

POLITICKÉ VEDY / POLITICAL SCIENCES

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

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

Author(s) / Autor(i): Monika Práznovská
Article / Článok: Aktuálne výzvy azylovej a migračnej politiky Slovenska
Publisher / Vydavateľ: Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov – UMB Banská Bystrica / Faculty of Political Sciences and International Relations – UMB Banská Bystrica
DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.95-117>

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

PRÁZNOVSKÁ, M. 2023. Aktuálne výzvy azylovej a migračnej politiky Slovenska. In *Politické Vedy*. Vol. 26, no. 1, pp. 95-117. ISSN 1335 – 2741. Available at: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.95-117>

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

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

Journal *Politické vedy* is provided under the conditions of Creative Commons Attribution 4.0 International CC BY 4.0. / Časopis *Politické vedy* je publikovaný na základe podmienok Creative Commons Attribution 4.0 International CC BY 4.0.



AKTUÁLNE VÝZVY AZYLOVEJ A MIGRAČNEJ POLITIKY SLOVENSKA¹

CURRENT CHALLENGES OF ASYLUM AND MIGRATION POLICY OF SLOVAKIA

Monika Práznovská*

ABSTRACT

Migration as such is currently an evolutionary phenomenon, which is most pronounced in recent decades. Political, security and socio-economic aspects are one of the causes of migration. The reason is also climate change and therefore it can be ranked among the current challenges of civilization. The issue of migration became known after the outbreak of the migration crisis in 2015. Currently, after the outbreak of the war in Ukraine, it has again become known to the public as well as the academic community. Following Russia's attack on Ukraine, EU member states began to face a new wave of migration. The onslaught on the borders is visible in Slovakia, and for this reason the country had to adapt legislation in this area. The aim of the article is to examine the impact of the Ukrainian crisis on Slovakia's migration and asylum policy as a result of changes at the European level after the outbreak of the military conflict in Ukraine. By analyzing documents, we examine changes in the legislative migration and asylum policy of Slovakia. Through qualitative research using the empirical-analytical method, it identifies the shortcomings of Slovakia's migration and asylum policy, which appeared after the outbreak of the war in Ukraine.

Key words: Migration, Migration Policy, Asylum Policy, War, Conflict, Ukraine, Europeanization

Úvod

Najväčší rozmach zaznamenala migrácia z geografického hľadiska na území Európy a členských štátov Európskej únie v 20. storočí. Migračná a azylová

* PhDr. Monika Práznovská, PhD. pôsobí ako odborná asistentka na Katedre politických vied, Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, Slovenská republika, e-mail: monika.praznovska@ucm.sk.

DOI: <https://doi.org/10.24040/politickevedy.2023.26.1.95-117>

¹ Tento príspevok je spracovaný ako súčasť riešenia projektu Jean Monnet:CoE č. 101085665: The European Centre of Citizenship Excellence financovaného v rámci programu Erasmus+.

politika spadá pod zdieľané kompetencie EÚ, čo znamená, že členské štáty majú určitú mieru samostatnosti pri vypracovávaní koncepcií migračnej a azylovej politiky, či integračnej politiky. Z toho dôvodu dochádza k vzniku rôznych reštriktívnych opatrení a formulácií migračných politik v jednotlivých členských štátoch. V dôsledku vývoja sa vytvorila kompaktná spoločná migračná a azylová politika, pod ktorú spadajú aj ďalšie politiky, ako napríklad vízová či integračná politika. V tomto smere dochádza najmä k europeizácii, resp. prispôsobeniu sa uvedenej politiky v členských štátoch.

Problematika migrácie sa v posledných mesiacoch stáva opäť veľmi aktuálnou. Po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine vo februári 2022 sa Slovensko stalo jednou z primárnych krajín na vstup migrantov, resp. utečencov na schengenské územie. Na základe ruskej agresie Slovensko začalo čeliť pravdepodobne novej migračnej vlne. Z toho dôvodu bola EÚ, ako aj Slovensko nútené vytvoriť lepšie podmienky na prijímanie migrantov a ich následnú integráciu.

Hlavným cieľom je skúmať dopady ukrajinskej krízy na migračnú a azylovú politiku Slovenska v dôsledku zmien na európskej úrovni po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Zároveň pre lepšie uchopenie skúmanej problematiky je potrebné si stanoviť aj čiastkový cieľ, ktorým je identifikovať nedostatky migračnej a azylovej politiky Slovenska, ktoré sa objavujú po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. V tomto smere poukazujeme na sekundárne prepojenie politik s teóriou europeizácie, keďže do značnej miery bola práve migračná ako aj azylová politika Slovenska ovplyvnená prijatými opatreniami na európskej úrovni rozhodovania.

Hlavná výskumná otázka: Aké zmeny nastali v oblasti slovenskej migračnej a azylovej politiky v dôsledku prijatia opatrení EÚ po vypuknutí konfliktu na Ukrajine? Vedľajšia výskumná otázka znie: Aké nedostatky vznikli v oblasti migračnej a azylovej politiky po prepuknutí konfliktu na Ukrajine?

Metodológia článku je založená na kvalitatívnom výskume, pričom využívame hlavne empiricko-analytickú metódu. V rámci kvalitatívneho výskumu pracujeme s analýzou dokumentov, ktorá patrí k štandardným metódam kvalitatívneho výskumu. (Hendl, 2005) Analýzou dokumentov mapujeme oblasť politiky migračnej a azylovej na Slovensku v rámci časového vymedzenia v období od roku 2004 do mája 2022. Článok predstavuje komplexnú deskripciu migračnej a azylovej politiky Slovenska po vstupe SR do EÚ. Zároveň skúma zmeny, ktoré nastali po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine a v dôsledku ktorých sa slovenská azylová a migračná politika menila. Sekundárne sa článok

zameriava na teóriu europeizácie, ktorú aplikuje na oblasť migračnej a azylovej politiky. Zameriava sa na europeizáciu legislatívy politík po vstupe Slovenska do nadnárodného celku, pričom pozornosť je venovaná práve reakcii po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine, kedy sa slovenská legislatíva prispôbila tej európskej. Hovoríme o europeizácii zhora dole, teda „*top-down*.“ (Böerzel, 2002, s. 193) Europeizácia „*top-down*“ (Böerzel, 2002, s. 193) je formou priameho vplyvu európskej politiky na národnú úroveň rozhodovania. Europeizácia vplyva na domácu politiku, inštitúcie, ale aj procesy a práve po prepuknutí konfliktu na Ukrajine k uvedeným zmenám intenzívne dochádza.

1 Migračná a azylová politika SR

Slovenská migračná a azylová politika pred vstupom do EÚ bola latentná a neefektívna, pretože krajina bola skôr tranzitnou krajinou ako cieľovou. (Práznovská, 2019) Uvedené tvrdenie možno podložiť aj počtami žiadostí o azyl. V roku 1993, keď vznikla samostatná Slovenská republika, žiadalo o azyl 96 migrantov. V roku 2002 bol prijatý zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, ktorý vytváral vhodné podmienky pre pobyt na území Slovenska pre žiadateľa o azyl počas riešenia jeho žiadosti. To spôsobilo nárast počtu žiadostí o azyl, ktorý stúpol zo spomínaných 96 na 9743. (Ministerstvo vnútra SR, 2022) Zaujímavým je však rok 2004, kedy sa Slovensko stalo členským štátom EÚ. V tomto období sa zvýšil počet žiadostí o azyl na 11 395. (Ministerstvo vnútra SR, 2022)

Primárnym dokumentom v oblasti azylovej politiky je zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, ktorý upravil azylové konanie v súlade s európskymi normami. Tým sa azylová politika europeizovala ešte pred samotným vstupom do EÚ. Zákon o azyle sa prispôbil európskej legislatíve a implementoval prvky nadnárodnej organizácie do vnútroštátnych právnych predpisov. V tomto prípade hovoríme o europeizácii mimo EÚ. (Schimmelfening, 2009) V uvedenom zákone sú obsiahnuté všetky právne záväzné akty zo Ženevského dohovoru a Newyorského protokolu. Následne sa zákon o azyle novelizoval viackrát (konkrétne 21 krát) v dôsledku úpravy európskej legislatívy, či v dôsledku prijatia nových nariadení a smerníc týkajúcich sa azylu.

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie vznikla nielen podmienka zosúladenia vnútroštátneho právneho poriadku s európskym právom, ale taktiež aj potreba vytvárať právne normy súvisiace s azylom, ktoré sú v súlade s európskym azylovým právom. Vznikla potreba harmonizovať legislatívu v oblasti ochrany vonkajších hraníc, pretože Slovensko sa stalo súčasťou celku,

respektíve nadnárodného celku a z toho dôvodu vznikla aj potreba spoločnej ochrany vonkajších hraníc.

Po vstupe SR do EÚ došlo k implementácii a novelizácii viacerých zákonov, napríklad zákon č. 48/2002 Z. Z. o pobyte cudzincov či zákon č. 477/2003 Z. z. o ochrane štátnej hranice. Na základe rozhodnutia Rady č. 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského *acquis* v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike došlo k zrušeniu hraničných kontrol na štátnych hraniciach so susednými štátmi od 21. decembra 2007. (Rozhodnutie Rady 2007/801/ES, 2007, článok 1) Dôležité je, že vstupom SR do schengenského priestoru vznikla možnosť cestovať bez rôznych hraničných kontrol a taktiež sa Slovensko zaviazalo ochraňovať spoločný priestor slobody, bezpečnosti a spravodlivosti. Filipec a Borárosová uvádzajú na margo toho, že išlo o „*veľmi dôležitý krok pre Slovensko v oblasti migračnej politiky.*“ (Filipec, Borárosová, 2017, s. 62) Vstup Slovenska do Schengenu možno považovať za najväčší úspech v oblasti migračnej a azylovej politiky na Slovensku.

V súvislosti s členstvom Slovenska v Európskej únii vznikla potreba komplexnejšieho vypracovania migračnej politiky Slovenskej republiky. Išlo o dôležitý systémový krok v danej oblasti a zároveň aj o základný dokument. V roku 2004 Ministerstvo vnútra vypracovalo ako gestor koncepciu migračnej politiky, ktorá bola následne schválená vládou Slovenskej republiky uznesením č.11/2005. (Divinský, 2005) Išlo o systémový progres oproti predchádzajúcemu vývoju migračnej politiky na Slovensku. Jednalo sa o fundamentálny a strategický dokument Slovenska v oblasti migračnej politiky a jej manažmentu, ktorý zároveň odrážal prebiehajúci proces postupného formovania spoločnej migračnej politiky všetkých členských krajín v Európskej únii.

Koncepcia bola vytvorená na báze implementovania právnych aktov Európskej únie do sústavy legislatívnych noriem Slovenskej republiky. Migračná politika SR bola europeizovaná v strednom rozsahu zmien, čiže sa jednalo o „*prispôsobenie.*“ (Böerzel, 2000, s.10) Koncepcia prezentovala harmonizáciu právnych predpisov s právom Európskej únie, no zároveň aj prezentovala ochranu národných záujmov. Koncepcia vychádza zo základných princípov, ktorými sú princíp suverenity, princíp zákonnosti, princíp regulácie legálnej migrácie, princíp aktívnej spolupráce s Európskou úniou, princíp zákazu diskriminácie a princíp flexibility. Koncepcia ďalej definuje rôzne oblasti, v ktorých je potrebné rozvíjať spoluprácu v oblasti migrácie. Taktiež sa dokument zaoberá

oblasťami udeľovania azylu či oblasťou dodržiavania ľudských práv a slobôd, ale aj vzdelávaním, sociálnym a zdravotným zabezpečením a zamestnávaním. Zároveň špecifikuje nástroje migračnej politiky, medzi ktoré zaraďuje: spoluprácu medzi inštitúciami, legislatívu, inštitucionálnu oblasť, ľudské zdroje a financovanie. (Konceptcia migračnej politiky SR, 2005) Išlo však len o akýsi politický dokument, ktorý bol značne rámcového charakteru zameriavajúceho sa len na pravidlá a akési opatrenia na zlepšenie oblasti migrácie. **Divinský** na margo kritiky Konceptcie uviedol, že „*definovala partikulárne politiky na zabezpečenie želaného vývoja zahraničnej migrácie v krajine a zároveň špecifikovala konkrétne nástroje na dosiahnutie tohto cieľa.*“ (Divinský, 2009, s. 95) Možno však konštatovať, že na vtedajšiu dobu a politickú situáciu bola Konceptcia formulovaná dostatočne, napriek tomu nevyhovuje súčasným podmienkam. (Práznovská, 2019) Nebola moderná a flexibilná.

Po roku 2010 došlo k prijatiu nového dokumentu uznesením vlády SR č. 574, ktorým bola Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. Jedná sa o ďalší kľúčový dokument Slovenskej republiky v oblasti migračnej politiky. Kľúčovým je z toho dôvodu, že vytvára priestor pre migračnú politiku na dlhšie časové obdobie a bol vytvorený už po vstupe Slovenska do Európskej únie.

V úvode dokumentu je uvedené, že „*je základným dokumentom a východiskom pre budovanie modernej a cieľavedomej politiky vlády Slovenskej republiky v oblasti migrácie.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020, 2011, s. 3) Z toho vyplýva, že dokument sa vytvoril už v pretvorenej legislatívnej oblasti na Slovensku, ktorá prijala európske normy. Išlo o moderný dokument, ktorý nahradil neefektívnu a neaktuálnu Migračnú politiku prijatú v roku 2005.

Cieľom migračnej politiky s výhľadom do roku 2020 bolo postupovať v súlade so záujmami Slovenska a so zreteľom na európsku migračnú a azylovú politiku. Medzi ciele taktiež patril aj boj proti nelegálnej migrácii, či dodržiavanie princípov vychádzajúcich z Európskej únie, napríklad dodržiavanie ľudských práv, zákaz diskriminácie a podobne. (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020, 2011) Z pohľadu teórie europeizácie došlo opäť k prispôbeniu národnej politiky tej európskej. Migračná politika bola rozdelená do siedmich oblastí, pričom pri každej je definícia, no zároveň aj európska úroveň riešenia danej problematiky. Jednotlivé oblasti sa zameriavali na problematiku legálnej migrácie, integračnej politiky, ktorá bola značne zastaralá, emigrácie kvalifikovanej pracovnej sily, nelegálnej migrácie a obchodovania s ľuďmi, ochrane hraníc, medzinárodnej ochrane a inštitucionálnemu zabezpečeniu. (Migračná politika SR s výhľadom do

roku 2020, 2011)

V roku 2021 bola prijatá nová Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025, ktorej cieľom je zameranie sa na oblasť legálnej migrácie, schopnosť prijímania cudzincov a ich integrácia. Princípom migračnej politiky je v určitom hľadisku podporovať migračné toky, ale „*v súlade s potrebami a kapacitami slovenskej spoločnosti, ekonomiky a so zahranično-politickými záujmami SR.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 3) Dokument sa zameriava aj na nové oblasti, ktoré v predchádzajúcich dokumentoch nezastávali významnejšie pozície. Samostatná pozornosť je venovaná readmisným dohodám a návratu, boju proti obchodovaniu s ľuďmi, či humanitárna a rozvojová spolupráca. Inovatívnu oblasťou je komunikácia tém migrácie. Táto oblasť reflektuje ohlasy spoločnosti na migračnú krízu z roku 2015 - 2016. Práve problematika migrácie rezonovala nielen na verejnosti, ale stala sa súčasťou politickej diskusie. V dokumente sa odkazuje na potrebu pravdivosti a dostatočnej informovanosti oficiálnych inštitúcií o migrácii. (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021) Napriek inovatívnym prvkom možno dokument považovať za nedostatočný z obsahového hľadiska, pretože nezahŕňa komplexnejšie riešenia rôznych oblastí migračnej a azylovej politiky. Možno však konštatovať, že v oblasti medzinárodnej ochrany sa Slovensko hlási k „*ochrane osôb, ktoré sa v dôsledku hroziaceho vážneho bezprávia vo svojich krajinách alebo hroziaceho prenasledovania 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.*“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 7) Medzinárodná ochrana takto ohrozených osôb je v súčasnosti veľmi aktuálnou v dôsledku vojnového konfliktu na Ukrajine. Slovensko v tomto smere zažíva nápor nielen na svoje hranice, ale aj na azylový systém, keďže denne prekračujú slovensko-ukrajinskú hranicu stovky utečencov, respektíve migrantov.

Súčasťou migračnej a azylovej politiky je aj integračná politika SR. V prvých dokumentoch prijatých po vstupe Slovenska do EÚ nemala zastúpenie. Zlom nastal pri prijatí Migračnej politiky SR s výhľadom do roku 2020. Integračná politika SR sa zmenila po vstupe SR do EÚ, no zároveň sa aj modernizovala. Integrácia cudzincov je dlhodobý proces, ktorý si vyžaduje dostatočne upravenú legislatívu, a to nielen na európskej úrovni, ale najmä vo vnútroštátnom právnom poriadku. V dokumente je uvedené, že „*Slovenská republika považuje komunity cudzincov za integrálnu súčasť spoločnosti a oceňuje ich prínos v hospodárskej, kultúrnej, vzdelanostnej a spoločenskej oblasti.*“ (Migračná politika SR s

výhľadom do roku 2020, 2011, s. 8) Práve táto oblasť bola prednedávnom diskutabilnou, keďže Slovensko po vypuknutí migračnej krízy odmietlo prijať kvótny mechanizmus na prijatie migrantov do krajiny. Napriek tomu integrácia cudzincov sa stala dôležitou oblasťou aj z dôvodu ekonomických migrantov, ktorí sú aktuálne potrební pre rozvoj pracovnej oblasti. Dokument preukazuje jasnú profiláciu migračnej politiky SR s cieľom vytvorenia lepších podmienok pre integráciu cudzincov aj z dôvodov ekonomickej využiteľnosti.

V rámci posledného prijatého dokumentu z roku 2021 je vyčlenená samostatná kapitola práve integrácii. Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 8) „zaistiť dlhodobé bezproblémové spolunažívanie všetkých obyvateľov SR.“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 8) Ďalej poukazuje na prepojenie s EÚ, pretože „cieľom SR je aj posilnenie a rozšírenie možností, spôsobu a foriem financovania migračných opatrení s dôrazom na systémové financovanie a efektívne využívanie finančných prostriedkov z fondov EÚ a ďalších alternatívnych mimorozpočtových zdrojov.“ (Migračná politika SR s výhľadom do roku 2025, 2021, s. 8) Napriek tomu neprezentuje konkrétne kroky ako by sa mali migranti integrovať.

V dôsledku konfliktu na Ukrajine došlo k novelizácii zákona o azyle účinného od 26. februára 2022, ktorý umožňuje vláde aj bez rozhodnutia Rady EÚ poskytnutím útočiska ponúknuť obyvateľom Ukrajiny okamžitú pomoc a ochranu pred dôsledkami ozbrojeného konfliktu vyvolaného Ruskou federáciou. K novelizácii došlo na základe prijatia Smernice o dočasnej ochrane na európskej úrovni riadenia. **Novelizácia zákona** umožňuje vláde vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska cudzincom, a to aj bez rozhodnutia Rady EÚ: „*Vláda v súlade s rozhodnutím Rady Európskej únie vyhlási poskytovanie dočasného útočiska a zároveň určí začiatok, podmienky a skončenie poskytovania dočasného útočiska a vyčlení finančné prostriedky na úhradu výdavkov spojených s poskytovaním dočasného útočiska; vláda môže vyhlásiť poskytovanie dočasného útočiska aj bez rozhodnutia Rady Európskej únie.*“ (Zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine 2022, paragraf 29, ods. 2)

Zákon o azyle bol novelizovaný aj zákonom č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine. Tieto zmeny sa týkali najmä pomoci pri ubytovaní, či finančnej pomoci. (Zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022) Predmetný zákon sa novelizoval v dôsledku prijatia Smernice o dočasnej ochrane a v dôsledku vyhlásenia mimoriadnej situácie v súvislosti s prílevom

utečencov z Ukrajiny.

Predposlednou novelizáciou zákona o azyle bol zákon č. 124/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Došlo ku konkrétnej úprave niektorých článkov zákona v dôsledku prijatia opatrení na európskej úrovni v reakcii na prílev utečencov z Ukrajiny. Napríklad sa upravuje právo udelenia azylu z humanitných dôvodov (paragraf 9), či paragraf 28 o prvotnej integrácii. Uvádza sa v odseku 1: *„Cieľom prvotnej integrácie je začlenenie azylantov a cudzincov, ktorým sa poskytla doplnková ochrana, do spoločnosti, najmä získanie vhodného ubytovania, zamestnania a osvojenie si slovenského jazyka.“* (Zákon č. 124/2022 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, 2022, paragraf 28, ods. 1) V piatej časti predmetného zákona je vymedzených niekoľko paragrafov práve inštitútu dočasného útočiska: *„Dočasné útočisko sa poskytuje na účely ochrany cudzincov pred vojnovým konfliktom, endemickým násilím, následkami humanitárnej katastrofy alebo sústavným, alebo hromadným porušovaním ľudských práv v ich krajine pôvodu.“* (Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle, paragraf 29, ods. 1). Poslednou novelizáciou zákona o azyle bol zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, ktorý sa zameriava na poskytovanie finančných príspevkov. (Zákon č.199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022) Na základe vyššie uvedených novelizácií zákona o azyle, ktoré prebiehali bezprostredne po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine, môžeme potvrdiť hlavný cieľ práce, ktorým bolo skúmať dopady ukrajinskej krízy na migračnú a azylovú politiku Slovenska v dôsledku zmien na európskej úrovni po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Zároveň môžeme tvrdiť, že migračná politika SR je europeizovaná, pretože sa prispôbuje európskej legislatíve a reflektuje tak aj aktuálne výzvy migračnej, ako aj integračnej politiky EÚ. Zákon o azyle prešiel niekoľkonásobnou novelizáciou taktiež v dôsledku zmien v európskej legislatíve, pričom najviditeľnejšie zásahy a zmeny sú viditeľné práve po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. V dôsledku ruskej agresie na Ukrajine boli prijaté zmeny v rámci spoločnej migračnej a azylovej politiky EÚ a následne k nej prispôbená vnútroštátna legislatíva SR. Toho dôkazom sú vyššie spomínané novelizácie zákona o azyle.

2 Kvantitatívny vývoj migrácie na Slovensku

Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie sa zmenil objem migrácie, čo spôsobil samotný vstup do nadnárodných štruktúr. Taktiež sa zvýšil aj počet žiadateľov o azyl. Kvantitatívny vývoj migrácie na Slovensku súvisí nielen so vstupom Slovenska do EÚ, ale taktiež aj so vstupom do schengenského priestoru, čo vytvorilo optimálne podmienky pre žiadateľov o azyl. Taktiež je v dôsledku zmeny viditeľný nárast počtu žiadateľov o azyl.

V rokoch 2004 až 2022 došlo k výraznej zmene na poli migračnej a azylovej politiky. Došlo k prijatiu nových dokumentov v oblasti migračnej politiky, ktoré sa zdali byť efektívnejšie a modernejšie oproti pôvodnej koncepcie migračnej politiky. Taktiež došlo k mnohým novelizáciám zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle, ktorý vytváral vhodné podmienky pre pobyt na území Slovenska pre žiadateľov o azyl. Zákon o azyle taktiež riešil medzinárodnú ochranu a rôzne formy ochrany. Samozrejme, novelizácie zákona o azyle sa týkali najmä implementácie európskych noriem a prispôsobenia sa európskej legislatíve.

Dalším výrazným krokom Slovenska bol vstup do schengenského priestoru a prijatie schengenských *acquis*. Dôležitým je fakt, že Slovenská republika má svoju hranicu s Ukrajinou, ktorá nie je členským štátom Európskej únie. Východná hranica Slovenska sa stala zároveň hranicou schengenského priestoru. Z toho dôvodu došlo k nárastu nelegálnej migrácie z Ukrajiny, avšak Slovensko bolo aj v tomto prípade len tranzitnou krajinou a akýmsi odrazovým mostíkom pre cestu do iných členských krajín. V zmysle Dublinského dohovoru členské štáty Európskej únie navracajú na Slovensko žiadateľov o azyl, ktorí prekročili vonkajšiu hranicu EÚ cez Slovensko. To znamená, že ak je preukázateľne dokázané, že migrant prekročil hranice cez Slovensko, teda požiadal o azyl na Slovensku, avšak následne z krajiny odišiel a požiadal o azyl v inej členskej krajine, je navrátený na Slovensko. Rovnako tak aj Slovensko môže vrátiť žiadateľov o azyl iným členským krajinám, ak prešli cez teritórium daného členského štátu. Realizáciu Dublinského dohovoru zabezpečuje Slovensko prostredníctvom Migračného úradu Ministerstva vnútra SR. (Divinský, 2005)

Ako je už vyššie spomenuté, nárast nelegálnej migrácie z tretích krajín narástol hneď po vstupe Slovenska do EÚ. V roku 2004 celkový počet nelegálnych migrantov do Slovenskej republiky bol 3 756, v roku 2005 bolo 2 939 migrantov. Ide o mierny pokles, avšak najviac zaznamenatej nelegálnej migrácie bolo v roku 2004 kedy SR vstúpilo nielen do EÚ, ale podpísalo prvé dohody o

schengenskom priestore. (Ročenka ÚHCP P PZ, 2005) Následne však vo všeobecnosti nelegálna migrácia začala klesať. Svoje hodnoty si udržala na počte cez 2000. Podľa štatistických údajov z Hraničnej a cudzineckej polície, nelegálna migrácia bola v jasnom poklese v roku 2016, teda rok po začatí migračnej krízy. Na porovnanie v roku 2015 sa jednalo o 2 535 nelegálnych migrantov a v roku 2016 o 2 170. Taktiež je zaujímavým fakt, že v roku 2017 došlo k nárastu nelegálnej migrácie až na počet 2 706, pričom najviac zaznamenaných prípadov nelegálnej migrácie je z Ukrajiny (1786), či Srbska. V roku 2018 bol počet nelegálnych migrantov 2 819, pričom nelegálnych migrantov z Ukrajiny bolo 1 934. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2018) V roku 2019 mierne klesla nelegálna migrácia na 2 190, z toho bolo 1 413 Ukrajincov. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2019) V roku 2020 počet nelegálnych migrantov výrazne klesol na 1 295 a klesol aj počet nelegálnych migrantov z Ukrajiny na 326. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2020) Dokonca v roku 2021 dosiahol oveľa nižšie hodnoty, pretože len 1 768 nelegálnych migrantov prekročilo slovenské hranice a z toho 208 nelegálnych migrantov z Ukrajiny. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2021) Môžeme preto tvrdiť, že došlo celkovo k poklesu nelegálnej migrácie na slovenské územie.

Dôležitým je však prehľad o počte žiadostí o udelenie azylu a poskytnutí azylu v Slovenskej republike. V tabuľke 1 je uvedený prehľad žiadostí o azyl na Slovensku v období od roku 2004 až po súčasnosť.

Tabuľka 1: Dynamika vývoja počtu žiadateľov o azyl na Slovensku v rokoch 1993 - 2022

Rok	Počet žiadostí o udelenie azylu	Udelený azyl
1993	96	41
1994	140	58
1995	359	80
1996	415	72
1997	645	69
1998	506	53
1999	1320	26
2000	1556	11
2001	8151	18

2002	9743	20
2003	10 358	11
2004	11 395	15
2005	3549	25
2006	2849	8
2007	2642	14
2008	909	22
2009	822	14
2010	541	15
2011	491	12
2012	732	32
2013	441	15
2014	331	14
2015	330	8
2016	146	167
2017	166	29
2018	116	1
2019	232	9
2020	283	11
2021	370	29
K 30.04.2022	229	13

Zdroj: Ministerstvo vnútra SR- štatistiky 2022

Ako možno vidieť, tabuľka 1 ilustruje počet žiadateľov o azyl. Tento počet postupne klesal, pretože v roku 2004 bol najvyšší počet žiadostí, a to 11 395 a v roku 2021 bolo 370 žiadostí o azyl. Je to značný pokles, pričom ako vidieť v tabuľke, tak počet žiadostí z roka na rok enormne klesá. Zmeny však vidíme od roku 2019, keď začal stúpať počet žiadostí o azyl, ktorý vyvrcholil v roku 2021. Podľa doposiaľ uverejnených informácií, ku koncu apríla 2022, teda dva mesiace po prepuknutí konfliktu na Ukrajine, o azyl požiadalo len 229 žiadateľov.

Vo všeobecnosti od roku 2008 je viditeľný klesajúci trend udelenia azylu. Na margo toho v roku 2004 bolo len 15 udelení azylu, následne došlo v roku 2005 k nárastu, avšak potom zase počet udelení azylu klesol. Od roku 2008 je počet udelení azylu stále menší, no akýsi nárast je viditeľný v roku 2012 kedy bolo udelených až 32 azylov. Svetlú výnimku je možno vidieť v roku 2016. Žiadateľov o azyl bolo 146 a počet udelených azylov bolo 167. Domnievame sa, že tieto

nerovné počty sú spojené s vtedy prebiehajúcou migračnou krízou a nastavením kvótného mechanizmu na prerozdelenie migrantov. Naše tvrdenia potvrdzuje aj Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu, kde je uvedené, že zo 167 udelení azylu „149 azylu, ktoré SR udelila presídlencom z Iraku v rámci ad hoc humanitárneho prijatia koncom roka 2015.“ (Bachtíková, 2017, s. 32) Veľmi nízke počty udeleného azylu sú viditeľné v rokoch 2018 až 2020, pričom ani v roku 2021 nedošlo k výraznému nárastu udelení azylu. V roku 2019 bolo podaných 232 žiadostí o azyl. Väčšina žiadostí pochádzala od príslušníkov tretích krajín, konkrétne od štátnych občanov Afganistanu (90), Iránu (46), Arménska (14), Bangladéšu (13), Ukrajiny(11) a ďalších. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2019) V čase pandémie v roku 2020 bolo podaných 283 žiadostí o azyl. V drvivej väčšine prípadov sa jednalo o príslušníkov tretích krajín, v ktorých prebiehajú rôzne ozbrojené konflikty, či vojnové nepokoje. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike, 2020) V roku 2021 Slovensko evidovalo 370 žiadostí o azyl od občanov tretích krajín. (Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie cudzincov na Slovensku, 2021) Možno sa domnievať, že situácia v rokoch 2020 a 2021 pri podaní žiadostí o udelenie azylu bola značne ovplyvnená pandemiou COVID-19, ktorá zasiahla takmer všetky štáty. Boli uzavreté hranice a cudzinci mali komplikovaný prechod cez ne.

Všeobecne možno konštatovať, že Slovensko nie je považované aj naďalej za cieľovú krajinu, ale skôr za tranzitnú a to aj z toho dôvodu, že tvorí vonkajšiu hranicu Schengenu. Domnievame sa však, že napriek tomu bude počet žiadostí o azyl stúpať z dôvodu vojnovnej agresie Ruska na Ukrajinu.

3 Vojnový konflikt na Ukrajine a jeho dôsledky na azylovú politiku Slovenska

Po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine tisíce ukrajinských obyvateľov v snahe o útek pred ruskou agresiou začali prekračovať slovensko-ukrajinskú hranicu. Vytvorili tak nápor na tieto hranice, čo sa odzrkadlilo aj na počte žiadostí o azyl. Primárne však záujem ukrajinských občanov je o status dočasnej ochrany.

Podľa údajov Ministerstva vnútra od prepuknutia vojnového konfliktu na Ukrajine prešlo cez slovensko-ukrajinskú hranicu 269 111 utečencov, pričom pred konfliktom to bolo približne 1400 osôb denne. Z celkového počtu utečencov bolo 248 759 Ukrajincov, ostatní utečenci boli príslušníci z tretích krajín (12 106) a z Európskej únie (8 245). Podľa štatistických údajov za mesiac prebiehajúceho

konfliktu prišli na územie Slovenskej republiky štátni príslušníci zo 145 štátov, pričom najvyšší počet utečencov bol zaznamenaný 27. februára 2022, teda pár dní po útokoch na Ukrajinu. V uvedený deň prekročilo slovensko-ukrajinskú hranicu 15 968 utečencov. Zaujímavým je fakt, že z uvedeného počtu utečencov nie všetci požiadali o azyl. Podľa údajov z 25. marca 2022 bolo podaných 164 žiadostí o azyl. (Od začiatku vojenského konfliktu prišlo z Ukrajiny na Slovensko takmer 270 tisíc osôb, 2022) Avšak ku koncu apríla evidujeme 229 žiadostí o azyl. (Ministerstvo vnútra-štatistiky, 2022) Situácia sa stále mení, avšak najväčší záujem je o poskytnutie dočasného útočiska, keďže Ukrajinci dúfajú, že sa situácia zmení a budú sa môcť bezpečne vrátiť do svojich domovov.

Pár dní po prepuknutí vojenského konfliktu a enormného prílevu utečencov Rada Európskej únie aktivovala Smernicu o dočasnej ochrane, ktorej cieľom je „zmierniť tlak na vnútroštátne azylové systémy a umožniť vysídleným osobám požívať harmonizované práva v celej EÚ.“ (Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, 2022) V smernici sú určené práva pre utečencov, medzi ktoré patrí právo na pobyt, zdravotnú a sociálnu starostlivosť, prístup k vzdelávaniu, ale taktiež aj prístup k práci či bývaniu. „Dočasná ochrana je núdzový mechanizmus, ktorý možno aktivovať v prípadoch hromadného prílevu vysídlených osôb a ktorého zámerom je poskytnúť okamžitú a kolektívnu ochranu vysídleným osobám, ktoré sa nemôžu vrátiť do svojej krajiny pôvodu.“ (Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES a zavádza sa dočasná ochrana, 2022) Táto dočasná ochrana je pre utečencov poskytnutá minimálne na rok a maximálne na tri roky od 4. marca 2022, kedy bola smernica o dočasnej ochrane prijatá. Dôležité však je, že dočasná ochrana sa môže predĺžiť v závislosti od vývoja situácie na Ukrajine. (Vykonávacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana, 2022) Slovenská republika ako členský štát EÚ začala plniť opatrenia vyplývajúce zo Smernice o dočasnej ochrane. 16. marca 2022 prijala vláda SR návrh na vyhlásenie poskytovania dočasného útočiska v súlade s vykonávacím rozhodnutím Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022. Implementovala tak európsku legislatívu a prispôsobila sa jej, čím sa europeizovala, čoho dôkazom sú novelizácie zákona o azyle. Avšak

inštitút dočasného útočiska poskytuje zatiaľ do konca roka 2022.

Slovenská republika poskytuje dočasné útočisko od 1. marca 2022 Ukrajincom pričom špecifikuje, kto o neho môže požiadať. Konkrétne o dočasné útočisko môžu požiadať:

- „štátni občania Ukrajiny a ich rodinní príslušníci, pokiaľ rodina bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022;
- cudzinci, ktorým Ukrajina udelila medzinárodnú ochranu pred 24. februárom 2022 a ich rodinní príslušníci, pokiaľ rodina bývala na Ukrajine pred 24. februárom 2022;
- cudzinci, ktorým Ukrajina udelila trvalý pobyt pred 24. februárom 2022 a ich návrat do krajiny pôvodu nie je bezpečný.“ (Ministerstvo vnútra SR, 2022)

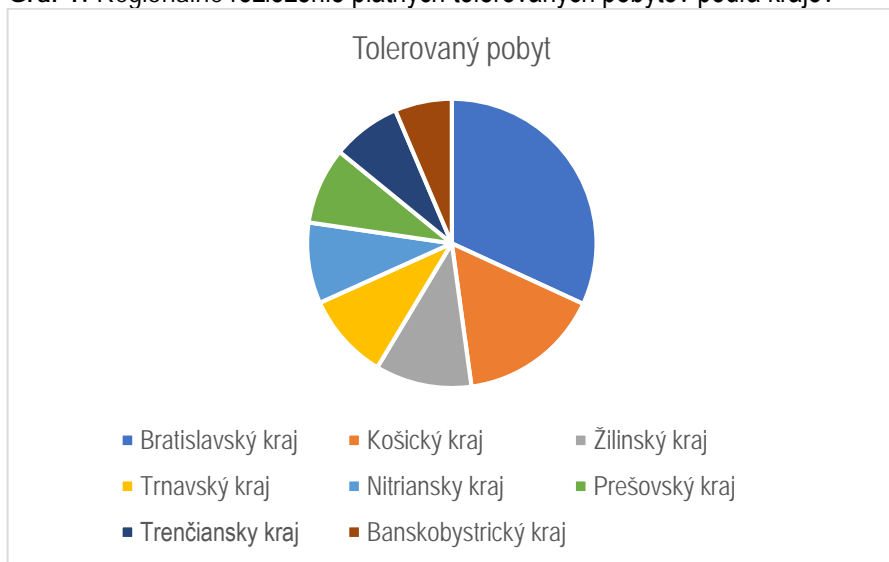
Dočasné útočisko je v súčasnosti výhodnejšie ako žiadosť o azyl, pretože priebeh vybavenia žiadosti o azyl je dlhšie trvajúci proces. Pokiaľ žiadateľ o azyl nemá udelený azyl, nemôže sa zamestnať. V prípade dočasného útočiska sa daná osoba môže voľne pohybovať po SR a taktiež po EÚ. Zároveň status dočasného útočiska umožňuje Ukrajincom vycestovať opäť na Ukrajinu a vrátiť sa späť na Slovensko. V tomto prípade je však aj zábezpeka. V prípade ak by sa Ukrajinec rozhodol nevrátiť sa naspäť na Slovensko, „je potrebné sa výslovne vzdať dočasného útočiska.“ (Informácie pre Ukrajincom prichádzajúcich na Slovensko, 2022)

O dočasné útočisko podľa zverejnených informácií k 22. júnu 2022 požiadalo doposiaľ 79 580 osôb, z toho bolo 31 489 detí vo veku od 0 do 17 rokov. Podľa údajov Hraničnej a cudzineckej polície SR však evidujeme aktuálne 79 580 platných tolerovaných pobytov cudzincov na území SR s účelom dočasného útočiska. (Dočasné útočisko, 2022) Za značný nedostatok uvedených údajov môžeme považovať fakt, že nikde nie je uvedený počet poskytnutí dočasného útočiska pre občanov Ukrajiny. Napriek tomu môžeme predpokladať, že sa jedná práve o občanov Ukrajiny, ktorí utekajú pred vojnovým konfliktom. Podľa štatistických údajov UNHCR k 21. júnu 2022 o dočasnú ochranu požiadalo 78 782 občanov Ukrajiny z celkového počtu 78 972 Ukrajincov, ktorí prekročili slovensko-ukrajinské hranice. (Ukraine Refugee Situation, 2022)

Pri regionálnom rozložení podľa krajov je viditeľný veľký počet platných tolerovaných pobytov cudzincov na území SR s účelom dočasného útočiska v Bratislavskom kraji (25 293). Nasleduje Košický samosprávny kraj, kde evidujeme 12 658 tolerovaných pobytov, Žilinský kraj (8 559), Trnavský kraj (7

662), Nitriansky kraj (7 186), Prešovský kraj (6 803) a Trenčiansky kraj s počtom 6 128. Najmenej platných tolerovaných pobytov s účelom dočasného útočiska doposiaľ evidujeme v Banskobystrickom samosprávnom kraji (5 291). (Dočasné útočisko, 2022)

Graf 1: Regionálne rozloženie platných tolerovaných pobytov podľa krajov



Zdroj: vlastné spracovanie podľa - Dočasné útočisko, 2022

3.1 Solidarita SR – pomoc ukrajinským občanom

Slovenská republika v reakcii na prílev utečencov prijala viaceré opatrenia, ktoré majú zabezpečiť dôstojný život a lepšiu integráciu ukrajinským migrantom na Slovensku.

Na stránkach Úradu vlády je vytvorená sekcia pre informovanie Ukrajincov v prípade poskytnutia dočasného útočiska. Pri samotnom prechode cez hranice je poskytnutá humanitárna pomoc a poskytnuté dočasné útočisko, čo zahŕňa: „ubytovanie, stravu, zdravotnú starostlivosť, hygienické potreby a prístup na trh práce.“ (Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, 2022) Pomoc Ukrajincom sa zameriava nielen na spomenuté oblasti, ale taktiež aj na sociálne zabezpečenie, prácu, návštevu školy, či uznávanie dokladov o vzdelaní.

Ubytovanie je poskytnuté v rámci štátnych a hotelových zariadení, avšak ubytovávať môžu aj súkromné osoby. Ukrajinci prechádzajúci cez hranice majú

nárok na neodkladnú zdravotnú starostlivosť. V prípade požiadania o azyl či dočasné útočisko majú „nárok na neodkladnú a potrebnú indikovanú zdravotnú starostlivosť.“ (Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, 2022) Po udelení azylu, či doplnkovej ochrany majú nárok na plnú zdravotnú starostlivosť. V rámci sociálneho zabezpečenia je pre utečencov z Ukrajiny poskytnutá pomoc v hmotnej núdzi. Pomoc je určená pre tieto osoby v prípade neschopnosti zabezpečiť si vlastný príjem v čase udeľovania dočasného útočiska, alebo v prípade statusu odídenca. Pomoc v hmotnej núdzi majú na starosti príslušné úrady práce, teda tie, kde sa cudzinec zdržiava. Občania Ukrajiny majú rovnaký nárok na pomoc v hmotnej núdzi ako slovenskí občania a výška dávky je taktiež rovnaká. Výška dávky na jednotlivca je 68,80 eura mesačne, 119,60 eura ak ide o bezdetnú dvojicu. V prípade jednotlivca s jedným až štyrmi deťmi je výška stanovená na 130,90 eura mesačne a pri dvojici na 179 eur. Jednotlivec s viac ako štyrmi deťmi má nárok na dávku v hmotnej núdzi vo výške 191,20 eura mesačne. Pri dvojici s viac ako štyrmi deťmi je výška dávky stanovená na 241,30 eura. Hmotná dávka v núdzi je pre ukrajinských občanov vyplácaná dovtedy, kým sa ich majetkové pomery nezmenia (napr. zamestná sa) a pokiaľ sú na Slovensku. To znamená, že ak ukrajinský občan odíde zo Slovenska, tak mu dávka nebude vyplatená. (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2022) Od mája 2022 majú odídení z Ukrajiny nárok na poskytnutie finančnej podpory z prostriedkov OSN a Medzinárodnej federácie Červeného kríža. „Táto finančná podpora je nezlučiteľná s poskytovaním pomoci v hmotnej núdzi, a preto od mája 2022 nemajú nárok na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi.“ (Užitočné informácie pre občanov Ukrajiny, 2022) Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny vypracovalo projekty na pomoc pre Ukrajincov. Projekt Pomáhame odídencom obsahuje viaceré opatrenia, napríklad opatrenie týkajúce sa vzdelávania odídencom, dobrovoľníckej činnosti či zapracovania u zamestnávateľov, ale aj poradenstvo. (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny SR, 2022)

Právo na návštevu školy majú všetky ukrajinské deti, ktorých rodičia požiadali o azyl, alebo dočasné útočisko. V prípade uznávania dokladov o vzdelaní je to komplikovanejšie, pretože Ukrajina nie je členským štátom. Z toho dôvodu nesmú svoju prax vykonávať ukrajinskí občania bez uznania kvalifikácie slovenskými úradmi. (Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko, 2022)

V rámci reakcie na vojnový konflikt Slovenská republika poskytuje pomoc ukrajinským občanom, ktorí utekajú pred vojnou a žiadajú dočasné útočisko na území Slovenska. Pomoc pre uvedené osoby je smerovaná aj z európskych

inštitúcií a medzinárodných organizácií. V dôsledku rusko-ukrajinského konfliktu vznikol nápor na slovensko-ukrajinské hranice, čo vytvorilo tlak na slovenskú migračnú a azylovú politiku. Zmeny sú viditeľné najmä v počte utečencov, ktorí vstúpili na územie Slovenska od februára 2022, ale taktiež aj v novelizácii zákona o azyle.

Záver

Migračná a azylová politika Slovenskej republiky si prešla značným vývojom, najmä v dôsledku snáh etablovania sa do nadnárodných štruktúr. Došlo k prijatiu celého radu legislatívnych či nelegislatívnych aktov, ale taktiež k inštitucionálnym zmenám. Domnievame sa, že práve členstvom v Schengene Slovensko dosiahlo svoj vrchol v transpozícii európskeho práva do vnútroštátneho práva a v nasledujúcom období dochádzalo už len k praktickej implementácii nariadení EÚ. Ide o stále prebiehajúci proces v oblasti migračnej a azylovej politiky a preto dochádza k aktualizácii neustále.

Samotným vstupom SR do EÚ došlo k adaptácii domácej politiky na nadnárodnú úroveň z historického aj kultúrneho hľadiska, pretože dochádza k ich premene, ale zároveň dochádza aj k prispôbeniu a inštitucionálnej zmene, ktoré členstvo v nadnárodnom celku prináša. Migračná politika SR od roku 2004 prešla značnou premenou, kedy z neflexibilnej a nedomodnej koncepcie sa stala flexibilná a aktuálne reagujúca migračná politika. Toho dôkazom je práve Koncepcia migračnej politiky s výhľadom do roku 2020 a Koncepcia migračnej politiky s výhľadom do roku 2025. Obe koncepcie reagovali na aktuálnu európsku legislatívu, ktorá vychádza z reálií na európskom kontinente. Primárne práve posledná koncepcia sa stala najaktuálnejšou, avšak obsahovo nedostatočnou, pretože nezahŕňa komplexné riešenia rôznych oblastí migračnej politiky. Napriek uvedenému faktu však svoju pozornosť zameriava na oblasť medzinárodnej ochrany a pri oblasti integračnej politiky sa zameriava na efektívne čerpanie finančných prostriedkov z eurofondov.

Sekundárne sa článok zameriaval na teóriu europeizácie, pretože obe politiky sa prispôbovali európskej legislatíve. V prípade migračnej aj azylovej politiky možno hovoriť o forme europeizácie, ako „*inštitucionálnej adaptácii a politike prispôbenia*“ (Bulmer, 2008, s. 48) a zároveň o europeizácii zhora dole. Práve politika prispôbenia sa je viditeľná v prípade reakcie na prepuknutie vojnového konfliktu na Ukrajine, kedy Európska únia prijala Smernicu o dočasnej ochrane a Slovensko následne prijalo viaceré novelizácie zákona o azyle. Uvedené

novelizácie boli prijaté v dôsledku zmien, ktoré nastali na európskej úrovni v reakcii na prepuknutie konfliktu na Ukrajine.

Vypuknutím vojnového konfliktu na Ukrajine vznikla potreba prispôbiť migračnú, azylovú, ale aj integračnú politiku štátu európskej legislatíve. Z toho dôvodu možno hovoriť o europeizácii, najmä v dôsledku novelizácie zákona o azyle č. 480/2002 Z. z. Uvedený zákon prešiel štyrikrát novelizáciou v dôsledku aktivácie Smernice o dočasnej ochrane, respektíve vykonávacieho rozhodnutia Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022. Implementovala sa tak európska legislatíva a azylová politika SR sa jej prispôsobila a Slovensko začalo poskytovať inštitút dočasného útočiska.

Na základe novelizácií zákona o azyle, ktoré prebiehali bezprostredne po vypuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine, môžeme potvrdiť hlavný cieľ práce, ktorým bolo skúmať dopady ukrajinskej krízy na migračnú a azylovú politiku Slovenska v dôsledku zmien na európskej úrovni po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Okrem novelizácií zákona o azyle v dôsledku aktivácie Smernice o dočasnej ochrane, Slovenská republika prijala opatrenia aj v ďalších oblastiach. V rámci novelizácie zákona o azyle zákonom č. 92/2022 Z. z. je poskytnutá pre migrantov z Ukrajiny humanitárna pomoc v zmysle finančnej pomoci, stravovania, poskytnutia ubytovania, zdravotného a sociálneho zabezpečenia a pod. Novelizáciou zákona o azyle zákonom č. 124/2022 Z. z. sa upravilo právo udelenia azylu z humanitných dôvodov. Poslednou novelizáciou zákona o azyle bol zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, ktorý sa zameriava na poskytovanie finančných príspevkov. Ďalším dopadom na migračnú a azylovú politiku je aj poskytovanie hmotnej núdze pre Ukrajincov v prípade neschopnosti zabezpečiť si vlastný príjem. Avšak táto podpora platila len do mája, kedy ju nahradila finančná podpora z prostriedkov OSN a Medzinárodnej federácie Červeného kríža. Ďalší dopad je viditeľný opäť v oblasti pomoci práve pri zabezpečovaní si pracovného pomeru, kedy pomoc poskytujú úrady práce ukrajinským občanom prostredníctvom projektu Pomáhame odídencom, kde im je poskytnutá odborná pomoc pri vzdelávaní, zapracovaní sa u zamestnávateľov a taktiež poradenstvo.

Čiastkovým cieľom sme sa v článku pokúsili identifikovať nedostatky migračnej a azylovej politiky Slovenska, ktoré sa objavujú po prepuknutí vojnového konfliktu na Ukrajine. Čo sa týka migračnej politiky, tak zmena v rámci Koncepcie nie je momentálne viditeľná, keďže koncepcia bola prijatá v roku 2021 a nedošlo k jej aktualizácii po prepuknutí konfliktu na Ukrajine. V prípade azylovej politiky možno zhodnotiť, tak ako je už vyššie uvedené, že táto oblasť podliehala

novelizácii v reakcii na udalosti na Ukrajine. Je poskytnutá humanitárna pomoc, taktiež aj poskytnuté dočasné útočisko.

Súčasťou migračnej a azylovej politiky je aj integračná politika, v rámci ktorej by sme mohli poukázať na celý rad nedostatkov. To však nebolo cieľom tohto článku. Na základe nami uskutočneného výskumu sme identifikovali určité nedostatky. Jeden z nedostatkov je viditeľný v prípade etablovania sa ukrajinských detí do školských zariadení na Slovensku. Tu je možno určitým negatívom skutočnosť, že ukrajinské deti môžu navštevovať školy na Slovensku len v tom prípade, že ich rodičia požiadajú o dočasné útočisko, alebo o azyl a musia predložiť príslušnej škole doklad preukazujúci, že takéto konanie začalo. Ďalším nedostatkom je, že pre dieťa je potrebné požiadať o dočasné útočisko, alebo azyl taktiež. Problémom je jazyková bariéra, keďže deti sú dané do slovenských tried. Za ďalší nedostatok možno považovať spôsob uznania odbornej kvalifikácie u zdravotníckych pracovníkov. Zdravotnícky pracovník, ktorý má získanú odbornú kvalifikáciu na Ukrajine, nemá odbornú spôsobilosť a nemôže pracovať v tom odbore na Slovensku. Pri analýze dokumentov migračnej a azylovej politiky sme identifikovali len uvedené nedostatky, ktoré sú spôsobené skutočnosťou, že Ukrajina nie je členským štátom EÚ. Spomenuté nedostatky neposkytujú komplexný pohľad na problémy, s ktorými sa ukrajinskí občania stretávajú v snahe o integráciu do spoločnosti. Komplexný pohľad na uvedenú problematiku aktuálne nie je možné poskytnúť, keďže táto problematika je stále relatívne čerstvou a taktiež článok sa primárne nezameriaval na výskum migračnej politiky SR.

Slovenská migračná a azylová politika sa prispôbovala európskej legislatíve a zároveň aj implementovala európsku legislatívu. V tomto smere primárne azylová politika Slovenska podliehala niekoľkonásobnej novelizácii zákona o azyle, ktorým sa prispôbovala aktuálnej situácii na Ukrajine v snahe o záchranu utečencov pred vojnovým konfliktom. Situácia na Ukrajine mala výrazný dopad na azylovú politiku Slovenska.

Literatúra:

- BACHTÍKOVÁ, I.- OBOŇOVÁ, S. 2017. *Výročná správa o politikách v oblasti migrácie a azylu Slovenská republika*. Bratislava: Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2017. 83 s. ISBN 978-80-89506-76-7.
- BALGA, J. 2012. *Azylové právo*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 188s. ISBN 978-80-7380-384-1.

- BARGEROVÁ, Z. 2016. Migrácia ako spoločenský fenomén: historické, sociálne a právne aspekty. In *Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť? Slovensko, migranti a utečenci*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2016. ISBN 978-80-89345-60-1. s. 17 - 37.
- BÖERZEL, T. A. - RISSE, T. 2000. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. In *European Integration online Papers*. [online]. 2000, roč. 4, č. 15. [cit. 2000-08-04]. Dostupné na internete: <<http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-015.pdf>>.
- BÖERZEL, T. A. 2002. Pace-Setting, Foot-Dragging and Fence-Sitting: Member State Responses to Europeanization. In *Journal of Common Market Studies*. ISSN 0021-9886, roč. 40, č. 2, s. 193 - 214. <<https://doi.org/10.1111/1468-5965.00351>>.
- DIVINSKÝ, B. 2005. *Zahraničná migrácia v Slovenskej republike - stav, trendy, spoločenské súvislosti*. Bratislava: Friedrich Ebert Stiftung, 2005. 216 s. ISBN 80-89149-04-9.
- DIVINSKÝ, B. 2009. *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 - 2008)*. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, 2009. 117 s. ISBN 978-80-9702274-2-1.
- Dočasné útočisko*. In *minv.sk*, 2022. . [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?docasne-utocisko>>.
- FILIPEC, O. - BORÁROSOVÁ, I. 2017. Europeanization of Slovak Migration Policy and its Consequences: From Modernization to Fortification? In *The Polish Migration Review*. ISSN 2544-2686. roč.2, č. 2, s. 55 - 71.
- HENDL, J. 2005. *Kvalitatívny výzkum. Základní metody a aplikace*. 1.vyd. Praha: Portál, 2005. 408 s. ISBN 80-7367-040-2.
- Informácie pre Ukrajincov prichádzajúcich na Slovensko*, Úrad vlády SR, 2022. In *ua.gov.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://ua.gov.sk/sk.html>>.
- Koncepcia migračnej politiky Slovenskej republiky*, 2005. [online]. Dostupná na internete: <<https://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>>.
- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020*, 2011. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>>.
- Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2025*, 2021. [online]. [cit. 2022-05-18]. Dostupné na internete: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwimwlfip5b_AhUu_bsiHTGsDusQFnoECAsQAQ&url>

- =<https://www.minv.sk/zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky/subor/3D419162&usg=AOvVaw1ZuJs8Qf9ILsml59dMYnsg>.
- Ministerstvo vnútra, 2022. Štatistiky. In *minv.sk*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?statistiky-20>>.
- Ministerstvo vnútra SR, 2022. In *minv.sk*. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=od-zaciatku-vojenskeho-konfliktu-prislo-z-ukrajiny-na-slovensko-takmer-270-tisic-osob>>.
- Od začiatku vojenského konfliktu prišlo z Ukrajiny na Slovensko takmer 270-tisíc osôb*, 2022. In *minv.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-6&sprava=od-zaciatku-vojenskeho-konfliktu-prislo-z-ukrajiny-na-slovensko-takmer-270-tisic-osob>>.
- PRÁZNOVSKÁ, M. 2019. *Europeanization of migration policy in Slovakia*. In *Proceeding of 6th ACADEMOS Conference 2019*. Bologna: Filodiritto Publisher, 2019. s. 211 - 219. ISBN 978-88-85813-41-0.
- Ročenka ÚHCP P PZ*, 2005. [online]. Dostupné na internete: <https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicka_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2005/2005-rocenka-uhcp-sk.pdf>.
- Rozhodnutie Rady č. 2007/801/ES zo 6. decembra 2007 o úplnom uplatňovaní ustanovení schengenského acquis v Českej republike, Estónskej republike, Lotyšskej republike, Litovskej republike, Maďarskej republike, Maltskej republike, Poľskej republike, Slovinskej republike a Slovenskej republike, došlo k zrušeniu hraničných kontrol na štátnych hraniciach so susednými štátmi od 21. decembra 2007*, 2007. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007D0801&from=SK>>.
- SCHIMMELFENNING, F. 2009. Europeanization beyond Europe. In *Living Reviews in European Governance*. ISSN 1813-856X. Roč. 4, č. 3, s. 5 - 27. <<https://doi.org/10.12942/lreg-2009-3>>.
- Smernica Rady 2001/55/ES z 20. júla 2001 o minimálnych štandardoch na poskytovanie dočasnej ochrany v prípade hromadného prílevu vysídlených osôb a o opatreniach na podporu rovnováhy úsilia medzi členskými štátmi pri prijímaní takýchto osôb a znášaní z toho vyplývajúcich dôsledkov*. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/ALL/?uri=CELEX%3A32001L0055>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2018, 2019*. In *minv.sk*, 2021. [online]. Dostupné na internete:

- <<https://www.minv.sk/?rok-2018-1>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2019, 2020.* In *minv.sk*, 2021. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?rok-2019-1>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2020, 2021.* In *minv.sk*, 2021. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?rok-2020-1>>.
- Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2021, 2022.* In *minv.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.minv.sk/?rok-2021-1>>.
- Ukraine Refugee Situation*, 2022. In *data.unhcr.org*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>>.
- Užitočné informácie pre občanov Ukrajiny*, 2022. In *upsvr.gov.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <https://www.upsvr.gov.sk/media/medialne-spravy/uzitocne-informacie-pre-obcanov-ukrajiny-korisna-informacia-dla-gromadan-ukraini-useful-information-for-citizens-of-ukraine.html?page_id=1159972>.
- Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky*, 2022. In *upsvr.gov.sk*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <https://www.upsvr.gov.sk/sluzby-zamestnanosti/nastroje-aktivnych-opatreni-na-trhu-prace/vzdelavanie-odidencov-projekt-pomahame-odidencom.html?page_id=1178160>.
- Vykónavacie rozhodnutie Rady (EÚ) 2022/382 zo 4. marca 2022, ktorým sa konštatuje skutočnosť, že došlo k hromadnému prílevu vysídlených osôb z Ukrajiny v zmysle článku 5 smernice 2001/55/ES, a zavádza sa dočasná ochrana*, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022D0382&from=EN>>.
- Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov z 13. decembra 2001.* [online]. Dostupné na internete: <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2002/48/>>.
- Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle z 20. júna 2002.* [online]. Dostupné na internete: <<http://www.zakonypreludi.sk/zz/2002-480>>.
- Zákon č. 477/2003 Z. z. o ochrane štátnej hranice z 23. októbra 2003.* [online]. Dostupné na internete: <<https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2003/477/20090101.html>>.
- Zákon č. 55/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine*, 2022. [online]. Dostupné na internete:

<<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-55>>.

Zákon č. 92/2022 Z. z. o niektorých ďalších opatreniach v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-92>>.

Zákon č. 124/2022 Z. z. , ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-124>>.

Zákon č. 199/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v sociálnej oblasti v súvislosti so situáciou na Ukrajine, 2022. [online]. Dostupné na internete:<<https://www.zakonypreludi.sk/zz/2022-199>>.

Záver Európskej Rady 24. - 25. marec 2022. [online]. Dostupné na internete: <<https://www.consilium.europa.eu/sk/press/press-releases/2022/03/25/european-council-conclusions-24-25-march-2022/>>.