

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

**Bakalářská práce**

**2018**

**Václav Petráň**

**UNIVERZITA KARLOVA**

**FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD**

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

**Komparace migrační politiky v České  
a Slovenské republice**

Bakalářská práce

Autor práce: Václav Petráň

Studijní program: Politologie

Vedoucí práce: PhDr. Karolína Dobiášová, Ph.D.

Rok obhajoby: 2018

## **Prohlášení**

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracoval samostatně a použil jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 11. 5. 2018

Václav Petráň

## **Bibliografický záznam**

PETRÁŇ, Václav. *Komparace migrační politiky v České a Slovenské republice*. Praha, 2018. 97 s. Bakalářská práce (Bc). Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce PhDr. Karolína Dobiášová, Ph.D.

**Rozsah práce:** 54 450 znaků

## **Anotace**

Tato práce se zabývá komparací migrační politiky v České a Slovenské republice, se zaměřením na pracovní migraci, která se týká především cizinců ze třetích zemí. Práce má za cíl danou problematiku zkoumat na úrovni veřejných politik států, a to především na právních předpisech a strategických dokumentech obou států a realizovaných projektech, které ukazují nástroje migračních politik, které státy využívají. Pro komplexnější pochopení jsou zkoumána statistická data ohledně migrace v komparovaných zemích a celkové institucionální nastavení. Závěrem je i snaha pochopit, jaké faktory mohou migrační politiku a migraci samotnou ovlivňovat.

## **Annotation**

This thesis deals with the comparison of migration policy in the Czech and Slovak Republics, focusing on labor migration, which mainly concerns foreigners from third countries. The thesis aims to examine the issue at the level of public policies of the states, especially on the legal regulations and strategic documents of the two states and on the implemented projects, which show the tools of the migration policies that the states use. For a more comprehensive understanding, statistical data on migration in comparative countries and overall institutional settings are being examined. Finally, there is an effort to understand which factors can influence migratory policy and migration itself.

## **Klíčová slova**

migrace, pracovní migrace, migrační politika, mezinárodní komparace, Česká republika, Slovenská republika

## **Keywords**

migration, labour migration, migration policy, international comparison, Czech republic, Slovak republic

## **Title**

Comparison of Migration Policy in the Czech and Slovak Republic

### **Poděkování**

Na tomto místě bych rád poděkoval vedoucí mé bakalářské práce, paní PhDr. Karolíně Dobiášové, Ph.D. za rady a pomoc při psaní této práce.

## **Obsah**

<b>ÚVOD DO PROBLÉMU</b>	<b>2</b>
<b>1 CÍLE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY</b>	<b>4</b>
<b>2 METODOLOGIE</b>	<b>4</b>
<b>3 MIGRACE</b>	<b>5</b>
3.1 DEFINICE MIGRACE	5
3.2 TYPOLOGIE MIGRACE	6
3.2.1. <i>Pracovní migrace</i>	7
3.3 TEORIE MEZINÁRODNÍ MIGRACE	7
<b>4 MIGRAČNÍ POLITIKA</b>	<b>9</b>
4.1 DEFINICE MIGRAČNÍ POLITIKY	9
4.2 TVORBA MIGRAČNÍ POLITIKY	10
4.3 ROLE STÁTU V MIGRAČNÍ POLITICE	11
<b>5 MIGRAČNÍ POLITIKA NA ÚROVNI EU</b>	<b>12</b>
<b>6 MIGRACE V DATECH</b>	<b>13</b>
6.1 SITUACE V ČESKÉ REPUBLICE	13
6.2 SITUACE NA SLOVENSKU	14
6.3 SROVNÁNÍ	16
<b>7 INSTITUCIONÁLNÍ NASTAVENÍ</b>	<b>17</b>
7.1 SITUACE V ČR	17
7.1.1 <i>Druhy pobytu</i>	17
7.1.2 <i>Zaměstnanecká karta</i>	18
7.1.3 <i>Modrá karta</i>	19
7.2 SITUACE V SR	19
7.2.1 <i>Druhy pobytů</i>	20
7.2.2 <i>Přechodný pobyt za účelem zaměstnání</i>	20
7.2.3 <i>Modrá karta</i>	21
7.3 SROVNÁNÍ	21
<b>8 STRATEGICKÉ DOKUMENTY A PROJEKTY V OBLASTI PRACOVNÍ MIGRACE</b>	<b>22</b>
8.1 SITUACE V ČR	22
8.2 SITUACE V SR	24
8.3 SROVNÁNÍ	26
<b>ZÁVĚR</b>	<b>27</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA</b>	<b>29</b>

# Úvod do problému

V dnešním světě je velmi běžné vycestovat za hranice své země. Mimo svou zemi podle odhadů žije 258 milionů osob (OSN, 2017). Tyto migrační vlny jsou ale po celém světě nerovnoměrné. Největší tlak je pak působen na vyspělé státy, kam proudí migrační vlny nejvíce. Od roku 1989 se do světa migrace plně přidává i Československo, později Česká a Slovenská republika. V poslední době navíc bývá migrace čím dál více skloňovaná ve veřejném prostoru a dostává se do popředí veřejného zájmu. Pro Českou republiku, jakožto etnicky homogenní stát, je také výzvou, aby se vyrovnala s migranty z jiných zemí a kultur.

Největším podílem migrujících osob, které využívají pobytu v cizích zemích jsou ekonomičtí migranti. Z tohoto důvodu se tato práce zaměřuje právě na pracovní migraci. V rámci možností, které mají země, aby se vypořádaly s migračními vlivy, například jak migraci podporovat či naopak potlačovat, se předpokládá, že největší vliv v této otázce má stát. Ten může migraci ovlivňovat nastavením svého právního řádu, a dalšími podpůrnými politikami v oblasti migrační politiky i mimo ni.

Pro zkoumání migrační politiky byla vybrána v první řadě Česká republika, jakožto domácí stát a pro porovnání k němu Slovenská republika. Ta pro tuto komparaci vyhovuje hned z několika důvodů. První je její geografické umístění ve stejném evropském regionu, a tím možnost mít podobnou skladbu migrujících osob. Dále společný historický vývoj, jakožto jeden stát, který nás provázal od založení první republiky až do roku 1992. Tento faktor společné historie i na poměry historie celkem nedávného rozdělení států, by mohl ukázat možná odlišná řešení migrační politiky nezatížená rozdílným dlouhodobým samostatným historickým vývojem. S tímto bodem souvisí i vývoj v oblasti mezinárodních vztahů, především participaci v Evropské unii, do které oba státy vstupovaly ve stejném roce 2004.

Práce se v oblasti migrační politiky bude zaměřovat především na migraci osob ze třetích zemí. Je to především z důvodu, že v této oblasti vystupuje stát nejvíce individuálně, na rozdíl od řešení migrace osob z oblasti Evropské unie, která je z velké části dána právními předpisy této nadnárodní instituce. V rámci členství v Evropské unii je také pro občany zaveden status občana Evropy, který umožňuje volný pohyb osob a jejich usazování v členských státech unie, a s tím spojená další práva. Právě z tohoto důvodu je



práce zaměřena na cizince ze třetích zemí a pokud nebude řečeno jinak, tak se pojmem cizinec budou myslet právě oni.

V práci se nejdříve podíváme na pojem migrace a co pro nás znamená a jaké různé teorie se v oblasti migrace objevují. Dále se zaměříme na migrační politiku, a to především v oblasti pracovní migrace. Zanalyzujeme si statistické údaje v oblasti migrace, které nám nastíní míru migrace, se kterou se státy vypořádávají, a jaké je její složení a druh. Dále si popíšeme současný stav institucionálního nastavení, a především právního nastavení, v oblasti pracovní migrace, kterými oba státy disponují. To představuje jednu z nejdůležitějších oblastí, které mohou z pozice státu migraci ovlivnit. Poslední oblastí zájmu budou strategické dokumenty, které ukazují, jakým směrem se chtějí státy v oblasti migrace vydávat. Odrážejí také problémy, kterým státy v oblasti migrace čelí, a jaké nástroje pro jejich nápravu chtějí využít.

# 1 Cíle a výzkumné otázky

Primárním cílem této práce je podrobně popsat a následně komparovat legální migrační politiku v České a Slovenské republice. Tato komparace je vnímána z institucionálního hlediska především státních institucí obou zemí. Jako časové vymezení jsou brána léta 2008 až rok 2018. Hlavní výzkumná otázka tedy zní:

**„Jak vypadá migrační politika v České a Slovenské republice a jak se od sebe navzájem liší?“**

Další výzkumné podotázky zní:

- Jaké jsou přístupy v konceptech migrační politiky jednotlivých zemí?
- Jaké nástroje jednotlivé země využívají?
- Jaké faktory migrační politiku ovlivňují a jak?

## 2 Metodologie

Vzhledem k tomu, že hlavním cílem této práce je porozumět a komplexně prozkoumat přístup k migrační politice v oblasti pracovní migrace v České a Slovenské republice a tyto přístupy následně porovnat, tak byla vybrána jako způsob výzkumu komparativní případová studie, která srovnává pozorování, existující alespoň ve dvou různých případech. (Karlás, 2008).

Podle Geissler a Mouralové (2011) by měl komparativní přístup ve výzkumu obsahovat dva určující znaky. Za první by měly být srovnávány celky, které jsou považovány za svébytné entity a zároveň by měly být tyto celky srovnatelné, co se charakteru a úrovně týče. Za druhé by měly být tyto celky nejen popsány, ale oba případy k sobě vzájemně vztaženy, tak aby komparace obsahovala zobecnění zákonitostí, či vysvětlení nebo interpretaci.

Tyto znaky jsou v práci naplněny, jak výběrem případů, tedy dvou států, které je díky svému historickému vývoji a geografické blízkosti možné považovat za státy podobného charakteru i úrovně, tak i naplněním druhého znaku, kdy jsou politiky obou států v práci vzájemně porovnány a interpretovány.

V rámci této práce bylo využito především kvalitativních metod. Primárně bylo při analýze migračních politiky využito sekundární analýzy dat. V první řadě byla zkoumána dostupná statistická data týkající se migrace. Zkoumána byla jak struktura migrujících osob, tak i statistiky pobytů, které jednotlivé státy poskytují. Tato data ukazují především vlivy, které mohou politiku pracovní migrace ovlivňovat a zároveň i to, jak tato politika na migraci působí. Dále bylo zkoumáno institucionální nastavení v oblasti migrace z pohledu státu a zkoumány právní normy v oblasti migrace se zaměřením na pracovní migraci, které udávají rámec politiky obou států v této oblasti a jejich přístup k ní. V oblasti práva byly zkoumány taktéž právní normy Evropské unie, které především v podobě směrnic určují podobu migrační politiky obou členských států. V poslední řadě jsou analyzovány strategické a koncepční materiály a výroční zprávy ústředních institucí obou států, které poukazují na tendence a priority států v oblasti migrace.

## 3 Migrace

### 3.1 Definice migrace

Definice migrace existuje více. Z pohledu demografů se jí považuje mechanický pohyb obyvatelstva, jakožto forma prostorové mobility mezi dvěma územními jednotkami, která znamená obvykle trvalou změnu pobytu (Pavlík, Kučera, 2002). Další pohled přináší Drbohlav (1999), který o migraci tvrdí, že je jen jednou z forem mobility obyvatelstva v prostoru. Tento pohyb je zapříčiněn potřebou uspokojovat svoje potřeby, a to v nejširším významu tohoto pojmu. V tomto směru jde tedy o širší pohled na migraci nejen jako mechanický přesun, ale také na proces výběru místa a vztahu migrujících osob k tomuto místu.

Stejně obtížné, jako je určení definice migrace z prostorového hlediska, je i určení definice z hlediska časového. V literatuře se mluví o krátkodobé a dlouhodobé migraci. Na úrovni státních institucí a organizací se ale tyto údaje liší, či jsou velmi liberálně určeny, pokud vůbec. Například z hlediska organizace OSN se do kategorie migrace řadí osoby, které se pohybují vně daný stát nejméně jeden rok.<sup>1</sup> V porovnání může být pohled samotného Ministerstva vnitra ČR, které uvádí, že migrace je přesun jednotlivců i skupin

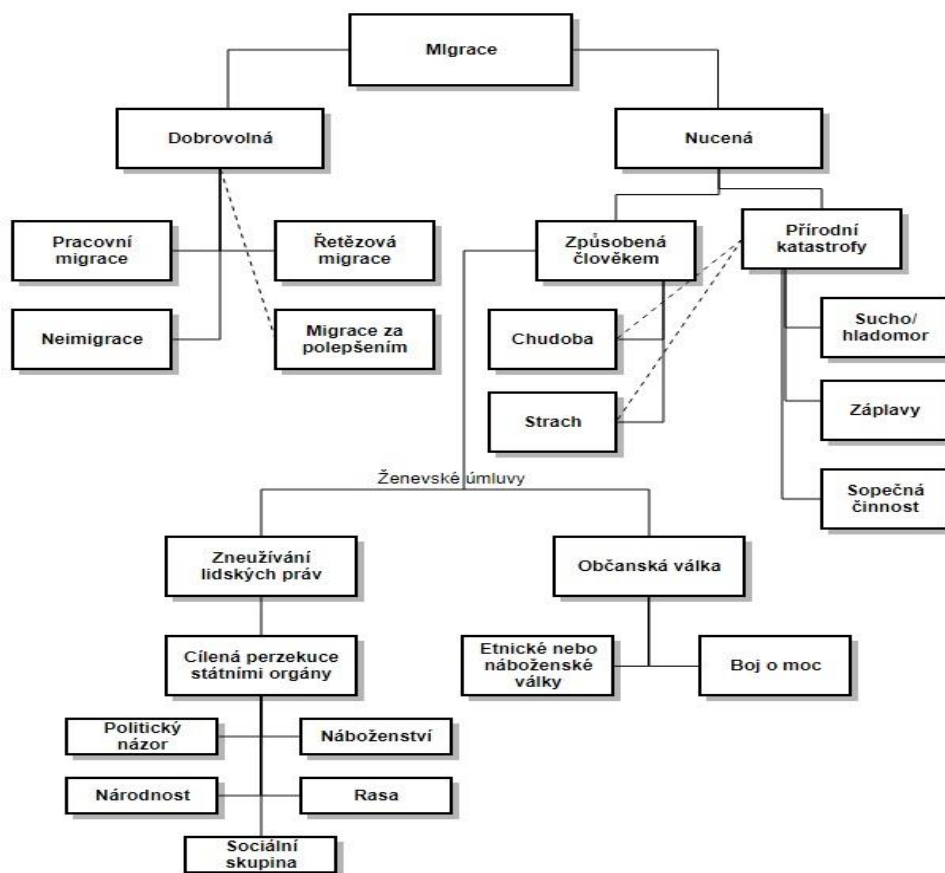
---

<sup>1</sup> Mezinárodní organizace pro migraci (IOM). Key Migration Terms, dostupné z: <https://www.iom.int/key-migration-terms>, [cit. 2018-01-10]

v prostoru, který je společně s porodností a úmrtností klíčovým prvkem v procesu populačního vývoje.

### 3.2 Typologie migrace

Na migraci obyvatelstva můžeme nahlížet s ohledem na různé faktory nebo podle zvolené disciplíny, kterou migraci zkoumáme, na několik druhů. Prvním z faktorů je, jestli se jedná o migraci uvnitř státu nebo se jedná o přeshraniční migraci. Další rozlišení migrace je podle směru migrace dané osoby nebo skupiny osob z pohledu státu, a to na imigraci při pohybu cizince do státu a emigraci při vycestování občana mimo daný stát. Z časového pohledu se migrace, jak už bylo zmíněno, dělí na krátkodobou či dlouhodobou. Z právního hlediska můžeme migraci dělit na legální a nelegální. Dále můžeme zmínit migraci neimigrační, která může být například dočasná za účelem studia či výzkumu. V neposlední řadě je tu také migrace dobrovolná či nedobrovolná, která se dále dá dělit podle toho, zda donucení bylo vyvoláno mezilidskými vztahy, kdy může docházet k porušování lidských práv, nebo bylo donucení vyvoláno přírodními podmínkami, například přírodními katastrofami, viz. schéma (Demuth, 2000). viz. graf



Zdroj: Demuth, 2000; Překlad: Autor

### **3.2.1. Pracovní migrace**

Pojem pracovní migrace je úzce svázán i s pojmem ekonomické migrace. Je to pochopitelné, především pokud nahlížíme na pracovní migraci jako na výměnu pracujících na trhu práce, kdy na jedné straně stojí nakupující, v tomto případě zaměstnavatel, a na druhé straně prodávající, tudíž migrant nabízející svojí práci (Franc, 2006). Pracovní migrace by v tomto případě měla být výhodná pro obě strany tohoto tržního vztahu. Na úrovni státu, který pracovní migranty přijímá ale může přinášet jak pozitivní, tak negativní vlivy. Kromě otázek začlenění nového obyvatelstva do nového sociálního prostředí může mít pracovní migrace negativní vliv, pokud například přijímání pracovníci zaplňují místa na pracovním trhu dané země, či přímo konkurují domácím pracovníkům. Pokud dochází ke konkurenci, tak to může mít za následek snižování mezd a v důsledku i zvýšení nezaměstnanosti. Tyto okolnosti mohou mít celkově negativní dopady ve společnosti. Z ekonomického hlediska je pracovní migrace vždy výhodná pro zaměstnavatele dané země. Díky levnější pracovní síle mohou firmy ušetřené finance investovat v jiné oblasti, což může ve výsledku zlepšit celkovou ekonomickou situaci v zemi. Pracovní migrace ale také může výrazně ovlivnit i situaci v zemi odkud migrující osoby odcházejí. V určité míře může vést k růstu mezd v určitých odvětvích, pokud v daném státě není výrazný převis nabídky pracovní síly nad poptávkou. Na druhou stranu ale může vést emigrace k takzvanému „brain drain“, tedy odchodu kvalifikované pracovní síly do zahraničí. Tyto země se mohou pokusit tuto ztrátu kvalifikovaných lidí ovlivnit právě migrační politikou, a to skrze selektivní imigrační programy (Franc, 2006).

## **3.3 Teorie mezinárodní migrace**

V dnešní době nelze předložit jedinou ucelenou teorii mezinárodní migrace. Dalo by se říci, že existuje pouze určitý soubor teorií, které se utváří odděleně v rámci každé vědní disciplíny, jako je ekonomie, sociologie, politologie geografie atd. Každá vědní disciplína pohlíží na migrace vlastním relevantním pohledem.

První teorií, kterou zmíníme, je neoklasický ekonomický přístup. Ten má dvě analytické roviny, a to mikro a makro úroveň. Na makroúrovni se zabývá vztahem nabídky a poptávky pracovní síly. Migrace podle této teorie se snaží dosáhnout rovnovážného stavu na trhu práce, a proto proudí z méně vyspělých zemí s nízkými platy pracující síla do

vyspělých zemí s vysokými platy. Na mikro úrovni se vychází z premisy, že člověk sleduje své osobní zájmy a migruje s očekáváním zlepšení své životní úrovně s přihlédnutím na zisky i ztráty plynoucí z migrace ať v krátkodobém, tak dlouhodobém hledisku (Drbohlav, Uherek, 2007).

Další teorií z ekonomické oblasti je teorie dvojího trhu. Tento přístup předpokládá existenci dvou pracovních sektorů v daném státě. První je určen pro domácí obyvatele, kteří disponují vyšší kvalifikací, lepšími platy a stabilními pozicemi. Druhý pracovní sektor je určen pro nekvalifikovanou pracovní sílu, jedná se často o fyzicky namáhavou práci s nižším finančním ohodnocením, kterou většinou zastávají zahraniční pracovníci (Piore, 1979).

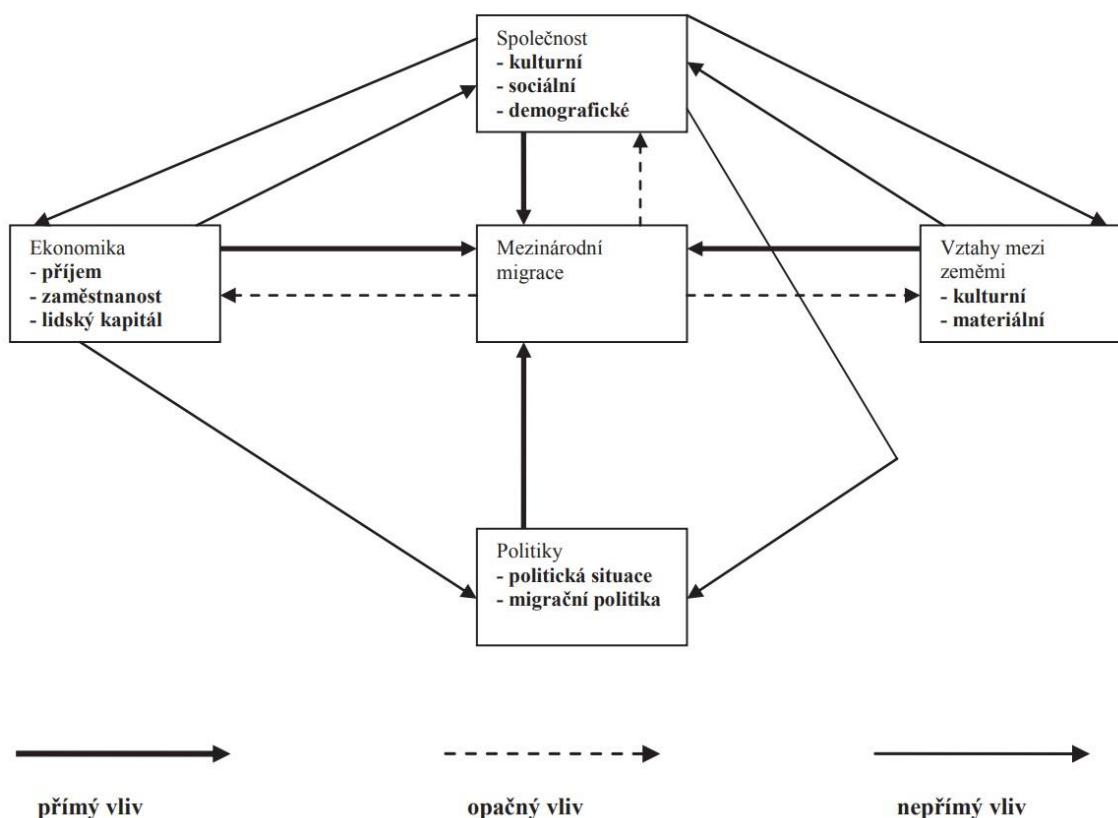
Teorie migračních sítí na rozdíl od ekonomických teorií bere v úvahu i to, že se migrační toky odehrávají v sociálních interakcích. Teorie tedy zavádí migrační síť, jakožto soubor interpersonálních vztahů mezi migranty v daných zemích i původní komunity ve zdrojových zemích nebo v rámci rodinných a přátelských pout, které mohou dále ovlivňovat budoucí migraci dalších členů (Massey, 1988).

Další konstrukcí, která se snaží vysvětlit vliv institucionálních subjektů v rámci migračních proudů je institucionální migrační teorie. Tato teorie se především zaměřuje na státní a nestátní organizace. Zohledňuje fakt, že migrující osoby či skupiny často potřebují k migraci zprostředkování, které je uskutečňováno skrze instituce. Ty vytvářejí prostředí pro migraci, nebo mohou i v opačném případě vytvářet překážky a ovlivňovat tak migrační toky (Drbohlav, Uherek, 2007).

O něco odlišnější pohled v pochopení mezinárodní migrace snaží představit přístup mezinárodních migračních systémů. Tato koncepce usiluje o integraci všech důležitých aspektů jednotlivých teoretických přístupů. Podle ní je mezinárodní pohyb osob a kapitálu uskutečňován za konkrétních ekonomických, sociálních, politických a demografických podmínek. Tento model se dá rozšířit ještě o kauzality mezi těmito aspekty a migrací, jak se to snaží představit Jennissen (2007). Model je použitelný na všechny druhy migrace, přestože v sobě skýtá nevýhodu ve špatném rozpoznání některých kauzalit. Systém mezinárodní migrace je utvořen ze zdrojových zemí, které jsou propojeny navzájem migračními proudy. Spojení, která jsou touto migrací utvořena, nejsou ale pouze tvořena lidmi, ale i historickými, kulturními, koloniálními a technologickými aspekty. Tato migrační síť je následně tvořena v kontextu sociálních, politických, demografických a ekonomických podmínek. Každá země může být následně přítomná ve více systémech,

kteře nezávisí jen na geografické blízkosti se zdrojovou, či cílovou zemí. Kauzality, které mezi systémy působí mohou být přímé, opačné i nepřímé. Jeden z faktorů, který spadá do jedné ze čtyř kategorií ovlivňující mezinárodní migraci je i migrační politika (Illnitchi, 2010) viz. schéma.

### Mezinárodní migrační systémy – kauzality a faktory



Zdroj: Jennissen 2007; Překlad: Illnitchi 2010

## 4 Migrační politika

### 4.1 Definice migrační politiky

Migrační politika se dá chápat jako soubor opatření a aktivit, které daná země utváří, jako reakci na nastalé migrační tlaky. Tyto politiky jsou především typické pro vyspělé země, které jsou největším příjemcem migračních proudů. Migrační politika ale nejen ovlivňuje počet migrujících osob a podmínky za jakých je možné na území státu pobývat atd. Také se snaží o integraci migrujících osob tak, aby se co nejlépe zařadily do místní společnosti. Proto se někdy uvádí členění na migrační a integrační politiku, jak uvádí například Geddes (2003). Migrační politika tedy utváří soubor norem právního

charakteru, politická rozhodnutí a další nástroje, které ovlivňují zahraniční migraci ve státě.

Dle Horákové (2000) se dají migrační politiky státu rozdělit do tří oblastí. První oblastí je imigrační politika, která si klade za cíl především kontrolovat tok migrujících osob na území státu a snaží se vypořádat s nelegální migrací. Tato politika musí pružně reagovat na nastalé změny v oblasti migrace tak, aby mohla na jedné straně upravovat opatření související s přijímáním cizinců a na druhé straně, aby chránila domácí trh. Jednotlivé státy si pak drží práva rozhodovat samostatně o preferencích, které chtějí utvářet v rámci migrační politiky, jakožto důkaz vlastní suverenity.

Druhou oblastí je oblast integrační politiky. Ta si bere za cíl usídlit a integrovat příchozí cizince ve společnosti, pokud se chystají na území dále usídlit. Tato oblast není jednoduchou na realizaci a v zemích se výrazně liší. Je to komplexní oblast, kterou je navíc velmi obtížné hodnotit. Integrační politika velmi závisí na kulturních dispozicích státu a jeho zkušenostmi s migrací. Historicky tradičně imigrantské státy se v integrační politice liší od těch, které takovéto zkušenosti nemají. Hlavními nástroji této politiky je naturalizace, tedy možnost získání občanství v dané zemi cizincem a přístup ke vzdělání. Především naturalizace je brána jako jeden z hlavních ukazatelů při posuzování integrační politiky státu (ibid.).

Třetí oblastí je mezinárodní koordinace a kooperace migračních politik a ekonomický rozvoj. V této oblasti můžeme brát jako nejlepší příklad Evropské unie. V rámci členství v EU dochází k harmonizaci právních předpisů, aby právně odpovídali ostatním zemím. Dále také dochází k uzavírání bilaterálních smluv, které řeší především spolupráci při vyřizování návratu nelegálních migrantů zpět do jejich vlasti. Dále také mezinárodní spolupráce napomáhá k výměně kvalifikovaných odborníků (ibid.).

## **4.2 Tvorba migrační politiky**

V rámci utváření migrační politiky neexistuje souhrnná teorie, která by byla schopna uceleně popsat utváření migrační politiky. Do procesu vstupuje řada faktorů, které jsou dynamické a politika se dá jen velmi málo předvídat. Existují tři koncepty využívající teoretické modely veřejné politiky, které mohou pomoci při pochopení utváření migrační politiky. Žádný z uvedených modelů přesně nevystihuje realitu, ale může pomoci vytvořit si určitou představu o podobě tvorby migrační politiky. Je také vždy potřeba brát v potaz kulturní, politická a historická specifika daného státu.



První je model pluralistické tvorby politiky, kdy je veřejná politika utvářena společenskými skupinami, které v rámci interakce mezi sebou utvářejí zákony. Druhý koncept předkládá názor, že migrační politika je utvářena elitami, které v daném státě vládnou. Třetí koncept, takzvaný realistický, předpokládá, že hlavní roli hraje stát, jakožto hlavní hráč, který působí především na mezinárodní scéně a prosazuje svoje politické zájmy (Drbohlav, 2000).

### **4.3 Role státu v migrační politice**

Existují dva přístupy, které se rozcházejí v tom, jak velký vliv má stát na ovlivňování migrace pomocí své migrační politiky. První názor tvrdí, že migrační politika přímo ovlivňuje migraci ve státě a její intenzitu. Například Kritz (1998) uvádí jako nejdůležitější faktory migrace geografickou polohu, a především migrační politiku, která v důsledku určuje, kdo bude na území státu vpuštěn. Druhý názor, který toto stanovisko zpochybňuje, předkládá například Drbohlav (2001), který zpochybňuje roli státu v regulaci migrace kvůli pravomocím, která přecházejí na nadnárodní organizace, dále kvůli privatizaci veřejného sektoru a globalizaci a transnacionalizaci, při které se přesouvají pravomoci na vyšší samosprávné celky.

Otázkou je také úspěšnost migračních politik států. V řadě západních zemí byla snaha u určitého segmentu imigrantů o jejich krátkodobý pobyt, a přesto se mnohokrát změnil pobyt těchto imigrantů na trvalý a v zemích žijí již několikáté generace těchto migrantů. Proto se dá říci, že migrační politika, především v restriktivní podobě, může být obtížná na nastolení.

Podle Štěpánkové (2005), existuje pět faktorů, které ovlivňují úspěšnost restriktivních migračních politik. Jsou jimi relativní moc a autonomie úředníků, relativní počet imigrantů, úroveň právní ochrany imigrantů, nezávislost soudců a tradice migrace v zemi. Dle těchto kritérií se dají rozdělit země na dva typy. První jsou ty, které mají slabou centrální moc, vysokou osobní svobodu a dlouhou imigrační tradici jako jsou Spojené státy americké nebo Kanada. U těchto států nemá restriktivní migrační politika tokový vliv, nebo zrovna ne takový, jaký zamýšlela. Druhou skupinou jsou silně centralizované státy s nízkou tradicí v oblasti migrace a většinou s výrazně etnicky homogenním obyvatelstvem. Tyto státy mají často silnou restriktivní migrační politiku vzhledem k tomu, že se snaží zabraňovat etnické heterogenitě jakožto negativnímu jevu.

## 5 Migrační politika na úrovni EU

Migrační politika Evropské unie je vzhledem k historii EU celkem mladou oblastí politiky. Do prvního pilíře EU, kde se nachází i základní smlouvy EU, se dostala prostřednictvím Amsterodamských smluv v roce 1999. Nyní se jedná o jednu z nejdůležitějších a nejdynamičtějších politik unie. V rámci regionu EU díky tomu existuje koncept společného evropského občanství, díky kterému se může občan jakéhokoliv státu EU volně pohybovat a usazovat v jakémkoliv členském státě. Dokonce tento koncept přináší pro občany EU možnost volit a být volen ve státě, ve kterém se trvale usadí. V rámci vztahu států EU a třetích zemí se EU snaží o synchronizaci hlavních úkolů v oblasti boje proti ilegální imigraci a s tím související nelegální práci a kriminalitou. EU se snaží o úzkou spolupráci v této oblasti a justiční spolupráci. (Ministerstvo vnitra, 2015)

Přestože je oblast migrační politiky členských států EU vůči třetím zemím v kompetencích každého členského státu samotného, tak je tato oblast značně ovlivňována vydanými směrnicemi Evropské unie. Tyto směrnice, jakožto jeden z právních aktů EU stanovují určitý díl v oblasti zájmu a členské země EU musí tento cíl splnit. Je ovšem na každém členském státu, jak tohoto cíle dosáhne, a jak ho formuluje pomocí svých vnitrostátních zákonů. (Evropská unie, 2018)

Směrnice, které ovlivňují pracovní migraci cizinců třetích zemí, jsou především tyto:

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu, která má za účel zjednodušit přístup cizinců na trh práce v cizí zemi.
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/36/EU ze dne 26. února 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci. Tato směrnice umožňuje cizincům pracovat na vízum vydané členskými státy.
- V oblasti vysoce kvalifikovaných zaměstnanců upravuje politiku pracovní migrace směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci. Toto opatření je v zemích EU realizováno především v podobě modrých karet.

# 6 Migrace v datech

## 6.1 Situace v České republice

Dostupné statistiky týkající se migrace evidují ke konci roku 2016 na území ČR 493 441 cizinců. Tento počet cizinců tvoří zhruba 4,4 % celkového množství populace na našem území. Z tohoto počtu cizinců je 285 tis. původně obyvateli třetích zemí. Podíl těchto obyvatel tedy z celkového počtu cizinců činí necelých 58 % (ČSÚ, 2017).

V národnostním složení cizinců třetích zemí, na které se tato práce zaměřuje, dominují obyvatelé Ukrajiny (110 tis.), dále Vietnamu (58 tis.) a Ruska (36 tis.). Obyvatelé dalších zemí jsou zastoupeny v poměru ke zmíněným zemím, ve výrazně nižším počtu, viz. tabulka 1. (ibid.)

	<b>Cizinci celkem</b>	<b>Trvalý pobyt</b>	<b>Pobyt nad 90 dní</b>
<b>Občané třetích zemí</b>	<b>285 275</b>	<b>192 901</b>	<b>92 374</b>
z toho:			
Ukrajina	109 850	81 106	28 744
Vietnam	58 025	48 523	9 502
Rusko	35 759	20 588	15 171
Moldavsko	5 237	3 942	1 295
Mongolsko	6 799	5 002	1 797
Spojené státy	8 763	3 275	5 488
Bělorusko	4 733	2 976	1 757
Čína	6 126	4 222	1 904
Kazachstán	5 456	2 173	3 283
Indie	2 839	577	2 262
Srbsko	2 885	2 028	857
Uzbekistán	1 886	782	1 104
Bosna a Hercegovina	2 022	1 397	625
Makedonie	2 011	1 375	636
Arménie	1 726	1 268	458
Turecko	2 163	745	1 418
Thajsko	1 059	191	868
Japonsko	1 595	330	1 265
Tunisko	916	584	332
Korejská republika	2 017	245	1 772

Tabulka 1, Zdroj: ČSÚ

Důležitým údajem, který ukazuje, jaké právní normy se budou vztahovat na jakou část cizinců, je poměr cizinců s trvalým pobytem a cizinců s pobytem nad 90 dní, tedy s přechodným pobytem. Pro obě kategorie existují zásadní rozdíly v legislativě, jakým způsobem je může stát ovlivňovat. V ČR tento poměr činí 193 tis. (67,6 %) cizinců

s trvalým pobytem a 92 tis. (32,4 %) s přechodným. To ukazuje výrazný přesah cizinců, kteří mají mimo jiné například volný přístup na trh práce v ČR. To znamená menší možnosti státu v ovlivnění této skupiny cizinců v oblasti pracovní migrace. (ibid.)

Jako zásadní údaj v oblasti je důležité zmínit i samotný počet pobytů vydávaných čistě za účelem zaměstnání, v ČR v podobě zaměstnaneckých karet či modrých karet. Cizinců, kteří jsou evidováni na pobyt udělený na zaměstnaneckou kartu bylo ke konci roku 2016 evidováno 14 391. Na modrou kartu jich bylo pouze 257. (ibid.)

Další údaj, který může ovlivňovat míru migrace do země, je míra nezaměstnanosti. Stát může brát ohled na tento ekonomický údaj a ovlivňovat míru imigrace v návaznosti na ni. V ČR míra nezaměstnanosti činila na konci roku 2017 pouhých 2,3 %. (Eurostat, 2017)

V neposlední řadě faktor, který může ovlivňovat míru migrace skrze migrační politiku, je veřejné mínění ve společnosti v této otázce. Dle výzkumu, který byl prováděn na 138 zemích, skončila ČR na osmém místě od konce v hodnocení přijímání migrantů občany cílové země. (Gallup, 2017)

## **6.2 Situace na Slovensku**

Podle dat žije ke konci roku na území Slovenska dohromady 104 tis. cizinců. Ti tvoří zhruba 1,9 % z celkové populace Slovenska. (Štatistický úrad SR, 2017) Národnostnímu složení cizinců dominují opět občané Ukrajiny (16 102 tis.), dále občané Srbska (10 608 tis.), Ruska (4 331 tis.) a Vietnamu (3 609 tis.) a další země viz. tabulka 2. (Ministerstvo vnútra SR, 2017)

	<b>Cizinci celkem</b>	<b>Trvalý pobyt</b>	<b>Pobyt nad 90 dní</b>
<b>Občané třetích zemí</b>	<b>50 395</b>	<b>15 589</b>	<b>34 570</b>
z toho:			
Ukrajina	16 102	3 923	12 135
Srbsko	10 608	621	9 972
Rusko	4 331	2 050	2 271
Vietnam	3 609	1 710	1 876
Čína	2 473	1 548	924
Korejská republika	1 615	517	1 098
Irán	1 353	105	1 248
Makedonie	1 030	526	498
USA	950	558	389
Turecko	616	271	341
Indie	476	154	318
Bělorusko	442	190	250
Izrael	408	76	331
Sýrie	392	113	274
Thajsko	382	147	235
Egypt	337	217	117
Kazachstán	297	88	208
Bosna a Hercegovina	296	120	172
Brazílie	245	118	127
Irák	240	136	96

Tabulka 2, zdroj: Ministerstvo vnútra SR

Co se poměru trvalých a přechodných pobytů vydaných na území Slovenska týče, vysoký převis zaznamenávají přechodné pobyty, které činí 34 570 tis. (68,6 %) vůči 15 589 tis. trvalým pobytům tvořících 31 % celkových povolených pobytů. (ibid.)

Cizinců, kteří mají udělený pobyt za účelem zaměstnání, je v SR ke konci roku 2017 dle statistik evidováno 7 272 (Úrad hraničnej a cudzineckej policie, 2017). Co se týče počtu vydaných modrých karet, podle statistik Eurostatu (2017) byly ke konci roku 2016 v SR držitelé tohoto druhu oprávnění k pobytu a zaměstnání pouze 4 cizinci.

Míra nezaměstnanosti v SR se ke konci roku dle dat Eurostatu (2017) pohybovala okolo 7,4 %. To znamená, že byla v podstatě totožná s průměrnou mírou nezaměstnanosti zemí EU.

Co se týče veřejného mínění občanů vůči migrantům na svém území, skončila SR v průzkumu až mezi posledními zeměmi, a to na 5 místě od konce v přijímání migrantů občany státu. (Gallup, 2017)

## 6.3 Srovnání

Výrazný nepoměr, kterého si můžeme všimnout, je již v samotném počtu cizinců na území států, a to jak v absolutních, tak i v relativních počtech. ČR má v poměru k obyvatelstvu více jak dvakrát větší množství cizinců, než SR.

Pokud se podíváme na národnostní složení cizinců v obou zemích, tak zjistíme že se strukturou vesměs shodují. Výjimku tvoří srbská skupina cizinců na Slovensku, která je dána historickým vývojem, kdy kvůli válce na začátku 90 let 20. století a následnému rozpadu Jugoslávie vznikla velká vlna migrantů, kteří se usadili na území Slovenska. Od roku 2004 je tato skupina migrantů druhou nejpočetnější skupinou na Slovensku, jelikož ze Srbska na území SR proudí cizinci za účelem práce, studia a za svými rodinami (Srbská komunita, 2015).

Asi nejvýraznější nepoměr týkající se pobytu cizinců v obou zemích, je ve vydaných trvalých a přechodných pobytech. Cizinci pobývající na území ČR mají z více jak dvou třetin schválený trvalý pobyt. To znamená, že tato část se na území ČR již více jak 5 let zdržuje a snaží se o trvalé usazení. Na tyto cizince je v mnohém nahlíženo jako na občany našeho státu, s volným přístupem na trh práce s omezeními, a to např. nemožnost účastnit se voleb. Tento trend je znatelný především u uzavřenější vietnamské komunity, která má největší podíl trvalých pobytů ze všech hlavních národnostních skupin cizinců u nás. Oproti tomu Slovensko má poměr trvalých a přechodných pobytů v podstatě úplně opačný. Více jak dvě třetiny cizinců na území SR mají schválený pouze přechodný pobyt. Na tyto občany jsou kladeny přísnější podmínky ze strany politiky státu. Musí mít přesně určený účel pobytu a mimo jiné schválené pracovní místo. Hlavní skupinou s takto vychýleným poměrem pobytů je na Slovensku skupina Srbských cizinců.

Ze statistických dat je viditelné, že spektrem cizinců si státy nejsou tolik vzdálené. Přesto je druh, a možná i důvod pobytu, v obou zemích znatelně odlišný. Důvodem může být historický vývoj, který se na národnostní skupiny cizinců váže, rodinné vazby, které jsou důvodem migrace, nebo i životní úroveň, kterou cizinci upřednostňují ke svému trvalému pobytu. V neposlední řadě se může jednat i o nastavení politiky migrace státu vůči těmto cizincům.

Při pohledu na typ pobytu, jehož účelem je zaměstnání, si země poměrem k celkovému počtu pobytů, a to především těch přechodných, zas tolik vzdálené nejsou. Čím se ale výrazně liší, je počet vydaných modrých karet pro vysoce kvalifikované zaměstnance. V ČR je tento počet poměrně malý, za to v SR je v podstatě zanedbatelný.

Míra nezaměstnanosti v obou státech může být důležitým ukazatelem, který může objasňovat politiku migrace obou zemí. V ČR, kde je míra nezaměstnanosti i v porovnání s průměrem EU, velice nízká, může být důvodem větší migrace na její území. Otevírá se tím více pracovní trh pro cizince a migrační politika státu může být díky tomu také otevřenější. Při pohledu na tento údaj na Slovensku vidíme, že koresponduje i s menší migrací na jeho území. Tato korelace může ukazovat souvislost těchto údajů.

Věřejné mínění ohledně vztahu k migraci a migrantům je v obou zemích velice nízké. Obě země se nacházejí na chvostu celého žebříčku. To může mít vliv i na zájem státu v oblasti migrační politiky, a na jejím nastavení.

## **7 Institucionální nastavení**

### **7.1 Situace v ČR**

Oblast migrační politiky má dle zákona č. 2/1969 Sb. ve své kompetenci Ministerstvo vnitra. Pro tyto účely je Ministerstvem vnitra utvořen útvar Odbor azylové a migrační politiky, který vykonává agendu v oblasti mezinárodní ochrany, uprchlictví, vstupu a pobytu cizinců, koncepce integrace cizinců, státního integračního programu a schengenské spolupráce. Dalším orgánem, který přímo souvisí s mezinárodní migrací a spadá pod Ministerstvo vnitra, je Služba cizinecké policie, která jako specializovaná složka Policie ČR plní především úkony v oblasti odhalování nelegální migrace, provádí represivní opatření vůči cizincům, kteří pobývají na našem území v rozporu se zákonem a řeší trestní činnost související s překračováním státních hranic. (Ministerstvo vnitra, 2018)

Důležitým orgánem související s prováděním migrační politiky, a především v oblasti pracovní migrace, je Ministerstvo práce a sociálních věcí, které vede evidenci volných pracovních míst, o které se mohou cizinci, žádající o pobyt na základě zaměstnání žádat. Dále řeší otázku vzdělávání cizinců na našem území Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. V neposlední řadě má kompetence v oblasti migrační politiky Ministerstvo zahraničních věcí, které má pravomoc udělovat mimořádná víza. (Ibid.)

#### **7.1.1 Druhy pobytu**

Hlavním právním dokumentem, který upravuje podmínky možnosti práce cizinců na našem území, je zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky.

Zákon zahrnuje náležitosti jednotlivých druhů pobytů, na které má cizinec nárok, a to jak pro občany Evropské unie, tak především občany třetích zemí. Pro cizince je nejobecnějším dělením pobytu na přechodný a trvalý. Přechodný pobyt se následně dělí na krátkodobé a dlouhodobé vízum a dále na dlouhodobý pobyt. Krátkodobé vízum se uděluje na dobu 90 dní a dlouhodobé se vydává na dobu 6 měsíců. Tato víza slouží i v rámci pracovní migrace, a to pro možnost sezónního zaměstnání cizinců na území ČR za předpokladu, že doloží povolení k zaměstnání, zajištěné ubytování a dohodnutou výši mzdy. Dlouhodobý pobyt je umožňován například za účelem studia, podnikání, slučování rodiny, a především pak za účelem zaměstnání. Pobyt za účelem zaměstnání je následně upravován speciálním druhem dlouhodobého pobytu v podobě zaměstnanecké karty. Trvalý pobyt je určen pro cizince, kteří se chtějí trvale usídlit na území České republiky a možnost podání žádosti o tento pobyt je jim povolena, krom jiných podmínek, po uplynutí alespoň pěti let nepřetržitého pobytu na našem území. Cizinec s tímto druhem pobytu získává ve většině oblastí stejné postavení jako občan ČR s výjimkami, jako je absence volebního práva a nemožnost zaměstnání u ozbrojených složek státu. Dále jsou na tohoto cizince kladeny přísnější nároky na oznamování změn bydliště, osobního stavu atd. (Ministerstvo vnitra, 2016).

### **7.1.2 Zaměstnanecká karta**

Zaměstnanecká karta je konkrétní typ pobytu, který upravuje dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání. Je vydávána Ministerstvem vnitra a umožňuje cizinci pobývat na území ČR a zároveň pracovat na pozici, pro kterou byla zaměstnanecká karta vydána. Toto spojení dvou funkcí se označuje jako duální funkce zaměstnanecké karty. Toto propojení napomáhá snížení administrativní zátěže, jak pro úřady, tak pro samotné cizince, kteří nemusejí vyřizovat svůj pobyt na dvou úřadech zároveň, tedy na úřadu práce a na příslušném úřadu ČR, případně na pracovišti Ministerstva vnitra. Nyní úřad práce pouze zajišťuje evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet a samotné schvalování a vydávání zaměstnaneckých karet spadá do gesce odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra. Zaměstnanecká karta je vydávána na dobu, po kterou trvá pracovně právní vztah, nejdéle však na dva roky. Cizinec si může po uplynutí této lhůty požádat o prodloužení zaměstnanecké karty. Zaměstnanecká karta také usnadňuje cizincům přechod mezi zaměstnáními. Cizinec, kterému byla vydána zaměstnanecká karta na určité místo, si musí při změně nechat nové místo, které si vybere



opět z databáze Ministerstva práce a sociálních věcí, odsouhlasit Ministerstvem vnitra a nemusí žádat o nové povolení. Toto právo má cizinec po dobu platnosti vydané zaměstnanecké karty. (Rubínová, 2016)

Zaměstnanecká karta je ve většině případů vydávána právě jako duální oprávnění. Existují ale i zvláštní případy, kdy je zaměstnanecká karta vydávána v neduálním režimu. Je to v případech, kdy má cizinec volný přístup na trh práce v ČR. Těmi to případy jsou dle § 98 cizineckého zákona například:

- získání v ČR středního nebo vyššího odborného vzdělání včetně konzervatoře nebo vysokoškolské vzdělání
- záměr cizince být zaměstnán jako pedagogický, či akademický pracovník, nebo jako duchovní církve a náboženské společnosti registrované v ČR (Zákon č. 326/1999 Sb. § 42g)

Zaměstnanecká karta je typ pobytu, který je platný od roku 2014, kdy vystřídal projekt zelené karty. Zelená karta měla za cíl stejně jako zaměstnanecká karta snížit především administrativní zátěž svojí duální funkcí, a zároveň napomoci kvalifikovaným pracovníkům, či pracovníkům potřebných v určitých odvětvích, na český pracovní trh. Zelená karta se týkala pouze cizinců z Austrálie, Černé Hory, Chorvatska, Japonska, Kanady, Jižní Korei, Nového Zélandu, Bosny a Hercegoviny, Makedonie, USA, Srbska a Ukrajiny. (Aktuálně.cz, 2012)

### **7.1.3 Modrá karta**

Dalším typem přechodného pobytu, který je spojený s odůvodněním zaměstnání na našem území, je modrá karta. Tento typ povolení opět umožňuje pobyt na území ČR a zároveň opravňuje k výkonu zaměstnání, ke kterému je zapotřebí vysoké kvalifikace. Vysokou kvalifikací se považuje vysokoškolské vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání, které trvalo alespoň 3 roky. (Zákon č. 326/1999 Sb. § 42i)

## **7.2 Situace v SR**

Stejně jako v případě České republiky spadá problematika migrace a migrační politiky pod Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Ten dělí kompetence v této oblasti mezi dva úřady, a to Migračný úrad MVSR a Úrad hraničnej a cudzinceckej policie MVSR. Migračný úrad MVSR má na starosti rozhodování a udělování azylu, a poskytování doplňkové ochrany. Dále se podílí na tvorbě migrační politiky státu. Úrad

hraničnej a cudzineckej polície je orgán, ktorý plní úlohy v oblasti kontroly hraníc, boje proti nelegálnej migrácii, analýzy cestovních dokladů, pobytového režimu cizinců, návratů a vyhošťování cizinců, vydávání víz a částečně i v oblasti azylové politiky. (Ministerstvo vnútra, 2018)

Dalšími institucemi podílející se na vykonávání migrační politiky je Ministerstvo práce, sociálních věcí a rodiny SR. To spolupracuje s Úřadem hraničnej a cudzineckej polície SR při udělování pobytu cizincům, na základě potvrzení o povoleném zaměstnání, které toto ministerstvo eviduje. Dále se stejně jako v ČR v oblasti vzdělávání cizinců zapojuje i Ministerstvo školstva a při vydávání mimořádných víz i Ministerstvo zahraničných věcí SR. (Ibid.)

### **7.2.1 Druhy pobytů**

Dle zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov se pobyt na území SR dělí na vízový, přechodný, trvalý a dlouhodobý. Víza mohou být udělována na dobu od tří měsíců až jeden rok. Stejně jako v ČR je možnost žádat si o toto vízum za účelem sezónního zaměstnání se stejnými podmínkami jako v ČR. Přechodný pobyt je ekvivalentem dlouhodobého pobytu v ČR. Vydává se tedy za stejných důvodů, jako je podnikání, zaměstnání, studium, sloučení rodiny atd. Trvalý pobyt je určen především pro cizince, kteří mají rodinné vazby na občany SR. To znamená, jedná-li se například o cizince, který je manželem či manželkou občana SR nebo dítětem cizince, který má udělen trvalý pobyt. Tento druh pobytu se uděluje na pět let nebo na neomezenou dobu, pokud cizinec alespoň čtyři roky pobývá na území SR s trvalým pobytem na pět let. Tento druh pobytu stejně jako v ČR přináší ve většině oblastí života stejná práva a povinnosti jako má občan SR. Posledním typem pobytu je dlouhodobý pobyt, který je udělován cizincům, kteří se na území SR zdržují nepřetržitě nejméně pět let. (Zákon č. 404/2011 Z. z.)

### **7.2.2 Přechodný pobyt za účelem zaměstnání**

Na rozdíl od ČR nemá SR zřízen speciální druh za účelem zaměstnání v podobě zaměstnanecké karty, ale tento druh pobytu má zařazen, mezi ostatní přechodné typy pobytů. Přesto stejně jako v případě zaměstnanecké karty má tento typ pobytu charakter jednotného povolení k pobytu i zaměstnání na území SR. Není tedy potřeba žádat příslušný úřad práce o povolení k zaměstnání, a stačí potvrzení o možnosti obsazení volného místa,

které eviduje úřad práce, a není o tomto místo žádáno občanem SR. (Zákon č. 404/2011 Z. z. § 23)

### **7.2.3 Modrá karta**

Modrá karta, jakožto povolení pro cizince pobývat na území SR a mít možnost pracovat jakožto zaměstnanec s vysokou kvalifikací, je totožná s modrou kartou vydávanou v ČR protože byla nastavena společnou směrnicí EU. Podmínky pro její získání se tedy opět váží především k dosaženému vysokoškolskému vzdělání cizince, nebo jinému vyššímu vzdělání, které trvalo nejméně 3 roky. (Zákon č. 404/2011 Z. z. § 37)

## **7.3 Srovnání**

V institucionálním nastavení migrační politiky obou zemí lze nalézt odlišnosti, a to jak v organizaci poskytování pobytů na úrovni státních orgánů, tak v právním vymezení politiky migrace.

V oblasti zainteresovaných státních orgánů je patrná větší centralizace politiky migrace v ČR, kdy většina agendy spojená s touto oblastí je směřována na odbor azylové a migrační politiky. Situace v SR se zdá být o krok pozadu, kdy agenda pobytů je stále vykonávána jednou ze složek Policejního sboru SR. Další oblasti jsou dělené na Migrační úřad SR, či na další oddělení Ministerstva vnútra SR, které tvoří koncepce migrační politiky. V ČR tedy dochází v oblasti migrace ke komplexnímu uskutečňování politiky migrace v rámci jednoho odboru zřízeném Ministerstvem vnitra, který zajišťuje jak oblasti udělování pobytů, azylu i analýzu a koncepci migrační politiky.

V oblasti právního vymezení migrační politiky je potřeba vzít v potaz, i přes velkou autonomii členských států EU v této oblasti, znatelný vliv vydaných směrnic EU. Ty upravují především oblast pracovní migrace, a to co se týče vízové povinnosti sezonních zaměstnání, tak především umožněním jednotného povolení k pobytu a k zaměstnání. Co je ale zajímavé, jak se s těmito směrnicemi každý jednotlivý zkoumaný stát vypořádává. Směrnice, jak již bylo řečeno, formulují především cíl. Forma, jakým tohoto cíle bude dosaženo již záleží na členském státu samotném. V případě vízové povinnosti je tato oblast právně formulována v obou státech v podstatě totožně, podobně jako oblast vydávání modrých karet pro vysoce kvalifikované zaměstnance. Oblast pobytu za účelem zaměstnání je na tom ale jinak. Na území SR je tento typ pobytu umožněn v rámci přechodného pobytu za účelem zaměstnání, které umožňuje cizinci pobývat na území SR

a pracovat na předem schválené pozici. Směrnice v právní systému SR je tedy implementována velice jednoduše, bez dalších přidaných možností. Situace v ČR je odlišná v podobě vytvoření projektu zaměstnaneckých karet, které navazují na projekt zelených karet. Ty plní stejný účel jako v SR, který určuje směrnice EU. Přináší výhody prokazujícího dokladu s biometrickými údaji, a s touto kartou spojené výhody, především v oblasti změny zaměstnání pro cizince, kdy je takováto změna administrativně jednodušeji řešena. V rámci tohoto opatření je pracovní trh pro cizince třetích zemí v ČR lépe přístupný.

## **8 Strategické dokumenty a projekty v oblasti pracovní migrace**

### **8.1 Situace v ČR**

Zásadním dokumentem, který ukazuje směr a pohled na migraci včetně té pracovní, je v ČR Strategie migrační politiky České republiky. Tento dokument byl představen v červenci roku 2015, kdy byl odsouhlasen vládou ČR. Obsahově je dělen na sedm okruhů, kterými jsou integrace, nelegální migrace a návratová politika, azyl, vnější dimenze migrační politiky, volný pohyb osob v Evropské unii a schengenském prostoru, legální migrace a mezinárodní a evropské závazky České republiky v oblasti migrace. V každé oblasti dokument popisuje stručně současný stav, dále jsou specifikovány nástroje, na které se strategie zaměřuje a na závěr i harmonizace dané oblasti na úrovni EU. (Kučera, 2015)

Pracovní migrace je v dokumentu rozebírána v šestém oddílu s názvem legální migrace. Dokument popisuje politiku ČR v této oblasti jako pružnou v otázce aktivně reagovat na aktuální potřeby a možnosti státu. V úvodu této kapitoly je také řečeno, že ČR podporuje legální migraci, která je pro stát a jeho občany přínosná, aby ČR mohla reagovat na potřeby pracovního trhu a reflektovat potřeby státu. V rámci cílů na národní úrovni jsou cíle formulovány značně obecně. Jsou jimi například:

- Aktivní a flexibilní imigrační politika vycházející z aktuálních i dlouhodobých potřeb státu.
- Operativní úpravy politiky migrace reagující na strategické debaty o potřebách v této oblasti.

- Žádoucí objem legální migrace v souladu s kapacitami a integračními možnostmi státu.
- Posílení bezpečnostních prvků v rámci imigračního procesu a prevence bezpečnostních rizik.
- Implementace závazků v oblasti unijních předpisů, jako jsou především usnadnění vstupních procedur legálních migrantů v oblasti vnitropodnikových převodů a sezónních prací.

Na unijní úrovni jsou patrné tendence o zachování autonomie státu při rozhodování o podobě legální migrace na území státu. Tyto tendence jsou patrné ve všech třech bodech strategie v této oblasti, kterými jsou:

- Zachování omezené harmonizace na úrovni EU.
- Podpora zachování rozhodující role státu v rozhodování v této oblasti, včetně ovlivnění objemu této migrace.
- Dokončení probíhajících projednávání návrhů legislativy EU v této oblasti.

Nástroje, pomocí kterých se má výše zmíněných cílů dosáhnout, se týkají především vytváření projektů, které budou zaměřené především na kvalifikované pracovníky a skupiny pracovníků, na jejichž vstupu a pobytu má ČR zvláštní zájem. Dále je zmiňována potřeba pravidelné debaty ohledně legální migrace a analýza možnosti nastavování národních kvót pro oblast řízené ekonomické migrace. V rámci těchto nástrojů je nastíněna i potřeba novelizace zákona o pobytu cizinců, která by v rámci udělování povolení k pobytu směřovala k posílení autonomie procesu od obecného režimu správního řízení. (Ministerstvo vnitra ČR, 2015)

Dokument jako takový je jen stručným souhrnem oblastí zájmu, ve kterých je potřeba určitých změn. Tyto změny jsou ale formulovány velice obecně a nerozebírají do detailů konkrétní kroky, které by měly státní instituce podniknout. Je to nejspíš dáno i tím, že je snaha státu být v této oblasti co nejvíce flexibilní a konkrétní formulace by byly pro případný vývoj v oblasti migrace příliš svazující.

Projektů, které jsou v ČR k dispozici v oblasti pracovní migrace je hned několik. Týkají se především zjednodušeného přijímání kvalifikovaných cizinců z konkrétních zemí. Asi nejvýraznějším je projekt s názvem Režim zvláštního zacházení pro kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny, zkráceně Režim Ukrajina. Tento projekt vychází z pera Ministerstva zahraničí a Ministerstva vnitra. Do projektu samotného jsou zapojeny i další resorty, jako Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo práce a sociálních věcí

a dále i Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR či Konfederace zaměstnavatelů a podnikatelských svazů ČR. Vládou byl schválen 27.7.2016 a má za cíl urychlení vyřizování zaměstnaneckých karet pro středně a nízko kvalifikované pracovníky z Ukrajiny. Do projektu jsou zapojeny předem vybrané firmy, které cíleně hledají zaměstnance na pozice, o které nemají tuzemští pracovníci zájem. Firmy pak mohou provést přijímací řízení na Ukrajině a seznam vybraných pracovníků předat k odsouhlasení státním úřadům. Pracovníkům je následně v urychleném řízení vydána zaměstnanecká karta, umožňující pobyt a zaměstnání v ČR (Ministerstvo zahraničních věcí ČR, 2017). Dalšími projekty jsou například zvláštní postup pro vysoce kvalifikované zaměstnance z Ukrajiny, který se snaží maximálně urychlit vydání modrých karet pro vysoce kvalifikované zaměstnance a specialisty, nebo Fast Track, který zrychluje proceduru vnitropodnikového převádění zaměstnanců. (Ministerstvo vnitra ČR, 2017)

## **8.2 Situace v SR**

Slovenská republika v oblasti migrace vydala strategický dokument, který předkládá stav a zamýšlené směřování v této oblasti, s názvem Migrační politika Slovenskej republiky s výhledom do roku 2020. Tento dokument byl schválen v srpnu roku 2011 a vychází z Koncepcie migračnej politiky SR, který plnil svoji funkci mezi lety 2005-2010. Z hlediska struktury je dokument rozdělen do sedmi okruhů, kterými jsou legální migrace, integrace, emigrace kvalifikované pracovní síly, nelegální migrace, návraty a obchodování s lidmi, ochrana hranic, mezinárodní ochrana, migrace a rozvoj a institucionální zabezpečení. Pro oblast pracovní migraci jsou především důležité body legální migrace a institucionálního zabezpečení. V rámci bodu legální migrace je kladen důraz na řízení této oblasti určované potřebami SR. V dokumentu je příznáno, že slovenský pracovní trh je do značné míry závislý na přílivu pracovní síly ze zahraničí. Klade si teda za cíl vytvořit aktivní a flexibilní politiku legální migrace, která by podporovala přijímání migrantů třetích zemí v souladu s potřebami národního hospodářství. Důraz této politiky by měl být kladen především na vysoce kvalifikované pracovníky, vědecké pracovníky a další kvalifikované pracovníky. V dokumentu je, vedle kritérií určovaných především ekonomickými potřebami státu, zmiňován i důraz na výběr pracovníků z kulturně blízkých krajin. Dále je zmiňována potřeba přijímání opatření v rámci harmonizace s migrační politikou EU. (Ministerstvo vnútra, 2011)

Nástroje, kterými má stát napomoci dosáhnout těchto cílů, jsou především v oblasti zefektivnění administrativy spojené s migrací a nastavení právního rámce migrační politiky. V rámci administrativy je především zmiňováno zefektivnění procesu vydávání povolení k pobytu a s tím spojenou koordinaci mezi úřady, které do tohoto procesu vstupují. Legislativní oblast by měla být dle dokumentu aktualizovaná, aby jednoznačně definovala podmínky pro vstup cizinců na území SR, a umožňovala aktivní a flexibilní přijímání cizinců v zájmu národního hospodářství, a to včetně sezónních pracovníků. (ibid.)

V rámci oblasti institucionálního zabezpečení je důležitý bod, který se týká vnitrostátní oblasti. V dokumentu je jasně pojmenována slabina vnitrostátních struktur, které zajišťují realizaci migrační politiky. Tou je její značná roztržitost a nedostačující míra kooperace. Proto je hlavním bodem této oblasti zřízení nového jednotného průřezového orgánu, který by z jednoho místa zajišťoval úlohy související s komplexní realizací migrační politiky SR. Tento orgán by se měl jmenovat Imigrační a naturalizační úřad (INÚ), který by měl zajišťovat úkony od vstupu cizince na území SR, vyřízení jeho pobytu, zajištění integrace do společnosti, až po udělení státního občanství. Dále by měl zajišťovat i analýzu a vyhodnocování migrační politiky a v rámci spolupráce se všemi rezorty zapojenými do této oblasti reflektovat tyto výstupy a případně přehodnocovat realizaci migrační politiky. (ibid.)

Pro tuto strategii je značnou nevýhodou její zastaralost, bez vydané aktualizované verze, která by reflektovala změny, které od schválení této strategie nastaly. Především jde o změny spojené s přijímanými směrnici EU, které byly přijaty až po odsouhlasení tohoto dokumentu, jako je směrnice Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/36/EU ze dne 26. února 2014 o podmínkách vstupu a pobytu státních příslušníků třetích zemí za účelem zaměstnání jako sezónní pracovníci.

Přestože dokument několikrát zmiňuje aktivní výběr kvalifikovaných pracovníků a dalších pracovníků, kteří by byli přínosem pro slovenské hospodářství, tak nejsou dostupné projekty, které by tuto snahu potvrzovaly. Projekty v oblasti migrace se týkají pouze ochrany azylantů, jejich integrace a v rámci zaměstnání i jejich zapojení do trhu práce. To příliš nereflektuje snahy v předloženém strategickém plánu. (Ministerstvo vnútra SR, 2018)

## 8.3 Srovnání

I v rámci strategických dokumentů je znatelný rozdíl v přístupu obou zemí k plánování cílů a nástrojů migrační politiky. V případě ČR je, přestože obecně řečený, kladen důraz na zachování pravomocí v ovlivňování přijímané migrace na státní úrovni. V rámci pracovní migrace je snaha co nejvíce upřednostnit migraci kvalifikovaných a vysoce kvalifikovaných pracovníků. S tímto záměrem korespondují i zaváděné projekty, které stát uskutečňuje. Ty cíleně zajišťují kvalifikovanou pracovní sílu pro konkrétní prověřené firmy.

Slovenská republika v rámci strategického plánu poukazuje na největší slabinu v podobě institucionálního nastavení migrace samotné. Proto zmiňuje nutnost novelizace zákonných norem upravující pobyt cizinců, které by jasně určili podmínky pobytu. Zároveň je znatelná snaha mít zřízen jednotný úřad jako je v ČR Odbor azylové a migrační politiky, který by zaštitil co největší oblast migrační politiky pro lepší koordinaci.

Celkově je z porovnání obou strategických dokumentů poznat, že SR je v institucionálním nastavení o krok pozadu za ČR. To je znatelné nejen v organizačním uspořádání, ale i v řešení základních otázek pobytů, kdy ČR se zaměřuje již na stabilizaci tohoto systému, a vytváření projektů, které celému systému migrační politiky ještě více napomáhají.



## Závěr

Migrační politika obou zkoumaných států si je ve svém obecném rámci podobná, především ve své míře, ve které je restriktivní vůči cizincům, kteří přicházejí z třetích zemí na naše území za účelem zaměstnání. V obou zemích je pobyt takových cizinců podřízen domácímu trhu práce, kdy mají domácí občané přednost při získávání zaměstnání na úradech práce. Výjimku tvoří jedině vysoce kvalifikovaní zaměstnanci, kterých je ale v obou zemích dle statistik malé, až mizivé množství v poměru k cizincům, žádajícím o běžný pobyt spojený s účelem zaměstnání. Takto nastavený postoj obou států k migraci může mít mnoho důvodů. V obou státech je silný historický kontext, kdy obě země nemají dlouhodobou zkušenost s větší mezinárodní migrací, jako mají například dřívější koloniální země. Dále je v obou zemích vysoká homogenita společnosti v oblasti národnostního složení obyvatelstva. Tyto aspekty ovlivňují celkový náhled na migraci, která není ve společnosti tolik přijímána, a i to může mít vliv na utváření migrační politiky.

Statistiky migrace mluví jasně. V obou zemích je míra migrace do obou států výrazně pod průměrem EU dle dat Eurostatu z ledna 2016 a Slovenská republika je mezi státy s nejmenší migrací v EU vůbec. I z tohoto důvodu je nejspíše migrační politika méně organizovaná v rámci institucí SR, na rozdíl od ČR, neboť je tento segment politiky vnímán jako méně důležitý. Přesto je znatelná snaha se v této oblasti dostat alespoň na úroveň ČR. Stejně tak je v rámci právního nastavení migrace ČR aktivnější, přestože jsou státy nuceny ke změnám především v souvislosti s nutností přijímat směrnice schválené Evropskou unií. To koresponduje i se strategickými dokumenty, které ukazují snahu SR především v oblasti institucionálního nastavení ČR následovat.

Politika, konkrétně v oblasti pracovní migrace, je v obou státech ve velké míře v rukou státu. To by odpovídalo modelu, který uvádí Kritz (1998). Podle něj mají státy především vliv na migraci skrze svojí migrační politiku, jak je to i ve zkoumaných státech. Obě země mají konečné slovo v tom, jestli pobyty cizincům povolí, a mohou tudíž udělovat kvóty na počty přijímaných cizinců, v závislosti na hospodářské situaci zemí. Přesto obě země deklarují, že řízenou migraci pracovní síly na své území podporují, především tu kvalifikovanou. Slovenská republika má ale nastaven svůj právní rámec pro cizince požadující pobyt za účelem zaměstnání stále o něco komplikovaněji, než je tomu v České republice. Není příliš viditelná reálná podpora kvalifikované migrace,

kteřou se SR zavazuje ve strategickém plánu aktivně podporovat. To koresponduje i s množstvím, například, modřých karet, které jsou určeny právě pro vysoce kvalifikované cizince a usnadňují jim vstup na pracovní trh v cílové zemi. Toto množství je zanedbatelné. V ČR je stejná snaha o získání kvalifikované pracovní síly. Odpovídá tomu jak příznivěji nastavený právní řád, který díky zavedeným zaměstnaneckým kartám umožňuje lepší přístup na pracovní trh a pohyb na něm, tak i cílené projekty podporující migraci pro skupiny kvalifikovaných cizinců do ČR. Utváření migrační politiky by tedy odpovídalo jednomu z konceptů, který předkládá Drbohlav (2000) a který předpokládá největší vliv na politiku skřze státní moc jakožto hlavního hráče, který působí především na mezinárodní scéně a prosazuje svoje politické zájmy.

Není to ovšem jen migrační politika státu, co ovlivňuje migrační proudy do států. Jak předkládá teorie mezinárodních migračních systémů podle Jennissen (2007), migrační politiky jsou jen jedním z faktorů ovlivňujících migraci. Ostatní faktory ovlivňují jak samotnou migraci, tak zároveň přímo i nepřímo migrační politiku států. Jedním z faktorů je například samotný objem migračního proudu, který utváří i větší zájem států utvářet opatření, která nadměrnou či malou míru migrace řeší. Dále kulturní a historické nastavení zemí, nebo ekonomické postavení. Například míra nezaměstnanosti, která je v ČR velice nízká v porovnání s ostatními zeměmi EU, může být důvodem většího zájmu v oblasti pracovní migrace, neboť je prostor pro obsazování volných pozic cizinci, na rozdíl od Slovenské republiky, kde je míra nezaměstnanosti vyšší, a pracovní místa se může stát snažit přenechat především domácím pracovníkům. Faktorem, který ovlivňuje migraci je i složení migrantů, kteří migrují ze svých zemí za svojí komunitou v cílovém státě. Například výrazná komunita Vietnamců nebo Ukrajinců v ČR napomáhá k větší migraci z těchto zemí a následně k dlouhodobějšímu usazování cizinců, než je tomu v SR. V menší míře působí i komunita srbské národnosti na Slovensku. Tento faktor je již méně ovlivnitelný migrační politikou, pokud se nebude jednat o zásadně restriktivní opatření.

Z předložené teorie je pochopitelné, že faktorů ovlivňujících migraci může být opravdu mnoho, a je těžké jejich rozpoznání a identifikace síly jejich dopadu na mezinárodní migraci. To může být slabinou této práce, která se zaměřuje pouze na migrační politiku státu, a některé faktory ovlivňující migraci jí mohou zůstat skřyty. Pro ještě lepší pochopení problematiky by bylo jistě vhodné zkoumat jak kulturní kontext, tak i historický vývoj a zájmy aktérů jak ze strany státu, organizací vstupujících do procesu migrace (zaměstnavatelé, asociace atd.), tak i samotných cizinců.

## Použitá literatura

AKTUÁLNĚ.CZ,. *Pracovní povolení pro cizince* [online]. 2012 [cit. 2018-05-06].

Dostupné z: <https://www.aktualne.cz/wiki/domaci/pracovni-povoleni-pro-cizince/r~i:wiki:3123/?redirected=1525595971>

BOLEČEKOVÁ, M. Migrační politiky Slovenskej republiky desať rokov povstupu do Európskej únie. In *Politické vedy*. Roč. 17, č. 3, rok 2014, ISSN 1335 –2741, s. 68 –90.

ČSÚ (Český statistický úřad). *Cizinci v ČR 2015*. [online] Český statistický úřad Praha, rok 2015 [cit. 2017-12-10], dostupné na: <https://www.czso.cz/csu/czso/cizinci-v-cr>

DEMUTH Andreas. Some Conceptual Thoughts on Migration In: AGOZINO, Biko., c2000. *Theoretical and methodological issues in migration research: interdisciplinary, intergenerational and international perspectives*. Brookfield, Vt.: Ashgate. ISBN 1840145579.

DRBOHLAV, D. Hlavní trendy mezinárodní migrace. In: *Demografie*, rok 1995, číslo 4, ročník 37, str. 280 – 284

DRBOHLAV, D. Geografické aspekty v rámci v rámci interdisciplinárního výzkumu migrace obyvatelstva. In: *Geografie- sborník české geografické společnosti*, rok 1999, číslo 2, ročník 104, str. 73 - 88

DRBOHLAV, D. Mezinárodní migrace obyvatelstva – pohyb i pobyt (Alenky v kraji divů), In: Šišková, T. *Menšiny a migranti v České republice*, Portál, Praha, rok 2001, str. 17 - 30

DRBOHLAV, D. Immigration and the Czech Republic (with a Special Focus on the Foreign Labor Force). In: *International Migration Review*, 37, rok 2003 č. 1, s. 194–224.

DRBOHLAV, D. & UHEREK, Z. Reflexe migračních teorií. In: *Geografie – Sborník CGS*, rok 2007, 112 (2), s. 125–141.

EUROSTAT, *EU Blue Cards by type of decision, occupation and citizenship* [online]. 2017 [cit. 2018-05-09]. Dostupné z:

[http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_resbc1&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resbc1&lang=en)

EVROPSKÁ UNIE, *Nařízení, směrnice a další právní akty* [online]. 2018 [cit. 2018-05-06]. Dostupné z: [https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts\\_cs](https://europa.eu/european-union/eu-law/legal-acts_cs)

FRANC, A. Hlavní tendence ve vývoji pracovní migrace v Česku, Masarykova univerzita v Brně, Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky, Brno, rok 2006

GALLUP, *New Index Shows Least-, Most-Accepting Countries for Migrants* [online]. 2017 [cit. 2018-05-10]. Dostupné z: [http://news.gallup.com/poll/216377/new-index-shows-least-accepting-countries-migrants.aspx?g\\_source=mn2-globalanalytics](http://news.gallup.com/poll/216377/new-index-shows-least-accepting-countries-migrants.aspx?g_source=mn2-globalanalytics)

GEDDES, A. *The Politics of Migration and Immigration in Europe*. SAGE Publications, London, rok 2003, 215 str.

GEISLER Hana, Magdalena MOURALOVÁ. Komparativní přístupy při zkoumání veřejných politik In: NEKOLA, Martin, Hana GEISLER a Magdalena MOURALOVÁ, ed., 2011. *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-246-1865-4.

HORÁKOVÁ, M. *Srovnávací analýza migračních politik, Vstupní analýza, Výzkumný ústav práce a sociálních věcí*. Rok 2000 [cit. 2017-12-10] Dostupné na: <http://praha.vupsv.cz/fulltext/SrovAN.pdf>

ILINITCH, Cristina Procházková. Vybrané teorie migrace a jejich význam při vytváření migračních politik. *Acta oeconomica Pragensia : vědecký časopis Vysoké Školy Ekonomické v Praze* [online]. Praha, 2010, **18**(6), 3-26 [cit. 2018-05-01]. ISSN ISSN 0572-3043. Dostupné z: <https://www.vse.cz/aop/319>

JENNISSSEN, R. *Causality Chains in the International Migration Systems Approach*. *Population Research and Policy Review*. 2007, vol. 26, no. 4. s. 411–436. ISSN 0167-5923

KARLAS, J. Komparativní případová studie. In: Drulák, P. a kol. *Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích*. Praha: Portál. Rok 2008

KRITZ, M. Investment, Population Growth and GDP as Determinant of US Immigration, In: *International Journal of Population Geography*, rok 1998, ročník 4, číslo 3, str. 243 - 258

KUČERA, Petr, Vnitro má jasno ohledně budoucí strategie migrační politiky. Poznámky z kulatého stolu. In: *Migraceonline.cz* [online]. [cit. 2018-05-08]. Dostupné z: <http://migraceonline.cz/cz/e-knihovna/strategie-migracni-politiky-ceske-republiky-zaznam-z-kulateho-stolu>

MAHONEY, J., THELEN, K. A Theory of Gradual Institutional Change. In: MAHONEY, J., THELEN, K. (eds.) *Explaining Institutional Change*. New York: Cambridge University Press rok 2010

MASSEY, D. S. Economic Development and International Migration In: *Comparative Perspective. Population and Development Review*, 14, pp. Rok 1988. 383-413.

MINISTERSTVO VNITRA ČR, *Azylová a migrační politika* [online]. 2016 [cit. 2018-04-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obecne-k-agendam-eu-461106.aspx>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Strategie migrační politiky České republiky* [online]. 2015 [cit. 2018-28-4]. ISBN 978-80-86466-83-5. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/soubor/strategie-migracni-politiky-ceske-republiky.aspx>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území české republiky v roce 2016* [online]. 2017 [cit. 2018-28-4] Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/migrace/ViewFile.aspx?docid=22078838>

MINISTERSTVO ZAHRANIČÍ ČR, *Režim Ukrajina* [online]. 2017 [cit. 2018-05-08]. Dostupné z: [https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace\\_pro\\_cizince/pobytova\\_opravneni\\_k\\_pobytu\\_nad\\_90\\_dnu/rezimy/rezim\\_ukrajina.html](https://www.mzv.cz/jnp/cz/informace_pro_cizince/pobytova_opravneni_k_pobytu_nad_90_dnu/rezimy/rezim_ukrajina.html)

OSN, 2017. *Nová zpráva OSN: Počet mezinárodních migrantů se dál zvyšuje* [online]. [cit. 2018-04-12]. Dostupné z: <http://www.osn.cz/nova-zprava-osn-pocet-mezinarodnich-migrantu-se-dal-zvysuje/>

PAVLÍK, Z., KUČERA, M. *Populační vývoj České republiky 1990 – 2002*, Praha, Katedra demografie, PřF UK v Praze, 2002

PIORE, M. J. *Birds of Passage: Migrant Labor In: Industrial Societies*. Cambridge University Press, Cambridge. Rok 1979

PIERSON, P. *Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis*. 1st ed. Princeton: Princeton University Press, rok 2004 196 p. ISBN 0-691-11715-2.

RUBÍNOVÁ, Anna. *Zaměstnávání cizinců v kostce* [online]. 2016 [cit. 2018-05-01]. Dostupné z: <https://www.aktualne.cz/wiki/domaci/pracovni-povoleni-pro-cizince/r~i:wiki:3123/?redirected=1525595971>

STREECK, W., Thelen, K. (eds.). *Beyond Continuity: Institutional Change In: Advanced Political Economies*. New York: Oxford University Press. Rok 2005

Srbská komunita, *Atlas komunit migrantov* [online]. 2015 [cit. 2018-04-24]. Dostupné z: <http://mic.iom.sk/atlas/srbska-komunita/>

ŠTĚPÁNKOVÁ, L. *Charakter migračních politik zemí EU v širších socioekonomických souvislostech*, Diplomová práce, PřF UK v Praze, 2005

ÚRAD HRANIČNEJ A CUDZINECKEJ POLICIE, 2017. *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2017*. [online]. [cit. 2018-04-29]. Dostupné z: [https://www.minv.sk/swift\\_data/source/policia/hranicna\\_a\\_cudzinecka\\_policia/rocnky/rok\\_2017/2017-rocenka-UHCP-SK.pdf](https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocnky/rok_2017/2017-rocenka-UHCP-SK.pdf)

## **Zákony a směrnice**

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/36/EU ze dne 26. února 2014

Směrnice Rady 2009/50/ES o podmínkách pro vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání vyžadujícího vysokou kvalifikaci

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. © AION CS 2010-2018 [cit. 10. 5. 2018].

Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1999-326#p5-5>

Zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov In: *Zákony pre ľudí.sk* [online]. © S-EPI s.r.o. 2010-2018 [cit. 10. 5. 2018].

Dostupné z: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2011-404>

<http://www.mvcr.cz/> - Ministerstvo vnitra ČR

<http://www.minv.sk/> - Ministerstvo vnútra SR

<http://www.mpsv.cz/cs/> - Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

<https://www.czso.cz/> - Český statistický úřad

<http://www.statistics.sk/> - Štatistický úrad SR

<http://ec.europa.eu/eurostat> - Eurostat

---

## **1. Vymezení předmětu zkoumání a strukturace výzkumného tématu**

Předmětem mého výzkumu bude oblast migrační politiky v rámci legální pracovní migrace, a to na území České a Slovenské republiky. V práci se pokusím migrační politiku v této oblasti co nejpodrobněji popsat a zjistit, jaké jsou užívané nástroje migračních politik obou zemí. Také se pokusím zjistit, jaké vlivy v obou zemích migrační politiku ovlivňují. Migrační politiku budu sledovat zhruba od roku 2015, kdy byla ukončena finanční krize a zároveň započala migrační krize až do současnosti.

Migrace je důležitým faktorem, který ovlivňuje ekonomickou situaci zemí. Migrační politika je pak jediným nástrojem v rukou státu, který může ovlivnit velikost a strukturu migračních proudů. Největší vliv na ekonomickou situaci státu má pak migrace pracovní. Podle dat Českého statistického úřadu pobývalo v roce 2015 na území České republiky 464,7 tisíc cizinců. Z tohoto počtu na našem území pracovalo 407 tisíc cizinců. Je tedy viditelné, že právě pracovní migrace tvoří největší složku celkové migrace (ČSÚ, 2016).

Největší podíl na migraci do ČR mají občané ze zemí Evropské unie. U osob ze třetích zemí byl trend spíše klesající, a to od roku 2009 do roku 2015, kdy počet těchto cizinců opět stoupá (ČSÚ, 2016). Proto by bylo vhodné sledovat reakce států na tento stoupající trend.

Ke komparaci migrační politiky v České republice jsem zvolil Slovenskou republiku z důvodu dlouhého společného historického a kulturního vývoje, kdy se nabízí sledovat rozdílnost v době samostatnosti obou republik. Obě republiky jsou samozřejmě vhodné ke komparaci i kvůli umístění ve stejném geografickém regionu střední Evropy.

## **2. Teoretická východiska**

Teorie mezinárodní migrace (Drbohlav, Uherek 2007).

Historický institucionalismus (Streeck a Thelen, 2005; Pierson, 2000, 2004; Mahoney a Thelen, 2010)

## **3. Cíle práce**

Cílem práce je celkové shrnutí a komparace přístupů České a Slovenské republiky v rámci migrační politiky vzhledem k legální pracovní migraci.



## 4. Výzkumné otázky a hypotézy

Jaké jsou přístupy v konceptech migrační politiky jednotlivých zemí?

Jaké nástroje jednotlivé země využívají?

Jaké faktory migrační politiku ovlivňují a jak?

## 5. Metody a prameny

Ve své práci využiji metody komparativní případové studie (Karlas 2008). Zdroje pro analýzu budou především veřejně-politické dokumenty obou zemí. Analyzovat budu zákonná opatření vydaná jednotlivými zeměmi a dále pak dokumenty vydané ministerstvy, které mají vliv na migrační politiku, jako je ministerstvo vnitra nebo ministerstvo práce a sociálních věcí, a to opět pro obě země. Pro analýzu statistických dat pak využiji jako zdroj Český statistický úřad a Štatistický úrad SR. V případě nutnosti doplnění potřebných informací využiji buď expertního rozhovoru, nebo dotazníku.

## 6. Předpokládaná struktura práce

- 1) Úvod
- 2) Teoretická východiska
- 3) Metody
- 4) Deskriptivní část
- 5) Analytická část
- 6) Závěry

## 7. Základní literatura k tématu

BOLEČEKOVÁ, M. 2014. Migrační politiky Slovenskej republiky desať rokov povstupe do Európskej únie. In *Politické vedy*. Roč. 17, č. 3, 2014, ISSN 1335 –2741, s. 68 –90.

ČSÚ (Český statistický úřad). 2016. Cizinci v ČR 2015. [online] Český statistický úřad Praha [cit. 2015-05-12], dostupné na: <https://www.czso.cz/csu/czso/cizinci-v-cr>

DRBOHLAV, D. 1995 Hlavní trendy mezinárodní migrace. In: Demografie, rok 1995, číslo 4, ročník 37, str. 280 – 284

DRBOHLAV, D. 2003 Immigration and the Czech Republic (with a Special Focus on the Foreign Labor Force). *International Migration Review*, 37, č. 1, s. 194–224.

Drbohlav, D. & Uherek, Z. Reflexe migračních teorií. *Geografie – Sborník CGS*, 2007, 112 (2), s. 125–141.

Franc, A. (2006): Hlavní tendence ve vývoji pracovní migrace v Česku, Masarykova univerzita v Brně, Centrum výzkumu konkurenční schopnosti české ekonomiky, Brno 2006

Karlas, J. 2008. Komparativní případová studie. In: Drulák, P. a kol. Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii a mezinárodních vztazích. Praha: Portál.

Mahoney, J., Thelen, K. 2010b. A Theory of Gradual Institutional Change. In MAHONEY, J., THELEN, K. (eds.) Explaining Institutional Change. New York: Cambridge University Press

Pierson, P. 2004. Politics in Time. History, Institutions, and Social Analysis. 1st ed. Princeton: Princeton University Press, 196 p. ISBN 0-691-11715-2.

Streeck, W., Thelen, K. (eds.). 2005. Beyond Continuity: Institutional Change in Advanced Political Economies. New York: Oxford University Press.

<http://www.mvcr.cz/> - Ministerstvo vnitra ČR

<http://www.minv.sk/> - Ministerstvo vnútra SR

<http://www.mpsv.cz/cs/> - Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR

<https://www.employment.gov.sk/sk/> - Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodin SR

<https://www.czso.cz/> - Český statistický úřad

<http://www.statistics.sk/> - Štatistický úrad SR

[Zákon č. 326/1999 Sb.](#) o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

[404/2011 Z. z.](#) - Zákon o pobyte cudzincov

[Zák. č. 435/2004 Sb.](#) o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů

---