

Recenzie

Zuzana Bargerová – Boris Divinský: Integrácia migrantov v Slovenskej republike. Výzvy a odporúčania pre tvorcov politik

IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu, Bratislava 2008, 154 s.

Mnohé spoločenské javy a problémy nás dobehli. Z dvadsiatich rokov demokracie sme sa dlho venovali vyriešeniu základného politického konfliktu, neskôr sa všetka energia politických elít i spoločnosti sústredila na dobiehanie zaostávania v procese začleňovania do EÚ a NATO a presadenie reforiem. Nebola kapacita riešiť všetko. Jedným z takýchto „dobiehajúcich“ problémov je migrácia. Je to fenomén, ktorý tu síce bol odvždy a má globálnu platnosť, v posledných rokoch sa však zásadne zmenili vzorce migračného správania i celkový „in- and out-flow“. Lenže na Slovensku politiky (migračné, integračné) i odborná reflexia veľmi zaostávajú za dôležitosťou a rozšírenosťou samotného problému. Práve Boris Divinský už niekoľko rokov vo svojich publikáciách (za mnohé uvedme *Migration trends in selected EU applicant countries, Volume V Slovakia – An acceleration of challenges for society*, 2004; *Zahraničná migrácia v Slovenskej republike. Stav, trendy, spoločenské súvislosti*, 2005; *Labor market – migration nexus in the Slovak Republic: time to act in a comprehensive way*, 2007) upozorňuje, priam kričí – je tu, všimajte si ju, robte niečo! Nateraz posledná kniha, ktorú sociálny geograf a odborník na zahraničnú migráciu Boris Divinský napísal v spoluautorstve s právničkou Zuzanou Bargerovou, opäť vyzýva a nalieha už svojím názvom. *Integrácia migrantov v Slovenskej republike. Výzvy a odporúčania pre tvorcov politik* si tentoraz menej všima samotnú migráciu a sústreďuje sa predovšetkým na integráciu migrantov vo všeobecnosti a špeciálne na Slovensku.

Kniha je členená na 10 kapitol, zjednodušene však môžeme hovoriť o troch celkoch: aktuálna situácia integrácie a jej sociologické aspekty, právne rámce a do tretice odporúčania pre verejnú politiku. V prvej časti sú prehľadne uvedené definície, komponenty a ciele integrácie. Dôležité je tiež predstavenie spoločných princípov politiky integrácie prisťahovalcov v EÚ. Je ich jedenásť a na papieri to všetko vyzerá veľmi vznešene a logicky, prax sa však od tohto deklarovaného ideálu vzdiaľuje v závislosti od mnohých faktorov.

V našich podmienkach je užitočné podrobné predstavenie indikátorov integrácie. Je možných viacero prístupov, autori sa opierajú o zahraničné zdroje a uvádzajú tie najpodstatnejšie – indikátory integrácie ekonomickej, sociálnej (zdravotnej), vzdelanostnej, jazykovej, kultúrnej a náboženskej, rezidenčnej, občianskoprávnej, politickej a ľudskoprávnej. Hoci Slovensko nemá vypracované vlastné ukazovatele (veď chýbajú aj ucelené integračné politiky!), je súčasťou celoeurópskeho indexu integrácie, tzv. MIPEX, ktorý hodnotí jej

rôzne dimenzie stanovené autormi indexu, konkrétne: podmienky na trvalý pobyt, prístup na pracovný trh, podmienky pre zlučovanie rodín, možnosti politickej participácie, nadobudnutie štátneho občianstva a antidiskriminačné opatrenia. Rating Slovenska je k dispozícii od roku 2006 a vidíme, že v hodnotení nezávislými odborníkmi neobstalo dobre – vo všetkých sledovaných ukazovateľoch sa umiestnilo na chvoste Európskej únie. Výnimkou je len prístup na pracovný trh, kde sa umiestnilo v pásme priemeru. Krajinou s najpriaznivejšími podmienkami v rámci všetkých dimenzií je Švédsko.

Kvantifikovaný index autori dopĺňujú stručným prehľadom subjektívnych názorov imigrantov žijúcich na Slovensku. Môžu sa, žiaľ, oprieť iba o veľmi tenkú bázu empirických poznatkov. Okrem výskumných sond B. Divinského prvým ucelenejším krokom v tomto smere bol projekt *Potreby migrantov na Slovensku*, realizovaný v rokoch 2005 – 2006 Kabinetom pre výskum sociálnej a biologickej komunikácie SAV. (Popper et al. 2006) Aj kusé zistenia sú však alarmujúce a v zhode s tým, čo „nameral“ MIPEX. Konkrétne: migranti – respondenti kriticky hodnotili viaceré aspekty integrácie – cítia sa byť obeťami svojvôle verejných inštitúcií, ekonomickú integráciu komplikuje absencia informácií, ale aj diskriminácia, jazykové kurzy sú slabo dostupné, problematická je náboženská integrácia (najmä pravoslávnych migrantov a moslimov) a v neposlednom rade prístup k participácii na občianskom a politickom živote je nedostatočný. (s. 51-52) Inými slovami problémy nesúvisia len so samotnými právnymi úpravami, ale aj s ústrkami a diskrimináciou zažívanou v každodennom živote.

V tejto časti publikácie by sa žiadalo doplnenie aj o ďalší dôležitý rozmer integrácie – postoje väčšinovej spoločnosti voči cudzincom a „inakosti“. Vieme totiž, že otvorenosť nie je silnou stránkou slovenskej verejnosti. Výskumy ukazujú, že viac ako 40% populácie je toho názoru, že imigranti prispievajú k rastu kriminality, či berú ľuďom prácu. (SNSLP 2006) A to aj napriek tomu (či práve preto?), že podiel migrantov je na Slovensku podstatne nižší ako v iných krajinách, napr. v ČR. Výskumné zistenia tiež poukazujú na veľmi limitovanú osobnú skúsenosť, nedostatočnú mieru informovanosti širokej verejnosti a s tým spojenú vysokú mieru stereotypizácie tejto skupiny.

Autori recenzovanej publikácie sa v súvislosti s rôznymi prístupmi k integrácii vyhli teoretickým polemikám. Neriešia, či je lepšou cestou „melting pot“ alebo „salad bowl“. Namiesto toho uvádzajú empirické modely integračných politík na príkladoch viacerých krajín – Česká republika, Švédsko, Rakúsko, Holandsko a Kanada. Verejnopolitická preferencia patrí Švédsku. Zaujímavým príkladom je Kanada, ktorá v roku 1971 povýšila multikulturalizmus na oficiálnu integračnú politiku. Autori však poukazujú na historicky dané rozdiely medzi Európou a Kanadou, kde medzi „imigráciou, integráciou a naturalizáciou prisťahovalcov nie sú také ostré hranice“. (s. 40)

Pre slovenskú integračnú politiku (a nielen ju) je relevantným referenčným rámcom a možnou inšpiráciou Česká republika, ktorá si v rámci svojej migračnej politiky zvolila inú stratégiu a priority ako Slovensko. V poslednom desaťročí sa zo všetkých komponentov zahraničnej migrácie najdôraznejšie venuje integrácii cudzincov s legálnym pobytom na svojom území. Navyše, česká vláda v roku 2002 schválila zaujímavý pilotný projekt *Aktívny výber kvalifikovaných zahraničných pracovníkov* s cieľom zatriktívniť Česko pre kvalifikovanú pracovnú silu zo zahraničia (z krajín juhovýchodnej Európy a Ázie). Z iných zdrojov (napr. prednášky prof. Možného v Bratislave) však vieme, že tento projekt nenaplnil svoje ciele. Je symptomatické (a autori publikácie to tiež zdôrazňujú), že aj keď domáci – českí experti posudzujú úroveň integračnej politiky ČR veľmi kriticky, Slovensko vychádza z tohto porovnania nepriaznivo a evidentne zaostáva. (s. 34)

Právnická časť knihy sa zameriava primárne na opis existujúceho stavu, spoľahlivo vedie čitateľa spleťou zákonných úprav, počínajúc povolením k pobytu. Presne vysvetľuje, aká právna úprava sa týka jednotlivých kategórií cudzincov a čo pre ne vyplýva z hľadiska zamestnávania i zdravotnej starostlivosti.

Záverečná časť práce je venovaná odporúčaniam a návrhom na zvýšenie úrovne procesu integrácie imigrantov v SR. Obsahuje dvanásť odporúčaní vo všeobecnej rovine a štyri návrhy konkrétnych opatrení v jednotlivých oblastiach integrácie. Aj o tejto časti sa dá povedať, že jej najväčšou pridanou hodnotou je systematickosť a komplexnosť. Upozorňuje na to, že na Slovensku chýba základný dokument – samostatná a ucelená koncepcia integračnej politiky. Rezortným gestorom by malo byť Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Pokračuje ďalšími segmentmi – podpora združeniam migrantov, miestna a regionálna samospráva, vzdelávací systém až po sféru štatistik a evidencií a výskumu integrácie. Ako som už uviedla a ako každý, kto sa začne tejto otázke venovať, rýchlo zistí, že dopátrať sa k spoľahlivým štatistikám je problém.

Konkrétne návrhy sa týkajú práve tých štyroch oblastí, ktoré sú podrobne analyzované aj z právnického hľadiska – pobyt, práca, zdravotná starostlivosť a občianstvo.

Sú rôzne rámce, v ktorých sa musíme vyrovnávať a dobíhať problematiku migrácie. Publikácia Zuzany Bargerovej a Borisa Divinského je vynikajúcim zdrojom prehľadných a mimoriadne kvalifikovaných poznatkov pre všetkých, ktorí sa problému migrácie a integrácie cudzincov venujú, predovšetkým je však spoľahlivým sprievodcom pre tvorcov politik. Autori menej polemizujú, viac taxatívne vymenovávajú a operacionalizujú relevantné pojmy. Neotvárajú Pandorine skrinky s kontroverznými témami ako multikulturalizmus; kam až by mala išť tolerancia a ústretovosť väčšinových kultúr; ako riešiť situácie, keď

interkultúrny dialóg nefunguje a spolužitie vedie ku konfliktom; ako vysvetliť voličom, že migranti nie sú ohrozením pracovných miest a nežijú na úkor nás a kde „nájst“ zodpovedných politikov, ktorí v tomto nenadbiehajú väčšinovej mienke. Autori berú migráciu ako fakt, spoločenský fenomén, ktorý treba zvládnuť čo najlepšie. Viaceré dilemy, ktoré dnes hýbu európskymi krajinami s veľkým počtom prisťahovalcov, ostávajú bokom. Pre tento typ publikácie, ktorej primárnym cieľom je vyplniť deficit vo verejnej politike integrácie migrantov, je to úplne v poriadku. Aj táto kniha však jasne ukazuje, že zásadnejšej spoločenskej diskusii a sociologickej reflexii celého spektra problémov súvisiacich s migráciou sa nevyhneme.

Ol'ga Gyárfášová