

Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025

Úvod.....	3
Ciele a princípy migračnej politiky	3
Migračná politika v kontexte členstva SR v EÚ	4
1. Legálna migrácia s dôrazom na riadenú ekonomickú migráciu.....	5
2. Emigrácia zo SR s dôrazom na návrat pracovnej sily	6
3. Medzinárodná ochrana a nútená migrácia.....	7
4. Integrácia	8
5. Nelegálna migrácia a hranice	9
6. Readmisné dohody a návraty	10
7. Boj proti obchodovaniu s ľuďmi	11
8. Humanitárna a rozvojová spolupráca	11
9. Komunikácia tém migrácie	13
Záver.....	13
Zoznam použitých skratiek	14
Definície pojmov	14

Úvod

Medzinárodná migrácia je historický, spoločenský jav, ktorý výrazne ovplyvňuje politiku štátov a má dočasný, ako aj dlhodobý potenciál meniť populačnú štruktúru jednotlivých krajín. Je to globálny fenomén, ktorého riadenie si vyžaduje úzku spoluprácu relevantných domácich a medzinárodných aktérov. Súčasná mobilita ľudí je vyššia ako kedykoľvek predtým v novodobej histórii a naďalej prudko stúpa, čím sa stáva jednou z určujúcich globálnych otázok 21. storočia. Z približne 200 štátov sveta sú všetky buď zdrojové, tranzitné alebo cieľové.

Migrácia vyžaduje komplexný, systémový, flexibilný a dlhodobo udržateľný prístup a kvalifikované riadenie. Keďže migrácia objektívne ovplyvňuje súčasnosť a bude ovplyvňovať aj budúcnosť EÚ, vrátane SR, musíme k nej pristupovať s primeranou vážnosťou a zodpovednosťou, a to tak voči domácomu obyvateľstvu, cudzincom, ako aj voči partnerom v rámci EÚ a medzinárodného spoločenstva. V Európe bez vnútorných hraníc nie je prakticky možné, aby členské štáty EÚ realizovali migračnú politiku izolovane. Čoraz viac sa akcentuje posilňovanie súčinnosti a prepojenia politiky migrácie s ostatnými politikami, najmä bezpečnostnou politikou a obrannou politikou, rozvojovou politikou (podporou udržateľného rozvoja), populačnou politikou a politikou zamestnanosti a presadzuje sa trvalá inkorporácia migrácie aj do vonkajšej politiky EÚ.

Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025 (ďalej len „migračná politika“) je základným dokumentom SR a východiskom pre budovanie modernej, komplexnej a účinnej politiky vlády SR vo všetkých oblastiach migrácie. Migračná politika vychádza z a je pokračovaním Migračnej politiky Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. Je vyjadrením pripravenosti a ochoty podieľať sa na efektívnych riešeniach spojených s fenoménom migrácie v kontexte SR, ale aj v kontexte politik EÚ a medzinárodných záväzkov SR. Migračná politika rámcuje kľúčové oblasti, ktorých sa migrácia týka a zároveň odkazuje na stratégie a koncepcie, ktoré už boli pre konkrétne oblasti vypracované.

Ciele a princípy migračnej politiky

Cieľom migračnej politiky je v súlade s národnými záujmami a medzinárodnými záväzkami SR vytvárať podmienky v oblasti legálnej migrácie so zreteľom na priority, potreby a schopnosti prijímania cudzincov, vrátane ich integrácie do spoločnosti. Migračná politika presadzuje taký rozmer regulovanej pracovnej mobility, ktorá bude predchádzať spoločenským, ekonomickým a environmentálnym napätiam a bude vychádzať z dôrazu na zachovanie bezpečnosti SR a práv občanov SR, ako aj práv cudzincov zdržiavajúcich sa na území SR. Migračné toky budú podporované v súlade s potrebami a kapacitami slovenskej spoločnosti, ekonomiky a so zahranično-politickými záujmami SR.

V oblasti medzinárodnej ochrany je cieľom naďalej poskytovať efektívnu ochranu tým, ktorí ju potrebujú, a zároveň zamedzovať zneužívaniu azylového systému, a to aj cestou reformy Spoločného európskeho azylového systému.

Ďalšími cieľmi migračnej politiky SR sú účinný boj proti nelegálnej migrácii a s tým súvisiace negatívne javy, ako je obchodovanie s ľuďmi, prevádzachstvo, vykorisťovanie

cudzincov, ako aj posilnenie ochrany vonkajšej schengenskej hranice a realizácia návratovej politiky vo vzťahu k osobám zdržujúcim sa na území SR neoprávnene.

V neposlednom rade má migračná politika za cieľ posilnenie súčinnosti medzi migráciou a rozvojom, so zameraním na budovanie globálneho partnerstva s krajinami pôvodu a tranzitu, v spolupráci s partnermi v EÚ a OSN.

Migračná politika si dáva za cieľ aj posúdiť možnosť centralizácie agendy migrácie, integrácie a azylu v rámci jedného centralizovaného úradu. Tento záväzok indikuje záujem na strane vlády SR podrobiť myšlienku zriadenia takéhoto centralizovaného úradu dôkladnej analýze so zvážením všetkých pozitív, ale aj prípadných negatívnych implikácií tak, aby v prípade rozhodnutia o jeho zriadení nedošlo k narušeniu činnosti na príslušných úsekoch agendy a aby zriadenie takéhoto centralizovaného orgánu bolo skutočnou pridanou hodnotou, či už z pohľadu štátu, slovenskej verejnosti alebo samotných cudzincov.

Tento komplexný prístup zabezpečí, že migrácia do SR bude bezpečná a dobre riadená.

Migračná politika musí byť pripravená reagovať aj na nové výzvy súvisiace s predchádzaním a riešením mimoriadnych udalostí, akou bola aj migračná kríza v roku 2015 alebo pandémie COVID-19. Ich dopad sa prejavil najmä v nedostatku pomáhajúcich profesií a zdravotníckych povolání, vrátane zabezpečenia potrebnej mobility ľudských zdrojov a pracovnej sily. Je veľmi pravdepodobné, že takéto situácie sa budú opakovať. Vhodné riešenia, vrátane návrhov opatrení, by mali byť preto reflektované v príslušných krízových plánoch.

Pri napĺňaní cieľov migračnej politiky sa primerane uplatňujú princípy aktívnej účasti na iniciatívach a politikách EÚ v oblasti kontroly hraníc, prístahovateľstva a azylu, ústavnosti a zákonnosti, suverenity štátu, riadenia migrácie, dodržiavania ľudských práv a slobôd, zákazu diskriminácie, flexibility, racionálnosti, vedeckosti a efektívnosti.

Za jednotlivé oblasti migračnej politiky zodpovedajú v rámci svojich kompetencií jednotlivé orgány štátnej správy. Realizácia migračnej politiky je však založená na koordinovanom postupe nielen príslušných štátnych orgánov, ale aj orgánov miestnej štátnej správy a samosprávy, pričom predpokladá aj široké zapojenie medzinárodných organizácií, občianskeho, súkromného a akademického sektora, ako aj komunít migrantov, s ohľadom na národný, regionálny a medzinárodný kontext.

Migračná politika v kontexte členstva SR v EÚ

SR je členom viacerých medzinárodných organizácií a zoskupení, ktoré venujú problematike migrácie sústredenú pozornosť. Vo vzťahu k migračnej politike je preto politický a právny rámec EÚ pre Slovensko určujúci a z dôvodov daných povahou členstva možno predpokladať, že ním aj zostane.

V podmienkach EÚ je oblasť migrácie a azylu dynamickou agendou s narastajúcou mierou harmonizácie, ako aj s nejasnými dopadmi na spoločnosť jednotlivých členských štátov EÚ. EÚ cieľavedome pracuje na vybudovaní spoločnej politiky v oblasti migrácie a azylu od roku 1999.

EÚ prijala v uplynulom období, najmä v súvislosti s migračnou situáciou od roku 2015, niekoľko strategických dokumentov, ktoré určujú jej politiku v tejto oblasti a ktoré je nevyhnutné brať na zreteľ pri formulovaní národnej migračnej politiky SR. Zároveň je potrebné byť aktívnym v procese ich implementácie, keďže predstavujú predovšetkým politické záväzky. Smerodajnými sa stali najmä Európska migračná agenda, Spoločný akčný plán z Valletty a následná dohoda medzi EÚ a Tureckom.

Komplexná spolupráca EÚ s krajinami pôvodu a tranzitu pri využití širšieho spektra nástrojov, ktoré má EÚ k dispozícii (obchodná, vízová, rozvojová politika, investície...), sa stáva z hľadiska kontroly migračných tokov strategickou otázkou. V ďalšom období bude veľmi dôležitá pokračujúca spolupráca s Tureckom a nové usporiadanie vzťahov s africkými krajinami po skončení platnosti Dohody z Cotonou (december 2020). Z geografického hľadiska však pre SR ostávajú aj naďalej prioritnými krajinami pre spoluprácu v oblasti migrácie Ukrajina a krajiny Západného Balkánu.

Táto oblasť je do značnej miery ovplyvnená aj procesmi EÚ v rámci vnútorného riadenia migrácie a bude mať dosah aj na migračnú politiku SR – konkrétne ide o posilnenie mandátu agentúry FRONTEX, pripravovanú transformáciu EASO na Európsku agentúru pre azyl, či ďalšie diskusie o reforme Spoločného európskeho azylového systému, ktorá by mala byť zrealizovaná na základe Nového paktu o migrácii a azyle.

Prijímané opatrenia SR musia plne reflektovať právne akty v oblasti migrácie a medzinárodnej ochrany na úrovni EÚ súvisiace s budovaním Spoločného európskeho azylového systému.

Vzhľadom na časový rámec migračnej politiky je zrejmé, že uvedené strategické dokumenty budú podľa vývoja revidované, prípadne nahradené novými. Je preto v záujme SR, aby sa jej zástupcovia aktívne zúčastňovali na diskusiách a prípravných prácach tak, aby budúce stratégie, iniciatívy, dokumenty a politiky odrážali aj reálne požiadavky, záujmy a priority SR.

1. Legálna migrácia s dôrazom na riadenú ekonomickú migráciu

Na účely migračnej politiky, rozumieme pod legálnou migráciou najmä vstup do krajiny s platnými dokladmi, vízom alebo príslušným povolením na pobyt. SR sa v posledných rokoch zaoberá v oblasti legálnej migrácie najmä riadenou ekonomickou migráciou, pracovnou mobilitou, pobytom na účel zamestnania, podnikania, štúdia a s tým súvisiace zlúčenia rodín.

Riadená ekonomická migrácia je determinovaná najmä tzv. megatrendami, ako sú geopolitické faktory, zmeny na trhu práce, populačný vývoj, najmä starnutie populácie, zmeny vo vzdelávacích systémoch, technologické zmeny, digitalizácia a prechod ku klimaticky neutrálnemu hospodárstvu. Riadenie ekonomickej migrácie musí tiež odpovedať na výzvy globálnej súťaže o talenty a kvalifikovanú pracovnú silu, najmä ich aktívnym vyhľadávaním a vytváraním podmienok pre ich príchod a pôsobenie. V tomto procese je kľúčové vytváranie atraktívneho prostredia pre cudzincov, ktorí sú potrební pre rozvoj nášho hospodárstva a spoločnosti. Pracovná mobilita sa tak stáva výrazným komponentom legálnej migrácie na územie SR.

Uvedené megatrendy SR sú zohľadnené v Stratégii pracovnej mobility cudzincov, ktorej cieľom je zefektívniť, urýchliť a spružniť systém upravujúci vstup a pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín na účel zamestnania a podnikania, a to najmä v profesiách s identifikovaným nedostatkom pracovnej sily. Táto úloha je prezentovaná aj v Stratégii hospodárskej politiky SR do roku 2030 a detailnejšie rozpracovaná v Akčnom pláne inteligentného priemyslu.

Pozitívny dopad na spoluprácu a koordináciu členských štátov EÚ pri riadení ekonomickej migrácie bude mať aj novozriadený Európsky orgán práce so sídlom v Bratislave, ktorého náplňou bude dohľad nad správnym uplatňovaním európskeho pracovného práva a práva sociálneho zabezpečenia v cezhraničných situáciách.

Prioritami SR v oblasti riadenej ekonomickej migrácie je najmä:

- a. vynaložiť všetky dostupné prostriedky na bezproblémové zvládanie, riadenie a kontrolu príchodu cudzincov za prácou v súlade s absorpčnými kapacitami a potrebami SR;
- b. posilniť bezpečnostné prvky riadenej ekonomickej migrácie s prioritným zameraním na kontrolu predkladaných dokladov, odhaľovanie ich falzifikátov ako aj na odhaľovanie zneužívania riadenej ekonomickej migrácie pri použití legálnych dokladov;
- c. prepojiť informačné systémy a posilniť spoluprácu medzi zainteresovanými inštitúciami;
- d. zabezpečovať poskytovanie informácií pre cudzincov vo svetových jazykoch prostredníctvom vytvorenia informačného portálu;
- e. zabezpečiť efektívne a promptné zásahy útvarov kontroly v prípadoch porušovania zákonov a nelegálneho zamestnávania;
- f. zefektívniť a digitalizovať proces získavania povolení na pobyt;
- g. pokračovať v zlepšovaní spolupráce kontrolných orgánov na vnútroštátnej, ako aj cezhraničnej úrovni s cieľom zlepšiť odhaľovanie porušení zákonov a nelegálneho zamestnávania;
- h. optimalizovať počet zamestnancov na najviac exponovaných pracoviskách.

2. Emigrácia zo SR s dôrazom na návrat pracovnej sily

Všeobecné globalizačné efekty aj vývoj v slovenskej spoločnosti v súvislosti s členstvom SR v EÚ a v schengenskom priestore priniesol popri pozitívnych prvkoch i niektoré negatíva, najmä vo forme zvýšenej emigrácie občanov SR, s citelným odlivom kvalifikovanej pracovnej sily, a to tak v kategórii vysokoškolsky vzdelaných osôb, ako aj v kategórii nedostatkových profesií, prípadne trvalý odchod študentov vysokých škôl.

V dôsledku toho SR čelí oslabovaniu svojho pracovného trhu, vzdelanostného potenciálu, populácie v reprodukčnom a produktívnom veku a následne starnutiu obyvateľstva, ako aj niektorým sociálnym výzvam, zvýrazneným nedostatkom kvalitných reintegračných programov motivujúcich návrat občanov SR späť do krajiny.

Priority SR v oblasti emigrácie zo SR, resp. na podporu reintegrácie pracovnej sily:

- a. monitorovať a analyzovať emigračné toky občanov a kvalifikovaných zahraničných pracovníkov, študentov a akademikov v SR úspešne integrovaných zo SR, skúmať formy,

príčiny, dôsledky i negatíva emigrácie a načrtnúť odhady predbežného záujmu o návrat do krajiny;

- b. vypracovať novú komplexnú stratégiu s cieľom redukovať ekonomické, spoločenské a demografické príčiny emigrácie kvalifikovanej pracovnej sily v kategórii nedostatkových profesií aj v kategórii vysokoškolsky vzdelaných osôb (trvalý odchod absolventov vysokých škôl);
- c. vytvoriť informačno-konzultatívnu platformu pre občanov SR v zahraničí;
- d. vyhodnotiť efektivitu a skúsenosti so súčasnými schémami na zatriaktívnenie návratu a reintegrácie vysokoškolsky vzdelaných osôb na územie SR a prijať primerané opatrenia na zlepšenie ich fungovania;
- e. uľahčovať proces rodinnej, sociálnej, ekonomickej a kultúrnej reintegrácie navrátených občanov SR, s ohľadom na špecifické potreby detí a mládeže.

3. Medzinárodná ochrana a nútená migrácia

Migračná politika rešpektuje tradičné piliere azylovej politiky a zároveň podporuje nové formy poskytovania ochrany v súvislosti s novými výzvami medzinárodného spoločenstva. Určujúcimi faktormi ďalšieho vývoja v oblasti medzinárodnej ochrany v podmienkach SR bude najmä prebiehajúca reforma Spoločného európskeho azylového systému a s tým súvisiace opatrenia zamerané na harmonizáciu azylového konania v európskom priestore a posilňovanie solidarity medzi jednotlivými krajinami.

Medzi nové výzvy patrí aj riešenie dôsledkov zmeny klímy a environmentálnych vplyvov, ktoré majú už v súčasnosti za následok vysídlenie čoraz viac osôb. Je možné predpokladať, že v dôsledku zhoršovania environmentálnych podmienok a zmeny klímy bude tento trend pokračovať a vnútroštátna, ako aj cezhraničná migrácia bude narastať. Preto je potrebné prispieť k jej zmierneniu, a to napríklad podporou adaptačných opatrení v najzraniteľnejších oblastiach.

SR sa od svojho vzniku hlási k ochrane osôb, ktoré sa v dôsledku nepriaznivého vývoja a nestability vo svojich krajinách alebo pre svoje politické presvedčenie, národnú, rasovú alebo náboženskú príslušnosť, ako aj z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine nemôžu alebo nechcú vrátiť do svojich krajín pôvodu, resp., ktoré by v prípade návratu mohli byť vystavené hrozbe vážneho bezprávia. V súlade so svojimi medzinárodnými záväzkami, európskou a vnútroštátnou legislatívou, poskytuje SR viaceré formy ochrany, či už ide o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany, vrátane zlúčenia rodiny alebo udelenia azylu z humanitných dôvodov. Rovnako sa s prihliadnutím na vlastné kapacity a možnosti v rámci prejavu solidarity s najviac postihnutými krajinami aktívne zapája do iných humanitárnych riešení, či už formou humanitárneho transferu, presídľovania ohrozených osôb z tretích krajín alebo relokácií z iných členských krajín EÚ, výlučne na báze dobrovoľnosti.

Prioritami SR v oblasti medzinárodnej ochrany a nútenej migrácie je najmä:

- a. udeľovať azyl v súlade s medzinárodnými záväzkami, európskou a vnútroštátnou legislatívou, na základe individuálneho posúdenia každej žiadosti v súlade so Ženevským

dohovorom z roku 1951 o právnom postavení utečencov a Newyorským protokolom z roku 1967, týkajúcim sa právneho postavenia utečencov;

- b. poskytovať doplnkovú ochranu v súlade s európskou a vnútroštátnou legislatívou;
- c. aktívne participovať na prebiehajúcej reforme a budovaní Spoločného európskeho azylového systému s využitím nadobudnutých praktických skúseností jednotlivých členských štátov EÚ a pri zachovaní rozhodovacej právomoci vo veci poskytovania medzinárodnej ochrany na národnej úrovni;
- d. zapájať sa v rámci prejavu solidarity a pri zohľadnení svojich kapacitných možností do regionálnych a medzinárodných procesov zdieľania bremena dôsledkov nútenej migrácie na báze dobrovoľnosti;
- e. zabezpečiť prvotnú systémovú úpravu integrácie osôb s udelenou medzinárodnou ochranou zo strany štátu;
- f. vysielat' expertov prostredníctvom EASO do krajín najviac zaťažených migračnou krízou;
- g. reflektovať vplyv zmeny klímy a zhoršovania životného prostredia na nútenú migráciu s prihliadnutím na odporúčania a usmernenia prijaté medzinárodným spoločenstvom a EÚ.

4. Integrácia

Integrácia cudzincov, ktorí sa legálne zdržiavajú na území SR a majú záujem natrvalo sa usadiť na území SR, je zásadným nástrojom úspešnej migračnej politiky, pričom sa jedná o kontinuálny, dlhodobý a dynamický obojstranný proces vzájomného rešpektovania sa a recipročného uznávania práv a povinností všetkých obyvateľov.

SR sa prikláňa k integračnému modelu, ktorý je založený, okrem dodržiavania slovenskej legislatívy, aj na rešpektovaní kultúrnych reálií, jazyka a tradícií SR cudzincami. Očakáva sa, že integračné opatrenia budú viesť k existencii koordinovaných a navzájom prepojených nástrojov a opatrení, ktoré umožnia cudzincom zaradiť sa na pracovný trh, ovládať jazyk, mať prístup k vzdelaniu, zdravotnej starostlivosti, sociálnym službám, bývaniu a uznať ich kultúrne špecifiká, ako aj ich právny status k účasti na občianskom a politickom živote, prípadne môžu viesť k udeleniu štátneho občianstva Slovenskej republiky.

Cieľom SR v oblasti integrácie cudzincov v rámci migračnej politiky je najmä zaistiť spolunažívanie všetkých obyvateľov SR. Cílené integračné opatrenia zabezpečia cudzincom dôstojné podmienky pre život, čím predídu vzniku prípadných negatívnych sociálnych javov. Cieľom SR je aj posilnenie a rozšírenie možností, spôsobu a foriem financovania integračných opatrení s dôrazom na systémové financovanie a efektívne využívanie finančných prostriedkov z fondov EÚ a ďalších alternatívnych mimorozpočtových zdrojov.

Prioritami SR v rôznych oblastiach integrácie cudzincov je najmä:

- a. posilniť integráciu cudzincov na úrovni samosprávnych krajov, miest a obcí;
- b. zabezpečiť kvalitné vzdelávanie pre deti cudzincov a výučbu slovenského jazyka ako cudzieho jazyka pre cudzincov;
- c. podporiť prístup cudzincov k primeranému bývaniu;
- d. podporiť kultúrnu a spoločenskú integráciu cudzincov na území SR;

- e. zabezpečiť systémovú úpravu integrácie zraniteľných skupín cudzincov, najmä osôb s udelenou medzinárodnou ochranou;
- f. zaviesť odborný predmet do štúdia sociálnej práce, ktorý by bol zameraný na možnosti využitia metód sociálnej práce a sociálnej politiky pri integrácii cudzincov v SR;
- g. posilniť sociálnu inklúziu a súdržnosť, ktoré pomôžu cudzincom lepšie sa integrovať do nových komunít;
- h. zaviesť mechanizmus jazykovej a kultúrnej orientácie pre cudzincov;
- i. podporiť aktivity zamerané na rozvoj medzikultúrneho a medzináboženského dialógu a presadzovanie myšlienok porozumenia a vzájomného rešpektovania kultúrnej rozmanitosti s cieľom posilniť sociálnu súdržnosť;
- j. zefektívniť a digitalizovať proces získavania údajov o zdravotnom stave cudzincov prostredníctvom prepojeného informačného systému medzi MVSR a MZSR tzv. e-Health Migration;
- k. podporovať, implementovať a kontrolovať poskytovanie adekvátnej, na dôkazoch založenej preventívnej a zdravotnej starostlivosti pre cudzincov a monitorovať zdravotné indikátory a potreby cudzincov nachádzajúcich sa v SR v súlade so štandardnými a odporúčanými postupmi pre výkon prevencie, diagnostiku a liečbu.

5. Nelegálna migrácia a hranice

SR v súlade so svojimi medzinárodnými záväzkami bojuje proti všetkým formám nelegálnej migrácie, pričom berie na zreteľ ľudskoprávne aspekty spojené s týmto fenoménom a nutnosť osobitného prístupu v prípade maloletých osôb, osôb v núdzi medzinárodnej ochrany a osôb bez štátnej príslušnosti. Riešenie otázok spojených s problematikou nelegálnej migrácie je ucelenou súčasťou migračnej politiky, ktorá zahŕňa súbor opatrení preventívneho a represívneho charakteru. Dôležitú úlohu pritom zohráva skutočnosť, do akej miery budú vytvorené podmienky a zvládnuté procesy riadenia v oblasti legálnej migrácie tak, aby nedochádzalo k ich zneužitiu.

Opatrenia v boji proti nelegálnej migrácii vzhľadom na jej medzinárodný charakter, závažnosť a vysokú latentnosť, je potrebné prijímať v súčinnosti s členskými štátmi EÚ, krajinami tranzitu a krajinami pôvodu. Priority SR v oblasti kontroly hraníc a boja proti nelegálnej migrácii vychádzajú najmä z Národnej stratégie integrovaného riadenia hraníc na roky 2019 až 2022, ktorá stanovuje priority SR v oblasti budovania európskeho integrovaného riadenia hraníc. Kontrola hraníc pritom nesmie brániť prístupu oprávnených osôb k existujúcim formám medzinárodnej ochrany.

SR sa od zriadenia agentúry FRONTEX aktívne zapája do jej operačných aktivít a podľa jej požiadaviek vysielala policajtov na plnenie úloh pri kontrole vonkajších hraníc. Podľa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 o európskej pohraničnej a pobrežnej strážii a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624 Európsku pohraničnú a pobrežnú stráž tvoria FRONTEX a vnútroštátne orgány zodpovedné za riadenie hraníc vrátane pobrežnej stráže v rozsahu, v akom plnia úlohy týkajúce sa kontroly hraníc, ako aj vnútroštátne orgány zodpovedné za návrat. FRONTEX zahŕňa stály zbor európskej pohraničnej a pobrežnej stráže ktorý má kapacitu až 10 000 operačných pracovníkov. SR, ako

aj ostatné členské štáty EÚ, majú týmto nariadením určené povinné príspevky pracovníkov pre každý rok, ktorých vysielajú do FRONTEXU na plnenie úloh stáleho zboru. SR si plní všetky povinnosti vyplývajúce z príslušnej európskej legislatívy.

SR s cieľom predchádzať závažným bezpečnostným hrozbám podporuje razantné posilnenie personálnych a materiálnych kapacít pri ochrane vonkajšej schengenskej hranice tak, aby členské štáty EÚ neboli vystavené prípadným ďalším masívnym migračným vlnám, ktoré majú potenciál ich politicky a ekonomicky destabilizovať. Dostatočne silné zabezpečenie vonkajšej schengenskej hranice prispeje k zníženiu potenciálu neoprávneného vstupu rizikových osôb prepojených na militantné radikálne organizácie a zoskupenia pôsobiace v zahraničí, ktoré sa môžu snažiť preniknúť na územie EÚ v rámci migračných tokov. Rovnako eliminuje potenciál zneužívania problematiky nelegálnej migrácie v zahraničnej politike na presadzovanie vlastných politických alebo ekonomických záujmov zo strany niektorých tranzitných štátov, ktoré sú tzv. migračnými uzlami na migračných trasách vedúcich do Európy, resp. bezprostredne hraničia s EÚ. Dôležitá je intenzívna spolupráca s tranzitnými a zdrojovými krajinami nelegálnej migrácie a podpora rozvoja ich vlastných kapacít pri obmedzovaní nelegálnych migračných tokov smerujúcich na územie EÚ. Členské štáty EÚ vrátane SR by mali vyvinúť účinné a koordinované úsilie v boji proti najvýznamnejším medzinárodným prevádzачským skupinám, ktoré často pôsobia na globálnej úrovni a v niektorých prípadoch spolupracujú aj so štátnymi aktérmi.

6. Readmisné dohody a návraty

Neoddeliteľnou súčasťou riadenia migrácie a dôležitým nástrojom v boji proti nelegálnej migrácii sú readmisné dohody, ako aj návratová a reintegračná politika. Ich realizácia sa vykonáva v súlade s legislatívou a odporúčaniami EÚ v tejto oblasti s dôrazom na to, aby prijímané opatrenia boli transparentné a humánne.

Readmisné dohody uzatvára SR a EÚ s vybranými krajinami tranzitu, resp. krajinami pôvodu.

SR v rámci návratovej politiky preferuje možnosť vykonávania dobrovoľných návratov, vrátane asistovaných dobrovoľných návratov, ak to umožňuje povaha prípadu a účel konania, pred nútenými návratmi. Asistovaný dobrovoľný návrat a reintegrácia štátnych príslušníkov tretích krajín v krajine pôvodu, ktorí nemôžu alebo nechcú zostať v hostiteľskej krajine a chcú sa dobrovoľne vrátiť domov, sú dôležitou súčasťou komplexného prístupu k riadeniu migrácie. Právo človeka vrátiť sa do svojej krajiny je zakotvené vo viacerých medzinárodných dokumentoch o ľudských právach, ako aj v legislatíve SR. Pri praktickej realizácii asistovaných dobrovoľných návratov spolupracujú orgány štátnej správy s mimovládnymi a medzinárodnými organizáciami.

Represívne opatrenia formou nútených návratov uplatňuje SR v prípade cudzincov, ktorí porušujú jej právny poriadok. Nútený návrat sa uplatňuje len v prípade, ak sú vyčerpané všetky prostriedky na to, aby cudzinec rešpektoval rozhodnutie správneho alebo súdneho orgánu a územie SR skutočne opustil. Zbavenie osobnej slobody cudzinca na zákonom

stanovenú dobu, za účelom realizácie vyhostenia, je potrebné riešiť v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z medzinárodných dohôd, práva EÚ a platného právneho poriadku SR.

Prioritami SR v oblasti návratov a readmisných dohôd je najmä:

- a. uzatvárať nové, resp. revidovať súčasné readmisné dohody a ich vykonávacie protokoly;
- b. posilňovať spoluprácu so zastupiteľskými úradmi tretích krajín, ktorých občania sú najčastejšie vyhostovaní, resp. so zástupcami krajín, u ktorých pretrváva problém s realizáciou vyhostenia;
- c. zabezpečiť efektívny systém kontroly plnenia podmienok návratovej asistencie zo strany príjemcov, vrátane možnosti vymáhať vynaložené finančné prostriedky;
- d. realizovať návraty v súlade s legislatívou a odporúčaniami EÚ s dôrazom na to, aby prijímané opatrenia boli transparentné a humánne, pričom SR bude preferovať možnosť realizácie asistovaných dobrovoľných návratov pred nútenými návratmi;
- e. dbať na dôsledné vymáhanie súdnych a administratívnych vyhostení;
- f. realizovať vykonávanie spoločných kontrol zamestnávateľských subjektov za účelom zabezpečenia regulácie a monitorovania zamestnávateľských oblastí a identifikácie nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania;
- g. podporovať uzatváranie readmisných dohôd EÚ v rámci komplexných partnerstiev s krajinami pôvodu.

7. Boj proti obchodovaniu s ľuďmi

Významná úloha v oblasti migrácie pripadá aktivitám týkajúcim sa boja proti obchodovaniu s ľuďmi, ktorého priority v podmienkach SR obsahuje Národný program boja proti obchodovaniu s ľuďmi na roky 2019-2023.

Prioritami SR v oblasti boja proti obchodovaniu s ľuďmi je na účely migračnej politiky najmä:

- a. posilniť kompetencie orgánov štátnej správy tak, aby bol zachovaný citlivý prístup k identifikácii prípadov obchodovania s ľuďmi a potrieb obetí medzi cudzincami;
- b. dôsledne postihovať páchatel'ov;
- c. dôsledne aplikovať ustanovenia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2011/36/EÚ z 5. apríla 2011 o prevencii obchodovania s ľuďmi;
- d. zintenzívniť spoluprácu so zainteresovanými subjektmi na národnej aj medzinárodnej úrovni s cieľom poskytovania pomoci obetiam, ako aj postihovania páchatel'ov predmetnej trestnej činnosti;
- e. realizovať vzdelávacie programy pre odborníkov a profesionálov pracujúcich s ohrozenou skupinou s cieľom lepšej identifikácie obetí a prevencie obchodovania s ľuďmi.

8. Humanitárna a rozvojová spolupráca

Optimalizácia prepojenia medzi migráciou a rozvojom tvorí jeden zo základných komponentov externej dimenzie migrácie. Z pohľadu migračnej politiky zostáva posilnenie väzieb, resp. súčinnosti medzi migráciou a rozvojom veľkou výzvou. V tejto súvislosti sa ako najdôležitejšie javí systematické podchytenie a rozpracovanie tohto fenoménu na podmienky aktuálnej migračnej situácie.

SR sa poskytovaním oficiálnej rozvojovej spolupráce a humanitárnej pomoci pod značkou SlovakAid zameriava na zlepšenie hospodárskej a sociálnej situácie obyvateľstva tretích krajín. Od roku 2015 sa sústreďuje aj na aktivity prispievajúce k predchádzaniu príčin nútenej migrácie z krajín pôvodu a tranzitu smerom do EÚ. Pomoc je naviazaná na viaceré oblasti, najmä na politiku zamestnávania a vzdelávania obyvateľstva v krajinách pôvodu a tranzitu nútenej migrácie. Prepojenie medzi migráciou a rozvojom by sa však nemalo automaticky zužovať iba na aspekt rozvojovej spolupráce, ktorá predstavuje len jeden z nástrojov, zameraných okrem iných cieľov, aj na pomoc pri odstraňovaní príčin nelegálnej/nekontrolovanej migrácie.

SR využíva viaceré nástroje rozvojovej spolupráce na riešenie výziev spojených s migráciou. Okrem rozvojových projektov v partnerských krajinách, v rozvojovej spolupráci SR ide osobitne o humanitárne projekty, zamerané na zmiernenie negatívnych dôsledkov migračnej krízy, spôsobenej pretrvávajúcimi vojnovými konfliktami alebo poskytovaním materiálnej a finančnej humanitárnej pomoci. SR pomáha krajinám pôvodu i tranzitu aj prostredníctvom spoločných projektov v rámci spolupráce krajín Vyšehradskej štvorky.

Rastúce znečistenie životného prostredia, zvyšovanie závažnosti problému a dôsledkov zmeny klímy, rastúci tlak na ekosystémy, intenzívnejšia globálna súťaž o zdroje, ktoré sú významnými hnacími motormi migrácie, si vyžadujú globálne, moderné, efektívne a adresné riešenia, do ktorých sa musia zapojiť všetci aktéri, vrátane SR. SR sa prihlásila k záväzku naplniť 17 cieľov udržateľného rozvoja definovaných v Agende 2030 pre udržateľný rozvoj. Spoločným cieľom je ambícia usmerňovať štrukturálnu politickú, ekonomickú a sociálnu premenu jednotlivých krajín sveta v reakcii na súčasné hrozby smerom k udržateľnosti. Pre oblasť migrácie je kľúčový cieľ č. 10 – Zníženie nerovností, v rámci ktorého je definovaný čiastkový cieľ č. 10.7 – Napomáhanie regulovanej, bezpečnej, legálnej a zodpovednej migrácii ľudí, vrátane implementácie plánovaných a dobre riadených politík v oblasti migrácie. Migračná politika a následné aktivity SR v oblasti humanitárnej a rozvojovej spolupráce budú však prihliadať aj na iné celkové a čiastkové ciele Agendy 2030, ktoré sa tejto témy týkajú. Medzinárodné spoločenstvo prijalo viacero dokumentov, ktoré sa zaoberajú aj migráciou v dôsledku zhoršenia životného prostredia a zmeny klímy, ako Princípy z Nansen a Iniciatíva Nansen a Globálny kompakt o utečencoch, ku ktorým sa hlási aj SR. Rovnako EÚ vo viacerých dokumentoch poukazuje na prepojenie migrácie so zmenou klímy a zhoršením životného prostredia. Migračná politika preto prihliada na uvedené dokumenty a na odporúčania a usmernenia, ktoré tieto dokumenty obsahujú.

Prioritami SR v oblasti humanitárnej pomoci a rozvojovej spolupráce je najmä:

- a. zvyšovať koherenciu medzi migračnou a rozvojovou politikou definovanou v strategických materiáloch oficiálnej rozvojovej spolupráce SR a hlbšie zakomponovávať otázku migrácie do rozvojovej politiky vo vzťahu k prioritným krajinám;
- b. smerovať humanitárnu pomoc a rozvojovú spoluprácu cielene do prioritných krajín pre SR a v odôvodnených prípadoch aj do iných krajín, relevantných z hľadiska migračných tokov do SR alebo EÚ;
- c. využiť potenciál cirkulárnej migrácie a vládne štipendiá na štúdium v SR na rozvoj tretích krajín;

- d. predchádzať nútenej a nelegálnej migrácii a zároveň pomáhať pri rozvoji tretích krajín.

9. Komunikácia tém migrácie

Problematika migrácie a integrácie sa od roku 2015 stala výraznou súčasťou verejnej a politickej diskusie. SR zároveň zaznamenáva nárast nenávistných prejavov a extrémizmu, množiace sa neoverené a nepravdivé informácie o migrácii a cudzincoch v SR, najmä v takzvaných alternatívnych médiách. Mnohí z cudzincov žijúcich na území SR majú skúsenosť s verbálnym alebo aj fyzickým útokom na verejnosti. Podiel cudzincov na celkovom počte obyvateľov SR pritom stále patrí k najnižším v rámci krajín EÚ. Občania SR preto väčšinou nemajú osobnú skúsenosť s cudzincami a svoje názory a postoje si formujú na základe sprostredkovaných informácií. Tie však majú rôznu úroveň hodnovernosti, spoľahlivosti a pravdivosti.

SR považuje za veľmi dôležité hovoriť o téme migrácie pravdivo, komplexne a vyvážene. Zodpovedný výber jazyka, správne použitá terminológia a používanie oficiálnych a overených zdrojov musia byť súčasťou tejto komunikácie. Vzhľadom na komplexnosť a prierezovosť témy je potrebná pravidelná komunikácia oficiálnych inštitúcií s verejnosťou založená na faktoch a odbornosti, ako aj ich vzájomná koordinácia.

Prioritami SR v oblasti komunikácie témy migrácie s verejnosťou je najmä:

- a. vytvoriť rezortné komunikačné stratégie, plány alebo aktivity k špecifickým oblastiam migrácie, ktoré spadajú do vecnej pôsobnosti jednotlivých rezortov a priebežne ich koordinovať medzi rezortmi;
- b. medzi-inštitucionálne koordinovať a vymieňať si poznatky z praxe a posilňovať odborné kapacity;
- c. spolupracovať s neštátnymi a medzinárodnými aktérmi, ktorí aktívne pôsobia v oblasti migrácie a komunikácie a podporovať týchto aktérov;
- d. zabezpečiť poskytovanie objektívnych a odborných informácií o spoločenských javoch súvisiacich s migráciou zo strany verejnoprávných médií;
- e. realizovať preventívne a informačné kampane o migrácii a kultúrnej diverzite, predovšetkým so zameraním na mladých ľudí.

Záver

Migrácia vo všetkých jej formách a prejavoch je objektívne súčasťou každodenného života svetového spoločenstva a zasahuje jeho jednotlivých členov a krajiny, vrátane SR, bez ohľadu na to, ako tento jav hodnotia a ako sa k nemu stavajú. Migrácia patrí celosvetovo medzi najväčšie výzvy súčasnosti a výhľadovo ňou ostane aj naďalej. Efektívne zvládať a riadiť ju dokážeme iba aktívnym prístupom, založeným na cieľavedomej práci, včasnom strategickom plánovaní, rozpracovávaní jej jednotlivých aspektov a implementácii vhodných opatrení, vrátane spolupráce s partnermi.

Cieľmi SR v oblasti migrácie je najmä pracovná mobilita, zabezpečená legálnou a riadenou formou v súlade s potrebami hospodárstva SR, reintegrácia občanov SR

prichádzajúcich zo zahraničia, integrácia cudzincov do slovenskej spoločnosti, ako neoddeliteľný aspekt úspešnej, riadenej migrácie a efektívny prístup v oblasti návratovej politiky. SR dbá v oblasti migrácie aj na zabezpečenie udeľovania medzinárodnej ochrany v súlade s právnym poriadkom a na pomoc v humanitárnej oblasti a v rozvojových krajinách. Cieľom úspešnej migračnej politiky je predovšetkým zachytenie, eliminácia a efektívne riadenie migračných tokov už v krajinách pôvodu.

V prípade, že budeme migráciu podceňovať, ignorovať, demonizovať, či dezinterpretovať, môže mať za následok problémy v politickom, bezpečnostnom, hospodárskom, kultúrnom a spoločenskom živote krajiny a viesť k rôznym neželaným javom, ako aj negatívnym aspektom v bezpečnostnej oblasti a napätiu v spoločnosti.

Je potrebné zdôrazniť potrebu koherencie politík a synergie internej a externej dimenzie migračnej politiky, ktorá bude v súlade s Agendou 2030 pre udržateľný rozvoj.

Postavenie a význam migrácie musí byť akcentované všetkými zainteresovanými subjektmi a zohľadňované v činnosti jednotlivých rezortov. Z uvedeného dôvodu je potrebné migračnú politiku, ako hlavný určujúci nástroj pre rozvoj migračnej politiky SR na obdobie nasledujúcich piatich rokov, rozpracovať do akčných plánov, ktoré príjmu všetky zainteresované subjekty vo svojej vecnej pôsobnosti a priebežne ich budú vyhodnocovať a aktualizovať podľa aktuálneho vývoja situácie v oblasti migrácie v SR, v koordinácii a úzkej súčinnosti s Riadiacim výborom pre migráciu a integráciu cudzincov a jeho odbornými pracovnými skupinami.

Zoznam použitých skratiek

EASO – Európsky podporný úrad pre azyl

EÚ – Európska únia

OSN – Organizácia Spojených národov

SR – Slovenská republika

FRONTEX – Európska agentúra pre pobrežná a pohraničná stráž

Definície pojmov

Cudzinec – každý, kto nie je občan SR.

Štátny príslušník tretej krajiny - každý, kto nie je štátnym občanom SR ani občanom EÚ; štátnym príslušníkom tretej krajiny sa rozumie aj osoba bez štátnej príslušnosti.

Maloletý bez sprievodu - dieťa, ktoré nie je občan SR a nachádza sa na území SR bez sprievodu rodiča alebo inej plnoletej fyzickej osoby, ktorej by mohlo byť dieťa zverené do osobnej starostlivosti.

Žiadateľ o udelenie azylu – cudzinec, ktorý na útvare Policajného zboru vyhlási, že žiada o udelenie azylu alebo o poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.

Azylant - cudzinec, ktorému Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky udelilo azyl.

Doplnková ochrana – ochrana pred vážnym bezpráviem v krajine pôvodu.