



Dočasná a okružná migrácia: empirické dôkazy, súčasná politická prax a budúce možnosti v členských štátoch EÚ

vypracovala

Európska migračná sieť

september 2011

Táto súhrnná správa zhrňa hlavné zistenia národných správ pre štúdiu Európskej migračnej siete (EMN) s názvom *Dočasná a okružná migrácia: empirické dôkazy, súčasná politická prax a budúce možnosti v členských štátoch EÚ*, ktorú realizovali národné kontaktné body EMN 24 členských štátov (**Rakúsko, Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španielsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**).

Celkovým cieľom tejto štúdie bolo uviesť rôzne politické preferencie a prístupy k dočasnej a okružnej migrácii a poskytnúť dôkaz ich charakteristík, ako aj určiť ponaučenia, osvedčené postupy a potenciálne možnosti politik, ktoré by sa mohli ďalej skúmať na národnej politickej úrovni a na politickej úrovni EÚ. Týmto štúdiu EMN tiež slúži na to, aby reagovala na požiadavku Rady vyjadrenú prostredníctvom záverov Rady a Štokholmského programu a týkajúcu sa ďalšieho skúmania a vývoja okružnej migrácie ako neoddeliteľnej súčasti migračnej politiky EÚ.

Súhrnná správa aj národné správy, na ktorých je založený tento súhrn, sú dostupné na internetovej stránke <http://www.emn.europa.eu> pod „EMN Studies“ (Štúdie EMN). Niektoré národné správy sú dostupné v národných jazykoch členských štátov, ako aj v anglickom jazyku.

Poznámka: Text neprešiel jazykovou korektúrou.

OBSAH

1. ÚVOD	8
1.1 Metodológia	8
1.2 Kľúčové otázky vyplývajúce z iných príslušných správ a štúdií	9
1.2.1 „Výhra“ č. 1: vplyv dočasnej a okružnej migrácie na hostujúcu spoločnosť..	11
1.2.2 „Výhra“ č. 2: vplyv dočasnej a okružnej migrácie na migranta	12
1.2.3 „Výhra“ č. 3: vplyv dočasnej a okružnej migrácie na krajinu pôvodu.....	13
1.2.4 Závery a odporúčania z predchádzajúcich štúdií	13
2. DEFINÍCIE DOČASNEJ A OKRUŽNEJ MIGRÁCIE	14
2.1 Definícia a chápanie dočasnej a okružnej migrácie podľa EMN	14
2.2 Definícia dočasnej a okružnej migrácie používaná členskými štátmi EÚ	15
2.2.1 Národné definície dočasnej migrácie.....	15
2.2.2 Národné definície okružnej migrácie	22
3. PRÍSTUPY K DOČASNEJ A OKRUŽNEJ MIGRÁCII	29
3.1 Dočasná a okružná migrácia v kontexte politiky EÚ	29
3.2 Národný kontext: vízie a politiky	30
3.2.1 Národné vízie dočasnej migrácie	30
3.2.2 Národné vízie okružnej migrácie.....	31
3.3 Identifikované kľúčové prvky v rámci národných politík	33
3.3.1 Podpora hospodárskeho pokroku členských štátov	33
3.3.2 Rozvojová spolupráca, únik a prílev mozgov.....	34
3.3.3 Živobytie a integrácia.....	35
3.3.4 Návrat.....	36
3.3.5 Iné aspekty.....	37
3.4 Verejná diskusia/konzultácia	37
3.5 Národné hodnotenia existujúcich politík, programov a štúdií	38
4. LEGISLATÍVA UPRAVUJÚCA DOČASNÚ A OKRUŽNÚ MIGRÁCIU	40
4.1 Legislatíva EÚ.....	40
4.2 Národné legislatívne rámce	43
4.2.1 Víza a povolenia regulujúce dočasnú a okružnú migráciu	43
4.2.2 Podmienky opätovného vstupu a povolenia neprítomnosti	45
4.2.3 Iné práva a podmienky uľahčujúce okružnú migráciu	46
4.2.4 Špecifické pravidlá týkajúce sa migrácie na účely štúdia, odbornej prípravy a výskumu	47
4.3 Dohody o spolupráci s tretími krajinami.....	48
4.3.1 Dvojstranná spolupráca s tretími krajinami	48
4.3.2 Dvojstranná spolupráca zahrňujúca diasporu.....	51

4.3.3	<i>Dohody o mobilite mládeže</i>	51
4.3.4	<i>Partnerstvá s tretími krajinami v oblasti mobility</i>	52
5.	ŠTATISTIKA DOČASNEJ A OKRUŽNEJ MIGRÁCIE	52
5.1	Dostupnosť údajov a zber štatistických údajov o dočasnej migrácii	53
5.1.1	<i>Trvanie pobytu</i>	55
5.1.2	<i>Účel pobytu</i>	55
5.1.3	<i>Prehľad národných štatistík o dočasnej migrácii</i>	56
5.2	Dostupnosť údajov a zber štatistických údajov o okružnej migrácii	59
5.3	Dostupnosť údajov a zber štatistických údajov o sezónnych pracovníkoch	59
5.4	Štatistické údaje o dočasnej a okružnej migrácii (vrátane migrácie na účel sezónnej práce) podľa štátnej príslušnosti	62
6.	SÚHRNNÉ ZÁVERY, VYPLÝVAJÚCE OSVEDČENÉ POSTUPY A ASPEKTY NA ĎALŠIE ZVÁŽENIE	63
6.1	Hlavné zistenia a závery.....	63
6.1.1	<i>Rozvoj a podpora politík dočasnej a okružnej migrácie v členských štátoch EÚ je v úplne počiatočnom štádiu</i>	63
6.1.2	<i>Počiatočné hodnotenia a posúdenia ukazujú vznikajúce osvedčené postupy</i> ..	63
6.1.3	<i>Rozlišovanie dočasnej migrácie od okružnej migrácie</i>	64
6.1.4	<i>Rôznorodosť národných prístupov k dočasnej a okružnej migrácii</i>	65
6.1.5	<i>Obavy o vnímanie verejnosti</i>	65
6.2	Identifikované hlavné potreby.....	65
6.2.1	<i>Harmonizovanie kľúčových koncepcií a zlepšovanie zberu údajov</i>	65
6.2.2	<i>Cielené programy verzus podpora spontánnych pohybov</i>	67
6.2.3	<i>Zvyšovanie povedomia a podpora výmeny skúseností a osvedčených postupov</i> 68	
6.3	Iné aspekty na ďalšie zváženie.....	69
6.3.1	<i>Harmonizácia kľúčových koncepcií a zlepšovanie zberu údajov</i>	69
6.3.2	<i>Hodnotenie súčasných programov/politik a podpora výmeny</i>	69
6.3.3	<i>Spoločné „zásady“ pre dočasnú a okružnú migráciu</i>	69
6.3.4	<i>Rozvoj cielených programov alebo podpora spontánnych pohybov</i>	70
	PRÍLOHA: „DOČASNÁ MIGRÁCIA“ A „ OKRUŽNÁ MIGRÁCIA“ V JAZYKOCH ČLENSKÝCH ŠTÁTOV	71

TABUĽKY

Tabuľka č. 1: Definície dočasnej migrácie v členských štátoch EÚ	17
Tabuľka č. 2: Definície okružnej migrácie v členských štátoch EÚ	23
Tabuľka č. 3: Spolupráca s tretími krajinami	49
Tabuľka č. 4: Zdroje údajov pre štatistiku o dočasných migrantoch, ktorí sú štátni príslušníci tretích krajín	54
Tabuľka č. 5: Počet dočasných migrantov – štátnych príslušníkov tretích krajín podľa rokov a kde je to možné podľa úrovne zručnosti migrantov	57
Tabuľka č. 6: Štatistika o počte štátnych príslušníkov tretích krajín zamestnaných sezónne podľa rokov	61

OKNO

Okno č. 1: Zhrnutie budúcich možných krokov v EÚ v súvislosti s dočasnou a okružnou migráciou	70
---	----

Vylúčenie zodpovednosti

Túto správu pripravil poskytovateľ služieb EMN (GHK-COWI) v spolupráci s Európskou komisiou a 24 národnými kontaktnými bodmi EMN, ktoré sa zúčastnili tejto aktivity. Táto správa nemusí nevyhnutne odrážať názory a stanoviská Európskej komisie, GHK-COWI alebo národných kontaktných bodov EMN a tieto subjekty ani nie sú viazané jej závermi.

Poznámka

Tejto aktivite sa zúčastnilo 24 národných kontaktných bodov EMN, a to konkrétne z: **Rakúska, Belgicka, Bulharska, Českej republiky, Estónska, Fínska, Francúzska, Nemecka, Grécka, Maďarska, Írska, Talianska, Lotyšska, Litvy, Luxemburska, Malty, Holandska, Poľska, Portugalska, Slovenskej republiky, Slovinska, Španielska, Švédska a Spojeného kráľovstva.**

Je dôležité poukázať na to, že poznámky tejto správy a konkrétne príspevky z národných kontaktných bodov EMN sa týkajú situácie v spomenutých členských štátoch do roku 2010. Podrobnejšie informácie k témam, ktorými sa zaoberá táto správa, je možné nájsť v dostupných národných správach a veľmi sa odporúča, aby sa nahliadlo aj do nich.

Vyššie uvedené členské štáty sú v správe uvedené **tučne** a keď sa spomínajú „členské štáty“, týka sa to len týchto členských štátov.

Národné kontaktné body EMN ostatných členských štátov sa z rôznych dôvodov nemohli zúčastniť tejto aktivity, ale podieľali sa na iných aktivitách a správach EMN.

Zhrnutie

Túto správu EMN o *Dočasnej a okružnej migrácii: empirických dôkazoch, súčasnej politickej praxi a budúcich možnostiach v členských štátoch EÚ* vypracovalo 24 národných kontaktných bodov EMN (EMN NCP) z **Rakúska, Belgicka, Bulharska, Českej republiky, Estónska, Fínska, Francúzska, Nemecka, Grécka, Maďarska, Írska, Talianska, Lotyšska, Litvy, Luxemburska, Malty, Holandska, Poľska, Portugalska, Slovenskej republiky, Slovinska, Španielska, Švédska a Spojeného kráľovstva**. Slúži na to, aby reagovala na požiadavku Rady vyjadrenú prostredníctvom záverov Rady a Štokholmského programu a týkajúcu sa ďalšieho skúmania a vývoja okružnej migrácie ako neoddeliteľnej súčasti migračnej politiky EÚ. Dočasná a okružná migrácia sú čoraz viac politicky zaujímavé v rámci EÚ ako formy migrácie, ktoré majú potenciál uspokojiť dopyt po pracovných silách, pričom zabezpečujú návrat a poskytujú výhody migrantom aj krajine pôvodu.

V tomto politickom kontexte je cieľom štúdie uviesť rôzne politické preferencie a prístupy k týmto dvom formám migrácie v členských štátoch a poskytnúť dôkaz ich charakteristík, ako aj určit ponaučenia, osvedčené postupy a potenciálne možnosti politik, ktoré by sa mohli ďalej skúmať na vnútroštátnej politickej úrovni a na politickej úrovni EÚ. Štúdia zahŕňa obdobie od roku 2004 do konca roku 2010, hoci štatistické údaje sú poskytnuté do konca roku 2009.

Úvod ([časť 1](#)) najskôr poskytuje prehľad *metodológie* ([časť 1.1](#)), potom nasleduje prehľad *klúčových otázok vyplývajúcich z iných príslušných správ a štúdií* ([časť 1.2](#)), ktorý načrtáva argumenty z akademickej literatúry a existujúcich štúdií, ďalej poskytuje prehľad vplyvu dočasnej a okružnej migrácie na *hostujúcu spoločnosť* ([časť 1.2.1](#)), na *migranta* ([časť 1.2.2](#)) a na *krajinu pôvodu* ([časť 1.2.3](#)) – prvky takzvanej „trojitej výhry“ spojenej s týmito formami migrácie. Poskytnuté sú tiež *závery a odporúčania* ([časť 1.2.4](#)) z týchto štúdií.

Štúdia zistila, že koncepcia dočasnej a okružnej migrácie sa v jednotlivých členských štátoch líši. Nápadne to ukazujú rozoberané *definície dočasnej a okružnej migrácie* ([časť 2](#)). Táto časť začína prezentáciou definícií podľa slovníka pojmov, ktorý vydala EMN ([časť 2.1](#)), potom podľa toho, aké existujú v členských štátoch ([časť 2.2](#)) počnúc porovnaním *národných definícií dočasnej migrácie* ([časť 2.2.1](#)), a potom zvažovaním *národných definícií okružnej migrácie* ([časť 2.2.2](#)). Vo všeobecnosti má veľmi málo členských štátov definície dočasnej alebo okružnej migrácie. Preto sa na účely národných správ často použili definície odvodené z akademických a politických dokumentov alebo boli prevzaté zo slovníka pojmov EMN.

Štúdia EMN ukazuje, že v EÚ sú súčasné *prístupy k dočasnej a okružnej migrácii* ([časť 3](#)) rôzne. S cieľom lepšie tomu porozumieť je najskôr vysvetlený *politický kontext EÚ* ([časť 3.1](#)), potom *národný kontext: vízie a politiky* ([časť 3.2](#)). Ďalej sú vysvetlené *klúčové prvky*, t. j. spoločné črty týchto národných prístupov ([časť 3.3](#)). Týmto klúčovými prvkami sú: *podpora hospodárskeho pokroku členských štátov* ([časť 3.3.1](#)); *rozvojová spolupráca, únik a prílev mozgov* ([časť 3.3.2](#)); *živobytie a integrácia migranta* ([časť 3.3.3](#)); *zabezpečený návrat migranta* ([časť 3.3.4](#)) a *iné aspekty* ([časť 3.3.5](#)). Členské štáty sa tiež líšia v rozsahu, v akom je dočasná a okružná migrácia vnímaná pozitívne alebo negatívne, a v rozsahu, v akom sú či nie sú rozvinuté politiky týchto foriem migrácie. *Názor verejnosti* ([časť 3.4](#)) o dočasnej a okružnej migrácii je tiež načrtnutý, ako aj výsledky *národných hodnotení programov a politik* týkajúcich sa týchto foriem migrácie ([časť 3.5](#)). Názor verejnosti je zmiešaný a kým predstavitelia občianskej spoločnosti, akademickej obce a skupín migrantov uznávajú možný prínos schém dočasnej a okružnej migrácie, predpoklad „trojitej výhry“ sa niekedy spochybňuje. Odráža sa to vo výsledkoch národných hodnotení a štúdií, ktoré naznačujú, že schémy dočasnej a okružnej migrácie nemôžu zaručiť návrat migranta.

Ďalej nasleduje prehľad súčasnej *legislatívy* ([časť 4](#)) upravujúcej dočasnú a okružnú migráciu v EÚ. Začína sa prehľadom *príslušnej legislatívy EÚ* ([časť 4.1](#)), súčasnej aj navrhovanej, a potom nasledujú *národné legislatívne rámce* ([časť 4.2](#)). Celkovo má málo členských štátov v účinnosti legislatívu, ktorá konkrétne rieši dočasnú alebo okružnú migráciu, hoci existujúce ustanovenia vo

všeobecnej legislatíve upravujúcej oblasť migrácie môžu byť pomôcť podporiť alebo odradiť od takýchto foriem migrácie. *Systémy víz a povolení regulujúce dočasné a okružné formy migrácie* (časť 4.2.1) naznačujú, že ak povolenia nie sú predĺžiteľné, môžu byť chápané ako povinnosť dočasnej migrácie, a ak povoľujú opakovaný pohyb tam aj späť počas určitej doby, môžu byť chápané tak, že podporujú okružnú migráciu. Okružná migrácia závisí tiež od špecifickosti *podmienok opätovného vstupu a povolenia neprítomnosti* (časť 4.2.2). Popísané sú aj *iné práva a podmienky uľahčujúce okružnú migráciu* (časť 4.2.3), ako aj *špecifické pravidlá týkajúce sa migrácie na účely štúdií, odbornej prípravy a výskumu* (časť 4.2.4), keďže tieto sa spravidla považujú za dočasné formy migrácie.

Jedným zo spôsobov, prostredníctvom ktorého sa môže podporovať dočasná a okružná migrácia, z ktorej majú prínos krajiny pôvodu, ako aj členské štáty, sú *dohody o spolupráci s tretími krajinami* (časť 4.3). Štúdia teda opisuje špecifické druhy dohôd existujúce medzi členskými štátmi a tretími krajinami vrátane *dvojstranných dohôd o spolupráci* (časť 4.3.1), dohôd zahrňujúcich činnosť *diaspóry* (časť 4.3.2), *dohôd o mobilite mládeže* (časť 4.3.3) a *partnerstiev v oblasti mobility* (časť 4.3.4).

Poskytnutá je existujúca *štatistika dočasnej a okružnej migrácie* (časť 5) s významnými obmenami, čo sa týka prístupov k zberu údajov, použitých zdrojov a poskytnutého objemu a kvality štatistických údajov. Uvádzajú sa konkrétne záležitosti týkajúce sa *dostupnosti údajov a zberu štatistických údajov o dočasnej migrácii* (časť 5.1) vrátane popisu dostupnosti údajov v súvislosti s *trvaním pobytu* (časť 5.1.1) a *podľa účelu pobytu* (časť 5.1.2). Ďalej sa uvádza prehľad národných štatistík v najporovnateľnejšej možnej miere (časť 5.1.3). Keďže však existovala veľká rôznorodosť v metódach zberu údajov, ako aj v rozsahu chápania „dočasnej migrácie“, dosiahla sa len minimálna úroveň porovnateľnosti. Ďalej sú popísané konkrétne otázky týkajúce sa *dostupnosti údajov a zberu štatistických údajov o okružnej migrácii* (časť 5.2), po ktorých nasleduje prehľad a diskusia o *štatistických údajoch o sezónnej práci* (časť 5.3), ktorá môže byť chápaná ako dočasná aj okružná forma migrácie. Na záver sú predstavené dostupné štatistiky o dočasnej a okružnej migrácii podľa štátnej príslušnosti (časť 5.4).

Štúdia je zakončená diskusiou o *vyplývajúcich osvedčených postupoch a aspektoch na ďalšie zváženie* (časť 6). Jedným z hlavných *zistení a záverov* (časť 6.1) je, že rozvoj a podpora politik dočasnej a okružnej migrácie v členských štátoch EÚ je v úplne počiatočnom štádiu (časť 6.1.1). Napríklad, zatiaľ čo väčšina členských štátov zaviedla prvky dočasnej alebo okružnej migrácie do svojej politiky, legislatívy a postupov, zriedkavo je to jasne vyjadrené. Napriek tomu správy z počiatočných hodnotení súčasných programov a politik potvrdzujú pozitívne výsledky pre zúčastnených migrantov (časť 6.1.2), hoci existuje menej dôkazov, ktoré by naznačovali akýkoľvek významný prínos pre zamestnávateľov a krajinu pôvodu.

Štúdia tiež zisťuje, že koncepcie dočasnej migrácie a okružnej migrácie v členských štátoch nie sú od seba dostatočne rozlíšené (časť 6.1.3) a že národné prístupy k dočasnej a okružnej migrácii sú veľmi rôznorodé (časť 6.1.4), a odhaľuje niektoré otázky týkajúce sa vnímania verejnosti (časť 6.1.5).

Na základe týchto záverov sú identifikované oblasti, ktoré by mali úžitok z ďalšieho zlepšenia (časť 6.2). Sú to: *harmonizovanie kľúčových koncepcií a zlepšovanie zberu údajov* (časť 6.2.1), *voľba cielených programov alebo „spontánnych“ pohybov* (časť 6.2.2) a *zvyšovanie povedomia a podpora výmeny skúseností a osvedčených postupov* (časť 6.2.3). V tejto súvislosti sú predstavené aspekty na ďalšie zváženie (časť 6.3) najmä politickými činiteľmi a ako to zisťuje táto štúdia.

1. ÚVOD

Európska migračná sieť ([European Migration Network – EMN](#))¹ bola zriadená [rozhodnutím Rady 2008/381/ES](#)² a slúži na poskytovanie aktuálnych, objektívnych, spoľahlivých a porovnateľných informácií o migrácii a azyle s cieľom podporiť tvorbu politík v Európskej únii. Tieto informácie poskytuje aj verejnosti.

Cieľom štúdie s názvom *Dočasná a okružná migrácia: empirické dôkazy, súčasná politická prax a budúce možnosti v členských štátoch EÚ* bolo poskytnúť prehľad rôznych politických preferencií, názorov a chápania pojmov v členských štátoch, ako aj akejkolvek špecifickej legislatívy, programov a opatrení, ktoré sú zavedené na podporu dočasnej a okružnej migrácie. Štúdia mala tiež za cieľ zlepšiť chápanie charakteristík vzorov dočasnej a okružnej migrácie, pokiaľ ide o kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín zapojených do týchto foriem migrácie, vrátane posúdenia a analýzy existujúcich štatistík a empirických dôkazov. Na záver, štúdia sa tiež snažila určiť ponaučenia, osvedčené postupy a aspekty na ďalšie zváženie, ktoré by sa mohli ďalej skúmať na vnútroštátnej politickej úrovni a politickej úrovni EÚ. Týmto štúdiu tiež slúži na to, aby reagovala na požiadavku Rady vyjadrenú prostredníctvom záverov Rady a Štokholmského programu a týkajúcu sa ďalšieho skúmania a vývoja okružnej migrácie ako neoddeliteľnej súčasti migračnej politiky EÚ.

Táto súhrnná správa zhŕňa hlavné zistenia národných správ vypracovaných 24 národnými kontaktnými bodmi EMN z krajín: **Rakúsko, Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španielsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo**, pričom zdôrazňuje najdôležitejšie aspekty a predstavuje ich v čo najväčšej možnej miere z pohľadu EÚ. Zistenia, ktoré uvádza táto správa, sa týkajú situácie v členských štátoch zúčastnených národných kontaktných bodov EMN v priebehu obdobia rokov 2004 – 2010. Podrobnejšie informácie o témach, ktorými sa zaoberá správa, je možné nájsť v dostupných [národných správach](#)³ a veľmi sa odporúča nahliadnuť aj do nich s cieľom získať viac podrobností v súvislosti s konkrétnou situáciou každého zúčastneného členského štátu. Napriek tomu, že dočasná a okružná migrácia sú rozdielne koncepcie, politiky, legislatíva a postupy sa často zaoberajú obidvoma formami migrácie, pričom sa používajú podobné definície a ustanovenia. Toto má vplyv aj na zber údajov, keďže môže byť zložité rozlíšiť dočasnú migráciu, ktorá je výnimočná (t.j. dočasná), a opakovanú (t.j. okružnú).⁴ Z tohto dôvodu sú tieto dve formy migrácie v tejto štúdii často rozoberané spoločne.

1.1 Metodológia

Národné správy vychádzajú zo spoločnej špecifikácie štúdie, ktorú vypracovala EMN a ktorou sa riadia národné kontaktné body EMN s cieľom zabezpečiť v maximálnom možnom rozsahu porovnateľnosť a uľahčiť prípravu súhrnnej správy.

EMN bežne neuskutočňuje prvotný výskum, ale skôr zbiera, zhromažďuje a vyhodnocuje údaje a informácie, ktoré sú už dostupné. V súlade s touto bežnou praxou vychádzali národné správy členských štátov hlavne z analýz súčasnej legislatívy, zo správ, z recenzií literatúry a z dostupných štatistík z vnútroštátnych orgánov (odborov ministerstiev⁵ a štatistických úradov a registrov),

¹ Viac informácií o EMN vrátane jej výstupov je dostupných na internetovej stránke: www.emn.europa.eu

² Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008D0381:SK:NOT>.

³ Dostupné na: www.emn.europa.eu pod „EMN Studies“.

⁴ Pozri tiež časti [1.2](#) a [6.1.3](#).

⁵ Hlavne odbory a služby Ministerstva vnútra (čo sa týka všeobecných údajov a politík dočasnej a okružnej migrácie), Ministerstva zahraničných vecí (čo sa týka údajov o vízach a pobyte v trvaní do 3 mesiacov) a

akademickej obce, medzinárodných organizácií (IOM), novinových článkov a internetových stránok. Niektoré členské štáty sa konkrétne odvolávajú na doplňujúcu štúdiu EMN *[Satisfying labour demand through migration](#)*⁶ (Saturovanie dopytu po pracovnej sile prostredníctvom migrácie), ktorá sa tiež realizovala v roku 2010. Iné krajiny sa odvolávali tiež na štúdie mimovládnych organizácií a predstaviteľov migrantov a na internetové stránky (**Belgicko, Česká republika, Grécko, Francúzsko, Taliansko, Luxembursko, Portugalsko**).

Niektoré členské štáty (**Rakúsko, Belgicko, Grécko, Luxembursko, Holandsko, Španielsko**) tiež viedli odborné rozhovory s predstaviteľmi štátnych orgánov, odborníkmi z akademickej obce a mimovládnych organizácií. Napríklad v **Grécku** je národná správa do veľkej miery založená na kľúčových rozhovoroch s vládnymi odborníkmi na migráciu, odborníkmi z akademickej obce a predstaviteľmi migrantov.

Všetky členské štáty boli do istej miery schopné poskytnúť údaje o dočasnej migrácii. Napríklad väčšina členských štátov (**Rakúsko, Belgicko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Španielsko**) poskytla údaje o vydaných dočasných povoleniach a iné (**Rakúsko, Belgicko, Francúzsko, Nemecko, Holandsko, Taliansko, Slovenská republika**) poskytli údaje o dĺžke pobytu. Väčšina členských štátov poskytla údaje týkajúce sa sezónnych pracovníkov (**Rakúsko, Belgicko, Česká republika, Nemecko, Grécko, Fínsko, Francúzsko, Maďarsko, Taliansko, Poľsko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**) a iné poskytli štatistiky o iných kategóriách dočasných migrantov, ako napríklad o študentoch (**Rakúsko**⁷, **Belgicko, Estónsko, Fínsko, Maďarsko, Írsko, Lotyšsko, Luxembursko, Holandsko, Portugalsko, Slovinsko, Španielsko, Spojené kráľovstvo**) a o výskumníkoch (**Rakúsko, Belgicko, Francúzsko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Holandsko, Španielsko**). Členské štáty však narazili na veľké prekážky, keď chceli získať štatistické dôkazy týkajúce sa okružnej migrácie a mobility „tam a späť“. **Rakúsko, Nemecko a Švédsko** boli jedinými členskými štátmi, ktoré boli schopné poskytnúť nejaké štatistické dôkazy o okružnej migrácii, zatiaľ čo ostatné členské štáty naznačili, že časť sezónnych pracovníkov boli pravdepodobne okružní (alebo opakovaní) migranti.

Okrem toho údaje, ktoré poskytli členské štáty, sa ťažko porovnávajú vzhľadom na to, že štáty použili rôzne kvalitatívne a kvantitatívne prístupy. Napríklad vo **Švédsku** je definícia okružných migrantov úplne rozdielna od definície slovníka pojmov EMN (pozri [časť 2](#)) a zahŕňa tiež vlastných občanov (a nielen tých, ktorí sú migranti). Navyše vzhľadom na spôsob, akým sú štátni príslušníci tretích krajín registrovaní v registri obyvateľov, jeho štatistické údaje o okružnej migrácii zahŕňajú len tých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa zdržiavajú v členskom štáte aspoň jeden rok. Vo všeobecnosti sa vyskytujú ťažkosti aj pri snahe zostaviť štatistiku o dočasnej migrácii, keďže existuje veľmi málo medzinárodných odporúčaní, ako by sa to malo robiť. Vo všetkých členských štátoch môže migrant získať „prechodné povolenie“, t.j. povolenie s obmedzeným trvaním. To však môže znamenať buď to, že jeho pobyt má byť prechodný, alebo že prechodné povolenie je vydané predtým, ako sa vydá povolenie na dlhodobý alebo trvalý pobyt. V dôsledku toho štatistiky o vydaných alebo platných povoleniach na prechodný pobyt neodrážajú presne objem dočasnej migrácie.

1.2 Kľúčové otázky vyplývajúce z iných príslušných správ a štúdií

Bibliografia zdrojov súvisiacich s okružnou migráciou je dostupná z „migračného informačného

Ministerstiev práce, sociálnych vecí a vzdelávania (čo sa týka údajov o zamestnaní, sociálnych výhodách a študentoch).

⁶ Pozri: <http://www.emn.europa.eu> pod „EMN Studies“

⁷ Len pre rok 2010.

zdroja“ Inštitútu migračnej politiky (Migration Policy Institute).⁸ Navyše konzorcium pre aplikovaný výskum medzinárodnej migrácie (CARIM)⁹, ako aj [MIREM](#)¹⁰ uskutočnili výskum okružnej migrácie. Táto časť slúži na celkové načrtnutie zistení nedávnych štúdií a akademického výskumu dočasnej a okružnej migrácie, pričom poskytuje kritickú analýzu hypotézy „trojitej výhry“ – t. j. že tieto formy migrácie môžu mať pozitívny výsledok pre migranta, zamestnávateľa a krajinu pôvodu. Na základe tejto skutočnosti je táto časť štruktúrovaná podľa týchto troch „výhier“, pričom sa zameriava na vplyvy každého z týchto troch hráčov.

Dočasná a okružná migrácia sú dve formy migrácie, ktoré si získavajú v posledných rokoch stále väčší záujem politických činiteľov. Už predtým mala o dočasnú a okružnú migráciu záujem komunita výskumníkov.¹¹ Okružná migrácia je často vnímaná ako jedna forma dočasnej migrácie,¹² v ktorej sa prechodný pobyt v hostujúcej spoločnosti môže neskôr opakovať. Politickí činitelia aj výskumníci ju ohlasujú ako migračný „nástroj“, ktorý vytvára situáciu „trojitej výhry“ s tromi príjemcami výhod: hostujúca spoločnosť, ktorej sa vyrieši nedostatok pracovných síl; migrant, ktorý bude mať väčšie možnosti na zvýšenie svojej zamestnateľnosti, a krajina pôvodu, ktorá bude mať prínos z peňazí posielaných do krajiny, ako aj z novonadobudnutých zručností vracajúcich sa migrantov. Zatiaľ čo okružná a dočasná migrácia sa nemusia diať čisto s cieľom zamestnania, často sú poháňané hospodárskym faktorom (buď s cieľom práce, štúdia alebo odbornej prípravy). Od začiatku 21. storočia sa tieto formy migrácie čoraz viac stávajú súčasťou politického programu EÚ (pozri [časť 3.1](#)). Výročné politické správy EMN z rokov 2009 a 2010¹³ ukazujú aj na národnej úrovni, že niektoré členské štáty plánujú alebo už uplatňujú politiky a/alebo postupy, ktoré zahŕňajú aspekty dočasnej a okružnej migrácie. Ostatné krajiny ešte stále zvažujú užitočnosť takýchto politík a schém.

V posledných rokoch sa mnohé členské štáty skutočne viac zameriavajú na dočasnú migráciu prostredníctvom získavania migrantov na dočasnej báze, napríklad poľnohospodárskych pracovníkov, ošetrovateľov a pracovníkov v sektore stravovacích a ubytovacích služieb.¹⁴ Nedávny pracovný dokument¹⁵, ktorý vypracovala pracovná skupina o dočasnej a okružnej migrácii Európskeho politického centra (EPC)¹⁶, tvrdí, že:

⁸ Pozri: <http://www.migrationinformation.org/results.cfm>

⁹ <http://www.carim.org/index.php?areaid=8&contentid=210&sortVar=country&pubResTopic=5&hideSearch=TRUE&callSeries=5>

¹⁰ Pozri napr.: Research on Return Migration to the Maghreb (Výskum o návratovej migrácii do Maghrebu) dostupný na: <http://www.mirem.eu>.

¹¹ Pozri napr. Chapman a Prothero (1985) *Circulation in Third World Countries*; Skeldon (1977) *The Evolution of Migration Patterns during Urbanization in Peru* American Geographical Society, 67:4, str. 394-411; Zelinsky (1971) *The Hypothesis of the Mobility Transition* American Geographical Society 61:2, str. 219-249.

¹² Pozri: Wickramasekara, P (2011): *Circular Migration: A Triple Win or a Dead End*, Global Union Research Network (GURN), diskusný príspevok č. 15. Pozri tiež: Triandafyllidou, A (2011): *Attempting the Impossible? The Prospects and Limits of Mobility Partnerships and Circular Migration*.

¹³ Dostupné na <http://www.emn.europa.eu> pod „Annual Policy Reports“.

¹⁴ Pozri tiež: Newland, Kathleen, Aaron Terrazas, a Dovelyn Rannveig Agunias, *Learning by doing: experiences of circular migration*, september 2008. Dostupné na: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>

¹⁵ Pracovný dokument č. 35: *Temporary and circular migration: opportunities and challenges* (Dočasná a okružná migrácia: príležitosti a výzvy), dostupný na: http://epc.eu/documents/uploads/pub_1237_temporary_and_circular_migration_wp35.pdf

¹⁶ Pracovná skupina o dočasnej a okružnej migrácii Európskeho politického centra (EPC) bola zostavená v tom istom čase ako táto štúdia EMN a v roku 2010 uskutočnila niekoľko seminárov s cieľom diskutovať o kľúčových aspektoch dočasnej a okružnej migrácie, v porovnaní s migráciou, ktorá vedie k trvalej migrácii, a skúmať, či by mohli byť politiky dočasnej a okružnej migrácie súčasťou riešenia na udržanie hospodárskeho a sociálneho modelu Európy, keďže jej spoločnosť starne. Zúčastnili sa ich zástupcovia EMN, ako aj veľa iných odborníkov. Pracovná skupina vo svojich pracovných dokumentoch poskytuje osem odporúčaní. Tieto sa vo veľkej miere zameriavajú na to, ako môžu byť splnené potreby hostiteľskej krajiny v oblasti pracovných síl, pričom sa zabezpečí návrat migranta a tiež sa zdôrazní dôležitosť zamedzenia vykorisťovania migrantov zúčastňujúcich sa na sezónnych a nesezónnych prácach dočasného alebo opakujúceho sa typu a zvýšia sa možnosti rozvoja migrantovej krajiny

„Rozšírenie EÚ a postupná integrácia európskych pracovných trhov tiež viedli k väčšej mobilite práce v rámci Únie, pričom mnoho pracovníkov prijalo prácu v inom členskom štáte bez úmyslu natrvalo sa tam presťahovať. Viedlo to k prudkému nárastu dočasnej a okružnej migrácie. V priebehu nastávajúcich desaťročí bude Európa – so svojou starnúcou a znižujúcou sa populáciou – potrebovať prácu a zručnosti migrantov. Niektorí prídu prechodne, iní ako dlhodobí alebo trvalí prisťahovalci. Práve v tejto súvislosti sa Európska komisia a niektoré členské štáty EÚ znova zaujímajú nielen o získavanie vysoko kvalifikovaných migrantov (na základe „modrej karty“ alebo bodových systémov), ale aj o koncepcie okružnej migrácie.“

Preto je väčší záujem o rozvoj riadenej dočasnej a okružnej migrácie prostredníctvom programov a dvojstranných dohôd. Vlády, mimovládne organizácie a akademickí pracovníci sa stále viac zaujímajú o skúmanie vplyvov dočasnej a okružnej migrácie a preverovanie tvrdenia o predpokladanej „trojitej výhre“ okružnej migrácie. V tejto časti sú predstavené kľúčové zistenia posledných štúdií podľa troch „výhier“. Analýza ukazuje, že hoci tieto formy migrácie môžu priniesť výhody najmä host'ujúcim spoločnostiam, existuje aj niekoľko problémov, pokiaľ ide o ich vplyv najmä na migrantov.

1.2.1 „Výhra“ č. 1: vplyv dočasnej a okružnej migrácie na host'ujúcu spoločnosť

Dočasná aj okružná migrácia môžu mať pozitívny vplyv na hospodárstva host'ujúcich spoločností. Z tohto dôvodu sa tvrdí, že schémy dočasnej a okružnej migrácie sú „v zásade vedené“ hospodárskymi záujmami host'ujúcej spoločnosti.¹⁷ Dočasná a okružná migrácia za účelom zamestnania poskytuje host'ujúcim spoločnostiam príležitosť reagovať na rýchly nárast a pokles nedostatku pracovných síl. Navyše dočasná migrácia vyžaduje nižšie náklady na integráciu, čo pre host'ujúcu spoločnosť znamená krátkodobé hospodárske úspory.¹⁸

Tvrdí sa tiež, že okružná migrácia, pri ktorej sa migrantom umožňuje neskôr znovu vstúpiť na územie host'ujúcej spoločnosti, podporuje návrat migrantov, a teda odrádza od prekročenia povolenej doby pobytu (t. j. nelegálnej migrácie): napríklad, čo sa týka sezónnych pracovníkov v Spojených štátoch, „do svojej domácej krajiny sa vrátia, len ak majú záruku, že sa budú môcť vrátiť (do host'ujúcej spoločnosti).“¹⁹

Naopak, iná štúdia vypracovaná pre seminár o okružnej migrácii Medzivládnej konferencie o migrácii, azyle a utečencoch²⁰ tvrdí, že „sa zdá, že mnohé z existujúcich podmienok programu (dočasnej/okružnej migrácie) zamýšľaných na „vnútenie“ okružnosti podporujú nelegálnu migráciu. Sú to krátkodobé zmluvy a nepredĺžiteľné víza viazané na konkrétnych zamestnávateľov.“

Tradične sa schémy dočasnej a okružnej migrácie spájajú s nízkokvalifikovanou a sezónnou prácou. Keďže sa EÚ stále viac snaží podporiť dočasnú a okružnú migráciu vysokokvalifikovaných pracovníkov, môže naraziť na niekoľko ťažkostí. Po prvé, zamestnávatelia v host'ujúcej spoločnosti sú pravdepodobne menej ochotní rozlúčiť sa s vysokokvalifikovanými pracovníkmi, takže je menej pravdepodobné, že zamestnanie bude dočasné/okružné.²¹ Po druhé, je tu riziko, že pozvanie pracovníkov do host'ujúcej spoločnosti len na dočasné obdobie robí dočasné schémy (vrátane „okružných“ schém, ktoré nezaručujú možnosť opätovného vstupu) neatraktívnymi pre

pôvodu.

¹⁷ Sergio Carrera a Raúl Hernández i Sagrera, *The Externalisation of the EU's Labour Immigration Policy: Towards mobility or insecurity partnerships?*, október 2009.

¹⁸ Wickramasekara, P (2011)

¹⁹ Weil, P (2011): Circular Migration vs. Sedentary Immigration. Stanovisko pripravené na zasadnutie, ktoré sa uskutočnilo 14. marca 2011, na tému integrácia migrantov do host'ujúcich spoločností.

²⁰ Newland K, et al (2008)

²¹ Wickramasekara (2011)

kvalifikovaných migrantov, ktorí si môžu nájsť alternatívne zamestnanie niekde inde. Tvrdí sa, že takéto obmedzenia znamenali napríklad to, že schéma pracujúcich migrantov v oblasti informačných a komunikačných technológií v Nemecku nedosiahla kvótu 5 000 pracujúcich migrantov.²²

1.2.2 „Výhra“ č. 2: vplyv dočasnej a okružnej migrácie na migranta

Zatiaľ čo okružná migrácia predstavuje množstvo výhod pre hostujúcu spoločnosť, podľa niektorých štúdií sú výhody pre migranta menej zaručené. Schémy dočasnej a okružnej migrácie sú kritizované ako „práca bez ľudí“.²³ Čiže hostujúca spoločnosť je menej motivovaná investovať do blahobytu a integrácie migranta, keď sa zmienený migrant zdrží v hostujúcej spoločnosti len obmedzený čas a migrant má menšiu motiváciu investovať (t. j. integrovať sa) do hostujúcej spoločnosti. Navyše hostujúce spoločnosti, ktoré chcú podporovať politiku dočasnej migrácie, sa budú asi menej prikláňať k rozvoju integračných politík pre dočasných migrantov, a to z obavy, že by integračná stratégia povzbudila migranta zostať natrvalo.²⁴ Predtým citovaná správa EPC upozorňuje na to, že existuje potreba zabezpečiť, aby pracujúci migranti, ktorí sa zúčastňujú dočasnej alebo okružnej migrácie, neboli vykorisťovaní. Nepretržitá okružná migrácia môže byť pre migrantov veľmi izolujúca, keďže sa im bráni niekde sa „usadiť“.²⁵

V prípade dočasnej migrácie je neisté, či zamestnávateľia aktívne poskytujú odbornú prípravu na zlepšenie osobného rozvoja migranta, najmä ak ide o prácu v nízkokvalifikovaných sektoroch (o akú pri schémach dočasnej migrácie často ide). Napríklad sa tvrdí, že: *„Nerovnaká vyjednávací sila cieľových krajín v týchto dohodách je dobre známa. Zatiaľ čo sa od migrantov očakáva, že donesú naspäť zručnosti, je veľmi nepravdepodobné, že by zamestnávateľia investovali do odbornej prípravy okružných migrantov v nižšie kvalifikovaných kategóriách.“*²⁶ Okrem toho tento dokument tvrdí, že migranti môžu skončiť tak, že finančne prerobia, ak sa zúčastnia dočasnej migrácie, keďže opätovná migrácia do krajiny pôvodu stojí peniaze, rovnako aj sprostredkovateľské agentúry, ktoré niekedy migranti využívajú, aby si našli zamestnanie a programy dočasnej migrácie, a ktoré hrozia vykorisťovaním pracujúcich migrantov tým, že im poskytnú menej práv a možností.

Na rozdiel od toho sa tvrdí, že schémy okružnej migrácie, ktoré ponúkajú migrantom šancu zlepšiť si svoje zručnosti a vrátiť sa do svojej krajiny pôvodu, pričom nestratia právo vrátiť sa a bývať v členskom štáte (alebo v prípade diaspóry, ponechať si svoje hlavné bydlisko v členskom štáte), predstavujú pre štátnych príslušníkov tretích krajín príležitosť prispievať k rozvoju svojej krajiny ako podnikatelia, odborníci, dobrovoľníci alebo z inej pozície.²⁷

Vplyv na migranta sa preto líši podľa prístupu hostujúcej spoločnosti k dočasnej a okružnej migrácii: t. j. podľa toho, či je to hostujúca spoločnosť, ktorá kontroluje riadenie dočasnej a okružnej migrácie – t. j. podmienky vstupu, pobytu a návratu; alebo či si migranti môžu sami riadiť, kedy zostanú a kedy odídu, vytvárajúc „spontánnu“ alebo „neriadenú“ formu migrácie.

²² Triandafyllidou, A (2011): Attempting the Impossible? The Prospects and Limits of Mobility Partnerships and Circular Migration

²³ Wickramasekara, P (2011)

²⁴ Dagmar Hilpert, Roderick Parkes: Split Citizenship: Immigrant integration in an age of circular migration, AIES Fokus 01/2011.

²⁵ Triandafyllidou, A (2011)

²⁶ Wickramasekara (2011)

²⁷ Weil, P (2011): Circular Migration vs. Sedentary Immigration. Stanovisko pripravené na zasadnutie, ktoré sa uskutočnilo 14. marca 2011, na tému integrácia migrantov do hostujúcich spoločností.

1.2.3 „Výhra“ č. 3: vplyv dočasnej a okružnej migrácie na krajinu pôvodu

Prínosy pre krajinu pôvodu veľmi závisia od výhod, ktoré získava migrant. Ako sa poznamenáva skôr v texte, migrant viac prispeje k rozvoju svojej krajiny v tej hostiteľskej krajine, v ktorej sa mu umožňuje získať ďalšie zručnosti.²⁸ Tvrdí sa však, že aj keď migrant získa zručnosti prospešné pre krajinu pôvodu, skutočnosť, že schémy dočasnej a okružnej migrácie majú tendenciu zahrňovať také malé kvóty štátnych príslušníkov tretích krajín, znamená, že ich vplyv na krajinu pôvodu je dosť obmedzený.²⁹ Napriek tomu sa remitencie v posledných dvoch desaťročiach stali hlavným globálnym zdrojom a poznamenáva sa, že sčasti vďaka „trhu“ pre migráciu a remitenciám vzrástol záujem o okružnú migráciu. Je možné upozorniť na schémy okružnej migrácie, v ktorých sa podporujú diaspóry s cieľom obnoviť väzby s krajinou pôvodu a podporiť siete, ktoré môžu tiež viesť k rozvoju zručností a príležitostí v tretích krajinách.³⁰

1.2.4 Závery a odporúčania z predchádzajúcich štúdií

Tieto existujúce štúdie naznačujú, že je potrebné zabezpečiť rovnováhu medzi potrebami hostujúcej spoločnosti a potrebami migranta (ako aj krajiny pôvodu). Naznačujú, že ak členské štáty majú zaistiť, aby migranti neboli vykorisťovaní, potom musia do svojich programov a politík zaviesť záruky.

Programy, schémy a legislatíva poskytujú prostriedky, ktorými môžu hostujúce spoločnosti kontrolovať dočasnú a okružnú migráciu. Inde sa však odporúča, že ak má okružná migrácia prispievať k rozvoju tretích krajín, mala by byť „spontánna“ tak, aby sám migrant kontroloval, kedy a ako sa vráti do svojej krajiny pôvodu, aby sa podelil so svojimi zručnosťami.³¹ Prišlo sa aj k záveru, že „sa tiež zdá, že flexibilné dlhodobé povolenia na pobyt a dvojité občianstvo [t. j. opatrenia, ktoré umožňujú migrantovi väčšiu kontrolu] zvyšujú okružný tok.“³² Títo autori navyše tvrdia, že chápanie toho, ako sa spontánne vyvíja okružná migrácia, je pravdepodobne najlepším zdrojom informácií, podľa ktorých sa vytvorí lepší návrh programu. Iná štúdia³³, ktorá posudzuje účinnosť partnerstiev v oblasti mobility (ktoré zvyčajne podporujú okružnú migráciu), uvádza, že partnerstvá sú „nielen podmienené posilnenou spoluprácou s vybranými tretími krajinami, ale tiež závisia od rozsahu, v akom takéto partnerstvá reagujú na nároky migrujúcich za prácou na lepšie možnosti zamestnania, zvýšené platy, získanie zručností, rovnaké zaobchádzanie a práva.“ Toto sa odráža v záveroch inej štúdie³⁴, ktorá dochádza k záveru, že „programy dočasnej migrácie môžu dosiahnuť udržateľné výsledky, len ak sú zahrnuté do súhrnných koncepcií migrácie“, a dodáva „s týmto cieľom by sa malo objasniť, za akých podmienok sa môže dočasný pobyt premeniť na trvalý.“

²⁸ Triandafyllidou, A (2011)

²⁹ Wickramasekara, P (2011): Circular Migration: A Triple Win or a Dead End, diskusný príspevok č. 15, Global Union Research Network

³⁰ Steve Vertovec: *Circular Migration: the way forward in global policy?*, (2007), dokument č. 4, Inštitút medzinárodnej migrácie, University of Oxford. Dostupné na: <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/imi-working-papers/wp4-circular-migration-policy.pdf>

³¹ Pozri záverečnú správu švédskeho parlamentného Výboru pre okružnú migráciu a rozvoj (CiMU), marec 2011.

³² Newland, Kathleen, Aaron Terrazas, a Dovelyn Rannveig Agunias, *Learning by doing: experiences of circular migration*, september 2008. Dostupné na: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight-IGC-Sept08.pdf>

³³ Jean-Pierre Cassarino, *EU mobility Partnerships: expression of a new compromise*³³, European University Institute, september 2009.

³⁴ S. Angenendt, SWP Comments n. 11, German Institute for International and Security Affairs, jún 2007, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4058

2. DEFINÍCIE DOČASNEJ A OKRUŽNEJ MIGRÁCIE

Teraz prejdeme na zistenia štúdie EMN. Táto časť poskytuje prehľad rôznych definícií, ktoré existujú v súvislosti s dočasnou a okružnou migráciou. Najskôr predstavuje definície, ktoré sa používajú na úrovni EÚ ([časť 2.1](#)), a potom posudzuje definície, ktoré sa používajú členskými štátmi na národnej úrovni ([časť 2.2](#)). Celkove sa ukazuje, že ani dočasná a ani okružná migrácia nie sú vo väčšine členských štátov jasne definované, a tam, kde definície existujú, sú medzi nimi výrazné rozdiely. Preto je náročné analyzovať a porovnať, ako sa tieto formy migrácie vyvíjajú v rámci EÚ.

2.1 Definícia a chápanie dočasnej a okružnej migrácie podľa EMN

Podľa [slovníka pojmov, ktorý vydala EMN](#)³⁵, sú definície dočasnej a okružnej migrácie takéto:

Dočasná migrácia

Je definovaná ako „migrácia s konkrétnou motiváciou a/alebo účelom s úmyslom vrátiť sa neskôr do krajiny pôvodu alebo presunúť sa ďalej.“

Slovník pojmov EMN tiež poznamenáva, že v súvislosti s vývojom politiky EÚ môže byť dočasná migrácia chápaná okrem iného v kontexte okružnej migrácie a sezónnych pracovníkov.

Okružná migrácia

EMN vo svojom slovníku pojmov definuje okružnú migráciu ako „opakovanie legálnej migrácie tou istou osobou medzi dvomi alebo viacerými krajinami“, pričom konkrétne príklady sú uvedené v „oznámení Komisie o okružnej migrácii a partnerstvách v oblasti mobility medzi Európskou úniou a tretími krajinami“ ([KOM\(2007\) 248 v konečnom znení](#))³⁶:

(1) Okružná migrácia štátnych príslušníkov tretích krajín usídlených v EÚ

Táto kategória okružnej migrácie poskytuje ľuďom príležitosť zapojiť sa do činnosti (podnikateľskej, odbornej, dobrovoľnej alebo inej) v ich krajine pôvodu, pričom si zachovávajú svoje obvyklé bydlisko v jednom z členských štátov. Týka sa rôznych skupín, napríklad:

- podnikateľov, ktorí pracujú v EÚ a chcú začať činnosť vo svojej krajine pôvodu (alebo v inej tretej krajine); a
- lekárov, profesorov alebo iných odborníkov, ktorí sú ochotní podporovať svoju krajinu pôvodu vykonávaním časti svojej odbornej činnosti v tejto krajine.

(2) Okružná migrácia osôb s bydliskom v tretej krajine

Okružná migrácia by mohla vytvoriť príležitosť pre osoby s bydliskom v tretej krajine, aby prišli do EÚ dočasne pracovať, študovať, odborne sa vzdelávať alebo využívať kombináciu týchto možností pod podmienkou, že sa na konci obdobia, na ktoré im bolo udelené povolenie na vstup, musia znovu usadiť v mieste svojho obvyklého bydliska a pokračovať vo svojej hlavnej činnosti vo svojej krajine pôvodu. Okružný charakter sa môže posilniť tým, že sa migrantom po ich návrate poskytne

³⁵ Dostupné na: <http://www.emn.europa.eu> pod „EMN Glossary“.

³⁶ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o okružnej migrácii a partnerstvách v oblasti mobility medzi Európskou úniou a tretími krajinami (KOM(2007) 248 v konečnom znení), dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0248:SK:NOT>

príležitosť udržať si určitú formu privilegovanej mobility do členských štátov a z členských štátov, v ktorých mali predtým prechodné bydlisko, napríklad vo forme zjednodušených postupov pri prijímaní/opäťovnom vstupe do krajiny.

Do tejto kategórie patrí široké spektrum situácií zahŕňajúcich celú škálu migrantov vrátane:

- štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chcú dočasne pracovať v EÚ, napríklad v rámci sezónneho zamestnávania;
- štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chcú pred návratom do svojej krajiny pôvodu študovať alebo sa odborne pripravovať v Európe;
- štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa po skončení štúdia chcú zamestnať v EÚ (napríklad ako stážisti), aby pred návratom získali odborné skúsenosti, ktoré je ťažké získať v ich krajine pôvodu;
- výskumníkov z tretích krajín, ktorí chcú uskutočniť výskumný projekt v EÚ;
- štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sa chcú zúčastniť na kultúrnych výmenách „ľudia ľudom“ a iných činnostiach v oblasti kultúry, aktívneho občianstva, vzdelávania a mládeže (ako napríklad kurzy odbornej prípravy, semináre, akcie, študijné pobyty);
- štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí chcú vykonávať neplatené dobrovoľné služby, naplňajúc ciele všeobecného záujmu v EÚ.

Na základe týchto definícií a v súvislosti s rozdielmi medzi týmito dvoma výrazmi sa *dočasná migrácia* chápe tak, že sa vzťahuje viac na jednorazový pohyb, a potom *obmedzený pobyt* v EÚ, zatiaľ čo *okružná migrácia* sa môže chápať v kontexte pohybu *tam a späť* medzi EÚ a krajinou pôvodu, ktorý je tomuto typu migrantov umožnený napríklad zjednodušenými postupmi prijatia/opäťovného vstupu do krajiny. V závislosti od definícií týchto dvoch výrazov vyvinutých v členských štátoch, tieto môžu alebo nemusia zahŕňať odkazy na (minimálnu alebo maximálnu) dĺžku pobytu.

2.2 Definícia dočasnej a okružnej migrácie používaná členskými štátmi EÚ

Rozsah, v ktorom existujú formálne alebo „pracovné“ definície dočasnej a okružnej migrácie v členských štátoch, sa veľmi líši a členské štáty sa môžu zoskupiť do týchto kategórií:

- (i) členský štát má formálnu definíciu/existujúcu právnu definíciu;
- (ii) členský štát nemá žiadnu formálnu definíciu, ale používa „pracovnú“ definíciu na národnej úrovni;
- (iii) členský štát nemá žiadnu definíciu, ale používa istú definíciu výlučne na účel tejto štúdie (buď založenú na definícii slovníka pojmov EMN alebo na iných zdrojoch);
- (iv) členský štát nemá vôbec žiadnu definíciu (a nenavrhol nijakú na účel tejto štúdie).

Zvyšok tejto časti najskôr posudzuje národné definície dočasnej migrácie ([časť 2.2.1](#)), a potom národné definície okružnej migrácie ([časť 2.2.2](#)).

2.2.1 Národné definície dočasnej migrácie

Ako názorne ukazuje [tabuľka č. 1](#), žiadny členský štát nemá jasnú formálnu alebo právnu definíciu dočasnej migrácie. Niektoré členské štáty (**Belgicko, Fínsko, Nemecko, Lotyšsko, Litva, Portugalsko, Španielsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**) však majú zavedenú pracovnú definíciu, napríklad ako súčasť politických usmernení (**Švédsko**) alebo zahrnutú v národnej legislatíve (**Spojené kráľovstvo**). V niektorých členských štátoch (**Rakúsko, Bulharsko, Česká republika,**

Estónsko, Francúzsko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Holandsko, Poľsko, Slovenská republika), kde neexistujú žiadne definície, na účely štúdie použili definíciu slovníka pojmov EMN alebo iné definície odvodené z vedeckých štúdií. **Luxembursko** čerpá pracovnú definíciu dočasného migranta z legislatívy, ale tiež poskytuje akademickú definíciu.

Je dôležité, ak je to možné, jasne rozlíšiť „dočasnú migráciu“, ktorej zámerom je vrátiť sa do krajiny pôvodu alebo sa po uplynutí stanoveného obdobia pobytu presunúť ďalej, od situácií „inej“ dočasnej migrácie. Prvá kategória zahŕňa napríklad sezónnych pracovníkov a výskumníkov z tretích krajín, ktorí sú na štipendijnom pobyte na univerzite v EÚ, ale ktorí zostávajú spojení s univerzitou vo svojej krajine pôvodu. Druhá kategória sa týka situácií, ktoré sú časovo obmedzené vzhľadom na špecifické podmienky vstupu alebo iné pravidlá, ktoré uplatňujú členské štáty, ale v ktorých má štátny príslušník tretej krajiny jasný úmysel (a ambíciu), aby sa táto migrácia stala trvalou. Keďže v mnohých členských štátoch neexistuje jasná definícia, často je nejednoznačné, na ktorý druh dočasnej migrácie sa vzťahuje. Napríklad v **Lotyšsku** neexistuje jasné rozlíšenie a dočasná migrácia sa vzťahuje na akýkoľvek legálny pobyt dočasného charakteru bez toho, aby sa špecificky bral do úvahy úmysel vrátiť sa. Osoba sa považuje za dočasného migranta dovtedy, kým dostane povolenie na trvalý pobyt. Na druhej strane, v **Nemecku** sú niektoré časti legislatívy, ktorá upravuje vstup a pobyt štátnych príslušníkov tretích krajín, zamerané na prechodné pobyty, po ktorých nasleduje návrat, zatiaľ čo iné časti sú nepriamo založené na predpoklade trvalého pobytu. V **Rakúsku** *zákon o usídlení a pobyte* rozlišuje medzi „pobytom“, ktorý nie je trvalý (t. j. prechodný pobyt) v členskom štáte, a „usídlením“, ktoré sa vzťahuje na trvalý pobyt a nakoniec získanie občianstva.

Pri definovaní dočasnej migrácie sa veľmi odlišuje aj chápanie toho, aká dlhá by mala byť „dočasná“ migrácia alebo aká je minimálna a maximálna dĺžka pobytu. Pohybuje sa to v rozmedzí od troch mesiacov do dvoch rokov (napr. **Fínsko**) a dokonca v niektorých členských štátoch (napr. **Holandsko**) až do piatich za sebou nasledujúcich rokov. Niektoré národné definície (napr. v **Portugalsku**) zahŕňajú časový limit.

Tabuľka č. 1: Definície dočasnej migrácie v členských štátoch EÚ

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu (alebo je zahrnutá v národnej legislatíve)	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdií zodpovedá slovníku pojmov EMN
Rakúsko	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Belgicko	-	Dočasná migrácia (resp. prechodný pobyt) je zahrnutá v zákone o cudzincoch (zákon z 15. decembra 1980)		Áno.
Bulharsko	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia zo slovníka pojmov EMN.	Áno.
Česká republika	-	-	Zmieňuje sa o vedeckom výskume, ale na účely štúdie sa používa definícia zo slovníka pojmov EMN.	Áno.
Estónsko		-	Na účely štúdie sa používa definícia zo slovníka pojmov EMN. Existuje však zmienka o novom znení v estónskej legislatíve vrátane pojmu „prechodný pobyt v Estónsku“, ktorý bol zavedený do zákona o cudzincoch v roku 2010. ³⁷	Áno. Poznámka: nové znenie uvedené v estónskej legislatíve obmedzuje význam prechodného pobytu na tých štátnych príslušníkov tretích krajín legálne sa zdržiavajúcich v Estónsku, ktorí majú nejaké právne postavenie (okrem povolenia na pobyt alebo práva na pobyt), ktoré im umožňuje vstúpiť a zdržiavať sa v Estónsku, napr. víza.
Fínsko	-	Podľa rozhodnutia Rady štátu „konceptia dočasnej práce nie je v legislatíve definovaná. Preto pri definovaní dočasného charakteru práce by mal byť východiskom všeobecný význam a informácie o trvaní práce poskytnuté žiadateľom o povolenie, ako aj iné prispievajúce záležitosti a podmienky ako celok. Samotné trvanie práce na určitú dobu neznamena, že aj práca bude dočasná.“ Štúdia tvrdí, že definícia dočasnej migrácie je zahrnutá vo fínskej legislatíve, napríklad v zákone o cudzincoch.	-	Nie, ale legislatíva stanovuje dĺžku pobytu pre dočasných migrantov, ktorá kolíše od niekoľko mesiacov do dvoch rokov. Zváženie úmyslu vrátiť sa, ako súčasť dočasnej migrácie, nie je zahrnuté. V skutočnosti citované rozhodnutie vyvoláva túto nejednoznačnosť.
Francúzsko	-	-	Na účely tejto správy sa Francúzsko	Áno.

³⁷ Estónsky zákon o cudzincoch, § 7.

	Členský štát má právnú definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu (alebo je zahrnutá v národnej legislatíve)	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
			odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN, a na definíciu, ktorú používa OSN: dočasný migrant je „osoba, ktorá chodí do inej krajiny, ako je tá, v ktorej má obvyklé bydlisko, na obdobie minimálne troch mesiacov, ale menej ako jedného roku (12 mesiacov), okrem prípadov, keď tam cestuje na rekreáciu, dovolenku, návštevu priateľov a príbuzných, s podnikateľským cieľom, za zdravotnou starostlivosťou a/alebo na náboženskú púť.“	
Nemecko	-	Dočasná migrácia je zahrnutá v národnej legislatíve a odvoláva sa na rôzne súčasné právne postupy vstupu do krajiny, ktoré definujú maximálne obdobie pobytu pre dočasných migrantov, ako sú určité kategórie migrujúcich za prácou (napr. zmluvní pracovníci) a sezónni pracovníci.	-	Áno. Nemecké zákony o pobyte a štátnej príslušnosti umožňujú štátnym príslušníkom tretích krajín množstvo foriem vstupu a pobytu. Niektoré časti legislatívy sú zamerané na prechodné pobyty, po ktorých nasleduje návrat, zatiaľ čo iné sú nepriamo založené na predpoklade trvalého pobytu.
Grécko	-	-	Na účely tejto správy sa Grécko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Maďarsko	-	-	Na účely tejto správy sa Maďarsko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Írsko	-	-	Na účely tejto správy sa Írsko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Taliansko	-	-	Na účely tejto správy sa Taliansko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Lotyšsko	-	Definícia dočasnej migrácie môže byť nepriamo vyjadrená v legislatíve, konkrétne v zákone o prisťahovalectve: „povolenie na prechodný pobyt je dokument, ktorý oprávňuje cudzinca bývať v Lotyšsku určitú dobu.“	-	Nie. Definícia sa vzťahuje na akýkoľvek legálny pobyt prechodného charakteru bez toho, aby sa špecificky bral do úvahy úmysel vrátiť sa. Osoba je považovaná za dočasného migranta dovtedy, kým dostane povolenie na trvalý pobyt.
Litva	-	Dočasná migrácia je regulovaná v zákone	-	Do istej miery. V Litve sa dočasná

	Členský štát má právnú definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu (alebo je zahrnutá v národnej legislatíve)	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
		o cudzincoch a môže sa vyskytovať v dvoch formách: „vstup s cieľom zostať krátku dobu a vstup s cieľom dočasného pobytu maximálne do piatich rokov“.		migrácia môže vyskytovať v dvoch formách: vstup s cieľom zostať krátku dobu a vstup s cieľom dočasného pobytu maximálne do piatich rokov.
Luxembursko	-	Na základe zákona z 29. augusta 2008 o voľnom pohybe osôb a prisťahovalectve (ktorý transponuje smernicu o dlhodobom pobyte) sú dočasní migrant všetci štátni príslušníci tretích krajín narodení v zahraničí, a) ktorí nemajú nárok na štatút dlhodobého pobytu (<i>statut de resident de longue durée</i>) a b) ktorí majú v súčasnosti povolenie na prechodný pobyt (<i>autorisation de séjour temporaire</i>) (a majú nárok na štatút dlhodobého pobytu). Na účely tejto správy sa používa aj táto definícia: dočasní migrant sú „cudzinci narodení v zahraničí, ktorých právne postavenie je dočasné bez ohľadu na dobu, počas ktorej sa mohli v skutočnosti zdržiavať v krajine“. ³⁸	-	Áno.
Malta	-	-	Na účely tejto správy sa Malta odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Holandsko	-	Dočasná migrácia (prechodný pobyt) je zahrnutá v zákone o cudzincoch.	Na účely tejto správy sa Holandsko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno. Holandský zákon o cudzincoch rozlišuje medzi prechodným pobytom a trvalým pobytom. Povolenie na prechodný pobyt sa môže udeliť maximálne na jeden rok a môže sa predĺžiť až o jeden rok, a to maximálne päť za sebou nasledujúcich rokov. Povinnosť odísť po vypršaní platnosti povolenia na dočasnú migráciu je automatická a regulovaná zákonom.
Poľsko	-	-	Na účely tejto správy sa Poľsko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.

³⁸ Abella, Manolo (2006): *Policies and Best Practices for Management of Temporary Migration*, dokument predstavený na medzinárodnom sympóziu o medzinárodnej migrácii a rozvoji, UN Population Division, Turín, 28.-30. júna 2006

	Členský štát má právnú definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu (alebo je zahrnutá v národnej legislatíve)	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
Portugalsko		Dočasná migrácia sa môže rozdeliť na dva typy: „(i) dočasná pracovná migrácia so zmluvami (závislá alebo nezávislá práca); a (ii) dočasná migrácia na účely štúdia.” Podľa zákona č. 23/2007 “o dočasnú migráciu ide pri zapojení sa do odbornej činnosti dočasného, sezónneho alebo krátkodobého charakteru na obdobie maximálne 6 mesiacov, okrem činnosti, ktorá sa vykonáva v rámci rozsahu investičnej zmluvy.” Pri migrácii na účely štúdia sa štátni príslušníci tretích krajín môžu “dočasne presťahovať do Portugalska s cieľom študovať a venovať sa odbornej príprave (alebo skombinovať tieto dve činnosti), pokiaľ sa na konci obdobia, na ktoré im bolo udelené povolenie na vstup, znovu usídlia v mieste svojho obvyklého bydliska a obnovia hlavnú činnosť vo svojej krajine pôvodu.”	-	Áno.
Slovenská republika	-	-	Na účely tejto správy sa Slovenská republika odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno. Slovenská republika považuje sezónnu prácu za formu dočasnej migrácie a povoľuje krátkodobé pobyty na obdobie do šiestich mesiacov.
Slovinsko	-	-	Na účely tejto správy sa Slovinsko odvoláva na definíciu, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Španielsko	-	Definícia dočasnej migrácie je odvodená z kritérií stanovených v príslušnej legislatíve: <i>Sťahovanie štátnych príslušníkov tretích krajín s cieľom práce (platenej alebo neplatenej) alebo štúdia na stanovené obdobie.</i> Národný právny rámec ďalej stanovuje podmienky vstupu, druh povolených činností a maximálne obdobie, na ktoré môžu byť povolenia udelené.	-	Áno.
Švédsko	-	„Ak migrant zostane v hostiteľskej krajine celý zvyšok svojho života, môže sa to považovať za	-	Nie. Líši sa od definície, ktorá je uvedená v slovníku pojmov EMN, hoci kategórie

	Členský štát má právnú definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu (alebo je zahrnutá v národnej legislatíve)	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
		<i>trvalú migráciu. Ak sa migrant rozhodne natrvalo vrátiť do svojej krajiny pôvodu, môže sa to považovať za dočasnú migráciu. Ak sa migrant, ktorý sa vrátil do svojej krajiny pôvodu, nakoniec rozhodne znovu presťahovať – raz alebo viackrát – považuje sa to za okružnú migráciu. Pojem okružná migrácia sa teda môže považovať za taký, ktorý zahrňuje aj dočasnú migráciu“.</i>		dočasných migrantov sú podobné definícii EMN, migrujúci za prácou, študenti, stážisti, výskumníci atď.
Spojené kráľovstvo	-	Dočasná migrácia je zahrnutá v národnej legislatíve. Pojem „dočasná“ je v Spojenom kráľovstve oficiálne používaný len na určité kategórie štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prichádzajú na územie Spojeného kráľovstva a neexistuje pre nich spôsob, ako sa usídlieť (víza 5. úrovne: dočasní pracovníci). Veľká väčšina kategórií prisťahovalcov sa však, aspoň zo začiatku, považuje za dočasných, pokiaľ nespĺnia požiadavky, ktoré ich oprávnia na trvalý štatút.	Na účely tejto správy sú dočasní migranti definovaní ako „štátni príslušníci tretích krajín, ktorí vstupujú do Spojeného kráľovstva s cieľom pracovať, študovať alebo ako manželka/manželky, pričom ich návrat (alebo časový rámec návratu) si vynucujú prisťahovalecké pravidlá Spojeného kráľovstva.“	Do určitej miery.

2.2.2 Národné definície okružnej migrácie

Tabuľka č. 2 predstavuje definície okružnej migrácie tak, ako sa používajú v členských štátoch EÚ. Čo sa týka definovania okružnej migrácie, v rámci členských štátov neexistuje harmonizovaný prístup. Ako uvádza tabuľka č. 2, formálnu/právnu definíciu okružnej migrácie majú len **Holandsko** a **Portugalsko**. **Španielsko** a **Švédsko** majú pracovné definície. Väčšina členských štátov však v súčasnosti nemá definíciu a niektoré národné kontaktné body EMN na účely štúdie buď sformulovali pracovnú definíciu (**Belgicko, Nemecko, Grécko, Poľsko, Portugalsko, Spojené kráľovstvo**) a/alebo sa jednoducho odvolávajú na definíciu uvedenú v slovníku pojmov EMN (**Rakúsko, Bulharsko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Litva, Malta, Slovinsko, Slovenská republika**). Niektoré štáty sa odvolávali aj na vedecké definície (**Česká republika, Estónsko, Luxembursko, Taliansko**). V **Lotyšsku** sa pojem „okružná migrácia“ v legislatíve alebo v praxi neobjavuje a neexistuje žiadny odkaz na špecifickú definíciu.

Definície, či už existujúce skôr alebo zavedené na účely štúdie, sa líšia, pokiaľ ide o:

- mieru, do akej sú podobné alebo sa líšia od definícií slovníka pojmov EMN;
- to, či pri definovaní okružnej migrácie rozlišujú medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín s bydliskom v tretej krajine (migrácia „smerom dovnútra“) a štátnymi príslušníkmi tretích krajín usídlenými v EÚ (migrácia „smerom von“). Niektoré členské štáty zaviedli ďalšie rozlišovanie, ktoré pomenováva situáciu štátnych príslušníkov, ktorí sa vysťahovali a teraz sa vracajú do členského štátu (migrácia „smerom naspäť“);
- mieru, do akej definície implicitne považujú okružnú migráciu za „riadený“ alebo „spontánny“ fenomén.

Ako načrtáva časť 3.2, je dôležité zdôrazniť, že o dočasnej a okružnej migrácii sa v mnohých členských štátoch len teraz diskutuje. Znamená to, že zatiaľ čo môže existovať počiatočná definícia, dôležité koncepcie, ako napríklad minimálne a maximálne trvanie pobytu spojené s týmito druhmi migrácie, sú niekedy nejednoznačné (napr. **Fínsko, Maďarsko**) a špecifické postupy prijatia/opätovného vstupu uľahčujúce presuny tam a späť zatiaľ nie sú vyvinuté.

V členských štátoch, ktoré definovali okružnú migráciu, sú použité definície a uvedené príklady³⁹ často podobné tým, ktoré sú uvedené v slovníku pojmov EMN. Tieto sa však hlavne zameriavajú na migráciu smerom dovnútra (t. j. na štátnych príslušníkov tretích krajín s bydliskom v tretej krajine prichádzajúcich do členského štátu). Len niekoľko členských štátov (**Fínsko, Luxembursko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**) vo svojich definíciách berie do úvahy aj migráciu smerom von (t. j. štátnych príslušníkov tretích krajín usídlených v EÚ a vracajúcich sa do svojej krajiny pôvodu). **Bulharsko** a **Estónsko** sa zameriavajú na návrat svojich štátnych príslušníkov, ktorí sa predtým vysťahovali.

Tiež stojí za povšimnutie, že okružná migrácia je často chápaná ako forma dočasnej migrácie, aj keď *opakovanej* dočasnej migrácie vzhľadom na to, že okružná migrácia je v skutočnosti často zahrnutá v definícii dočasnej migrácie používanej členskými štátmi. Prípadne členské štáty pri podávaní správ o iných formách migrácie, ako sú pracovná migrácia, sezónna práca, študenti, výskumníci, implicitne zahŕňajú do týchto správ okružnú migráciu alebo aspoň možnosť presunov tam a späť.

³⁹ Slovník pojmov EMN uvádza formy okružnej migrácie prevzaté z oznámenia Komisie o okružnej migrácii a partnerstvách v oblasti mobility medzi Európskou úniou a tretími krajinami KOM(2007) 248 v konečnom znení. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:SK:PDF>

Tabuľka č. 2: Definície okružnej migrácie v členských štátoch EÚ

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdií zodpovedá slovníku pojmov EMN
Rakúsko	-		Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Belgicko	-	-	Na účely štúdie sa používa táto definícia: „Okružná migrácia, ktorá je vnímaná ako vyvíjajúca sa koncepcia, bude všeobecne chápaná ako pohyb štátnych príslušníkov tretích krajín tam a späť medzi dvoma krajinami bez ohľadu na to, či je ich štatút pobytu v hostiteľskej krajine prechodný alebo trvalejší, bez ohľadu na to, či ide o jedno obdobie v zahraničí alebo o za sebou nasledujúce časové obdobia v zahraničí a v krajine pôvodu a bez ohľadu na to, či sa pohyb deje spontánne alebo je podporovaný.“	Áno, navrhnutá definícia zahŕňa všetky prvky definície uvedenej v slovníku pojmov EMN. Upozorňuje na skutočnosť, že pohyb môže byť buď spontánny alebo riadený/podporovaný. Zmieňuje sa aj o okružnej migrácii smerom dnu a smerom von.
Bulharsko	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Česká republika	-	-	Zmieňuje sa o vedeckom výskume. Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Estónsko	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN. Zmieňuje sa aj o vedeckom výskume.	Áno. Zmieňuje sa aj o skutočnosti, že pohyb môže byť buď spontánny alebo riadený/podporovaný, ako aj smerom dnu a smerom von.
Fínsko	-	-	Na účely štúdie sa použila definícia uvedená v slovníku pojmov EMN a porovnávala sa s príslušnou fínskou legislatívou.	Zatiaľ čo definícia neexistuje, zákon o cudzincoch prináša ustanovenia, ktoré sú dôležité pre okružnú migráciu smerom dnu a zodpovedajú kategóriám migrantov vykonávajúcich okružnú migráciu v definícii uvedenej v slovníku pojmov EMN, konkrétne sezónni pracovníci; študenti; študenti, ktorí sa po skončení štúdia chcú stať stážistami; výskumníci; štátni

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
				príslušníci tretích krajín, ktorí sa chcú zúčastniť medzikultúrneho výmenného programu. Okrem toho a čo sa líši od definície uvedenej v slovníku pojmov EMN, fínska legislatíva reguluje aj okružných a dočasných „pracovníkov pracujúcich v pohraničí“, ktorí dochádzajú cez hranice z pracovných dôvodov.
Francúzsko	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN.	Ano. Pozornosť sa venuje okružnej migrácii osôb s bydliskom v tretej krajine.
Nemecko	-	-	Na účely štúdie sa používa táto definícia: „Okružná migrácia ako viacnásobná migrácia, pri ktorej osoba vstúpi do cieľovej krajiny aspoň jedenkrát (alebo sa tam narodila), potom sa presťahuje do svojej krajiny pôvodu, krajiny, ktorej je štátnym príslušníkom alebo tretej krajiny, a potom sa vráti do cieľovej krajiny. Časový rozmer sa tiež zvažuje, aj keď nie je možné definovať presné trvanie pobytu. Krátkodobé pobyty trvajúce len niekoľko mesiacov nie sú zahrnuté, keďže takéto pobyty vo všeobecnosti so sebou neprinášajú zmenu miesta bydliska alebo hlavného sídla. A okružná migrácia by ani nemala byť použitá na označenie pohybov ľudí, ktorí bývajú v hostiteľskej krajine veľa rokov alebo dokonca dekád a ktorí potom (jedenkrát a bez toho, aby sa vrátili) migrujú naspäť do svojej krajiny pôvodu.“	Do určitej miery, keďže zachytáva podobné kategórie a prvky vrátane upozornenia na migráciu smerom dnu aj von. Navrhované kategórie zahŕňajú: - štátnych príslušníkov tretích krajín s bydliskom v Nemecku, ktorí uskutočnili spolu tri cezhraničné pohyby (dva, ak sa narodili v Nemecku); - všetky osoby, ktoré opustili Nemecko trikrát alebo viackrát, t. j. aspoň päť (ak sú narodení v Nemecku: štyri) cezhraničných pohybov; - štátnych príslušníkov tretích krajín s trvalým pobytom, ktorí opustili krajinu aspoň jedenkrát v priebehu posledných troch alebo piatich rokov; a - tých, ktorí opustili krajinu aspoň dvakrát v priebehu posledných piatich rokov pred konečným termínom.
Grécko	-	-	Na účely štúdie sa sformulovala táto „pracovná definícia“: „okružná	Do určitej miery. Hoci „pracovná definícia“ zahŕňa prvky definície

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
			<i>migrácia je definovaná ako regionálna, dočasná, sezónna, opakovaná migrácia z ekonomického dôvodu/dôvodu zamestnania“.</i>	uvedenej v slovníku pojmov EMN, je rozdielna a zameriava sa na kontext gréckej regionálnej a sezónnej práce (zmluvy s Albánskom a Egyptom), takže sa hlavne vzťahuje na okružnú migráciu smerom dnu.
Maďarsko	-	-	Na účely tejto správy sa Maďarsko odvoláva na definíciu uvedenú v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Írsko	-	-	Na účely tejto správy sa Írsko odvoláva na definíciu uvedenú v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Taliansko	-	-	Na účely tejto správy sa Taliansko odvoláva na definíciu uvedenú v slovníku pojmov EMN. Odvoláva sa aj na definície Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM) a konzorcia pre aplikovaný výskum medzinárodnej migrácie (CARIM).	Áno. Definícia okružnej migrácie v talianskom zákone neexistuje. Napriek tomu v legislatíve existuje niekoľko ustanovení a opatrení, ktoré uprednostňujú najmä okružnú migráciu smerom dnu pre migrujúcich za prácou a sezónnych pracovníkov.
Lotyšsko	-	-	-	Okružná migrácia nie je definovaná alebo vysvetlená v lotyšskej legislatíve alebo praxi a štúdia sa zameriava len na aspekty dočasnej migrácie za zamestnaním.
Litva	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia EMN. Koncepcia okružnej migrácie v Litve nie je definovaná a zostáva teoretickou diskusiou.	Áno.
Luxembursko	-	-	Na účely tejto štúdie si národný kontaktný bod EMN osvojil definíciu Wickramasekara (2011:6): „a) opakované pohyby zahrňujúce viac ako jeden migračný cyklus (vstup, pobyt a návrat) tými istými skupinami migrantov (tými istými osobami), zatiaľ čo obdobia pobytu v cieľovej krajine sú časovo obmedzené; b) dvojsmerné pohyby medzi krajinou	Áno.

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
			<i>pôvodu a cieľovou krajinou a/alebo viacsmerne pohyby zahrňujúce viac ako jedno cieľové miesto.</i>	
Malta	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia uvedená v slovníku pojmov EMN.	Áno.
Holandsko	„Migrácia, pri ktorej migrant býva dlhšiu dobu v jednej krajine za druhou vrátane svojej krajiny pôvodu“ – ako je definované v správe „Rozvoj a migrácia“ (Dolná komora parlamentu 29 693 č. 1, júl 2004).	-	Existuje formálna definícia.	Áno, definícia je do určitej miery podobná definícii uvedenej v slovníku pojmov EMN. Upozorňuje na skutočnosť, že pohybom môže byť migrácia smerom dnu alebo von, buď spontánna alebo riadená/podporovaná.
Poľsko	-	-	Na účely tejto správy bola okružná migrácia definovaná ako „migrácia plánovaná ako dočasná opakovaného a/alebo cyklického charakteru, ale nie nevyhnutne sezónna, ktorá je poháňaná ekonomickými faktormi, a pritom sa udržiava spojenie s krajinou pôvodu.“	Nie celkom.
Portugalsko	„(i) Pristáholci, ktorí bývajú v Portugalsku legálne, sa môžu zdržiavať mimo portugalského územia s cieľom legálne sa zapojiť do činnosti (napr. podnikanie, nezávislé činnosti, dobrovoľné alebo iné činnosti) vo svojej krajine pôvodu, aby prispeli k rozvoju bez toho, aby stratili štatút osoby s pobytom. Po návrate si takýto migranti môžu udržať privilegovanú formu mobility so sídlom mimo Portugalska; a (ii) štátni príslušníci tretích krajín môžu vstúpiť na územie Portugalska pod podmienkou, že po stanovenom období (ktoré bolo vopred definované) sa vrátia do svojej krajiny pôvodu, ktorá je ich hlavným bydliskom. Po návrate do svojej vlasti	-	Na účely štúdie bola okružná migrácia definovaná ako „forma migrácie, ktorá je schopná umožniť určitý stupeň mobility pre prisťahovalcov medzi krajinou pôvodu a cieľovou krajinou a naopak, v rámci pohybu tam a späť a právne regulovaného pohybu.“	Áno, navrhovaná definícia zahŕňa všetky prvky definície uvedenej v slovníku pojmov EMN. Upozorňuje na skutočnosť, že pohyb môže byť buď spontánny alebo riadený/podporovaný. Zmieňuje sa aj o okružnej migrácii smerom dnu aj smerom von.

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
	<i>si takýto migranti môžu udržať privilegovanú formu mobility, pri ktorej je Portugalsko cieľovým miestom (napr. okružnosť, sezónnosť atď.)“</i>			
Španielsko	-	Definícia je zahrnutá v španielskej legislatíve: „1) Okružná migrácia označuje opakovaný pohyb štátnych príslušníkov tretích krajín z ich krajiny pôvodu do Španielska s cieľom práce alebo štúdia na dočasnom základe. Pohyb, obdobie pobytu a odborná činnosť v Španielsku sa uskutočňujú v právnom rámci dočasnej migrácie. Na konci tohto obdobia pobytu a činnosti v Španielsku sa vyžaduje od dotyčného cudzieho štátneho príslušníka, aby sa vrátil do krajiny pôvodu, čo je nevyhnutná podmienka, aby mohol požiadať o ďalšie povolenia na pobyt a prácu v Španielsku. 2) opakované pohyby cudzích štátnych príslušníkov so stabilným povolením na pobyt v Španielsku naspäť do ich krajín pôvodu z profesionálnych dôvodov a na obdobie, ktorého trvanie neznamenaá zmenu trvalého pobytu.“	-	Áno, hoci sa začlenili dodatočné podmienky.
Slovenská republika	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia EMN.	Áno. Koncepcia okružnej migrácie však nie je definovaná v legislatíve alebo praxi Slovenskej republiky a zdá sa, že súčasná legislatíva a prax uprednostňujú hlavne okružných, dnu smerujúcich sezónnych pracovníkov.
Slovinsko	-	-	Na účely štúdie sa používa definícia EMN.	Áno. Koncepcia okružnej migrácie nie je však v Slovinsku definovaná.

	Členský štát má právnu definíciu	Členský štát má pracovnú definíciu	Členský štát nemá definíciu	Definícia použitá v štúdiu zodpovedá slovníku pojmov EMN
				Napriek tomu existuje zmienka o podobných kategóriách migrantov, ako sa spomínajú v definícii uvedenej v slovníku pojmov EMN, a legislatíve zahŕňujúcej výskumníkov, pracujúcich migrantov a sezónnych pracovníkov.
Švédsko	-	Okružná migrácia sa chápe ako „dočasné alebo dlhodobjšie a zvyčajne opakujúce sa legálne pohyby medzi dvoma krajinami. Pohyb sa môže udiat buď tak, že migranti sa sťahujú zo svojej krajiny pôvodu alebo bydliska do hostiteľskej krajiny, a potom sa vrátia, alebo sa migranti sťahujú do svojich krajín pôvodu na kratšiu alebo dlhšiu dobu.“	-	Nie, líši sa od definície uvedenej v slovníku pojmov EMN. Hoci zahŕňa kategórie migrantov smerujúcich dnu aj von a podobné kategórie migrantov, ako napríklad pracujúcich migrantov, sezónnych pracovníkov, pohyb v rámci medzinárodných korporácií a medzinárodnej študentskej migrácie, nie je viazaná na špecifické kategórie a je založená na „spontánnej“ okružnej migrácii. Okrem toho, štatistická definícia je veľmi rozdielna, keďže sa nezameriava len na štátnych príslušníkov tretích krajín ako potenciálnych „okružných migrantov“.
Spojené kráľovstvo	-	-	Na účely tejto štúdie definuje okružnú migráciu ako „spontánny, skôr než riadený cezhraničný pohyb štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktorí sa chcú usídlit' v Spojenom kráľovstve, a tých, ktorí sa už usídlili.“ Pojem je v správe použitý len ako analytický nástroj na preskúmanie, ako by mohli imigračné pravidlá Spojeného kráľovstva uľahčiť alebo brániť spontánnym pohybom tam a späť.	Nie, líši sa od definície EMN. Na účely tejto štúdie sa zameriava na spontánnu migráciu a migráciu smerom dnu, hoci Spojené kráľovstvo upozorňuje aj na migráciu štátnych príslušníkov tretích krajín smerom von.

3. PRÍSTUPY K DOČASNEJ A OKRUŽNEJ MIGRÁCII

Táto časť poskytuje prehľad politik EÚ súvisiacich s dočasnou a okružnou migráciou ([časť 3.1](#)) a vízie, politiky a opatrenia, ktoré vyvinuli členské štáty ([časť 3.2](#)) a ktoré určujú hlavné prvky existujúce naprieč národnými politikami a prístupmi ([časť 3.3](#)). Uvedený je prehľad súčasných verejných diskusií ([časť 3.4](#)), po ktorom nasleduje diskusia o národných hodnoteniach a posúdeniach politik a praxe dočasnej a okružnej migrácie ([časť 3.5](#)).

3.1 Dočasná a okružná migrácia v kontexte politiky EÚ

Na európskej úrovni sa dočasnej a okružnej migrácii venuje zvýšená pozornosť z niekoľkých dôvodov: napríklad ako možným nástrojom na zlepšenie riadenia migrácie, poskytnutie krátkodobej pracovnej sily na vyriešenie nedostatku pracovníkov a zručností a uspokojenie vznikajúcich potrieb domáceho trhu práce a hospodárstva všeobecnejšie, podporu rozvoja v tretích krajinách a zabránenie fenoménu „úniku mozgov“. Dočasná migrácia zahŕňa hlavne migráciu s cieľom zamestnania (vrátane vnútropodnikových presunov a sezónnej práce), ako aj migráciu s cieľom štúdia a odbornej prípravy. Dôležitou súčasťou okružnej migrácie je mobilita usídlených migrantov alebo príslušníkov diaspóry, ktorí sa dočasne sťahujú zo svojho miesta pobytu v EÚ do svojej krajiny pôvodu, aby tam pracovali, študovali alebo investovali. Ako už bolo zdôraznené v iných častiach (pozri časti [1.2](#) a [6.1.3](#)), zatiaľ čo „dočasná migrácia“ a „okružná migrácia“ sú odlišné koncepcie, navzájom sa prekrývajú a často sa k nim pristupuje spoločne, na základe rovnakých politik a s cieľom dosiahnuť podobné politické ciele.

Pre otázku dočasnej a okružnej migrácie je osobitne dôležitý [globálny prístup k migrácii](#),⁴⁰ vonkajší rozmer migračnej politiky EÚ, ktorý zdôrazňuje potrebu zvýšiť spoluprácu a partnerstvá v oblasti migrácie s tretími krajinami. Táto politika sa začala v roku 2005, keď Komisia prijala tiež [oznámenie o migrácii a rozvoji](#)⁴¹ zahŕňajúce niekoľko konkrétnych smerov súvisiacich s dočasnou a okružnou migráciou v týchto oblastiach: remitencie, uľahčenie zapojenia ochotných príslušníkov diaspóry do rozvoja krajín pôvodu, uľahčenie cirkulácie mozgov a obmedzenie vplyvu úniku mozgov. V apríli 2011 Európska komisia otvorila verejné konzultácie⁴² o globálnom prístupe k migrácii, výsledky ktorých budú formovať pripravované oznámenie Komisie o tejto téme na konci roku 2011.

Oznámenie Komisie o [spoločnej prisťahovaleckej politike pre Európu](#) z júna 2008⁴³ zdôraznilo potrebu účinne riadiť migračné toky prostredníctvom spolupráce s tretími krajinami a zahrnutím okrem iného možností legálnej okružnej migrácie, a k tomu ešte potrebu preskúmať súvislosti medzi okružnými vzormi migrácie a integráciou do hostiteľských členských štátov. Hoci Európsky parlament zopakoval potrebu zvýšiť atraktivnosť EÚ pre vysokokvalifikovaných pracovníkov, zdôraznil možnosti na zmiernenie fenoménu úniku mozgov prostredníctvom dočasnej alebo okružnej migrácie spolu s inými opatreniami zameranými na rozvoj⁴⁴ a vyzval Komisiu a členské štáty, aby vyvinuli mechanizmy, zásady a iné nástroje na uľahčenie dočasnej a okružnej migrácie.

[Európsky pakt o prisťahovalectve a azyle](#) z októbra 2008 sa zmieňuje o dočasnej a okružnej

⁴⁰ Dostupný na: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/87642.pdf

⁴¹ KOM(2005) 390 v konečnom znení. Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:SK:PDF>

⁴² Dostupné na: http://ec.europa.eu/home-affairs/news/consulting_public/consulting_0021_en.htm

⁴³ Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:SK:PDF>

⁴⁴ Uznesenie Európskeho parlamentu z 22. apríla 2009, Spoločná prisťahovalecká politika pre Európu: zásady, opatrenia a nástroje: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0257+0+DOC+XML+V0//SK>

migrácii v niekoľkých svojich záväzkoch vrátane:

- *Závazkov I(c): zaistiť pri podporovaní dočasnej alebo okružnej migrácie v súlade so závermi Európskej rady zo 14. decembra 2007, aby tieto politiky nezhoršovali únik mozgov;*
- *Závazku V(b): „podnecovať členské štáty v rámci ich možností k tomu, aby štátnym príslušníkom partnerských krajín na východ i juh od Európy ponúkali možnosti legálneho prisťahovania sa prispôsobené stavu svojho trhu práce a aby tak týmto štátnym príslušníkom umožnili získať odborné vzdelanie alebo pracovné skúsenosti a vytvoriť si úspory, ktoré budú môcť využiť v prospech svojej domovskej krajiny. Európska rada vyzýva členské štáty, aby v tejto súvislosti podporovali formy dočasnej alebo okružnej migrácie s cieľom zabrániť úniku mozgov.“*
- *Závazku V(g): „zrýchliť zavádzanie najdôležitejších nástrojov globálneho prístupu k migrácii (migračné bilancie, platformy spolupráce, partnerstvá v oblasti mobility a programy okružnej migrácie) a zabezpečiť pritom rovnováhu medzi južnými migračnými trasami, východnými a juhovýchodnými migračnými trasami a zohľadniť skúsenosti získané z týchto oblastí pri rokovaní o európskych a dvojstranných dohodách o migrácii a readmisii s krajinami pôvodu a tranzitu, ako aj o pilotných partnerstvách v oblasti mobility“.*

Pokračovanie paktu, [Štokholmský program](#) prijatý v decembri 2009 požadoval „spôsoby pokračovania v skúmaní koncepcie okružnej migrácie.“ Čo je dôležité, vyzýva Komisiu, aby pred rokom 2012 predložila návrh „spôsobov uľahčenia riadeného toku migrantov uskutočňujúceho sa buď v rámci, alebo mimo rámca špecifických projektov alebo programov vrátane rozsiahleho prieskumu o tom, ako môžu príslušné oblasti politiky prispieť k predpokladom zvýšenia dočasnej a okružnej mobility a ako môžu tieto predpoklady ovplyvniť.“

Okrem toho závery Rady pre spravodlivosť a vnútorné veci z 30. novembra a 1. decembra 2009 uvádzajú, že Komisia a členské štáty sa zaväzujú v záujme súdržnosti politík v oblasti migrácie „ďalej preveriť otázky, ktoré môžu mať potenciál uľahčiť okružnú migráciu a dobrovoľný návrat, ako sú prenosnosť sociálnych práv, možnosti návratu migrantov do svojich krajín pôvodu na dlhšie časové obdobia bez straty práva na pobyt v cieľových krajinách, ako aj podpora možností uskutočniteľného živobytia v krajinách pôvodu.“ Tieto závery Rady tiež požadujú „podrobnú kvalitatívnu a kvantitatívnu analýzu, aby sa ďalej preskúmali koncepcie dočasnej a okružnej migrácie vrátane ich rozvojového potenciálu, ako aj aby sa preskúmalo, ako môžu prispieť k príslušným oblastiam politiky a byť nimi ovplyvnené.“

Nedávno, 24. mája 2011, Komisia zverejnila ďalšie oznámenie *Dialóg o migrácii, mobilite a bezpečnosti s krajinami južného Stredozemia*, ktoré načrtlo dlhodobé stratégie na riešenie zvyšujúceho sa prílivu migrantov do EÚ z južného Stredozemia. Dokument načrtol plán na navrhnutie a rozbehnutie partnerstiev v oblasti mobility s krajinami tohto regiónu, pričom celkovými cieľmi sú riadenie migračných tokov z tohto regiónu, okružný charakter migrácie a zlepšenie možností a sociálnych podmienok v južnom Stredozemí, aby sa zmiernili určité „nátlakové faktory“ migrácie z týchto krajín.

3.2 Národný kontext: vízie a politiky

3.2.1 Národné vízie dočasnej migrácie

Sedem členských štátov (**Rakúsko, Francúzsko, Maďarsko, Írsko, Lotyšsko, Malta, Spojené kráľovstvo**) má zavedenú do praxe konkrétnu politiku týkajúcu sa dočasnej migrácie. Pojmovo sa v **Rakúsku** „dočasná“ migrácia vzťahuje na akúkoľvek migráciu, ktorá nie je trvalá. To sa odráža v legislatíve a systéme vydávania povolení na pobyt alebo usídlenie (pozri [časť 4.2.1](#)). **Francúzsko**

má migračnú politiku zameranú na podporu pracovnej migrácie, ale len v dočasnej forme: napríklad systém povolení na pobyt vytvorený v roku 2006 na realizáciu národnej migračnej politiky je časovo obmedzený a spojený s povinnosťou návratu. **Lotyšsko** a **Malta** tiež podporujú dočasnú migráciu migrantov, štátnych príslušníkov tretích krajín, keď môžu vyriešiť nedostatok pracovných síl. Na **Malte** sa takáto pracovná migrácia používa hlavne na riešenie ad hoc nedostatku pracovných síl, kým sa tento môže vyriešiť prostredníctvom mobility štátnych príslušníkov EÚ alebo prostredníctvom zlepšenia úrovne zručností a odbornej prípravy domácich štátnych príslušníkov. V **Maďarsku** národný prístup k migrácii zdôrazňuje dôležitosť prijatia legislatívy, ktorá odstráni prekážky migrácie a zamestnania špecifických kategórií dočasných pracujúcich migrantov, napríklad vedcov a výskumníkov.

Od roku 2010 kladie **Spojené kráľovstvo** namiesto trvalej migrácie stále viac dôraz na dočasnú migráciu štátnych príslušníkov tretích krajín. V **Írsku** sa zavádzajú nové opatrenia na rozlišovanie dočasnej a dlhodobšej migrácie. Napríklad v septembri 2010 boli zavedené stropy na časové obdobie, počas ktorého sa môžu štátni príslušníci tretích krajín zdržiavať v krajine ako študenti bez toho, aby akademicky postupovali. Hoci sa študenti uznávajú ako „dôležitý zdroj príjmov“ (pozri [časť 3.3.5](#)), existuje obava, že niektorí štátni príslušníci tretích krajín využívajú „študentskú cestu“, aby následne získali prístup na trh práce.⁴⁵ V **Spojenom kráľovstve** existujú plány zaviesť ustanovenie, ktoré by obmedzovalo pobyt migrantov prichádzajúcich v rámci vnútropodnikových presunov na základe víza 2. úrovne na jeden rok, ak je ich zárobok nižší ako 40 000 GBP (asi 45 000 EUR), ale vyšší ako 24 000 GBP (asi 27 000 EUR).⁴⁶

3.2.2 Národné vízie okružnej migrácie

Celkovo koncepcie okružnej migrácie ešte nevedli k rozvoju mnohých špecifických politík a konkrétnych opatrení na národnej úrovni. Zdá sa, že väčšina členských štátov stále skúma možné spôsoby riadenia, kontroly alebo uľahčovania týchto foriem migrácie, pričom niektoré ťažia z ponaučení z predchádzajúcich skúseností s migráciou, ako boli schémy „hostujúcich pracovníkov“ (napr. v **Rakúsku**, **Nemecku** a **Holandsku**) v šesťdesiatych rokoch až do globálnej hospodárskej krízy v polovici sedemdesiatych rokov a iné nemajú žiadnu predchádzajúcu skúsenosť s takouto migráciou.

Na základe týchto skúseností je **Rakúsko** kritické ku koncepcii okružnej migrácie a vyjadrilo to počas diskusie o Európskom pakte o prisťahovalectve a azyle a Štokholmskom programe. Nedávno **Rakúsko** okrem iného podalo sťažnosť v otázke subsidiarity proti podpore okružnej migrácie v [návrhu smernice EÚ o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely sezónneho zamestnania](#) (smernica o sezónnych pracujúcich migrantoch)⁴⁷ vyjadrujúc obavy okrem iného, že migranti sa nevrátia, keď sa skončí ich pracovná sezóna⁴⁸, a že preto budú vyžadovať integračné opatrenia a zaopatrenie.

Niekoľko členských štátov nemá v úmysle vyvinúť žiadne súvisiace politiky a opatrenia vzhľadom na to, že ich národné kontexty a najmä ich trhy práce ešte neukazujú potrebu zvýšenej pružnosti migračných tokov. Súčasná hospodárska kríza a vysoké úrovne vysťahovalectva z niektorých členských štátov sú stále viac faktormi ovplyvňujúcimi politické myslenie o dočasnej a okružnej

⁴⁵ Túto obavu má aj **Spojené kráľovstvo**.

⁴⁶ Takýto pracovníci tiež musia stráviť určitý čas mimo Spojeného kráľovstva predtým, než môžu znovu vstúpiť do krajiny. V tomto zmysle môže politika *dočasnej* migrácie Spojeného kráľovstva nepriamo ovplyvniť aj spontánne formy *okružnej* migrácie. Prepočet britských libier (GBP) na eurá (EUR) platí pre september 2011. Výmenné kurzy sú zo stránky: <http://ec.europa.eu/budget/infocore/index.cfm?Language=en>

⁴⁷ KOM(2010) 379 v konečnom znení, dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0379:FIN:SK:PDF>

⁴⁸ Pre ďalšie informácie pozri národnú správu **Rakúska**.

migrácii. Keď sa pozrieme na vízie a politiky zavedené do praxe v členských štátoch, miera ich rozvinutia sa výrazne líši, od neexistujúcich, počiatočných a pomerne rozvinutých až k jasne definovanej stratégii a politike.

V počiatočnej fáze sú **Česká republika**, **Litva** a **Slovinsko**, ktoré nedávno začali umiestňovať okružnú migráciu do politického programu. **Česká republika** v roku 2010 schválila uznesenie o migrácii a začala pripravovať návrh nového systému migrácie, ktorý by uprednostňoval okružnú migráciu na účely riešenia nedostatku pracovných síl (namiesto dlhodobšej migrácie alebo trvalého usídlenia). *Český akčný plán migrácie* zdôrazňuje: a) dôležitosť pružnosti pri plánovaní migrácie s cieľom hospodárskych aktivít, aby bolo možné zareagovať a prispôbiť sa rýchlym zmenám v hospodárstve a b) že nízkokvalifikovaní pracovníci majú dovolené pracovať v členskom štáte len na dočasnom základe. **Belgicko** nemá momentálne žiadnu špecifickú politiku okružnej migrácie, hoci je zapojené do dvoch programov IOM, ktoré uľahčujú diaspóram bývajúcim v Belgicku návrat do svojich krajín pôvodu, aby podporili rozvoj, t. j. forma „von smerujúcej“ okružnej migrácie (pre ďalšie podrobnosti pozri ďalej [časť 4.3.2](#)).

Zásady politiky prisťahovalectva prijaté v **Litve** v decembri 2008 tiež zavádzajú princípy, ktoré napomáhajú dočasnú a okružnú migráciu. Zásady zdôrazňujú potrebu politiky prisťahovalectva, ktorá je pružná, reagujúca na potreby trhu práce a časovo obmedzená (dočasná). Podobne návrh stratégie a akčného plánu ekonomickej migrácie **Slovinska** zahŕňa kľúčové odporúčania pre dočasnú a okružnú migráciu. V súvislosti s dočasnou migráciou akčný plán načrtáva, ako by mohla byť dočasná migrácia riadená prostredníctvom špecifických schém prepojených s konkrétnymi sektormi, ktoré pociťujú nedostatok pracovných síl. V súvislosti s okružnou migráciou plán opisuje spôsoby, ktorými by táto forma migrácie mohla byť podporovaná – napríklad preskúmaním možnosti vytvorenia regulačného rámca, ktorý by uľahčoval okružnú migráciu, a určením stimulov na podporu cirkulácie, ako aj na ochranu hostiteľských štátov a zaistenie účinného fungovania tohto typu migrácie.

Holandsko, **Španielsko** a **Švédsko** vyvinuli víziu okružnej migrácie. V **Holandsku** a **Španielsku** sa národná stratégia snaží zlúčiť záujem migrantov, krajiny pôvodu a hostiteľského členského štátu – tzv. situácia „trojitej výhry“. Politika **Španielska** je podobná politike *globálneho prístupu k migrácii* EÚ a zameriava sa na: (1) lepšie organizované riadenie tokov pracovnej migrácie; (2) medzinárodnú spoluprácu s krajinami pôvodu na riešenie základných príčin migrácie (napr. chudoby, nedostatku možností a rozvoja); (3) rozvojové politiky zamerané na sociálnu integráciu migrantov a (4) zintenzívnenie boja proti nelegálnej migrácii a obchodovaniu s ľuďmi. Naopak v **Holandsku** sa okružná migrácia považuje za nižšiu prioritu v rámci možností riešenia nedostatku pracovných síl a demografických problémov, pričom sa viac uprednostňuje využívanie už dostupných zdrojov. **Švédsko** pristupuje k okružnej migrácii ako ku spontánnemu fenoménu, ktorého parametre, ako sú dĺžka pobytu a spôsob návratu, si môžu určiť len samotní migranti. V zásade sa predpokladá, že štátni príslušníci tretích krajín majú záujem o trvalé usídlenie. Názor **Švédska** je v zásade taký, že zvýšená mobilita migrantov je v podstate pozitívna pre EÚ, migranta a tretie krajiny (t. j. „trojitá výhra“) a samozrejme by sa mala uľahčovať, ale nie „vynucovať“.

V **Nemecku** a vo **Francúzsku** bola na vládnej úrovni okružná migrácia spočiatku chápaná menej ako druh spontánneho migračného procesu, ktorý by sa mal alebo nemal podporovať, a viac ako nástroj kontroly. Keď jednotlivé vlády predstavili spoločný strategický dokument o tejto otázke na jeseň roku 2006, zdôraznili funkciu okružnej migrácie ako „nástroja migrácie a rozvojovej politiky“ na „vstup pracujúcich migrantov na obmedzené obdobie“ alebo „udeľovanie dočasných študijných víz vybraným migrantom“. Vo **Francúzsku** zavedenie dohôd o riadení migračných tokov v roku

2007 zaviedlo privilegované vzťahy s tretími krajinami.⁴⁹ Tieto dohody spolu s opatreniami súvisiacimi s bojom proti nelegálnej migrácii a podporou rozvoja zahŕňajú cirkuláciu rôznych kategórií štátnych príslušníkov tretích krajín, ako aj zamestnávanie študentov po ukončení štúdia a zaisťujú špeciálny dôraz na legálnu migráciu. „Okružný charakter“ sám osebe sa nepredpokladá v žiadnom z existujúcich povolení a okružná migrácia sa vníma ako nová forma dočasnej migrácie. Dnes sa politiky okružnej migrácie **Nemecka** a **Francúzska** zameriavajú na riadenie migrácie a spojitosť medzi migráciou a rozvojovou spoluprácou. Niekde inde, v **Taliansku** v roku 2010 nariadenie o prísťahovalectve vyhradilo 4 000 z 80 000 vstupov sezónnych zamestnancov mimo EÚ na „naštartovanie špeciálnych projektov, aby sa podporili programy okružnej migrácie.“

3.3 Identifikované kľúčové prvky v rámci národných politík

Vízie a politiky identifikované v členských štátoch vo vzťahu k dočasnej a okružnej migrácii sa vo väčšej alebo menšej miere zameriavajú na nasledujúce kľúčové prvky, ktoré sa riešia prostredníctvom týchto foriem migrácie:

- podpora hospodárskeho pokroku v členských štátoch (napr. riešenie nedostatku pracovných síl, prispievanie k znalostnej spoločnosti atď.);
- podpora rozvoja tretích krajín vrátane zmierňovania úniku mozgov a podnecovania prílevu mozgov;
- zaisťovanie stratégie živobytia a integrácie migrantov;
- návrat migrantov.

Každý z týchto kľúčových prvkov je stručne rozobraný ďalej v texte. Celkovo sa zdá, že vízie a politiky uprednostňujú rozvoj národného hospodárstva hlavne prostredníctvom okružnej migrácie „smerom dovnútra“ a lákania dočasných migrantov, hoci značná pozornosť sa venuje aj rozvoju tretích krajín a potrebe vyvarovať sa úniku mozgov a podnecovať prílev mozgov. (Re)integrácia okružných a dočasných migrantov, ako aj ich návrat sú prvky, ktorými sa národné vízie a politiky zaoberajú menej.

3.3.1 Podpora hospodárskeho pokroku členských štátov

Vo všetkých členských štátoch sú národná politika a celkový prístup k dočasnej a okružnej migrácii poháňané v prvom rade faktormi súvisiacimi s potrebami národných trhov práce. Zdá sa najmä, že využívanie dočasnej migrácie na riešenie potrieb trhu práce sa zvyšuje v skoro všetkých členských štátoch, zatiaľ čo okružná migrácia sa využíva, ale v oveľa menšom rozsahu, ako nástroj na riešenie sezónnych nedostatkov trhu práce a pre iné, dočasné formy zamestnania.

Fínsko okrem svojho zamerania na trvalú migráciu uznáva, že aj okružní a dočasní migranti môžu prispieť k riešeniu nedostatku pracovných síl, napríklad v sociálnom a zdravotníckom sektore. **Švédsky zákon o pracovnej migrácii**, ktorý uľahčuje pracovným migrantom z tretích krajín vstup s cieľom práce bez ohľadu na ich zručnosti, má potenciál prilákať viac pracujúcich migrantov a tak uľahčiť zvýšenie okružnej migrácie. V **Portugalsku** migrácia založená na zamestnaní a dlhodobá migrácia vedúca k trvalému prísťahovalectvu tvoria priority migračnej politiky v posledných dvoch desaťročiach. Dnes sa zdá, že **Portugalsko** sa prikláňa k všeobecnému prístupu EÚ k okružnej migrácii, pričom spája svoju politiku okružnej migrácie s riešením potrieb pracovných síl a

⁴⁹ Doteraz podpísalo s Francúzskom dohodu o spoločnom riadení migračných tokov 13 krajín: Benin, Burkina Faso, Kamerun, Kapverdy, Kongo, Gabon, Macedónsko, Maurícius, Čierna Hora, Rusko, Senegal, Srbsko, Tunisko.

podporuje spojitosti medzi migráciou a rozvojom a vyvarovaním sa úniku mozgov prostredníctvom rôznych projektov v tretích, najmä rozvojových krajinách.

3.3.2 Rozvojová spolupráca, únik a prílev mozgov

Belgicko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Holandsko, Portugalsko, Slovinsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo otvorene spájajú svoju víziu a politiky týkajúce sa dočasnej a okružnej migrácie s rozvojom tretích krajín a so spoluprácou s nimi. Vo **Fínsku** napríklad *Ministerstvo práce a hospodárstva* navrhuje, aby sa migrácia brala do úvahy pri dvojstranných iniciatívach rozvojovej spolupráce. Navyše na predchádzanie úniku mozgov súčasný *akčný plán pracovnej migrácie*⁵⁰ zdôrazňuje, že nábor štátnych príslušníkov tretích krajín by nemal viesť k problémom nedostatku pracovných síl v zraniteľných sektoroch v krajinách pôvodu alebo ovplyvneniu ich sociálneho a hospodárskeho rozvoja. Vo **Francúzsku** je predchádzanie úniku mozgov zahrnuté do dohôd o „spoločnom riadení migračných tokov“ s niekoľkými rozvojovými krajinami a musí sa zväžiť pri vydávaní dočasného pracovného povolenia. V **Taliansku** vládny program v rokoch 2007 – 2009 navrhol uľahčenie dočasného vstupu kvalifikovaných osôb, ktoré bolo tiež navrhnuté, aby prispelo k udržateľnému rozvoju prostredníctvom prenosu znalostí medzi krajinami a zjednodušením opatrení na dočasný pohyb nositeľov znalostí so špecifickými zručnosťami.

V **Holandsku** sa realizuje pilotný projekt okružnej migrácie s Južnou Afrikou a Indonéziou, v rámci ktorého sa povolilo maximálne 160 pracujúcim migrantom pracovať v Holandsku maximálne dva roky. Projekt má za cieľ otestovať hypotézu „trojitej výhry“ (pozri aj [časť 4.3.1](#)).⁵¹ V roku 2008 holandský minister rozvojovej spolupráce a holandský štátny tajomník pre spravodlivosť uverejnili politický dokument o migrácii a rozvoji, ktorý určil šesť prioritných oblastí zahrňujúcich okružnú migráciu a prílev mozgov. Vo všeobecnosti táto politika zdôrazňuje potrebu citlivosti pri náboře štátnych príslušníkov tretích krajín z určitých sektorov, aby sa predchádzalo úniku mozgov.

Španielsko v súčasnosti realizuje niekoľko programov, ktoré podporujú rozvoj v tretích krajinách, ako aj uľahčujú okružnú migráciu predovšetkým farmárov. Projekt *dočasnej a okružnej pracovnej migrácie*, ktorý spustili Unió de Pagesos (katalánsky zväz farmárov) a nadácia Pagesos Solidaris uľahčuje opakované prijímanie sezónnych poľnohospodárskych pracovníkov z tretích krajín a zahrňuje odbornú prípravu týchto pracovníkov, aby boli schopní po svojom návrate vytvoriť komunitné alebo rodinné projekty. Program sa zameriava hlavne, ale nie výlučne, na migrantov z Kolumbie. Okrem toho **Španielsko** od roku 2006 uskutočňuje sériu akčných plánov pre subsaharskú Afriku (súčasný prebieha v období rokov 2009 – 2012). Podobne komunitný akčný program Aeneas v **Taliansku**, ktorý prebiehal od roku 2007 do roku 2010, sa zameriaval na poskytovanie učňovských študijných pobytov mladým Moldavcom, Rusom a Ukrajincom, ktorí mali potom zaistené zamestnanie vo svojich krajinách pôvodu. Táto schéma presadzuje dočasnú formu migrácie, ale takú, ktorá sa zameriava na potreby migranta.

V **Slovinsku** je obmedzovanie úniku mozgov faktorom zahrnutým v návrhu stratégie ekonomickej migrácie, ktorý sa však ešte len musí prijať. Etický nábor a obmedzovanie úniku mozgov sa navyše odrážajú v jeho návrhu dvojstrannej dohody s Bosnou a Hercegovinou.

⁵⁰ *Akčný plán pracovnej migrácie* (Työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelman), publikácia Ministerstva vnútra 23/2009. Dostupné na: [http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/86C1C347491A1C85C2257665003AACC7/\\$file/232009.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/86C1C347491A1C85C2257665003AACC7/$file/232009.pdf).

⁵¹ Holandský štátny tajomník pre zahraničné veci sa rozhodol 1. júna 2011 predčasne ukončiť pilotný projekt pre komplikácie v realizácii. Záverečná správa o ponaučeníach z projektu je k dispozícii. Toto sa udialo po zverejnení národnej správy **Holandska** pre štúdiu Európskej migračnej siete (EMN) a počas tvorby súhrnnej správy, a preto sa táto informácia ponechala.

Vo **Švédsku** v roku 2009 vláda vymenovala nezávislý parlamentný výbor, aby preskúmal spojenie medzi okružnou migráciou a rozvojom. Úlohou výboru bolo naplánovať okružnú migráciu a určiť faktory, ktoré ovplyvňujú možnosti migrantov pohybovať sa tam a späť medzi Švédskom a svojimi krajinami pôvodu. Túžba podporiť pozitívne rozvojové účinky okružnej migrácie bola hlavným dôvodom vymenovania výboru. Navyše v marci 2008 vláda prijala novú globálnu rozvojovú politiku (*Sveriges politik för global utveckling*), ktorá nahradila starú z obdobia 2002/2003. V tejto politike sa uvádza, že „*pracovná migrácia a okružná migrácia znamenajú rozvojový potenciál pre krajiny pôvodu a samotných migrantov, ako aj pre hospodárstva krajín pôvodu.*“

Zatiaľ čo v **Spojenom kráľovstve** nie je zavedená do praxe žiadna špecifická politika okružnej migrácie, existujú úspešné ad hoc formy spolupráce s tretími krajinami zamerané na prístup „zdola nahor“ a získavanie dôkazov o „trojitej výhre“. Zdôrazňuje sa však, že vzťah medzi dočasnou a okružnou migráciou a rozvojom v krajinách pôvodu zostáva nedostatočne preskúmaný.

Belgicko, Francúzsko, Nemecko, Holandsko a Portugalsko vo svojej vízii a politikách jasne uznávajú hodnotu okružnej migrácie pre krajinu pôvodu, keď sa štátni príslušníci tretích krajín vrátia z pobytu v členskom štáte EÚ do svojich jednotlivých krajín pôvodu s novými zručnosťami alebo keď sa osoby, ktoré migrovali a usídlili sa v EÚ vrátia do svojej krajiny pôvodu na prechodné obdobie. V tomto ohľade sa tieto členské štáty často špeciálne zmieňujú o zapojení komunít diaspóry ako o *hnacom motore rozvoja a obchodu* vo svojej krajine pôvodu prostredníctvom finančných aj sociálnych remitencií. Napríklad program IOM MIDA (Migrácia pre rozvoj v Afrike) Veľké jazerá v **Belgicku** (pozri [časť 3.4](#)). Častejšie sa však tieto prínosy iba uznávajú, skôr než by sa aktívne podporovali ako súčasť špecifických programov a stimulov pre štátnych príslušníkov tretích krajín.

3.3.3 Živobytie a integrácia

Vo väčšine členských štátov sa stratégie živobytia a integrácie zameriavajú hlavne na tých, ktorí migrujú natrvalo. Niekoľko členských štátov (**Estónsko, Portugalsko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko**) venuje pozornosť živobytia a integrácii okružných a dočasných migrantov alebo tieto skupiny migrantov zahŕňa do svojho všeobecného prístupu k integrácii. V **Španielsku** sa strategický plán pre občianstvo a integráciu, ktorý prebiehal od roku 2007 do roku 2010, špeciálne zameriaval na podporovanie integrácie sezónnych pracovníkov. **Švédsko** uvažuje, že úspešná integrácia do hostiteľskej krajiny tiež zlepšuje vyhliadky na úspešnú reintegráciu v krajine pôvodu, zatiaľ čo **Estónsko** poskytuje integračné programy všetkým novo prichádzajúcim prisťahovalcom bez ohľadu na zamýšľanú dĺžku pobytu.

V niektorých členských štátoch (**Fínsko, Nemecko, Grécko**) čoraz viac chápu, že integračné úsilie by sa malo tiež zameriavať na tých, ktorí zostávajú v krajine iba obmedzené obdobie. V **Nemecku** si *Ministerstvo hospodárskej spolupráce a rozvoja* uvedomilo, že existuje potreba lepšej integrácie migrantov do národných trhov práce, ktorá zahŕňa napríklad uznávanie školských kvalifikácií a pracovných zručností, aby sa zaistilo systematickejšie využívanie potenciálu rozvojovej politiky okružnej migrácie. V prípade pracujúcich migrantov, ktorí zostávajú v Nemecku na krátke obdobie, ako sú sezónni pracovníci alebo pracovníci s časovo obmedzenými zmluvami, otázka úspešnej integrácie nie je hlavná. To isté možno povedať o zahraničných študentoch, ktorí strávia v Nemecku počas štúdia len jeden semester alebo podobne dlhé obdobie. V prípade ostatných dočasných migrantov, ktorí zostávajú dlhšie, si však politickí činitelia aj široká verejnosť myslia, že integračné úsilie je príliš často zanedbávané. Ako všeobecné pravidlo sú však štátne integračné balíky a opatrenia prístupné všetkým prisťahovalcom, ktorí sú „zákonne“ a „trvalo“ usídlení bez ohľadu na účel ich pobytu alebo ich predchádzajúce plány vrátiť sa do krajiny pôvodu alebo pokračovať do inej krajiny. To znamená, že podmienky na integráciu sú rovnaké pre všetkých migrantov, či ide o migráciu dočasného, okružného alebo dlhodobejšieho charakteru.

V **Grécku** súčasná vláda prezentuje podporu sociálnej integrácie migrantov ako jednu zo svojich politických priorít a predpokladá sa, že viac pozornosti sa bude venovať spojitostiam medzi dočasnou a okružnou migráciou a integráciou. Zdá sa, že doteraz neexistovali žiadne alebo existovali len veľmi obmedzené integračné opatrenia pre okružných a dočasných migrantov.

Fínsko vo svojom akčnom pláne pracovnej politiky považuje integráciu dočasných pracujúcich migrantov za nevyhnutnú a nedávna štúdia⁵² naznačuje, že najväčšie problémy pri lákaní akéhokoľvek typu zahraničných pracovných síl, či už trvalých alebo dočasných, sú ťažkosti súvisiace s integráciou, učením sa jazyka a nájdením zamestnania pre manžela alebo manželku. Jeho *zákon o integrácii* ani jeho súčasné integračné opatrenia sa však nevzťahujú na dočasných migrantov.

Vo **Švédsku** dáva legislatíva migrantom starším ako 61 rokov právo, aby si na príjme založený dôchodok, ktorý získali vo Švédsku, dali vyplácať vo svojich krajinách pôvodu, ak sa rozhodnú vrátiť sa. Tento členský štát je tiež jednou z troch krajín, ktoré ratifikovali dohovor ILO (Medzinárodnej organizácie práce) o *zachovaní práv migrantov na dôchodok*. Tieto práva sa odrážajú v jeho národných predpisoch, ako sa opisuje ďalej v [časti 4.2.3](#).

3.3.4 Návrat

Členské štáty, ktoré majú víziu, politiky alebo opatrenia týkajúce sa dočasnej a okružnej migrácie, v nich často zahrňujú aspekt súvisiaci s návratom (**Belgicko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko, Holandsko, Španielsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**).⁵³ Prístupy niektorých členských štátov dovoľujú a podporujú kyvadlovú mobilitu (**Belgicko, Estónsko, Francúzsko, Španielsko, Švédsko**). Napríklad v **Belgicku** a **Estónsku** sa štátni príslušníci tretích krajín smú vrátiť do svojej krajiny pôvodu na určité časové obdobie bez toho, aby stratili trvalý pobyt.

Vo **Francúzsku** skôr spomínané dohody o „spoločnom riadení migračných tokov“ obsahujú opatrenia na uľahčenie vstupu a návratu dočasných migrantov, ktorých model migrácie sa potom stáva okružným, keďže podnikajú cesty tam a späť.

Keďže okružná migrácia je obvyčajne riadená v rámci všeobecného prístahovateľstva, na dočasných migrantov, ktorí prekročia platnosť víza alebo povolenia alebo už nespĺňajú podmienky vstupu, sa vzťahujú všeobecné sankcie a opatrenia. Všeobecným predpokladom je, že hneď ako migranti dokončia svoj pobyt, vrátia sa domov. Tí, ktorí sa nevrátia, sa považujú za nelegálne sa zdržiavajúce osoby. **Portugalsko** zdôrazňuje význam návratu v rámci okružnej migrácie ako spôsobu podporovania prenosu zručností do rozvojových krajín.

V **Španielsku** je návrat otvorene súčasťou národnej vízie dočasnej a okružnej migrácie, a preto sezónni pracovníci a tí, ktorí majú uzavretú zmluvu na špecifický projekt, musia súhlasiť s návratom do svojej krajiny pôvodu po ukončení zamestnaneckého vzťahu. Na overenie návratu musí pracovník do jedného mesiaca od ukončenia svojho povolenia na prácu v **Španielsku** navštíviť diplomatickú misiu alebo konzulárny úrad. Dodržiavanie záväzku vrátiť sa umožňuje pracovníkom zamestnanie v ďalších sezónach bez toho, aby museli podstúpiť ďalšie výberové konania. V roku 2009 **Česká republika** uľahčila dobrovoľný návrat štátnym príslušníkom tretích krajín ako jednorazové opatrenie pre zahraničných štátnych príslušníkov, ktorí stratili prácu v dôsledku hospodárskej krízy.

⁵² Publikácie finskeho Ministerstva zamestnanosti a hospodárstva č. 27/2009.

⁵³ Pre prehľad a analýzu existujúcich programov návratov v členských štátoch pozri nedávnu štúdiu EMN o „asistovanom návrate a reintegrácii v tretích krajinách“.

3.3.5 Iné aspekty

V **Slovenskej republike** sú opatrenia okružnej migrácie obmedzené len na sezónnych pracovníkov, ktorí by sa mohli chápať ako forma okružnej migrácie. V **Grécku** sú dnes fakticky skoro všetci okružní a dočasní migranti nízkokvalifikovaní sezónni pracovníci z Egypta alebo Albánska, ktorí tvoria približne 95 % celkovej populácie migrantov. Vo **Fínsku** sa v posledných rokoch zvyšuje počet osôb pracujúcich dočasne oveľa viac ako počet trvalých zahraničných obyvateľov alebo zahraničných zamestnaných osôb. Väčšina dočasných pracovníkov (približne 60 %) sú sezónni zberači bobuľovitého ovocia. V **Estónsku** a **Írsku** sa venuje špecifická pozornosť prilákaniu štátnych príslušníkov tretích krajín s cieľom vzdelávania. V **Estónsku** to znamená prilákание študentov doktorandského a magisterského stupňa, ako aj študentov vyššieho odborného vzdelávania. V **Írsku** sa v súčasnosti vyvíja „značka kvality“ pre špecifické kurzy a univerzity. Značka kvality je určená na podporu rozvoja írskej vzdelávacej obchodnej značky v zahraničí a na to, aby so sebou priniesla zjednodušené imigračné kontroly pre študentov, ktorí navštevujú tieto kurzy.⁵⁴ Úrad pre cestovný ruch **Malty** nedávno začal kampaň na prilákание dočasných migrantov, ktorí chcú študovať angličtinu ako cudzí jazyk. Okrem toho má **Malta** zavedené do praxe špeciálne opatrenia pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú študenti medicíny v členskom štáte. **Ministerstvo vedy a vyššieho vzdelávania** v **Poľsku** sa tiež ako súčasť svojej reformy vzdelávacieho systému snaží zvýšiť počet štátnych príslušníkov tretích krajín na poľských univerzitách (najmä na doktorandskom stupni). **Luxembursko** sa tiež snaží podporovať výskum, rozvoj a inovácie v členskom štáte lákaním výskumníkov vrátane tých z tretích krajín.

Hoci v diskusii o okružnej migrácii to nie je najdôležitejšie, niekoľko členských štátov spomenulo návrat štátnych príslušníkov, ktorí sa v minulosti vysťahovali do cudziny z týchto členských štátov. **Bulharsko, Estónsko, Lotyšsko, Litva a Poľsko** kladú špecifický politický dôraz na návrat svojich štátnych príslušníkov, o ktorom hovoria ako o zameraní na „spätnú migráciu“ tiež preto, že tieto členské štáty samotné sú vystavené úniku mozgov pre vysokú úroveň vysťahovalectva. Pokusy povzbudiť štátnych príslušníkov, aby sa vrátili, tiež pozostávajú z opatrení na podporu dočasného návratu, po ktorom sa dúfa, že táto osoba sa rozhodne zostať natrvalo.

3.4 Verejná diskusia/konzultácia

Vo väčšine členských štátov, občianskej spoločnosti, akademickej obce a skupín zastupujúcich migrantov sa zdá, že sa potenciálne prínosy dočasných a okružných schém migrácie všeobecne uznávajú, ale predpoklad „trojitej výhry“ sa niekedy spochybňuje. Napríklad medzi občianskou spoločnosťou a organizáciami zastupujúcimi migrantov v **Českej republike, Fínsku, Grécku, na Malte, v Slovinsku a Švédsku** existuje všeobecná obava, že dočasní a okružní migranti môžu byť vystavení riziku vykorisťovania, ak nebudú zavedené do praxe náležité mechanizmy kontroly a monitorovania zamestnávateľov a priemyselných sektorov.

Obavy verejnosti o únik mozgov vysokokvalifikovaných migrantov z tretích krajín, ktorý môže vytvoriť nedostatok pracovných síl v kľúčových sektoroch týchto krajín, ako je zdravotníctvo, sa zdajú byť živou otázkou v niekoľkých členských štátoch. Napríklad v **Holandsku** je obava o únik mozgov dosť výrazná v rámci debaty a diskusií v parlamente a médiách. Hlavná obava sa týka praxe lákania ošetrovateľov a zdravotníckeho personálu z tretích krajín, aby slúžili záujmom Holandska s možnými negatívnymi dôsledkami na kapacitu ošetrovateľskej starostlivosti v krajinách pôvodu. Poukazuje sa však aj na pozitívne vplyvy pracovnej migrácie z rozvojových krajín, ako je obmedzenie chudoby.

V **Maďarsku** sú podľa správ dočasní pracujúci migranti negatívne vnímaní a ľahko spájaní

⁵⁴ V Írsku je toto súčasťou politiky na podporu členského štátu ako „centra pre medzinárodné vzdelávanie.“

s lacnou a nelegálnou prácou. Zatiaľ čo vo **Fínsku** nedávny výskum naznačuje zvyšujúce sa chápanie výhod medzinárodných pracovných síl pre uspokojenie potrieb trhu práce,⁵⁵ verejné diskusie tiež ukazujú obavy o možné vykorisťovanie migrantov. Zároveň ešte stále existuje pohľad, že prisťahovalci prišli „zobrať“ prácu fínskym štátnym príslušníkom.“

Verejná diskusia v **Nemecku**, **Maďarsku**, **Lotyšsku**, **Luxembursku**, na **Malte** a v **Holandsku** ukazuje istý skepticizmus k dočasnej a okružnej migrácii. Napríklad v **Nemecku** a **Holandsku** je tento skepticizmus živý hlavne skúsenosťami s predchádzajúcimi programami dočasnej migrácie v šesťdesiatych a sedemdesiatych rokoch (t. j. „programy hostujúcich pracovníkov“), ktoré viedli k vysokému počtu trvalo usídlených migrantov v týchto členských štátoch. V **Luxembursku**, tiež pri absencii dobre vypracovanej národnej politiky, zainteresované osoby nepoznajú dobre koncepcie a zostávajú skeptické k cieľom a účinnosti programov okružnej migrácie. Podľa **Luxemburska** národné združenia migrantov tiež zdôrazňujú dôležitosť zapojenia mimovládnych organizácií a samotných migrantov do aktivít spolupráce medzi občianskou spoločnosťou v hostujúcich spoločnostiach aj v krajinách pôvodu.

Na záver, globálna hospodárska kríza ďalej podnietila diskusie negatívnym smerom v **Lotyšsku**, **Estónsku**, **Holandsku**. Napríklad v **Holandsku** zvýšená nezamestnanosť a hospodárska kríza vyvolali otázky, či je dočasná a okružná migrácia (nízko)kvalifikovaných migrantov vôbec potrebná. Naopak v **Španielsku** je úsilie vlády podporovať dočasné a okružné schémy migrácie občianskou spoločnosťou vítané, najmä preto, že zástupcovia zamestnávateľov a odbory sú otvorene zapojené do rozhodovacieho procesu, a preto, že tretí sektor (združenia migrantov a mimovládne organizácie) sa využíva na poskytovanie pomoci, iniciatívy odbornej prípravy a spoločné rozvojové projekty spojené s náborom dočasných pracovníkov. Napriek tomu existuje aj v **Španielsku** kritika, ktorá tvrdí, že partnerské tretie krajiny sa vybrali skôr na základe diplomatických a strategických priorít ako na základe zváženia, ktoré krajiny to najviac potrebovali.

3.5 Národné hodnotenia existujúcich politík, programov a štúdií

Vo väčšine členských štátov sa len v poslednom čase preskúmavajú a vyvíjajú politiky a opatrenia dočasnej a okružnej migrácie, v dôsledku čoho sa doposiaľ vykonalo veľmi málo hodnotení a štúdií vplyvov a informovalo sa o nich. Táto časť popisuje, o čom sa informovalo.

Vo **Švédsku** bola politika okružnej migrácie a prístup preskúmané a zhodnotené nezávislým parlamentným Výborom pre okružnú migráciu a rozvoj (CiMU). Záverečná správa⁵⁶ bola vypracovaná v marci 2011 a poslaná príslušným agentúram, aby poskytli komentáre do septembra 2011. Výbor zistil, že okružná migrácia môže priniesť zisky krajine pôvodu prostredníctvom finančných remitencií posielaných migrantmi, ale aj prostredníctvom „sociálnych remitencií“, ktoré si migrant pri návrate môže zobrať späť do krajiny pôvodu. CiMU pripravil niekoľko návrhov a odporúčaní na legislatívne zmeny a iné opatrenia zamerané na odstránenie prekážok okružnej migrácie. Tieto zahŕňajú vytvorenie štvorročných (alebo dlhších) časovo obmedzených povolení pre osoby, ktoré chcú zostať dlhšie obdobie bez toho, aby žiadali o trvalý pobyt; predĺženie obdobia na splnenie podmienok na trvalý pobyt, aby sa migrantom umožnil návrat do krajiny pôvodu na dlhšie obdobia; podpora organizácií diaspóry a uľahčené schémy pre štátnych príslušníkov tretích krajín posielajúcich peniaze do svojej krajiny pôvodu.

⁵⁵ Podľa nedávneho prieskumu z roku 2010 vykonaného Gallupom zastávalo 59 % fínskych štátnych príslušníkov názor, že Fínsko by malo prijať viac prisťahovalcov, zatiaľ čo v roku 2007 bolo toto číslo len 27 %. Viac informácií je dostupných na: <http://www.hs.fi/kotimaa/artikkeli/L%C3%A4hes+60+prosenttia+ei+ottaisi+lis%C3%A4%C3%A4+maahanmuuttajia/1135254407014>.

⁵⁶ Záverečná správa **švédskeho** Výboru pre okružnú migráciu a rozvoj (SOU 2011:28)

Holandsko pravidelne uvádza ročné prehľady, monitorovanie a vyhodnotenie svojich národných programov a projektov zameraných na podporu dočasnej a okružnej migrácie. Okrem toho **Fínsko**, **Grécko**, **Švédsko** a **Spojené kráľovstvo** sa odvolávajú na akademické alebo vládne štúdie uskutočnené v ich členskom štáte v spojitosti s ochotou štátnych príslušníkov tretích krajín vrátiť sa do svojej krajiny pôvodu.

Grécko diskutuje o štúdiu, ktorá uvádza, že „pri okružných migrantoch je viac pravdepodobné, že budú pracovať nelegálne (ako pri iných migrantoch) a vracajú sa hlavne po skončení platnosti ich sezónnych pracovných povolení s úmyslom migrovať znovu.“⁵⁷ Podľa tejto štúdie sa „pozitívna skúsenosť s krátkodobou migráciou“ môže považovať za „určujúci faktor okružnej migrácie.“ Ostatné faktory sú muž, s nižším stupňom vzdelania a pochádzajúci z vidieckej oblasti. Stručne povedané, táto štúdia tvrdí, že okružná migrácia je príťažlivá pre (niektorých) pracujúcich migrantov, ale že – prinajmenšom v súčasnosti – môže existovať spojenie medzi okružným charakterom a nelegálnosťou. V Grécku existujú vzory okružnej migrácie hlavne medzi Gréckom, Albánskom a Talianskom.⁵⁸

Štúdie realizované vo **Fínsku** podobne ukázali, že migrantov lákajú okružné formy migrácie. Štúdia týkajúca sa študentov pochádzajúcich z tretích krajín, naznačila, že ak by nemali zostať vo Fínsku, chceli by pracovať v **Spojenom kráľovstve**, **Spojených štátoch** alebo **Austrálii**. Dve ďalšie štúdie naznačili, že niekoľko migrantov malo v úmysle zostať vo Fínsku dlhšie ako jeden rok a chceli by sa vrátiť do Fínska znovu, a preto by uprednostnili dlhodobejšie formy migrácie pred tými dočasnými.

Podobne v **Spojenom kráľovstve** štúdia zadaná vládou zistila, že 79 % všetkých študentov, ktorí vstúpili do krajiny v roku 2004, už o päť rokov neskôr nebolo v imigračnom systéme,⁵⁹ a tak teda naznačuje, že väčšina študentov pravdepodobne odišla v priebehu piatich rokov. Keďže však o zostávajúcich 21 % sa stále uvažuje, že sú po tomto období v členskom štáte, zdá sa, že to ukazuje, že tento spôsob predsa len nebol taký „dočasný“, za aký sa predtým považoval.

Česká republika, **Francúzsko**, **Lotyšsko** a **Španielsko** z analýzy štatistických údajov tiež robia závery o plánoch na návrat štátnych príslušníkov tretích krajín. **Česká republika** poskytuje z vládneho programu štipendií niekoľko dôkazov, že miera návratov držiteľov štipendií späť do svojich krajín pôvodu je nízka. **Francúzsko** usudzuje, že s výnimkou dočasného pracovného povolenia držiteľa ostatných foriem povolení z veľkej časti využívajú možnosť predĺžiť si svoje povolenia, čím premieňajú „dočasnú migráciu“ na „dlhodobú migráciu.“ **Španielsko** sa odvoláva na štatistiky, ktoré ukazujú, že počet migrantov vracajúcich sa do svojej krajiny pôvodu sa od roku 2007 do roku 2009 zvýšil a naznačuje, že je to následkom hospodárskej krízy.

Naopak **Švédsko** sa odvoláva na štúdiu Svetovej banky⁶⁰, ktorá tvrdí, že skúmaní migranti by uprednostnili dočasnú a okružnú migráciu pred trvalejšími formami migrácie. Štúdia zistila, že 60 – 70 % migrantov z Bosny a Hercegoviny, Bulharska (pred vstupom do EÚ), Gruzínska, Rumunska (pred vstupom do EÚ), Kirgizska a Tadžikistanu by uprednostnilo takéto formy migrácie.

Vo **Švédsku** predbežná správa od CiMU⁶¹ posudzovala vzory okružnej migrácie a cieľové krajiny.

⁵⁷ Vadean, F. a Piracha, M. (2009): *Circular Migration or Permanent Return: What Determines Different Forms of Migration?*, diskusné články KDPE 09/12

⁵⁸ Maroukis Thanos & Gemi Eda, Circular Migration between Albania and Greece, máj 2010, Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf>

⁵⁹ Achato, L.; Eaton, M.; Jones, C. (2010). *The Migrant Journey*. Výskumná správa Ministerstva vnútra č. 43, september 2010. Dostupné na <http://www.rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs10/horr43c.pdf>

⁶⁰ Svetová banka, *Migrants and remittances: Eastern Europe and the Former Soviet Union*, 2007.

⁶¹ Správa švédskej vlády, SOU 2005:50.

Správa usudzuje, že migranti narodení v severských krajinách a krajinách EÚ – 27, ktorých migračné vzory sú okružné, majú častejšie sklon vracat' sa do svojej krajiny pôvodu alebo inej krajiny v regióne, zatiaľ čo štátni príslušníci afrických štátov majú skôr sklon sa ďalej sťahovať do krajín s podobnou životnou úrovňou ako sa vracat' do Afriky. V **Lotyšsku** následkom globálnej hospodárskej recesie mnohí štátni príslušníci tretích krajín s povoleniami na pobyt stratili prácu. To viedlo k trochu neočakávanému dominovému efektu a mnohí pracovníci pochádzajúci z tretích krajín, ktorí stratili prácu, dali namiesto návratu späť do svojich krajín pôvodu prednosť sťahovaniu do iných členských štátov, aby hľadali zamestnanie.

4. LEGISLATÍVA UPRAVUJÚCA DOČASNÚ A OKRUŽNÚ MIGRÁCIU

Táto časť poskytuje prehľad legislatívy na úrovni EÚ, ktorá upravuje (aspekty) dočasnej a okružnej migrácie do EÚ ([časť 4.1](#)), ako aj popisuje existujúce národné legislatívne rámce ([časť 4.2](#)) a akékoľvek špecifické dohody alebo iniciatívy, ktoré boli pripravené s tretími krajinami ([časť 4.3](#)).

4.1 Legislatíva EÚ

Súčasná legislatíva EÚ podporuje okružnú migráciu len do určitej miery. Po prvé, *acquis* EÚ poskytuje špecifické pravidlá týkajúce sa získania štatútu osoby s dlhodobým pobytom ([smernica 2003/109/ES](#) „smernica o osobách s dlhodobým pobytom“).⁶² Výpočet piatich rokov legálneho a nepretržitého pobytu na území príslušného členského štátu (hlavná podmienka na získanie štatútu dlhodobého pobytu) musí zahŕňať aj obdobia strávené mimo členského štátu, ak žiadne z týchto období nie je dlhšie ako šesť mesiacov alebo celkove tieto obdobia nie sú dlhšie ako desať mesiacov. Členské štáty majú tiež možnosť „zastaviť čas“ na dlhšie obdobia neprítomnosti v „prípadoch špecifických alebo výnimočných dôvodov dočasného charakteru a v súlade so svojim vnútroštátnym právom.“ Môžu sa však rozhodnúť aj „ponechať čas plynúť“, ak sa tieto dlhšie neprítomnosti týkajú „dočasného preloženia z dôvodu zamestnania vrátane poskytovania cezhraničných služieb“ (článok 4). Rovnaké pravidlá sa uplatňujú, ak sa osoba s dlhodobým pobytom presťahuje do iného členského štátu a požiada tam o dlhodobý pobyt (článok 25).

Získaný štatút osoby s dlhodobým pobytom možno stratiť pre neprítomnosť v EÚ počas období dlhších ako jeden rok. Členské štáty však majú možnosť stanoviť, že dlhšie obdobia neprítomnosti alebo neprítomností „zo špecifických alebo výnimočných dôvodov“ nepovedú k strate štatútu (článok 9). Členské štáty môžu tiež podľa vnútroštátneho práva umožniť prístup k právam osôb s dlhodobým pobytom na veľkorysejšom základe, ako to stanovuje smernica (článok 13).

[Smernica 2009/50/ES](#) („smernica o tzv. modrej karte“)⁶³, ktorá stanovuje pravidlá pre vysokokvalifikovaných zamestnancov, umožňuje držiteľom modrej karty EÚ neprítomnosť na obdobie dvanásť po sebe nasledujúcich mesiacov alebo spolu 18 mesiacov v rámci päťročnej kvalifikačnej lehoty a pritom stále získať štatút osoby s dlhodobým pobytom (článok 16 ods. 3). Navyše hneď ako sa získa štatút, sa musia neprítomnosti na obdobie až do dvoch rokov ignorovať (článok 16 ods. 4). Po osemnástich mesiacoch oprávneného pobytu v prvom členskom štáte v postavení držiteľa modrej karty EÚ sa môže migrant so svojimi rodinnými príslušníkmi tiež presťahovať za vysokokvalifikovaným zamestnaním aj do iného členského štátu, ako je prvý členský štát (článok 18 ods. 1). V skutočnosti však členské štáty majú možnosť tieto výhody

⁶² Smernica 2003/109/ES z 25. novembra týkajúca sa štatútu štátnych príslušníkov tretích krajín s dlhodobým pobytom. Dánsko, **Írsko** a **Spojené kráľovstvo** sa nezúčastnili prijatia tejto smernice, a teda nie sú viazané jej ustanoveniami.

⁶³ Smernica 2009/50/ES z 25. mája 2009 o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely vysokokvalifikovaného zamestnania. Smernica musí byť transponovaná do 19. júna 2011 (článok 23 ods. 1). Dánsko, **Írsko** a **Spojené kráľovstvo** sa nezúčastnili prijatia tejto smernice, a teda nie sú viazané jej ustanoveniami.

obmedziť „na prípady, keď dotknutý štátny príslušník tretej krajiny môže preukázať, že bol mimo územia Spoločenstva na účely vykonávania hospodárskej činnosti ako zamestnanec alebo ako samostatne zárobkovo činná osoba, alebo na účely vykonávania dobrovoľnej služby či na účely štúdia vo svojej krajine pôvodu“ (článok 16 ods. 5).

[Smernica 2004/38/ES](#)⁶⁴ o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov sa tiež týka štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú rodinní príslušníci občanov EÚ. Smernica obsahuje ustanovenia, ktoré umožňujú občanom a ich rodinným príslušníkom sťahujúcim sa v rámci EÚ získať po päťročnom legálnom a nepretržitom pobyte štatút trvalého pobytu (články 16 ods. 1 a 16 ods. 2).⁶⁵ Niektoré ustanovenia môžu podporiť okružnú migráciu. Napríklad nepretržitosť pobytu nie je ovplyvnená dočasnou neprítomnosťou nepresahujúcou spolu šesť mesiacov ročne, neprítomnosťou v dôsledku povinnej vojenskej služby, ani neprítomnosťou trvajúcou maximálne dvanásť za sebou nasledujúcich mesiacov „v dôsledku vážnych dôvodov, ako sú napríklad tehotenstvo a pôrod, vážna choroba, štúdium alebo odborné vzdelávanie alebo vyslanie do iného členského štátu alebo tretej krajiny“ (článok 16 ods. 3). Právo trvalého pobytu sa môže odobrať iba v prípade neprítomnosti v hostiteľskom členskom štáte počas obdobia dlhšieho ako dva za sebou nasledujúce roky (článok 16 ods. 4).

[Nariadenie č. 1931/2006/ES](#)⁶⁶ načrtáva pravidlá, podľa ktorých obyvatelia tretích krajín s pobytom na vonkajších hraniciach EÚ môžu prekročiť vonkajšiu pozemnú hranicu členského štátu pod podmienkou, že vlastní povolenie vydané na uľahčenie tohto prechodu hranice (a cestovný doklad, ak si to vyžaduje príslušný členský štát). Obyvatelia pohraničnej oblasti sa môžu zdržiavať v určenej „pohraničnej oblasti“ stanovenej dvojstrannou dohodou uzavretou medzi členským štátom a susednou treťou krajinou. Maximálna dĺžka pobytu nesmie prekročiť tri mesiace v akomkoľvek polročnom období.

[Nariadenie č. 883/2004/ES](#) o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia a [nariadenie č. 1408/71](#) o uplatňovaní systémov sociálneho zabezpečenia na zamestnancov a ich rodiny, ktorí sa pohybujú v rámci Spoločenstva, načrtávajú práva na sociálne zabezpečenie pre osoby, ktoré podliehajú alebo podliehali právnym predpisom jedného alebo viacerých členských štátov, a uplatňujú sa na osoby bez štátnej príslušnosti a utečencov a ich rodinných príslušníkov a pozostalých s bydliskom na území členského štátu (ako aj na štátnych príslušníkov EÚ). Právne predpisy zabezpečujú, aby jednotlivci podliehali právnym predpisom len jedného členského štátu a aby boli chránené práva jednotlivcov. 20. decembra 2010 bol predložený [návrh](#) na zmenu a doplnenie nariadenia (ES) č. 883/2004⁶⁷, najmä ustanovení o „úplne zamestnaných osobách“ a členoch leteckej posádky.

Vychádzajúc z dohody z Ankary z roku 1963, ktorá vytvorila prvý vzťah medzi Tureckom a EÚ, existuje podľa [rozhodnutia](#) asociačnej rady EÚ/Turecko č. 1/80⁶⁸ osobitný režim pre tureckých pracovníkov a ich rodinných príslušníkov. Toto rozhodnutie ustanovuje predĺženie pracovných povolení po jednom roku zamestnania u toho istého zamestnávateľa, po troch rokoch zamestnania v rovnakej profesii alebo celkove po štyroch rokoch zamestnania. Dovolenky za rok, neprítomnosti z dôvodu materskej dovolenky, pracovné úrazy a krátkodobé ochorenia sa započítavajú do tohto

⁶⁴ Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0038:SK:NOT>.

⁶⁵ Pozri tiež špeciálne pravidlá v článkoch 17 a 18.

⁶⁶ Dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32006R1931:SK:NOT>. Dánsko, Írsko a Spojené kráľovstvo sa nezúčastnili prijatia tohto nariadenia, a teda nie sú viazané jeho ustanoveniami.

⁶⁷ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 883/2004 o koordinácii systémov sociálneho zabezpečenia a nariadenie (ES) č. 987/2009, ktorým sa stanovuje postup vykonávania nariadenia (ES) č. 883/2004. Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010PC0794:SK:NOT>

⁶⁸ Rozhodnutie č. 1/80 asociačnej rady z 19. septembra 1980 o rozvoji asociácie. Pozri http://www.inis.gov.ie/en/INIS/DECISION_No_1_80_eng.pdf/Files/DECISION_No_1_80_eng.pdf

obdobia a „čas sa zastavuje“ počas riadne potvrdenej nedobrovoľnej nezamestnanosti a dlhotrvajúcich neprítomností pre chorobu. V prípade rodinných príslušníkov trojročná čakacia lehota na pracovné povolenie (a teda na povolenie na pobyt) zahŕňa obdobia neprítomnosti „z oprávnených dôvodov, napríklad dovolenka alebo návšteva rodiny v krajine pôvodu“ a obdobia kratšie ako šesť mesiacov strávené v krajine pôvodu z dôvodov, ktoré sú mimo kontroly rodinných príslušníkov.⁶⁹

Dočasnú migráciu do EÚ čiastočne upravuje *smernica 2004/114* o prijatí študentov, žiakov, stážistov a dobrovoľníkov (tzv. študentská smernica)⁷⁰. Povolenie na pobyt musí byť udelené študentovi na obdobie jedného roka a môže byť predĺžené v prípade, že sú splnené príslušné podmienky (článok 12). Implicitne nemôže byť predĺžené, keď dotknutá osoba už nie je študentom. Povolenie na pobyt je žiakom udelené len na obdobie najviac jedného roka a opäť implicitne nemôže byť predĺžené (článok 13). Doba platnosti povolenia na pobyt vydaného neplateným stážistom zodpovedá jednému roku alebo dobe trvania stáže a nemôže sa predĺžiť. V určitých „výnimočných“ prípadoch ho možno jedenkrát predĺžiť (článok 14). Povolenie na pobyt je dobrovoľníkom udelené na obdobie najviac jedného roka alebo v určitých „výnimočných“ prípadoch na dlhšie obdobie (článok 15). Smernica podlieha všeobecnému právu členských štátov prijať výhodnejšie ustanovenia (článok 4) a ich možnosti rozhodnúť sa vôbec ju neuplatňovať na žiakov, stážistov a dobrovoľníkov (článok 3 ods. 1).

Na záver, navrhovaná [smernica o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely sezónneho zamestnania](#)⁷¹ stanovuje maximálnu dĺžku pobytu na šesť mesiacov za rok (článok 11) a podporuje okružnú migráciu v tom, že členské štáty musia buď vydávať viacsezónne pracovné povolenia, alebo uplatniť zjednodušené postupy pre sezónnych pracovníkov, ktorí už boli prijatí a chcú sa znovu vrátiť (článok 12). Okrem toho navrhovaná [smernica o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín v rámci vnútropodnikového presunu](#)⁷² je zameraná na podporu migrácie s cieľom udržateľného hospodárskeho rastu Európskej únie prostredníctvom riadenej, dočasnej migrácie. Navrhovaná smernica vytvára podmienky na zaistenie toho, aby bol pobyt dočasný. Napríklad v navrhovanom článku 5 ods. 1b sa uvádza, že zamestnanec presunutý v rámci organizácie musí „poskytnúť dôkazy..., že sa bude môcť po ukončení úlohy presunúť naspäť do subjektu patriaceho do tej istej skupiny a so sídlom v tretej krajine“ – t. j. že sa vráti do svojej krajiny pôvodu.

Tento legislatívny rámec EÚ poskytuje široký kontext pre pochopenie prístupov k dočasnej a okružnej migrácii prijatých na národnej úrovni. V skutočnosti niekoľko členských štátov (**Estónsko, Fínsko, Nemecko, Maďarsko, Lotyšsko, Litva, Malta, Slovenská republika, Slovinsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**) zaviedlo alebo v súčasnosti transponuje legislatívu EÚ, ktorá je dôležitá pre otázku okružnej migrácie. **Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Maďarsko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Poľsko, Slovenská republika a Slovinsko** urobili pokrok v súvislosti so *smernicou 2009/50/ES (smernica o modrej karte)*, ktorá mala byť transponovaná do júna 2011. Vo **Francúzsku** sa prijíma nový zákon o prísťahovalectve a následné nariadenia budú objasňovať a transponovať špecifické ustanovenia smernice o modrej karte. **Poľsko** v súčasnosti pripravuje pozmenený *zákon o cudzincoch*, ktorý bude tiež transponovať *smernicu o modrej karte* do národnej legislatívy. **Spojené kráľovstvo** zaviedlo *nariadenia č. 883/2004/ES a č. 1408/71* a s nimi súvisiace nástroje, ktoré zaručujú prenosnosť dávok sociálneho zabezpečenia v rámci

⁶⁹ Prípád C-351/95 *Kadiman* [1997] ECR I-2133.

⁷⁰ Smernica 2004/114/ES z 13. decembra 2004 o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby. Dánsko, **Írsko** a **Spojené kráľovstvo** sa nezúčastnili prijatia tejto smernice, a teda nie sú viazané jej ustanoveniami.

⁷¹ Návrh dostupný na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sk/10/st12/st12208.sk10.pdf>

⁷² Návrh dostupný na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0378:FIN:SK:PDF>

Európskej únie. Podporuje migrantov, aby dočasne pracovali v Spojenom kráľovstve, a potom sa vrátili do svojej krajiny pôvodu s dodatočnými výhodami.

4.2 Národné legislatívne rámce

Táto časť sa zaoberá legislatívnym rámcom pre dočasnú a okružnú migráciu na úrovni členských štátov a stavia na celkovej politike EÚ a právnom rámci vysvetlenom v [časti 4.1](#).

Celkove len málo členských štátov má uvedenú do praxe legislatívu, ktorá má konkrétne za cieľ vynútiť si dočasnú migráciu (t. j. migráciu bez možnosti predĺženia/obnovenia), a žiadny členský štát nemá uvedenú do praxe legislatívu, ktorá konkrétne upravuje okružnú migráciu. Niekoľko ustanovení vo všeobecných legislatívnych rámcoch pre legálnu migráciu v členských štátoch však vysvetľuje podmienky prijatia na obmedzené obdobie a opätovného vstupu, a teda počíta s dočasnou migráciou (obmedzením možností na dlhodobý pobyt) a okružnou migráciou (umožnením pohybu tam a späť).

Rakúsko, Belgicko, Česká republika, Francúzsko, Estónsko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Holandsko, Portugalsko, Slovenská republika, Spojené kráľovstvo zahrňujú aspekty dočasnej a/alebo okružnej migrácie do svojho všeobecného legislatívneho rámca o migrácii. Tieto členské štáty napríklad umožňujú vstup konkrétne na účely dočasnej práce a prechodného pobytu a podľa toho udeľujú víza a povolenia. **Francúzsko** a **Taliansko** si tiež zmluvne dohodujú podmienky, za akých môže migrant znovu vstúpiť na územie členského štátu, zatiaľ čo v **Nemecku, Estónsku, Maďarsku, Lotyšsku, Spojenom kráľovstve** môže migrant dočasne odísť bez toho, aby stratil štatút osoby s pobytom. Okrem toho **Švédsko** a **Spojené kráľovstvo** v rámci svojej legislatívy poskytujú práva a podmienky, ktoré uľahčujú okružnú migráciu. Zatiaľ čo mnohé členské štáty upozorňujú vo svojom prístupe k okružnej migrácii (pozri [časť 3.3.4](#)) na dôležitosť návratu, ani jeden členský štát nemá zavedenú do praxe legislatívu s cieľom regulovať návrat najmä *dočasných* (alebo *okružných*) migrantov. Vo všetkých členských štátoch sa uplatňuje všeobecná legislatíva a opatrenia na vynútenie si návratu migrantov, ktorých podmienky pobytu stratili platnosť.

4.2.1 Víza a povolenia regulujúce dočasnú a okružnú migráciu

Táto časť poskytuje prehľad systémov víz a povolení v členských štátoch, ktoré pomáhajú regulovať dočasnú a okružnú migráciu štátnych príslušníkov tretích krajín.⁷³

Celkove, keď sa pozrieme na legislatívny rámec v členských štátoch, môžeme identifikovať tieto kategórie víz a dočasných povolení:

- tie, ktoré sú platné na obmedzené časové obdobie bez možnosti predĺženia a ktoré sú založené na predpoklade návratu, a teda konkrétne zamerané na realizáciu dočasnej migrácie;
- tie, ktoré sú spočiatku platné len na obmedzené časové obdobie, ale zvyčajne predĺžiteľné, a ktoré tak môžu predstavovať cestu k dlhodobému/trvalému usídleniu. Hoci takéto povolenia sú vo svojej podstate „dočasné“, ich účelom nie je riadiť dočasnú migráciu.

Na účely tejto štúdie je dôležitá len prvá kategória a tieto víza a povolenia sú viacej rozpracované ďalej. Legislatívne rámce a postupy členských štátov to však nie vždy takto zreteľne odlišujú. V skutočnosti **Rakúsko, Francúzsko, Lotyšsko** a **Česká republika** zdôrazňujú, že v praxi majú

⁷³ EMN uskutočňuje v roku 2011 ďalšie štúdiu o vízovej politike ako migračného kanálu ([Visa Policy as a Migration Channel](#)), ktorá analyzuje uplatňovanie vízovej politiky v členských štátoch EÚ.

štátni príslušníci tretích krajín, kde je to legálne možné, sklon zmeniť svoje krátkodobé povolenia na dlhodobejšie alebo trvalé. **Francúzsko** poukázalo na to, že s výnimkou *povolenia pre dočasných pracovníkov*, držiteľia iných druhov povolení s obmedzenou dĺžkou trvania sa vo veľkej miere snažili predĺžiť si povolenia, pričom menili „dočasnú migráciu“ na „dlhodobú migráciu“.

Štrnásť členských štátov (**Rakúsko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Maďarsko, Taliansko, Litva, Holandsko, Portugalsko, Slovenská republika, Švédsko**) vydáva povolenia na dočasnú prácu a prechodný pobyt na účel zamestnania. Zelená karta typu „C“ v **Českej republike** je navrhnutá konkrétne pre nízkokvalifikovaných pracovníkov a vydáva sa maximálne na dva roky bez možnosti predĺženia. **Fínsko** vydáva vízum, ktoré je definované ako povolenie umožňujúce migrantovi vstup a pobyt v krajine na účely zamestnania na obdobie nie dlhšie ako tri mesiace. Takéto víza sa zvyčajne udeľujú migrantom zamestnaným v poľnohospodárskom odvetví (napr. zberači bobuľovitého ovocia). Na iné dočasné práce sa vyžaduje povolenie na pobyt. **Rakúsko, Estónsko a Litva** vydávajú národné víza typu D, ktoré umožňujú migrantovi pobyt (nevyžaduje sa povolenie na pobyt) a prácu maximálne na šesť mesiacov v roku (**Rakúsko, Estónsko**) alebo maximálne na jeden rok (**Litva**). Pojmovo **Rakúsko** tiež považuje „povolenia na pobyt“ z ich podstaty za „dočasné“ povolenia, aj keď sú väčšinou predĺžiteľné.⁷⁴ **Portugalsko** vydáva „víza na prechodný pobyt“ štátnym príslušníkom tretích krajín na obdobie trvania ich pracovnej zmluvy, pokiaľ trvanie zmluvy neprekročí šesť mesiacov.

Francúzsko, Maďarsko, Taliansko a Slovenská republika vydávajú povolenia špecificky na sezónne zamestnanie. Tieto povolenia majú v sebe prvok okružnosti, keďže počítajú s opakovanou mobilitou tam a späť počas určitého obdobia. Napríklad vo **Francúzsku** musí migrant pracovať 3 – 6 mesiacov v priebehu roku a povolenie je platné maximálne tri roky s možnosťou predĺženia pod podmienkou, že sa zachová hlavný pobyt mimo **Francúzska**. V **Taliansku** môže zamestnávateľ požiadať o dlhodobé povolenia na pobyt platné maximálne tri roky pre sezónnych pracovníkov, ktorí pre neho pracovali dve za sebou nasledujúce sezóny. Štátny príslušník tretej krajiny musí aj tak osobitne požiadať o vstupné vízum. **Holandsko** navrhlo zmenu a doplnenie svojej súčasnej legislatívy o pracovných povoleniach pre dočasných migrantov, ktoré uľahčí okružnú migráciu pracujúcich migrantov. Do roku 2010 dočasné pracovné povolenia migrantom zakazovali pracovať počas predchádzajúcich 28 týždňov. V roku 2011 však vstúpil do platnosti nový zákon, ktorý znížil túto čakaciu dobu na 14 týždňov, po ktorých sa môže znovu udeliť nové dočasné pracovné povolenie.

V **Spojenom kráľovstve** sa vydávajú víza 5. úrovne (podľa systému založeného na bodovaní) špecificky štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí smú pracovať v priebehu časovo obmedzeného obdobia, aby uspokojili hlavne neekonomické ciele. Zahŕňa to migrantov na základe výmeny autorizovanej vládou (napr. lekárska odborná príprava), na základe medzinárodnej zmluvy (napr. zamestnanci medzinárodných organizácií), a umelcov a športovcov.⁷⁵ V iných členských štátoch (napr. **Nemecko, Írsko, Holandsko**) sa dočasnej migrácii automaticky zúčastňujú hlavne nízkokvalifikovaní migranti, keďže vysokokvalifikovaným pracovníkom sa ponúka ako stimul na migráciu do členského štátu možnosť dlhodobého pobytu.⁷⁶ V roku 2010 sa v **Spojenom kráľovstve** zaviedlo niekoľko opatrení na obmedzenie možnosti predĺžiť pobyt na základe iných

⁷⁴ Len jeden typ povolenia na pobyt je nepredĺžiteľný (pozri článok č. 66 *zákona o usídlení a pobyte*). Trvalý pobyt je možné získať len prostredníctvom povolenia na úsidlenie – pre ďalšie detaily pozri národnú správu Rakúska.

⁷⁵ Mimo systému založeného na bodovaní (PBS) existujú aj iné spôsoby krátkodobej migrácie. Tieto zahŕňajú sezónnych poľnohospodárskych pracovníkov (SAWs) a systém založený na odvetví (SBS).

⁷⁶ Napríklad v **Holandsku** a v **Nemecku** neexistuje maximálne trvanie pobytu súvisiaceho s vysokokvalifikovaným povolením na pobyt. Vysokokvalifikovaným ľuďom sa udeľuje povolenie na úsidlenie sa pri vstupe. Viac informácií o politike členských štátov vo vzťahu k vysokokvalifikovaným pracovníkom možno nájsť v štúdií EMN [Satisfying labour demand through migration](#) (*Saturovanie dopytu po pracovnej sile prostredníctvom migrácie*).

víz v rámci systému založeného na bodovaní zameraných na vysokokvalifikovaných a kvalifikovaných pracovníkov a študentov. Toto môže urobiť v budúcnosti takéto spôsoby dočasnejšími.

Luxembursko nevydáva povolenia, ktoré sú výlučne dočasného charakteru (povolenia na pobyt „*autorisation de séjour temporaire*“ a „*titre de séjour*“ sú časovo obmedzené, ale predĺžiteľné).⁷⁷ Niektoré kategórie migrantov však nesmú získať dlhodobý pobyt (*statut de resident de longue durée*). Tieto kategórie zahŕňajú: diplomatický personál a zamestnancov medzinárodných organizácií, sezónnych pracovníkov, vyslaných pracovníkov a pracovníkov presunutých vnútri podniku, študentov a stážistov.

Bulharsko, Poľsko a Slovenská republika udeľujú výnimky z povinnosti získať prácu alebo povolenie na pobyt pre špecifické typy dočasných pracovníkov. V **Bulharsku** môžu migranti, ktorí boli vyslaní zamestnávateľmi sídliacimi v tretej krajine, aby vykonávali špecifické úlohy v členskom štáte (napr. opravovať zariadenia alebo vykonávať odbornú prípravu), pracovať bez pracovného povolenia až 3 mesiace. Vysokoškolskí študenti z tretích krajín študujúci v **Bulharsku** sú tiež oslobodení až do šiestich mesiacov v roku, ak pracujú v rámci praxe súvisiacej s ich štúdiom. Tí, ktorí pracujú pre spoločnosti založené alebo investujúce v **Slovenskej republike**, alebo ktorí sú zamestnaní v medzinárodnej doprave, môžu pracovať až 3 mesiace bez povolenia na pobyt.⁷⁸ V **Poľsku** môžu štátni príslušníci tretích krajín zo susedných krajín, ako sú Bielorusko, Rusko a Ukrajina, a z tretích krajín, s ktorými **Poľsko** podpísalo partnerstvá v oblasti mobility, t. j. Moldavsko a Gruzínsko, vstúpiť do krajiny a pracovať 6 mesiacov v priebehu 12 mesiacov bez toho, aby potrebovali pracovné povolenie (potrebujú len vyhlásenie zamestnávateľa o zámere, ktoré musí byť registrované na regionálnom úrade práce).⁷⁹ V **Portugalsku** pozmeňujúce a dopĺňujúce návrhy k článku 97 ods. 2 *zákona o prisťahovalectve* čoskoro umožnia držiteľom povolení na pobyt vydaných na účel štúdia vykonávať dočasné alebo sezónne práce, najmä tie, ktoré súvisia s oblasťami, ako je cestovný ruch, aby sa vyšlo uchyľovaniu sa k „novej“ ekonomickej migrácii na riešenie takéhoto nedostatku pracovných síl.

4.2.2 Podmienky opätovného vstupu a povolenia neprítomnosti

Francúzsko a Taliansko vydávajú víza, ktoré umožňujú migrantom neskôr znovu vstúpiť do krajiny. **Belgicko, Nemecko, Estónsko, Maďarsko, Lotyšsko, Litva, Spojené kráľovstvo** tiež umožňujú štátnym príslušníkom tretích krajín s trvalým pobytom vrátiť sa domov na určitý čas bez toho, aby pri opätovnom vstupe do členského štátu museli znovu žiadať o pobyt. **Belgicko** má zavedenú do praxe komplexnú legislatívu, ktorá počíta s neprítomnosťou a opätovným vstupom do krajiny štátnych príslušníkov tretích krajín. Vztahuje sa to na štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí bývajú v členskom štáte na základe všetkých povolení na pobyt dlhších ako tri mesiace. Migranti môžu byť neprítomní až tri mesiace bez toho, aby stratili štatút osoby s pobytom – dokonca aj v prípade, ak ich doklad o pobyte v Belgicku stratí počas ich neprítomnosti platnosť. Neprítomnosť až do jedného roku je tiež možná, pokiaľ si migrant pred odchodom predĺži povolenie a do 15 dní po návrate sa nahlási miestnemu imigračnému úradu. Na záver, neprítomnosť dlhšia ako jeden rok bez straty štatútu osoby s pobytom je tiež možná, pokiaľ migrant pred odchodom dodatočne preukáže, že si zachováva hlavné záujmy v Belgicku a oznámi miestnemu

⁷⁷ Povolenie „*de séjour temporaire*“ je rovnocenné s vízami v tom, že je potrebné na vstup do krajiny. V priebehu troch mesiacov od príchodu musí migrant predložiť potrebné dokumenty Imigračnému riaditeľstvu, aby získal povolenie na pobyt/*titre de séjour*, ktoré je predĺžiteľné.

⁷⁸ Povolenia na prechodný pobyt pre zamestnanie na tieto účely sa nevyžadujú počas prvých 90 dní od prekročenia vonkajšej hranice.

⁷⁹ V **Poľsku** sa o tomto type migrantov zdieľajú ako o „malom pohraničnom styku“, avšak toto je odlišné od odkazov EÚ na „malý pohraničný styk“, ktoré sa vzťahujú na nariadenie EÚ č. 1931/2006/ES o malom pohraničnom styku.

imigračnému úradu svoj zámer odísť a vrátiť sa. Ak štátny príslušník tretej krajiny prekročí schválené povolenie neprítomnosti z dôvodov *force majeure*, minister alebo imigračný úrad mu stále môže udeliť predchádzajúci štatút osoby s pobytom.

Nemecko a Maďarsko⁸⁰ umožňujú štátnym príslušníkom tretích krajín odísť z členského štátu na obdobie až 6 mesiacov bez zániku platnosti ich oprávnenia na pobyt. Okrem toho štátni príslušníci tretích krajín, ktorí odídu z **Nemecka**, aby ukončili povinnú vojenskú službu, si môžu ponechať oprávnenie na pobyt, pokiaľ sa vrátia do troch mesiacov od uvoľnenia z vojenskej služby. Migranti, ktorí odídu študovať alebo slúžiť národným záujmom (napr. práca v oblasti rozvojovej pomoci, alebo podpora či rozvoj nemeckého podnikania), môžu zostať mimo krajiny dva roky bez ohrozenia svojho práva na pobyt. Podobne v **Estónsku** môžu štátni príslušníci tretích krajín odísť z členského štátu študovať, ukončiť vojenskú službu a z iných dôvodov bez toho, aby stratili svoje právo na pobyt. V **Spojenom kráľovstve** jednotlivci, ktorí majú pobyt na základe víz 1. úrovne (vysokokvalifikovaní) a 2. úrovne (kvalifikovaní), môžu odísť a znovu vstúpiť do krajiny z dôvodu dovolenky, služobnej cesty alebo z iných závažných dôvodov, pokiaľ celkové trvanie týchto ciest nepresiahne šesť mesiacov a jednotlivá cesta netrvá dlhšie ako tri mesiace. **Poľsko** tiež upravuje opätovný vstup štátnych príslušníkov z tretích krajín, ktorí majú nárok na jeho „zjednodušený systém“ vstupu.

V súčasnosti môžu štátni príslušníci tretích krajín s pobytom vo **Švédsku**, ktorí majú povolenie na prechodný alebo trvalý pobyt, odísť zo **Švédska** maximálne na obdobie jedného roka bez toho, aby to ovplyvnilo ich práva na pobyt alebo cestu k naturalizácii. Na základe odporúčaní CiMU, **Švédsko** v súčasnosti tiež zvažuje, či by mohlo byť opodstatnené predĺženie tohto obdobia neprítomnosti.

4.2.3 Iné práva a podmienky uľahčujúce okružnú migráciu

Veľmi málo členských štátov, okrem **Švédska** a v obmedzenejšej miere **Rakúska, Luxemburska, Portugalska** a **Spojeného kráľovstva**, má zavedené do praxe iné ustanovenia, ktorými by vedome stimulovali okružnú migráciu. **Švédsko** udeľuje štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí vstupujú do krajiny s cieľom zamestnania, právo dať si vyplácať svoj na príjme založený dôchodok mimo členského štátu, keď dosiahnu vek 61 rokov. Okrem toho sa niekedy uplatňuje nižšia sadzba dane pre vysokokvalifikovaných odborníkov a prostredníctvom radu medzinárodných dohôd sa zabezpečuje, že migranti, ktorí presúvajú peniaze medzi rôznymi krajinami, sú zdaňovaní len raz.

Rakúsko, Luxembursko, Portugalsko a **Spojené kráľovstvo** tiež umožňujú štátnym príslušníkom tretích krajín z krajín, s ktorými podpísali dohody, dostávať (určité) príspevky. V **Rakúsku** sa tieto príspevky týkajú poisťovacích služieb a úžitok z nich má 15 tretích krajín vrátane Turecka, Chorvátska a Srbska. V prípade **Portugalska** takéto dohody existujú s Kapverdmi a Ukrajinou a zaisťujú, že migranti, ktorí podliehajú legislatívam dvoch štátov, môžu mať rovnaké práva na sociálne zabezpečenie v oboch štátoch. Týmto spôsobom dohoda zabezpečuje primeranú sociálnu ochranu pre jednotlivcov, kým žijú v Portugalsku, a tiež zabezpečuje, že dostanú rovnaké výhody pri návrate do svojej krajiny pôvodu, a týmto podporuje mechanizmy, ktoré nebránia migrantom (alebo ich povzbudzujú) vrátiť sa do svojej krajiny pôvodu. Ako súčasť programu asistovaného dobrovoľného návratu začalo **Španielsko** program, ktorý umožňuje štátnym príslušníkom krajín, ktoré uzavreli so Španielskom dohody o sociálnom zabezpečení, dostávať preddavok (na ktorý prispelo Španielsko) na dávky v nezamestnanosti pod podmienkou, že migranti súhlasia, že sa do Španielska tri roky nevrátia. Po tomto období sa môžu vrátiť a navyše budú

⁸⁰ Toto je vo vzťahu k smernici 2003/109/ES (dlhodobý pobyt). Vnútroštátna právna úprava **Maďarska** naznačuje, že dočasná neprítomnosť na území členského štátu kratšia ako šesť po sebe idúcich mesiacov sa nemá považovať za prerušenie pobytu, ak celkové trvanie neprítomnosti nepresiahne tristo dní v období piatich rokov.

uprednostňovaní pri náboře a budú môcť získať späť svoj predchádzajúci štatút ako osoby s prechodným alebo dlhodobým pobytom. Čo sa týka **Spojeného kráľovstva**, recipročné dohody (najmä s členskými krajinami Rady Európy) umožňujú určitým migrantom nárokovať si zaslúžené príspevky (napr. štátne dôchodky, príspevky pri úmrtí člena rodiny a vdovské dôchodky, a invalidné dávky v prípade pracovných úrazov), hneď ako sa vrátia do svojej krajiny pôvodu.

Naopak, v **Nemecku** musia štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sa presúvajú do inej krajiny, čakať 24 mesiacov, kým získajú nárok na vrátenie zaplatených príspevkov na sociálne poistenie. Hoci je to samo osebe pozitívne, nemusí to byť vhodné pre (okružných) migrantov, ktorí sa chcú vrátiť späť do svojej krajiny pôvodu len dočasne.

4.2.4 Špecifické pravidlá týkajúce sa migrácie na účely štúdia, odbornej prípravy a výskumu

Väčšina členských štátov má zavedenú do praxe legislatívu, ktorá špecificky upravuje vstup študentov do krajiny. Podľa smernice 2004/114/ES môžu členské štáty vydávať povolenia na pobyt na účely štúdia na jeden rok s možnosťou predĺženia. Niektoré členské štáty (napr. **Rakúsko, Francúzsko, Nemecko, Írsko, Holandsko, Švédsko**) počítajú s ďalším predĺžením a so zmenou štatútu, keď študent ukončí štúdium. Vo **Francúzsku** je možné štátnym príslušníkom tretích krajín, ktorí úspešne ukončili štúdium na magisterskej úrovni, vydať šesťmesačné nepredĺžiteľné povolenie na prechodný pobyt (APS – Autorisation Provisoire de Séjour), aby si hľadali prácu. V prípade úspešného hľadania práce dosiahne štátny príslušník tretej krajiny zmenu štatútu (nevzťahuje sa naňho žiadny prieskum trhu práce). Aj **Rakúsko** umožňuje úspešným absolventom hľadať si prácu v členskom štáte počas maximálne šiestich mesiacov. V **Nemecku** sa pobyt predĺži o maximálne jeden rok na hľadanie práce. V **Írsku** existuje podobné ustanovenie, podľa ktorého absolventi môžu zostať na obdobie 6 – 12 mesiacov, aby si hľadali prácu, v závislosti od toho, aký postup si vyberú. Toto povolené obdobie nie je predĺžiteľné. V **Holandsku** sa od roku 2008 absolventom holandských univerzít a inštitútov vyššieho vzdelávania udeľuje jeden rok na hľadanie práce s minimálnou hranicou platu 28 600 EUR. Počas tohto obdobia majú nárok na sociálne dávky a ak si úspešne nájdu prácu, majú možnosť získať povolenie na pobyt pre vysokokvalifikovaných pracovníkov. **Švédsky** Výbor pre okružnú migráciu a rozvoj (CiMU) vo svojej záverečnej správe odporúča, aby sa medzinárodným študentom, ktorí ukončili aspoň dva semestre štúdia, povolilo po ukončení štúdia zostať v členskom štáte na obdobie maximálnej šiestich mesiacov, aby si hľadali prácu. Naopak na **Malte** sa očakáva od štátnych príslušníkov tretích krajín, že hneď ako ukončia štúdium odídu z krajiny predtým, ako môžu žiadať o akékoľvek iné víza, aj keď pre študentov medicíny je stanovená výnimka. Podobne v **Spojenom kráľovstve** sa študentom vydáva vízum 4. úrovne, ktoré je určené len na účely štúdia, a študent musí opustiť členský štát, hneď ako toto vízum stratí platnosť.⁸¹

Takisto podľa smernice 2004/114/ES musia členské štáty upravovať podmienky na vstup a pobyt platených stážistov, dobrovoľníkov a žiakov. Pokiaľ ide o štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí vstupujú do krajiny s cieľom odbornej prípravy, **Bulharsko** povoľuje takýmto migrantom zostať len tri mesiace v roku, zatiaľ čo **Holandsko** povoľuje štátnym príslušníkom tretích krajín zostať až jeden rok s cieľom odbornej prípravy a poskytuje dlhšie obdobie migrantom zo Surinamu, ktorí sa zúčastňujú odbornej prípravy špecialistov, a srbským štátnym príslušníkom, ktorí sa odborne pripravujú na holandských nákladných riečnych lodiach. **Francúzsko** má špeciálne povolenie („mladí odborníci“) na účel odbornej prípravy a **Slovinsko** tiež vydáva dočasné pracovné povolenie na účely odbornej prípravy a pokročilej odbornej prípravy, ktoré je platné maximálne jeden rok.

Podľa smernice 2005/71/ES by sa s výskumnými organizáciami mali uzavrieť dohody o hostovaní s cieľom prijať výskumníkov z tretích krajín na viac ako tri mesiace na účely vykonávania

⁸¹ Pozri tiež [časť 3.5](#) pre ďalšiu diskusiu o systéme víz a politike študentskej migrácie v **Spojenom kráľovstve**.

výskumného projektu. Okrem toho členské štáty mohli zaviesť legislatívu na regulovanie vstupu štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí sú výskumníci vyslaní jednou výskumnou organizáciou do druhej v inom členskom štáte. **Rakúsko, Česká republika, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Holandsko, Luxembursko, Portugalsko, Slovenská republika a Španielsko** vydávajú povolenia na pobyt konkrétne pre výskumníkov. V **Rakúsku, Českej republike a Slovenskej republike** sa dlhodobé povolenie na účel vedeckého výskumu vydáva maximálne na dva roky⁸², hoci v **Českej republike** môžu výskumníci vstúpiť do členského štátu aj na zelenú kartu typu A, ktorá sa vydáva maximálne na tri roky. Naopak, vo **Francúzsku** sú tieto zelené karty platné len jeden rok. V **Nemecku** sa povolenia pre výskumníkov môžu vydávať na obdobie kratšie alebo dlhšie ako jeden rok v závislosti od výskumného projektu. V **Bulharsku** sa hosťujúcim prednášateľom, prednášateľom a učiteľom v inštitúciách vyššieho vzdelávania a na stredných školách môžu vydávať pracovné povolenia bez prieskumu trhu práce. V **Holandsku** študenti doktorandského štúdia, postgraduálni a vysokokvalifikovaní výskumníci nemusia prejsť prieskumom trhu práce, ale stále musia získať pracovné povolenie a povolenie na pobyt. V **Luxembursku** je doklad o pobyte pre výskumníka platný jeden rok alebo na obdobie trvania výskumného projektu a je predĺžiteľný. V **Portugalsku** sa výskumníkom vydávajú dočasné pracovné povolenia. Tieto sa zvyčajne vydávajú len na šesť mesiacov, ale pre výskumníkov platia až jeden rok. V **Španielsku** legislatíva poskytuje možnosť udeliť povolenie na pobyt a pracovné povolenie výskumníkom v rámci *Špeciálneho režimu pre výskumníkov* prostredníctvom dohôd podpísaných medzi vedeckými inštitúciami. Povolenia na pobyt majú minimálne trvanie jeden rok s možnosťou predĺženia.

4.3 Dohody o spolupráci s tretími krajinami

Táto časť predstavuje špecifické dvojstranné dohody, projekty a iné iniciatívy, ktoré vyvinuli členské štáty na podporu dočasnej a okružnej migrácie, po ktorých nasleduje prehľad špecifických aktivít členských štátov ako súčasti partnerstiev EÚ v oblasti mobility.

4.3.1 Dvojstranná spolupráca s tretími krajinami

Väčšina členských štátov (**Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Nemecko, Grécko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Maďarsko, Taliansko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Malta, Holandsko, Portugalsko, Slovenská republika, Slovinsko, Španielsko, Švédsko, Spojené kráľovstvo**) má dohody o spolupráci a projekty s tretími krajinami, ktoré majú vplyv na dočasnú alebo okružnú migráciu. [Tabuľka č. 3](#) poskytuje prehľad týchto dohôd a projektov. V niektorých členských štátoch (napr. v **Holandsku, Portugalsku, Španielsku**) sú tieto dohody a projekty zamerané na podporu týchto foriem migrácie, zatiaľ čo v iných (napr. v **Spojenom kráľovstve**) neexistuje žiadna spoločná politika a iniciatívy a projekty sa vo veľkej miere vyvíjajú ad hoc.

⁸² V **Slovenskej republike** je to s možnosťou predĺženia.

Tabuľka č. 3: Spolupráca s tretími krajinami

Členský štát	Typ dohody	Tretia krajina
Belgicko	Dvojstranná dohoda s rozvojovou krajinou	Diaspóra rôznych afrických krajín usídlená v Európe
	Vzdelávacia migrácia	Senegal
Česká republika	Dohoda o mobilite mládeže	Kanada, Nový Zéland
	Zelená karta typu C	Austrália, Bosna a Hercegovina, Kanada, Chorvátsko, Japonsko, Kórejská republika, Čierna Hora, Macedónsko, Nový Zéland, Srbsko, Ukrajina, Spojené štáty
	Vzdelávacia migrácia	Angola, Bosna a Hercegovina, Moldavsko, Mongolsko, Srbsko, Jemen, Vietnam a Zambia a niektoré iné štáty
Nemecko	Dohody o zmluvných pracovníkoch	Bosna a Hercegovina, Chorvátsko, Srbsko vrátane Čiernej Hory a Kosova, Macedónsko, Turecko
	Dohody o zahraničných pracovníkoch	Albánsko, Ruská federácia, Chorvátsko
	Dohoda o sezónnych pracovníkoch	Chorvátsko
Grécko	Dohody o sezónnych pracovníkoch	Albánsko, Egypt
Estónsko	Dohoda o mobilite mládeže	Austrália, Nový Zéland, Kanada
Fínsko	Memorandum o porozumení	Vietnam
Francúzsko	Dohoda o mobilite mládeže	Argentína, Kanada, Spojené štáty, Gabon, Maroko, Nový Zéland, Senegal, Tunisko
	Dohody s rozvojovými krajinami a Ruskou federáciou	Benin, Burkina Faso, Kamerun, Kapverdy, Kongo, Gabon, Macedónsko, Maurícius, Čierna Hora, Rusko, Senegal, Srbsko, Tunisko
Maďarsko	Vzdelávacia migrácia	Afganistan, Jemen, Mongolsko, Palestína, Ukrajina, Vietnam
Taliansko	Rámcová dohoda	Maroko, Moldavsko, Egypt
Lotyšsko	Dohoda o mobilite mládeže	Kanada, Nový Zéland
Litva	Dohoda o mobilite mládeže	Kanada
Luxembursko	Vzdelávacia migrácia	Vietnam, Laos, Mali, Senegal, Kapverdy, Burkina Faso, Niger, Namíbia
Malta	Dohoda o mobilite mládeže	Austrália, Nový Zéland
Holandsko	Dvojstranná dohoda s rozvojovou krajinou	Južná Afrika, Indonézia
	Projekt budovania kapacít	Kapverdska diaspora
	MIDA GHANA zdravotníctvo	Ghana
	Dočasný návrat kvalifikovaných štátnych príslušníkov	Afganistan, Bosna a Hercegovina, Etiópia, Gruzínsko, Sierra Leone a Sudán
Poľsko	Dohody o dočasnej migrácii migrantov zo susedných krajín	Ukrajina, Bielorusko, Rusko, Moldavsko, Gruzínsko
Portugalsko	Projekt budovania kapacít	Kapverdska diaspora
	Dvojstranná dohoda s rozvojovou krajinou	Kapverdy, Ukrajina, Brazília, Moldavsko
Slovenská republika	Dohoda o mobilite mládeže	Kanada, Nový Zéland
Slovinsko	Dohoda o sezónnych pracovníkoch	Macedónsko
Španielsko	Dohoda s rozvojovou krajinou (v súvislosti s pracovnou migráciou)	Kapverdy, Kolumbia, Dominikánska republika, Ekvádor, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Mali, Mauritánia Maroko, Niger, Senegal
Švédsko	Dohoda o mobilite mládeže	Kanada, Austrália a Nový Zéland
Spojené kráľovstvo	Vzdelávacia migrácia (iniciatíva odborného vzdelávania lekárov)	<i>Otvorené pre štátnych príslušníkov ktorejkoľvek tretej krajiny</i>
	Vzdelávacia migrácia	Iné krajiny Britského spoločenstva národov
	Podpora pre rozvojové krajiny (QUEST MIDA)	Somálska diaspora usídlená v Spojenom kráľovstve

Deväť členských štátov (**Belgicko, Česká republika, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Luxembursko, Portugalsko, Slovinsko, Spojené kráľovstvo**) má dvojstranné dohody o spolupráci a projekty s tretími krajinami, ktoré sú zamerané na dočasných pracovníkov, študentov a stážistov. V roku 2010 **Belgicko** začalo pilotný projekt nazvaný *Okružná migrácia medzi Belgickom a Senegalom*, ktorý inicioval súkromný sektor s cieľom uľahčiť ročné platené stáže pre senegalských absolventov univerzít v belgických spoločnostiach v rokoch 2011 a 2012. **Česká republika** ponúka štipendiá štátnym príslušníkom rozvojových krajín. V rokoch 2006 až 2010 mala osem prioritných krajín – Angola, Bosna a Hercegovina, Moldavsko, Mongolsko, Srbsko, Jemen, Vietnam a Zambia. **Nemecko** spolupracuje s tretími krajinami v rámci dohôd o zmluvných pracovníkoch, ktoré umožňujú spoločnostiam v partnerských členských štátoch EÚ a tretích krajinách posilať zamestnancov do Nemecka na obmedzenú dobu s cieľom dokončiť pracovný projekt v spolupráci s nemeckou spoločnosťou. **Nemecko** tiež uzavrelo takzvané dohody o zahraničných pracovníkoch⁸³ so 14 štátmi strednej a východnej Európy. Pracovníci z tretích krajín môžu byť zamestnaní na obdobie až 18 mesiacov na účel odbornej alebo jazykovej prípravy. **Grécko** uzavrelo dvojstranné dohody o sezónnej práci s Albánskom a Egyptom. Grécko-egyptská dohoda umožňuje egyptským štátnym príslušníkom pracovať ako rybári na obmedzené obdobie každý rok a môžu si presunúť príspevky na sociálne poistenie, keď sa vrátia. **Grécko** je v súčasnosti tiež zapojené do projektu s názvom *Prenos zručností migrantov v sektore akvakultúry: prípad Grécka a Egypta*.⁸⁴ Projekt skúma egyptských sezónnych migrantov, ktorí pracujú v gréckom rybolove, s cieľom pochopiť ich vzory okružnej migrácie.

Maďarsko má dvojstranné dohody o výmene študentov, ktoré uzavrelo s Afganistanom, Jemenom, Mongolskom, Palestínou, Ukrajinou a Vietnamom. Okrem udeľovania štipendií v rámci týchto dohôd a podpory mobility výskumníkov tiež ponúka štipendiá v rámci takzvaného „spoločného fondu štipendií“, štipendijného systému pozostávajúceho z rôznych druhov štipendií.

Pilotný program okružnej migrácie **Holandska**, ktorý sa začal v roku 2009 a je známy ako program „modré vtáky“, je program malého rozsahu určený pre 160 stredne kvalifikovaných pracovníkov z Južnej Afriky a Indonézie, ktorí sú zamestnaní v Holandsku podľa vzdelania a zručností a ktorí sa po prechodnom pobyte vrátia do svojej krajiny pôvodu. Cieľom pilotného programu je zistiť, či môže existovať situácia trojitej výhry pre Holandsko, migrantov a ich krajiny pôvodu.⁸⁵

Luxembursko podpísalo rôzne dohody s univerzitami v tretích krajinách vrátane Mali a Kapverd, ktoré podporujú výmeny študentov a stážistov. **Portugalsko** vytvorilo projekty, ktoré sa špecificky zameriavajú na dočasnú a okružnú migráciu s Ukrajinou a Brazíliou. S Ukrajinou bol v roku 2005 vytvorený pilotný projekt spolu s IOM, aby sa testoval vplyv dočasnej migrácie. Boli vybraní 50 ukrajinskí kandidáti, aby pracovali v Portugalsku počas obdobia šiestich mesiacov, po ktorom sa museli vrátiť. Výsledky sa porovnávali s „kontrolnou“ skupinou Ukrajincov, ktorí sa projektu nezúčastnili. V neskoršej fáze budú kandidáti uprednostňovaní v druhom náborovom procese, aby sa testoval vplyv okružnej migrácie. S Brazíliou má **Portugalsko** dohodu, ktorá oslobodzuje brazílskych občanov od potreby získať víza na pobyty trvajúce až do 90 dní (dajú sa predĺžiť o podobné obdobie) na umelecké, kultúrne, vedecké, spoločenské, novinárske alebo športové účely.

⁸³ Dvojstranné dohody na úrovni vlád o zmluvných pracovníkoch existujú s krajinami, ktoré patria do EÚ (**Bulharsko, Česká republika, Slovenská republika, Lotyšsko, Poľsko, Rumunsko, Slovinsko, Maďarsko**), ako aj s niekoľkými tretími krajinami (Bosna a Hercegovina, Chorvátsko, Srbsko vrátane Čiernej Hory a Kosova, Macedónsko, Turecko). Dohody o zahraničných pracovníkoch sú platné medzi **Nemeckom a Maďarskom, Poľskom, Českou republikou, Slovenskou republikou, Slovinskom, Bulharskom, Estónskom, Lotyšskom, Litvou a Rumunskom**, ako aj tretími krajinami Albánskom, Ruskou federáciou a Chorvátskom.

⁸⁴ Informácie dostupné na: <http://www.migration4development.org/node/1445>

⁸⁵ Ako sa spomína v [časti 3.3.2](#), v priebehu prípravy súhrnu tejto štúdie sa tento pilotný projekt skončil (1. júna 2011). Dôvody ukončenia projektu budú uverejnené v správe, ktorá má byť vydaná neskôr.

a akademické stáže. Konečný cieľ tohto režimu je uľahčiť cirkulovanie štátnych príslušníkov obidvoch krajín, ktorí sú odborníci v týchto oblastiach.

Slovinsko podpísalo dvojstrannú dohodu s Macedónskom, ktorá upravuje podmienky zamestnávania sezónnych pracovníkov (migrantov) z Macedónska a vykonáva sa prostredníctvom pracovných agentúr. Zamestnanie by malo trvať aspoň tri mesiace a nie viac ako deväť mesiacov. O podobnej dohode sa v súčasnosti rokuje s Bosnou a Hercegovinou.

Iniciatíva odborného vzdelávania lekárov (MTI) umožňuje odborným lekárom z tretích krajín prísť do **Spojeného kráľovstva** s cieľom odbornej prípravy až na dva roky. Taktiež v rámci *Štipendijného a postgraduálneho programu Britského spoločenstva národov*⁸⁶ môžu občania z krajín Britského spoločenstva národov prísť do členského štátu pracovať alebo študovať.

4.3.2 Dvojstranná spolupráca zahrňujúca diaspóru

Belgicko, Holandsko, Portugalsko a Spojené kráľovstvo majú dvojstranné dohody o spolupráci a projekty zamerané na okružnú alebo dočasnú migráciu spoločenstiev diaspóry (t. j. migráciu smerom von). **Belgicko** vykonáva niekoľko projektov o spolupráci týkajúcich sa dočasnej a okružnej migrácie vrátane projektu IOM iniciatíva *Migrácia pre rozvoj v Afrike* (MIDA), ktorý povzbudzuje migráciu smerom von podporou mobility kvalifikovaných a zručných štátnych príslušníkov tretích krajín z diaspóry z oblasti Veľkých jazier (t. j. z Konžskej demokratickej republiky, Burundi a Rwandy), ktorí sú usídlení v EÚ. Projekt, ktorý sa začal v roku 2005, podporuje odborníkov diaspóry z tohto regiónu, aby zohrávali aktívnejšiu úlohu v rozvoji svojej krajiny pôvodu prostredníctvom dočasných úloh vrátane prenosu zručností, vedomostí a nástrojov. Projekt s názvom *Mobilizácia Maročanov žijúcich v zahraničí pre Maroko* (MEDMA)⁸⁷ sa usiluje mobilizovať odbornosť a zdroje marockej diaspóry žijúcej v Belgicku.

Taliansko, Holandsko a Portugalsko sa zúčastňujú projektu IOM nazvaného *Dias de Cabo Verde*, ktorý je zameraný na podporu budovania kapacít v Kapverdskej republike prostredníctvom posilnenia sietí a podpory výmeny informácií a vedomostí medzi Kapverďanmi a ich komunitou diaspóry žijúcej v Európe. **Holandsko** sa tiež podieľa na projektoch IOM *MIDA Ghana zdravotníctvo* a *Dočasný návrat kvalifikovaných štátnych príslušníkov*.⁸⁸

Spojené kráľovstvo tiež podporuje rozvoj tretích krajín prostredníctvom zapojenia ich diaspór. *Odbor pre medzinárodný rozvoj* (DfID) v roku 2008 prideliť 3,4 miliardy EUR počas troch rokov na svoj zahraničný program dobrovoľných služieb, ktorý pomáha organizáciám diaspóry plánovať ich dobrovoľnícke programy v snahe zvýšiť povedomie o globálnom znížení chudoby a podporiť ho podporovaním dobrovoľníkov a komunit, do ktorých patria. Navyše prostredníctvom programu *Kvalifikovaná emigrantská somálska technická podpora – migrácia pre rozvoj v Afrike* (QUESTS-MIDA)⁸⁹ sa africkí emigranti (usídlení v Spojenom kráľovstve) môžu vrátiť, aby odborne pripravovali pracovníkov v špecifických odvetviach vo svojich krajinách pôvodu.

4.3.3 Dohody o mobilite mládeže

Členské štáty tiež vykonávajú dvojstrannú spoluprácu s tretími krajinami s cieľom podporovať

⁸⁶ Ďalšie informácie sú dostupné na: <http://www.csfp-online.org/>

⁸⁷ Pozri MEDMA *Marocains résident à l'Etranger pour le Développement du Maroc*, IOM, júl 2007

⁸⁸ Ďalšie informácie sú dostupné na: http://www.iom-nederland.nl/english/Programmes/Migration_Development/Projects_Migration_Development/MIDA_Ghana_Health_III_Project

⁸⁹ Pre ďalšie informácie pozri: <http://www.so.undp.org/index.php/Qualified-Expatriate-Somali-Technical-Support-project-on-the-Somali-Institution-Development-Project.html>

recipročnú dočasnú migráciu mladých odborníkov medzi členskými štátmi a tretími krajinami, ktorá sa zvyčajne označuje ako Dohody o mobilite mládeže. Deväť členských štátov (**Česká republika, Estónsko, Francúzsko, Lotyšsko, Litva, Malta, Slovenská republika, Švédsko, Spojené kráľovstvo**) má dohody o spolupráci najmä s Kanadou, Novým Zélandom, Austráliou, ale aj s inými tretími krajinami, ktoré uľahčujú vstup do krajiny a prijatie mladých odborníkov. Tieto dohody majú širší cieľ podporovať užšiu spoluprácu s členským štátom a treťou krajinou, ako aj zvýšiť mobilitu mladých ľudí, umožniť absolventom získať prvú pracovnú skúsenosť a spoznať novú kultúru, a teda zlepšiť medzikultúrny dialóg a porozumenie.

4.3.4 Partnerstvá s tretími krajinami v oblasti mobility

Belgicko, Bulharsko, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Litva, Poľsko, Portugalsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo informovali o svojej účasti v partnerstvách EÚ v oblasti mobility⁹⁰ s Gruzínskom a Moldavskom. **Luxembursko, Portugalsko a Španielsko** informovali o tom, že podpísali partnerstvo v oblasti mobility s Kapverdom. Niektoré z týchto aktivít sa týkali „migrácie smerom von“ štátnych príslušníkov Gruzínska a Moldavska, ktorí sú legálne usídlení v členskom štáte, s cieľom „budovania kapacít“. Napríklad cieľom **Nemecka** je prostredníctvom partnerstva v oblasti mobility s Moldavskom podporiť rozvoj tak, že umožní príslušníkom moldavskej diaspóry v Nemecku byť dlhšie dočasne neprítomní (až do 24 mesiacov) bez toho, aby stratili právo na pobyt v Nemecku.

Bulharsko uskutočnilo semináre v Moldavsku zamerané na zlepšenie administratívnych kapacít moldavských orgánov tým, že ich odborne pripravovalo, ako používať portál EURES, aby sa zlepšilo ich riadenie migračných tokov. **Grécko** tiež uskutočnilo technický seminár pre úradníkov Moldavska zameraný na zlepšenie a zjednodušenie postupov vydávania povolení na pobyt a organizovalo kurzy gréckeho jazyka v Moldavsku určené pre osoby, ktoré majú záujem o migráciu do Grécka, ako aj vytvorilo internetovú stránku o legálnej migrácii. Verejná pracovná služba **Švédska** vedie projekt v rámci partnerstva v oblasti mobility zameraný na posilnenie kapacity Moldavska riadiť pracovnú a návratovú migráciu. Cieľom projektu je podporiť orgány v Moldavsku a pomôcť im uľahčovať reintegráciu Moldavčanov do trhu práce po návrate a informovať Moldavčanov, ktorí migrujú smerom von, o legálnych (na rozdiel od nelegálnych) postupoch migrácie. **Maďarsko** tiež spomenulo, že sa podieľa na tomto projekte.⁹¹

5. ŠTATISTIKA DOČASNEJ A OKRUŽNEJ MIGRÁCIE

Táto časť poskytuje prehľad dostupných štatistických údajov v súvislosti s dočasnou a okružnou migráciou a predstavuje aj niektoré z problémov spojených so zberom takýchto štatistických údajov a s dostupnosťou údajov. Začína pohľadom na štatistické údaje o dočasnej migrácii (časť 5.1) a na to, ako sa môžu využiť informácie o trvaní pobytu (časť 5.1.1) a účele pobytu (časť 5.1.2) na poskytnutie dôkazov o štatistike a trendoch v dočasnej a okružnej migrácii. Potom sú uvedené dostupné štatistické údaje o dočasnej migrácii (časť 5.1.3). Táto časť ďalej rozoberá dostupnosť údajov týkajúcich sa okružnej migrácie (časť 5.2) a poskytuje prehľad dostupných údajov o sezónne pracujúcich migrantoch (časť 5.3). Nakoniec je uvedený prehľad dostupných údajov o dočasnej a okružnej migrácii (vrátane sezónnej práce) podľa štátnej príslušnosti migranta (časť 5.4).

⁹⁰ Pre prehľad pozri KOM(2007) 248 v konečnom znení dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:SK:PDF>, ako aj SEC(2009) 1240 v konečnom znení (*Commission Staff Working Document - Mobility partnerships as a tool of the Global Approach to Migration*) pre ďalšie a novšie informácie.

⁹¹ **Bulharsko, Cyprus, Česká republika, Grécko, Nemecko, Taliansko, Litva, Poľsko, Rumunsko a Slovenská republika** sa tiež podieľajú na tomto projekte, ktorý vedie **Švédsko**. Pre viac informácií pozri: <http://www.legal-in.eu/en/partners>.

Od roku 2008 a v súlade s článkom č. 6 [nariadenia č. 862/2007/ES](#) o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane⁹² Eurostat zbiera štatistické údaje poskytované členskými štátmi o [prvých povoleniach vydaných na platené činnosti podľa dôvodu, dĺžky platnosti a štátnej príslušnosti](#).⁹³ V súlade s týmto článkom členské štáty poskytujú štatistické údaje o type platenej činnosti, na ktorú bolo vydané povolenie na pobyt, t. j. či to bolo pre vysokokvalifikovaných pracovníkov, sezónnych pracovníkov alebo na iné platené činnosti. Takáto štatistika môže byť užitočná na poskytovanie informácií o pracujúcich migrantoch, hoci sa však poskytujú údaje o trvaní pobytu, neexistujú žiadne údaje, či boli tieto povolenia predĺžené, a preto z takejto štatistiky nie je možné vyvodiť jasný dôkaz dočasnej alebo okružnej migrácie.

Celkove existuje všeobecný nedostatok štatistických údajov o dočasnej a okružnej migrácii. Po prvé, ako poukázalo napríklad **Luxembursko**, je to preto, že štatistické údaje o vstupoch, výstupoch a vydaných povoleniach sú nedostatočné na monitorovanie týchto foriem migrácie, keďže zvyčajne považujú každý pohyb za ojedinelý a trvalý. Po druhé, ako spomenulo napríklad **Španielsko**, všeobecné prieskumy populácie štátnych príslušníkov tretích krajín v členskom štáte zhromažďujú informácie len v danom čase a ponúkajú len momentálny obraz situácie, a teda „nezapočítavajú“ migrantov, ktorí sa zdržiavali v členskom štáte dočasne a už odišli. Tiež nezachytávajú údaje o opätovnom vstupe neskôr. V tejto súvislosti **Luxembursko** tiež poukázalo na dôležitosť využívania dĺžkových údajov⁹⁴ pri skúmaní fenoménu dočasnej a okružnej migrácie, keďže tieto formy migrácie môžu byť často rozpoznané a správne zaznamenané len dodatočne, t. j. keď sa dokončí migračný cyklus. Na záver, aj vzhľadom na spôsob, ktorým sa údaje v súčasnosti zaznamenávajú, je ťažké jasne rozlišovať medzi dočasnou a okružnou migráciou, aspoň podľa definícií použitých na účely tejto štúdie. Preto sa miesto toho používajú „ukazovatele“ popísané ďalej.

5.1 Dostupnosť údajov a zber štatistických údajov o dočasnej migrácii

Pokiaľ ide o dočasnú migráciu, 14 členských štátov (**Rakúsko, Belgicko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Maďarsko, Lotyšsko, Litva, Luxembursko, Holandsko, Poľsko, Portugalsko, Španielsko**) poskytlo vo svojich národných správach údaje o vydaných povoleniach na prechodný pobyt. Tieto zahŕňajú povolenia vydané na účely platených činností a štúdiá. Vo väčšine prípadov však nebolo možné rozlíšiť „čisto“ prechodné povolenia od povolení vydaných na obmedzené obdobie, ktoré boli neskôr obnovené alebo predĺžené. Podobne **Spojené kráľovstvo** poukazuje na to, že väčšina víz, ktoré vydáva štátnym príslušníkom tretích krajín, sú dočasné (t. j. časovo obmedzené), aj keď niektoré z nich môžu nakoniec viesť k usídleniu. Len v prípade keď členské štáty vedeli poskytnúť informácie o povoleniach/vízach, ktoré nie sú predĺžiteľné (napr. určité povolenia na pobyt pre študentov, povolenia pre sezónnych pracovníkov alebo národné D víza), je možné hovoriť o čisto dočasnej migrácii.

[Tabuľka č. 4](#) uvedená ďalej opisuje dostupné zdroje štatistiky v členských štátoch v súvislosti s dočasnými pracujúcimi migrantmi. Nasledujúce časti potom opisujú „ukazovatele“ použité na poskytnutie určitého meradla rozsahu dočasnej migrácie do členských štátov.

⁹² Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:199:0023:0029:SK:PDF>.

⁹³ Pozri Eurostat: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resocc&lang=en

Nie všetky členské štáty vydávajú povolenia na pobyt – v tomto prípade členské štáty používajú iné prostriedky zberu údajov, aby poskytli tieto údaje; napr. **Spojené kráľovstvo** poskytuje údaje o cestujúcich.

⁹⁴ Pozri tiež závery konferencie EMN, ktorá sa uskutočnila v roku 2010 a zaoberala sa pridanou hodnotou zberu dĺžkových údajov a tým, ako by členské štáty mohli zlepšiť dostupnosť dĺžkových údajov v oblasti migrácie a azylu. Dostupné na: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do?directoryID=128>.

Tabuľka č. 4: Zdroje údajov pre štatistiku o dočasných migrantoch, ktorí sú štátni príslušníci tretích krajín

Členský štát	Zdroj údajov								
	Všeobecné povolenia na prechodný pobyt	Nepredĺžiteľné povolenia na pobyt/víza	Pracovné povolenia	Informácie o účastníkoch z programov dočasnej/okružnej migrácie	Záznamy súvisiace so sezónnou prácou	Registrácia študentov/štipendiá	Pracovné databázy	Register obyvateľstva	Údaje zo zisťovania (vrátane sčítania obyvateľstva)
Rakúsko	√	√			√			√	
Belgicko	√	√			√			√	
Bulharsko			√						
Česká republika		√		√		√			
Estónsko	√	√							
Fínsko	√	√							
Francúzsko		√							
Nemecko		√					√	√	
Grécko	√	√							√
Maďarsko	√		√					√	√
Írsko			√			√			
Taliansko	√	√			√	√		√	√
Lotyšsko	√								
Litva	√	√	√						
Luxembursko	√	√				√			√
Malta			√						
Holandsko	√	√							
Poľsko	√		√		√				
Portugalsko		√							
Slovenská republika			√		√				
Slovinsko								√	
Španielsko	√ ⁹⁵	√	√ ⁹⁵		√	√			√
Švédsko								√	
Spojené kráľovstvo		√							√

⁹⁵ V prípade Španielska sa údaje vzťahujú na „povolenia na prechodný pobyt a pracovné povolenia“.

5.1.1 Trvanie pobytu

Štatistika, ktorá poskytuje informácie o trvaní pobytu tiež môže byť užitočná pri objasňovaní podstaty a tendencií dočasnej migrácie. Napríklad **Estónsko, Fínsko, Litva a Holandsko** poskytli štatistické údaje o počte štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí si predĺžili svoje dočasné víza (alebo požiadali o ich predĺženie). Takéto informácie by sa mohli použiť na výpočet podielu „prechodných“ povolení, ktoré nepredstavujú čistú formu dočasnej migrácie. **Rakúsko** poskytlo údaje o trvaní pobytu migrantov založené na (de)registráciách v registri obyvateľstva. Podľa týchto údajov v priemere asi 13 % všetkých osôb, ktoré sa prisťahovali do Rakúska v rokoch 2003 – 2008, zostalo v krajine tri až šesť mesiacov a ďalších 11 % šesť až dvanásť mesiacov. Takto asi štvrtina všetkých príchodov patrila do kategórie krátkodobej migrácie do jedného roka. V **Spojenom kráľovstve** sa odhady trvania pobytu migrantov zbierajú hlavne prostredníctvom prieskumu medzinárodných cestujúcich – pýtaním sa respondentov na ich plánované trvanie pobytu. Na základe využitia tohto zdroja údajov **Spojené kráľovstvo** informuje, že 39 % migrantov v roku 2000 plánovalo zostať len jeden až dva roky, ale toto číslo stúplo na 49 % v roku 2009.

V súvislosti s trvaním povolení na pobyt poskytujú štatistické údaje aj **Rakúsko, Belgicko, Francúzsko, Nemecko, Taliansko a Slovenská republika**. **Belgicko** napríklad poskytuje štatistické údaje o prvých povoleniach na pobyt spojené s dĺžkou platnosti povolenia a účelom pobytu (v súlade s článkom č. 6 *nariadenia o štatistike Spoločenstva o migrácii a medzinárodnej ochrane*). **Litva** rozlišuje medzi počtom vydaných a predĺžených povolení a navyše poskytuje údaje o viacnásobných D vízach oprávňujúcich štátnych príslušníkov tretích krajín zostať a pracovať na území krajiny 3 mesiace navyše, ale nie dlhšie ako 12 mesiacov, a o štátnych príslušníkoch tretích krajín prichádzajúcich do Litvy z iných členských štátov EÚ a zo štátov Európskeho združenia voľného obchodu.

Francúzsko a **Taliansko** poskytujú informácie o rozdieloch v dĺžke sezónnej práce. Vo **Francúzsku** táto dĺžka kolíše od jedného mesiaca až do ôsmich mesiacov a v **Taliansku** môžu byť národné víza platné až deväť mesiacov počas sezóny (dočasné obdobia), ročne alebo opakujúcej sa každé dva roky.

5.1.2 Účel pobytu

Belgicko, Estónsko, Francúzsko, Grécko, Maďarsko, Taliansko, Litva, Holandsko, Portugalsko poskytli údaje o povoleniach na prechodný pobyt týkajúce sa rozdielnych účelov pobytu.⁹⁶ Je to užitočné na analýzu dočasnej migrácie, keďže možno predpokladať, že určité typy migrantov – napr. au pair, žiaci na výmennom programe, sezónni pracovníci alebo vnútropodnikovo presunutí pracovníci – naozaj zostanú v členskom štáte len dočasné obdobie. Toto je v každom prípade cieľ, keďže povolenia súvisiace s týmito účelmi pobytu sú často nepredĺžiteľné alebo majú obmedzenú predĺžiteľnosť. Naopak iné formy migrácie môžu začať ako dočasné, ale tradične sa očakáva, že budú dlhodobejšie, napr. migrácia vysokokvalifikovaných pracovníkov alebo migrácia s cieľom zlúčenia rodiny.

Belgicko poskytuje štatistické údaje o viac ako tridsiatich rozdielnych účeloch pobytu vrátane au pair, odbornej prípravy, profesionálnych športovcov, hosťujúcich profesorov, špecializovaných technikov a zlúčenia rodiny. **Grécko** poskytuje samostatné štatistické údaje o povoleniach vydaných pre vysokokvalifikovaných, výskumných a dočasných pracovníkov. Štatistika **Estónska** odzrkadľuje rozdielne typy povolení na prechodný pobyt, ktoré sa vydali na účely zlúčenia rodiny,

⁹⁶ Toto nie sú vždy tie isté štatistické údaje ako tie, ktoré boli poskytnuté Eurostatu v súlade s nariadením č. 862/2007.

zamestnania, podnikania, štúdia a tiež na základe dostatočného legálneho príjmu a medzinárodnej dohody. **Maďarsko** poskytuje počty výskumníkov a vedcov a zahraničných žiakov/študentov v dennej forme štúdia. **Taliansko** poskytuje štatistické údaje o rozdielnych typoch víz na samostatne zárobkovú činnosť, zamestnanie, náboženské účely a štúdium. **Holandsko** tiež rozdeľuje štatistické údaje o pobyte podľa účelu a rozlišuje zamestnancov, vysokokvalifikovaných pracovníkov, vedeckých výskumníkov, stážistov/študentov, samostatne zárobkovo činné osoby, au pair, žiakov na výmennom pobyte a univerzitných študentov. **Portugalsko** poskytuje štatistické údaje o vízach na prechodný pobyt súvisiacich s profesionálnymi činnosťami v oblasti športu alebo umenia, výskumnými alebo vysokokvalifikovanými činnosťami, so štúdiom a s prechodným pobytom. Pokiaľ ide o víza na prechodný pobyt, rozlišuje víza E2 pre presuny občanov, ktorí sú zo signatárskych štátov WTO, víza E3 pre dočasné podružné alebo nezávislé odborné činnosti a víza E4 pre výskumné alebo vysokokvalifikované činnosti.

Fínsko poskytuje štatistické údaje o povoleniach na pobyt z dôvodu zamestnania, ale neuvádza jasne, či sa týkajú dočasnej práce. **Litva** poskytuje ročné celkové štatistické údaje o povoleniach na prechodný pobyt podľa dôvodov príchodu. **Francúzsko** poskytuje štatistické údaje rozdelené podľa povolenia – t. j. „zručnosti a talent“, „zamestnanci plniaci úlohy“, „vedecký výskum“, „sezónni pracovníci“, „dočasný pracovník“, „mladí odborníci“ (s konkrétnou oblasťou činnosti zamestnávateľa) a povolenia pre mladých štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí ukončili štúdium, aby vstúpili na trh práce. **Francúzsko** však neposkytuje celkovú štatistiku zahrňujúcu dočasných pracovníkov a tiež nie je jasné, či všetky uvedené kategórie patria do spoločnej kategórie dočasných pracovníkov.

Spojené kráľovstvo poskytuje výsledky skupinovej štúdie osôb, ktorým bolo udelené nenávštevnícke vízum (t. j. na účely zlúčenia rodiny, práce alebo štúdia) v roku 2004. Výsledky ukazujú podiel migrantov zo skupiny, ktorí sa nenachádzali v imigračnom systéme Spojeného kráľovstva po piatich rokoch.⁹⁷

5.1.3 *Prehľad národných štatistík o dočasnej migrácii*

[Tabuľka č. 5](#), ktorá je uvedená ďalej, sa pokúša zoradiť dostupné štatistické údaje o dočasnej migrácii spôsobom, ktorý umožňuje čo najlepšiu porovnateľnosť. Niekoľko členských štátov v nej nie je zahrnutých, pretože vedeli poskytnúť štatistické údaje len o veľmi špecifických skupinách dočasných migrantov, ako sú študenti (napr. **Maďarsko**), sezónni pracovníci (**Taliansko**) alebo tí, ktorí sa zúčastňujú špecifických programov (**Česká republika**, **Spojené kráľovstvo**). Iné štáty (napr. **Luxembursko**) nevedeli v každom časovom období rozlíšiť dočasných a dlhodobějších štátnych príslušníkov tretích krajín. **Poľsko** poskytuje štatistické údaje, ktoré sa odvolávajú na vyhlásenia zamestnávateľa o úmysle zamestnať štátneho príslušníka tretej krajiny. Tieto údaje však neboli zahrnuté do [tabuľky č. 5](#), keďže viaceré vyhlásenia zamestnávateľa sa môžu týkať tej istej osoby, čo ovplyvňuje presnosť štatistiky.

Ak nie je uvedené inak, štatistické údaje sa týkajú len štátnych príslušníkov tretích krajín. Kde je to možné, je poskytnuté rozčlenenie podľa rozdielnych úrovní zručností. Kde nie je poskytnuté rozčlenenie, je uvedený celkový počet (v šedých políčkach). Niektoré členské štáty zahrnuli štatistické údaje o dočasných migrantoch, ktorí vstúpili do krajiny s cieľom štúdia, a iné takéto údaje nezahrnuli. Číselné údaje sa týkajú počtu vydaných príslušných povolení/víz. Vzhľadom na variácie metód zberu údajov a rozdiely v rozsahu dočasnej migrácie, na ktorý sa krajiny odvolávajú, je porovnávanie štatistických údajov uvedených v [tabuľke č. 5](#) obmedzené. Na prispôbenie sa tejto skutočnosti sú pre každý údaj uvedené zdroje tohto údaju a na konci tabuľky sú uvedené upozornenia. Tiež je dôležité zopakovať, že ako bolo rozoberané skôr, tam kde sa štatistické údaje týkajú „vydaných povolení na prechodný pobyt“, nemusí to vždy predstavovať dočasnú migráciu – t. j. tieto povolenia sa mohli neskôr predĺžiť.

⁹⁷ Pre viac informácií o tejto štúdii pozri časti [3.5](#) a [6.2.1](#).

Tabuľka č. 5: Počet dočasných migrantov – štátnych príslušníkov tretích krajín podľa rokov a kde je to možné podľa úrovne zručnosti migrantov

Členský štát	Úroveň zručností	Rok					
		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Rakúsko		-	-	6 613	5 699	5 879	5 532
Belgicko	vysoká	-	-	-	3 124	3 577	3 137
	stredná	-	-	-	7 752	9 836	8 058
	nízka	-	-	-	248	393	6 299
<i>Spolu</i>		-	-	-	11 124	13 806	17 494
Bulharsko	vysoká	254	329	444	289	301	218
	stredná	254	252	422	508	864	188
	nízka	114	50	113	108	288	286
<i>Spolu</i>		622	631	979	905	1 453	692
Estónsko		3 438	4 086	4 370	4 065	3 868	3 769
Francúzsko		-	-	-	1 856	9 914	7 802
Fínsko		-	20 095	21 324	21 893	25 427	21 430
Nemecko		-	-	26 199	24 423	22 973	21 290
Grécko		-	-	-	-	28 848	30 194
Írsko	vysoká	-	-	-	-	386	220
	stredná	-	-	-	-	1 542	787
	Nízka	-	-	-	-	2 357	824
Migrácia na účely štúdia		31 338	30 219	33 056	39 720	44 942	45 518
<i>Spolu</i>		-	-	-	-	49 227	47 349
Lotyšsko		2 061	2 396	2 928	4 831	4 609	2 473
Litva		-	1 565	7 096	8 819	4 438	2 986
Malta		-	712	1 288	1 412	3 420	1 334
Holandsko		-	5 527	6 833	8 184	10 092	9 094
Portugalsko		4 728	5 383	6 502	4 475	1 900	1 112
Migrácia na účely štúdia		3 280	4 051	4 504	1 836	-	-
<i>Spolu</i>		8 008	9 434	11 006	6 311	1 900	1 112
Slovenská republika		1 047	1 553	1 415	2 198	4 549	1 248
Slovinsko			34 094	44 673	60 685	85 315	58 747
Španielsko		34 932	37 890	82 800	80 700	85 457	6 402
Migrácia na účely štúdia		36 724	31 905	34 494	41 981	43 837	46 474
<i>Spolu</i>		71 656	69 795	117 294	122 681	129 294	52 876

Zdroj: národné správy národných kontaktných bodov EMN

Poznámky:

1. Štatistické údaje **Rakúska** sa týkajú celkového počtu prvých vydaných povolení na pobyt (Aufenthaltsbewilligungen), ktoré sa vydávajú na „dočasne obmedzený pobyt“, ktorého platnosť môže trvať až jeden rok. Všetky povolenia na pobyt okrem jedného je možné predĺžiť (pre ďalšie podrobnosti pozri rakúsku národnú správu).
2. Štatistické údaje **Belgicka** sa týkajú počtu vyslaných pracovníkov. Štatistické údaje sú prevzaté zo štúdie LIMOSA a EMN (Satisfying labour demand through migration).
3. Štatistické údaje **Bulharska** sa týkajú počtu každoročne vydaných pracovných povolení (podľa stanovenej zručnosti). Pracovné povolenia sa vydávajú na jeden rok, hoci sú predĺžiteľné až na tri roky a v niektorých prípadoch aj na dlhšie obdobie. Skutočná dĺžka platnosti povolenia je obvyčajne stanovená obdobím zamestnania uvedeným v zmluve o zamestnaní.
4. **Česká republika** neposkytuje údaje o dočasných pracovných povoleniach, ale potvrdila, že v roku 2009 bolo vydaných 51 zelených kariet.
5. Štatistické údaje **Estónska** sa týkajú „celkového počtu udelených povolení na prechodný pobyt“, ktorý zahŕňa povolenia, pri ktorých je pravdepodobné, že sa predĺžia (napr. povolenia vydané na účely medzinárodnej ochrany). Estónsko tiež poskytuje informácie o špecifických „registráciách krátkodobého zamestnania“ podľa rokov: 438 povolení na dočasnú prácu v roku 2004, 365 v roku 2005, 576 v roku 2006, 652 v roku 2007, 537 v roku 2008, 204 v roku 2009.
6. **Francúzsko**: uvedené údaje sú súčtom poskytnutých počtov piatich typov dočasných povolení: „zručnosti a talent“, „vyslaný zamestnanec“, „vedec“, „sezónny pracovník“, „dočasný pracovník“, ako aj počtu účastníkov zamestnávateľských výmen „mladý odborník“. Nízke počty za rok 2007 súvisia tiež so skutočnosťou, že niektoré z týchto povolení boli zavedené len v tom roku.
7. Štatistické údaje **Fínska** sú súhrnom povolení na pobyt vydaných pre zamestnané osoby, samostatne zárobkovo činné osoby, na účely štúdia, sezónnej práce (odhad) a na iné dôvody.
8. **Nemecko** hovorí o osobách, ktoré sa zamestnali v rámci medzinárodnej výmeny zamestnancov a dočasných schém „zmluvných pracovníkov“ a „host'ujúcich pracovníkov“.
9. Štatistické údaje **Grécka** sú súhrnom povolení na pobyt udelených štátnym príslušníkom tretích krajín na platené činnosti (vrátane sezónnej práce) na 3 – 6 mesiacov a 6 – 12 mesiacov.
10. **Írsko** poskytuje štatistické údaje o prvých pracovných povoleniach (platných menej ako jeden rok alebo 1 – 2 roky) podľa troch pásiem platového zaradenia, čo si možno vyložiť ako odkaz na nízkokvalifikovaných, kvalifikovaných a vysokokvalifikovaných úroveň. **Írsko** tiež poskytuje samostatné štatistické údaje o študentoch a výskumníkoch.
11. Údaje **Lotyšska** sú celkovým počtom vydaných prvých povolení na prechodný pobyt.
12. Údaje **Litvy** predstavujú všetky vydané povolenia na pobyt podľa rokov (za roky 2005, 2006 a 2007 sú počty vydaných a predĺžených povolení zlúčené). Povolenia sa vydávajú na zlúčenie rodiny, na účely práce, na iné „zákonne činnosti“, štúdium a „iné“ dôvody.
13. Zdroj údajov **Malty** je počet zaznamenaných príchodov „pracovných licencií“ podľa rokov.
14. **Holandsko** poskytuje štatistické údaje o počte udelených povolení na prechodný pobyt pre migrujúcich za prácou z tretích krajín podľa rokov. Tieto zahŕňajú migrantov, ktorých pobyt je dočasný aj tých, ktorí si môžu svoj pobyt predĺžiť na dlhodobý. Údaje nezahŕňajú povolenia vydané au pair, žiakom na výmenných pobytoch a študentom.
15. Štatistické údaje **Portugalska** za roky 2004 – 2007 sa týkajú „dočasných pobytových víz“ vydaných na účely profesionálnych činností v športe a umení, vo vysokokvalifikovaných činnostiach, na účely štúdia a na dočasný pobyt. Údaje za roky 2008 a 2009 sa týkajú novozavedených víz E2 (pre osoby prichádzajúce z členských krajín WTO), E3 (pre dočasné podružné alebo nezávislé odborné činnosti) a E4 (pre vysokokvalifikovaných dočasných pracovníkov).
16. Počty za **Slovenskú republiku** sú súhrnom povolení, pri ktorých **Slovensko** rozoznáva trvanie kratšie ako jeden rok a dlhšie ako jeden rok.
17. Štatistické údaje **Slovinska** sa týkajú počtu pracovných povolení vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín. Tieto nezahŕňajú sezónnych pracovníkov.
18. Štatistické údaje **Španielska** sa týkajú špecifických typov dočasných pracujúcich migrantov: sezónnych, výskumných a riadiacich pracovníkov, štážistov, pracovníkov na lodiach, vnútropodnikovo presunutých pracovníkov a tých, ktorí pracujú na špecifických projektoch (štatistické údaje za roky 2007 a 2008 zahŕňajú štátnych príslušníkov z **Bulharska** a Rumunska). Štatistické údaje sú poskytnuté aj o študentoch.

5.2 Dostupnosť údajov a zber štatistických údajov o okružnej migrácii

Zatiaľ čo žiadny z členských štátov nezbiera údaje o okružnej migrácii, ako bola definovaná na účely tejto štúdie, päť členských štátov (**Rakúsko, Nemecko, Holandsko, Španielsko, Švédsko**) bolo schopných poskytnúť nejakú analýzu tohto fenoménu vo svojom členskom štáte prostredníctvom inovatívnych výskumných metód. **Rakúsko** zozbieralo informácie o registráciách a deregistráciách z *Centrálneho registra pobytu* a použilo ich na vyčíslenie dočasnej a okružnej migrácie. **Nemecko** analyzovalo štatistické údaje z Centrálneho registra cudzích štátnych príslušníkov (AZR), aby získalo informácie o výstupoch a opätovných vstupoch jednotlivých migrantov. V AZR sa uchovávaly informácie o „prvom vstupe migrantov do Nemecka“, ich „opätovnom vstupe zo zahraničia“ a „odchode do cudziny.“ **Holandsko** identifikovalo jednotlivých migrantov využitím unikátneho služobného čísla občana (BSN), ktoré sa im poskytne, ak bývajú v členskom štáte dlhšie ako štyri mesiace. Využitím BSN možno potom migranta sledovať vo všetkých databázach celoštátnych a miestnych orgánov vrátane databázy Imigračnej a naturalizačnej služby (IND), a preto sa môžu monitorovať výstupy z krajiny a opätovné vstupy do krajiny, ako aj zmeny v postavení migrantov, aby sa poskytli informácie o dočasnej a okružnej migrácii. **Španielsko** poskytlo informácie z *Národného zisťovania prisťahovalcov* o zamýšľanom trvaní pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín a vzoroch krátkych návštev alebo návratov do krajiny pôvodu. **Švédsko** počíta migrantov, ktorí sú usídlení aspoň 12 mesiacov. Jeho definícia okružnej migrácie zahŕňa aj vlastných štátnych príslušníkov, ktorí nie sú zahrnutí v definíciách ostatných členských štátov alebo v definícii EMN. Štatistická definícia okružnej migrácie predpisuje, že osoba sa musí presunúť najmenej dvakrát cez vnútroštátnu hranicu.

V **Nemecku** by sa mohlo povedať, že najmenej 10,7 % všetkých usídlených štátnych príslušníkov tretích krajín uskutočnilo okružnú migráciu, keďže už odišli z Nemecka aspoň raz a následne sa vrátili. Podiel usídlených štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorí prejavujú vzory okružnej migrácie, sa výrazne líši medzi rozdielnymi skupinami podľa štátnej príslušnosti. Zdá sa, že vzory okružnej migrácie sú najčastejšie medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorí migrujú s cieľom zamestnania. Spomedzi populácie migrantov v **Španielsku** 62,5 % uskutočnilo v roku 2007 spiatočnú návštevu svojej krajiny pôvodu, hoci to bolo hlavne na dovolenky alebo návštevu príbuzných. Veľmi obmedzený počet migrantov uviedol, že uskutočnili cesty späť do svojich krajín pôvodu, ktoré by sa mohli pokladať za demonštratívny príklad okružnej migrácie, napr. s cieľom pracovať (1,4 %). Z celkovej populácie **Švédska** sa 283 400 osôb (t. j. 3 % celkovej populácie) presunulo aspoň dvakrát cez vnútroštátnu hranicu, a preto môžu byť v jeho štatistickom zmysle považovaní za „okružných migrantov“. Menej ako 1 % jeho populácie, 81 000 osôb, sú migranti narodení mimo Švédska, ktorí sa tam presunuli, potom odišli, a potom sa presunuli znovu naspäť do Švédska.

5.3 Dostupnosť údajov a zber štatistických údajov o sezónnych pracovníkoch

Táto časť opisuje štatistické údaje členských štátov o sezónnych pracovníkoch. Sezónna práca sa všeobecne vníma ako forma dočasnej migrácie. Keďže sa však sezónni pracovníci často vracajú vykonávať rovnakú prácu v nasledujúcich rokoch, tento pohyb možno vnímať aj ako okružný (t. j. opakujúce sa dočasné migrácie).⁹⁸ Hoci niektoré členské štáty zahrnuli tieto štatistické údaje do svojej celkovej kalkulácie počtu dočasných migrantov, tu sa tieto údaje predstavujú samostatne (kde je to možné). Desať členských štátov (**Belgicko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko,**

⁹⁸ Pozri napríklad článok 12 návrhu smernice o podmienkach vstupu a pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín na účely sezónneho zamestnania, ktorý uvádza, že „cieľom tohto ustanovenia je podporiť okružnú migráciu sezónnych pracovníkov z tretích krajín.“ Tento návrh je dostupný na: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/proposal_directive_seasonal_workers.pdf

Maďarsko, Taliansko, Slovinsko, Španielsko, Spojené kráľovstvo) poskytlo štatistické údaje špecificky o sezónnych pracovníkoch, ktoré sú zhrnuté v [tabuľke č. 6](#). Väčšina štatistických údajov sa týka vydaných povolení pre sezónnych pracovníkov, ale v niektorých členských štátoch (napr. **Fínsko**) sa od sezónnych pracovníkov nevyžaduje získať povolenie. V prípade **Fínska** sú štatistické údaje založené na štatistike víz *Ministerstva zahraničných vecí* a odhadoch ročného počtu sezónnych pracovníkov. V marci 2010 EMN začala ad hoc zisťovanie v súvislosti s dostupnými údajmi o sezónnych pracovníkoch.⁹⁹ Ako odpoveď na toto ad hoc zisťovanie poskytlo osem národných kontaktných bodov EMN (**Belgicko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Maďarsko, Slovinsko, Španielsko, Švédsko**) štatistické údaje o počte sezónnych pracovníkov, ktorí každý rok vstupujú do krajiny.

Okrem toho od roku 2008 Eurostat zbiera údaje o povoleniach na pobyt vydaných v členských štátoch na účely sezónnej práce. Keďže však iba málo členských štátov vydáva špecifické povolenia na sezónnu prácu, väčšina členských štátov nie je schopná poskytnúť tieto údaje. Skutočne, teraz iba Cyprus, **Francúzsko, Grécko, Maďarsko, Taliansko, Malta, Slovinsko, Slovenská republika, Španielsko a Švédsko** predložili Eurostatu údaje o povoleniach vydaných na sezónnu prácu, aj keď hodnoty **Malty a Slovenskej republiky** sú za roky 2008 a 2009 nulové.

A preto tam, kde štatistické údaje o povoleniach vydaných na sezónnu prácu neboli v národných správach poskytnuté, sa do [tabuľky č. 6](#) zahrnuli štatistické údaje poskytnuté prostredníctvom ad hoc zisťovania počtov sezónnych pracovníkov EMN (toto je prípad **Maďarska a Švédska**). V prípade Cypru sa na doplnenie štatistických údajov v [tabuľke č. 6](#) pridali štatistické údaje Eurostatu, ktoré sú označené *kurzívou*.

⁹⁹ Dostupné na: <http://www.emn.europa.eu> „EMN Outputs“ > „Ad-Hoc Queries“ > „Economic Migration“.

Tabuľka č. 6: Štatistika o počte štátnych príslušníkov tretích krajín zamestnaných sezónne podľa rokov

Členský štát	Rok					
	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Belgicko	13 135	13 198	12 075	10 061	7 921	
Cyprus	-	-	-	-	1 583	1,524
Nemecko	333 690	329 789	303 492	299 657	285 217	294 828
Grécko	-	-	-	13 509	14 841	15 053
Fínsko	-	12 000	13 000	12 000	12 000	12 000
Francúzsko	8 370	7 994	7 151	6 605	6 993	7 115
Maďarsko	1 539	2 307	2 216	907	402	366
Taliansko	50 000	45 000	80 000	80 000	80 000	80 000
Slovinsko	-	4 787	7 456	9 995	11 017	2 962
Španielsko	34 932	37 675	82 699	79 496	82 844	4 148
Švédsko	-	-	-	-	3 747	7 252
Spojené kráľovstvo	15 040	12 985	14 225	-	-	-

Zdroje: národné správy národných kontaktných bodov EMN, ad hoc zisťovanie EMN č. 208 (), *Eurostat migr_resocc*

Zdroje a upozornenia:

1. Údaje **Belgicka** sa týkajú len sezónnej práce v poľnohospodárskom a záhradníckom sektore.
2. Údaje **Nemecka** sa týkajú celkového počtu dočasných povolení vydaných sezónnym pracovníkom. Údaje zahŕňajú sezónnych pracovníkov zo štátov „EU – 8“.
3. Údaje **Grécka** sa týkajú počtu povolení na pobyt vydaných na sezónne a dočasné zamestnanie.
4. Štatistické údaje **Fínska** sú založené na odhadoch počtu štátnych príslušníkov tretích krajín žiadajúcich o víza na účely sezónnej práce na veľvyslanectvách v tretích krajinách. Žiadatelia o víza nie sú povinní naznačiť svoj účel pobytu, takže presnosť týchto odhadov nie je jasná (pre viac informácií pozri ad hoc zisťovanie EMN č. 208).
5. Štatistické údaje **Francúzska** sú tie, ktoré uchováva francúzsky Úrad pre imigráciu a reintegráciu o počte lekárskeho prehliadok vykonaných v priebehu roka. Tento údaj poskytuje približný odhad počtu sezónnych pracovníkov. V roku 2007 sa začalo vydávanie povolenia na pobyt pre „sezónnych pracovníkov“: v roku 2008 bolo vydaných 3 860 povolení a v roku 2009 2 175.
6. Štatistické údaje **Maďarska** sú prevzaté z elektronického dotazníka OECD o migračných údajoch. Zahŕňajú pracovníkov z členských štátov EÚ, napr. z Talianska. Údaje za roky 2008 – 2009 boli poskytnuté v rámci ad hoc zisťovania EMN č. 208 a týkajú sa počtu sezónnych pracovných povolení vydaných štátnym príslušníkom tretích krajín.
7. Štatistické údaje **Talianska** sa týkajú kvót predvídaných v jeho *ročných nariadeniach o príchodoch*.
8. Štatistické údaje **Slovinska** sa týkajú počtu pracovných povolení vydaných sezónnym pracovníkom.
9. Štatistické údaje **Španielska** sa týkajú počtu povolení na pobyt a pracovných povolení udelených sezónnym pracovníkom (údaje za roky 2007 a 2008 zahŕňajú štátnych príslušníkov Bulharska a Rumunska).
10. Štatistické údaje **Švédska** boli poskytnuté v rámci ad hoc zisťovania EMN č. 208.
11. Štatistické údaje za **Spojené kráľovstvo** sa týkajú štátnych príslušníkov tretích krajín v programe sezónnych poľnohospodárskych pracovníkov (od roku 2007 sa tento program stal otvoreným len pre štátnych príslušníkov **Bulharska** a Rumunska a nie pre štátnych príslušníkov tretích krajín).

5.4 Štatistické údaje o dočasnej a okružnej migrácii (vrátane migrácie na účel sezónnej práce) podľa štátnej príslušnosti

Väčšina členských štátov (**Rakúsko, Belgicko, Bulharsko, Česká republika, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Grécko, Maďarsko, Írsko, Taliansko, Luxembursko, Holandsko, Poľsko, Slovinsko, Španielsko, Spojené kráľovstvo**) poskytla na účel tejto štúdie štatistické údaje o migrácii rozdelené podľa štátnej príslušnosti.

Belgicko, Bulharsko, Estónsko, Grécko, Maďarsko, Taliansko, Luxembursko a Slovinsko poskytli štatistické údaje o všeobecnej populácii migrantov podľa štátnej príslušnosti. **Írsko** poskytlo štatistické údaje o výskumníkoch z tretích krajín, ktorí podpísali hosťujúce dohody s írskymi univerzitami od roku 2007 do roku 2010. Celkove počas týchto štyroch rokov boli najvýznamnejšími krajinami pôvodu týchto výskumníkov Čína, India, Spojené štáty, Pakistan a Irán. **Česká republika** poskytla údaje o zelených kartách typu „C“, ktoré sa vydávali prvýkrát v roku 2009. Celkove ich bolo vydaných iba 234, a to štátnym príslušníkom len štyroch krajín: Ukrajiny, Macedónych štátov, Srbska a Macedónska.

Belgicko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Poľsko, Španielsko a Spojené kráľovstvo poskytli štatistické údaje o sezónnych pracovníkoch. Štatistické údaje **Belgicka** ukazujú, že sezónni pracovníci v poľnohospodárskom a záhradníckom sektore pochádzajú s najväčšou pravdepodobnosťou z EÚ, pričom štátni príslušníci tretích krajín pracujúci v tomto sektore najbežnejšie pochádzajú z afrického alebo ázijského kontinentu a vôbec žiadni nepochádzajú zo severnej alebo južnej Ameriky. Vo **Fínsku** je malý rozdiel medzi štátnymi príslušnosťami migrantov, ktorí prichádzajú do členského štátu na sezónnu prácu alebo dlhodobjšie zamestnanie. **Taliansko** poskytlo údaje o štátnych príslušníkoch tretích krajín zamestnaných v poľnohospodárskom sektore a tvrdí, že kým pracovníci z neďalekých krajín (napr. Albánsko, Macedónsko, Srbsko, Egypt, Tunisko a Maroko) sa často zapájajú do dočasnej (t. j. sezónnej) práce v tomto sektore, pracovníci zo vzdialenejšej cudziny, napr. India a Bangladéš s väčšou pravdepodobnosťou zostanú dlhšie obdobia. V **Španielsku** boli až do roku 2008 **Bulharsko** a Rumunsko medzi tromi hlavnými krajinami pôvodu pracovníkov, ktorým boli vydané sezónne pracovné povolenia, spolu s Marokom. V roku 2009 boli tri hlavné krajiny Maroko, Kolumbia a Ekvádor.

Francúzsko, Holandsko a Španielsko poskytli štatistické údaje o vydaných rôznych odlišných povoleniach podľa najvýznamnejších štátnych príslušností. Vo **Francúzsku** boli najbežnejšími krajinami pôvodu medzi štátnymi príslušníkmi tretích krajín, ktorým boli vydané povolenia na sezónnu prácu v rokoch 2004 – 2009, Maroko, Tunisko, Turecko, Srbsko a Moldavsko. Kým (v ich prvom roku vydávania v roku 2009) štátni príslušníci Japonska, Spojených štátov a Tuniska boli najviac zastúpení medzi tými, ktorí dostali povolenia typu „zručnosti a talent“, pri povolení typu „vedec“ to boli štátni príslušníci Číny, Indie, Alžírsk, Spojených štátov a Japonska. V **Holandsku** boli povolenia pre au pair najbežnejšie vydávané pre štátnych príslušníkov Filipín, Južnej Afriky, Peru a Brazílie, zatiaľ čo účastníci študentských výmen boli s najväčšou pravdepodobnosťou z Austrálie, Kanady a Nového Zélandu. Najväčší počet štátnych príslušníkov tretích krajín vstupujúcich do **Holandska** na povolenie pre výskumníkov bol z Číny a najviac zastúpenou krajinou pôvodu medzi tými, ktorí vstupovali na povolenie pre vysokokvalifikovaných pracovníkov, bola India, nasledovaná Spojenými štátmi, Japonskom, Čínou a Tureckom. Stážisti prichádzali s najväčšou pravdepodobnosťou z Indonézie.

Pokiaľ ide o okružnú migráciu, analyzované národné údaje naznačujú, že migranti z bývalej Juhoslovanskej republiky sa s väčšou pravdepodobnosťou ako iní štátni príslušníci zapájali do okružnej migrácie v **Rakúsku**. **Nemecko** vykonalo analýzu údajov zo svojho Centrálného registra cudzích štátnych príslušníkov (AZR) (pozri [časť 5.2](#)). Zistilo, že zatiaľ čo migranti z Turecka, Ruska a Ukrajiny sú vo všeobecnosti medzi najviac zastúpenými skupinami migrantov (pričom jedna tretina neeurópanov v Nemecku pochádza z Turecka), podiel štátnych príslušníkov týchto krajín, ktorí prejavujú vzory okružnej migrácie, je menší (jedna štvrtina z Turecka). Naopak, zistilo sa, že do okružnej migrácie sa zapája väčší podiel migrantov z bývalej Juhoslovanskej republiky a Spojených štátov.

6. SÚHRNNÉ ZÁVERY, VYPLÝVAJÚCE OSVEDČENÉ POSTUPY A ASPEKTY NA ĎALŠIE ZVÁŽENIE

Táto časť sumarizuje hlavné zistenia a závery štúdie, skúma existujúce osvedčené postupy v súvislosti s riadením dočasnej a okružnej migrácie a zvažuje možnosti ďalšieho rozvoja okružných a dočasných foriem migrácie.

6.1 Hlavné zistenia a závery

6.1.1 *Rozvoj a podpora politík dočasnej a okružnej migrácie v členských štátoch EÚ je v úplne počiatočnom štádiu*

Zatiaľ čo diskusia o dočasnej a okružnej migrácii v rámci EÚ prebieha už niekoľko rokov, z nej vyplývajúca legislatíva a politika v členských štátoch zostáva z veľkej časti v počiatočnom štádiu. Napriek tomu sa týmto formám migrácie dostáva čoraz viac pozornosti v súvislosti s ich potenciálne dôležitou úlohou ako politického nástroja na riadenú migráciu, najmä vzhľadom na politický program EÚ v rámci globálneho prístupu k migrácii.

Vo všeobecnosti sa väčšina členských štátov prispôsobuje prvkom dočasnej a okružnej migrácie v rámci svojej národnej politiky, legislatívy a postupov. Často to však nie je jasné, alebo v niektorých prípadoch to nie je priznané. Napríklad **Belgicko, Estónsko, Maďarsko, Lotyšsko a Litva** umožňujú štátnym príslušníkom tretích krajín vrátiť sa na určitý čas domov bez toho, aby po návrate museli znovu žiadať o povolenia na pobyt, ale tieto ustanovenia sa nezaviedli špecificky na to, aby stimulovali okružnú migráciu. V skutočnosti veľmi málo členských štátov (snáď len **Portugalsko** a **Švédsko**) uskutočňuje politiku a prax priamo zameranú na podporu „opakovanej mobility tam a späť“.

Predchádzajúci výskum ([časť 1.2](#)) tvrdí, že keď krajiny ponúkajú možnosť znovu vstúpiť do hostujúcej spoločnosti a uľahčujú takýto opätovný vstup, môže to pôsobiť ako pozitívny stimul na migráciu a aj ako negatívny stimul na prekročenie povolenej doby pobytu. Skutočne niekoľko iných štúdií vykonaných v členských štátoch EÚ tvrdí, že celkove migranti uprednostňujú okružnú migráciu pred dočasnou migráciou. Ďalšie štúdie však argumentujú, že v skutočnosti, aj keď sa ponúkne možnosť opätovného vstupu, je okružná migrácia zriedka prospešná pre migranta.

6.1.2 *Počiatočné hodnotenia a posúdenia ukazujú vznikajúce osvedčené postupy*

Hlásená aktivita v spojitosti s hodnotením existujúcich programov a politík v oblasti dočasnej a okružnej migrácie je neveliká, hoci počiatočné posúdenia politiky a programu poskytujú niekoľko silných odkazov v spojitosti s účinnosťou a so vznikajúcimi osvedčenými postupmi.

Počiatočné hodnotenia niektorých existujúcich programov potvrdili pozitívne výsledky pre zúčastnených migrantov. Napríklad predbežné výsledky hodnotenia projektu **Holandska** „Modrý vták“ ukázali, že program zlepšuje zamestnateľnosť účastníkov projektu po ich návrate do krajiny pôvodu. Je to čiastočne preto, že musia vypracovať „plán osobného rozvoja“, ktorý má načrtávať ich pracovné ambície a dlhodobé ciele. Po druhé, projekt zahŕňa zapojenie rôznych ministerstiev (napr. Ministerstva sociálnych vecí a práce, Ministerstva bezpečnosti a spravodlivosti), čo uľahčuje riadenie programu. Po tretie, spolupracujú len s tretími krajinami, ktoré majú „kvalitné“ pracovné sily. Podobne prvé hodnotenie pilotného projektu okružnej migrácie medzi **Portugalskom** a Ukrajinou ukázalo, že účastníci boli vo všeobecnosti spokojní, keďže program im poskytuje záruku, že po opätovnom vstupe do členského štátu budú môcť pracovať pre toho istého zamestnávateľa. Účastníci informovali, že po zapojení sa do schémy boli schopní založiť malé podniky vo svojej krajine pôvodu, splatiť dlhy a financovať vzdelávanie svojich detí. **Spojené kráľovstvo** tiež hodnotilo svoj *Štipendijný a postgraduálny program Britského spoločenstva*

národov a zistilo, že z 240 absolventov, s ktorými sa dokázalo skontaktovať, väčšina získala odborné a riadiace funkcie vo vyššom vzdelávaní a iných sektoroch dôležitých pre potreby oblasti Karibského mora, ako sú vzdelávanie, zmena klímy a priemysel (ako napríklad pestovanie banánov).

Neexistuje však (zatiaľ) žiadny dôkaz na názornú ukážku akejkolvek väčšej „výhry“ pre tretiu krajinu. Hodnotenie projektu **Holandska** Modrý vták tiež ukázalo malý prínos pre zamestnávateľa, keďže maximálne obdobie zamestnania (dva roky) bolo príliš krátke, aby to predstavovalo dobrú investíciu pre zamestnávateľa, a jazykové a kultúrne rozdiely vytvorili prekážku vo vzťahu medzi zamestnávateľom a zamestnancom.

Tieto zistenia naznačujú, že preto môže byť potrebné vytvoriť flexibilnejšie alebo dlhodobejšie programy, ktoré zvýšia udržateľnosť výsledkov pre všetky strany. To by znamenalo pozeráť sa nielen na remitencie pri uvažovaní o tom, ako poskytnúť „výhru“ pre migranta, a zvažovať odbornú prípravu a prenosnosť vedomostí ako hlavnú časť takýchto programov; súčasťou, ktoré podporuje **Španielsko** prostredníctvom svojich programov okružnej migrácie. Pre zamestnávateľa by to mohlo znamenať záruku, že ten istý migrant sa vráti do členského štátu využiť odbornú prípravu, ktorá sa do neho investovala.

Pokiaľ ide o rozvoj krajiny pôvodu, **Luxembursko** uvádza celý rad zdrojov, ktoré tvrdia, že s väčšou pravdepodobnosťou budú programy okružnej migrácie úspešné, ak budú „v súlade s rozvojovými programami krajín pôvodu“ a ak „vytvoria pocit vlastníctva na strane krajín pôvodu aj na strane prijímajúcich krajín.“¹⁰⁰ Viac by sa mohla využívať aj okružná migrácia „smerom von“, prostredníctvom ktorej sa diaspora zúčastňuje podpory rozvoja v krajine pôvodu. Takáto podpora by nevyhnutne neznamenala fyzický presun naspäť do krajiny pôvodu: napríklad program TRQN, ktorý vytvorila Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM), paralelne vytvoril „virtuálnu“ migráciu, pri ktorej spoločenstvo diaspóry v **Holandsku** odborne pripravuje a podporuje účastníkov vo svojej krajine pôvodu cez internet.

6.1.3 Rozlišovanie dočasnej migrácie od okružnej migrácie

V skutočnosti existuje veľmi malý rozdiel medzi politikami a praxou dočasnej a okružnej migrácie a obidve majú veľa podobných charakteristík. Členské štáty majú tiež rozdielne zameranie na niektoré z týchto charakteristík. Napríklad niektoré členské štáty (napr. **Švédsko**) považujú „opakované pohyby tam a späť“ za dôležitú súčasť okružnej migrácie, zatiaľ čo iné (napr. **Holandsko**) sa menej zameriavajú na opakujúce sa migračné pohyby a viac na vzťahy takzvanej „trojitej výhry“. V tomto zmysle by ich politiky a programy mohli byť možno presnejšie kategorizované ako iniciatívy *dočasnej* migrácie so silnou rozvojovou perspektívou.

Skutočne všetky formy okružnej migrácie sú (alebo skôr začínajú) ako dočasná migrácia, pretože sa týkajú migranta, ktorý trávi dočasné obdobia na viac ako jednom mieste. Niektoré formy okružnej migrácie však môžu byť „trvalejšie“ ako iné – napríklad keď členský štát umožňuje migrantom, ktorí sú zapojení do opakovaných dočasných pobytov, nahromadiť „pobyty“, ktoré môžu nakoniec viesť k štatútu trvalého pobytu. Na základe tohto **Fínsko** navrhuje, aby sa rozsah, v akom dočasné prostriedky migrácie (napr. študentské cesty) vedú k trvalému pobytu, preskúmal skôr, ako sa okružná migrácia podporí v rámci politického programu.

¹⁰⁰ Global Forum on Migration and Development (2007), *Setting up a model Circular Migration programme, Background Paper for Roundtable 1 on Human capital development and labour mobility: maximizing opportunities and minimizing risks.*

6.1.4 Rôznorodosť národných prístupov k dočasnej a okružnej migrácii

V rámci národného kontextu ukazujú vízie a politiky členských štátov značnú rôznorodosť. Prístup členských štátov k dočasnej a okružnej migrácii vo veľkej miere závisí od národných skúseností z migrácie a potrieb hostujúcej spoločnosti. Napríklad **Portugalsko** chce prilákať pracujúcich migrantov, a preto vyvinulo politiky špecificky zamerané na okružnú migráciu. Naopak **Spojené kráľovstvo**, ktoré chce znížiť čistú migráciu, začalo obmedzovať trvalú alebo dlhodobú migráciu a namiesto toho zdôrazňuje dočasnú migráciu. **Rakúsko** sa prikláňa k zdržanlivejšiemu prístupu k okružnej migrácii, vzhľadom na svoje skúsenosti s takzvaným „systémom zahraničných pracovníkov“ v 60. rokoch, ktorý naďalej ovplyvňuje diskusie o okružnej migrácii.

Ako načrtáva [časť 3.3](#), prístupy členských štátov sa môžu všeobecne kategorizovať podľa toho, či sa zameriavajú na hospodárske prínosy pre hostujúcu spoločnosť (t. j. na riešenie nedostatku pracovných síl), na rozvojové aspekty dočasnej a okružnej migrácie a výhody pre migranta a krajiny pôvodu, na práva migranta (napr. zameranie na integráciu migrantov), na „návratový“ aspekt dočasnej a okružnej migrácie alebo na kombináciu týchto aspektov. Typ prístupu každého členského štátu sa tiež odráža v definíciách a koncepciách dočasnej a okružnej migrácie stanovených v národných politikách, legislatíve a praxi. Typ prístupu podobne vplýva na to, čo môže jednotlivý členský štát považovať za „osvedčený postup“.

6.1.5 Obavy o vnímanie verejnosti

Pokiaľ ide o postoj širokej verejnosti k okružnej a dočasnej migrácii v hostujúcej spoločnosti, členské štáty zdôrazňujú niekoľko obáv týkajúcich sa vnímania verejnosti, že dočasná a okružná migrácia môžu mať za následok nechcenú, nelegálnu migráciu alebo trvalý pobyt (napr. v **Rakúsku**, **Nemecku**, **Maďarsku**, **Lotyšsku**, na **Malte**, v **Holandsku**), v porovnaní s obavami o negatívne následky pre samotných migrantov a ich krajiny pôvodu (napr. **Holandsko**, **Česká republika**, **Fínsko**, **Grécko**, **Luxembursko**, **Malta**, **Slovinsko**, **Švédsko**). Tieto zahŕňajú obavy o zneužívanie práce a „únik mozgov“ v súvislosti s veľmi potrebnými zručnosťami z rozvojových krajín.

6.2 Identifikované hlavné potreby

Ako je z horeuvedeného jasné, členské štáty majú v súčasnosti rozdielne spôsoby „vytvárania pojmov“ a chápania dočasnej a okružnej migrácie, čo následne vedie k rozdielom v politikách, legislatíve a praxi. Všetky členské štáty súhlasia, že existuje potreba smerovať úsilie k spoločnému chápaniu alebo aspoň k lepšiemu uvedomovaniu si súčasných rozdielov. Špecifické zdôraznené otázky zahŕňajú:

- harmonizovanie kľúčových koncepcií a zlepšovanie zberu údajov;
- ciele programy verzus podpora spontánnych pohybov;
- zvyšovanie povedomia a podpora výmeny skúseností a osvedčených postupov.

6.2.1 Harmonizovanie kľúčových koncepcií a zlepšovanie zberu údajov

V súčasnosti neexistuje dostatok porovnateľných štatistických údajov o dočasnej a okružnej migrácii naprieč EÚ. Je to hlavne v dôsledku skutočnosti, že súčasné metódy zberu údajov nezaznamenávajú tieto formy migrácie správne, keďže typicky považujú migráciu za „jednorazovú, trvalú zmenu zvyčajného trvalého pobytu za hranice“, a nedostatku spoločných štatistických definícií. Väčšina systémov zaznamenáva skôr jednotlivý pohyb cez hranice alebo registráciu pobytu ako (viacnásobné) migračné presuny jednej osoby. V tejto súvislosti existuje tiež všeobecný nedostatok zberu dĺžkových údajov, ktoré by sa mohli využiť na sledovanie migračných vzorov

počas života jednotlivca.

Tento nedostatok štatistických údajov bráni pochopeniu fenoménu, čo môže potom ovplyvniť kapacitu EÚ urobiť informované politické rozhodnutia. V tomto zmysle **Belgicko, Estónsko, Fínsko, Francúzsko, Nemecko, Lotyšsko, Litva, Malta, Slovinsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo** poskytnú návrhy týkajúce sa zberu údajov a zhromažďovania dôkazov. Inde predchádzajúce štúdie (pozri [časť 1.2](#)) tvrdia, že ak majú tvorcovia politiky urobiť informované rozhodnutia o tom, či podporovať okružnú a dočasnú migráciu a hlavne či (a ako) zaviesť riadené programy, potom musia byť schopní posúdiť prebiehajúcu a „spontánne“ sa vyskytujúcu dočasnú a okružnú migráciu – a to si vyžaduje lepší zber údajov.

Pokiaľ ide o spoločnú štatistickú definíciu, **Nemecko, Lotyšsko, Luxembursko a Slovinsko** zdôraznili, že je dôležité najskôr sa zhodnúť na štandardnej definícii okružnej migrácie, aby sa zlepšili metódy zberu údajov. V súčasnosti sú definície dočasnej a okružnej migrácie málo zosúladené, čo veľmi obmedzuje zmysluplné porovnávanie naprieč členskými štátmi. Toto znovu zdôrazňuje počiatočné štádium dočasnej a okružnej migrácie ako novovznikajúcich oblastí pre rozvoj migračnej politiky. **Nemecko** tvrdí, že je to nevyhnutné na to, aby sa štatisticky identifikovali vzory okružnej migrácie. **Slovinsko** navrhuje tiež, aby EÚ (napr. cez Eurostat) poskytla jasné definície foriem migrácie, ktoré by podporili vytvorenie kľúčových ukazovateľov, ktoré by sa vzťahovali na všetky členské štáty EÚ a umožňovali by porovnanie medzi nimi. **Lotyšsko** tiež tvrdí, že na to, aby sa vyšlo z zvýšenia administratívnej záťaže spojenej so zmenou procesu zberu štatistických informácií, je potrebné podrobné odôvodnenie cieľov a pridanej hodnoty zberu údajov o okružnej migrácii pripravené inštitúciami EÚ. **Luxembursko** zdôrazňuje dve veci spojené so súčasnými definíciami *dočasnej* migrácie: a) v súčasnosti nevymedzujú trvanie pobytu, ktorý sa môže považovať za dočasný a trvalý a b) dočasná migrácia sa môže rozpoznať a správne zaznamenať, až keď sa ukončí migračný cyklus.

Fínsko, Francúzsko, Nemecko a Malta tvrdia, že ich systémy registrácie a monitorovania jednotlivých migrantov by sa mali upraviť tak, aby špecificky identifikovali vzory okružnej migrácie. **Fínsko a Francúzsko** zdôrazňujú potrebu lepšej interakcie medzi existujúcimi systémami zberu údajov, ako sú databáza víz a databáza registrácie povolení. **Luxembursko** poukazuje na to, že keďže ich existujúce údaje o príchodoch a odchodoch migrantov sú anonymné, nemôžu sa spájať so žiadnym jednotlivcom, a teda so žiadnym migračným životným cyklom. Naopak, v **Holandsku** môžu migranti zaregistrovať svoj pobyt na mestskej správe, keď bývajú v členskom štáte aspoň štyri mesiace. Pri registrácii dostanú unikátne služobné číslo občana (BSN). Toto unikátne číslo sa potom môže použiť na sledovanie migranta v databázach všetkých národných a miestnych orgánov. Údaje Imigračnej a naturalizačnej služby (IND) sa prostredníctvom tohto čísla môžu prepojiť s údajmi mestskej správy. Tieto údaje zaznamenávajú aj adresu, na ktorú sa jednotlivec presťahuje, keď sa odhlási z miestnej samosprávy, čo je užitočné na monitorovanie vzorov okružnej migrácie. Mohlo by sa to schváliť ako osvedčený postup pri zbere údajov, napriek tomu by sa pred vybudovaním systému mali brať do úvahy otázky týkajúce sa ochrany údajov a občianskych slobôd, aby sa zaistilo, že takéto monitorovanie neporušuje práva jednotlivcov na súkromný život a ochranu osobných údajov.

Nemecko naznačuje, že jeho národný systém sa môže zlepšiť dokumentovaním parametra „akýkoľvek predchádzajúci pobyt“ prichádzajúcich sezónnych pracovníkov. **Malta** predpokladá, že jej systémy registrovania pracovných povolení by sa mohli zlepšiť zaznamenávaním údajov o účele migrácie, ako aj „právnom postavení“. **Spojené kráľovstvo** tiež navrhuje zavedenie elektronického systému monitorovania odchodov a príchodov, aby sa mu umožnilo lepšie monitorovanie pohybu migrantov (vrátane okružnej migrácie).

Naopak, **Litva** tvrdí, že jej systém monitorovania migrácie by sa mohol už používať na monitorovanie okružnej migrácie, ale že je tam otázka dodržiavania zákona. Podľa *zákona*

o oznámení miesta pobytu keď osoby oznamujú miesto pobytu, musia uviesť svoju štátnu príslušnosť a krajinu, z ktorej prišli, a keď odchádzajú z Litvy – krajinu, do ktorej majú v úmysle vstúpiť. Pomerne málo migrantov však dodržiava túto povinnosť, a preto takéto štatistické údaje zatiaľ neboli spracované alebo zverejnené.

Luxembursko (vychádzajúc z akademickej literatúry) navrhuje niekoľko inovatívnych spôsobov, ktorými by sa mohli zbierať údaje o okružnej migrácii. Po prvé, zber údajov by sa mohol uskutočňovať prostredníctvom pracovných skupín v krajine pôvodu aj v cieľovej krajine s cieľom merať vplyvy migrácie v krajinách pôvodu. Po druhé, štatistické údaje zo sčítania ľudu za desaťročné obdobie by sa mohli porovnať, aby sa posúdila miera migrácie smerujúcej von medzi trvalými migrantmi zo skupín cudzincov, ktorí sa nenarodili ako štátni príslušníci Luxemburska. Otázky pri sčítaní ľudu týkajúce sa predchádzajúcich pobytov by mohli byť užitočné. Po tretie, administratívne údaje o vízach, pracovných povoleniach a registroch obyvateľstva by sa mali medzi členskými štátmi a tretími krajinami ochotnejšie oznamovať (hoci uznáva problémy, ktoré by to mohlo spôsobiť v súvislosti s ochranou údajov).

Belgicko, Estónsko, Luxembursko a Švédsko zvažujú, že na zber údajov o okružnej migrácii by sa mohli použiť prieskumy. **Belgicko** navrhuje, že na zber údajov o ambíciách jednotlivých migrantov by sa mohol použiť prieskum, aby sa lepšie pochopil dôvod a hnacie mechanizmy v pozadí okružnej migrácie. Podobne **Estónsko** tvrdí, že by bolo užitočné zhromaždiť údaje o dôvodoch neprítomnosti štátnych príslušníkov tretích krajín, aby existovala lepšia predstava, prečo sa migranti zapájajú do okružnej migrácie. **Švédsko** tiež zdôraznilo veľkú potrebu skupinových analýz a lepšieho výskumu v oblasti dočasnej a okružnej migrácie. Takúto štúdiu nedávno uskutočnila pohraničná agentúra **Spojeného kráľovstva**, ktorá sledovala skupinu takmer 500 000 migrantov od roku 2004 do roku 2009 s cieľom zistiť, či zostali v členskom štáte, odišli alebo zmenili štatút migrácie. Výsledky ukázali, že s výnimkou migrantov, ktorí vstúpili do krajiny z rodinných dôvodov, bola väčšina prisťahovalectva v roku 2004 dočasná (t. j. migranti po piatich rokoch neboli v imigračnom systéme). **Portugalsko** tiež odporúča, že by sa mohol vykonať dodatočný výskum, aby sa lepšie porozumelo okružnej migrácii. Navrhuje vykonať dĺžkový výskum s rôznymi skupinami migrantov a monitorovať vzory v priebehu časového obdobia. Konferencia EMN, ktorá sa uskutočnila v Bruseli v roku 2010¹⁰¹ a zaoberala sa dlhodobým sledovaním dráh migrantov, navrhla podobné odporúčania. Konferencia zistila, že dĺžkové údaje by mohli poskytnúť veľkú pridanú hodnotu v rozvoji politických reakcií na úrovni EÚ a národnej úrovni. Museli by sa však vyvinúť hospodárne dĺžkové monitorovacie metódy, aby sa poskytli takéto údaje. Jedným spôsobom, ako to urobiť, by bolo v existujúcich prieskumoch rozšíriť vzorky štátnych príslušníkov tretích krajín.¹⁰² Navrhovaný system vstupu/výstupu¹⁰³ by sa mohol osvedčiť ako užitočný nástroj na poskytovanie údajov o dočasnej/okružnej migrácii.

6.2.2 Cílené programy verzus podpora spontánných pohybov

Nemecko, Litva a Slovinsko spomínajú cílenú spoluprácu s tretími krajinami a podpisovanie dvojstranných a viacstranných dohôd ako prostriedok na napredovanie vo svojom riadení okružnej migrácie. Iné krajiny, ako je **Švédsko**, sa odvolávajú na potrebu uľahčovať dobrovoľnú alebo spontánnu („prirodzene sa vyskytujúcu“) okružnú migráciu vytváraním „ideálnych“ podmienok,

¹⁰¹ Pre viac informácií pozri: <http://emn.intrasoft-intl.com/Downloads/prepareShowFiles.do;?directoryID=128>.

¹⁰² Konferencia tiež zistila, že EMN by mohla podporiť aktivity iných entít EÚ, ako je Eurostat, a pomôcť pri identifikácii „medzier“ v súčasnom výskume a zbere údajov, ako aj prispieť k rozvoju dĺžkových nadväzujúcich výskumov tlmočením potrieb tvorcov politik a vysvetľovaním kontextu tvorcom politik, aby lepšie porozumeli údajom.

¹⁰³ Ďalšie informácie sú dostupné na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0069:FIN:SK:PDF>.

ktoré by stimulovali takúto migráciu. **Fínsko** upozornilo na dôležitosť zlepšovania podmienok pobytu pre migrantov, ktorí bývajú v členskom štáte len dočasne. Dočasní migranti v súčasnosti nemajú ten istý prístup k možnosti učiť sa jazyk ako štátni príslušníci tretích krajín, ktorí sú dlhodobejším obyvateľmi, a to sťažuje ich integráciu.

Pokiaľ ide o ciele programy, **Litva** uznáva, že vytváranie právneho základu pre okružnú migráciu by mohlo zahŕňať uzatváranie dohôd s tretími krajinami. Trvá na tom, že pri uzatváraní dohôd o spolupráci by sa mali zväziť existujúce vzťahy medzi **Litvou** a navrhovanou treťou krajinou, ako aj všeobecné stanovisko EÚ k vonkajším vzťahom s navrhovanou treťou krajinou. **Malta** tiež podporuje myšlienku zvýšenej spolupráce s tretími krajinami v oblasti dočasnej a okružnej migrácie a tvrdí, že okružná migrácia – najmä keď je riadená dohodami – by mohla pomôcť znížiť nelegálnu migráciu.

Holandsko a **Česká republika** tiež chápu spoluprácu s tretími krajinami ako prostriedok na zlepšenie riadenia okružnej migrácie. Čo sa týka okružnej migrácie študentov, **Česká republika** poukazuje na to, že držiteľia štipendií by mali byť zahrnutí do rozvojových projektov vo svojej krajine pôvodu. Uvádza tiež, že výplata poslednej splátky štipendia by mala byť spojená s povinnosťou študenta poskytnúť spätnú väzbu na svoje štúdium. **Holandsko** si zaistuje nutnosť krajiny pôvodu: a) prispievať k budovaniu kapacít v krajine a b) mať pozitívny postoj k diaspóre a k úlohe, ktorú táto diaspóra môže zohrávať pri rozvoji v krajine pôvodu, aby takéto programy úspešne fungovali.

Česká republika, **Holandsko** a **Portugalsko** tiež poukazujú na potrebu budovania partnerstiev a kontaktov v rámci krajiny pôvodu. **Česká republika** spomína potrebu úzkej spolupráce s veľvyslanectvami a v prípade štátnych príslušníkov tretích krajín prichádzajúcich do EÚ s cieľom štúdia s univerzitami v krajine pôvodu. **Holandsko** poukazuje na dôležitosť vytvárania partnerstiev s mimovládnyimi organizáciami v krajine pôvodu. Podobne **Portugalsko** poukazuje na užitočnosť „podnikových sprostredkovateľských štruktúr“, ktoré môžu uľahčiť prijímanie pracovníkov z tretích krajín do schém okružnej migrácie. **Portugalsko** tiež zdôrazňuje dôležitosť poskytovania rovnakých práv migrantom, či už sú alebo nie sú dočasní (alebo okružní), v súlade s článkom 15 ods. 1 portugalskej ústavy. Takéto práva zahŕňajú právo na vzdelávanie alebo odbornú prípravu, zdravotnú starostlivosť a právo na prístup k spravodlivosti.

6.2.3 Zvyšovanie povedomia a podpora výmeny skúseností a osvedčených postupov

Pokiaľ ide o verejnú diskusiu o tejto otázke, členské štáty zdôrazňujú niekoľko obáv v spojitosti s vnímaním, že dočasná a okružná migrácia môžu mať za následok nechcenú, nelegálnu migráciu alebo trvalý pobyt, v porovnaní s obavami z negatívnych dôsledkov pre samotných migrantov a ich krajiny pôvodu. Tieto zahŕňajú obavy o zneužívanie práce a „únik mozgov“ s veľmi potrebnými zručnosťami z rozvojových krajín. Členské štáty uznávajú potrebu zaoberať sa vnímaním verejnosti, ako aj potrebu naozaj zistiť viac o očakávaniach a zväziť „čo funguje a čo nefunguje“, ako súčasť politik a prístupov k dočasnej a okružnej migrácii.

Fínsko tvrdí, že výskum prínosov okružnej migrácie a účinkov takejto migrácie na národné hospodárstvo a systém služieb by sa mal zaradiť do politických programov EÚ a jednotlivých krajín. **Litva** tiež uprednostňuje posúdenie potreby okružnej migrácie predtým, než sa zväzi, v ktorých oblastiach a akými spôsobmi by sa mal tento typ migrácie podporovať. Podobne **Nemecko** hovorí, že by bolo užitočné tiež preskúmať rozdielne očakávania súvisiace s každými (novými) politikami o okružnej migrácii predtým, než sa tieto zrealizujú, napríklad posúdením, či je táto politika poháňaná cieľmi trhu práce, rozvojovými cieľmi, potrebou kontrolovať migráciu a návrat – alebo kombináciou týchto cieľov.

6.3 Iné aspekty na ďalšie zváženie

Berúc do úvahy tri hlavné potreby identifikované v tejto štúdii EMN, a to konkrétne harmonizovať kľúčové koncepcie a zlepšovať zber údajov, buď rozvíjať ciele programy alebo podporovať spontánne pohyby a zvyšovať povedomie a podporovať výmeny skúseností a osvedčených postupov, táto časť poskytuje na zváženie niektoré ďalšie aspekty, ktoré by sa mohli využiť ako základ na zlepšenie našich poznatkov o dočasnej a okružnej migrácii a poskytnutie programov a schém, ktoré by mali najväčšiu šancu dosiahnuť „trojitú výhru.“

6.3.1 *Harmonizácia kľúčových koncepcií a zlepšovanie zberu údajov*

Zdá sa, že na úrovni EÚ by bolo prínosom ďalej rozvíjať spoločné poznatky o dočasnej a okružnej migrácii. Rozvoj spoločných koncepcií by sa mohol formovať súčasnými definíciami a koncepciami existujúcimi na národnej úrovni a na úrovni EÚ. Toto by pomohlo členským štátom, aby pri zavádzaní novej legislatívy alebo politík súčasne zaviedli istú úroveň harmonizovaných definícií a koncepcií. Pomohlo by im to tiež nielen pochopiť rozsah, v akom sú ich národné politiky a programy odlišné od iných členských štátov, ale tiež určiť, ktoré prvky sú podobné, pokiaľ ide o vymieňanie skúseností a identifikovanie osvedčených postupov, ktoré možno preniesť.

Okrem toho by rozvíjanie spoločných poznatkov bolo prvým krokom k vývoju spoločných definícií na účely zberu údajov a k vývoju spoločných ukazovateľov na meranie účinnosti politík a programov zameraných na dočasnú a okružnú migráciu. Vývoj spoločných ukazovateľov môže vyžadovať zmeny v národných registroch a iných národných databázach zbierajúcich informácie o migrantoch, napríklad zavedením políček na pridanie „charakteru“ pobytu a predchádzajúcich miest pobytu.

6.3.2 *Hodnotenie súčasných programov/politík a podpora výmeny*

Zatiaľ čo niektoré členské štáty zaviedli okružnú migráciu do národnej politiky a/alebo pozitívne zareagovali na zvyšujúcu sa dôležitosť okružnej migrácie v politickom programe EÚ, dosiaľ neexistuje zhoda, či to je alebo nie je forma migrácie, ktorá by sa mala podporovať. Na základe tohto by malo význam uľahčiť výmenu znalostí na úrovni EÚ, ako aj určiť osvedčené postupy, najmä tie prvky, ktoré by sa mohli preniesť do národných kontextov.

6.3.3 *Spoločné „zásady“ pre dočasnú a okružnú migráciu*

EÚ informovaná prostredníctvom zlepšeného zberu informácií, výmen skúseností a určenia osvedčených postupov by potom mala dobrú pozíciu na zváženie, po dôkladnom prerokovaní s členskými štátmi, vývoja spoločných „zásad“ pre dočasnú a okružnú migráciu. Štúdia ukazuje, že zatiaľ čo neexistuje prístup alebo riešenie, ktoré by bolo vhodné pre všetky členské štáty, keď uvážime rozdielne zameranie a politické ciele sledované pri vývoji politík dočasnej a okružnej migrácie, určite existuje priestor na určenie spoločných zásad na úspešnú realizáciu týchto foriem migrácie.

Medzi týmito zásadami by malo byť zahrnuté zváženie práv migranta a vplyvu politík dočasnej a okružnej migrácie na migranta. Členské štáty by mohli vyvinúť spoločné alebo minimálne normy EÚ pre integračné opatrenia pre migrantov, ktorí nechcú (alebo nemôžu) zostať natrvalo v hostujúcej spoločnosti. Takéto integračné opatrenia by zaistili, že dočasní migranti zvýšia hodnotu svojej hostujúcej spoločnosti a môžu dočasných migrantov podporiť, aby po návrate prispeli k rozvoju svojej krajiny pôvodu.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Pre viac informácií o tomto argumente pozri Dagmar Hilpert, Roderick Parkes: Split Citizenship: Immigrant

V súvislosti s týmto by na úrovni EÚ a členských štátov mohlo byť prínosom zvážiť, aký druh činností zameraných na zvyšovanie povedomia by sa mohol organizovať na vyrovnanie sa s rozchádzajúcimi sa postojmi verejnosti k dočasnej a okružnej migrácii, ktoré sa pohybujú od obavy z následkov na hostujúcu spoločnosť po práva a osud migrantov a vplyv na krajinu pôvodu. Zvyšovanie povedomia by mohlo pomôcť objasniť, čo tieto formy migrácie znamenajú. Navyše väčšie povedomie verejnosti o programoch by prinieslo väčšiu zodpovednosť a zaistilo by, že ochráni prospech migranta a že migranti zúčastňujúci sa dočasných schém neskončia tak, že prekročia povolenú dobu pobytu.

6.3.4 Rozvoj cielených programov alebo podpora spontánnych pohybov

Zo zvyšujúcimi sa vedomosťami o účinkoch dočasnej a okružnej migrácie by členské štáty mohli byť v lepšom postavení, aby urobili rozhodnutie o tom, ktoré typy programov a politik realizovať. Čo sa toho týka, **Nemecko** napríklad poskytuje dve možné alternatívy na podporu okružnej migrácie do členského štátu a z členského štátu, ktoré sú ďalej rozpracované v **Error! Reference source not found.**: prvou alternatívou je realizovať cielené programy pre konkrétne krajiny pôvodu alebo konkrétne povolania vo forme dvojstranných alebo viacstranných dohôd a druhou alternatívou je podporovať spontánne pohyby (teda držať sa podobnej stratégie ako **Švédsko**), ktoré by mohli zahŕňať opatrenia na zaistenie dlhodobosti oprávnenia na pobyt v prípade dlhých období neprítomnosti a prenosnosti príspevkov sociálneho zabezpečenia a nárokov na dôchodok.

Zatiaľ čo tieto dve alternatívy by sa mohli podporovať samostatne, na maximalizáciu ich účinkov by bolo najlepšie, aby sa podporovali spoločne. Napríklad špecifické programy môžu umožniť členským štátom zamerať sa na jednotlivcov, ktorí by mohli vyriešiť konkrétne nedostatky na trhu práce a konkrétne nedostatky v oblasti zručností, ale mohli by sa zaviesť všeobecné opatrenia alebo stimuly na umožnenie pružnejšieho druhu migrácie dočasnejšieho charakteru, aby sa celkovo viac vyhovelo potrebám migrantov.

Okno č. 1: Zhrnutie budúcich možných krokov v EÚ v súvislosti s dočasnou a okružnou migráciou

Alternatíva 1: zvyšovanie spolupráce s tretími krajinami prostredníctvom špecifických programov a dohôd

Táto štúdia zistila, že dočasnú a okružnú migráciu možno uľahčiť prostredníctvom cieleného, koordinovaného úsilia a spolupráce s tretími krajinami. Väčšina členských štátov má v účinnosti dohody o spolupráci a projekty s tretími krajinami, ktoré typicky fungujú v spojitosti s konkrétnymi skupinami a majú vplyv na uľahčovanie dočasnej a okružnej migrácie, hoci to možno nie je ich výslovný cieľ. Spolupráca medzi členskými štátmi a tretími krajinami sa zameriava na migráciu v spojitosti s vysokokvalifikovanými a sezónnymi pracovníkmi, štáždami a študentami v špecifických hospodárskych sektoroch. Škála tretích krajín, s ktorými spolupracujú členské štáty, zahŕňa rozvinuté aj rozvojové krajiny v súlade s prístupom mnohých členských štátov riešiť svoje vlastné domáce ekonomické potreby aj potreby rozvojových krajín. V spojitosti s uľahčovaním dočasnej a okružnej migrácie a v kontexte globálneho prístupu k migrácii EÚ by toto mohla byť oblasť s potenciálom na ďalší rozvoj.

Alternatíva 2: podporovanie spontánnej okružnej migrácie

Členské štáty by tiež mohli poskytovať stimuly všeobecného charakteru, ako sú okrem iného zvýšená prenosnosť práv na dôchodok a sociálne zabezpečenie, zachovávaná platnosť oprávnenia na pobyt po obdobiach neprítomnosti, ktoré by mohli uľahčiť dobrovoľnú („spontánnu“) okružnú migráciu potenciálne všetkým migrantom (napr. **Švédsko**). **Estónsko** poukazuje na dôležitosť toho, aby si migranti mohli zaregistrovať dočasnú neprítomnosť v členskom štáte bez toho, aby stratili získané výhody alebo svoje povolenie na pobyt. **Estónsko** tiež zdôrazňuje registráciu krátkodobého zamestnania ako nástroja, ktorý môže uľahčiť (riadenú) okružnú migráciu. Úlohou EÚ by mohlo byť podporovať vzájomné informovanie sa o osvedčených postupoch v tejto oblasti.

PRÍLOHA: „dočasná migrácia“ a „okružná migrácia“ v jazykoch členských štátov

	Dočasná migrácia	Okružná migrácia
Rakúsko	temporäre Migration	zirkuläre Migration
Belgicko	migration temporaire / tijdelijke migratie	migration circulaire / circulaire migratie
Bulharsko	временна миграция	циркулярна миграция
Cyprus	προσωρινή μετανάστευση	κυκλική μετανάστευση
Česká republika	dočasná migrace	cirkulární migrace / cirkulační migrace
Estónsko	ajutine ränne	korduvränne
Fínsko	tilapäinen maahanmuutto	kiertomuutto
Francúzsko	migration temporaire	migration circulaire
Nemecko	temporäre Migration	zirkuläre Migration
Grécko	προσωρινή μετανάστευση	κυκλική μετανάστευση
Maďarsko	ideiglenes migráció	körkörös migráció
Írsko	imirce shealadach	imirce chiorclach
Taliansko	migrazione temporanea	migrazione circolare
Lotyšsko	īslaicīgā migrācija	cirkulārā migrācija
Litva	migracija (laikinoji)	migracija (apykaitinė)
Luxembursko	temporäre Migration / migration temporaire	zirkuläre Migration / migration circulaire
Malta	migrazzjoni temporanja	migrazzjoni ċirkolari
Holandsko	tijdelijke migratie	circulaire migratie
Poľsko	migracja tymczasowa	migracja cyrkulacyjna
Portugalsko	migração temporária	migração circular
Slovenská republika	dočasná migrácia	okružná migrácia
Slovinsko	začasna migracija	krožne migracije
Španielsko	migración temporal	migración circular
Švédsko	temporär migration	cirkulär migration
Spojené kráľovstvo	temporary migration	circular migration