

Odporúčania – Ako preniesť skúsenosti s integráciou cudzincov z miestnej úrovne na úroveň štátnej migračnej a integračnej politiky

KapaCITY: Zistenia z projektu

Autorka: Barbora Meššová (Liga za ľudské práva)



Európska únia
Fond pre vnútornú bezpečnosť
Fond pre azyl, migráciu a integráciu

Projekt *KapaCITY* – podpora integrácie cudzincov na lokálnej úrovni je spolufinancovaný Európskou úniou z Fondu pre azyl, migráciu a integráciu, Fondy pre oblasť vnútorných záležitostí.



A čo štát?

Ako preniesť skúsenosti s integráciou cudzincov z miestnej úrovne na úroveň štátnej migračnej a integračnej politiky

Jedným z cieľov projektu KapaCITY je preniesť poznatky, skúsenosti a požiadavky, ktoré vznikli pri integrácii cudzincov v zapojených samosprávach na lokálnej úrovni, smerom k centrálnej štátnej správe.

Otázky, aké úlohy by mala samospráva v oblasti integrácie cudzincov plniť, aké modely integrácie zvoliť, ale aj otázky o zdrojoch ich financovania sú súčasťou diskusie aj na národnej úrovni. Tá dlhodobo hľadá odpovede na rozsah kompetencií samospráv.

V novembri 2019 sme spolu s Úniou miest Slovenska predložili Ministerstvu vnútra SR návrhy na projekty, ktoré môžu byť financované z Fondu pre azyl, migráciu a integráciu (AMIF). Žiadali sme posilniť možnosti financovania samospráv prostredníctvom projektov podporujúcich integráciu cudzincov na miestnej úrovni.

V júni 2020 Liga za ľudské práva publikovala Analýzu migračnej a integračnej politiky SR¹ vrátane odporúčaní pre integráciu cudzincov na miestnej úrovni. Inšpiráciou pre vznik týchto odporúčaní bola práve spolupráca so zapojenými samosprávami v projekte KapaCITY.

Radi by sme preto predložili nasledovné odporúčania pre oblasť centrálnej migračnej a integračnej politiky, ako aj pre právnu úpravu kompetencií a financovania samospráv. Tieto odporúčania môžu pomôcť zlepšiť podmienky samosprávam pri plánovaní, financovaní a realizácii integračných opatrení na miestnej úrovni. Vychádzali sme z nich aj pri pripomienkovaní migračnej politiky SR a zákonov, ktoré upravujú pobyt a integráciu cudzincov.

Desatoro odporúčaní

1. Zastrešenie problematiky migrácie a integrácie na centrálnej úrovni

Vytvorenie naturalizačného úradu

V programovom vyhlásení vlády z roku 2020 sa uvádza, že vláda zväží možnosť skoncentrovať agendu migrácie, integrácie a azylu na jednom mieste. O vzniku Imigračného a naturalizačného úradu hovorí aj dokument z roku 2011 – Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020. Toto opatrenie však dodnes nebolo zrealizované. Súčasný inštitucionálny nastavenie riadenia témy migrácie a integrácie neodráža potreby Slovenska.

Verejné politiky majú byť tvorené na základe dát, trendov a analýz. V súčasnosti však štát pravidelné vyhodnocovanie trendov v oblasti migrácie

neprináša. Nie je jasné, na základe čoho sa tvorí migračná politika štátu v praxi, teda aké opatrenia sa prijímajú napríklad vo vzťahu k riadeniu migrácie, uľahčovaniu príchodu cudzincov z určitých štátov alebo s konkrétnou profesiou, kvalifikáciou či vzdelaním, alebo v rôznych odvetviach hospodárstva.

Napriek tomu, že Integrovaná politika SR (2014) je vizionárskym a moderným dokumentom, nenašla sa politická vôľa na jeho účinnú realizáciu. Nepomáha ani rozdrobenie témy migrácie a integrácie cudzincov medzi viacero aktérov s rôznymi záujmami. Téma integrácie cudzincov je prierezová a zasahuje do rezortov viacerých ministerstiev. Preto by mal vzniknúť jeden úrad, ktorý bude komplexne pracovať s agendou migrácie a integrácie. Pri tvorbe politiky by mal mať silný mandát, keďže realizácia opatrení si vyžaduje súčinnosť ostatných ministerstiev a orgánov verejnej správy (zamestnanie, bývanie, sociálna oblasť, zdravotná starostlivosť či vzdelávanie).

Takýto úrad by mal okrem zjednocujúcej úlohy aj metodicky usmerňovať významných spoluhráčov, zamestnávateľov, samosprávy a školy, kde integrácia prebieha v praxi.

Napokon na centrálnej úrovni by sa na tomto úrade mali nastavovať podmienky, rámce a financovanie rôznych integračných aktivít, čo má veľký vplyv na výkon opatrení integračnej politiky.

Zjednotiť dáta o cudzincoch a cudzinkách

Informácie o cudzincoch zhromažďuje najmä Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia PZ (ÚHCP PPZ). ÚHCP

PPZ zverejňuje tieto svoje štatistiky polročne a čo do podrobnosti uvádza údaje o cudzincoch z tretích krajín rozdelené podľa samosprávnych krajov. Chýbajú podrobnejšie údaje o cudzincoch z iných členských štátov EÚ, ako aj informujúce o zložení populácie cudzincov na úrovni miest a obcí.

Štatistiky Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny informujú o cudzincoch zamestnaných na Slovensku. Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny reportuje mesačne a podrobnosti siahajú na úroveň okresu. Okrem toho ministerstvo školstva disponuje podrobnými štatistickými informáciami o počte cudzincov na školách od materských škôl až po univerzity. Dáta o žiakoch a študentoch sa získavajú na ročnej báze, aktualizujú sa vždy v septembri na začiatku školského roka.

Je potrebné zjednotiť informačné systémy o počtoch cudzincov na Slovensku a dáta pravidelne zverejňovať až na úroveň miest a obcí. Pomôže to vytvoriť mechanizmus, vďaka ktorému budú mať samosprávy prehľadné štatistické informácie o cudzincoch, ktorí na ich územie prichádzajú, včas a budú vedieť s týmito informáciami pracovať.²

Zaujímavé budú tiež dáta o cudzincoch zo sčítania obyvateľov v roku 2021, pretože môžu poskytnúť informácie, ktoré v oficiálnych štatistikách nie sú zahrnuté. Považujeme tiež za dôležité, aby Štatistický úrad SR nepracoval len s dátami o cudzincoch s trvalým pobytom, ale aj s dátami o cudzincoch s prechodným pobytom, pretože pre vyhodnocovanie politiky sú potrebné komplexné údaje.

1 Liga za ľudské práva. (2020a). Analýza situácie a odporúčania vo vzťahu k migračnej a integračnej politike Slovenskej republiky. https://www.hrl.sk/assets/files/obsah/961-Analyza_jun%202020.pdf

2 Mechanizmus pravidelného získavania štatistických údajov o migrácii pre samosprávu predstavujeme podrobnejšie na konci tejto kapitoly.

2. Financovanie opatrení samospráv zameraných na podporu miestnej integrácie

Miestni aktéri najlepšie poznajú situáciu na svojom území. Podmienky v jednotlivých samosprávach sa môžu navzájom veľmi líšiť, či už ide o skladbu cudzincov, alebo dôvod ich usádzania sa. Rôzne miestne kontexty budú vyžadovať rôzne riešenia. Dokumenty Integrovaná politika aj Stratégia pracovnej mobility kladú dôraz pri integračnom procese na miestnu úroveň, teda samosprávy. Preto žiadame v budúcnosti posilniť možnosti financovania samospráv pri realizácii opatrení miestnej integrácie zo štátneho rozpočtu financovaním opatrení integračnej politiky ako aj na projektovom základe v národných programoch Azyl a migrácia a Európskeho sociálneho fondu plus na najbližšie obdobie. Považujeme za účinné, ak sa vytvoria možnosti podpory pre viac projektov a subjektov v rôznych obdobiach.

Na to, aby sa samosprávy mohli venovať miestnej integrácii cudzincov, potrebujú verejné zdroje na zvýšenie svojich kapacít alebo na to, aby mohli zohľadňovať osobitné potreby, ktoré vznikajú pri poskytovaní služieb svojim obyvateľom. Z týchto zdrojov by mohli samosprávy pripraviť a preložiť informácie o fungovaní a kompetenciách samosprávy, o právach a povinnostiach obyvateľa, zvyšovať multikultúrne zručnosti svojich zamestnancov a tiež využívať služby tlmočníkov a kultúrnych mediátorov.

Verejné zdroje by samosprávam umožnili poskytovať cudzincom ľahší prístup k jazykovým kurzom, ale aj ku kurzom zameraným na sociálnokultúrnu, občiansku a právnu orientáciu na miestnej úrovni. Na komunitnej úrovni by sa mohla realizovať podpora pre profesijné usmerenie či kariérne poradenstvo, pomoc s uznávaním vzdelania a/alebo kvalifikácie, poradenské služby v oblasti prá-

va, sociálnych vecí, rodiny, zamestnania a pod., ale aj tlmočenie a služby kultúrnych mediátorov, ktorí pomáhajú pri prvotnej orientácii v inštitúciách i službách a poskytujú asistenciu na úradoch.

Osobitne sa prihovráame za to, aby prostriedky AMIF-u podporili kvalitné tlmočenie na lokálnej úrovni, ale aj v rôznych konaniach vo vzťahu k samospráve alebo štátnej správe. Je dôležité zabezpečiť dostatočný počet kvalifikovaných tlmočníkov a kultúrnych mediátorov, ktorí sa budú môcť kontinuálne vzdelávať v oblasti etického a profesionálneho poskytovania služieb. Projekt by mal podporiť nových prekladateľov a tlmočníkov, aby sa profesionalizovali, najmä v nedostatkových jazykoch, napríklad aj úhradou nákladov na vykonanie príslušných skúšok z projektových zdrojov.

Veľmi vhodné by boli aj rôzne informačné kampane o integrácii cudzincov na lokálnej úrovni, ktoré budú cieľiť na väčšinové obyvateľstvo, ale aj na samotných cudzincov v danom regióne. Je dobré uvažovať aj o kampaniach zameraných na osoby s interseksionálnymi potrebami (napríklad migrantky ženy, seniory, LGBTIQ+ a pod.).

Ďalšou výzvou je zlepšiť príležitosti, vďaka ktorým budú môcť sami cudzinci, resp. nimi vedené alebo založené organizácie, realizovať vlastné projekty. Pomohli by kurzy, na ktorých by sa naučili budovať svoje kapacity – teda schopnosti pripraviť a zrealizovať projekty z fondu AMIF; ale aj informačné letáky v najviac používaných jazykoch či cieľená kampaň do cudzineckých komunit.

Doterajšie nastavenia financovania fondov ERF a AMIF, v ktorých Ministerstvo vnútra SR zabezpečovalo potrebných 25 % spolufinancovania z vlastného rozpočtu, oceňujeme a prihovráame sa za jeho zachovanie.

V súčasnosti sú projekty zamerané na integráciu cudzincov financované

vané z AMIF-u určené len pre štátnych príslušníkov tretích krajín (ŠPTK). Zasadzujeme sa za to, aby bola integrácia cudzincov mierená na všetkých cudzincov na Slovensku bez ohľadu na to, či ide o občanov iných členských krajín EÚ alebo o ŠPTK. Všetci cudzinci potrebujú prístup k informáciám, napríklad o voľbnom práve, pomoc s osvojovaním si slovenčiny, základnú orientáciu na Slovensku a prístup k službám ako tlmočenie. Ak sú niektoré činnosti vykonávané výlučne z projektových zdrojov, môže sa cieľová skupina obmedziť len na cudzincov z tretích krajín.

3. Financovanie samospráv z podielových daní rozšírením definície „obyvateľ obce/kraja“

V zákone o obecnom zriadení a v zákone o samosprávnych krajoch je uvedené, že obyvateľmi sú cudzinci s trvalým pobytom. Cudzinci s prechodným pobytom majú právo podieľať sa na výkone samosprávy, ale za obyvateľov obce sa nepovažujú.

Na rozdiel od občana SR cudzinec s prechodným pobytom však nemá na Slovensku trvalý pobyt v inej obci; to zákon neumožňuje. Cudzinci s prechodným pobytom na Slovensku by mali mať možnosť plne sa podieľať na správe vecí verejných na miestnej úrovni ako plnohodnotní obyvatelia. Odporúčame ich zahrnúť do definície obyvateľa obce, minimálne tých, ktorí platia na Slovensku daň z príjmu, resp. majú tu tzv. stredisko záujmov.

Odporúčame legislatívne zakotviť pojem „stredisko záujmov“, resp. obvyklý pobyt, cez daňový domicil alebo miesto, v ktorom prevažujú osobné záujmy cudzincov (ich deti tam chodia do školy, vlastní alebo prenajímajú si nehnuteľnosť, podnikajú tam). Podľa vybraného strediska záujmu cudzinca

by sa určovala jeho príslušnosť ku konkrétnej samospráve. Stredisko záujmov by umožnilo samosprávam lepšie zohľadniť skutočné potreby pri plánovaní poskytovania služieb (materské školy, doprava, parkovanie), ale aj pri ukladaní povinností obyvateľom samosprávy, tak aby neboli nelogicky vynechaní cudzinci s prechodným pobytom. Pojem by sa následne mohol využívať aj pri tvorbe verejných politik.

Odporúčame tiež zosúladiť definíciu obyvateľa v zákone o samosprávnych krajoch s definíciou obyvateľa obce. Zákon o samosprávnych krajoch obsahuje odkaz na už desať rokov neplatný zákon o pobyte cudzincov, čím sťažuje presnosť a jasné určenie definície. Zároveň by táto definícia mala zahrnúť aj cudzincov s prechodným pobytom.

Pri prerozdeľovaní verejných zdrojov na financovanie samospráv navrhujeme zohľadniť počet všetkých cudzincov. Sme presvedčení, že podiel konkrétnej samosprávy na výnose z daní z príjmov by sa mal rátať tak, aby zahŕňal aj cudzincov s prechodným pobytom žijúcich na území konkrétnej samosprávy.

Podľa nariadenia vlády má na prerozdelenie výnosu z dane vplyv počet obyvateľov obce s trvalým pobytom na území obce, nadmorská výška stredu obce, veľkosť obce, počet žiakov (detí) základných umeleckých škôl a školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti obce a počet obyvateľov obce, ktorí dovŕšili vek šesťdesiatdva rokov s trvalým pobytom na území obce.

Mnohé obce viažu svoje služby na trvalý pobyt na svojom území a primárne sa starajú o svojich obyvateľov (napr. jasle, materské školy, parkovanie atď.). Väčšina cudzincov s prechodným pobytom však využíva verejné služby obce, v ktorej má prechodný pobyt, keďže podľa zákona o pobyte cudzincov majú povinnosť zdržiavať sa na Sloven-

sku väčšiu časť roka. Školopovinné deti či seniori predstavujú pre obec sociálno-demografickú záťaž, bez ohľadu na to, či v obci majú alebo nemajú trvalý pobyt. Dôležité je si uvedomiť, že strediskom záujmov pre týchto cudzincov je obec, v ktorej na Slovensku žijú.

Pri prerozdeľovaní verejných zdrojov z podielových daní preto navrhujeme zohľadniť aj počet cudzincov s prechodným pobytom. Minimálne tých, ktorí sú platiteľmi dane z príjmu na Slovensku podľa ich daňového domicilu. Vhodné by bolo, ak by výpočet zahŕňal aj počet školopovinných detí a osôb v seniorskom veku z radov cudzincov s prechodným pobytom.

4. Inštitucionalizácia komunitného tlmočenia vrátane jeho zavedenia ako sociálnej služby

Považujeme za nutné rozšíriť kapacity tlmočníkov, resp. komunitných tlmočníkov, ktorí na Slovensku poskytujú tlmočnicke a prekladateľské služby pri verejných službách.

Využívanie tlmočníkov a prekladateľov v oficiálnych úradných konaniach upravuje zákon. Na to, aby mohli byť tlmočníci zapísaní do oficiálneho zoznamu tlmočníkov a prekladateľov vedeného ministerstvom spravodlivosti, musia spĺňať veľa prísnych aj finančných požiadaviek. Systém však neobsahuje dostatočné benefity, resp. prvky, ktoré by motivovali cudzincov usilovať sa o zápis do tohto zoznamu, hoci je zrejme, že orgány verejnej moci v súčasnosti výrazne potrebujú tlmočníkov, aby mohli svoje úlohy riadne plniť.

V tejto oblasti by pomohlo inštitucionalizovať tzv. komunitné tlmočenie, resp. tlmočenie vo verejnom záujme, ktoré na rozdiel od „úradného tlmočenia“ prebieha v neformálnejšom prostredí a ad hoc situáciách. Samozrejme, malo by spĺňať základné kvalitatívne a etické štandardy.³

Inštitucionalizácia „komunitného tlmočenia“ by mala prispieť k tomu, že budeme mať viac tlmočníkov pripravených poskytnúť tlmočnicke a prekladateľské služby vo verejnom záujme, napríklad pri poskytovaní služieb cudzincom. Komunitné tlmočenie navrhujeme podriadiť základným profesijným a kvalifikačným požiadavkám v nižšom štandarde ako pre „úradné tlmočenie“. Právna úprava by mala adresovať aj otázku odmeňovania za služby tzv. komunitného tlmočenia, pretože aktuálne je to nacenené len pre úradné tlmočenie. Práve samosprávy a štátne orgány si tak budú vedieť pri plánovaní svojich rozpočtových prostriedkov naplánovať aj výdavky na tieto potrebné podporné činnosti.

Okrem toho, zákon o sociálnych službách nepozná tlmočenie do cudzieho jazyka, ani ho nepovažuje za sociálnu službu. Ako sociálnu službu definuje len tlmočenie do posunkovej reči. Navrhujeme do výpočtu sociálnych služieb pridať aj tlmočenie do cudzieho jazyka, keďže čoraz častejšie sa cudzinci, ktorí dostatočne nerozumejú po slovensky, stávajú prijímateľmi sociálnych služieb.

5. Inštitucionalizácia profesie kultúrneho mediátora, resp. interkultúrneho pracovníka

Okrem jazykovej bariéry sú pri poskytovaní služieb cudzincom občas prekážkou aj kultúrne bariéry, ktoré môžu viesť k nedorozumeniam. Dôležitú úlohu preto zohrávajú kultúrni mediátori, resp. interkultúrne pracovníci. Zvyčajne majú cudzinecký pôvod a pri práci kultúrneho mediátora vytvárajú pre svojich krajanov aj hostiteľské inštitúcie komunikačný most. Okrem komunitného tlmočenia, ktoré je často súčasťou ich povolania, sa sústreďia na prenos základných informácií (často dostupných len v slovenskom jazyku) do svojej komunity, tak aby boli cudzincom nové pravidlá na úrovni

mesta či štátu zrozumiteľné. Pre štátne inštitúcie alebo mimovládne organizácie sú zas cenným zdrojom poznatkov o potrebách cudzineckej komunity.

Navrhujeme, aby profesia kultúrneho mediátora, resp. interkultúrneho pracovníka, bola zapísaná do katalógu Národnej sústavy povolání a Národnej sústavy kvalifikácií aj s definíciou pracovnej činnosti a potrebnej kvalifikácie. Táto zmena by mohla pomôcť orgánom verejnej moci vrátane samospráv pri plánovaní a rozpočtovaní finančných prostriedkov na personálne výdavky pre týchto podporných zamestnancov.

6. Vytváranie podmienok pre príchod a ochranu pracovných podmienok zahraničných pracovníkov

Vzhľadom na rastúci počet zahraničných pracovníkov na Slovensku bude potrebné venovať osobitnú pozornosť téme pracovných podmienok migrantov. Odporúčame podporovať aktivity zamestnávateľov zamerané na integráciu cudzincov a ich rodín, a tiež podporovať dialóg medzi zamestnávateľmi a samosprávou o tom, ako nastavovať opatrenia na miestnej úrovni. Keďže sa opakujú prípady, v ktorých boli cudzinci pracovne vykorisťovaní alebo zneužití zamestnávateľom, je potrebné, aby orgány činné v trestnom konaní venovali tejto problematike zvýšenú pozornosť. Môže ísť totiž o páchanie trestného činu obchodovania s ľuďmi na účely pracovného vykorisťovania. Je potrebné osobitne dbať na ochranu týchto obetí.

Situácia v slovenskom systéme zdravotnej a opatrovateľskej starostlivosti naplno obnažila pretrvávajúcu

personálnu poddimenzovanosť zariadení pre chorých a starých. Je v poriadku, ak sa vláda usiluje udržať doma túto pracovnú silu alebo ju prilákať späť zo zahraničia. Skúsenosti z jednotlivých samospráv však už dnes poukazujú na to, že si len s domácou pracovnou silou nevystačíme.

V záujme zvládnutia poskytovania týchto služieb pre všetkých obyvateľov, ktorí ich potrebujú, musíme na centrálnej úrovni prijať mechanizmy, ktoré zjednodušia a urýchlia uznávanie kvalifikácií zahraničných pracovníkov, ich príchod, usídlenie a integráciu na Slovensku. Vzhľadom na konkurenciu mnohých iných krajín na svete je namieste sa zamýšľať aj nad tým, ako budeme záujem týchto zahraničných pracovníkov v kvalifikovaných profesiách motivovať. Okrem odmeny za prácu je pre cudzincov významným motivačným faktorom aj perspektíva integrácie, možnosti tu natrvalo ostať, prípadne získať slovenské občianstvo.

7. Zriadenie národnej informačnej platformy pre cudzincov v rôznych jazykových verziách

Na celoslovenskej úrovni negatívne vnímame absenciu komplexných, prehľadných a spoľahlivých informácií pre cudzincov o ich právach a povinnostiach, pobytovej statusu a pod. Funkciu poskytovania informácií o platných pravidlách by mal najmä a v rámci štandardov zabezpečovať štát.

Samosprávy by mali poskytnúť cudzincom na svojom území základné informácie a orientáciu v inštitúciách vo forme uvítacieho balíčka. Primárne informujú o vlastných službách a kompe-

3 Blížšie odporúčania sú formulované v Liga za ľudské práva. (2020a). Analýza situácie a odporúčania vo vzťahu k nastaveniu azylovej, migračnej a integračnej politiky v Slovenskej republike. https://www.hri.sk/assets/files/obsah/961-Analyza_jún%202020.pdf

tenciách. Zdrojom informácií o aplikácii právnych predpisov v konaniach, ktoré spravujú štátne orgány, by mal byť štát, ktorý garantuje ich správnosť a záväznosť. Štát by mal zabezpečiť ich presnosť, jednotnosť a záväznosť.

Navrhujeme preto zriadiť národnú informačnú platformu pre cudzincov v rôznych jazykových verziách, ktorá bude slúžiť ako kľúčový a spoľahlivý zdroj informácií. Pomôže cudzincom zorientovať sa v ich právach a povinnostiach, aj v postupoch, ako čo vybaví na úrovni ústredných orgánov štátnej správy (ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, ÚHCP PPZ a pod.). Túto úlohu by štát mohol plniť napríklad prostredníctvom platformy eSlovensko. V prípade vytvorenia Imigračného a naturalizačného úradu aj na jeho webovej stránke.

8 Predchádzanie trestným činom z nenávisti, diskriminácií a násilliu páchanom na ženách a dievčatách

Zo stretnutí, ktoré sme realizovali s cudzincami a cudzinkami žijúcimi na Slovensku, vyplynulo, že často nepoznajú svoje práva v oblasti diskriminácie, trestných činov z nenávisti a nenávistných prejavov na internete, alebo v oblasti násillia na ženách a dievčatách. Mnohí z nich pochádzajú z krajín, kde sú tieto témy upravené inak, prípadne vôbec, alebo nedôverujú polícii, že im pomôže, čo tiež môže vyplývať z konkrétneho kultúrneho kontextu.

Je potrebné zvyšovať povedomie o právach cudzincov v tejto oblasti, napríklad formou informačnej kampane určenej priamo pre cudzinecké komunity, ale aj zvyšovať ich dôveru vo vzťahu k polícii a štátnym orgánom.

Z výskumu Inštitútu pre verejné otázky (IVO) v roku 2017 vyplýva, že v posledných rokoch na Slovensku vzrástol odmietavý postoj voči migrantom,

osobitne moslimom. Výskumníci z IVO vidia príčinu v politickom diskurze a v negatívnom obraze, ktorý o moslimoch priňášajú médiá.⁴ V analýze stavu trestných činov organizácie Človek v ohrození vyplynulo, že migranti sú druhými najčastejšími obeťami trestných činov z nenávisti, hneď za Rómami. Dokument poukázal aj na vysokú latenciu týchto trestných činov, nedostatok zdrojov a kapacít na poskytovanie pomoci obeťami, skúsenosť obeťami s viktimizáciou, bagatelizovaním skutkov a nedotiahnutím prípadu (čo znižuje odhodlanosť obeť nahlasovať skutky), ale aj nedôveru obeť voči zodpovedným orgánom či nenahlasovanie incidentov z nenávisti.⁵ Mimovládne organizácie zaznamenali v uplynulých piatich rokoch nárast nenávisti voči utečencom a migrantom, osobitne ženám – moslimkám, ktoré sú ľahko identifikovateľným cieľom kvôli noseniu šatky.

Je potrebné venovať problému islamofóbie, xenofóbie a neznášanlivosti voči utečencom a migrantom osobitnú pozornosť a prijímať preventívne opatrenia nielen na národnej, ale aj lokálnej úrovni. Okrem miestnych integračných politík je dôležité vytvárať aj interkultúrne plány a prijímať komplexné medzikultúrne stratégie, ktoré mestám pomôžu pozitívne zvládnuť rozmanitosť a využívať jej výhody, podporovať vzájomné spolužitie a dialóg majoritnej populácie s ľuďmi z iných kultúr. Súčasťou interkultúrnych plánov by mali byť mechanizmy a stratégie na odbúravanie predsudkov a stereotypov v mestách.⁶

Zároveň je dôležité vytvárať zdroje a kapacity pre poskytovanie podpory a pomoci obeťami nenávistných trestných činov, motivovať ich k reportovaniu týchto činov, posilňovať ich dôveru v inštitúcie a predchádzať ich viktimizácii. Mestá by sa tiež mali zamerať na osvetu smerom k väčšinovej populácii, aby pochopila prínos a pozitíva migrácie a rozmanitosti.

Dôležité je tiež vytváranie priestoru pre stretávanie sa migrantov a miestnej majoritnej populácie, aby sa mohli navzájom spoznať, pretože nenávisť pramení práve zo strachu z neznámeho.

9 Posilnenie úlohy škôl pri integrácii cudzincov

Deti cudzincov chodia do všetkých stupňov školského vzdelávania, od škôlok až po vysoké školy a univerzity. Nie je výnimkou, že na stredných školách študujú deti – cudzinci, ktorí sú na Slovensku počas celého školského roka bez rodičov. Školy môžu byť dôležitým článkom, ktorý podporuje integráciu detí, ale aj ich rodinných príslušníkov. Je dobré zvoliť inkluzívny prístup, ktorý bude brať ohľad na potreby všetkých detí. Z tohto dôvodu navrhujeme zaviesť pojem detí s odlišným materinským jazykom, ako je vyučovací jazyk.

V záujme zlepšenia podmienok pre výučbu slovenčiny pre deti s odlišným materinským jazykom navrhujeme zvýšiť hodinové dotácie na kurzy slovenčiny a tiež legislatívne zaviesť možnosť využívať v školskom procese asistentov pre tieto deti. Školám by pomohli aj asistenti, ktorí by rozvíjali multikultúrne zručnosti pedagógov, vytvárali by viackultúrnu školskú komunitu a bezpečný priestor pre trávenie voľného času. Ich prítomnosť by zároveň predchádzala potenciálnym nedorozumeniam, napríklad pri komunikácii s rodičmi, ktorí nehovoria po slovensky. V prípade škôl, na ktorých študujú deti

cudzincov, no ich rodičia nie sú na Slovensku, je potrebné myslieť aj na rozvoj multikultúrnych zručností vychovávateľov a vychovávateľiek. Bolo by vhodné zakotviť podmienky pre pravidelné vzdelávanie ľudí, ktorí v pedagogickom procese prichádzajú do kontaktu s deťmi s odlišným materinským jazykom.

10. Zavedenie štandardov pre overenie ovládania slovenského jazyka a všeobecných znalostí o Slovensku

Ak sa osvojenie slovenčiny vyžaduje na to, aby cudzinci nadobudli určitú výhodu alebo právo (napríklad získanie štátneho občianstva, integračného príspevku a pod.), mala byť definovaná štandardizovaná požadovaná úroveň, ale aj vytvorené podmienky na jej dosiahnutie.

Prikláňame sa pritom k zisteniam a odporúčaniam verejnej ochrankyne práv (VOP), ktorá v správach za roky 2016 – 2019 upozorňuje, že právna úprava overovania ovládania slovenského jazyka podľa zákona o štátnom občianstve je v rozpore s princípmi dobrej verejnej správy, ktoré vznikli pre členské štáty Rady Európy. VOP preto odporúča, aby v zákone o štátnom občianstve boli uvedené konkrétne požiadavky na odbornú spôsobilosť hodnotiacej komisie, ktorá overuje ovládanie slovenského jazyka. Zabezpečiť sa tým, aby v konaní o udeľovaní štátneho občianstva overovali úroveň slovenčiny výlučne odborne spôsobilé osoby.⁷

4 Bútorová, Z., & Mesežnikov, G. (2017). Zaoštréné na extrémizmus: Výskumná štúdia (Štúdie a názory ed.). Inštitút pre verejnú otázku. https://www.ivo.sk/buxus/docs/publikacie/subory/Zaoštrené_na_extremizmus.pdf

5 Bihariová, I., & col. (2018). Tackling Hate Crime and Hate Speech in Europe. People in Need (Slovakia), The People for Change Foundation (Malta), Human Rights Monitoring Institute (Lithuania), Subjective Values Foundation (Hungary), In IUSTITIA, o.p.s. (Czech republic). https://hrmi.lt/wp-content/uploads/2018/11/Tackling-Hate-Crime-and-Hate-Speech-in-Europe_EN.pdf

6 Takéto miestne stratégie v mnohých mestách v zahraničí už fungujú. Inšpiráciu je možné hľadať v programe Interkultúrnych miest Rady Európy.

7 Kancelária verejného ochrancu práv. (2020). Správa o činnosti verejného ochrancu práv za obdobie roka 2019. https://www.vop.gov.sk/files/VOP_Vyrocná%20správa_SK_DIGITAL.pdf

Navrhujeme rozpracovať metodológiu výučby slovenského jazyka a štandardov pre dosiahnutie jednotlivých úrovní podľa Spoločného európskeho referenčného rámca. Umožnilo by to akreditovať slovenský jazyk pre cudzincov ako predmet, ktorý by sa so súhlasom ministerstva školstva vyučoval na školách.

Zákon by mal podľa tohto Spoločného referenčného rámca určiť úroveň ovládania slovenčiny potrebnú na získanie štátneho občianstva vrátane možností, ako túto úroveň preukázať náhradným spôsobom (napríklad preukázaním osvedčenia o vykonaní štátnej skúšky zo slovenského jazyka a pod.).

Štát by mal v rámci konania o udelení štátneho občianstva zadefinovať rozsah skúšky a preskúšaním poveriť odborne spôsobilé osoby. Zároveň by mal zaviesť rozsah skúšky zo slovenských reálií, sprístupniť štandardizované testy, pripraviť celoslovenské osnovy a organizovať kurzy, ktoré pomôžu cudzincom zložiť skúšky.

V tomto smere sme navrhli realizovanie národného projektu AMIF v najbližšom programovom období so zapojením odboru štátneho občianstva Ministerstva vnútra SR, ktoré by v konaní o slovenské štátne občianstvo definovali štandardy pre skúšky ovládania slovenského jazyka a slovenských reálií.

Kurzy slovenského jazyka a znalosti reálií SR by mali byť prístupné nielen na účely získania štátneho občianstva, ale aj ako nástroj podpory integrácie od prvého dňa pobytu cudzinca na Slovensku. V tomto smere môžu samosprávy zohrávať významnú úlohu na miestnej úrovni ako tie, ktoré vytvárajú podmienky a motivujú k výučbe či učeniu sa slovenčiny.