní s utečencami, podporuje azylový proces a zabezpečuje, že krajina spĺňa medzinárodné štandardy na ochranu utečencov.

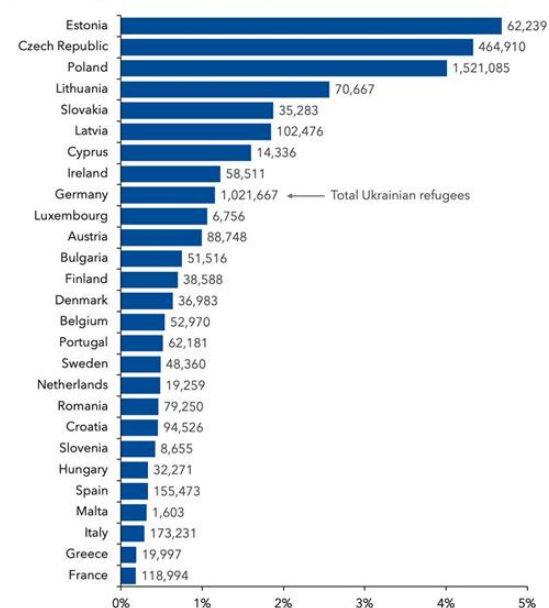
ZOSÚLADENIE S EÚ - Ako súčasť svojho procesu pristúpenia k EÚ, Macedónsko postupne zosúladzuje svoje migračné zákony a praktiky so štandardmi EÚ. Toto zahŕňa: Posilnenie azylových systémov v súlade so Spoločným európskym azylovým systémom (CEAS), Prijatie vízových politík EÚ a opatrení hraničnej bezpečnosti a posilnenie spolupráce s členskými štátmi EÚ v oblasti riadenia migrácie, obchodovania s ľuďmi a pohraničnej kontroly

4. UKRAJINSKÁ MIGRÁCIA – UTEČENECKÁ KRÍZA A REAKCIA MACEDÓNSKA

Vojna na Ukrajine od 24. februára 2022 predstavovala najhoršiu utečeneckú krízu v Európe od konca druhej svetovej vojny. V dôsledku toho Európa otvorila svoje dvere viac ako ôsmim miliónom utečencov utekajúcich z Ukrajiny pre svoju bezpečnosť.

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 reakcii na ruskú vojenskú inváziu na Ukrajinu 24. februára 2022 EÚ konala rýchlo a prejavila solidaritu pomocou tým, ktorí potrebovali pomoc. Toto zahŕňalo priamu humanitárnu pomoc, núdznú pomoc civilnej ochrany, podporu na hraniciach a poskytnutie ochrany jednotlivcom utekajúcim pred vojnou a vstupujúcim do EÚ. Európska únia aktivovala Smernicu o dočasnej ochrane, ustanovujúc právne rámce na riešenie "masového prívlevu utečencov". Z pohľadu tejto analýzy je dôležité poukázať na Smernicu o dočasnej ochrane (TPD) prijatú Európskou úniou v roku 2001, s cieľom zjednodušiť azylové postupy a poskytnúť úkryt (vrátane obživy) pre tých, ktorí utekajú pred vojnou a snažia sa dostať na územie EÚ, bola pôvodne navrhnutá v reakcii na tých, ktorí boli vysídlení kvôli vojne v Kosove 1998-1999.

Smernica definuje dočasnú ochranu ako výnimočný postup navrhnutý na ponúknutie okamžitej a predbežnej bezpečnosti vysídleným ľuďom z tretích krajín čeliacich masovému prívlevu alebo hroziacemu masovému prívlevu, najmä keď existuje riziko, že azylový systém môže byť preťažený, čo by mohlo ohroziť jeho efektívne fungovanie, čím sa chránia záujmy postihnutých jednotlivcov aj iných hľadajúcich ochranu (Rada Európskej únie, 2001). Následne smernica slúži ako mechanizmus, ktorý sa má použiť v mimoriadnych okolnostiach, keď azylový systém krajiny nie je schopný zvládnuť náhly nárast azylových petícií od jednotlivcov vyžadujúcich okamžitý vstup a pomoc. Právny status, ktorý bol Ukrajincom udelený, je významný, pretože to bol prvý raz v histórii

EÚ, keď Európska komisia navrhla aktivovať Smernicu o dočasnej ochrane, ktorá bola EÚ prijatá v roku 2001.

Rozhodnutie aktivujúce túto smernicu (Rada Európskej únie, 2022a), v článku 2.1, vymenúva nasledujúce kategórie, ktorým má byť udelená dočasná ochrana: a) ukrajinskí štátni príslušníci bývajúci na Ukrajine pred 24. februárom 2022 b) bezštátne osoby a štátni príslušníci tretích krajín iných ako Ukrajina, ktorí využívali medzinárodnú ochranu alebo ekvivalentnú národnú ochranu na Ukrajine pred 24. februárom 2022 c) rodinní príslušníci osôb uvedených v a) a b)

Macedónsko, napriek tomu, že je mimo EÚ, tiež aktivovalo dočasnú ochranu a začlenilo ju do svojich domácich zákonov, najmä v Zákone z roku 2018 o medzinárodnej a dočasnej ochrane cudzincov (kapitola VIII).

2. marca 2022 sa vláda Republiky Macedónsko rozhodla udeliť dočasnú ochranu z humanitárnych dôvodov ukrajinským občanom, ktorá bola obnovená macedónskou vládou rozhodnutím č. 41-6564/3 z 30. júla 2024, ktoré nadobudlo účinnosť 9. augusta 2024, predĺžilo platnosť dočasnej ochrany o jeden rok do 8. augusta 2025.

Novo prijaté vládne rozhodnutie poskytuje dočasnú ochranu občanom Ukrajiny a ich rodinným príslušníkom, ktorí: A) vstupujú na územie Severného Macedónska kvôli vojne, ohrození života alebo eskalácii nepriateľských akcií voči civilnému obyvateľstvu; B) sú na území Severného Macedónska a nemôžu sa vrátiť na územie Ukrajiny kvôli vojne, ohrození života alebo eskalácii nepriateľských akcií voči civilnému obyvateľstvu (Severné Macedónsko pre Ukrajincov, n.d.).

R. Macedónsko nie je členským štátom EÚ; však vynaložilo všetko úsilie na zjednodušenie predpisov pre ukrajinských občanov, ktorí chcú vstúpiť na jeho územie. Následne je možné prekročiť hranicu bez cudzieho pasu. Národný identifikačný dokument, ako je ukrajinský pas alebo rodný list, je dostatočný. Ak prekračujete hranicu s neplnoletou osobou, mali by ste mať dokumenty potvrdzujúce váš rodinný alebo iný vzťah s neplnoletou osobou (rodný list, súhlas rodičov na sprevádzanie a odchod dieťaťa).

Na získanie dočasnej ochrany v Severnom Macedónsku musíte požiadať Ministerstvo vnútra - Sektor pre cudzincov (Сектор за странци) Ministerstva vnútra, alebo inšpektora pre cudzincov na policajných staniach v iných mestách o dočasné povolenie na pobyt z humanitárnych dôvodov.

"Títo občania, ktorým bola udelená dočasná ochrana, majú nárok na:

- pobyt na obdobie 1 roka s možnosťou predĺženia
- finančnú podporu v RMG, v súlade s ekonomickými možnosťami krajiny (k 07.08.2024 nebola poskytnutá žiadna finančná pomoc ukrajinským občanom z dôvodu nedostatku financovania);
- zamestnanie, dôchodkové a invalidné poistenie;
- základné zdravotné služby;
- základné a stredné vzdelávanie" (Severné Macedónsko pre Ukrajincov, n.d.)

Od marca 2022 Macedónsko hostí utečencov z Ukrajiny. Podľa UNHCR do septembra 2023 prišlo do Macedónska 67 151 Ukrajincov, z ktorých 47 846 opustilo krajinu. K 30. aprílu 2024, podľa UNHCR je v Macedónsku evidovaných 19 305 utečencov. Do júna 2023 dostalo 405 Ukrajincov dočasný pobyt v Macedónsku z humanitárnych dôvodov a do apríla 2024 požiadalo o azyl 41 Ukrajincov. Podľa Zákona o cudzincoch dočasný pobyt znamená právo legálne pobývať v krajine 1 rok s možnosťou predĺženia. (UNCHR Operational Data portal - Ukraine Refugee Situation)

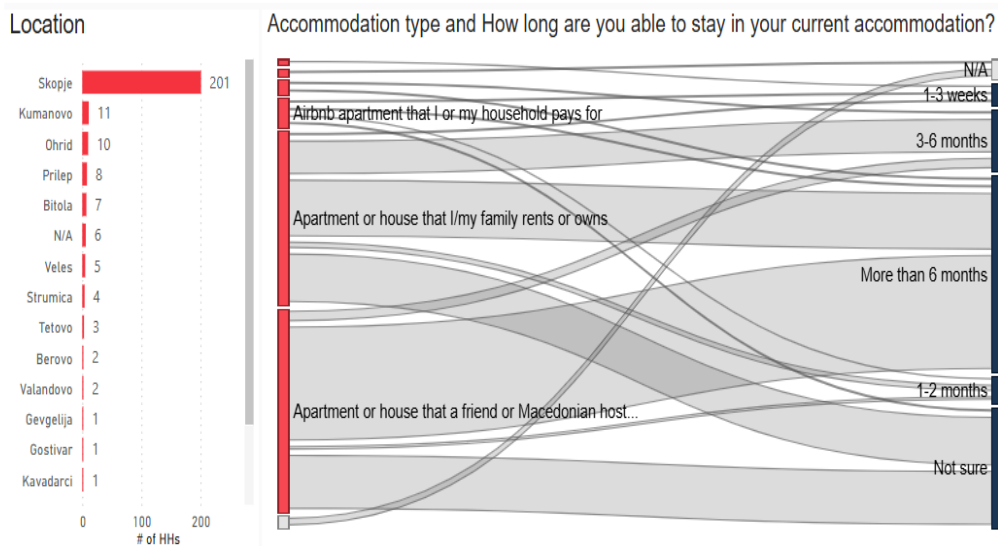
Other European countries

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

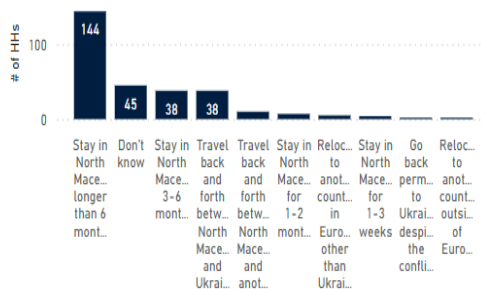
Zdroj: UNHCR, Operational data portal, <https://data.unhcr.org/>

Pokiaľ ide o ubytovanie ľudí v Macedónsku, prieskum vykonaný v júli-auguste 2022 ukázal, že len 4% zostalo v ubytovacích zariadeniach, 46% bolo ubytovaných u rodiny alebo priateľov a 49% zostalo v prenajatom ubytovaní (IOM Severné Macedónsko, 2022). Na začiatku migračnej krízy boli dokonca hoteliéri na Ochridskej riviére pripravení poskytnúť 30 percent svojich zariadení utečencom z Ukrajiny. Na zozname predloženom vláde bolo ponúknutých takmer 3 000 hotelových izieb s 5 000-6 000 lôžkami, a spolu so súkromnými zariadeniami bolo možné ubytovať okolo 10 000 ukrajinských utečencov.

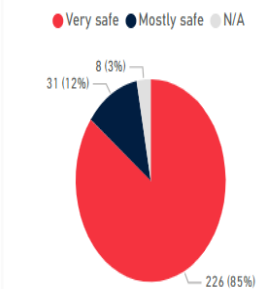
Podľa IOM v Severnom Macedónsku medzi februárom a augustom 2022 hlavné mesto Skopje ubytovalo 67% utečencov, nasleduje Ochrid (8%), Prilep (6,6%), Bitola (5,6%). V tomto prípade štyri mestá absorbovali 87% všetkých tých, ktorí prišli po 24. februári (IOM Severné Macedónsko, 2022).



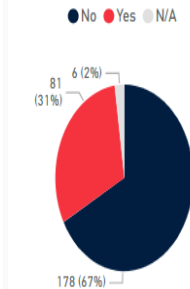
What is your and your HH's plan for the coming months?



How safe do you feel in current accommodation?



Temporary protection status in North Macedonia



Zdroj: IFCR GO

V prijímacej fáze v Macedónsku boli implementované špeciálne opatrenia zamerané na uľahčenie prekračovania hraníc ukrajinskými utečencami. V reakcii na podstatný prílev ukrajinských migrantov po celej Európe macedónska vláda implementovala opatrenia na uľahčenie ich prístupu do krajiny.

Jedným z týchto opatrení bolo oslobodenie od požiadavky platenia medzinárodného poistenia motorových vozidiel pre vozidlá prepravujúce utečencov cez hranicu. Oslobodenie, ktoré bolo implementované v marci, zostalo v platnosti do 30. júna 2022 pre všetky vozidlá s ukrajinskými poznávacími značkami, ktoré prepravovali utečencov do Macedónska alebo využívali jeho územie ako tranzitná trasa. Rozhodnutie bolo prijaté prostredníctvom spolupráce medzi Národným poisťovacím úradom a Agentúrou pre dohľad nad poistením. Je dôležité zdôrazniť, že tento úspech bol umožnený konsenzom všetkých 11 neživotných poisťovacích spoločností pôsobiacich v Macedónsku. Záručný fond Národného poisťovacieho úradu pokryl všetky potenciálne náklady spojené so škodami spôsobenými takýmito vozidlami. Vláda oznámila, že ukrajinskí občania budú oslobodení od požiadavky predložiť negatívny výsledok PCR testu pri prekračovaní hraníc. Ukrajinci majú možnosť registrovať sa v Fonde zdravotného poistenia, pričom vláda pokrýva ich mesačné poplatky, čím umožňuje prístup k zdravotným službám (360 Stepeni, 2022).

Podľa správ a štatistík, ktoré UNHCR dostal od Ministerstva vnútra v čase písania tejto správy v decembri 2024, približne 1071 jednotlivcov z Ukrajiny v súčasnosti pobýva v Republike

Macedónsko, užívajúc si regulovaný štatút na rôznych základoch. Doteraz najväčšiu skupinu tvorí 685 jednotlivcov, ktorí majú dočasný pobyt z humanitárnych dôvodov, ako stanovuje Zákon o cudzincoch. Tento štatút poskytuje právo na pobyt v krajine, ale osoby nemajú prístup k iným právam. Nasleduje skupina, ktorá zahŕňa 351 ľudí, ktorí si uregulovali pobyt na rôznych základoch, ako je manželstvo, práca atď. (Údaje poskytol zástupca UNHCR v Macedónsku prostredníctvom osobnej komunikácie, 12. december 2024).

5. HLAVNÍ ŠTÁTNI A NEŠTÁTNI AKTÉRI RELEVANTNÍ PRE MIGRÁCIU A UTEČENCOV

Vláda Macedónska a Ministerstvo vnútra, ktoré zahŕňa Oddelenie pre hraničné záležitosti a migrácie, Sektor pre cudzincov a Sektor pre azyl, sú hlavní štátni aktéri relevantní pre migráciu a utečencov. Ministerstvo vnútra je zodpovedné za záležitosti týkajúce sa kontroly pohybu a pobytu cudzincov v štáte. Vydáva tiež cestovné doklady pre utečencov: Ministerstvo práce a sociálnej politiky, Agentúra zamestnanosti Republiky Macedónsko, Imigračná agentúra Republiky Macedónsko a Sektor pre hraničné záležitosti a migráciu.

Open Gate - La Strada (La Strada, n.d.) a Macedónska asociácia mladých právnikov (MYLA, n.d.) boli dve z najaktívnejších organizácií v Macedónsku, špecializujúce sa na prácu s migrantmi a poskytovanie pomoci ukrajinským utečencom. Ich oddanosť boju proti obchodovaniu s ľuďmi a poskytovaniu právnej pomoci žiadateľom o azyl urobila z týchto organizácií významných poskytovateľov právnej podpory pre tých, ktorí utekali z Ukrajiny.

Asociácia Ukrajincov Lesya Ukrainka v Skopje, reprezentujúca ukrajinskú diaspóru v R. Macedónsko, sa stala známa ako podporovateľ utečencov a obhajca ukrajinskej veci v krajine. Príchody utečencov podnietili vytvorenie novej ukrajinskej mimovládnej organizácie 'Spoločný domov pre matky a deti z Ukrajiny-Skopje,' ktorá poskytuje humanitárnu pomoc ženám a deťom. Táto organizácia pôsobí s humanitárnym zameraním, spolupracuje priamo s utečencami a využíva podporu etablovaných subjektov ako UNHCR, Červený kríž a La Strada. Do decembra 2025 dostane 1 300 ľudí z Ukrajiny pomoc v súlade s Plánom reakcie pre Severné Macedónsko (IFRC Macedónsko, 2023).

6. VÝZVY A KRITIKY

Čo sa týka aspektu implementácie azylových postupov, musíme dodať, že hoci právny rámec existuje, vyskytli sa výzvy pri implementácii azylových postupov, ako sú oneskorenia pri spracovávaní žiadostí a obmedzený prístup k službám pre utečencov a migrantov. Čo sa týka aspektu nepravidelnej migrácie a riadenia hraníc, ako kľúčová tranzitná krajina pre migrantov cestujúcich cez Západný Balkán do Európskej únie, Macedónsko čelí významným výzvám pri riadení nepravidelnej migrácie. Toto zahŕňa preplnené utečenecké tábory, zaobchádzanie s migrantmi a tlak na riadenie veľkého počtu ľudí s obmedzenými zdrojmi.

8. augusta 2023 vláda Macedónska aktivovala dočasnú ochranu pre osoby z Ukrajiny na obdobie jedného roka, a 30. júla 2024 predĺžila jej platnosť o ďalší rok, t.j. do 9. augusta 2025. V súčasnosti krajina udelila dočasnú ochranu celkovo 35 jednotlivcom. Napriek aktivácii dočasnej ochrany a uznaniu tohto typu štatútu, Zákon o medzinárodnej a dočasnej ochrane neposkytuje ľuďom z Ukrajiny efektívny prístup k právam ako sociálna ochrana, zamestnanie a zdravotné vzdelávanie. Toto je spôsobené nekonzistentnosťou právnych noriem v iných zákonoch, ktoré regulujú tieto práva, vrátane Zákona o sociálnej ochrane, Zákona o zamestnaní cudzincov a Zákona o zdravotnom poistení. UNHCR promptne riešil tieto výzvy so štátnymi orgánmi, očakávajúc prijatie právnych noviel v nadchádzajúcom období.

V praxi jazykové bariéry predstavujú výzvy, a Skopje slúži ako centrálny uzol pre služby, najmä pre jednotlivcov z rôznych miest po krajine, ktorí musia navštíviť Skopje na podanie žiadosti o dočasnú ochranu alebo obnovenie svojich osobných dokladov. Súčasne doklad totožnosti dočasnej ochrany často nie je uznávaný úradníkmi, vrátane tých pracujúcich v bankách, a preto nemajú prístup k určitým službám.

Na záver, ambície Macedónska vstúpiť do Európskej únie, jeho úloha ako tranzitnej krajiny a výzvy spojené s riadením migrácie pri ochrane práv utečencov a migrantov naďalej formujú jeho vyvíjajúce sa migračné zákony a politiky. Právny rámec pokrýva široký rozsah oblastí, vrátane azylu, pohraničnej kontroly, pracovnej migrácie a ochrany utečencov. Výzvy zostávajú, najmä týkajúce sa zaobchádzania s migrantmi, riadenia nepravidelnej migrácie a integrácie utečencov. Hoci krajina dosiahla významný pokrok v zosúladiení svojich politík so štandardmi EÚ, krajina čelí pretrvávajúcim výzvam, najmä z hľadiska riadenia hraníc, azylových postupov a ochrany ľudských práv.

LITERATÚRA

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/tmzbdl2301/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/outourcing-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?srsId=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 MIGRÁCIE

Gruzínsko, nachádzajúce sa na priesečníku Európy a Ázie, má jedinečnú migračnú krajinu ovplyvnenú svojou geografickou polohou, historickými udalosťami a sociálno-politickými faktormi. Počas posledných desaťročí krajina zažila rôzne migračné trendy, vrátane značnej emigrácie svojich občanov hľadajúcich lepšie príležitosti v zahraničí a prílevu migrantov z susedných regiónov. Táto dynamika vytvorila pre štát výzvy aj príležitosti.

Dôležitosť pochopenia migračnej politiky a legislatívy Gruzínska nemožno podceňovať. Má dôsledky pre trhy práce, sociálnu integráciu a ochranu ľudských práv. Okrem toho prístup Gruzínska je v súlade s medzinárodnými štandardmi a praktikami, keďže sa krajina snaží umiestniť v širšom európskom a globálnom kontexte.

Pochopenie historického kontextu migrácie v Gruzínsku si vyžaduje pohľad na niekoľko kľúčových fáz a udalostí, ktoré v priebehu rokov významne ovplyvnili migračné vzorce:

Sovietske obdobie (1921-1991) - Počas sovietskeho obdobia bolo Gruzínsko súčasťou väčšej politickej entity, ktorá podporovala vnútornú migráciu naprieč Zväzom. Mnohí Gruzínci sa presťahovali do iných sovietskych republík za prácou alebo vzdelaním, zatiaľ čo jednotlivci z rôznych častí ZSSR sa usadili v Gruzínsku. Politiky sovietskeho režimu mali za cieľ prerozdeliť obyvateľstvo a industrializovať región, čo viedlo k významným demografickým zmenám. V dôsledku toho Gruzínci zažili ekonomické príležitosti aj výzvy v dôsledku štátnych kontrolovaných migračných politík (Kveshenava, 2010).

Nezávislosť a občiansky konflikt (1991-2000) - Po kolapse Sovietskeho zväzu v roku 1991 Gruzínsko opäť získalo nezávislosť, čo označilo začiatok búrlivého obdobia charakterizovaného politickou nestabilitou, ekonomickými ťažkosťami a občianskym konfliktom. Vojny v Abcházii a Južnej Osetii počas začiatku 90. rokov viedli k masovému vysídleniu, pričom stovky tisíc ľudí, vrátane etnických Gruzíncov, utiekli z týchto regiónov. Ekonomické problémy viedli k značnej emigrácii, keď mnohí Gruzínci hľadali lepšie príležitosti v zahraničí, najmä v západnej Európe, Spojených štátoch a susedných krajinách (Shenfield, 2015).

Pokonfliktná rekonštrukcia a európske ambície (2000-súčasnosť) - Začiatok 2000-tych rokov označil fázu obnovy. Ružová revolúcia v roku 2003 priniesla demokratické reformy a obnovené zameranie na integráciu do európskych a euro-atlantických štruktúr. Mnohí Gruzínci naďalej migrovali za prácou, vedení ekonomickou nevyhnutnosťou. Pracovná migrácia sa stala významnou, najmä do krajín ako Grécko, Taliansko a Rusko, čím sa vytvorila diaspora, ktorá prispieva k ekonomike Gruzínska prostredníctvom remitencií. Zároveň sa Gruzínsko pokúšalo prilákať zahraničných migrantov, najmä kvalifikovaných pracovníkov a investorov, ako súčasť svojej stratégie ekonomického rozvoja.

Demografický dopad bol pozoruhodný, tisíce boli vysídlené z konfliktných zón a mnohí hľadali útočisko alebo lepšie ekonomické príležitosti v zahraničí. Najmä vysídlenie z Abcházie a Južnej Osetie vytvorilo veľkú populáciu vnútorne vysídlených osôb (VVO), zahŕňajúcu približne 300 000

a 40 000 obyvateľov (Georgia UNHCR, 2020). Tieto vysídlené komunity významne ovplyvnili migračné trendy a politiky.

Počas 90. rokov a začiatku 2000-tych rokov Gruzínsko zažívalo hlavne out-migráciu vyvolanú ekonomickými ťažkosťami. Mnohí mladí profesionáli emigrovali do Ruska a Turecka, hľadajúc príležitosti na zamestnanie nedostupné doma. Toto obdobie tiež svedčilo o vzniku gruzínskej diaspory, hlavne v Rusku, ktorá zostáva jednou z najväčších gruzínskych komunít v zahraničí (Grosse & Quitzow, 2018).

2. SÚČASNÉ MIGRAČNÉ TRENDY

Dnes gruzínska migračná krajina odráža komplexnú interakciu vnútorných pohybov, príchodovej migrácie a aktivít diaspory s dôsledkami pre sociálno-ekonomický rozvoj krajiny.

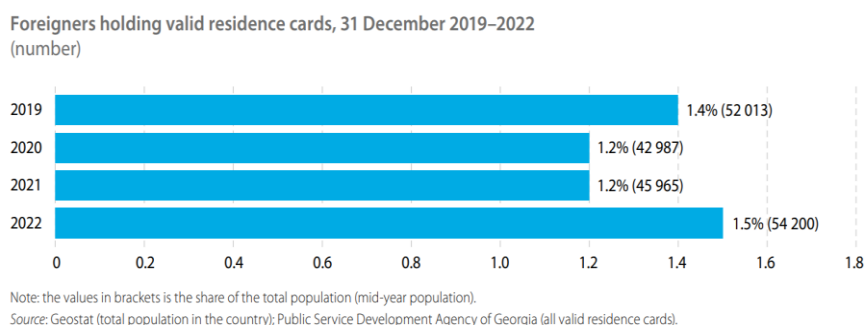
Gruzínska diaspora sa odhaduje na približne 1,5 až 2 milióny jednotlivcov, čo predstavuje jednu z najväčších v regióne vzhľadom na jej populáciu (World Bank, 2022). Rusko hostí najväčšiu gruzínsku komunitu kvôli histórii a geografickej blízkosti. Ďalšie značné komunity existujú v Grécku, Turecku, Izraeli a Spojených štátoch. Diaspora hrá kľúčovú úlohu v gruzínskej ekonomike prostredníctvom remitencií, ktoré predstavujú približne 10-15% hrubého domáceho produktu krajiny (World Bank, 2022). Tieto finančné toky podporujú rodiny, financujú malé podniky a podporujú rozvojové iniciatívy.

Migrácia v rámci Gruzínska je prevažne vidiecko-mestská. Mestské centrá ako Tbilisi, Batumi a Kutaisi zažili rýchly rast populácie, podporený ekonomickými príležitosťami a vnútorným vysídlením. Vyludňovanie vidieka predstavuje výzvy pre regionálny rozvoj, infraštruktúru a sociálne služby (Kveshenava, 2010). Mladí ľudia majú osobitú tendenciu migrovať do mestských oblastí alebo do zahraničia kvôli lepším pracovným a vzdelávacím vyhliadkam, čo vedie k starnutiu vidiekeho obyvateľstva.

Pracovná migrácia zostáva prominentná, pričom mnohí Gruzínci sa zapájajú do sezónnej alebo dočasnej práce v zahraničí. Sektory ako poľnohospodárstvo, stavebníctvo a turistika často závisia výrazne od migračnej práce, najmä počas vrcholných sezón (Grosse & Quitzow, 2018).

V posledných rokoch Gruzínsko čoraz viac priťahuje migrantov zo susedných krajín postihnutých konfliktom ako Sýria a Ukrajina, hoci v menšom rozsahu v porovnaní so susedmi. Reputácia krajiny pre politickú stabilitu, relatívnu bezpečnosť a facilitated víza urobila z nej atraktívnu destináciu pre uchádzačov o azyl a utečencov (UNHCR, 2020). Okrem toho vyvíjajúca sa reputácia Gruzínska ako turistického centra a jeho otvorené imigračné politiky viedli k zvýšenému zahraničnému pobytu, najmä medzi medzinárodnými študentmi a sezónnymi pracovníkmi.

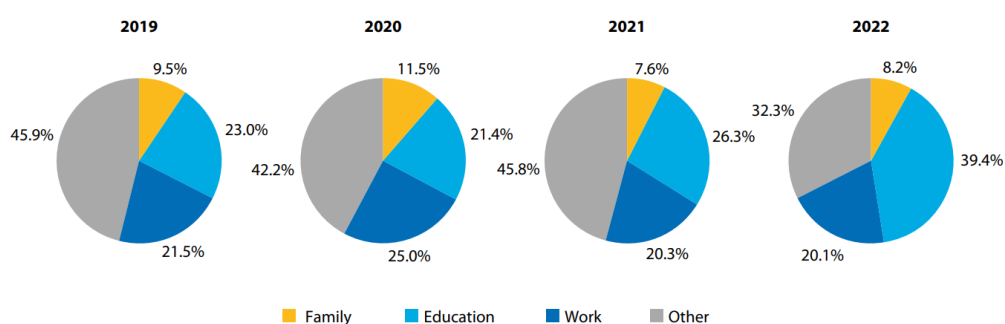
Podľa štatistických údajov EMN je vizualizácia migračných prítokov nasledovná:



K 31. decembru 2022 držalo 54 200 zahraničných štátnych občanov platné gruzínske karty pobytu, čo je takmer rovnaké ako čísla videné v rokoch 2018 a 2019. V porovnaní s rokom 2020, keď sa počet výrazne znížil kvôli pandémie COVID-19, došlo do roku 2022 k nárastu o 26%. V roku 2022 bolo viac platných dočasných kariet pobytu ako trvalých, čo je zmena oproti roku 2021 (EMN Annual Report, 2023). V tom roku 55% zahraničných držiteľov platných kariet pobytu boli muži, rozdelenie podľa pohlavia, ktoré zostalo počas posledných piatich rokov relatívne konzistentné.

V roku 2022 bolo väčšina povolení na pobyt udelených zahraničným občanom dočasných a primárne vydaných na účely štúdia (43%), práce (20%) a zlúčenia rodiny (8%). Od roku 2019 sa trend zmenil, pričom povolenia na štúdium predstihli pracovné povolenia na pobyt. Okrem toho počet povolení na pobyt na štúdium vydaných v roku 2022 bol dvojnásobný oproti predchádzajúcemu roku (EMN Annual Report, 2023).

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



Source: Public Service Development Agency of Georgia.

V roku 2022 bolo vydaných 4 712 dočasných pracovných povolení na pobyt zahraničným štátnym občanom. V roku 2019 počet týchto povolení prudko klesol v porovnaní s rokom 2018 a dosiahol svoj najnižší bod v roku 2020. Odvtedy sú čísla na vzostupe, čím do roku 2022 dosiahli predpandemickú úroveň. V tom roku bola väčšina pracovných povolení na pobyt udelená občanom 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. septembru 2022 "Establishment Skills Survey" ukázal, že 8% (3 884) podnikov zamestnávalo celkovo 17 851 zahraničných štátnych občanov, čo predstavuje 2% všetkého zamestnania. V porovnaní s predchádzajúcim rokom sa počet zahraničných pracovníkov v Gruzínsku zvýšil o 78% v roku 2022 (EMN Annual Report, 2023).

V roku 2022 bolo vydaných celkovo 10 046 povolení na pobyt na štúdium, čo takmer zdvojnásobilo počet z roku 2021 a prekročilo predpandemickú úroveň zaznamenanú v roku 2019. Väčšina (52%) týchto povolení na štúdium bola udelená občanom 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

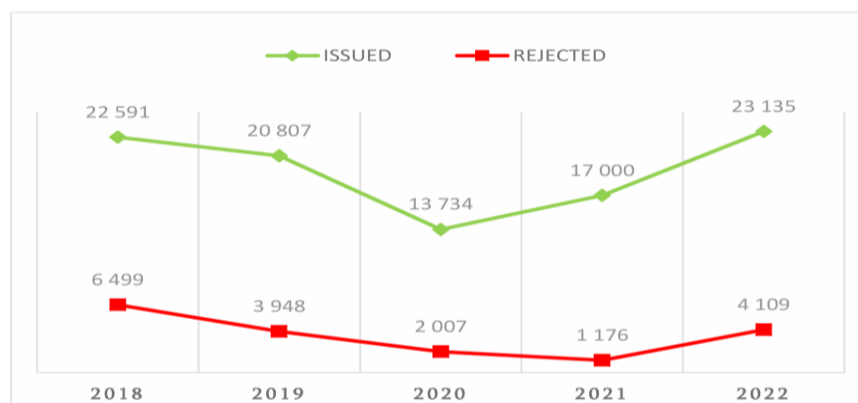
V roku 2022 bolo vydaných 1 826 dočasných povolení na pobyt na účely zlúčenia rodiny, čo sa rovnalo predpandemickej úrovni rokov 2018-2019.

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

Pokiaľ ide o zamietnutia udeľovania povolení na pobyt, v roku 2022 tiež výrazne vzrástli v porovnaní s rokom 2021.



Migrácia v Gruzínsku je vedená množstvom faktorov - ekonomických, politických a sociálnych - ktoré sa často prekrývajú.

- Ekonomické faktory - Ekonomické ťažkosti sú primárnym push faktorom. Miera nezamestnanosti Gruzínska historicky kolísala medzi 15-20% a mzdy zostávajú relatívne nízke v porovnaní s európskymi štandardmi (National Statistics Office of Georgia, 2023). Obmedzená priemyselná diverzifikácia a nedostatočne rozvinutá infraštruktúra vytvárajú prostredie, kde mnohí mladí Gruzínci hľadajú príležitosti v zahraničí. Remitencie, slúžiace ako záchranné lano pre rodiny, ďalej ukazujú dôležitosť ekonomickej migrácie (World Bank, 2022).
- Politické faktory - Prebiehajúci konflikt v regiónoch ako Abcházia a Južná Osetia mal hlboký dopad na migračné vzorce v Gruzínsku. Vysídlenie z týchto konfliktných zón vytvorilo veľkú vnútorne vysídlenú populáciu, ktorá naďalej ovplyvňuje migračné politiky a sociálno-ekonomické podmienky v krajine (UNHCR, 2020). Politická nestabilita a regionálne napätie odrádzajú zahraničné investície a ekonomický rozvoj, čo mnohých Gruzíncov núti hľadať lepšie príležitosti v zahraničí. Okrem toho ambície Gruzínska na užšiu integráciu s európskymi inštitúciami a Európskou úniou stimulovali túžbu po migračných príležitostiach, ktoré sú v súlade s liberalizáciou víz a dohodami o mobilitě.
- Sociálne faktory - Sociálne siete a zlúčenie rodiny jsou významnými aspektmi ovplyvňujúcimi migračné rozhodnutia. Mnohí Gruzínci migrujú, aby sa pripojili k príbuzným v zahraničí alebo aby získali prístup k lepšiemu zdravotníctvu, vzdelávaniu a sociálnym službám, ktoré sú vnímané ako lokálne nedostupné. Diaspora so svojimi rozsiahlymi sieťami uľahčuje migráciu poskytovaním informácií, finančnej podpory a sociálnych spojení. Okrem toho prístup k medzinárodnému vzdelávaniu a vnímanie Gruzínska ako odrazového mostíka pre ďalšie migračné príležitosti prispievajú k prebiehajúcim trendom mobility.
- Externé pohony - Globálne ekonomické podmienky tiež formujú migračné vzorce. Ekonomické krízy v cieľových krajinách, kolísajúce mzdy alebo reštriktívne migračné politiky môžu zmeniť migračné toky Gruzínska. Okrem toho klimatické zmeny a zhoršovanie životného prostredia ohrozujú vidiecke živobytie, čo tlačí obyvateľov smerom k mestským oblastiam alebo do zahraničia pri hľadaní alternatívnych zdrojov príjmu (Grosse & Quitzw, 2018). Nedávna pandémia COVID-19 tieto dynamiky ešte viac skomplikovala, dočasne obrátila migračné toky a ovplyvnila živobytie, ktoré udržiava mnoho migrantských rodín.

3. PREHLAD EXISTUJÚCEHO PRÁVNEHO RÁMCA

Gruzínsko vyvinulo komplexný právny rámec na reguláciu migrácie, pričom svoju legislatívu zosúladiť s medzinárodnými štandardmi a regionálnymi záväzkami. Právny rámec zahŕňa národné zákony, nariadenia, kľúčové inštitúcie zodpovedné za riadenie migrácie a medzinárodné zmluvy, ktorých je Gruzínsko stranou.

Primárne právne normy regulujúce migráciu v Gruzínsku sú nasledovné:

- Ústava Gruzínska;
- Organický zákon Gruzínska o gruzínskom občianstve;
- Zákon Gruzínska o právnom postavení cudzincov a bezštátnych osôb;
- Zákon Gruzínska o pracovnej migrácii;
- Zákon Gruzínska o medzinárodnej ochrane;
- Zákon Gruzínska o boji proti obchodovaniu s ľuďmi;
- Zákon Gruzínska o okupovaných územiach;
- Zákon Gruzínska o postupe registrácie občanov Gruzínska a cudzincov s pobytom v Gruzínsku, o vydávaní osobného (pobytového) preukazu a pasu občana Gruzínska;
- Zákon Gruzínska o krajanoch žijúcich v zahraničí a diasporských organizáciách;
- Zákon Gruzínska o štátnej hranici Gruzínska;

- Zákon Gruzínska o pravidlách a postupoch pre vycestovanie a vstup gruzínskych občanov do Gruzínska.

Kľúčovou črtou gruzínskej migračnej legislatívy je jej dôraz na uľahčovanie a liberalizáciu vízových režimov, najmä po zavedení bezviazového cestovného režimu s Európskou úniou a krajinami Schengenu (European Commission, 2019). Krajina tiež udržiava nariadenia týkajúce sa kontroly hraníc, vrátane použitia biometrických údajov a hraničného dohľadu, na zabránenie neregulárnej migrácie a zabezpečenie súladu s medzinárodnými bezpečnostnými štandardmi.

Okrem primárneho zákona gruzínska legislatíva zahŕňa novely Zákona o systéme povolení, ktorý reguluje pracovné povolenia, povolenia na pobyt a vydávanie dlhodobých víz. Právny rámec poskytuje rozlíšené postupy pre rôzne kategórie migrantov, vrátane pracovných migrantov, študentov a utečencov, čo odráža prístup Gruzínska k politickej inkluzívnosti (Government of Georgia, 2019).

Gruzínsko ratifikovalo početné medzinárodné zmluvy, ktoré ovplyvňujú a dopĺňajú jeho národný migračný právny rámec. Pozoruhodne, Gruzínsko je stranou Dohovoru o utečencoch z roku 1951 a jeho Protokolu z roku 1967, ktoré definujú práva utečencov a stanovujú povinnosti štátov ich chrániť. Jeho národný azylový zákon je v súlade s týmito zmluvami, pričom zdôrazňuje právo uchádzať sa o azyl a zabezpečuje právne ochrany pre utečencov (UNHCR, 2020).

Okrem toho je Gruzínsko signatárom Európskeho dohovoru o ľudských právach (ECHR), ktorý zaväzuje krajinu dodržiavať štandardy ľudských práv bez ohľadu na migračný status. ECHR má dôsledky pre postupy zadržovania, právne prostriedky a ochrany pre migrantov a uchádzačov o azyl podľa gruzínskeho práva (Council of Europe, 2010).

Gruzínsko aktívne spolupracuje s Európskou úniou prostredníctvom Akčného plánu liberalizácie víz (VLAP), ktorý vyžaduje dodržiavanie určitých právnych štandardov týkajúcich sa kontroly hraníc, readmisných dohôd a riadenia migrácie. Krajina tiež uzavrela dvojstranné dohody so susednými štátmi, ako je Rusko a Turecko, týkajúce sa riadenia hraníc a migračných otázok.

Okrem toho je Gruzínsko súčasťou regionálnych iniciatív ako Common Platform on Migration and Asylum in the Black Sea Region, zameraných na posilnenie právnej spolupráce a harmonizáciu migračných politík naprieč susednými krajinami (Boka & Kandelaki, 2020).

Výročná správa European Migration Network (EMN) o migrácii a azyle za rok 2022 ponúka cenné poznatky o úsilí Gruzínska riadiť migračné toky, chrániť zraniteľné populácie a zosúladiť sa s medzinárodnými štandardmi.

Správa vyzdvihuje kľúčový vývoj v gruzínskej migračnej krajine počas roku 2022. Jedným z najvýznamnejších aspektov je dopad vojny na Ukrajine na gruzínsky azylový systém. S nárastom azylových žiadostí, najmä od ukrajinských občanov, správa zdôrazňuje úlohu Gruzínska v poskytovaní podpory a ochrany tým, ktorí utekajú pred konfliktom (EMN Report, 2023). V reakcii na to vláda implementovala opatrenia na zjednodušenie vstupných postupov a poskytovanie základných služieb, čo demonštruje záväzok k humanitárnym princípom.

Pokiaľ ide o legálnu migráciu, správa zdôrazňuje prebiehajúce úsilie Gruzínska modernizovať svoj rámec pracovnej migrácie. Novely Zákona o pracovnej migrácii majú za cieľ zlepšiť riadenie pracovných tokov, vylepšiť zber údajov a posilniť ochranu pracovných migrantov (EMN Report, 2023). Reguláciou pracovnej imigrácie a zavedením elektronického registračného systému pre zahraničných zamestnancov sa Gruzínsko snaží formalizovať svoj trh práce a znížiť využívanie.

Správa tiež poskytuje poznatky o výzvach neregulárnej migrácie a obchodovania s ľuďmi. Napriek úsiliu posilniť riadenie hraníc a bojovať proti obchodovaniu sa počet cudzincov zistených ako nelegálne prítomní v Gruzínsku v roku 2022 výrazne zvýšil (EMN Annual Report, 2023). Správa sa tiež dotýka identifikovaných obetí THB dvoch občanov Azerbajdžanu a jedného občana Gruzínska (EMN Annual Report, 2023). To naznačuje trvalú potrebu zlepšených detekčných mechanizmov, posilnenej spolupráce so susednými krajinami a cielených intervencií na prevenciu a riešenie obchodovania.

Okrem toho správa EMN rieši politiky a programy Gruzínska týkajúce sa integrácie a inklúzie. Uznávajúc dôležitosť jazykových zručností pre úspešnú integráciu, vláda vyvinula nový program štátneho jazyka pre migrantov, navrhnutý na podporu jazykových a občianskych kompetencií (EMN Annual Report, 2023). Integrované a podporné programy zdôrazňujú sociálnu súdržnosť a účasť na trhu práce, čo odráža záväzok Gruzínska podporovať inkluzívne komunity.

Správa ďalej podrobne opisuje právne a politické zmeny týkajúce sa občianstva a bezštátnosti. Novely Organického zákona o gruzínskom občianstve majú za cieľ uľahčiť prístup k občianstvu pre bývalých gruzínskych občanov a jednotlivcov pochádzajúcich z Gruzínska. Okrem toho zrušenie servisných poplatkov za určovanie statusu bezštátnosti odráža odhodlanie Gruzínska riešiť bezštátnosť, najmä prostredníctvom spolupráce s UNHCR (EMN Annual Report, 2023).

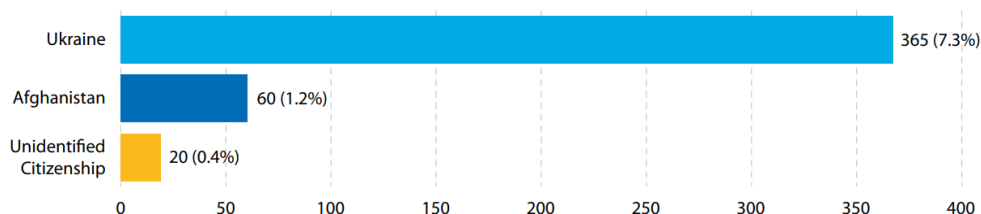
EMN Country Factsheet 2022, publikovaný v auguste 2023, prezentuje najnovšie údaje a politické aktualizácie, ponúkajúc snapshot vyvíjajúcich sa migračných dynamík v krajine.

Jedným z kľúčových záverov z factsheet je prijatie "Vízie 2030 rozvojovej stratégie" Gruzínska, ktorá zahŕňa ciele súvisiace s migračnou stratégiou 2021-2030. Táto integrácia migrácie do širšieho rozvojového plánovania odráža strategický prístup k využitiu migrácie pre ekonomický a sociálny pokrok (EMN Factsheet, 2023).

Factsheet tiež poskytuje štatistické údaje o kľúčových migračných trendoch. Zatiaľ čo cudzinci držitelia platné karty pobytu sa v roku 2022 zvýšili, počet vydaných krátkodobých víz sa znížil. Tieto trendy ponúkajú cenné poznatky o meniacich sa vzorcoch migračných tokov a informujú o politických reakciách. Tri krajiny, ktorých občania najčastejšie získali krátkodobé víza, sú Čína, Egypt a India (EMN Factsheet, 2023).

Ďalším významným vývojom je zjednodušený vstupný postup implementovaný pre jednotlivcov utekajúcich pred vojnou na Ukrajine. Poskytovanie dočasného ubytovania, finančnej pomoci, zdravotnej starostlivosti a vzdelávacích príležitostí demonštruje záväzok Gruzínska poskytovať okamžitú podporu zraniteľným populáciám postihnutým konfliktom (EMN Factsheet, 2023). Tento proaktívny prístup zdôrazňuje úlohu Gruzínska ako humanitárneho aktéra v regióne.

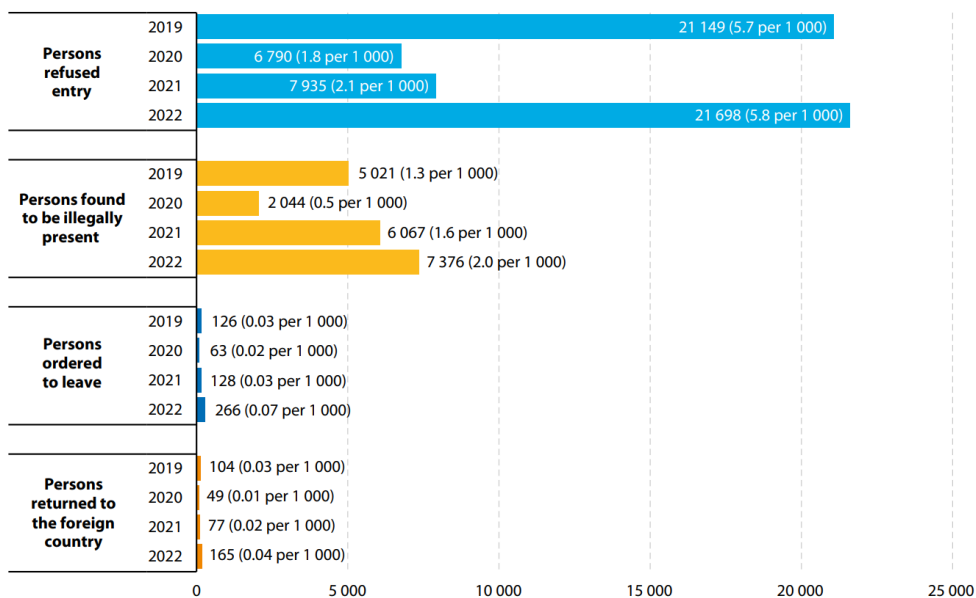
Three countries whose citizens most often received positive first instance asylum decisions, 2022
(rounded number of decisions)



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

Pozoruhodným trendom je významný nárast počtu cudzincov podliehajúcich presadzovaniu imigračného práva, pričom rastúci počet z nich čelí odmietnutiu vstupu. To podčiarkuje potrebu posilneného riadenia hraníc a regionálnej spolupráce na riešenie neregulárnych migračných tokov.

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. MIGRAČNÁ POLITIKA GRUZÍNSKA V REGIONÁLNO M KONTEXTE

Migračná politika Gruzínska je vložená do širšieho regionálneho kontextu Kaukazu a východnej Európy, čo odráža jeho strategickú geografickú polohu, geopolitický význam a ambície pre európsku integráciu. Jeho prístup k riadeniu migrácie je v súlade s regionálnymi iniciatívami spolupráce, medzinárodnými štandardmi a partnerstvami zameranými na podporu stability a rozvoja v oblasti.

Regionálny kontext

Migračná politika Gruzínska sa musí vyrovnávať s komplexnými regionálnymi dynamikami, vrátane cezhraničných tokov, spoločných výziev súvisiacich s konfliktom a spolupráce medzi susednými krajinami. Kaukazský región je charakterizovaný významnými migračnými pohybmi, vrátane pracovnej migrácie, vysídlenia v dôsledku konfliktov a tranzitnej migrácie. Gruzínsko susedí s Ruskom, Tureckom, Arménskom a Azerbajdžanom, z ktorých každý má svoje vlastné migračné politiky, ktoré ovplyvňujú prístup Gruzínska k riadeniu hraníc, bezpečnosti a migračnej spolupráci (Boka & Kandelaki, 2020).

V kontexte širšieho východoeurópskeho regiónu sa migračné politiky Gruzínska zameriavajú na vyváženú bezpečnostných obáv s ekonomickým rozvojom. Krajina prijala flexibilnú vízovú politiku, vrátane bezvízových režimov s Európskou úniou a niekoľkými susednými štátmi, na podporu legálnej migrácie a uľahčenie cestovania pre podnikanie, turistiku a komunitné väzby.

Tieto politiky sú navrhnuté tak, aby boli vzájomne prospešné, podporujúce ekonomický rast Gruzínska a úsilie o regionálnu integráciu (European Commission, 2019).

Okrem toho Gruzínsko čelí výzvam súvisiacim s obchodovaním s ľuďmi a neregulárnou migráciou, ktoré sú rozšírené naprieč Kaukazom a východnou Európou. Krajina sa zúčastňuje regionálnych rámcov zameraných na boj proti obchodovaniu, ako je Black Sea Border Management Initiative a Regional Conference on Migration. Tieto platformy podporujú zdieľanie informácií, spoločné hliadky a harmonizáciu opatrení hraničnej bezpečnosti na efektívne riešenie obchodovania a neregulárnych migračných tokov (Boka & Kandelaki, 2020).

Medzinárodné partnerstvá

Zapojenie Gruzínska s medzinárodnými organizáciami hraje kritickú úlohu pri formovaní jeho migračných politík a posilňovaní regionálnej spolupráce. Krajina udržiava úzku spoluprácu s Úradom vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR), ktorý podporuje rozvoj ochrany utečencov, azylových postupov a integračných programov. Partnerstvo sa zameriava na budovanie kapacít, právne reformy a zlepšovanie obnovy a sociálnej integrácie vnútorne vysídlených osôb z regiónov postihnutých konfliktom (UNHCR, 2020).

Okrem toho Gruzínsko spolupracuje s Medzinárodnou organizáciou pre migráciu (IOM) v oblasti riadenia migrácie, programov dobrovoľného návratu a modernizácie riadenia hraníc. Aktivity IOM majú za cieľ zlepšiť legálne migračné cesty, bojovať proti obchodovaniu a rozvíjať kapacity v rámci gruzínskych migračných úradov (IOM, 2021). Technická a finančná pomoc organizácie bola životne dôležitá pri implementácii reforiem, ako je Digitálna migračná platforma, ktorá zjednodušila spracovanie víz a povolení na pobyt.

Partnerstvo Gruzínska s Európskou úniou (EÚ) je obzvlášť výrazné. Prostredníctvom Akčného plánu liberalizácie víz (VLAP) sa Gruzínsko zaviazalo zosúladiť svoje migračné politiky so štandardmi EÚ v oblasti riadenia hraníc, readmisných dohôd a opatrení proti obchodovaniu. Toto partnerstvo zdôrazňuje strategický cieľ Gruzínska užšej integrácie s európskymi inštitúciami a budúce ambície členstva v EÚ (European Commission, 2019).

Okrem toho Gruzínsko aktívne participuje v regionálnych fórach a multilaterálnych iniciatívach, vrátane Čiernomorskej ekonomickej spolupráce (BSEC) a Platfory regionálnej bezpečnosti Južného Kaukazu, ktoré majú za cieľ podporiť spoluprácu v oblasti hraničnej bezpečnosti, boja proti terorizmu a riadenia migrácie. Tieto multilaterálne rámce poskytujú Gruzínsku možnosť zdieľať najlepšie praktiky, harmonizovať politiky a posilniť regionálnu stabilitu (Boka & Kandelaki, 2020).

5. VÝZVY V RIADENÍ MIGRÁCIE

Systém riadenia migrácie Gruzínska čelí radu výziev, ktoré ovplyvňujú migrantov aj širšiu spoločnosť. Riešenie týchto výziev je kľúčové pre vypracovanie efektívnych politík, ktoré podporujú blaho všetkých zapojených jednotlivcov. Tu sú niektoré z kľúčových výziev:

- Neregulárna migrácia - Mnohí jednotlivci sa pokúšajú vstúpiť do krajiny alebo v nej zostať bez riadnej dokumentácie, čo komplikuje úsilie riadiť hranice a presadzovať imigračné zákony. Neregulárni migranti môžu byť zraniteľnejší voči využívaniu a zneužívaniu, čo komplikuje úsilie o ochranu ľudských práv a vytvára tlak na verejné služby.
- Riadenie azylu a utečencov - Rastúci počet uchádzačov o azyl a utečencov predstavuje výzvy pri efektívnom spracovaní nárokov pri zabezpečení náležitého procesu a ochrany práv. Oneskorené časy spracovania a nedostatočné zdroje môžu viesť k preplneným

prijímacím centrám a nevhodným životným podmienkam, čo zatažuje zdroje a znižuje verejnú podporu azylových politík.

- **Integračné problémy** - Integrácia migrantov, najmä utečencov a uchádzačov o azyl, do gruzínskej spoločnosti zostáva komplexnou úlohou. Jazykové bariéry, kultúrne rozdiely a obmedzený prístup k zamestnaniu môžu brániť úspešnej integrácii. Bez efektívnych integračných politík môžu migranti čeliť sociálnemu vylúčeniu, čo vedie k napätiu s hostiteľskými komunitami a zabráni im prispievať k ekonomike.
- **Obavy o ľudské práva** - Migranti, najmä uchádzači o azyl a neregulárni migranti, často čelia porušovaniu ľudských práv, vrátane diskriminácie, využívania a obmedzeného prístupu k spravodlivosti. Ochrana práv všetkých migrantov je základná, keďže porušenia môžu viesť k sociálnym nepokojom a podkopať medzinárodné záväzky Gruzínska k ľudským právam.
- **Verejné vnímanie a xenofóbia** - Verejné vnímanie migrantov v Gruzínsku môže byť zmiešané, pričom niektoré segmenty spoločnosti vyjadrujú xenofóbne sentimenty alebo vnímajú migrantov ako ekonomických konkurentov. Negatívne verejné vnímanie môže komplikovať úsilie vytvoriť inkluzívne politiky a programy. Mediálne zobrazenie a politická rétorika môžu ovplyvniť spoločenské postoje voči migrantom a utečencom, čo ovplyvňuje ich prijatie a integráciu.
- **Integračné politiky** - Zatiaľ čo existujú iniciatívy na podporu integrácie migrantov do miestnych komunít, výzvy zostávajú v oblastiach ako osvojenie jazyka, príležitosti na zamestnanie a prístup k sociálnym službám. Efektívne integračné stratégie sú základné pre podporu sociálnej súdržnosti a zabezpečenie, že migranti môžu pozitívne prispievať k spoločnosti, avšak obmedzené zdroje a dosah môžu brzdiť tieto úsilia.

6. POTENCIÁLNE REFORMY A VÝVOJ V MIGRAČNEJ POLITIKE

Napriek rôznym progresívnym krokom, ktoré Gruzínsko urobilo v posledných 10 rokoch, stále existujú niektoré medzery v právnych rámcoch, čo následne ovplyvňuje migračnú politiku krajiny. Spomenuté výzvy je potrebné nejako prekonať, čo je nemožné bez vážneho ďalšieho rozvoja, najmä:

- **Zlepšené azylové postupy** - Implementácia rýchlejších a efektívnejších postupov pre žiadosti o azyl za účelom zníženia čakacích dôb a zlepšenia životných podmienok pre žiadateľov o azyl. Posilnenie kapacít inštitúcií zodpovedných za spracovanie azylu a rozhodovanie prostredníctvom školení a alokácie zdrojov.
- **Komplexné integračné programy** - Rozvoj robustných programov jazykového a odborného vzdelávania pre vybavenie migrantov zručnosťami potrebnými pre integráciu na trh práce. Podpora iniciatív, ktoré podporujú interakciu a porozumenie medzi migrantmi a miestnymi komunitami za účelom podpory sociálnej súdržnosti.
- **Adaptácia trhu práce** - Vykonávanie analýz trhu práce na identifikáciu sektorov s nedostatkom pracovnej sily a vytvorenie ciest pre kvalifikovaných migrantov na zaplnenie týchto medzier. Zjednodušenie vízových procesov a postupov pre pracovné povolenia pre zahraničných pracovníkov za účelom prilákavania talentov pri zabezpečení ochrany pracovných práv.
- **Posilnené ochrany ľudských práv** - Revízia a zmeny migračných zákonov pre zosúladenie s medzinárodnými štandardmi ľudských práv, zabezpečujúc ochranu všetkých migrantov. Zavedenie mechanizmov monitorovania a hlásenia pre zabezpečenie transparentnosti a zodpovednosti v zaobchádzaní s migrantmi.
- **Zlepšené zhromažďovanie údajov a výskum** - Investovanie do lepších systémov zhromažďovania údajov na sledovanie migračných trendov, hodnotenie efektívnosti politík a informovanie budúceho plánovania. Podpora výskumu na pochopenie vplyvu migrácie na miestne komunity a ekonomiku.

- **Posilnené riadenie hraníc** - Modernizácia hraničných kontrol a zlepšenie spolupráce so susednými krajinami na riešenie neregulárnej migrácie a obchodovania s ľuďmi. Využitie technológie na zlepšenie efektívnosti a bezpečnosti hraničných operácií.
- **Politiky návratu a reintegrácie** - Rozvoj humánnych a efektívnych politík návratu pre osoby, ktoré sa nekvalifikujú na pobyt, vrátane podpory dobrovoľného návratu. Vytvorenie reintegračných programov na pomoc vráteným osobám pri reintegrácii do ich krajín pôvodu.
- **Verejné povedomie a vzdelávanie** - Implementácia kampaní na zvýšenie verejného povedomia za účelom podpory porozumenia a tolerance voči migrantom a utečencom. Spolupráca s médiami, občianskou spoločnosťou a vzdelávacími inštitúciami v boji proti stereotypom a podpore pozitívnych naratívov o migrácii.
- **Regionálna a medzinárodná spolupráca** - Prehĺbenie spolupráce so susednými krajinami a medzinárodnými organizáciami na riešenie spoločných výziev a zdieľanie najlepších praktík. Účasť v regionálnych iniciatívach na rozvoj harmonizovaných prístupov k riadeniu migrácie.
- **Ekonomická integrácia migrantov** - Vytvorenie politík, ktoré uľahčujú ekonomickú integráciu migrantov, vrátane uznávania zahraničných kvalifikácií, podpory podnikania a prístupu k finančným službám.

Tieto reformy by mali byť vedené princípmi ľudských práv, nediskriminácie a udržateľnosti, zabezpečujúc, že migračná politika Gruzínska slúži záujmom všetkých zúčastnených strán pri riešení súčasných výziev a príprave na budúce príležitosti.

LITERATÚRA

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>