

Jana Kadlečíková (ed.)
Elena Gallová Kriglerová
Tina Gažovičová

I N T E G R Á C I A
M I G R A N T O V
N A L O K Á L N E J
Ú R O V N I

VÝSKUMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA

CVEK
centrum pre výskum
etnicity a kultúry

BRATISLAVA 2011



Integrácia migrantov na lokálnej úrovni – výskumné zistenia a odporúčania

Editorka:

Mgr. Jana Kadlečíková

Autorky:

Mgr. Elena Gallová Kriglerová

Mgr. Tina Gažovičová

Mgr. Jana Kadlečíková

Vydalo:



Centrum pre výskum etnicity a kultúry

Klariská 14, 811 03 Bratislava

www.cvek.sk

Obálka a grafická úprava: Renesans, s. r. o.

Náklad: 300ks

Vydanie: prvé



Publikácia vychádza ako súčasť projektu *Integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín na lokálnej úrovni – úloha samospráv a ďalších aktérov v tomto procese*, ktorý bol financovaný **Európskym fondom pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín** v rámci programu **Solidarita pri riadení migračných tokov**.

ISBN: 978-80-970711-0-3

Jana Kadlečíková (ed.)
Elena Gallová Kriglerová
Tina Gažovičová

INTEGRÁCIA MIGRANTOV NA LOKÁLNEJ ÚROVNI

VÝSKUMNÉ ZISTENIA A ODPORÚČANIA

CVEK
centrum pre výskum
etnicity a kultúry

BRATISLAVA 2011

OBSAH

Úvod.....	7
1. Východiská výskumu, metodológia a výber výskumných lokalít	9
2. Prípadová štúdia – Slovensko – Trnava	13
2.1. Situácia v meste z hľadiska migrácie.....	14
2.2. Aktéri integrácie migrantov na lokálnej úrovni	18
2.2.1. Obecné a mestské samosprávy	18
2.2.2. Samosprávne kraje.....	19
2.2.3. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny.....	20
2.2.4. Oddelenia cudzineckej polície.....	20
2.2.5. Zamestnávateľia a pracovné agentúry.....	21
2.2.6. Mimovládne organizácie	21
2.2.7. Komunity migrantov.....	22
2.2.8. Vzdelávacie inštitúcie.....	22
2.3. Dôležité výskumné zistenia	23
2.4. Problémy a bariéry v oblasti integrácie migrantov na lokálnej úrovni	26
3. Prípadová štúdia – Česká republika – České Budějovice	29
3.1. Integrovaná politika v Českej republike.....	29
3.2. Štruktúra cudzincov v Českej republike.....	30
3.3. Integrácia cudzincov na lokálnej úrovni – prípadová štúdia České Budějovice.....	32
3.4. Hlavní aktéri integrácie migrantov na lokálnej úrovni – dôležité dokumenty a aktivity.....	32
3.4.1. Štátna správa	33
3.4.2. Regionálna samospráva – Jihočeský kraj	33
3.4.3. Mimovládne organizácie	35
3.4.4. Magistrát mesta České Budějovice	35
3.4.5. Centrum pre podporu integrácie cudzincov pre Juhočeský kraj – budovanie inštitucionálnej platformy	38
3.4.6. Spolupráca medzi jednotlivými aktérmi integrácie	38
3.5. Hlavné bariéry procesu integrácie z pohľadu rôznych aktérov	40

4. Prípadová štúdia – Rakúsko – Wiener Neustadt	43
4.1. Stručný prehľad migračnej histórie v Rakúsku	43
4.2. Mesto Wiener Neustadt z hľadiska migrácie	45
4.3. Dlhodobé problémy.....	46
4.3.1. Slabá znalosť jazyka a nedostatočná kvalifikácia mnohých pristáhovalcov	46
4.3.2. Predsudky v spolužití	47
4.4. Aktéri v meste	48
4.4.1. Referát pre integráciu.....	48
4.4.2. Politické zaštitenie.....	49
4.4.3. Oddelenia pre udeľovanie pobytov a štátneho občianstva.....	49
4.4.4. Občianske spolky pristáhovalcov	49
4.4.5. Servis pre pracovný trh – AMS	50
4.4.6. Mimovládne organizácie	50
4.4.7. Školy	50
4.5. Integročné politiky mesta Wiener Neustadt.....	51
4.5.1. Podpora jazykových znalostí, vzdelania a kvalifikácie	51
4.5.2. Komunikácia.....	53
4.5.3. Zapojenie migrantov do tvorby a implementácie integračných politik	53
4.5.4. Terénna práca.....	54
4.5.5. Oplyvňovanie verejnej mienky	55
4.6. Hodnotenie aktivít a lekcie z rakúskej skúsenosti	40
5. Zhrnutie výskumných zistení	57
6. Odporúčania pre prax integrácie migrantov na lokálnej úrovni na Slovensku – prehľad	61
Literatúra	63

ÚVOD

Publikácia, ktorú držíte v rukách, vznikla v rámci projektu *Integrácia štátnych príslušníkov tretích krajín na lokálnej úrovni – úloha samospráv a ďalších aktérov v tomto procese*, ktorý **Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK)** realizovalo v rokoch 2010 – 2011.

Sumarizuje výskumnú časť projektu, ktorá bola zameraná na preskúmanie integračných lokálnych politík v troch rôznych mestách, ktoré boli zároveň v troch rôznych krajinách – na Slovensku, v Českej republike a v Rakúsku. Cieľom výskumu bolo zistiť, ako prakticky prebieha integrácia migrantov na lokálnej úrovni vo vybraných mestách, aké integračné politiky tu existujú, kto sú hlavní aktéri integrácie a aké sú ich aktivity. Skúmané lokality/mestá boli vybrané tak, aby reprezentovali rôzne bohaté skúsenosti s migráciou a integráciou migrantov na svojom území a zároveň, aby bolo možné priniesť zaujímavé poznatky a skúsenosti zo zahraničia a naformulovať tak odporúčania pre oblasť lokálnych integračných politík na Slovensku.

Cudzinci, za ktorých sa na Slovensku považujú všetci obyvatelia, ktorí nemajú slovenské štátne občianstvo, sa vo svojom praktickom živote potýkajú s množstvom prekážok a bariér, ktoré im bránia žiť plnohodnotný život – pracovať, podnikáť, študovať a pod. Postupné prekonávanie týchto bariér a zapájanie sa do života spoločnosti nazývame procesom integrácie. Optimálne je, keď tento proces neprebíha len jednostranne, teda prispôsobovaním cudzinca vo všetkých oblastiach života situácii a zvyklostiam v hostiteľskej krajine, ale aj postupným prispôsobovaním sa hostiteľskej krajiny, jej inštitúcií, pravidiel a zvyklostí životu cudzincov. Značná časť procesu integrácie cudzinca prebieha v konkrétnej lokalite (obci alebo širšom regióne), kde pôsobia mnohí aktéri, s ktorými prichádza cudzinec do kontaktu. Títo aktéri môžu významným spôsobom ovplyvniť, do akej miery sa cudzinec stane súčasťou existujúcich spoločenských vzťahov. Z tohto dôvodu sme sa rozhodli venovať sa problematike integrácie migrantov na lokálnej úrovni podrobnejšie. Keďže počty cudzincov na Slovensku sa v priemere pohybujú okolo 1% populácie, nie je zatiaľ možné vyhodnotiť lokálne integračné politiky a poučiť sa z nich. Preto sme sa rozhodli, že sa pokúsime vyťažiť poznatky a skúsenosti z integračných lo-

kálnych politík v mestách/krajinách, kde je počet migrantov vyšší a kde majú s ich integráciou bohatšie skúsenosti.

V časti *Východiská výskumu, metodológia a výber výskumných lokalít* rozoberáme problémovú situáciu, opisujeme výskumné metódy a kritériá pre výber miest, ktoré sme do výskumu integrácie migrantov na lokálnej úrovni zaradili.

V nasledujúcich troch prípadových štúdiách vo vybraných výskumných lokalitách (**Trnava, České Budějovice, Wiener Neustadt**) podrobne rozoberáme integračné politiky na úrovni týchto troch miest. Zaoberáme sa pritom nielen konkrétnymi aktivitami aktérov integrácie na lokálnej úrovni, ale aj inštitucionálnym zakotvením tejto problematiky, teda vymedzením kompetencií jednotlivých aktérov a ich vnímaním témy migrácie a integrácie migrantov. V neposlednom rade nás zaujíma aj situácia samotných migrantov v danej lokalite a vplyv integračných politík na ich život.

V časti *Zhrnutie výskumných zistení* porovnáваме integračné politiky vo vybraných lokalitách. Snažíme sa poukázať na ich základné rozdiely a momenty, ktoré vedú a môžu viesť k zlepšeniu integrácie migrantov na lokálnej úrovni, ale aj na opatrenia, ktoré i keď sú dobre mienené, nemusia v praxi nevyhnutne priniesť očakávaný výsledok.

V záverečnej časti publikácie sme naformulovali súbor odporúčaní, ktorých uplatnenie môže napomôcť zlepšeniu integrácie migrantov na lokálnej úrovni.

1. VÝCHODISKÁ VÝSKUMU, METODOLÓGIA A VÝBER VÝSKUMNÝCH LOKALÍT

Problematikou integrácie migrantov¹ na lokálnej úrovni na Slovensku sme sa začali intenzívne zaoberať z viacerých dôvodov. Prvým dôvodom bol vývoj počtu cudzincov na Slovensku, ktorý sa za posledné roky zvyšuje, aj keď v medzinárodnom porovnaní má Slovensku v rámci EÚ jeden z najnižších počtov a podielov cudzincov na celkovej populácii. Vývoj počtu cudzincov na Slovensku od roku 2005 je však jednoznačný, zaznamenávame pomerne dynamický nárast (pozri údaje v tabuľke 1).

TABUĽKA 1 VÝVOJ POČTU CUDZINCŮV A ICH PODIELU NA CELKOVEJ POPULÁCIÍ V SR V ROKOCH 2005 – 2010

Vývoj počtu cudzincov a ich podielu na celkovej populácii v SR	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Celkový počet cudzincov	25 635	32 153	41 214	52 706	58 322	62 584
Podiel na celkovej populácii	0,48%	0,60%	0,76%	0,97%	1,08%	1,15%

Zdroj: Štatistický úrad SR, vlastný prepočet

Ďalším dôležitým momentom, ktorý nás nasmeroval k téme integrácie migrantov na lokálnej úrovni, bolo prijatie *Koncepcie integrácie cudzincov v Slovenskej republike* vládou SR v roku 2009, ktorá je prvým koncepčným materiálom zaoberajúcim sa oblasťou integrácie cudzincov komplexne. Koncepcia integrácie cudzincov vo viacerých

¹ V publikácii používame pojmy cudzinec a migrant. Cudzinec označuje obyvateľa Slovenska, ktorý nemá slovenské štátne občianstvo. Pojem migrant môže označovať cudzinca, ale aj občana Slovenska, ktorý má migračný pôvod, to znamená, že sa narodil v inej krajine, imigroval na Slovensko a po čase získal občianstvo SR. Tento proces sa označuje ako získanie občianstva naturalizáciou.

ustanoveniach a opatreniach počíta s intenzívnejším zapojením samospráv do integrácie migrantov na lokálnej úrovni. Tieto opatrenia majú v niektorých oblastiach povahu integračného mainstreamingu², v iných sa hovorí dokonca o prenose kompetencií zo štátu na samosprávy miest/obcí a krajov v tejto oblasti.

Tretím, nemenej dôležitým dôvodom, ktorý nás motivoval zaoberať sa spomínanou problematikou, bolo presvedčenie, že veľká časť úspešného začlenenia migrantov do spoločnosti závisí, okrem nastavenia verejných politík a osobných charakteristík prichádzajúcich migrantov, aj od toho, ako na tento jav zareagujú samosprávy miest/obcí a krajov, kam cudzinci prichádzajú. Príchod väčších skupín migrantov do určitej lokality znamená zmenu, na ktorú by sa mali miestne samosprávy pripraviť. Často je potrebné nadviazať spoluprácu so zamestnávateľom týchto ľudí, vytvoriť priestor pre ich ubytovanie, ďalšiu potrebnú infraštruktúru a služby a zrozumiteľne komunikovať túto situáciu domácemu obyvateľstvu, ktoré môže mať z príchodu cudzincov určité obavy. I keď Slovensko zatiaľ nemá skúsenosti s masívnejším príchodom cudzincov, už aj u nás sa objavili prípady, kedy do určitého mesta alebo obce prišla väčšia skupina cudzincov (napr. Žilina, Galanta, Trnava, atď.).

Integrácia migrantov na lokálnej úrovni zatiaľ nebola na Slovensku podrobnejšie skúmaná. Viaceré výskumné analýzy sa venovali problematike integrácie migrantov z rôznych aspektov, napríklad začleneniu migrantov na trh práce (Popper a kol., 2006), do systému sociálneho zabezpečenia a zdravotnej starostlivosti a pod. Niektoré výskumné analýzy poukázali na problematiku začlenenia migrantov prostredníctvom ich komunit, resp. na dôležitosť sociálnych sietí migrantov, ktoré sú nevyhnutné v procese integrácie, keďže formálne mechanizmy sú nepostačujúce (Gallová Kriglerová a kol., 2009; Gallová Kriglerová, 2009; Hlinčíková, 2009). Keďže výskumníci zatiaľ tejto oblasti nevenovali pozornosť, nepoznáme mechanizmy, ktoré vedú k viac alebo menej úspešnému začleneniu migrantov do spoločnosti na lokálnej úrovni. Kompetencie týkajúce sa integrácie migrantov sú rozdelené medzi viacerých aktérov na lokálnej úrovni – inštitúcie, ktoré ich často vykonávajú bez vzájomnej koordinácie. Je teda legitímne zaoberať sa otázkou, či je takéto rozdelenie kompetencií optimálne a vedie skutočne k úspešnému začleneniu migrantov do spoločnosti.

Vychádzame z predpokladu, že určité nastavenie integračnej politiky na lokálnej úrovni, má vplyv na podobu začlenenia migrantov v danej lokalite. Na základe tohto predpokladu sa snažíme zistiť a bližšie opísať, akú konkrétnu podobu má integračná politika na lokálnej úrovni, kto sú jej aktéri a aký má vplyv na podobu začlenenia migrantov v danej lokalite.

2 INTEGRAČNÝ MAINSTREAMING znamená zohľadňovanie dopadov rôznych opatrení na cudzincov už pri plánovaní a tvorbe zákonov a politík rôznych rezortov a inštitúcií.

Integráciu migrantov na lokálnej úrovni nevnímame ako samostatnú ohraničenú verejnú politiku, ale ako súčasť širšej integračnej politiky na Slovensku, do ktorej vstupuje množstvo ďalších aktérov, nielen aktéri na lokálnej úrovni. Inými slovami snažíme sa preskúmať, ako určitá forma inštitucionálneho zakotvenia verejnej politiky a určitý spôsob jej výkonu vplývajú na spôsob začlenenia migrantov.

Aby sme mohli odpovedať na tieto otázky, zrealizovali sme kvalitatívny výskum lokálnych integračných politík v troch rôznych mestách, ktoré boli zároveň v troch rôznych krajinách – Slovenská republika, Česká republika, Rakúsko. Vybrané krajiny si boli do určitej miery podobné svojou historickou skúsenosťou, geografiou – nachádzajú sa v stredoeurópskom regióne a v prípade všetkých troch možno hovoriť o etnickom definovaní národa. Ani medzi veľkosťou vybraných krajín neboli dramatické rozdiely. Nao-pak rozdielne boli tieto krajiny v počte a podiele migrantov na celkovej populácii a v skúsenostiach s ich integráciou do spoločnosti. Čo sa týka samotných miest, rovnako boli vybrané tak, aby si boli v niektorých charakteristikách podobné (veľkosť, pomer majority a menšín, miera nezamestnanosti a pod.) a v iných zase rozdielne (podiel migrantov na domácom obyvateľstve, skúsenosti s integráciou migrantov na svojom území). Takto nastavené kritériá pre výber výskumných lokalít nám umožnili jednak vybrať mestá, ktoré do určitej miery môžeme považovať za reprezentantov za danú krajinu a zároveň porovnať navzájom ich integračné politiky.

Konkrétne sme teda do výskumu zaradili mesto Wiener Neustadt (Rakúsko), ktoré malo najvyšší počet a podiel cudzincov a má aj najdlhšie a najbohatšie skúsenosti s ich integráciou. Menej cudzincov a menej skúseností s integráciou majú v ďalšom skúmanom meste – v Českých Budějoviciach (Česká republika), avšak v porovnaní so Slovenskom je tu už počet cudzincov vyšší a vyžiadal si aj opatrenia v oblasti verejnej politiky. Poslednou lokalitou, ktorá bola zaradená do výskumu, bolo mesto Trnava (Slovenská republika), ktoré má zatiaľ vzhľadom na nízky počet cudzincov najmenej skúseností s ich integráciou na svojom území. Rozdielne počty cudzincov v uvedených krajinách ilustruje nasledujúca tabuľka:

TABUĽKA 2 POROVNANIE POČTU A PODIELU CUDZINCOV NA CELKOVEJ POPULÁCIÍ V SR, ČR A V RAKÚSKU

	Slovenská republika (k 31.12.2010)	Česká republika (k 31.12.2010)	Rakúsko (k 1.1.2010)
Celkový počet obyvateľov	5 435 273	10 532 770	8 375 290
Celkový počet cudzincov	62 584	425 301	895 144
Podiel cudzincov na celkovej populácii	1,15%	4,04%	10,69%

Zdroj: Štatistický úrad SR, Štatistický úrad ČR, Statistik Austria

Prípadové štúdie integrácie migrantov vo vybraných troch mestách boli spracované na základe kvalitatívnych rozhovorov s dôležitými aktérmi integračných politík, ktorými boli predstavitelia štátnej správy, samosprávy, mimovládnych organizácií, vzdelávacích inštitúcií a ďalší. V prípade každého mesta sme sa v úvodnej časti výskumu pokúsili identifikovať všetkých aktérov, ktorých sa problematika integrácie dotýka, i keď nemusia mať v tejto oblasti nejakú formálne stanovenú úlohu. Zistenia z kvalitatívnych rozhovorov boli doplnené o analýzu dôležitých koncepcčných dokumentov na úrovni miest/krajov a informácií publikovaných v odbornej literatúre a v lokálnych alebo celoštátnych médiách.

Cieľom výskumu nebolo hodnotiť aktivity aktérov a integračné politiky vo vybraných mestách, ale skôr podrobne preskúmať proces integrácie cudzincov na lokálnej úrovni v mestách a krajinách, kde je situácia rozdielna a na základe toho sa pokúsiť naformulovať odporúčania pre prax integrácie na Slovensku a zároveň aj do určitej miery prognózovať možný vývoj v blízkej budúcnosti.

2. PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA – SLOVENSKO – TRNAVA

JANA KADLEČÍKOVÁ

V nasledujúcej kapitole sa zaoberáme problematikou integrácie migrantov na lokálnej úrovni vo vybranom meste na Slovensku, konkrétne v meste Trnava.

Mesto Trnava bolo vybrané ako výskumná lokalita na základe vopred stanovených kritérií a do určitej miery má reprezentovať typický prípad začleňovania migrantov na lokálnej úrovni, ktorý je veľmi blízky aj ďalším mestám na Slovensku. Mesto teda nebolo vybrané s cieľom hodnotiť aktivity inštitúcií a aktérov v oblasti integrácie migrantov, ale s cieľom zistiť a popísať do podrobností, ako prakticky na úrovni mesta prebieha proces začleňovania migrantov do spoločnosti, ktorí aktéri sú v tomto procese významní, či a ako koordinujú svoje aktivity a aký konkrétny je dopad na kvalitu života migrantov v danej lokalite.

Ako podkladové materiály k vypracovaniu prípadovej štúdie sme použili najmä rozhovory s aktérmi integrácie migrantov na lokálnej úrovni¹. Rozhovory boli ďalej doplnené štatistikou o celkovej populácii v regióne Trnavy a zvlášť o skupine cudzincov. Ako zdroj informácií nám slúžili aj rôzne internetové zdroje a koncepčné materiály²,

1 Kvalitatívne rozhovory uskutočnili výskumníčky CVEKu – Alena Chudžíková a Jana Kadlečíková.

2 Program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja Trnavského samosprávneho kraja. 2009 – 2015 (2009) Trnavský samosprávny kraj.

Sprivodca poskytovateľmi sociálnych služieb na území mesta Trnava (2010) Mestský úrad Trnava. Komunitný plán sociálnych služieb v meste Trnava (2010) Mestský úrad Trnava, dostupné na: http://www.trnava.sk/new/upload/dokumenty/komunitny_plan.pdf.

Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Trnava 2007 – 2013 s výhľadom do roku 2020. Dostupné na: http://www.trnava.sk/new/viewpage.php?page_id=1087&sekcia=mesto&menu=rozvojove_projekty_a_dokumenty.

ktoré sa týkajú buď mesta a širšieho regiónu Trnavy alebo integrácie cudzincov na Slovensku.

Respondentmi našich rozhovorov boli zástupcovia nasledujúcich inštitúcií, ktoré pôsobia v skúmanej lokalite: 1. Trnavský samosprávny kraj, 2. Mestský úrad v Trnave, 3. Oddelenie cudzineckej polície v Trnave, 4. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v Trnave, 5. Personálna agentúra v Trnave, 6. Univerzita Cyrila a Metoda v Trnave, 7. Trnavská univerzita, 8. Súkromná jazyková škola, 9. Slovenská humanitná rada.

2.1. SITUÁCIA V MESTE Z HĽADISKA MIGRÁCIE

Mesto Trnava je jedným z najväčších miest v západnej časti Slovenska, ktoré sa v posledných rokoch dynamicky rozvíja vďaka príchodu mnohých zahraničných firiem do tohto regiónu, s čím súvisí zvýšená migrácia z iných častí Slovenska, ale aj zo zahraničia.

Súčasní obyvatelia Trnavy, podobne ako obyvatelia mnohých ďalších miest na Slovensku, nemali doposiaľ skúsenosti s masovejšou zahraničnou migráciou na územie mesta. Obyvateľstvo možno hodnotiť ako do značnej miery etnicky homogénne, pričom táto charakteristika sa mení v posledných rokoch len pozvoľna. Postupne sa zvyšuje počet cudzincov žijúcich na území Slovenska, čoho príkladom je aj Trnava, ktorá je jedným z miest s najvyšším počtom cudzincov na Slovensku.

V tomto kontexte možno skúsenosť so zvyšujúcim sa počtom cudzincov v posledných rokoch, najmä od vstupu Slovenska do Európskej únie, hodnotiť ako novú skúsenosť pre obyvateľstvo. Konkrétne v Trnave bol dôležitým momentom príchod automobilky PSA Peugeot Citroën, jej subdodávateľov a ďalších menších zahraničných investorov. Ich príchod bol v prvom kroku sprevádzaný príchodom skupiny migrantov, ktorú možno charakterizovať ako vrcholový alebo stredný manažment, prípadne pracovníkov vysoko odborných profesií. V druhom kroku však ich príchod znamenal aj zvýšenú požiadavku na zamestnávanie kvalifikovaných robotníkov alebo robotníkov s nižšou kvalifikáciou. V rokoch 2007 a 2008 sa postupne začal v širšom regióne Trnavy prejavovať nedostatok domácich pracovných síl, ktoré by mohli pokryť dopyt na pracovnom trhu a z tohto dôvodu sa začalo objavovať zamestnávanie zahraničných pracovníkov najmä z Rumunska, Vietnamu, Ukrajiny (SME, 4.6.2007). Tento trend sa vplyvom ekonomickej recesie

Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike (2009) Vláda SR, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=4311>.

Súhrnná správa o plnení opatrení vyplývajúcich z Koncepcie integrácie cudzincov v SR za rok 2010. (2011) Vláda SR, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=19247>.

v nasledujúcich rokoch spomalil, je však možné očakávať, že po zlepšení ekonomickej situácie sa prílev cudzincov na územie mesta opäť obnoví a zintenzívni.

Súčasnú populáciu cudzincov v lokalite Trnavy možno charakterizovať ako naozaj veľmi rôznorodú, čo sa týka krajiny pôvodu migrantov i aktivít, ktorým sa na Slovensku venujú. Celkovo bolo ku koncu roka 2010 zaevidovaných na území mesta 1154 cudzincov, čo tvorí 1,7% obyvateľov mesta. Takmer 70% z počtu cudzincov v meste má na území Slovenska trvalý pobyt. V skupine cudzincov prevládajú dospelí, tvoria 93,4% z celého počtu cudzincov a čo sa týka pohlavia, výrazne prevažujú muži nad ženami (tvoria 78,4% z celkového počtu cudzincov). Pokiaľ sa pozrieme na krajinu pôvodu migrantov, viac ako 40% tvoria cudzinci z tretích krajín. Najpočetnejšie skupiny cudzincov na území mesta sú z nasledujúcich krajín: Srbsko, Rumunsko, Česká republika, Nemecko, Kórejská republika, Poľsko, Francúzsko. Zovšeobecnene možno povedať, že najčastejšie sa vyskytujúcim cudzincom v Trnave je dospelý muž, ktorý je zamestnaný v pracovnom pomere s trvalým pobytom a s vysokou pravdepodobnosťou pochádza z niektorej z uvedených krajín.

TABUĽKA 3 POČET CUDZINCŮV NA ÚZEMÍ MESTA TRNAVA K 31.12.2010.

Celkový počet cudzincov v meste Trnava k 31.12.2010	1154
- z toho počet cudzincov s trvalým pobytom	793
- z toho počet cudzincov s prechodným pobytom	360
- z toho počet cudzincov s tolerovaným pobytom	1
- z toho počet štátnych príslušníkov tretích krajín	476
- z toho muži do 18 rokov	50
- z toho muži od 18 rokov	813
- z toho ženy do 18 rokov	26
- z toho ženy od 18 rokov	265
- z toho najpočetnejšie skupiny podľa krajiny	
1. Srbsko	162
2. Rumunsko	120
3. Česká republika	109
4. Nemecko	106
5. Kórejská republika	91
6. Poľsko	87
7. Francúzsko	82
8. Rakúsko	39
9. Čína	34
10. Bulharsko	34
11. ostatné krajiny	290

Zdroj: Údaje poskytol ÚHCP na vyžiadanie.

Ako sme už spomenuli, populáciu cudzincov v skúmanej lokalite možno popísať ako veľmi heterogénnu. Pre proces začleňovania do spoločnosti však nie je dôležité len to, z akej krajiny migrant pochádza a do akej miery ovláda slovenský jazyk, prípadne akým jazykom hovorí. Výskumné zistenia ukázali, že viaceré charakteristiky určujú, či je proces začlenenia pre migranta jednoduchší alebo zložitejší. Týmito charakteristikami sú najmä:

A: Krajina pôvodu migranta

Krajinou pôvodu sa myslí nielen konkrétna krajina, z ktorej migrant pochádza, ale predovšetkým vzťah Slovenska ku krajine pôvodu a jej občanom. Konkrétne to znamená, že v odlišnom postavení na Slovensku sú občania tzv. druhý a tretích krajín. V prípade tretích krajín, teda krajín mimo Európskej únie a Európskeho hospodárskeho spoločenstva je tiež dôležité, či majú občania týchto krajín povinnosť vybaviť si vstupné vízum, aby mohli na Slovensko pricestovať. Podľa slovenskej legislatívy (Zákon č. 48/2002 Z. z. o pobyte....) kategória krajiny pôvodu významne ovplyvňuje pobyt migrantov na Slovensku, pretože od nej závisí, či musia žiadať o povolenie na pobyt, pracovné povolenie, povolenie na podnikanie a pod. Najprísnejšie podmienky sú stanovené pre občanov tretích krajín, ktoré majú vízovú povinnosť. V ich prípade je oveľa náročnejšie, v porovnaní s občanmi druhých krajín, naplniť všetky požiadavky pre získanie pobytu na Slovensku.

B: Typ pobytu migranta

Cudzinci na Slovensku môžu získať prechodný, trvalý alebo tolerovaný pobyt³ a jeho získanie čiastočne súvisí s krajinou pôvodu migranta. Zaradenie cudzinca do jednej z týchto kategórií má významný dopad pre jeho každodenný praktický život na Slovensku. Najmä v prípade občanov tretích krajín je prechodný pobyt viazaný na účel pobytu, čo znamená, že cudzinec sa musí preukázať účelom svojho pobytu, teda či chce na Slovensku študovať, pracovať alebo podnikáť a pod. Zvláštnou kategóriou sú cudzinci, ktorí sú žiadateľmi o azyl, alebo ktorí získali azyl alebo doplnkovú ochranu (Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle....).

Niektoré výskumy z nedávneho obdobia preukázali, že krajina pôvodu a typ pobytu migranta majú zásadný vplyv na možnosti integrácie niektorých skupín cudzincov, predovšetkým už spomínaných cudzincov tretích krajín (Gallová Kriglerová a kol., 2009; Vašečka – Košťál, 2009).

3 Administratívna procedúra pre získanie prechodného alebo trvalého pobytu je odlišná od spôsobu získania trvalého alebo prechodného pobytu občanom SR a riadi sa aj inou legislatívnou normou. V prípade cudzincov je to Zákon č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov, v prípade občanov je to Zákon č. 253/1998 Z.z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a o registri obyvateľov Slovenskej republiky.

C: Účel pobytu migranta

Z legislatívneho hľadiska sa účel pobytu cudzincov na Slovensku delí na: 1. štúdium, 2. zamestnanie, 3. podnikanie, 4. zlúčenie rodiny⁴. Samostatnou kategóriou sú spomínaný žiadatelia o azyl, alebo cudzinci, ktorí už azyl alebo doplnkovú ochranu získali.

Výskumné zistenia ukázali, že pre rôzne kategórie cudzincov sú na lokálnej úrovni dostupné rôzne široké podporné služby, ktoré im napomáhajú v procese integrácie. Možno povedať, že relatívne najbohatšie asistenské služby sú dostupné pre cudzincov – študentov. V ich postavení je o niečo jednoduchšie zapojiť sa do každodenného života. Pomerne významné je, že táto skupina nemá problém s prístupom k bývaniu a lepšie je na tom tiež v oblasti jazykového vzdelávania. V čase realizácie výskumu mohli študenti – cudzinci využívať bezplatné jazykové kurzy, ktoré pre nich organizovala Trnavská univerzita, všetci ostatní cudzinci mali možnosť využiť komerčné jazykové kurzy a teda znášať aj finančné náklady s tým spojené⁵. Naopak v prípade študentov sú pomerne obmedzené možnosti vstupu na trh práce.

Ďalej boli v lokalite Trnavy dostupnejšie podporné služby pre žiadateľov o azyl a ľudí, ktorí získali azyl alebo doplnkovú ochranu. V tejto oblasti bola aktívna napríklad Slovenská humanitná rada a mimovládna organizácia Liga za ľudské práva.

Cudzinci, ktorí sú v pracovnom pomere, často v mnohých oblastiach využívajú asistenciu personálnej agentúry alebo samotného zamestnávateľa, ktorí im pomáhajú riešiť formálne záležitosti spojené s ich pobytom na Slovensku, teda získanie pobytu, pracovného povolenia a často aj ubytovania⁶. Skupinou, ktorá bola najviac ponechaná na svoje osobné schopnosti a svoje sociálne siete, sú podnikajúci cudzinci.

Na dostupnosť rôznych podporných služieb v lokalite Trnavy významne vplýva tiež fakt, že mnohí cudzinci často hľadajú pomoc v Bratislave, či už u organizácií, ktoré túto pomoc poskytujú, alebo prostredníctvom svojich sociálnych sietí.

D: Zázemie migranta

Integrácia mnohých migrantov je na Slovensku často úspešná vďaka zázemiu, ktoré sa mnohým migrantom podarilo si vytvoriť. Mnohí migranti, najmä tí z tretích krajín, hovoria o tom, že bez svojich kontaktov a sociálnych sietí by možno boli nútení zo Slovenska odísť, pretože by sa im nepodarilo naplniť všetky formálne požiadavky pre legalizáciu pobytu a svojich aktivít (štúdium, zamestnanie, podnikanie).

Na lokálnej úrovni je zaujímavé, že tieto väzby sa zvyčajne nevytvárajú len medzi migrantami navzájom, resp. medzi ľuďmi pochádzajúcimi z rovnakej krajiny alebo rovna-

4 Zákon č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov ešte uvádza ďalšie špecifické situácie.

5 Informácia s rozhovorom s lektorkou slovenčiny pre cudzincov v Trnave.

6 Informácia z rozhovoru so zamestnancom pracovnej agentúry pôsobiacej v Trnave.

kého vierovyznania, ale sú pomerne heterogénne a spadajú do nich priatelia (rovnako Slováci alebo iní cudzinci), ale aj ďalší ľudia, s ktorými cudzinci prichádzajú do kontaktu – vo výskume sme sa stretli napríklad s tým, že pri riešení praktických problémov boli cudzinci odkázaní napríklad na pomoc lektorky slovenského jazyka, kolegov z práce a pod.). Vzhľadom na relatívne nízky počet cudzincov na Slovensku sa väzby medzi migrantami z tej istej krajiny vytvárajú, ale nie v jednej lokalite/meste, ale majú skôr medzimestský charakter⁷.

Okrem vyššie spomínaných skutočností, ktoré ovplyvňujú integráciu migrantov na Slovensku, treba ešte spomenúť dostupnosť rozličných podporných služieb a v neposlednom rade tiež záujem migrantov začleniť sa do spoločnosti. Všetky tieto skutočnosti spolu vytvárajú rozličné štartovacie pozície migrantov, preto je pre niektorých proces integrácie náročnejší a zdĺhavejší, než pre iných.

2.2. AKTÉRI INTEGRÁCIE MIGRANTOV NA LOKÁLNEJ ÚROVNI

Aby sme mohli lepšie vysvetliť, aké aktivity rôzni aktéri v oblasti integrácie migrantov na Slovensku vykonávajú, sa najprv pokúsime ich kompetencie zjednodušene popísať a následne ukázať, aká je prax. Vo výskume integrácie migrantov na lokálnej úrovni nás zaujímali nie len formálne stanovené kompetencie rôznych aktérov, ale aj ich konkrétny výkon, resp. výkon akýchkoľvek aktivít, ktoré súvisia s integráciou cudzincov, i keď môžu ísť nad rámec právomocí a povinností stanovených legislatívou.

2.2.1. Obecné a mestské samosprávy

Úlohu a kompetencie obecných a mestských samospráv upravuje predovšetkým zákon č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Podľa tohto zákona vykonávajú obecné a mestské samosprávy svoje kompetencie na určitom území vo vzťahu k obyvateľom mesta alebo obce. Do kategórie „obyvatelia“ spadajú aj cudzí štátni príslušníci, pokiaľ majú na danom území prechodný alebo trvalý pobyt podľa zákon o pobyte cudzincov (§3).

V praxi to znamená, že obecná a mestská samospráva vykonáva svojej kompetencie týkajúce sa obyvateľov mesta a obce rovnako bez ohľadu na štátnu príslušnosť obyvateľov. Niektoré oblasti výkonu samosprávnych kompetencií sú však v prípade cudzích štátnych príslušníkov špecifické a sú upravené ešte ďalšími legislatívnymi normami, týka

⁷ Toto je zjavné najmä v prípade miest na západnom Slovensku, ktoré nie sú od seba príliš vzdialené a kde je počet cudzincov vyšší, než v ostatných mestách a obciach na Slovensku. Týka sa to najmä miest Bratislava, Trnava, Nitra, Galanta, Senec, Malacky, Piešťany.

sa to najmä takých oblastí ako je volebné právo (Zákon č. 346/1990 Z. z. o voľbách...)⁸, využívanie rôznych druhov verejných služieb ako napríklad sociálnych služieb (Zákon č. 448/2008 Z. z. o sociálnych...), vzdelávania (Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove...) a podobne.

Obecné a mestské samosprávy nemajú v súčasnosti možnosť priamo ovplyvniť rozsah zahraničnej migrácie na svoje územie, prax udeľovania pobytov, pracovných povolení a povolení na podnikanie. Môžu však významne ovplyvniť proces integrácie migrantov na lokálnej úrovni, najmä v oblasti poskytovania rôznych verejných služieb ako je bývanie, vzdelávanie, poskytovanie rôznych sociálnych služieb. Nezanedbateľná je tiež kompetencia plánovania sociálneho a ekonomického rozvoja miest a obcí, v rámci ktorej je možné s problematikou migrácie a integrácie migrantov v krátkej alebo vzdialenejšej budúcnosti počítať.

V skúmanej lokalite sme nezaznamenali aktivity samosprávy zamerané na integráciu migrantov na lokálnej úrovni. Migrantom sú poskytované služby rovnakým spôsobom ako obyvateľom, ktorí majú status občanov. Samospráva nemapuje potreby migrantov, pretože presadzuje zásadu rovnakého prístupu ku všetkým obyvateľom. Zo strany migrantov samospráva nezaznamenala nejaké požiadavky, ktorými by bolo potrebné sa zaoberať⁹. Nestretli sme sa ani so žiadnymi podpornými aktivitami pre migrantov, ako je napríklad nejaká forma poradenstva, jazykové kurzy a pod. Migrácia nie je ani témou koncepčných materiálov, ktoré sa týkajú rozvoja mesta a regiónu. Tie sa skôr zaoberajú zvýšením atraktivity regiónu pre príchod ďalších investorov, nereflektujú však zvýšenú migráciu zo zahraničia ako tému, ktorá by mohla s ekonomickým rozvojom mesta súvisieť.

2.2.2. Samosprávne kraje

Samosprávne kraje vykonávajú svoje kompetencie, podobne ako samosprávy miest a obcí, vo vzťahu k obyvateľstvu daného kraja, pričom do kategórie obyvateľa spadajú aj cudzí štátni príslušníci, ktorí majú na území samosprávneho kraja trvalý alebo prechodný pobyt (Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve..., §3).

Samosprávne kraje na Slovensku nedisponujú právomocami na základe, ktorých by mohli ovplyvniť rozsah a charakter zahraničnej migrácie na svoje územie. Majú však, podobne ako samosprávy miest a obcí, významné kompetencie v oblasti poskytovania mnohých verejných služieb (napr. vzdelávanie, organizovanie zdravotnej a sociálnej sta-

8 Zákon obmedzuje aktívne a pasívne volebné právo cudzincov a právo zúčastňovať sa referenda o dôležitých otázkach obce. Cudzinci, ktorí majú trvalý pobyt, majú volebné právo a môžu byť aj volení.

9 Spracované na základe rozhovoru s predstaviteľmi Mestské úradu v Trnave.

roslivosti, kultúry, plánovanie územného rozvoja v rámci kraja a pod.), avšak tieto kompetencie nevnímajú ako dôležité pre oblasť integrácie migrantov¹⁰.

V skúmanej lokalite sme nezaznamenali aktivity samosprávneho kraja v oblasti integrácie migrantov. Tejto téme sa nevenuje ani taký strategický dokument, akým je Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja.

2.2.3. Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny

Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny sú orgánmi miestnej štátnej správy. Majú v kompetencii vydávanie pracovných povolení cudzincom a evidujú cudzincov, ktorí pre vykonávanie svojho zamestnania nepotrebujú pracovné povolenie. Prax udeľovania pracovných povolení ovplyvňuje predovšetkým situácia na trhu práce, pričom podľa pravidiel stanovených Ministerstvom práce sociálnych vecí a rodiny SR platí, že pracovné miesta majú byť primárne obsadzované občanmi a až v nasledujúcom kroku cudzincami¹¹.

V nasledujúcom procese integrácie cudzinca do spoločnosti úrady práce, sociálnych vecí a rodiny nezohrávajú významnejšiu úlohu, neposkytujú cudzincom rekvalifikačné, alebo jazykové kurzy. Výnimkou sú cudzinci, ktorým bol priznaný azyl alebo doplnková ochrana, pretože títo sú posudzovaní ako znevýhodnení uchádzači na trhu práce.

V rámci siete **EURES**¹² sa úrady práce, sociálnych vecí a rodiny zaoberajú aj zamestnávaním cudzincov z tretích krajín a vydávaním pracovných povolení. V skúmanej lokalite sa podobne ako v iných mestách na Slovensku konali stretnutia so zamestnávateľmi a inými aktérmi, ktorých sa týka pracovná migrácia, kde riešili otázky týkajúce sa zamestnávania cudzincov. Pracovné povolenia si zamestnanci – cudzinci vybavujú sami, ale často aj s pomocou zamestnávateľa alebo sprostredkovateľskej agentúry. Celá žiadosť, aj podporná dokumentácia k žiadosti o pracovné povolenia, sa podáva v slovenskom jazyku, takže cudzincovi, ktorý neovláda slovenčinu musí niekto asistovať, aby splnil všetky formálne podmienky pre získanie pracovného povolenia¹³.

10 Spracované na základe rozhovoru s zamestnankyňou Trnavského samosprávneho kraja.

11 Migrácia za prácou, k pracovnej migrácii na roky 2009-2010. Pozičný dokument. Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny č. 20392/08-I/70, vydaný v auguste 2008.

12 **EURES - European Employment Services (Európske služby zamestnanosti)** - predstavujú sieť spolupracujúcich subjektov, ktorých cieľom je uľahčiť voľný pohyb pracovných síl v rámci Európskeho hospodárskeho priestoru (krajiny EÚ, Nórsko, Island, Lichtenštajnsko) a Švajčiarska. Do siete EURES sú zapojené aj regionálne a národné inštitúcie, ktoré sa zaoberajú problematikou zamestnanosti, ako napríklad odborové zväzy, zamestnávateľia a ich organizácie a pod. Viac informácií je dostupných na: http://www.upsvar.sk/eures.html?page_id=13140, (15.4.2011).

13 Spracované na základe rozhovoru so zamestnankyňou Obvodného úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Trnave.

2.2.4. Oddelenia cudzineckej polície

Oddelenia cudzineckej polície ovplyvňujú proces integrácie migrantov nepriamo tým, že legalizujú pobyt cudzincov na Slovensku, predovšetkým cudzincov z tretích krajín. Charakter povolenia na pobyt významne ovplyvňuje možnosti začlenenia migranta do spoločnosti. V kompetencii oddelení cudzineckej polície je vydávanie povolení na pobyt. Vykonávajú tiež činnosť prvostupňového orgánu v oblasti riešenia priestupkov a podozrení zo spáchania trestného činu cudzincami (Zákon č. 71/1967 Z. z. o správnom...), vyhľadávajú prípady nelegálneho zamestnávania a nelegálnych pobytov cudzincov a spracúvajú podklady pre posúdenie žiadosti o občianstvo. Konkrétne integračné aktivity však už v kompetencii oddelení cudzineckej polície nie sú. Možno však spomenúť, že v skúmanej lokalite sme sa stretli s tým, že Oddelenie cudzineckej polície sprostredkúva informácie o podmienkach pobytu cudzincov zamestnávateľom na informačných stretnutiach, najmä tým, ktorí zamestnávajú cudzincov vo väčšom počte.

2.2.5. Zamestnávateľia a pracovné agentúry

Ako potvrdil nami realizovaný kvalitatívny výskum, zamestnávateľia a pracovné agentúry často plnia v oblasti integrácie migrantov dôležitú úlohu, i keď formálne im legislatíva neukladá žiadne aktivity v prospech zamestnanca/cudzinca, ktoré by išli nad rámec bežného vzťahu zamestnávateľ – zamestnanec. Naopak zamestnávanie cudzincov, najmä cudzincov z tretích krajín, je pre zamestnávateľa oveľa komplikovanejšie, keďže musí obhájiť, prečo potrebuje danú pracovnú pozíciu obsadiť cudzincom.

Situácia na trhu práce v určitom období však spôsobila, že zamestnávateľia začali hľadať pracovnú silu mimo územia Slovenska. Po príchode týchto pracovníkov na Slovensko museli často zabezpečiť do istej miery aj podporné služby pre svojich pracovníkov, teda pomoc pri legalizovaní pobytu, pracovné povolenie, jazykový kurz, ubytovanie a pod. Keďže na Slovensku neexistujú systematické podporné služby pre migrantov, zamestnávateľia a pracovné agentúry boli nútení vyvíjať takéto aktivity¹⁴.

2.2.6. Mimovládne organizácie

Pomoc a podporné (integračné) služby pre cudzincov sú na Slovensku zatiaľ doménu mimovládnych organizácií, pretože na jednej strane tieto služby nie sú poskytované v rámci iných verejných služieb, na druhej strane sú problémy týkajúce integrácie cudzincov všeobecne vnímané ako marginálne.

14 Spracované na základe rozhovoru s predstaviteľom pracovnej agentúry pôsobiacej v širšom regióne Trnavy.

V období realizácie výskumu mohli migranti žijúci v Trnave využívať podporné služby by nasledujúcich mimovládnych organizácií: **Slovenská humanitná rada (SHR)**, **Liga za ľudské práva (LHR)** a Medzinárodná organizácia pre migráciu prostredníctvom **Migračného informačného centra (MIC)** v Bratislave. Žiadna zo spomínaných organizácií však nesídlí v Trnave, takže migranti museli za ich službami dochádzať do Bratislavy. V niektorých prípadoch pracovníci týchto organizácií dochádzajú za svojimi klientami do Trnavy (napríklad pracovníci Slovenskej humanitnej rady).

Slovenská humanitná rada pracuje predovšetkým s cudzincami, ktorým bola poskytnutá doplnková ochrana alebo azyl a poskytuje im pomoc a podporu vo viacerých oblastiach: „*poskytujeme služby komplexnej integrácie, čiže všetko cez sociálne poradenstvo, psychologické a právne poradenstvo, finančnú pomoc a rôzne intervencie za klienta*“ (predstavitel SHR).

Tieto aktivity SHR sú však špecifické, pretože sa týkajú len menšej skupiny cudzincov, ktorí získali doplnkovú ochranu alebo azyl. Oveľa častejšie sa však v Trnave, podobne aj v iných mestách na Slovensku, stretávame s cudzincami, ktorí prišli na Slovensko študovať, pracovať alebo podnikáť. Táto skupina cudzincov sa v prípade potreby mohla obrátiť na Ligu za ľudské práva alebo Migračné informačné centrum.

2.2.7. Komunity migrantov

Na území nami skúmanej lokality sme nezistili fungovanie, či už neformálnych alebo formalizovaných komunít. Migranti na Slovensku sa často združujú na základe spoločnej krajiny pôvodu a v mnohých prípadoch takáto iniciatíva vyústila do založenia organizácií, ktoré realizujú rôzne aktivity pre migrantov alebo pre zlepšenie vzájomného spolužitia migrantov a majority. Na území mesta Trnava sme nezaznamenali existenciu takejto organizácie a ako ukázali výskumné zistenia, komunity migrantov majú na Slovensku skôr medzimiestsky charakter. Táto skutočnosť je daná pravdepodobne nízkymi počtom cudzincov rovnakého alebo podobného pôvodu a tiež blízkosťou miest na západnom Slovensku¹⁵. Z tohto dôvodu sa cudzinci skôr združujú v Bratislave, kam dochádzajú z blízkych miest za pomocou, kultúrnymi aktivitami a pod.

2.2.8. Vzdelávacie inštitúcie

Vzdelávacie inštitúcie možno celkovo hodnotiť ako veľmi dôležité v oblasti integrácie migrantov, dôležité je najmä osvojenie si jazyka prijímajúcej krajiny. Na Slovensku sa však zatiaľ nekladie príliš dôraz na tento aspekt integrácie. Časť cudzincov študuje na slo-

15 Rozhovor s predstaviteľkou Univerzity Cyrila a Metoda v Trnave, katedra etnológie.

venských vysokých školách, avšak väčšia časť z nich je na Slovensku pomerne krátko a následne migruje do krajiny pôvodu, alebo inam.

Vzdelávanie pracujúcich a podnikajúcich cudzincov je ponechané na pleciah zamestnávateľa alebo cudzincov samotných. V čase realizácie výskumu sa ukázalo, že v skúmanej lokalite boli dostupné jazykové kurzy slovenčiny pre cudzincov v podobe bezplatných kurzov pre cudzincov študujúcich na vysokých školách a platené komerčné jazykové kurzy pre individuálnych záujemcov. Platené kurzy organizované jazykovou školou sú podľa jednej z lektorov slovenčiny využívané predovšetkým cudzincami na vyšších pracovných pozíciách, ktorým vzdelávanie často hradí sám zamestnávateľ. Motiváciou pre naučenie slovenčiny však často nie len potreba používania jazyka v pracovnom prostredí, ale aj jeho využívanie v súkromnom živote kvôli priateľom, partnerom a pod.

Situácia detí cudzincov sa v porovnaní s dospelými cudzincami výrazne nelíši. Rovnako neexistuje možnosť absolvovať jazykovú prípravu pred nástupom na základnú školu, alebo počas nej. Jazykové vzdelávanie detí prebieha pomerne nesystematicky počas bežného vyučovania v škole, alebo prostredníctvom doučovania, ktoré hradí rodina sama (Gažovičová (ed.), 2011).

2.3. DÔLEŽITÉ VÝSKUMNÉ ZISTENIA

- **Aktivity aktérov integrácie na lokálnej úrovni nie sú koordinované prostredníctvom oficiálnej platformy pre stretávanie.** Na úrovni mesta, prípadne kraja nie je inštitucionálne zakotvená právomoc koordinovať aktivity týkajúce sa migrácie a integrácie cudzincov. Vzhľadom na rozsah kompetencií a počet cudzincov na úrovni mesta a ani kraja nie je vytvorená samostatná pracovná pozícia, alebo viaceré pracovné pozície, pod ktoré by táto problematika spadala. Je možné ju čiastočne zaradiť pod problematiku sociálnu, územného rozvoja a koncepcií a pod.
- **Na úrovni mesta/kraja neexistuje prehľad o počte a ďalších charakteristikách cudzincov žijúcich v danej lokalite.** Tieto údaje zbierajú a zaznamenávajú rôzne inštitúcie, nikto ich však nesumarizuje a nespracúva. Rôznymi typmi údajov o cudzincoch disponujú na lokálnej úrovni nasledujúce inštitúcie: oddelenie cudzineckej polície, obvodný úrad, daňový úrad, mestský úrad, úrad samosprávneho kraja, zdravotné poisťovne, úrad práce sociálnych vecí a rodiny, sociálna poisťovňa.
- **Úlohu koordinácie aktivít rôznych aktérov na úrovni mesta/okresu čiastočne plnia informačné stretnutia pre zamestnávateľov** organizované Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorých sa zúčastňujú aj zástupcovia iných inštitúcií, konkrét-

ne: Oddelenia cudzineckej polície, Daňového úradu, Inšpektorátu práce, Obvodného úradu, atď. Tieto stretnutia sú zamerané na riešenie praktických otázok a problémov spojených s imigráciou občanov Európskeho hospodárskeho spoločenstva a občanov tretích krajín. Neriešili teda problematiku migrácie a integrácie migrantov koncepcne v súvislosti s rozvojom lokality, ale ide skôr o riešenia aktuálnych otázok, ktoré sa v súvislosti so zamestnávaním cudzincov v meste vynárajú.

- **Na úrovni slovenských miest zatiaľ neexistuje možnosť prepojenia migračnej a integračnej politiky.** Samosprávy nedisponujú právomocami, ktoré by im umožňovali ovplyvniť rozsah a povahu migrácie na svoje územie. Určité kompetencie majú v oblasti integrácie migrantov, ktorej kvalita je však do značnej miery daná legislatívou a aktivitami lokálnej štátnej správy (vydávanie povolení na pobyt, vydávanie pracovných povolení a pod.). V porovnaní so štátnou správou vykonávajú samosprávy široké spektrum kompetencií, ktorými môžu do určitej miery ovplyvniť aj život migrantov. Naopak štátna správa má úzko vymedzené kompetencie, zaoberá sa len určitou špecifickou oblasťou, ktorá ovplyvňuje život migrantov a do následného procesu integrácie už významnejšie nevstupuje.
- **Viacerí respondenti by uvítali väčšiu koordináciu aktérov v oblasti migrácie a integrácie cudzincov.** Najmä v prípade príchodu väčších investorov je potrebné vyriešiť mnohé problémy, ktoré súvisia aj s pracovnou migráciou. Predstavitelia štátnej správy a samosprávy však zároveň očakávajú, že zamestnávateľia budú primárne hľadať zamestnancov na domácom trhu práce a nebudú sa obracať na zahraničné zdroje. Zvýšenie ekonomickej výkonnosti mesta/regiónu sa vo vnímaní tejto problematiky našimi respondentmi nespája s príchodom ľudských zdrojov zo zahraničia a tým aj so zvýšením etnickej a kultúrnej diverzity v danej lokalite.
- **Na lokálnej úrovni nie je dostatok podporných služieb pre cudzincov, ktoré by umožnili a uľahčili ich integráciu do spoločnosti.** Ukázalo sa, že niektoré aktivity spojené s integráciou migrantov na lokálnej úrovni často plnia aktéri, ktorým tieto aktivity nevyplývajú ako povinnosť stanovená zákonom. Situácia, v ktorej sa často migranti ocitnú, vyžaduje intervenciu v podobe nejakej podpornej služby alebo pomoci, na ktorú sú odkázaní. Takéto aktivity často potom vyvíjajú samotní zamestnávateľia, pracovné agentúry, alebo migranti hľadajú pomoc prostredníctvom svojich sociálnych sietí. Pomáhajú migrantom s orientáciou po rôznych úradoch, s preložením informácií a vypĺňaním tlačív, zabezpečením zdravotnej starostlivosti, ubytovania a pod. Jeden z respondentov – zamestnanec pracovnej agentúry zhodnotil túto situáciu tak, že *trh vyriešil integráciu sám* (parafrázované). V súčasnosti je teda integrácia takmer výlučne

záležitosťou jednotlivých cudzincov a ich blízkeho okolia, v ktorom hľadajú podporu preto, aby zvládli začlenenie do spoločnosti.

- **Migrácia, predovšetkým pracovná migrácia, je vnímaná aktérmi integrácie na lokálnej úrovni ako ohrozenie domáceho obyvateľstva.** Na jednej strane je vnímaná ako ohrozenie z hľadiska zníženia pracovných príležitostí pre domáce obyvateľstvo, na strane druhej je tu hrozba znižovania mzdy za vykonanú prácu, resp. vytváranie tlaku na domáce obyvateľstvo, aby bolo ochotné pracovať za nižšiu mzdu. Imigranti často sú ochotní pracovať za horších pracovných podmienok, alebo za nižšiu pracovnú mzdu, väčšinou sú však k tomu nútení okolnosťami, za ktorých sa ocitli v takejto situácii. Výskumy opakovane potvrdili, že najmä cudzincom z tretích krajín boli pred príchodom na Slovensko sľubované lepšie pracovné a mzdové podmienky, než aké v skutočnosti po príchode dostali (Hlinčíková, 2010).
- **Pracovná migrácia je vo vnímaní obyvateľstva často redukovaná len na príchod lacnej pracovnej sily,** ktorú importujú zahraniční investori, aby ju využili ako ekonomickú výhodu. Pričom prevláda vnímanie migrácie ako núteného javu, ktorý so sebou prináša migrovanie kapitálu a globálnych nadnárodných korporácií. S vnímaním pozitív migrácie lokálnymi aktérmi sme sa takmer nestretli. V ich vnímaní nie je vytvorené prepojenie medzi celkovým ekonomickým rozvojom regiónu/mesta a zvýšenou pracovnou migráciou zo zahraničia a tým aj zvyšujúcou sa etnickou a kultúrnou diverzitou.

Zaujímavé je, že prax pridelenia pracovných povolení na Slovensku je v rozpore s vnímaním pracovnej migrácie ako príchodu lacnej pracovnej sily. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny v skúmanej lokalite vo väčšine prípadov za uplynulé obdobie vydával pracovné povolenia takmer výlučne na kvalifikované alebo vysoko kvalifikované pracovné pozície, ktoré nebolo možné obsadiť domácou pracovnou silou¹⁶. Pracovné pozície, na ktoré je potrebná nižšia alebo žiadna kvalifikácia, sa totiž vo väčšine prípadov podarí obsadiť z domácich zdrojov¹⁷.

- **Migrácia zo zahraničia je vnímaná ako dočasná.** Domáce obyvateľstvo očakáva, že predovšetkým študenti, vysokokvalifikovaní pracovníci a pracovníci na vyšších riadiacich pozíciách („lietajúci manažéri“) sú na Slovensku len na pomerne krátky čas a ich potreba a snaha integrovať sa do spoločnosti je minimálna. V skúmanej lokalite sa však ukázalo, že študenti a kvalifikovaní pracovníci sú dvoma skupinami cudzincov,

16 Informácia z rozhovoru s pracovníčkou Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Trnave.

17 ÚPSVAR majú povinnosť pred vydaním pracovného povolenia preskúmať situáciu na regionálnom trhu práce. Pokiaľ je možné pracovnú pozíciu obsadiť z domácich zdrojov, občania Slovenska majú prednosť pred cudzincami.

ktoré pomerne často absolvujú jazykové kurzy slovenčiny s cieľom naučiť sa jazyk, aby mohli v prvom prípade lepšie komunikovať v škole, v druhom prípade v pracovnom prostredí. Predpokladáme, že je to dané do určitej miery príležitosťami, ktoré v oblasti jazykového vzdelávania tieto dve skupiny majú. Študenti môžu využívať bezplatné kurzy slovenského jazyka poskytované univerzitou, kvalifikovaným pracovníkom hradí kurzy zamestnávateľ, prípadne sú schopní si ich zaplatiť sami. Ostatné skupiny cudzincov sú ponechané na učenie jazyka v popri svojich pracovných aktivitách a takmer úplne absentujú možnosti jazykového vzdelávania inak, než bežným komerčným spôsobom.

Keďže snaha naučiť sa slovenský jazyk je spojená so značnou námahou zo strany cudzincov, ich prítomnosť nemusí byť len krátkodobá alebo dočasná. Ochota naučiť sa jazyk hostujúcej krajiny je zjavným signálom snahy zapadnúť do vzťahov v danej spoločnosti. Preto je celkom možné, že cudzinci, ktorým sa podarí jazyk zvládnuť aspoň na komunikačnej úrovni, môžu mať snahu sa na Slovensko vrátiť, zostať tu natrvalo alebo zotrvať niekoľko rokov¹⁸. Z tohto uhla pohľadu je teda možné spochybniť domnienku o dočasnosti imigrácie do skúmanej lokality.

- **Aktéri na lokálnej úrovni nevnímajú integráciu migrantov v danej lokalite ako tému, ktorej by bolo potrebné sa venovať.** Niektorí aktéri ako napríklad štátna správa nerozvíja širšie integračné aktivity, pretože k tomu nemá mandát a plní len kompetencie, ktoré sú jej určené. Ďalší aktéri ako napríklad mestská a krajská samospráva argumentuje, že nemá v tejto oblasti žiadne, alebo obmedzené kompetencie a prislúchajúce finančné prostriedky. Samosprávy však vykonávajú množstvo kompetencií vo vzťahu k obyvateľstvu mesta/regiónu, pri ich výkone však nezohľadňujú fakt, že cudzinci môžu mať k niektorým službám alebo právam sťažený prístup. Vychádzajú z filozofie rovnakého prístupu ku všetkým, čo ale v skutočnosti môžu viesť práve k znevýhodneniu niektorých skupín obyvateľstva, nielen cudzincov.

2.4. PROBLÉMY A BARIÉRY V OBLASTI INTEGRÁCIE MIGRANTOV NA LOKÁLNEJ ÚROVNI

Prax integrácie migrantov na lokálnej úrovni na Slovensku je pomerne nesystematická a ponechaná na aktérov, ktorí ju síce vykonávajú nad rámec svojich aktivít, avšak spôsobom, ktorý nie je možné usmerňovať alebo kontrolovať. Je možné predpokladať, že nie každý zamestnávateľ je ústretový voči cudzincom a že nevyužije nevýhodné posta-

¹⁸ Ovládanie jazyka samozrejme nie je len jediný faktor, na základe ktorého sa človek rozhoduje v určitej krajine zotrvať.

venie cudzinca vo svoj prospech. Navyiac integrácia migrantov sa netýka len cudzincov, ktorí prišli na Slovensko pracovať. Sú tu tiež ďalší cudzinci v odlišnom postavení (napr. podnikajúci cudzinci), ktorí sú v praktickom živote ponechaní sami na seba, svoje osobné kontakty alebo podporné služby, ktoré sú však v mnohých ohľadoch čiastkové alebo nedostatočné.

Odporúčanie: Zohľadniť problematiku cudzincov všeobecne pri výkone kompetencií a poskytovaní verejných služieb.

Ďalším problémom integrácie migrantov na lokálnej úrovni je marginalizácia tejto témy dôležitými aktérmi a to samosprávou mesta a samosprávou kraja. Títo aktéri presadzujú rovnaký prístup ku všetkým obyvateľom a tým pádom nie sú schopní a prístupní rozlíšiť rôzne potreby rôznych skupín obyvateľstva. Problematika migrácie a integrácie cudzincov nie je zahrnutá ani do dôležitých strategických dokumentov na úrovni samosprávy mesta alebo kraja.

Odporúčanie: Je dôležité zohľadniť problematiku cudzincov v strategických dokumentoch týkajúcich sa rozvoja mesta, alebo širšieho regiónu.

Zároveň však treba tiež dodať, že nemajú ani žiadne kompetencie, ktoré by im umožňovali ovplyvniť povahu a rozsah migrácie na svoje územie. Tieto kompetencie si zatiaľ ponechal štát a vykonáva ich prostredníctvom miestnej štátnej správy.

Vnímanie integrácie migrantov samosprávou poukazuje na širší problém vzťahu samosprávy a obyvateľov s prechodným pobytom. Samospráva vykonáva svoje kompetencie vo vzťahu k týmto obyvateľom, zabezpečuje pre nich rôzne verejné služby bez zohľadnenia v oblasti financovania. Samosprávy miest sú totiž financované z daní fyzických osôb, ktoré majú na území obce alebo mesta trvalý pobyt. Obce a mestá sa potom logicky bránia zohľadňovať obyvateľov s prechodným pobytom pri poskytovaní služieb a plánovaní komunitného rozvoja. Ak zoberieme do úvahy situáciu cudzincov, tak tento problém nadobúda ďalší rozmer, pretože prechodný pobyt je pre cudzincov jediný pobyt, ktorý na území Slovenska na rozdiel od občanov majú.

Odporúčanie: Otvoriť diskusiu o kompetenciách, ktoré by mohla samospráva (mestská/obecná, krajská) v oblasti integrácie migrantov vykonávať.

Ďalšou prekážkou zlepšenia aktivít v oblasti integrácie cudzincov je absencia oficiálnej platformy pre koordináciu kompetencií a aktivít rôznych aktérov, tým pádom nie je možné prepojiť migračnú a integračnú politiku na lokálnej úrovni. Nikto z aktérov nemá pozíciu koordinátora integračných aktivít, metodického vedenia alebo sumarizovania informácií a štatistických dát o tejto téme.

Odporúčanie: Jednotliví aktéri integračnej politiky na lokálnej úrovni by sa mali navzájom informovať o svojich aktivitách a koordinovať ich. Bolo by potrebné inštitucionalizovať túto kompetenciu a tak vytvoriť platformu pre koordináciu aktivít.

Vnímanie migrácie a integrácie cudzincov aktérmi lokálnych integračných politík je veľmi podobné ako vnímanie tejto témy celkovou populáciou (Vašečka, 2009). Migrácia je vnímaná predovšetkým ako ekonomická, teda príchod cudzincov za prácou, pričom sú považovaní predovšetkým za zdroj lacnej pracovnej sily, ktorá je tu len dočasne. Podielanie sa cudzincov na ekonomickom rozvoji určitej lokality je spájané s príchodom zahraničných investorov, avšak už menej s príchodom cudzincov za prácou na Slovensko. Príklady krajín, ktoré už majú dlhšiu skúsenosť s prisťahovalectvom na svoje územie, ukazujú, že takéto vnímanie migrácie a migrantov je problematické. Môže viesť k tomu, že prisťahovalcom sa nepodarí začleniť do hlavného prúdu spoločnosti a zostávajú na okraji. Ale zároveň nemajú ani záujem sa vrátiť do krajiny pôvodu, kde by bola ich osobná perspektíva ešte horšia. Verejné politiky v mnohých krajinách zareagovali na problematiku prisťahovalectva až potom, čo sa objavili mnohé sociálne problémy alebo dokonca konflikty s pôvodným obyvateľstvom. Riešiť problémy, ktoré vzniknú kvôli nedostatočným verejným politikám je však oveľa náročnejšie ako vytvorenie efektívnej integračnej politiky, ktorá má pôsobiť aj ako prevencia.

3. PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA – ČESKÁ REPUBLIKA – ČESKÉ BUDĚJOVICE¹

ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ

3.1. INTEGRAČNÁ POLITIKA V ČESKEJ REPUBLIKE

Česká republika má vďaka spoločnej histórii so Slovenskom a vďaka podobnému sociálno-ekonomickému prostrediu mnoho spoločných črt aj v migračnej a integračnej politike. Ako bude uvedené viackrát aj v tomto texte, odlišnosti možno pripísať predovšetkým výrazne vyššiemu podielu migrantov na celkovej populácii a s tým súvisiacej intenzívnejšej integračnej politike v porovnaní so Slovenskom. Podobne ako v mnohých ďalších krajinách, aj v Českej republike zohrávajú lokálne samosprávy dôležitú úlohu v procese integrácie cudzincov. Tie sú totiž migrantom v procese integrácie bližšie ako štátne inštitúcie pôsobiace na centrálnej úrovni a môžu im tak do veľkej miery pomôcť v procese integrácie do spoločnosti. Táto pomoc môže mať jednak podobu administratívnej podpory v oblasti sociálno-právnej integrácie, ale aj podobu vytvárania otvoreného a priateľského prostredia a „prijatia“ zo strany majoritného obyvateľstva.

Integračná politika v Českej republike má napriek vyššie spomínanej dôležitosti lokálnych samospráv ešte stále výrazne centralizovanú podobu. Je realizovaná predovšetkým vo forme prijímania rôznych koncepčných dokumentov, ktoré sa zameriavajú na integráciu cudzincov a azyľantov a prijímanie relevantnej legislatívy. Problémom českej

1 Kapitola bola spracovaná na základe prípadovej štúdie, ktorú pre CVEK zrealizovalo Centrum aplikované antropologie a terénneho výskumu (CAAT) pri Katedře antropologie Filozofickej fakulty Západočeskej univerzity v Plzni. Na terénnom zbere dát a vypracovaní prípadovej štúdie sa podieľali výskumníci: Ladislav Toušek, Vlasta Feistingerová, Veronika Šulcová.

migračnej a integračnej politiky však zostáva, že nie je schopná zapojiť do jej realizácie ďalších aktérov, predovšetkým regionálne a lokálne samosprávy (Barša – Baršová, 2005). Okrem lokálnych samospráv by sa však do procesu integrácie mohli zapojiť aj mnohí ďalší aktéri, ako napríklad zamestnávateľa a zamestnávateľské zväzy, úrady práce, vzdelávacie inštitúcie, ako aj mimovládny sektor. Významnú úlohu môžu zohrávať aj komunity cudzincov žijúcich na území daného štátu. V súčasnosti je úloha týchto aktérov na lokálnej úrovni rôzna. V ďalších podkapitolách sa preto bližšie pozrieme na to, kto akú rolu v integrácii cudzincov na lokálnej úrovni zohráva.

3.2. ŠTRUKTÚRA CUDZINCŮV V ČESKEJ REPUBLIKE

Pre lepšie porozumenie situácie cudzincov v Českej republike je dôležité vedieť, o aký typ cudzincov ide, z akých krajín pochádzajú a aké sú dôvody, prečo do tejto krajiny prichádzajú. Pre integračnú politiku je zároveň dôležité rozlišovať medzi občanmi Európskej únie a Európskeho hospodárskeho priestoru, ktorí podliehajú rovnakej legislatíve ako občania ČR a občanmi tzv. tretích krajín, pre ktorých platia iné pravidlá registrácie pobytu, možnosti zamestnania a mnohé ďalšie skutočnosti súvisiace s ich sociálno-ekonomickou situáciou.

A: Migranti zo Slovenska

Túto skupinu cudzincov uvádzame v tomto texte napriek tomu, že ide o občanov Európskej únie a ich situácia je preto podobná občanom ČR. Táto skupina je však svojou štruktúrou najrozmanitejšia a počtom najväčšia. Zo Slovenska prichádzajú jednak nekvalifikovaní pracovníci (napr. pracovníci v stavebníctve), ale aj vysoko kvalifikovaní odborníci (napr. lekári, zdravotné sestry), ktorí zastávajú pracovné miesta, o ktoré na českom pracovnom trhu nie je záujem. Mnohí z nich žijú v Čechách dlhodobo a sú úplne integrovaní do spoločnosti. Samostatnú skupinu, kvôli ktorej je dôležité spomínať migrantov zo Slovenska, tvoria Rómovia. Na Slovensku sú niektoré skupiny Rómov vnímané ako sociálne vylúčené komunity, ktoré však nemajú migrantský pôvod a tak majú politiky zamerané na ich integráciu iný charakter. V Českej republike tvoria Rómovia prichádzajúci zo Slovenska pomerne výraznú skupinu a tak spadajú (ako prisťahovalci) aj do integračných politík. Tento fakt do istej miery ovplyvňuje aj integračné aktivity na lokálnej úrovni tak, že sú často zahrnuté pod kategóriu aktivít zameraných na etnické menšiny, alebo na ľudí, ktorí sa ocitli v zlej sociálnej situácii.

B: Migranti z Vietnamu

Migranti z Vietnamu patria v Českej republike k najpočetnejším a najviditeľnejším skupinám cudzincov. Tradične sa uplatňujú ako obchodníci so spotrebným tovarom

a živnostníci. V Českej republike (oproti Slovensku) sa však vyznačujú vysokou vzostupnou mobilitou, čo znamená, že sa presúvajú čoraz častejšie z okrajových štvrtí a klasických trhovísk do kamenných obchodov v centrách miest (Rákocyová – Trbola, 2008, s. 22). Rovnako postupne rozširujú aj oblasti podnikania od predaja oblečenia k iným tovarom a poskytovaniu služieb. Na druhej strane však dochádza k tomu, že ak sa Vietnamcom nepodarí úspešne sa zaradiť na pracovný trh, často zostávajú na okraji spoločnosti, v šedej alebo čiernej ekonomike (Rákocyová – Trbola, 2008, s. 22). To poukazuje na jednu veľmi dôležitú skutočnosť. Migranti z Vietnamu sú obvykle veľmi pracovití a obetujú úspechu v pracovnej oblasti takmer všetko. Ak sa im však nepodarí vlastným úsilím integrovať sa na pracovný trh, či už nájdením pracovného miesta alebo podnikateľskými aktivitami, spoločnosť im nevytvára dostatočné podmienky pre začlenenie sa do spoločnosti, a tak zostávajú na jej okraji. To môže byť dôležitým varovným signálom aj pre slovenskú integračnú politiku.

C: Migranti z Ukrajiny

Podobne ako na Slovensku, aj v Českej republike ide v prípade ukrajinských migrantov predovšetkým o nízko kvalifikovaných pracovníkov, ktorí sa uplatňujú predovšetkým v stavebníctve (muži) a vo výrobe (ženy). V prípade týchto cudzincov bývajú identifikované problémy súvisiace s pracovnými podmienkami, kvalitou pracovných miest a s dodržiavaním pracovno-právnych vzťahov zo strany zamestnávateľov. Ukrajinci často nemajú zabezpečené adekvátne pracovné podmienky, dostávajú nízku mzdu a čelia rizikám vyplývajúcim z nedodržiavania pravidiel bezpečnosti práce. Podľa výskumov realizovaných v Českej republike tak dochádza k vážnym porušeniam ľudských práv týchto migrantov a k problémom spojeným s ich právnym statusom (Rákocyová – Trbola, 2008).

D: Migranti z ostatných krajín

Okrem spomínaných skupín migrantov do Českej republiky prichádzajú aj cudzinci z mnohých ďalších krajín. V západných okresoch prevládajú migranti z krajín bývalého Sovietskeho zväzu. Dôležitú súčasť migrantskej populácie začínajú tvoriť cudzinci, ktorí reprezentujú zahraničných investorov, predovšetkým v priemyselných oblastiach. Najrôznorodnejšie skupiny migrantov sa sústreďujú vo veľkých mestách, v ktorých žijú cudzinci z takmer všetkých štátov a ich počet neustále narastá. V prihraničných oblastiach zas vo zvýšenej miere žijú cudzinci zo susedných krajín (Poliaci, Nemci, Rakúšania). Rôznorodosť cudzincov je reprezentovaná aj rôznorodosťou účelov pobytu a doby, na ktorú do Českej republiky prichádzajú (Rákocyová – Trbola, 2008). Úspešnosť integračných politik má totiž aj vplyv na to, či sa cudzinci budú chcieť a môcť usadiť v krajine natrvalo.

3.3. INTEGRÁCIA CUDZINCŮV NA LOKÁLNEJ ÚROVNI – PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA ČESKÉ BUDĚJOVICE

České Budějovice boli vybrané do výskumu na základe výberových kritérií, ktoré sú popísané v časti 1. *Východiská výskumu, metodológia a výber výskumných lokalít*. Okres České Budějovice je okresom, kde sa cudzinci usidľujú čoraz častejšie natrvalo. V priebehu osemdesiatich rokov sa k tradičným migrantom z Nemecka, Poľska a Maďarska začali pridávať predovšetkým migranti z Vietnamu, ktorí aj v súčasnosti tvoria významnú skupinu migrantov žijúcich v tejto oblasti. V súčasnosti v tomto okrese žije približne 4700 cudzincov s udeleným určitým typom pobytu, čo tvorí približne 2,5% celkovej populácie. Ich počet síce z roka na rok kolíše (najmä v dôsledku hospodárskej krízy), ale celkovo má vzostupnú tendenciu.

V súčasnosti okrem spomínaných skupín cudzincov do tohto okresu prichádzajú predovšetkým migranti z republík bývalého Sovietskeho zväzu (Rusko, Bielorusko, Moldavsko). Špecifikom migrácie v tejto oblasti je to, že cudzinci sa tu usidľujú natrvalo (vysoký podiel z nich získava trvalý pobyt). Najčastejšími dôvodmi, prečo do krajiny prichádzajú, sú ekonomické dôvody (práca a podnikanie) a zlúčenie rodiny, ktoré súvisí s úspešnou ekonomickou integráciou toho člena rodiny, ktorý prichádza do krajiny ako prvý.

Zaujímavým fenoménom v oblasti ekonomickej migrácie v tomto okrese je postupný nárast živnostníkov oproti zamestnancom. Ukazuje sa, že v Českej republike dochádza v období ekonomickej recesie k efektu znižovania počtu pracovných síl zo zahraničia. Cudzinci sú zo zamestnávania prepúšťaní ako prví, čo má za následok buď ich odchod z krajiny, alebo preorientovanie ich ekonomickej aktivity na podnikanie.

3.4. HLAVNÍ AKTÉRI INTEGRÁCIE MIGRANTOV NA LOKÁLNEJ ÚROVNI – DÔLEŽITÉ DOKUMENTY A AKTIVITY

Napriek tomu, že v úvode tejto kapitoly sme konštatovali pretrvávajúcu centralizovanosť migračnej a integračnej politiky, na lokálnej úrovni je možné identifikovať viacero aktérov, ktorí sa rôznym spôsobom podieľajú na realizovaní integračnej politiky. Postupne popíšeme kompetencie jednotlivých aktérov a ich aktivity, ktoré v súčasnosti majú skôr podobu zakotvenia problematiky integrácie cudzincov do dôležitých koncepčných a strategických materiálov na úrovni mesta alebo kraja. Ako ukážeme ďalej, praktická realizácia týchto zámerov vo viacerých oblastiach zatiaľ zaostáva.

3.4.1. Štátna správa

Medzi najdôležitejších aktérov štátnej správy pôsobiacich na lokálnej úrovni patria rôzne oddelenia spadajúce pod Ministerstvo vnútra Českej republiky. Ide predovšetkým o odbor azylovej a migračnej politiky, ktorý má na starosti medzinárodnú ochranu, problematiku utečenectva, vstupu a pobytu cudzincov a napĺňanie integračných a migračných politík. Oddelenie trvalých pobytov zas má na starosti vydávanie alebo rušenie povolení na pobyt, vedie správne konanie vo veci vydania alebo odobratia cudzineckého pasu a podobne.

Dôležitú úlohu zohráva aj úrad práce, ktorý má vo svojej kompetencii problematiku zamestnávania cudzincov a udeľovanie povolenia na zamestnanie. Zároveň spolupracuje s mimovládnyimi organizáciami na rôznych vzdelávacích a osvetových aktivitách.

3.4.2. Regionálna samospráva – Jihočeský kraj

Krajský úrad sa venuje téme integrácie cudzincov prostredníctvom špeciálne povereného pracovníka odboru sociálnych vecí a zdravotníctva. Tento **pracovník je zodpovedný za agendu národnostných menšín a azylantov**. Napriek tomu, že formálne ide o pozíciu, ktorá má garantovať napĺňanie integračnej politiky na krajskej úrovni, tento pracovník nedisponuje adekvátnymi kompetenciami na to, aby mohol reálne integračnú politiku napĺňať. V tomto prípade (ako vyplýva z výskumu), úspešnosť aktivít realizovaných na tejto pozícii vychádza skôr z osobnej angažovanosti daného pracovníka, ako z jeho formálnych kompetencií. To poukazuje na veľkú dôležitosť „ľudského“ rozmeru integračnej politiky, kde politická a praktická vôľa jednotlivých aktérov môže mať reálne väčší dosah na integráciu migrantov ako formálne definovanie pravidiel. Nedostatočné inštitucionálne zakotvenie je potom kompenzované osobným nasadením jednotlivcov, čo však v dlhodobej stratégii integračnej politiky nemôže byť trvalo udržateľné.

Na úrovni kraja, v rámci policajných zložiek, ďalej pôsobí **styčný dôstojník pre národnostné a etnické menšiny**. Táto pozícia vychádza z novej koncepcie polície, ktorá sa snaží zapojiť verejnosť do práce polície a prácu polície do vecí verejných. Okolo styčného dôstojníka bola zriadená pracovná skupina, ktorá sa stretáva štyrikrát ročne a jej úlohou je riešiť aktuálne problémy regiónu. Styčný dôstojník analyzuje aktivity v oblasti terénnej práce a robí analýzu aktuálnych potrieb danej cieľovej skupiny.

Na úrovni kraja zatiaľ problematika integrácie cudzincov nebola koncepčne uchopená v žiadnom samostatnom dokumente, táto agenda sa čiastočne objavuje vo viacerých strategických dokumentoch prijatých v uplynulých rokoch a to predovšetkým v *Strednodobom pláne rozvoja sociálnych služieb Juhočeského kraja, ďalej v Programe rozvoja Juhočeského kraja a Koncepcii rozvoja prevencie a humanitných činností 2010 2011*.

A: Strednodobý plán rozvoja sociálnych služieb Juhočeského kraja

Problematika sociálnych služieb sa týka všetkých obyvateľov kraja, ich cieľovou skupinou sú teda aj migranti, ktorí majú udelený istý typ pobytu na tomto území. V rámci strategického plánu bolo ustanovených 6 tematických skupín, na ktoré sa tento plán primárne zameriava. Integráciu cudzincov riešila *Skupina pre príslušníkov národnostných a iných menšín, utečencov a cudzincov*. Táto skupina identifikovala dve základné cieľové skupiny – osoby a rodiny v dlhodobej sociálnej kríze (predovšetkým rómska populácia) a cudzinci a azylanti so špecifickými integračnými potrebami. V rámci SWOT analýzy boli v prípade cudzincov identifikované tieto problémy: nedodržiavanie pracovno-právnych vzťahov zo strany zamestnávateľov, nevhodné pracovné podmienky, problémy v orientácii v novom prostredí súvisiace s jazykovou bariérou a nedostatkom informácií. Pre obe skupiny boli ďalej identifikované problémy s bývaním, horším zdravotným stavom a skrytou alebo otvorenou diskrimináciou. Na riešenie týchto problémov skupina navrhla zlepšiť terénnu sociálnu prácu, zapojenie organizácii migrantov a organizovanie vzdelávacích programov na zlepšenie informovanosti. Problémom však ostáva nedostatočná realizácia navrhovaných aktivít, keďže takto navrhnutá pracovná skupina zameraná na integráciu cudzincov doposiaľ nebola zriadená.

B: Program rozvoja Juhočeského kraja

V tomto programe nie sú cudzinci explicitne spomínaní ako samostatná cieľová skupina, týka sa ich predovšetkým oblasť sociálnej súdržnosti a celoživotného vzdelávania, ktoré sú dôležitými piliermi daného dokumentu. Program má osem prioritných tém, pričom cudzinci spadajú do témy Ľudské zdroje a sociálna súdržnosť.

C: Konceptia oddelenia prevencie a humanitných činností 2010 – 2011

Tento dokument bol vytvorený pre potreby lepšej koordinácie a finančnej efektivity oddelenia prevencie a humanitných činností a koncepcne nadväzuje na predchádzajúce dokumenty. V koncepcii boli identifikované tri cieľové skupiny: marginalizované skupiny, obyvatelia vylúčených komún a cudzinci/azylanti. Aj tejto koncepcii predchádzala SWOT analýza, ktorá ako pozitíva identifikovala zapojenie cudzincov do náboženských spoločenstiev a pomaly, ale kontinuálne sa rozvíjajúcu spoluprácu mimovládnych organizácií s krajom. Negatív však bolo identifikovaných oveľa viac – nízka participácia migrantov na integrácii, minimum cudzincov využívajúcich služby štátu a mimovládnych organizácií, nedostatočný monitoring situácie cudzincov, nedostatočná evaluácia projektov MVO a podobne. V správe sa spomína aj nedostatočný záujem jednotlivých oddelení kraja rozšíriť svoje kompetencie o problematiku integrácie cudzincov, prefe-

rovaným postupom je zriadenie integračných centier. Prioritným cieľom koncepcie je teda lepšie zapojenie úradníkov, kontinuálne vzdelávanie a koordinácia aktivít v rámci sociálneho začleňovania.

V teoretickej, koncepcnej rovine už v Českej republike pomaly dochádza k tomu, že cudzinci sú vnímaní ako pomerne dôležitá cieľová skupina verejných politík. Problémom však naďalej zostáva ich praktická realizácia. Napriek mnohým identifikovaným problémom a zriadeniu viacerých pracovných skupín, nemajú ciele integračnej politiky zatiaľ reálny dopad na situáciu cudzincov v rámci Juhočeského kraja.

3.4.3. Mimovládne organizácie

Ako bude viackrát spomínané v tejto prípadovej štúdii, mimovládne organizácie zohrávajú dôležitú úlohu v naplňaní integračnej politiky bez toho, aby ňou boli formálne poverené štátnymi alebo lokálnymi inštitúciami. Svojím prirodzeným zameraním na prácu s cudzincami tak často supľujú úlohu ostatných aktérov integračnej politiky. Mimovládne organizácie, ktoré sa zaoberajú problematikou integrácie migrantov, možno rozdeliť do troch základných skupín. V prvom rade ide o rôzne občianske a cirkevné združenia (**Poradna pro uprchlíky a migranty** v Českých Budějovicích, **Řeckokatolická charita** České Budějovice), ktoré sa venujú praktickej pomoci utečencom a cudzincom, predovšetkým sociálno-právnej pomoci a humanitárnej činnosti. Tieto organizácie zároveň pomáhajú migrantom v komunikácii s jednotlivými úradmi a s vybavovaním úradných záležitostí. Uvedené organizácie poskytujú aj vzdelávacie kurzy pre cudzincov (napríklad jazykové) a podieľajú sa na rôznych osvetových aktivitách.

Ďalšou skupinou neziskových organizácií sú tie, ktoré svoju činnosť orientujú predovšetkým na majoritnú populáciu a vzájomné spolužitie migrantov a majority (napr. **Soužití 21**, **Barevný děti**, a pod.). Ich hlavná činnosť sa orientuje predovšetkým na priblíženie kultúrnej, náboženskej a inej odlišnosti utečencov širšej spoločnosti, čím prispievajú k lepšej akceptácii a prijímaniu na strane majoritnej populácie.

Tretou kategóriou sú cudzinecké komunity, ktoré fungujú najmä pre samotných cudzincov, poskytujú rôzne služby svojim členom a zároveň pomoc novoprichádzajúcim cudzincom. Podieľajú sa na organizovaní rôznych kultúrnych podujatí a na poskytovaní praktickej sociálnej a administratívnej pomoci (napr. **Ruský klub**).

3.4.4. Magistrát mesta České Budějovice

Pre integráciu migrantov na lokálnej úrovni je dôležité poznať, akí aktéri pôsobia priamo na samosprávnej úrovni – magistráte mesta České Budějovice. Magistrát mesta vstupuje do procesu integrácie jednak v podobe koncepčno-metodickej praxe, čím sa

vytvára inštitucionálny rámec, ale aj prostredníctvom grantových programov podporujúcich mimovládne organizácie pôsobiace v tejto oblasti. Zároveň v rámci jednotlivých odborov vykonáva činnosti, ktoré majú priamy dosah na proces integrácie migrantov. Migranti sú však často vnímaní len v užšom kontexte, ako utečenci alebo azyľanti, čím sa perspektíva tejto agendy zužuje len na úzku skupinu.

Odbor sociálnych vecí – rómsky koordinátor

Ako už bolo spomínané vyššie, integrácia cudzincov býva často v Českej republike spájaná s rómskou problematikou. To sa ukazuje aj na úrovni samotného mesta, kde zodpovednosť za túto agendu leží predovšetkým „na pleciach“ tzv. rómskeho koordinátora, ktorý pôsobí na odbore sociálnych vecí magistrátu. Ten má na starosti celú agendu etnických a národnostných menšín, vrátane cudzincov. Jeho náplň práce je však natoľko široká (vzhladom na cieľovú skupinu a legislatívny rámec, ktorý sa neustále mení), že jeden pracovník nemôže podrobne a v celej šírke obsiahnuť problematiku integrácie cudzincov. V praxi tak dochádza k tomu, že ak príde ku kontaktovaniu tohto pracovníka vo veci nejakého cudzinca, obvykle tento pracovník odkáže cudzinca na niektorú z mimovládnych organizácií pôsobiacich v oblasti integrácie cudzincov. Tento príklad ukazuje, že mimovládne organizácie často vďaka svojej lepšej expertíze supľujú povinnosti štátnych a samosprávnych inštitúcií. Rómsky koordinátor sa však pravidelne zúčastňuje stretnutí pracovnej skupiny styčného dôstojníka pre národnostné a etnické menšiny.

Odbor kultúry – pracovník pre udeľovanie grantov a dotácií

Rada mesta každoročne schvaľuje projekty navrhnuté kultúrnou komisiou, ktoré sú členené do týchto oblastí: celoročná činnosť, reprezentácia, kultúrne akcie a kultúrna klubová scéna. Granty sa udeľujú na základe konkrétnych činností a nie na základe cieľovej skupiny. Z organizácií združujúcich cudzincov sa o granty uchádzajú predovšetkým tie, ktoré zastrešujú cudzincov z krajín Európskej únie, z tretích krajín išlo v podstate len o udelenie jedného grantu pre organizáciu Barevný děti.

Oddelenie sociálnej pomoci – koordinátor rozvojového plánu sociálnych služieb

Tento koordinátor pôsobí v oblasti integrácie cudzincov len nepriamo, keďže má na starosti agendu sociálnych služieb, ktorej cieľovou skupinou (aj keď nie explicitne definovanou), môžu byť aj cudzinci. Jeho aktivity spočívajú (opäť) predovšetkým v spolupráci s mimovládnyimi organizáciami. Magistrát realizuje odborné poradenstvo, ktoré v súvislosti s cudzincami realizujú práve mimovládne organizácie. Kontaktný pracov-

ník má prehľad o počtoch klientov mimovládnych organizácií a ich službách všeobecne. V rámci toho sa snaží o koordináciu ich aktivít a nadviazanie vzájomnej spolupráce.

V porovnaní s koncepcími zámerni na úrovni kraja sú podobné koncepcionálne materiály prijímané na úrovni mesta výrazne menej zamerané na cieľovú skupinu migrantov. Tí sú vnímaní skôr ako bežní klienti sociálnych služieb bez jasnejšej špecifikácie potrieb. To sa odráža aj v reálnom dopade prijímaných koncepcií na situáciu cudzincov v Českých Budějoviciach. Spomínanými koncepcionálnymi materiálmi sú najmä: *Strategický plán mesta České Budějovice na roky 2008 – 2013*, *Komunitný plán rozvoja sociálnych služieb 2004 – 2008*, *Rozvojový plán sociálnych služieb mesta České Budějovice na roky 2008 – 2013*.

A: Strategický plán mesta České Budějovice na roky 2008 – 2013

Tento strategický materiál si dal za úlohu definovať hlavné priority mesta a pracovať koncepcionálne na ich rozvoji. Tým, že cudzinci nie sú explicitne spomenutí ako cieľová skupina, nevnímajú ich integráciu magistrát ako jednu z prioritných oblastí, na ktoré sa chce vo svojej koncepcionálnej činnosti zamerať. Podstata strategického plánu je postavená na princípoch komunitného plánovania a do jeho prípravy boli zapojení rôzni aktéri – okrem zamestnancov mesta, aj zástupcovia zamestnávateľov, podnikateľských skupín a mimovládnych organizácií.

B: Komunitný plán rozvoja sociálnych služieb 2004 – 2008

Pri tvorbe komunitného plánu bolo identifikovaných osem cieľových skupín pre poskytovanie sociálnych služieb². Ani jedna cieľová skupina explicitne migrantov nedefinuje, obsahovo však spadajú do skupiny občanov ohrozených prechodnou sociálnou krízou. To sa odráža v návrhoch, aby pre migrantov, ktorí vnímajú Českú republiku ako tranzitnú krajinu boli zriadené krízové lôžka. Ďalej išlo o zriadenie nízko prahových centier poskytujúcich krízovú intervenciu. Z uvedeného vyplýva, že tento plán sa nezameriava na cudzincov ako objekt dlhodobej integračnej politiky, ktorá by zahŕňala všetky aspekty integrácie cudzincov (alebo poskytovanie dlhodobých sociálnych služieb na základe identifikovaných potrieb), ale len riešenie krízových situácií, v ktorých sa cudzinci na území ČR môžu ocitnúť.

C: Rozvojový plán sociálnych služieb mesta České Budějovice na roky 2008 – 2013

Rozvojový plán nadväzuje na skôr prijatý komunitný plán sociálnych služieb a má ho naďalej rozvíjať. V rámci neho boli opäť zriadené skupiny, ktoré pozostávali zo zadávate-

2 Osoby ohrozené drogovou závislosťou a prevencia kriminality, seniori, etnické menšiny, zdravotne postihnutí, mentálne postihnutí, občania v prechodnej sociálnej kríze, deti a mládež a občania v psychickej kríze.

lov, poskytovateľov a prijímateľov sociálnych služieb. V rámci cieľových skupín definovaných v tomto pláne opäť neboli cudzinci definovaní ako samostatná skupina, na ktorú by mali byť zamerané konkrétne sociálne služby.

Magistrát mesta zároveň vytvoril **katalóg sociálnych služieb**, v rámci ktorého je možné vyhľadávať poskytovateľov rôznych sociálnych služieb. Pomerne symptomatické v tejto súvislosti je, že cudzincov možno v tejto súvislosti nájsť v jednej kategórii spolu s utečencami a bezdomovcami, čím sa rozsah sociálnych služieb opäť zužuje len na krízovú intervenciu.

3.4.5. Centrum pre podporu integrácie cudzincov pre Juhočeský kraj – budovanie inštitucionálnej platformy

V roku 2010 bolo Správou utečeneckých zariadení Ministerstva vnútra zriadené **Centrum pre podporu integrácie cudzincov (CPIC)**, ktoré je financované prostredníctvom *Fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín*. Podobné centrá boli zriadené aj v ďalších siedmich krajoch Českej republiky s cieľom koordinovať aktivity rôznych aktérov integrácie cudzincov z tretích krajín s legálnym pobytom (trvalým alebo dlhodobým). Centrá by mali byť iniciátorom, realizátorom a koordinátorom aktivít podporujúcich sociálne, právne, kultúrne a jazykové postavenie cudzincov žijúcich v ČR. Pôvodným zámerom centra zriadeného v českobudějovickom kraji bolo inštitucionalizovať a koordinovať už existujúce aktivity rôznych aktérov v procese integrácie. Avšak v praxi došlo k situácii, že služby a aktivity centra sa stali de facto konkurenčnými pre už existujúce aktivity (predovšetkým) mimovládnych organizácií, prípadne došlo k zdvojeniu niektorých aktivít.

Vzhľadom na to, že Centrum funguje ešte pomerne krátko, nie je zatiaľ ani možné hodnotiť efektivitu jeho fungovania. Doposiaľ sa uskutočnili len informačné stretnutia, kde sa jednotliví aktéri oboznámili s aktivitami a navrhli ďalšie tematické stretnutia, bez jasnejšieho koncepčného a koordinačného zámeru.

3.4.6. Spolupráca medzi jednotlivými aktérmi integrácie

Za hlavných aktérov integrácie migrantov na lokálnej úrovni možno považovať štátnu správu, krajskú a mestskú samosprávu a mimovládne organizácie vedené buď predstaviteľmi komunít cudzincov alebo majoritnej populácie.

V súčasnosti na úrovni mesta neexistuje platforma alebo pracovná skupina, ktorá by sa primárne venovala problematike integrácie cudzincov, táto agenda spadá predovšetkým do pôsobností aktérov poskytujúcich sociálne služby alebo krízovú intervenciu. Niektorí pracovníci magistrátu alebo krajského úradu sa však zúčastňujú aktivít (vzdelá-

vacích, informačných, poradenských), ktoré sú organizované miestnymi mimovládnyimi organizáciami. Problémom v spolupráci medzi jednotlivými aktérmi je predovšetkým nízka vzájomná informovanosť a zdvojovanie realizovaných aktivít (sociálne, právne poradenstvo, vzdelávacie aktivity), pričom niektoré oblasti stále ostávajú úplne nepokryté, ak ich z finančných, personálnych alebo kompetenčných dôvodov nemôžu vykonávať mimovládne organizácie. Preto by bolo potrebné tieto aktivity koordinovať a manažovať tak, aby bola zabezpečená ich vzájomná previazanosť a tak sa zvýšila ich efektivita. Túto funkciu by mohlo plniť v budúcnosti už spomínané Centrum na podporu integrácie cudzincov.

Ďalším problémom vzájomnej spolupráce medzi jednotlivými aktérmi je nedostatočná informovanosť o kompetenciách a povinnostiach jednotlivých orgánov štátnej správy a samosprávy. Tá ruka v ruke s pretrvávajúcou neochotou intenzívnejšie sa zapájať do prointegračných aktivít vedie k tomu, že v konečnom dôsledku určité oblasti integrácie nerieši nikto, pretože jednotliví aktéri sa odvolávajú na kompetencie ostatných.

Odporúčanie: Pre úspešné napĺňanie koncepcií integrácie v praxi je potrebné, aby boli aktivity jednotlivých aktérov vzájomne koordinované a aby boli jednotliví aktéri navzájom informovaní o svojich aktivitách.

Napriek tomu, že na úrovni mesta je zriadená funkcia pracovníka, ktorý má na starosti prácu s cudzincami, táto pozícia má len formálny charakter a takmer celú agendu v konečnom dôsledku preberajú mimovládne organizácie, ktorým je odovzdaná priamo pracovníkmi jednotlivých oddelení mestského úradu. Dá sa tak povedať, že „ad hoc“ spolupráca magistrátu s mimovládnyimi organizáciami funguje celkom efektívne, avšak ak ide o dlhodobejšiu a koncepcnejšiu spoluprácu, aktéri na úrovni samosprávy zlyhávajú.

Čo sa týka vzájomnej spolupráce medzi mimovládnyimi organizáciami, tá tiež neprebieha ideálne. Jednotlivé MVO pôsobia ako konkurenční aktéri, ktorí „bojujú“ o tú istú agendu a často aj o tie isté finančné prostriedky. Situácia sa však postupom času mení, čo je dané narastajúcou špecializáciou a profiláciou jednotlivých mimovládnych organizácií (napríklad na oblasť právneho poradenstva, poskytovania služieb, zvyšovania informovanosti a pod.). Čo však na úrovni kraja chýba, je akási zastrešujúca platforma, ktorá by rôzne aktivity spájala a koordinovala.

Celkovo možno prístup jednotlivých aktérov k spolupráci zhodnotiť skôr ako preventívny a doplnkový, pričom aktéri na úrovni štátnej správy a samosprávy nemajú pocit, že je potrebné spoluprácu a aktivity zintenzívňovať. Integráciu cudzincov totiž nepovažujú

za „vypuklý problém“ a preto jej ani nevenujú adekvátnu pozornosť. Mnohé aktivity tak ostávajú v pôsobnosti mimovládnych organizácií, ktoré však napriek nespornej expertíze nemajú dostatok finančných a administratívnych nástrojov na to, aby riešili všetky dimenzie integrácie.

3.5. HLAVNÉ BARIÉRY PROCESU INTEGRÁCIE Z POHĽADU RÔZNYCH AKTÉROV

Významným problémom českej integračnej politiky je jej reálna implementácia v praxi. Pomerne podrobne rozpracované dokumenty a navrhované opatrenia nie sú vôbec realizované alebo sú realizované len nedostatočne. Zároveň nepodliehajú odbornej a verejnej diskusii, čím sa znižuje možnosť zlepšiť ich implementáciu v praxi (Rákociová – Trbola, 2008).

Odporúčanie: Efektívne integračné politiky by mali mať všetky nasledujúce fázy: 1. plánovanie politík, 2. realizácia, 3. vyhodnotenie.

Jedným z dôležitých faktorov integrácie migrantov na lokálnej úrovni je aj „prijatie“ zo strany majoritnej populácie a vytváranie vzájomných vzťahov. Na tento proces vplývajú viaceré okolnosti. Počet migrantov v Českých Budějoviciach stále nie je natoľko vysoký, aby dochádzalo k pravidelným a bežným interakciám. Na vytváraní obrazu o migrantoch sa tak podieľajú predovšetkým médiá, ktoré cudzincov do veľkej miery stereotypizujú. Druhým závažným faktorom je aj pôsobenie verejného sektora, ktorý vytvára podmienky na to, aby boli migranti do spoločnosti integrovaní a vnímaní ako bežná súčasť populácie. Vo výskume bolo viackrát zmiňované, že cudzinci ešte stále vytvárajú izolované komunity bez širšieho kontaktu s majoritou. To je na jednej strane možné vnímať ako bariéru integrácie, ale zároveň aj dôsledok (ne)existujúcej integračnej politiky. Všeobecný obraz o cudzincoch prevládajúci u majoritnej populácie sa premieta aj do postojov zamestnancov štátnej a verejnej správy, ktorí sú ovplyvnení mnohými predsudkami a stereotypmi.

Zaujímavý pohľad na „vlastnú“ integráciu majú tí, ktorých sa integračný proces priamo týka, a to samotní migranti. Predstavitelia komunít migrantov vnímajú ako zásadný problém to, že cudzinci nemôžu využívať mnohé sociálne služby a integračné nástroje (ak existujú) často už len preto, že o nich nevedia. Jazyková bariéra a neefektívnosť informačných tokov ich tak často držia v izolácii, ktorú predstavitelia štátnej a verejnej správy vnímajú ako nechotu sa integrovať, alebo „bezproblémovosť“ cudzincov, ktorí nekladú žiadne požiadavky.

Odporúčanie: Pre integráciu cudzincov je potrebné realizovať opatrenia na odstránenie komunikačnej bariéry a to poskytovanie dôležitých informácií v cudzích jazykoch, vytváranie možností pre osvojenie si jazyka hostiteľskej krajiny – jazykové kurzy, sociálne a právne poradenstvo.

Predstavitelia lokálnej samosprávy zas vnímajú cudzincov ako potenciálnu „problémovú“ skupinu, čo sa odráža aj v koncepčných materiáloch a rozvojových plánoch. Pokiaľ cudzinci nie sú zdrojom problémov alebo nečelia výraznej sociálnej kríze, ktorá vyžaduje priamu intervenciu, nepovažujú ich za cieľovú skupinu svojich politik.

Ak by sme to zhrnuli, bariéry integrácie cudzincov, resp. nastavenia integračných politik spočívajú predovšetkým v tom, že cudzinci zatiaľ nie sú vnímaní ako cieľová skupina lokálnych politik. Napriek tomu, že koncepčné materiály (predovšetkým na úrovni kraja) postupne začínajú spomínať cudzincov ako potenciálnu skupinu vyžadujúcu špecifickú politiku, v praxi sa takáto politika nerealizuje, resp. realizuje len vďaka osobnej angažovanosti jednotlivých zamestnancov regionálnej alebo lokálnej samosprávy nad rámec daných kompetencií. Reálna integračná politika tak leží na pleciach mimovládneho sektora, ktorý má síce dostatočnú expertízu a skúsenosti so situáciou migrantov, reálne možnosti mimovládnych organizácií často narážajú na bariéry v podobe nedostatočných kompetencií, ktorými disponuje (alebo by mala disponovať) práve štátna správa alebo samospráva. Napriek zriadeniu Centra pre podporu integrácie cudzincov stále pretrvávajú nedostatočná koordinácia a vzájomná informovanosť jednotlivých aktérov integračnej politiky na lokálnej úrovni.

Odporúčanie: Podmienkou efektívnej lokálnej politiky v oblasti integrácie cudzincov je jasné rozdelenie kompetencií jednotlivých aktérov a ich vzájomné informovanie sa a koordinácia.

4. PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA – RAKÚSKO – WIENER NEUSTADT

TINA GAŽOVIČOVÁ

Nasledujúca kapitola mapuje oblasť integrácie cudzincov a integračné politiky v rakúskom meste **Wiener Neustadt**. Metodologicky prípadová štúdia stavia predovšetkým na kvalitatívnom výskume vykonanom v období september až november 2010. Pre účely prípadovej štúdie boli vykonané kvalitatívne rozhovory s rôznymi kľúčovými aktérmi: 1. Referát pre integráciu na Magistráte mesta, 2. Servis v mestskej štvrti, 3. Oddelenie pre štátne občianstvo na Magistráte mesta, 4. Občianske združenie Afričanov, 5. + 6. dve rôzne občianske združenia Turkov, 7. mimovládna organizácia Caritas, 8. Servis pre pracovný trh (AMS), 9. riaditeľ ľudovej školy, 10. interkultúrna pracovníčka na ľudovej škole. Súčasťou výskumu bola tiež účasť na diskusiách s obyvateľmi vo vybranej mestskej časti. Okrem rozhovorov sú v prípadovej štúdii spracované štatistické dáta na úrovni mesta, články z médií, odbornej literatúry, či relevantných dokumentov, ako aj postrehy z pozorovania v meste.

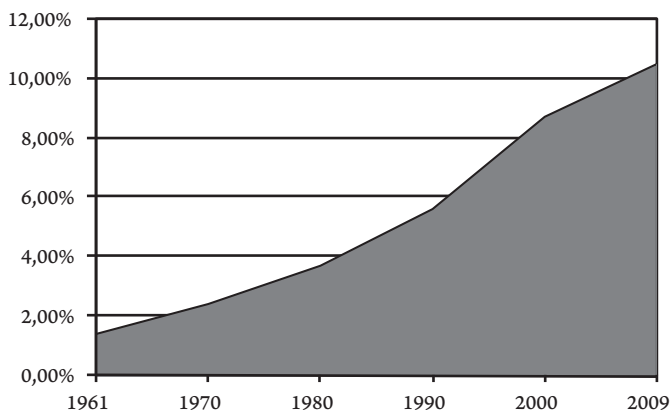
4.1. STRUČNÝ PREHĽAD MIGRAČNEJ HISTÓRIE V RAKÚSKU

Rakúsko sa dnes radí medzi krajiny Európy s dlhou skúsenosťou s imigráciou. Podobne, ako v iných západoeurópskych štátoch, aj v Rakúsku sa po 2. svetovej vojne prejavil nedostatok pracovnej sily, ktorý vlády riešili verbovaním v zahraničí. Hlavné krajiny pô-

vodu pracovníkov boli Turecko a Juhoslávia. Preto aj dnes najväčšie menšiny v Rakúsku pochádzajú z týchto krajín. Pôvodne Rakúsko predpokladalo, že tzv. *Gastarbeiter* („hostujúci pracovníci“) po niekoľkých odpracovaných rokoch odídu a očakávala sa pravidelná rotácia pracovníkov. To sa nenaplnilo a „hostujúci“ pracovníci si v Rakúsku založili rodiny, stali sa občanmi krajiny a usadili sa natrvalo.

V súčasnosti asi desatina obyvateľov Rakúska má cudzie štátne občianstvo a uvádza sa, že okolo 16% obyvateľov Rakúska má migračný pôvod.¹

GRAF 1 VÝVOJ PODIELU CUDZINCOV NA OBYVATELOCH RAKÚSKA.



Zdroj: Österreichischer Integrationsfonds. 2009. Statistik Austria.

Od začiatku 90-tych rokov došlo k zmene v prístupe k prisťahovalcom. Na jednej strane sa vytvorili prísnejšie politiky pre nových záujemcov o usadenie sa v Rakúsku. Na druhej strane sa však začal klásť veľký dôraz na integráciu. Postupne sa začali budovať inštitúcie a legislatíva, ktoré mali za cieľ rozvíjať politiky integrácie. V súčasnosti je možné na všetkých úrovniach verejnej správy, od spolkovéj až po lokálne samosprávy, nájsť príklady integračných aktivít. Mesto Wiener Neustadt pritom patrí, vzhľadom na počet obyvateľov, medzi tie obzvlášť aktívne.

¹ Migračný pôvod znamená, že osoba už má rakúske občianstvo, ale ona alebo jej rodičia pochádzajú z inej krajiny a do Rakúska sa prisťahovali. Využívajú sa rôzne metódy na zber dát o migračnom pôvode, najčastejšie sú krajina narodenia a krajina narodenia rodičov.

4.2. MESTO WIENER NEUSTADT Z HĽADISKA MIGRÁCIE²

Mesto Wiener Neustadt leží na východe Rakúska, v spolkovej krajine Dolné Rakúsko (*Niederösterreich*), 60 km na juh od mesta Viedeň. Je okresným mesto, sídlom okresného a krajinského súdu a významným dopravným uzlom. V súčasnosti má necelých 45 tisíc obyvateľov.

V roku 2009 malo 88,2% obyvateľov Wiener Neustadt rakúske občianstvo. Z 11,8% obyvateľov s cudzím štátnym občianstvom pochádza 3,9% z iných štátov EÚ a 7,9% z tretích krajín, t.j. štátov mimo EÚ. Celkovo sa uvádza, že cca každý piaty obyvateľ mesta má migračný pôvod.

TABUĽKA 4 OBYVATELIA MESTA WIENER NEUSTADT PODĽA ŠTÁTNEHO OBYČIANSTVA VYBRANÝCH ŠTÁTOV

Štátne občianstvo	Počet	Podiel (v%)
Spolu	42 034	100 %
Rakúsko	37 713	88,2%
Turecko	1 506	3,3%
Štáty bývalej Juhoslávie	1 206	2,7%

Zdroj: „Grundlagenerhebung Wiener Neustadt...“, 2009.

A: Podiel prisťahovalcov na školách

Pre školské zariadenia sa štatistiky uvádzajú nie len na základe občianstva žiakov, ale aj ich materinského jazyka. Na ľudových školách³ má 28% detí iný materinský jazyk, ako nemecký. Podstatne nižší je podiel prisťahovaleckých detí na vyšších stupňoch vzdelania (vyššie stredné vzdelanie), kde ich podiel tvorí iba 9%. Aj to svedčí o tom, že deti prisťahovalcov podstatne skôr opúšťajú vzdelávací systém.⁴

Pri pohľade na štátne občianstvo sa prisťahovaleckých detí zdá byť podstatne menej, 10% na ľudových školách a iba 4% na stupňoch ďalšieho vzdelávania. Poukazuje to na to, že kategória „občianstvo“ je pri identifikovaní prisťahovalcov a ich integrácie v meste nedostatočná a pre zachytenie kultúrnej a jazykovej rôznorodosti je nutné sledovať aj iné údaje ako iba občianstvo.

2 Kapitola je spracovaná podľa štatistik z dokumentu, ktorý si nechal vypracovať Referát pre integráciu „Grundlagenerhebung Wiener Neustadt...“, 2009.

3 Rakúsky školský systém ponúka primárne vzdelanie na 4-ročných ľudových školách.

4 O tom, že deti migrantov skôr opúšťajú rakúsky školský systém, svedčia aj iné, celorakúske výskumy. Viac k vzdelávaniu detí cudzincov v Rakúsku pozri Gažovičová (2010).

B: Pracovný trh

Nezamestnanosť bola v roku 2009 v okrese (nie iba meste) Wiener Neustadt 7,9%. Nie sú známe dáta o občianstve nezamestnaných pre okresy. Pre kraj Dolné Rakúsko bol v roku 2008 podiel nezamestnaných cudzincov o 1 percentuálny bod vyšší pre cudzincov (6,9% oproti 5,9%). Je možné očakávať, že podobný rozdiel bude aj pre samotné mesto Wiener Neustadt.

O slabšom sociálnom postavení prisťahovalcov vypovedajú tiež dáta z roku 2001 o skupinách ohrozených chudobou. Z rakúskych občanov je ohrozených chudobou 12%, z osôb s migračným pôvodom 21% a z cudzích štátnych občanov 27%.

C: Bývanie

Štatistiky o bývaní zo sčítania ľudu z 2001 sú členené podľa občianstva a počtu m² na osobu. Z nich sú opäť zrejmé rozdiely v socio-ekonomickej situácii prisťahovalcov v porovnaní s domácim obyvateľstvom. Z rakúskych občanov väčšina má k dispozícii 30 až 50 m² (35%) alebo až vyše 50 m² (takmer 40%). Z občanov bývalej Juhoslávie býva takmer polovica s obydliach, kde pripadá na osobu len 15 – 30m². Pri občanoch Turecka má tretina menej ako 15 m² na osobu a ďalej necelá polovica 15 – 30m² na osobu.

TABUĽKA 5 BÝVANIE (m²/OSOBU) PODĽA ŠTÁTNEHO OBČIANSTVA VYBRANÝCH ŠTÁTOV, CENZUS 2001.

Občania štátu	do 15 m ²	15-30 m ²	30-50 m ²	nad 50 m ²	Spolu
Rakúsko	2,2 %	22,9%	35,4%	39,5%	100%
Štáty bývalej Juhoslávie	18,8%	47,3%	22,3%	11,6%	100%
Turecko	32,7 %	43,5%	15,3%	8,5%	100%

Zdroj: „Grundlagenerhebung Wiener Neustadt...“, 2009 podľa Statistik Austria 2001.

4.3. DLHODOBÉ PROBLÉMY

V Rakúsku, ako aj konkrétne v meste Wiener Neustadt, sa v súvislosti so spolužitím prisťahovalcov a starousadlíkov objavuje viacero dlhodobých problémov.

4.3.1. Slabá znalosť jazyka a nedostatočná kvalifikácia mnohých prisťahovalcov

„Predtým boli títo migranti potrební... Ale väčšina nemá žiadne vzdelanie. Teraz sa spoločnosť vyvinula do iného smeru. Bez vzdelania ťa nepotrebujeme. Títo ľudia zostali takí, akí boli. Väčšina sú pomocné pracovné sily. Ale kto teraz potrebuje pomocné pracovné

sily? Je toho menej a menej. ... Zameškalo sa dať týmto ľuďom ďalšie vzdelanie. ... Už sa dlho vie, že tu zostanú, ale nič sa nespravilo.“ (Pracovník Caritas)

Jedným z kľúčových problémov v celom Rakúsku je slabá znalosť nemčiny mnohých prisťahovalcov. Napriek tomu, že prisťahovalci do Rakúska prichádzajú už vyše pol storočia, aj pre ľudí, ktorí v krajine žijú už desiatky rokov, je jazyková bariéra stále aktuálny problém. Tento problém sa často týka aj druhej, či tretej generácie prisťahovalcov, teda ľudí, ktorí sa už narodili v Rakúsku a väčšinou majú rakúske občianstvo.

Korene tohto problému spočívajú v tom, že Rakúsko dlho nevenovalo pozornosť vzdelávaniu prisťahovalcov, z ktorých mnohí žili/žijú v uzavretých komunitách. Veľká časť prisťahovalcov prišla v rámci náborov na málo kvalifikované práce, v ktorých sa znalosť jazyka nevyžadovala. Ľudia, ktorí nastúpili a zotrvali v takomto type práce môžu v Rakúsku žiť už desaťročia bez toho, aby si zlepšili znalosť jazyka či zvýšili kvalifikáciu. Slabá znalosť nemčiny má vplyv aj na pozíciu migrantov na trhu práce. V prípade straty zamestnania je pre nich veľmi ťažké sa opätovne uplatniť a nájsť si prácu.

Jazyková bariéra sa ako problém udržuje predovšetkým vo väčších a uzavretých komunitách, akú v Rakúsku tvoria najmä Turci. Prispieva k tomu aj geografická koncentrácia prisťahovalcov vo vybraných mestských štvrtiach.

Deti sa naučia základy nemeckého jazyka v škole, ktoré ale zďaleka nepostačujú pre jeho sebavedomé používanie a ďalšie vzdelávanie sa. To platí aj napriek tomu, že v Rakúsku žiadna prisťahovalecká komunita nemá paralelný školský systém, teda školy, či triedy, v ktorých by sa vzdelávali v jazyku krajiny pôvodu.⁵

4.3.2. Predsudky v spolužití

„Keď sa mení sociálne okolie, v človeku to prirodzene vyvolá strach.“ (jeden z rečníkov diskusie „Hovoríme spolu“)

V spolužití prisťahovalcov a starousadlíkov sa vytvorilo veľa predsudkov a negatívnych emócií, ktoré sťažujú fungovanie oboch skupín a integráciu. Predsudky vyplývajú z rôznych súvislostí, pričom sa vzájomne kumulujú. Stručne uvediem niekoľko aspektov, ktoré je možné rozlíšiť.

Prvý je socio-ekonomický. Ako ilustrujú štatistiky, prisťahovalci sú v priemere v horšej socio-ekonomickej situácii ako zvyšné obyvateľstvo. To má negatívny vplyv aj na ich vzťahy v spoločnosti.

⁵ Samostatné školy s iným ako nemeckým vyučovacím jazykom majú v Rakúsku uznané národnostne menšiny, ktoré však navštevuje iba zlomok prisťahovaleckých komunít.

Ďalší aspekt je kultúrny. Odlišná kultúra, jazyk, niekedy náboženstvo, sú zdrojom mnohých predsudkov. Tieto sú často prejavom neznalosti kultúry tej druhej skupiny a xenofóbie.

V Rakúsku už je pomerne silno citelné, že podiel prisťahovalcov je obzvlášť silný medzi mládežou. Preto sťažnosti smerujúce na prisťahovalcov niekedy nemajú etnickú podstatu, ale je to skôr problém spolužitia rôznych generácií.

Príkladom konfliktu, v ktorom sa kumulujú viaceré tieto aspekty je využívanie verejného priestranstva. Prisťahovalecké rodiny podstatne viac využívajú ulice, verejné parky, lavičky a iné exteriérové priestory v meste. Takéto správanie je pre domáce obyvateľstvo neobvyklé a vznikajú sťažnosti na prílišný hluk, smrad, či obmedzovanie vlastného pohybu vonku.

Dôvodov pre rozdielne správanie sa je pritom viacero. Čiastočne je to kultúra – mnohé prisťahovalecké komunity pochádzajú z krajín, kde sa sociálny život bežne odohráva na ulici. Zároveň má chudobnejšia rodina, ktorá žije v relatívne malom byte, väčšiu potrebu tráviť voľný čas mimo bytu. Ďalší aspekt je generačný.

„Sú to tiež štrukturálne problémy. Že nie je dost' hracích plôch pre deti. To je vlastne konflikt medzi dospelými a deťmi a dospelujúcimi. Keďže teraz sú to prisťahovalci, kto má deti, tak to sú prisťahovalecké deti a dospelujúci. Ale vlastne to veľmi často nie sú konflikty medzi prisťahovalcami a domácimi, ale generačné konflikty a konflikty o tom, kto obsadí verejný priestor.“ (vedúca referátu pre integráciu)

Problémom je však predovšetkým kumulácia takýchto dôvodov, ktorá výrazne posilňuje všetky predsudky.

4.4. AKTÉRI V MESTE

4.4.1. Referát pre integráciu

Hlavným aktérom integračnej politiky mesta je samostatný **Referát pre integráciu**, ktorý je začlenený do oddelenia pre sociálne veci a zdravie na magistráte mesta (MA 7). Referát funguje od mája 2008. Ešte pred jeho vznikom bola od roku 2006 téma integrácie zavedená ako politický rezort. Na úrovni lokálnej politiky sa jej venovala zvýšená pozornosť, avšak nebola vytvorená samostatná inštitúcia pre tvorbu a implementáciu integračných politík. V roku 2009 mal Referát pre integráciu rozpočet vo výške 80 000 EUR, z toho 20 000 EUR bolo na podporu združení migrantov.⁶

Referát pre integráciu má piatich zamestnancov. Dvaja pracovníci a tretí na polovičný úväzok pracujú v kancelárii Referátu priamo v budove mestského úradu. Ďalšie dva plné úväzky sú na vysunutom pracovisku v rámci tzv. **Servis v mestskej časti**.

⁶ „Grundlagenerhebung Wiener Neustadt...“, 2009, s. 33.

4.4.2. Politické zaštitenie

Politiky integrácie pripravuje a implementuje predovšetkým Referát pre integráciu. Politické zaštitenie rezortu však zabezpečujú aj ďalší aktéri. Od roku 2005 je v každom volebnom období jeden **mestský zástupca pre integráciu** (*Integrationsstadtrat*) z radu poslancov mestského zastupiteľstva. V súčasnosti túto funkciu zastáva Andreas Krenauer. Veľmi aktívne sa k téme stavia aj samotný starosta mesta Bernhard Müller. Obaja politici sú kandidáti sociálno-demokratickej strany SPÖ, ktorá vo Wiener Neustadt dlhodobo vyhráva voľby.

Mesto zatiaľ nemá žiadnu oficiálnu stratégiu integrácie. V roku 2010 padlo rozhodnutie, že mesto prijme takýto strategický dokument a koordináciou je v súčasnosti poverený Referát pre integráciu.

4.4.3. Oddelenia pre udeľovanie pobytov a štátneho občianstva

Pre väčšinu povolení na pobyt pre cudzincov sú v Rakúsku zavedené kvóty pre jednotlivé spolkové krajiny, ktoré im každý rok priraduje štátna správa. Následne povolenia na pobyt udeľuje mestský úrad. Pre udelenie štátneho občianstva majú konečné slovo krajinské orgány, avšak príslušné oddelenie na magistráte mesta má na starosti celý administratívny proces a komunikáciu so žiadateľmi. Následne krajinským úradom posúvajú všetky podklady vrátane odporúčania o ne/udelení.

4.4.4. Občianske spolky prisťahovalcov

Dôležitými aktérmi v meste sú spolky (občianske združenia) migrantov. Vo Wiener Neustadt je v súčasnosti oficiálne zmapovaných osem prisťahovaleckých spolkov. V nich sa migranti združujú väčšinou na základe krajiny pôvodu, náboženstva alebo iného zjednocujúceho znaku, pričom podľa počtu prisťahovalcov z jednotlivých krajín sa títo združujú do skupín na základe užšie, či širšie vymedzenej spoločnej črty. Tak vo Wiener Neustadt funguje združenie Afričanov a naproti tomu turecká komunita má štyri združenia. Jednotlivé spolky majú rôzne priority, predovšetkým však vzdelávanie, kultúrne podujatia, náboženský život, športové aktivity a iné. Zároveň v meste existuje päť spoločenských a modlitebných priestorov pre moslimov.

4.4.5. Servis pre pracovný trh – AMS

AMS (Arbeitsmarktservice) je v Rakúsku hlavná organizácia zodpovedná za pracovný trh. Je to verejná inštitúcia, ktorá implementuje politiky Ministerstva práce, sociálnych vecí a ochrany spotrebiteľov. Sprostredkováva pracovné miesta a uchádzačov o zamestnanie, ponúka poradenstvo a organizačne, aj finančne zastrešuje rôzne rekvalifikačné kurzy. AMS tiež zbiera dáta o nezamestnanosti v krajine. AMS vzniklo v roku 1994 a má

svoje pobočky po celej krajine. V rámci výskumu bol realizovaný tiež rozhovor s miestnym riaditeľom AMS vo Wiener Neustadt.

4.4.6. Mimovládne organizácie

Ďalšími aktérmi v oblasti integrácie sú mimovládne organizácie, ktoré ponúkajú pomoc prisťahovalcom. Vo Wiener Neustadt pôsobia predovšetkým dve takéto organizácie: poradňa pre migrantov **Horizont** a pobočka celorakúskej kresťanskej organizácie **Caritas**.

Mimovládne organizácie v meste Wiener Neustadt ponúkajú predovšetkým individuálne poradenstvo vrátane sprostredkovania komunikácie medzi samotnými prisťahovalcami a ďalšími aktérmi. Tými môžu byť majitelia prenajímaných bytov, zamestnávateľa, školy a ďalší.

„Je to samozrejme dobré, keď je vo Wiener Neustadt referát pre integráciu, ale konzekventne sme odkázaní sami na seba. My reagujeme rýchlejšie ako mesto. Mesto počuje, že je niekde problém. Ale pri meste nejde o každého jednotlivca, ale o celé obyvateľstvo, a my máme jednotlivých ľudí a môžeme im dávať poradenstvo rýchlejšie a lepšie.“ (pracovníčka Caritas – poradenstvo pre migrantov)

4.4.7. Školy

Prirodzene sa dôležitými aktérmi integrácie stávajú tiež školy, predovšetkým ľudové a hlavné školy (primárne a nižšie sekundárne vzdelanie). V priemere deti s iným materinským jazykom tvoria 28% žiakov ľudových škôl vo Wiener Neustadt. Avšak na vybraných školách je ich podiel aj podstatne vyšší. Pre tento výskum bol realizovaný rozhovor s riaditeľom školy s 80%-ným podielom žiakov s iným materinským jazykom.

4.5. INTEGRAČNÉ POLITIKY MESTA WIENER NEUSTADT

Mesto Wiener Neustadt robí pomerne širokú škálu aktivít smerujúcich k podpore integrácie prisťahovalcov. V snahe vystihnúť čo najlepšie ich podstatu uvádzam päť zásad, ktoré sa v daných aktivitách objavujú. V nasledujúcich kapitolách budem pre jednotlivé z nich uvádzať konkrétne príklady.

- Podpora jazykových znalostí, vzdelania a kvalifikácie
- Komunikácia
- Zahrnutie migrantov do tvorby a implementácie politik
- Terénna práca
- Ovplyňovanie verejnej mienky

4.5.1. PODPORA JAZYKOVÝCH ZNALOSTÍ, VZDELANIA A KVALIFIKÁCIE

Dôležitou oblasťou v podpore integrácie sú aktivity zamerané na zvyšovanie jazykových znalostí, vzdelania a kvalifikácie prisťahovalcov. Cieľom vzdelávacích aktivít je vždy pomôcť konkrétnym jednotlivcom. Aby boli aktivity pre týchto ľudí čo najlepšie „ušíte na mieru“, je dôležité zamerať sa na konkrétnu cieľovú skupinu a im aktivitu prispôbiť. Príkladom sú nasledujúce dva projekty.

A: Projekt „Mladí migranti ako vzory – doučovanie pre žiakov“

Projekt je postavený na pomoci medzi staršími študentmi a mladšími žiakmi s rovnakým prisťahovaleckým pôvodom. Študenti, ktorí v Rakúsku zmaturovali a teraz sú na vysokej škole, doučujú žiakov tretích a štvrtých ročníkov nižších sekundárnych škôl. Práve v týchto ročníkoch sú žiaci krátko pred ukončením deväťročnej povinnej školskej dochádzky. Cieľom nie je iba pomôcť im k lepšiemu zvládaniu učiva, ale tiež im ponúknuť pozitívne vzory a podporiť ich v pokračovaní vo vzdelávacom systéme.

Mesto je iniciátorom a organizátorom projektu a hradilo vzdelávanie mentorov. Samotné mentorovanie platia rodičia. V prípade sociálne slabších rodín dopláca polovicu nákladov mesto.

Projekt bol ocenený rakúskou televíziou ORF cenou za podporu integrácie.⁷

B: Celorakúsky projekt „Mama lernt Deutsch“

Tento projekt nie je iniciatívou mesta Wiener Neustadt, ale funguje v celom Rakúsku. Cieľom je posilniť jazykové znalosti žien migrantiek, ktoré sú v domácnosti s malými deťmi a často majú veľmi obmedzený kontakt so starousadlíkmi v spoločnosti a s oficiálnym jazykom krajiny. Kurzy nemeckého jazyka pre tieto ženy prebiehajú v materských a základných školách. Ženy odprevadia svoje deti do školy a následne sa priamo v nej, v čase kým ich deti sú na vyučovaní, učia nemecký jazyk. Tým sa zároveň aj posilňuje vzťah školy a učiteľov s matkami ich žiakov. Rovnaký model funguje okrem Rakúska napríklad aj v Nemecku, či Holandsku.

4.5.2. KOMUNIKÁCIA

Integrácia a integračné politiky nemôžu vznikáť odtrhnuté od reality pri písacom stole ľuďmi, ktorí sa sami integrovať ani nepotrebujú. Je dôležité, aby zodpovední ak-

⁷ „Österreichischer Integrationspreis.“ Dostupné na: <http://integrationspreis.orf.at>.

téri vedeli o tom, aké problémy ľudia majú a s čím sa stretávajú dennodenne. Zároveň je nutné rozhodnutia odkomunikovať medzi všetkých relevantných aktérov. Preto sú nástroje pre komunikáciu dôležité pri tvorbe (integračných) politik a aj ich implementácii.

A: Rada pre integráciu

Vo Wiener Neustadt existuje formálna diskusná platforma **Rada pre integráciu** (*Integrationsbeirat*). Jej vznik bol podmienený politickým rozhodnutím a jej koordináciu bol poverený Referát pre integráciu. Táto platforma sa musí stretnúť minimálne dvakrát do roka. Jej účastníci sú pozývaní Referátom pre integráciu a zúčastňujú sa na ňom zástupcovia politických strán, mimovládnych organizácií, združení migrantov, škôl a iných inštitúcií.

Napríklad pracovník AMS hodnotil spoluprácu s referátom pre integráciu ako „*veľmi dobrú a veľmi úzku*.“ Okrem oficiálnej platformy sú časté aj neformálne stretnutia pracovníkov referátu pre integráciu s prístahovaleckými združeniami.

Súčasná podoba Rady pre integráciu nadväzuje na Radu pre cudzincov (*Ausländerbeirat*), ktorá vznikla už v roku 1994.

B: Mediácia pri stavbe islamského kultúrneho centra

Komunikácia v podobe mediácie sa aplikovala napríklad pri spore o stavbu nového islamského kultúrneho centra v meste. Jedno z tureckých občianskych združení odkúpilo súkromný pozemok v priemyselnej časti mesta s plánom postaviť islamské kultúrne centrum, ktoré by obsahovalo modlitebne pre mužov a ženy, obchod, kebab-reštaurácie a ďalšie komunitou využívané priestory. V súčasnosti sa spolok stretáva v priestoroch, ktoré sú menšie a nachádzajú sa v obytnej zóne mesta, kde sa na nich objavujú sťažnosti. V okolí plánovanej budovy nie sú obytné domy, ale záhrady, ktorých majitelia sa však postavili proti tejto výstavbe. Boja sa predovšetkým veľkého množstva ľudí a hluku. Dostali podporu od miestnych pravicových politikov a okolo výstavby vznikol konflikt, ktorý sledovali aj miestne a celoštátne médiá.

Prípád riešilo mestské zastupiteľstvo v lete 2010 a rozhodlo o mediačnom konaní. Mesto udelilo stavebné povolenie a ďalej nemá právomoci do výstavby nijako zasahovať, lebo boli dodržané všetky predpisy; pozemok odkúpili súkromné osoby a predložili všetky povinné náležitosti pre stavebné povolenie. Napriek tomu turecký spolok na žiadosť mesta dočasne pozastavil stavbu a zapojil sa do mediácie. Cieľom mediácie teda nebolo rozhodnutie o tom, či sa kultúrne centrum bude stavať, ale iba zmierniť konfliktné strany a hľadať obojstranne prijateľný kompromis o niektorých náležitostiach pripravovaného centra.

Mediačné konanie bolo ukončené v decembri 2010. Výsledkom je aj niekoľko zmien, ktoré moslimské združenie dobrovoľne zakomponovalo do plánovanej stavby, aby tým vyšlo v ústrety majiteľom okolitých záhrad. Zmenami napríklad sú väčšie zvukové ohrazenie, prístupnosť obchodu v centre pre kohokol'vek, ako aj informovanie susedov vo pred o príprave väčších sviatkov.⁸

4.5.3. Zapojenie migrantov do tvorby a implementácie integračných politík

Politiky a rozhodnutia, ktoré sa týkajú prisťahovalcov by sa nemali pripravovať „o nich, bez nich“. Spolupráca s prisťahovalcami a ich začlenenie do tvorby a implementácie výrazne zvyšujú pravdepodobnosť, že politiky budú úspešné. Ľudia s migračným pôvodom často lepšie rozumejú potrebám svojej komunity. Zároveň vo fáze implementácie tiež vzbudzujú väčšiu dôveru a vedia niektoré rozhodnutia, či opatrenia lepšie sprostredkovať.

A: Pracovníci s migračným pôvodom

Zásada zapojiť ľudí s prisťahovaleckým pôvodom do plánovania a realizácie aktivít sa dodržiava aj pri zamestnávaní ľudí priamo na Referáte pre integráciu a aj na vysunutom pracovisku Servis v mestskej štvrti. Výhodou migračného pôvodu väčšiny pracovníkov je aj ich jazyková vybavenosť.

Zo zamestnancov na týchto pracoviskách jediná osoba bez migračného pôvodu je riaditeľka oddelenia Maria Zwicklhuber. Tá bola prijatá vo výberovom konaní vďaka svojej kvalifikácii a skúsenostiam v oblasti integrácie, ktoré získala predovšetkým počas práce v mimovládnom sektore vo Viedni.

B: Komunikácia so spolkami migrantov

Zapojenie migrantov do tvorby a implementácie integračných politík sa nemusí konať iba prostredníctvom ich priameho zamestnania. Zapojenie sa môže realizovať aj vďaka účinnej komunikácii s nimi. K nej prispieva vyššie spomínaná Rada pre integráciu, avšak aj mnohé ďalšie konzultácie a osobné stretnutia.

4.5.4. Terénna práca

Práca s ľuďmi sa ťažko robí od písacieho stola. Terénna práca a prítomnosť priamo medzi obyvateľmi má dôležité výhody oproti inému spôsobu práce. Preto Referát zriadil aj vysunuté pracovisko, ktoré pôsobí priamo v konkrétnej mestskej štvrti.

⁸ Islamzentrum genehmigt, aber umstritten. Noe, ORF 15.12.2010. Islamzentrum in Wiener Neustadt: Mediation gescheitert. Die Presse 14.12.2010.

A: Servis v mestskej časti

„Budúcnosť integračnej práce spočíva v tom, aby ľudia robili veci spolu, spolu oslavovali, spolu žili. Lebo veď aj spolu žijú, ale akoby žili vedľa seba.“ (pracovník servisu v mestskej štvrti)

Servis v mestskej časti (tzv. *Stadtviertelsservice*, ďalej aj iba Servis) začal pôvodne ako časovo obmedzený projekt v roku 2008. Tvorili ho dve dvojice (vždy muž a žena, všetci štyria s prisťahovaleckým pôvodom), ktorí na bicykloch chodili po verejných priestoroch vo vybraných mestských štvrtiach a snažili sa nadviazať kontakt s prisťahovalcami, aj pôvodným domácim obyvateľstvom a komunikovať s nimi o ich spolužití.⁹ Po skončení projektu sa Referát rozhodol zriadiť trvalé pracovisko v jednej mestskej štvrti s najväčším podielom prisťahovalcov (*Flugfeld*). V tejto mestskej časti asi tretina obyvateľov má iné štátne občianstvo a približne každý druhý obyvateľ má prisťahovalecký pôvod, teda podstatne vyššie čísla ako v priemere pre celé mesto.¹⁰ Mestská štvrť *Flugfeld* je zároveň chudobnejšia časť mesta. Napriek tomu, že v posledných rokoch bola čiastočne zrekonštruovaná, v meste má, podľa výpovedí pracovníka Servisu, skôr zlé meno.

V súčasnosti má Servis v mestskej časti k dispozícii priestory a pracovníkov na dva a pol úväzku. Pracovníci majú tiež prisťahovalecký pôvod. Hlavným cieľom servisu je podpora komunikácie a komunitného života v štvrti a implementácia niektorých projektov referátu. Servis má na starosti napríklad aktivity pre mládež (tanečné kurzy, kurzy jazdenia na bicykli a ďalšie), v spolupráci s miestnymi občianskymi združeniami pripravil interkultúrnu slávnosť v mestskej štvrti, organizuje prednášky a venuje sa aj ďalším aktivitám.

4.5.5. Otvplyvňovanie verejnej mienky

Integrácia je obojstranný proces a vyžaduje si snahu a ochotu nie len na strane prisťahovalcov, ale rovnako aj na strane starousadlíkov. Preto by politiky integrácie nemali smerovať iba na podporu prisťahovalcov, ale taktiež na odbúravanie predsudkov a xenofóbie väčšinouj populácie. Mesto musí dať jasný signál, že prisťahovalci sú v ňom vítaní a sú rovnocennými občanmi. Takýto typ aktivít je možné robiť dvoma rôznymi spôsobmi.

Na jednej strane sú to aktivity zamerané na vzájomné spoznávanie sa jednotlivých skupín obyvateľov. Takéto aktivity v sebe skĺbia taktiež vyššie spomenutý princíp komunikácie. Príkladom je projekt „Hovoríť spolu“. Druhou možnosťou je kampaň, ktorá

9 Podobný projekt funguje aj v meste Viedeň pod názvom „KoVer – Kommunikation Vertreter“ a založilo ho oddelenie magistrátu mesta Viedeň pre integráciu MA 17.

10 Čísla sú odhady pracovníka servisu v mestskej štvrti.

komunikuje názory mesta smerom k svojim obyvateľom. Príkladom je kampaň „Tu som doma“.

A: Projekt „Hovoriť spolu“ (*Zusammen reden*)

Tento projekt vznikol v roku 2009 v spolupráci s organizáciou Caritas. V prvej fáze počas roka 2009 sa realizovali odborné diskusie. V druhom kole, ktoré bežalo od začiatku roka 2010, referát organizoval verejné diskusie v jednotlivých mestských štvrtiach.

Diskusie v roku 2010 boli nízko prahové stretnutia určené pre všetkých obyvateľov jednotlivých mestských častí. Podujatia začínajú rozhovorom dvoch rečníkov, jedného Rakúšana a jedného prisťahovalca, ktorí obaja stručne povedia svoj životný príbeh a hovoria o svojich skúsenostiach a prípadných problémoch, s ktorými sa stretávajú. Tento úvod má za cieľ rozprúdiť diskusiu aj medzi divákmi. Stretnutia sú vhodné na vytváranie sietí medzi samotnými obyvateľmi, ako aj medzi nimi a pracovníkmi integračného referátu.

B: Kampane

Súčastou aktivít mesta sú kampane zamerané na pokojné spolužitie rôznych etnických skupín na území mesta. V súčasnosti je napríklad rozbehnutá kampaň „Tu som doma“ (*Hier bin ich zu Hause*), ktorá znázorňuje prisťahovalcov z rôznych krajín a ich povolanie. Jej súčasťou sú plagáty a letáky, ktoré znázorňujú rôznorodých obyvateľov mesta Wiener Neustadt. Ku každej osobe je uvedené jej meno, miesto narodenia a povolanie, pričom sú vybratí ľudia rôznych farieb pleti, náboženstiev, či národností.

4.6. HODNOTENIE AKTIVÍT A LEKCIE Z RAKÚSKEJ SKÚSENOSTI

Mesto Wiener Neustadt sa stalo za posledné roky veľmi aktívnym v podpore integrácie prisťahovalcov. Množstvo projektov, ich rôznorodosť v cieľoch a metódach sú pre mesto veľkým prínosom. Medzi rôznymi aktérmi v meste prevláda názor, podľa ktorého aktivity idú dobrým smerom, avšak začali neskoro a preto sú v súčasnom stave nedostatočné.

„(To čo robí mesto) je dobré, ale nestačí to.“ „Ide to dobrým smerom, ale je toho príliš málo.“ (pracovníci Caritas)

Dôvodom, prečo sa dnes aktivít javí byť nedostatok, je ich dlhodobá absencia. Tá vyplývala z toho, že Rakúsko neočakávalo trvalé usadenie pracovníkov zo zahraničia. Mysleli si, že migranti po niekoľkých odpracovaných rokoch odídu späť do svojej krajiny pôvodu. Tento chybný predpoklad mal zásadný spoločenský dopad.

Odporúčanie: Je dôležité byť pripravení na nárast a trvalé usadenie migrantov v krajine.

Poučenie z rakúskych skúseností je predovšetkým to, že s integračnými politikami je nutné začať včas, aby sa predišlo problémom, ktoré vyplynú z dlhodobého pobytu migrantov a ich nedostatočného začlenenia do spoločnosti. **Integračné politiky by mali podchytiť potenciálne problémy v ich prvotnej fáze a pomôcť k vytvoreniu dobrého spolužitia hneď od začiatku.**

Jedným z kľúčových faktorov je znalosť jazyka. Malo by byť v záujme samosprávy, aby sa migranti na danom území poriadne naučili úradný jazyk krajiny. To sa týka zároveň pracovných migrantov, ktorí už sú na pracovnom trhu, ako aj detí a mládeže, ktoré ešte navštevujú školy. **Je mylné predpokladať, že prisťahovalci sa jazyk naučia na dostatočnej úrovni iba tým, že v novej krajine žijú, pracujú, či chodia do školy.** Rakúska skúsenosť (podobne ako skúsenosti z iných krajín) by mali byť mementom, že ani narodenie sa v novej krajine a vychodenie povinnej školskej dochádzky nezaručuje dostatočné osvojenie si jazyka.

Podobne je nutné **podporovať kvalifikáciu prisťahovalcov.** Predovšetkým by malo byť v záujme prijímajúcej krajiny, aby cudzinci mohli využiť a ďalej rozvíjať vzdelanie, či kvalifikáciu, ktorú získali ešte v krajine pôvodu. Pokiaľ cudzinci po príchode do novej krajiny nastúpia na nízko kvalifikovanú prácu, v sa ktorej nijako ďalej nerozvíjajú ani po odbornej, ani po jazykovej stránke, ich postavenie sa bude zhoršovať a môže dôjsť k špirále sociálneho a ekonomického prepadu v spoločnosti.

Odporúčanie: Je dôležité zabezpečiť včasné opatrenia na podporu predpokladov integrácie – jazyk, vzdelanie, kvalifikácia.

Znalosť jazyka a podpora vzdelania a kvalifikácie majú v procese integrácie dôležitú úlohu, nie sú však dostačujúce. Problémy v spolužití pramenia z rôznych okolností a socio-ekonomické postavenie je iba jedným z nich. Preto je dôležité robiť také aktivity, ktoré ciele podporujú dobré spolužitie medzi starousadlíkmi a prisťahovalcami. **V prvom rade musí samospráva dať jasný signál, že všetci jej obyvatelia sú rovnocenní a že ona podporuje ich rôznorodosť a pokojné spolužitie diverznej populácie.** Následne by mala podnikáť aktívne kroky k tomu, aby tento postoj preniesla aj na svojich obyvateľov.

Odporúčanie: Je dôležité zabezpečiť včasné opatrenia na podporu dobrého spolužitia medzi domácim obyvateľstvom a prisťahovalcami.

5. ZHRNUTIE VÝSKUMNÝCH ZISTENÍ

Výskum integrácie migrantov na lokálnej úrovni ukázal, že podoba integračných politík vo vybraných mestách (Trnava, České Budějovice, Wiener Neustadt) bola rôzna. Rozdiely sme zaznamenali v oblasti kompetencií, ktoré jednotliví aktéri v oblasti integrácie migrantov na lokálnej úrovni majú, aktivít, ktoré vykonávajú, ale najmä v tom, či je politika integrácie oficiálne uznaná a zohľadnená aktérmi v praxi.

Na Slovensku možno politiku integrácie migrantov na lokálnej úrovni označiť ako zatiaľ minimálnu. Na lokálnej úrovni má zásadné kompetencie, ktoré ovplyvňujú život migrantov predovšetkým štátna správa, ktorá udeľuje niektorý typ povolenia, aby migranti mohli na území štátu vôbec zotrvať, prípadne, pracovať, podnikáť a pod. Jej kompetencie sú úzko vymedzené a do ďalšieho procesu integrácie migranta už významnejšie nevstupuje. Naopak samosprávy miest/obcí a krajov vykonávajú širokú oblasť kompetencií, z ktorých mnohé možno považovať za dôležité pre integráciu migrantov, zatiaľ však túto tému vo svojich aktivitách nezohľadňujú. Migranti sú teda v situácii, kedy pomoc a podporu pre zvládnutie procesu integrácie musia hľadať prostredníctvom svojich sociálnych sietí (rodina, priatelia, zamestnávateľia, pracovné agentúra a pod.), alebo sa obracajú na zopár mimovládnych organizácií, ktoré takéto služby poskytujú. Pôsobnosť mimovládnych organizácií je však obmedzená ich kapacitou, to znamená, že nemôžu poskytnúť svoju pomoc všetkým cudzincom, ktorý by to potrebovali a všade tam, kde by to bolo potrebné. Ich aktivity by mali len dopĺňať integračné aktivity štátnej správy a samospráv.

V prípade Českej republiky, konkrétne mesta České Budějovice, si situácia v oblasti migrácie a integrácie migrantov už vyžiadala určitú reakciu aktérov lokálnych integračných politík. Na rozdiel od situácie na Slovensku, je v meste viac mimovlád-

nych organizácií, ktoré poskytujú cudzincom nejakú formu pomoci alebo podpory (napr. právne a sociálne poradenstvo, jazykové kurzy a pod.). Na úrovni mesta téma nie je výraznejšie zohľadnená v strategických dokumentoch, resp. prekrýva sa s problematikou pomoci ľuďom a rodinám, ktoré sa ocitli v krízovej situácii, alebo s témou etnických menšín, predovšetkým Rómov. Samotné mesto nerealizuje aktivity zamerané na zlepšenie integrácie cudzincov, ale vytvorilo finančný mechanizmus v rámci ktorého podporuje mimovládne organizácie, ktoré takúto pomoc cudzincom poskytujú. Mesto teda realizuje svoju integračnú politiku, aj keď nie príliš cieleňú a širokú, prostredníctvom mimovládnych organizácií na svojom území. Ich aktivity sú pomerne široké a nezameriavajú sa len na sociálne a právne poradenstvo cudzincom, ale aj také oblasti, ako je poskytovanie jazykových kurzov českého jazyka, organizovanie kultúrnych podujatí a ovplyvňovanie vnímania cudzincov domácim obyvateľstvom.

V porovnaní so Slovenskom vystupuje do popredia v Českej republike ďalší dôležitý moment a tým je zakotvenie tejto problematiky na úrovni kraja. Toto zakotvenie má jednak podobu vytvorenia pracovnej pozície, pod ktorú táto oblasť spadá, čiastočného koordinovania aktivít v oblasti integrácie cudzincov v rámci kraja a zohľadnenia problematiky cudzincov v niektorých strategických dokumentoch. Novým prvkom v oblasti integrácie cudzincov je Centrum pro podporu integrace cizinců (CPIC), ktoré podlieha priamo ústrednej štátnej správe. Napriek jeho pomerne krátkemu pôsobeniu sa vo výskume ukázalo, že zatiaľ neplní celkom tie úlohy, ktorých plnenie jednotliví aktéri na lokálnej úrovni očakávali. Malo to byť predovšetkým koordinovanie aktivít jednotlivých aktérov, pravidelné stretnutia, vytvorenie informačných kanálov medzi jednotlivými aktérmi a metodické a koncepcné vedenie v tejto problematike. Ukázalo sa však, že značnú časť aktivít CPIC tvoria aktivity ako priama pomoc cudzincom, ktoré už na území mesta a kraja mali svojich poskytovateľov a v istom zmysle teda CPIC vytvára konkurenciu už zabehnutým a fungujúcim organizáciám. Príklad z Českej republiky ukazuje, že zvyšujúci sa podiel a počet cudzincov si každopádne po čase vyžiada reakciu aktérov integračných politík na lokálnej úrovni, pričom sa ukazuje ako veľmi dôležité prepojenie a koordinovanie ich aktivít a stanovenie jasných kompetencií.

Keďže rakúske mesto **Wiener Neustadt má najdlhšie skúsenosti s príchodom prisťahovalcov, aj integračné aktivity na lokálnej úrovni sú oveľa bohatšie.** V porovnaní s príkladom z Českej republiky a zo Slovenska ich z veľkej časti vykonáva samospráva mesta sama, alebo v spolupráci s miestnymi spolkami a organizáciami, aj združeniami samotných migrantov. Zaujímavé je, že integračné aktivity mesta nezačali zároveň s príchodom migrantov, resp. krátko potom ako sa začalo meniť etnické a národnostné zloženie mesta. K integračným aktivitám mesto pristúpilo potom, čo sa objavilo mnoho

problémov v živote samotných migrantov (neznalosť jazyka, zlá pozícia na trhu práce a pod.), alebo v spoložití s pôvodným obyvateľstvom (prípady diskriminácie, predsudky v spoločnosti, rozdielne životné štýly a pod.). Aj keď dôležitú úlohu pri týchto problémoch zohrávajú aj sociálne a generačné rozdiely, sú vnímané a označované ako konflikty medzi domácim obyvateľstvom a prisťahovalcami. K samotnej integrácii migrantov sa teda v Rakúsku po určitom čase pridalo aj riešenie problémov, ku ktorým nedostatočné integračné politiky viedli (nižšie sociálne postavenie migrantov, koncentrácia migrantov v niektorých mestských štvrtiach, prevládajúce predsudky v spoložití na oboch stranách a pod.) a ktorým bolo možné vhodnou verejnou politikou predísť, alebo ich aspoň zmierniť.

Posun v oblasti migračnej a integračnej politiky v porovnaní s Českou republikou a so Slovenskom je tiež v tom, že v Rakúsku je vydávanie povolení na pobyt cudzincom v kompetencii samospráv. Samosprávy sú tiež dôležitým článkom v procese získania občianstva naturalizáciou. Samosprávy teda majú kompetencie, ktoré im umožňujú do určitej miery ovplyvniť povahu migrácie na svojom území. Takýto prenos kompetencií sa javí z hľadiska prepojenia migračnej a integračnej politiky ako pomerne logický a funkčný, z tohto dôvodu by bolo pre účinnejšiu migračnú a následnej aj integračnú politiku vhodné na Slovensku i v Českej republike otvoriť diskusiu o prenose kompetencií v tejto oblasti.

Z porovnania situácie v troch vybraných výskumných lokalitách je teda zrejmé, že či už je politika integrácie predovšetkým na pleciach mimovládnych organizácií alebo samospráv samotných, zvýšenie počtu cudzincov si vyžaduje výraznejšie zapojenie samotných samospráv do tohto procesu. Aktivity samosprávy môžu mať podobu priamu, to znamená, že samospráva sama organizuje a poskytuje niektoré služby zamerané na integráciu cudzincov. Alebo môže situáciu ovplyvňovať nepriamo, napríklad tak, že vytvorí inštitucionálne a finančné zázemie pre iné organizácie, ktoré sú v oblasti integrácie cudzincov na území mesta aktívne (napr. mimovládne organizácie, vzdelávacie inštitúcie, charita a pod.). Ukazuje sa však, že obom týmto stratégiám by malo predchádzať dôsledné zmapovanie situácie a potrieb cudzincov na území mesta a následné naplánovanie rôznorodých aktivít a intervencií. Účinná verejná politika by mala obsahovať aj ďalšiu fázu a tou je vyhodnotenie realizovaných aktivít a navrhnutie možných zmien a zlepšení. Ak verejná politika, lokálnu verejnú politiku nevynímajúc, rezignuje na niektorých z tých fáz, nedochádza k dosiahnutiu stanoveného cieľa, v tomto prípade k integrácii cudzincov do spoločnosti.

Samotnému angažovaniu samospráv v oblasti integrácie migrantov by malo predchádzať stanovenie presných kompetencií v tejto oblasti jednotlivých aktérov, nielen samot-

ných samospráv, a zakotvenie právomoci koordinovať integračné aktivity na lokálnej úrovni. Prínosom by mohla byť tiež diskusia o prenose kompetencií rôznych aktérov v tejto oblasti.

6. ODPORÚČANIA PRE PRAX INTEGRÁCIE MIGRANTOV NA LOKÁLNEJ ÚROVNI NA SLOVENSKU – PREHĽAD

Na základe realizovaného komparatívneho výskumu sme naformulovali súbor odporúčaní pre rôznych aktérov integračných politík, ktorých uplatnenie v praxi by napomohlo k zlepšeniu integrácie migrantov na lokálnej úrovni.

- **Pripraviť sa na nárast a trvalé usadenie migrantov v krajine.**
- **Identifikovať problémy a bariéry integrácie migrantov na lokálnej úrovni ako podklad pre vytvorenie integračnej politiky.**
- **Zohľadniť problematiku cudzincov všeobecne pri výkone kompetencií a poskytovaní verejných služieb.**
- **Zohľadniť problematiku cudzincov v strategických dokumentoch týkajúcich sa rozvoja mesta, alebo širšieho regiónu.**
- **Vypracovať stratégiu integračnej politiky na lokálnej úrovni (na úrovni krajov alebo miest) a navrhnuť potrebné opatrenia.**
- **Jednotliví aktéri integračnej politiky na lokálnej úrovni by sa mali navzájom informovať o svojich aktivitách. Bolo by potrebné inštitucionalizovať túto kompetenciu a tak vytvoriť platformu pre koordináciu aktivít a vzájomnú komunikáciu.**

- Zadefinovať niektoré špecifické opatrenia na podporu integrácie – poradenstvo pre migrantov v rámci sociálnych služieb, opatrenia na odstránenie komunikačnej bariéry a pod.
- Realizovať aktivity na podporu predpokladov dlhodobej integrácie – vytváranie možností pre osvojenie si jazyka hostiteľskej krajiny (jazykové kurzy), podpora v procese uznania kvalifikácie, vzdelávania a rekvalifikácie.
- Včas začať pracovať s verejnou mienkou a tak predchádzať konfliktom a podporovať dobré spolužitie medzi domácim obyvateľstvom a migrantami.
- Realizovať integračné politiky tak, aby obsahovali všetky nasledujúce fázy: 1. plánovanie politík, 2. realizácia aktivít, 3. vyhodnotenie integračných politík.
- Otvoriť diskusiu o kompetenciách, ktoré by mohla samospráva (obecná, krajská) v oblasti integrácie migrantov vykonávať.
- Integračnú politiku je tiež potrebné vnímať ako prijímanie nástrojov na zvyšovanie participácie migrantov na fungovaní spoločnosti a nielen ako prevenciu potenciálnych alebo riešenie už existujúcich reálnych problémov.

LITERATÚRA

- Barša, P. (2003) *Politická teorie multikulturalizmu*. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury.
- Baršová, A. – Barša, P. (2005) *Přistěhovalectví a liberální stát. Imigrační a integrační politiky v USA, západní Evropě a Česku*. Brno: Masarykova univerzita v Brně a Mezinárodní politologický ústav.
- Firmy potřebují cudzincov*. SME 4.6.2007, dostupné na: <http://dennik.sme.sk/c/3329096/firmy-potrebuju-cudzincov.html>, (15.4.2011).
- Gallová Kriglerová, E. – Kadlečíková, J. – Lajčáková, J. (2009) *Migranti – nový pohľad na staré problémy. Multikulturalizmus a kultúrna integrácia migrantov na Slovensku*. Bratislava: CVEK.
- Gažovičová, T. (2010) “Rakúsko: Vzdelávanie detí cudzincov”. In Gallová Kriglerová, E. (ed.) *Žiaci zo znevýhodneného prostredia na Slovensku a v zahraničí*. Bratislava: Slovak Governance Institute.
- Gažovičová, T. (ed.) (2011) *Vzdelávanie detí cudzincov na Slovensku. Potreby a riešenia*. Bratislava: CVEK/NMŠ.
- Grundlagenerhebung Wiener Neustadt. Aufbereitung von integrationsrelevanten Daten im Rahmen des Projekts szenario*. Wien, September 2009.
- Hlinčíková, M. (2010) “Sonda do života migrantov z Vietnamu”. In Filadelfiová, J. a kol.: *Sondy do kultúrnej diverzity na Slovensku*. Bratislava: IVO.
- Islamzentrum genehmigt, aber umstritten*. Noe, ORF15.12.2010. Dostupné na: <http://noe.orf.at/stories/487422/>, (15.4.2011).
- Islamzentrum in Wiener Neustadt: Mediation gescheitert*. Die Presse 14.12.2010, dostupné na: http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/618527/Islamzentrum-in-Wiener-Neustadt_Mediation-gescheitert, (15.4.2011).

- Komunitný plán sociálnych služieb v meste Trnava* (2010) Mestský úrad Trnava, dostupné na: http://www.trnava.sk/new/upload/dokumenty/komunitny_plan.pdf, (15.4.2011).
- Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike* (2009) Vláda SR, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=4311>, (15.4.2011).
- Migration & Integration. Zahlen Daten Fakten. 2009.* (2009) Wien: Österreichischer Integrationsfonds.
- Migrácia za prácou, k pracovnej migrácii na roky 2009-2010.* Pozičný dokument Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny č. 20392/08-I/70, august 2008.
- Österreichischer Integrationspreis.* Dostupné na: <http://integrationspreis.orf.at>, (15.4.2011).
- Popper, M. – Bianchi, G. – Lukšík, I. – Szeghy, P. (2006) *Potreby migrantov na Slovensku*. Bratislava: VEDA, IOM, KVS BK SAV.
- Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja mesta Trnava 2007 – 2013 s výhľadom do roku 2020.* Dostupné na: http://www.trnava.sk/new/viewpage.php?page_id=1087&sekcia=mesto&menu=rozvojove_projekty_a_dokumenty, 15.4.2011).
- Program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja Trnavského samosprávneho kraja. 2009 – 2015.* (2009) Trnavský samosprávny kraj.
- Rákociová, M. – Trbola, R. (2008) *Lokální strategie integrace cizinců v ČR*. Praha: VÚPSV.
- Rozvojový plán statutárního města České Budějovice v oblasti sociálních služeb na období 2008 – 2013.* České Budějovice, dostupné na: <http://www.komunitni-plan.cz/downloads/Ostatni/CB/RPSS.pdf>, (30.10.2010).
- Sprievodca poskytovateľmi sociálnych služieb na území mesta Trnava.* (2010) Mestský úrad Trnava, dostupné na: http://www.trnava.sk/new/viewpage.php?page_id=1282&sekcia=mesto&menu=publikacie_manualy, (15.4.2011).
- Strategický plán města České Budějovice 2001.* České Budějovice, dostupné na: <http://www.c-budejovice.cz/SiteCollectionDocuments/Strategick%C3%BD-pl%C3%A1n-0266.pdf>, (30.10.2010).
- Strategický plán města České Budějovice 2008 – 2013.* České Budějovice, dostupné na: http://www.cbudejovice.cz/SiteCollectionDocuments/SPM_CB_verze_1582008FINALPOSEAhodnoceni_bezp%C5%99%C3%ADloh-0260.pdf, (30.10.2010).

Súhrnná správa o plnení opatrení vyplývajúcich z Konceptie integrácie cudzincov v SR za rok 2010. (2011) Vláda SR, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=19247>, (15.4.2011).

Vašečka, M. (2009) *Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v Slovenskej republike*. Bratislava: IOM.

Vašečka, M. – Košťál, C. (2009) *Integrácia migrantov – vieme, čo chceme? Politiky integrácie v Slovenskej republike v komparatívnej perspektíve*. Bratislava: Univerzita Komenského.

Zákon č. 48/2002 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 245/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 346/1990 Z.z. o voľbách do orgánov samosprávy obcí v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 480/2002 Z.z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách v znení neskorších predpisov.

Centrum pre výskum etnicity a kultúry (CVEK) je nezávislou výskumnou inštitúciou, ktorá vznikla v roku 2005. CVEK sa zameriava na výskumnú a analytickú činnosť vo sfére široko chápanej kultúry a etnicity. Zámerom CVEK-u je posilniť odborný dialóg v otázkach týkajúcich sa občianstva, nacionalizmu, multikulturalizmu, menšín, migrácie, sociálnej konštrukcie etnickej a kultúrnej identity a sociálnej exklúzie a kohézie.

Výskum CVEK-u vychádza z interdisciplinárneho prístupu, opiera sa o poznatky viacerých spoločenských a humanitných vied, predovšetkým sociológie, politológie a právnej vedy. CVEK sa okrem výskumnej činnosti venuje publikačnej činnosti, organizuje semináre, konferencie a školenia, vypracováva odborné stanoviská a public-policy materiály a venuje sa konzultačnej činnosti.

CVEK odborne, tematicky i personálne nadväzuje na dobré tradície výskumnej a analytickej činnosti Programu národnostných menšín Inštitútu pre verejné otázky (1999 – 2005).

Tematické zameranie organizácie:

- Sociálna kohézia
- Sociálna inklúzia
- Sociálny kapitál
- Antisemitizmus
- Problematika netolerancie a rasizmu
- Rozvoj občianskej spoločnosti
- Migrácia
- Integrácia migrantov a azylantov do spoločnosti
- Transnacionálne siete
- Etnická a kultúrna identita
- Diskriminácia a porušovanie práv menšín
- Oblasť vzdelávania menšín a marginalizovaných skupín
- Chudoba a sociálna politika
- Verejná politika vo vzťahu k etnicite
- Rozvoj kultúrnych a mediálnych aktivít v stredoeurópskom priestore
- Technologické zmeny v oblasti médií a ich sociálne dopady

Cudzinci, za ktorých sa na Slovensku považujú všetci obyvatelia, ktorí nemajú slovenské štátne občianstvo, sa vo svojom praktickom živote potýkajú s množstvom prekážok a bariér, ktoré im bránia žiť plnohodnotný život – pracovať, podnikáť, študovať a pod. Postupné prekonávanie týchto bariér a zapájanie sa do života spoločnosti nazývame procesom integrácie. Optimálne je, keď tento proces neprebíha len jednostranne, teda prispôsobovaním cudzinca vo všetkých oblastiach života situácii a zvyklostiam v hostiteľskej krajine, ale aj postupným prispôsobovaním sa hostiteľskej krajiny, jej inštitúcií, pravidiel a zvyklostí životu cudzincov. Značná časť procesu integrácie cudzinca prebieha v konkrétnej lokalite (obci alebo širšom regióne), kde pôsobia mnohí aktéri s ktorými prichádza cudzinec do kontaktu. Títo aktéri môžu významným spôsobom ovplyvniť, do akej miery sa cudzinec stane súčasťou existujúcich spoločenských vzťahov.

ISBN 80-970711-0-3



9 788097 071103