



KLÚČOVÉ BODY

- Základné fakty a čísla*
- Počet migrantov nezákonne sa zdržujúcich v SR v roku 2007 sa odhaduje na 15-20 tisíc.
 - Pokiaľ ide o toky v danom roku, počet zachytených migrantov nelegálne prechádzajúcich štátne hranice činil 3 405 (s klesajúcim trendom), kým počet zadržaných migrantov neoprávnene pobývajúcich v SR dosiahol 3 356 (so stúpajúcim trendom).
- Vyhodnotenie kvality odhadov vyskytujúcich sa v literatúre*
- Nedostatok komplexných a dlhodobých údajov či odhadov o nelegálnej migrácii je jedným z najväznejších slabín na tomto poli.
 - Len zanedbateľný počet slovenských autorov sa dosiaľ zaoberal témou nelegálnej migrácie (aj to len čiastočne). Niektoré dáta o tokoch poskytujú Úrad hraničnej a cudzineckej polície Ministerstva vnútra SR. Spoľahlivé odhady stavov však prakticky nie sú k dispozícii.
- Hlavné determinanty vzniku nelegálnej migrácie*
- Polovica nelegálnych migrantov (r. 2007) je tvorená osobami, ktoré prekračujú hranice Slovenska nedovoleným spôsobom.
 - V tomto kontexte hrajú významnú úlohu tí žiadatelia o azyl, ktorí porušia azylovú procedúru a pokúšajú sa prejsť cez hranice nelegálne, o čom je však len minimum informácií.
 - Druhú polovicu nelegálnych migrantov predstavujú osoby neoprávnene pobývajúce v SR.
- Rozhodujúce politiky*
- Vychádzajúc zo záväzkov krajiny počas jej vstupu do EÚ a Schengenskej zóny sa stali najdôležitejšími politikami pri riešení problému nelegálnej migrácie: prijímanie nových právnych predpisov, posilňovanie ochrany hraníc SR a boj proti prevádzaniu migrantov.
 - Regularizácia nelegálnych migrantov nebola zatiaľ zvažovaná.
- Hlavné diskusné témy*
- Na Slovensku je len malá pozornosť venovaná otázkam zahraničnej migrácie – nelegálna migrácia nie je výnimkou. Politici sa ňou nezaoberajú, alebo ju považujú za nežiaduci jav.
 - Média v krajine informujú o nej iba príležitostne a čitateľom, resp. divákovi ukazujú zväčša jej negatívne atribúty.
 - Percepcia nelegálnych migrantov autochtónnym obyvateľstvom je tiež značne negatívna.
- Najdôležitejšie závery a odporúčania*
- Na Slovensku je potrebné zvýšiť záujem o migráciu všeobecne. Preto by mala byť najprv artikulovaná migračná doktrína a iniciovaná širšia diskusia o všetkých aspektoch migrácie.
 - Kľúčovými opatreniami na poli nelegálnej migrácie by mali byť: väčšia ponuka štatistických údajov, posilnenie spolupráce medzi aktérmi zodpovednými za manažment ochrany hraníc SR, častejšie inšpekcie nelegálnej práce, uzatvorenie chýbajúcich readmisných dohôd a rozširovanie spolupráce s relevantnými krajinami pôvodu migrantov.



VÝSKUM

Odhady i dohady expertov, novinárov a politikov o nelegálnej migrácii v Európe sú veľmi vágne a neodborné, pričom nie je jasné, kto ich robí prvý a akým spôsobom. Ich pôvod nemusí byť známy, ich cieľ však celkom isto zrejme je: počty nelegálnych migrantov sú bežne používané ako prostriedok na vyvolávanie obáv verejnosti z migrácie a vyvíjanie tlaku na prijímanie politických opatrení.

Táto štúdia kriticky analyzuje zdroje dát či odhady objemu nelegálnej migrácie, ale predovšetkým platnosť a spoľahlivosť metód používaných pri ich tvorbe. Štúdia zároveň objasňuje, prečo a ako sa migranti stávajú nelegálnymi, ako aj či a ako môžu získať legálny status. Taktiež kriticky hodnotí politiky zamerané na riešenie problému nelegálnej migrácie.

Situácia vo sfére legálnej migrácie na Slovensku

V rámci legálnej migrácie je pre krajinu charakteristické oficiálne kladné migračné saldo (avšak najmenej 90 % vystáhnovaných nie je evidovaných). Vstup Slovenskej republiky do EÚ zintenzívnil imigráciu a jej objem enormne vzrástol. V období 2004-2007 sa počet cudzincov žijúcich, pracujúcich alebo študujúcich v SR zvýšil o 86 % a dosiahol 41 214 osôb. Tento počet tak tvorí 0,76 % celkovej populácie krajiny. (Napriek tomu v medzinárodnom porovnaní je to najmenší podiel cudzích štátnych občanov v Európskej únii a jeden z najnižších v celej Európe.)

Pri pozoruhodnom absolútnom raste sú v poslednej dobe zrejme aj štrukturálne transformácie. Občania susedných krajín (ČR, Poľsko, Ukrajina, Maďarsko) sú stále najpočetnejšou skupinou imigrantov, ale ich podiel sa citeľne znížil. Silnejší prílev migrantov z niektorých ázijských krajín (Čína, Vietnam, Južná Kórea) reprezentuje tiež nový trend. Štátni príslušníci „starých“ členských krajín EÚ (najmä Nemci, Rakúšania, Francúzi, Taliani, Briti) sú najrýchlejšie rastúcou skupinou migrantov na Slovensku. V dôsledku tohto vývoja sa počet/podiel ekonomických migrantov – obzvlášť osôb pracujúcich v terciárnom a kvartérnom sektore ako (vysoko) kvalifikovaní experti – od r. 2004 výrazne zvýšil.

Počet a demografické črty nelegálnych migrantov

Pokiaľ ide o počet (stav) nelegálnych migrantov na Slovensku, príslušné údaje nie sú žiadnou inštitúciou generované. Zopár vágnych odhadov uvádza niekoľko tisíc až niekoľko desiatok tisíc týchto osôb. Preto sme uskutočnili anketu, ako aj interview s expertmi v danej oblasti. Ich výsledky – spolu s niektorými staršími odhadmi, empirickými faktmi a správami z médií – nám umožnili odhadnúť celkový počet migrantov neoprávnene sa zdržujúcich v Slovenskej republike v roku 2007 na 15 až 20 tisíc. To je približne 0,3 až 0,4 % populácie krajiny.

Údaje o pohlavnej štruktúre vzťahujúce sa k tokom nelegálnych migrantov nám dovoľujú domnievať sa, že okolo ¾ migrantov pobývajúcich v súčasnosti v SR nezákonne sú muži. Taktiež možno predpokladať, že viac než 95 % týchto osôb v krajine je v produktívnom veku (15-64). Záznamy o pôrodoch či úmrtiach nelegálnych migrantov nie sú – odhadujeme, že ich počty sú zanedbateľné.

Keďže neexistujú údaje o štruktúre nelegálnych migrantov na Slovensku podľa ich krajiny pôvodu, musíme vychádzať zo všeobecne známych faktov, dát o tokoch, ako aj empirických informácií získaných prostredníctvom interview a ankety. Podľa nich pochádzajú migranti, zdržujúci sa v krajine neoprávnene, z troch hlavných zdrojových regiónov – bývalých republík ZSSR (Ukrajina, Moldavsko, Rusko), niektorých ázijských štátov (Vietnam, Čína, India, Pakistan) a Balkánu (Kosovo, Albánsko, Srbsko). Medzi nimi prevažujú Ukrajinci, ktorí podľa predpokladov tvoria vyše 50 % z celkového počtu.

Podľa názorov expertov je absolútna väčšina (90-95 %) nelegálne bývajúcich migrantov v SR (koncom r. 2007) ekonomicky aktívna. Z toho okolo 80-90 % pracuje, zvyšok si zamestnanie hľadá. Tí, ktorí pracujú, sú zamestnaní predovšetkým v ekonomických odvetviach využívajúcich nízko kvalifikovanú pracovnú silu. Tieto osoby sa tak vyskytujú najmä v stavebníctve, ale i priemysle a poľnohospodárstve (Ukrajinci a Moldavci), pohostinstve, maloobchode a službách (Ázijčania), Balkánci často nelegálne podnikajú.

V zásadnom protiklade k odhadom o stavoch je situácia v oblasti tokov nelegálnych migrantov v Slovenskej republike oveľa priaznivejšia, čo sa týka množstva i kvality požadovaných dát. Tieto sú takmer výlučne zbierané a prezentované Úradom hraničnej a cudzineckej polície MV SR. Hoci tieto údaje sú za niektoré ukazovatele dostatočne bohaté, za ďalšie indikátory môžu byť nekompletné alebo úplne chýbať.

Hlavné spôsoby zmeny štatútu legálneho migranta na nelegálneho a opačne

Od r. 1993 prešla krajina niekoľkými principiálne odlišnými fázami kvantitatívneho vývoja nelegálnej migrácie. Počas prvej fázy v období 1993-1997 bol jej rozsah minimálny. Radikálny zvrat nastal v r. 1998 a v nasledovných rokoch, kedy sa Slovensko vyprofilovalo ako jedna z obľúbených trás tranzitujúcich nelegálnych migrantov. Objem nelegálnej migrácie v r. 2001-2002 – s vyše 15 tisíc zadržanými osobami každý rok – bol 7 ráz väčší než hodnota za r. 1993. SR sa tak etablovala ako významný regionálny tranzitný koridor (v smere východ-západ). Od vstupu krajiny do Únie v r. 2004 sa prílev nelegálnych migrantov výrazne znížil: ich počet bol v r. 2007 o 38 % nižší než v r. 2004.

Oba hlavné komponenty nelegálnej migrácie ale vykazovali od r. 2004 rozdielne vývojové trajektórie. V období 2004-2007 klesol podiel migrantov prechádzajúcich cez štátne hranice SR nezákonne zo 76 % na 50 % z celku, a to vďaka reformám ochrany štátnych hraníc, tvrdšiemu boju proti prevádzachtvu a niektorým externým faktorom. Stále však vstupujú nelegálni migranti na územie krajiny najmä z Ukrajiny a smerujú do Rakúska.

Na druhej strane sa podiel migrantov, ktorí nedodržiavajú podmienky pre pobyt (resp. prácu) v krajine, zvyšuje – v období 2004-2007 vzrástol z 24 na 50 % z celku. To znamená, že Slovensko je nelegálnymi migrantmi čoraz častejšie vnímané aj ako cieľová krajina.

Pokiaľ ide o spôsoby, ako sa z nelegálnych migrantov stávajú legálni a vice versa, tu hrá významnú úlohu azylová migrácia. Viac-menej všetci žiadatelia o azyl v SR totiž pochádzajú spomedzi zachytených nelegálnych migrantov. Títo vstupujú na územie krajiny ako tranzitujúce osoby; po zadržaní požiadajú o azyl ako prostriedok legalizácie ich pobytu. Avšak veľká časť žiadateľov o azyl po krátkom čase porušuje azylovú procedúru. Sú potom často zadržaní pri neoprávnenom prechode západnej hranice SR a takto sa z nich opäť stávajú nelegálni migranti. Zopár útržkovitých údajov naznačuje, že rozsah takejto opakovanej nelegálnej migrácie môže byť v krajine dosť veľký (okolo 40 %).

Regularizácia zatiaľ na Slovensku nikdy plánovaná ani zvažovaná nebola.

Hlavné témy diskusie o nelegálnej migrácii v krajine

Otázkam zahraničnej migrácie – vrátane nelegálnej – je vo všeobecnosti na Slovensku venovaná veľmi malá pozornosť. Napriek rastúcej relevancii sú stále na periférii spoločenského dialógu a len málokedy riešené.

Na tej „najvyššej“ úrovni slovenské politické elity buď nelegálnu migráciu vôbec nepertraktujú, alebo ju považujú za značne nežiaduci jav predstavujúci si obvykle iba húfy cudzincov nezákonne prekračujúcich hranice štátu. Preto sa politikom v SR dosiaľ nepodarilo sformulovať realistický názor na nelegálnu migráciu. Pretože táto nie je pokladaná za dôležitú, neexistuje ani vôľa sa ňou seriózne a bez predsudkov zaoberať v rámci jednotlivých politických strán. Diskusie a opatrenia vyúsťujúce napokon do vstupu SR do Schengenskej zóny boli výnimkou, predstavovali implementáciu medzinárodných záväzkov krajiny.

Ani pôsobenie slovenských médií pri informovaní o nelegálnej migrácii nemožno označiť za veľmi pozitívne. Keďže téma nie je považovaná za zaujímavú, médiá ju pokrývajú len príležitostne a zriedka s potrebnou profesionalitou. Zväčša sú médiami prezentované iba negatívne atribúty nelegálnej migrácie (masový prílev cudzincov, prevádzachtvo, cezhraničná kriminalita, údajný príspevok k rastu nezamestnanosti, tlak na verejné financie, možné šírenie infekčných chorôb a pod.). Čitatelia a diváci v SR tak často dostávajú skreslený obraz reality.

Samospráva, akademická komunita, mimovládne a medzinárodné organizácie, cirkvi a ostatní aktéri sa zaoberajú aktuálnymi výzvami nelegálnej migrácie len minimálne.

Najdôležitejšie odporúčania

Súčasná situácia vo sfére nelegálnej migrácie v Slovenskej republike je nepriaznivá v mnohých oblastiach. Preto je nutné uskutočniť niekoľko fundamentálnych zmien a vylepšení. Takisto je zrejmé, že v dôsledku citeľného podcenenia celého migračného manažmentu v krajine nemôžu byť konkrétne odporúčania v rámci nelegálnej migrácie izolované od návrhov týkajúcich sa všeobecnej migračnej politiky.

Pokiaľ ide o univerzálne odporúčania, je potrebné:

– konečne artikulovať migračnú doktrínu SR, t. j. oficiálny postoj štátu a celej spoločnosti k zahraničnej migrácii, alebo namiesto toho podstatne prepracovať a

doplniť jestvujúcu Koncepciu migračnej politiky Slovenskej republiky;

- definovať úlohu medzinárodnej migrácie v celkovom ekonomickom, sociálnom, demografickom, kultúrnom, politickom a bezpečnostnom vývoji krajiny;
- klásť patričný dôraz na riešenie problémov nelegálnej migrácie v kontexte výziev ostatných migračných zložiek (imigrácia za prácou, zjednocovanie rodín, azylová migrácia, integrácia cudzincov, imigrácia na účel štúdia, naturalizácia, podpora Slovákov žijúcich v zahraničí a i.). V rámci jednotlivých oblastí nelegálnej migrácie odporúčame predovšetkým:
 - zvýšiť záujem a iniciovať širšiu diskusiu o aspektoch tohto fenoménu v SR medzi politikmi, expertmi, v médiách a verejnosti;
 - posilniť spoluprácu medzi relevantnými aktérmi zodpovednými najmä za ochranu hraníc, boj proti prevádzaniu migrantov a potláčanie cezhraničnej kriminality;
 - častejšie vykonávať v krajine spoločné inšpekcie nelegálnej práce všetkými zainteresovanými inštitúciami (polícia, úrady práce, inšpektoráty práce, colné úrady, združenia zamestnávateľov);
 - principiálne zvýšiť kvalitu, komplexitu a dostupnosť údajov o nelegálnej migrácii pre koncových užívateľov, poskytnúť lepšie softvérové a hardvérové vybavenie príslušným pracoviskám Úradu hraničnej a cudzineckej polície;
 - prerokovať a uzavrieť readmisné dohody s významnými krajinami pôvodu migrantov, ktoré dosiaľ absentujú;
 - zvýšiť oficiálnu rozvojovú a inú (technickú, poradnú, expertnú, výskumnú) pomoc tým krajinám pôvodu, ktoré produkujú väčšie toky nelegálnych migrantov do SR;
 - skvalitniť získavanie informácií o potenciálnych rizikách nelegálnej migrácie v uvedených krajinách slovenskou diplomatickou službou;
 - uskutočňovať procedúry návratu nelegálnych migrantov v krajine rýchlejšie, efektívnejšie a pre nich dostupnejšie;
 - podporovať aktívnejšiu účasť predstaviteľov SR v EÚ, Rade Európy, OSN a iných medzinárodných či regionálnych inštitúciách a iniciatívach zaoberajúcich sa problematikou nelegálnej migrácie (napr. Frontex, ICMPD, Europol, Söderköpingský proces, Európska migračná sieť a pod.);
 - žiadať o granty z fondov EÚ (napr. Solidarita a riadenie migračných tokov) s cieľom vypracovávať vysokokvalitné a aktuálne projekty;
 - zabezpečiť väčšiu finančnú, inštitucionálnu a expertnú podporu pre výskum otázok nelegálnej migrácie, ktorý je v súčasnosti na Slovensku absolútne nedostatočný;
 - zväziť zásady regularizácie a pripraviť pre budúcnosť rámcové regularizačné programy.

Ďalšie informácie

Kompletnú správu o Slovenskej republike, ktorej autorom je Boris Divinský, možno nájsť na <http://www.eliamap.gr/en/category/migration/>.

Prečítajte si zhrnutia výskumov aj celé správy ostatných 14 krajín zahrnutých do projektu CLANDESTINO na <http://www.eliamap.gr/en/category/migration/>.

Pre podrobnejšie informácie kontaktujte:

Boris Divinský, nezávislý expert na problematiku zahraničnej migrácie, konzultant IOM Slovensko a člen Medzirezortnej komisie pre oblasť pracovnej migrácie a integrácie cudzincov v SR, Bratislava, Slovenská republika

Email: altiplano@centrum.sk

Website: <http://myprofile.cos.com/divinsky>



CLANDESTINO