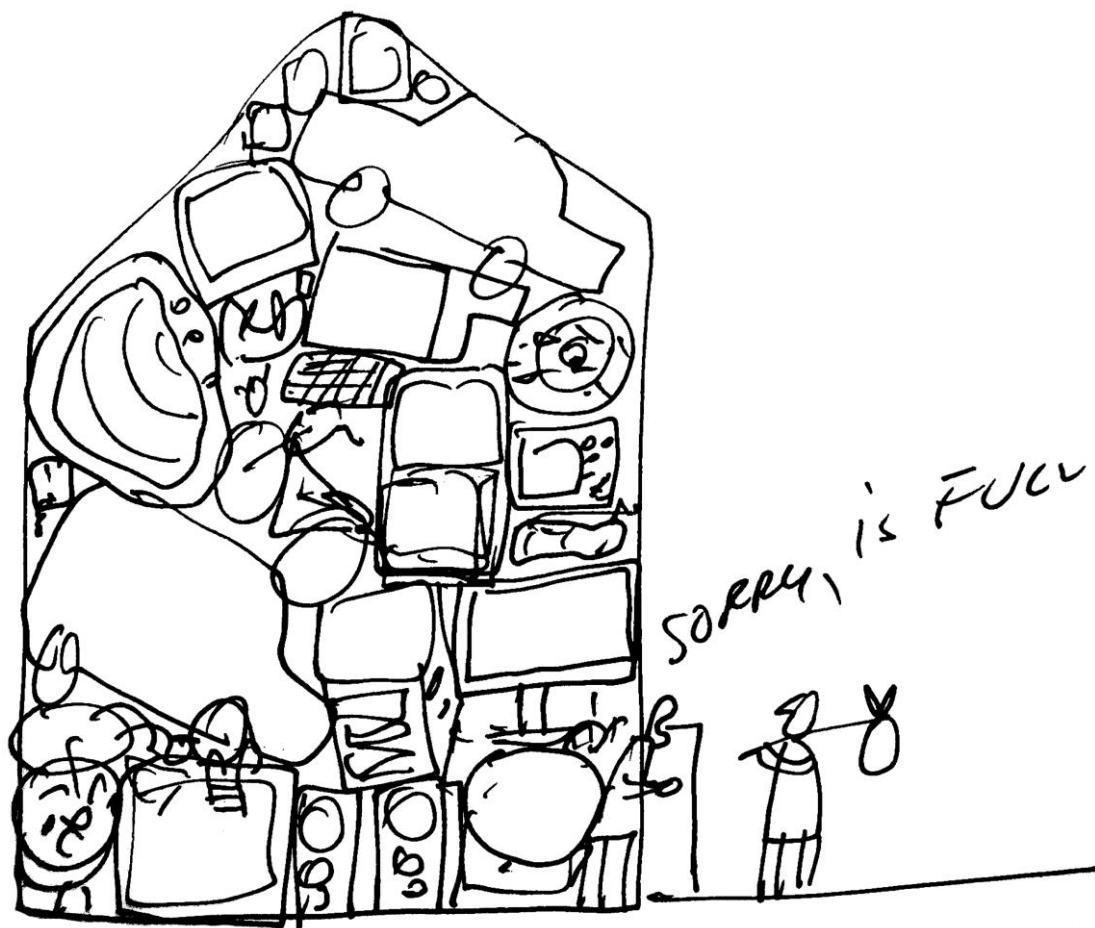


Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť? Slovensko, migranti a utečenci

Miroslava Hlinčíková – Grigorij Mesežnikov (editori)



OTVORENÁ KRAJINA ALEBO NEDOBYTNÁ PEVNOST?

SLOVENSKO, MIGRANTI A UTEČENCI

Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť?

Slovensko, migranti a utečenci

Miroslava Hlinčíková
Grigorij Mesežnikov
Editori

Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť?

Slovensko, migranti a utečenci

Editori:

Miroslava Hlinčíková

Grigorij Mesežnikov

Recenzenti:

Mgr. Ing. Miloslav Bahna, PhD.

Mgr. Tina Gažovičová, PhD.

Jazyková korektúra a odborná spolupráca:

Zora Bútorová

Kresba na obálke:

Dan Perjovschí, *Full House* (2006). Dielo bolo súčasťou výstavy *Strach z neznámeho* v Dome umenia/Kunsthalle Bratislava v roku 2016.

© Dan Perjovschí. Všetky práva vyhradené.

Vnútro publikácie je licencované ako *Creative Commons Attribution – NonCommercial 4.0 International* – CC BY NC (uviedenie autora – nekomerčné použitie, medzinárodná verejná licencia) – <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



Názory vyjadrené v tejto publikácii sú názormi autoriek a autorov a nemusia sa nevyhnutne zhodovať s názormi vydavateľov.

Vydavateľia:

Inštitút pre verejné otázky, Heinrich-Böll-Stiftung

2016

ISBN:

978-80-89345-60-1

Inštitút pre verejné otázky, Bašťová 5, Bratislava, 811 03, Slovensko

978-80-906270-4-8

Heinrich-Böll-Stiftung, Opatovická 28, Praha 1, 110 00, Česká republika

Obsah

Predslov	7
Úvod Miroslava Hlinčíková – Grigorij Mesežnikov	9
Migrácia ako spoločenský fenomén: historické, sociálne a právne aspekty Zuzana Bargerová	17
Kto, odkiaľ a kam: Slováci v Európe, Európa na Slovensku Vladimír Baláž – Katarína Karasová	37
Integrácia migrantov na Slovensku Elena Gallová Kriglerová	61
Ženy v pohybe: migrácia a integrácia v optike rodu Martina Sekulová	79
Obraz utečencov v médiách na Slovensku Alena H. Chudžíková	95
Problematika migrácie a utečencov na Slovensku v rokoch 2015 – 2016: spoločenská atmosféra, verejná mienka, politickí aktéri Grigorij Mesežnikov	113
O autorkách a autoroch	153

Predslov

Takzvaná utečenecká kríza predstavuje dnes veľkú výzvu pre EÚ, pre jej jednotlivé členské krajiny a ich občanov. Je jasné, že na to, aby sa dalo úspešne čeliť tejto výzve, musia byť riešenia, založené na solidarite a zdieľanej zodpovednosti, pripravované a uskutočňované na úrovni celej EÚ. Zároveň je dôležité analyzovať reakcie národných vlád, keďže veľa prezrádzajú o stave, v akom sa nachádzajú členské krajiny a Únia ako celok.

V roku 2015 sa železničná stanica Keleti v Budapešti stala symbolom neschopnosti členských krajín EÚ vypracovať solidárnu utečeneckú politiku a v konečnom dôsledku aj symbolom stroskotania nefunkčných dublinských pravidiel. Tie vyžadujú, aby sa utečenci registrovali a predkladali žiadosť o azyl v krajine, prostredníctvom ktorej vstupujú na územie EÚ.

Myšlienka prerozdelenia utečencov v rámci EÚ na základe záväzných kvót narazila na silný odpor štátov Vyšehradskej štvorky – Českej republiky, Maďarska, Poľska a Slovenska. Dôvody, pre ktoré vlády týchto štyroch krajín odmietli kvóty, si zasluhujú kritiku. Nazdávame sa však, že za drámu, ku ktorej došlo v priebehu posledných rokov na vonkajších hraniciach EÚ i vnútri krajín schengenskej zóny, nenesú zodpovednosť iba krajiny V4. Nie sú to ony, ktoré nesú výlučnú zodpovednosť za to, že sa členské štáty EÚ nedokázali dohodnúť na kompromise. Takzvaná utečenecká kríza nateraz spočíva v dlhodobej neschopnosti väčšiny členských štátov EÚ, vrátane Nemecka, vytvoriť perspektívnu a solidárnu utečeneckú a azylovú politiku Únie.

Sme presvedčení o potrebe sústavnej a vecnej diskusie na úrovni celej EÚ a jednotlivých členských štátov o otázkach týkajúcich sa migrácie a azylu. Musíme zhromažďovať a analyzovať dáta, poukazovať na výzvy pre spoločnosť, naznačovať cesty ich riešenia. Práve to je dôvod, prečo sme sa rozhodli v rámci vzájomnej spolupráce našich dvoch organizácií vydať knihu, ktorá sa zaoberá témou migrácie a azylu na Slovensku, prístupmi SR k integrácii migrantov, historickými skúsenosťami Európy a Slovenska s vnútroeurópskou migráciou, ktorá hovorí o tom, ako sa postavila Slovenská republika voči možnosti prijatia utečencov na svojom území. Nie je to kniha iba o migrantoch a utečencoch, migrantkách a utečenkyniach, prichádzajúcich na Slovensko alebo ho obchádzajúcich, ale aj o samotnom Slovensku, o politickom, kultúrnom a mentálnom nastavení slovenskej politickej elity i slovenského obyvateľstva.

Ako spoluvydavatelia by sme chceli vyjadriť vďaka za pozoruhodné úsilie autorkám a autorom tejto publikácie, ako aj recenzentom a všetkým, čo sa na príprave publikácie podieľali. Dúfame, že kniha prispeje k vecnej diskusii o migrácii a azyle a o širších kontextoch tzv. utečeneckej krízy v Európskej únii, ako aj na Slovensku.

V Bratislave a Prahe, 1. decembra 2016

Grigorij Mesežnikov
prezident
Inštitút pre verejné otázky

Eva van de Rakt
riadiťka
Heinrich-Böll-Stiftung v Prahe

Úvod

MIROSLAVA HLINČÍKOVÁ – GRIGORIJ MESEŽNIKOV

Bezpečnosť, obrana, kríza, ochrana, humanizmus, suverenita, medzinárodné vzťahy, zodpovednosť. To sú slová, ktoré v rokoch 2015 – 2016 často zaznievali v slovenských médiách, vo výrokoch politikov, počas verejných diskusií a na prednáškach, ale aj v rozhovoroch občanov, keď išlo o tému migrácie a utečencov. Vo všeobecnosti môžeme konštatovať, že vysoká miera záujmu ľudí o problematiku príchodu utečencov a cudzincov na Slovensko nebola vzhľadom na celkový stav v prijímaní zahraničných migrantov Slovenskou republikou celkom primeraná. Slovensko je totiž skôr krajina, z ktorej ľudia odchádzali (a stále odchádzajú) za lepším životom, prácou alebo vzdelaním do zahraničia, než krajina, ktorá sama prijíma migrantov. Aj keď Slovensko už dlhšiu dobu nie je tranzítnou krajinou a migranti sem prichádzajú i cielene (za účelom zlúčenia s rodinami, za pracovnými príležitosťami a štúdiom), cudzinci, občania iných štátov tvoria na Slovensku len 1,4 percenta obyvateľstva. Je to jeden z najnižších podielov v Európskej únii, čo do veľkej miery odzrkadľuje prísne až reštriktívne nastavenú politiku imigrácie.

Migrácia je skutočnosť, takisto ako starnúca európska populácia, dopyt po kvalifikovanej pracovnej sile, súťaž o „najlepšie mozgy“ a odchod mladých a šikovných ľudí z krajiny do zahraničia. Migrácia úzko súvisí s procesom integrácie, ktorý v mnohom rámcuje štát svojimi politikami, zvlášť integračnou politikou, ale i deklarovanými postojmi predstaviteľov štátnych inštitúcií, ktoré sú voči imigrácii nastavené apriórne negatívne a možno ich považovať za populisticky vykalkulované.

Téma migrácie včera a dnes

V roku 2015 v Európe prudko narástol počet utečencov, vypukla tzv. utečenecká kríza, keď sa ľudia z viacerých krajín Blízkeho východu (najmä Sýrie, Afganistanu, Iraku) a severnej Afriky, kde pretrvávajú dlhodobé vojnové a občianske konflikty a nepokoje, dali do pohybu a okrem usadenia sa v okolitých štátoch začali prichádzať cez Grécko a Taliansko i na územie Európskej únie. I keď sa utečenci a migranti stali súčasťou každodenných správ a diskusií, málokto skutočne poznal celý kontext vrátane presnejšieho počtu migrantov a utečencov, ktorí do Európy prichádzali, ako aj pravidiel imigračnej politiky.

Na Slovensku téma migrácie a utečencov nadobudla v rokoch 2015 – 2016 osobitný význam ani nie tak pre jej skutočný vplyv na sociálno-ekonomický vývoj, resp. urgentnú podobu následkov, ktoré príchod migrantov spôsobil, ale pre fakt, že sa o nej začalo diskutovať v období pred parlamentnými voľbami. Téma migrácie bola jednou z najdiskutovanejších v predvolebnej kampani a napokon významne ovplyvnila výsledky volieb do NR SR

v marci 2016. Stalo sa to v krajine, ktorú príchod utečencov z Blízkeho východu a severnej Afriky úplne obišiel, v krajine, kde žije relatívne malý počet zahraničných migrantov, pričom ľudia, ktorí prichádzajú do Európy zvonku, prejavujú veľmi malý záujem sa v nej natrvalo usadiť. Napriek tomu mnohí slovenskí mainstreamoví politici urobili z migrácie hlavnú tému pre svoje mobilizačné stratégie pred parlamentnými voľbami. Jedným z výsledkov takéhoto prístupu sa stalo zvolenie pravicovo-extrémistickej protisystémovej strany do slovenského parlamentu, ktorú xenofóbna časť voličov považovala za oveľa autentickejšieho obhajcu krajiny pred „cudzími votrelcami“ než strany s umiernenejším profilom, ktoré sa predovšetkým z oportunistických, zisťných dôvodov rozhodli zapojiť do kampane protimigračné motívy.

Téma zahraničnej migrácie a utečencov v jej rôznych kontextoch bola do roku 2015 v krajinách strednej Európy vrátane Slovenska skôr okrajovou z hľadiska záujmu verejnosti a vplyvu na hodnotové a ideologické preferencie obyvateľstva, ako aj postoje politických strán. Od leta 2015 sa však situácia zmenila a táto problematika sa stala arénou ostrého politického zápasu. Zasiahla tiež do vzťahov medzi štátmi strednej Európy a inštitúciami Európskej únie.

Dnes skupina V-4, skladajúca sa z Českej republiky, Maďarska, Poľska a Slovenska, vystupuje ako najtvrdší odporca myšlienky prerozdelenia migrantov medzi jednotlivými štátmi EÚ. Fakticky odmieta prijímať utečencov na svojom území. Slovenský premiér Robert Fico, ktorý sám seba považuje za sociálneho demokrata, sa ukázal ako zástanca najradikálnejšieho protimigračného postoja. Na predvolebných zhromaždeniach strany Smer-SD R. Fico a jeho stranícki kolegovia vyhlasovali, že spolu s utečencami a migrantmi do Európy prichádzajú teroristi. Uistovali svojich priaznivcov, že nedovolia „pod diktátom zvonku“, z Bruselu, doviesť na Slovensko desiatky tisícok migrantov. Predseda Smeru-SD sa vyslovil proti tomu, aby na Slovensku vznikali „ucelené moslimské komunity“; moslimovia sú podľa neho cudzorodým prvkom, ktorý sa nemôže dobre integrovať do slovenskej spoločnosti. Akoby nebral do úvahy, že nijaký príval utečencov sa na Slovensku nekoná a doterajšie skúsenosti zo spolužitia väčšinového obyvateľstva s príslušníkmi islamského virovyznania žijúcimi na Slovensku sú bezproblémové.

Neprekvapuje, že na vlne protimigračnej hystérie, rozpútanej pred parlamentnými voľbami 2016, sa posilnili predovšetkým nacionalistické a radikálne politické sily. Strane Smer-SD, ktorá pred voľbami najviac živila xenofóbne nálady, to pritom nepomohlo: vo voľbách získala hlasy 28 % zúčastnených voličov, čo bolo o 16 % menej než vo voľbách v roku 2012.

Po voľbách sa protimigračná rétorika politikov síce do istej miery zmiernila, ale iba dočasne – od jesene 2016 sa v politickej a verejnej debate znova ozvali xenofóbne, protieurópske tóny. Nová slovenská vláda, vytvorená v marci 2016, nestiahla z Európskeho súdneho dvora v Luxemburgu žalobu podanú jej predchodkyňou v decembri 2015 na Európsku komisiu za rozhodnutie o prerozdelení utečencov, nachádzajúcich sa v Grécku a Taliansku, medzi jednotlivými členskými krajinami EÚ.

I keď Slovensko je z hľadiska zloženia obyvateľstva pomerne diverzifikovanou krajinou (takmer 20-percentné zastúpenie na celkovom obyvateľstve tu majú národnostné menšiny

a etnické skupiny), jeho občania majú iba minimálne skúsenosti s „inakosťou“, s ľuďmi pochádzajúcimi z iných krajín a kultúr, vyznávajúcimi iné náboženstvá, s rozličnou farbou pleti, s odlišnými stravovacími návykmi či spôsobmi obliekania. Výskumy potvrdzujú, že práve z nedostatočného poznania často plynie ľudský strach, obavy z možného ohrozenia, z narušenia etablovaných spôsobov života. Tento strach je obvykle spojený s ostrážitosťou, s nedôverou voči niečomu, čo ľudia nepoznajú, o čom nevedia alebo o čom majú skreslené predstavy.

Na jednej strane nás strach chráni, na druhej strane nám môže brániť vidieť širšie súvislosti, spoznať niečo nové, rozšíriť si naše obzory. Sme tak zvädzaní negatívnymi stereotypmi a zjednodušovaním. Kofkí zo slovenských občanov vo svojom živote stretli utečenca alebo utečenkyňu, prípadne moslima alebo moslimku? Mnohí politici a političky na Slovensku sa v snahe získať väčšiu podporu verejnosti jednoducho zviezli na vlne nedôvery a obáv ľudí. Namiesto vysvetľovania, vytvárania diskusného priestoru na reflexiu, na pripomenutie nie až tak dávnej utečeneckej histórie Slovenska, aj so zapojením samotných utečencov a migrantov, ktorí už na Slovensku žijú, politické špičky doslova prilievali olej do ohňa, posilňovali stereotypy a ďalej šírili strach, pričom často spájali utečencov s hrozbou násilia a terorizmu. Obráz utečenca tak nadobudol u mnohých občanov SR podobu muža moslimského vierovyznania, s neodmysliteľným mobilným telefónom, s nekalými, možno až teroristickými zámermi, ktorý prichádza na Slovensko zneužívať miestny sociálny systém na úkor jeho občanov. Ľudia, ktorí začali prichádzať do Európy zvonku, naraz stratili v mediálnom i verejnom diskurze identitu a vlastnú individualitu, stali sa súčasťou abstraktnej *vlny, záplavy, prívalu, masy, prílivu*, premenili sa na ľudí bez mena a príbehu.

Hoci súčasný pohyb migrantov do Európy sa často označuje za utečeneckú krízu, ide skôr o krízu humanity, o prejav nerovného postavenia ľudí vo svete, nerovného využívania zdrojov ľuďmi v jednotlivých krajinách v globálnej perspektíve.

Nikto nie je ilegálny

Aj nejasnosť v pojmoch a kategóriách, ktorými sa migrujúci ľudia označujú, prispieva často k vzniku zmesi chaosu a nedorozumenia, čo môže mať nepriaznivé dôsledky na tých najzraniteľnejších – na samotných utečencov. V tomto zmysle by sme chceli poukázať na tekutosť pojmov. Heslo „nikto nie je ilegálny“ (z anglického „no one is illegal“) symbolizuje a zdôrazňuje princíp slobody pohybu a práva ľudí vybrať si miesto pobytu. Aj z tohto dôvodu by nemala byť osoba označená za „ilegálnu“, keďže pojem „ilegálny“ sa spravidla spája s trestnou činnosťou alebo s niečím, čo je v rozpore so zákonom, ako uvádza jedna z autoriek tejto publikácie v kapitole *Migrácia ako spoločenský fenomén – historické, sociálne, právne aspekty*. V tomto kontexte považujeme za vhodnejšie používať pojem „nezdokumentovaný“ alebo „iregulárny“ migrant.¹

1 Pozri bližšie napríklad: <https://www.theguardian.com/us-news/2015/dec/06/illegal-immigrant-label-offensive-wrong-activists-say>

Mnohí občania a občianky Slovenska majú vo svojich rodinách a širšom okruhu blízkych ľudí skúsenosti s migráciou – ešte z čias, keď ich prarodičia odchádzali ako ekonomickí migranti a migrantky do USA, Kanady, Francúzska alebo iných štátov; z čias, keď ich deti počas komunizmu prekračovali hranice ako utečenci hľadajúci slobodu a slušný život v krajinách na Západe, aj po roku 1989, keď mnohí skúšali šťastie ako ekonomickí migranti a migrantky vo Veľkej Británii, Nemecku, Rakúsku či v iných krajinách Európy a sveta.

Migrácia zvonku má pre každú rozvinutú slobodnú a demokratickú krajinu (a súčasná Slovenská republika je takouto krajinou) dvojaký význam. Je to výzva a zároveň príležitosť. Je to výzva, testujúca schopnosť štátu a obyvateľstva prejaviť solidaritu a poskytnúť pomoc tým, ktorí ju potrebujú, zároveň zotrvať pevne v oddanosti normám a hodnotám, ktoré tvoria základ slobodnej demokratického spoločnosti a vďaka ktorým je krajina dnes súčasťou vyspelejšej časti sveta (je členským štátom EÚ, NATO a OECD) a podľa spoľahlivých komparatívnych údajov žije lepšie než vo všetkých predchádzajúcich historických obdobiach. Je to zároveň príležitosť, ktorej využitie môže zvýšiť vývojový potenciál krajiny, čo je dôležité najmä vo svetle nepriaznivých demografických trendov v mnohých krajinách EÚ. Ekonomická migrácia, o ktorej niektorí dnešní slovenskí politici hovoria ako o nežiaducej, aby zdôvodnili svoj odmietavý postoj k spoločnému európskemu riešeniu utečeneckej krízy, je jedným z najreálnejších zdrojov zabezpečenia udržateľnosti dôležitých spoločenských sektorov (sociálneho a dôchodkového systému, služieb, poľnohospodárstva a pod.)

Potreba odbornej reflexie

Dávno sa na Slovensku verejne neprezentovalo toľko „expertov“ na zahraničnú migráciu, problematiku utečencov, na rôzne náboženstvá a rozličné kultúry, na multikulturalizmus a vzájomné spolužitie ľudí rôznych vierovyznaní a kultúr ako v období utečeneckej krízy v rokoch 2015 – 2016. Často však išlo o osoby, ktoré nemajú dostatočné vedomosti o týchto otázkach. Mnohí z nich vydávajú za vedomosti a znalosti iba vlastné názory sformované pod vplyvom stereotypných predstáv, zakladajúce sa často nie na poctivej analýze a štúdiu zdrojov, ale na vlastných ideologických alebo politických presvedčeniach. Je to trochu málo na poctivú verejnú diskusiu, nehovoriac o seriózných návrhoch na realizovateľné praktické riešenia.

Aj preto, vychádzajúc z potreby zhrnúť rozmanité súvislosti problematiky migrácie na Slovensku do podoby kompaktného analytického celku a upriamiť pozornosť verejnosti na jej jednotlivé dimenzie a kontexty, rozhodol sa Inštitút pre verejné otázky (IVO) v spolupráci a s podporou nemeckej Nadácie Heinricha Bölla vydať túto knižnú publikáciu. Jej autorky a autori, ktorí sa téme migrácie na Slovensku venujú dlhodobo a systematicky, prostredníctvom svojich analytických príspevkov umožňujú čitateľom pozrieť sa na súčasný pohyb cez hranice – v Európe a v jej okolí – z rozličných uhlov pohľadu: cez čísla, štatistiky a realizované verejné politiky, cez širší kontext migrácie v Európe, cez rodovú optiku, cez vnútropolitické aspekty migrácie a obraz migrácie v slovenských médiách.

Predkladaná publikácia posúva tému migrácie a utečencov v SR zo všeobecnej roviny uvažovania do roviny konkrétnych faktov a dát, analýzy štatistík, verejných politík, mediálnych ohlasov, politických programov a vyjadrení politikov. Vďaka tomu prináša bližší pohľad na to, kto a ako do Európy a na Slovensko prichádza a či Slovenská republika, jej obyvateľstvo a inštitúcie sú schopné utečencov či migrantov prijať.

Šesť kontextov migrácie: spoločenský fenomén, vývojový potenciál, integrácia, rodový aspekt, mediálny obraz, vnútorná politika

Kapitola **Zuzany Bargerovej** *Migrácia ako spoločenský fenomén – historické, sociálne, právne aspekty* je analytickým prehľadom dôležitých pojmov spojených s migráciou. Autorka rozoberá údaje o počtoch migrantov a utečencov vo svete, v Európe a špecificky aj na Slovensku. Definuje migráciu a jej rozličné formy, rozoberá kategórie „migrant“, „cudzinec“, „utečenec“, ale aj právne kategórie ľudí označujúce migrantov na Slovensku. Autorka pritom zdôrazňuje dôležitosť presného definovania a používania pojmov, keďže v kontexte utečeneckej krízy sa zamieňanie pojmov a kategórií na označenie migrujúcich ľudí môže negatívne odraziť na živote a bezpečnosti konkrétnych ľudí. Venuje sa vývoju migrácie na Slovensku, dôležitým aktérom a prijatým migračným opatreniam, analyzuje celkovú migračnú politiku v SR. I keď Slovensko má podľa autorky moderné strategické dokumenty, chýba mu stále vôľa pretaviť ich do praxe a prijať samotný fakt imigrácie ako pozitívnu výzvu vo vlastnom záujme.

Autori **Vladimír Baláž** a **Katarína Karasová** sa v kapitole *Kto, odkiaľ a kam: Slováci v Európe, Európa na Slovensku* venujú predovšetkým problematike vnútroeurópskej migrácie a miestu Slovenska v nej. Vnútroeurópsku migráciu rozoberajú v kontexte súčasného príchodu utečencov do Európy. Poukazujú na prežívajúce mýty o migračných pohyboch v Európe, uvádzajú v tejto súvislosti konkrétne fakty, napríklad počty migrantov, ich hlavné destinácie, zmeny v pohyboch migrujúcich osôb, ku ktorým došlo po páde komunistických režimov v rokoch 1989 – 1990 a po jednotlivých vlnách rozširovania Európskej únie. Analyzujú slovenské migračné toky v Európe v kontexte cieľových krajín, motivácie, charakteru zamestnania, vzdelanostnej a vekovej štruktúry. Autori sa detailne venujú ekonomickým aspektom migrácie, jej nákladom a výnosom, posudzujú cezhraničný pohyb obyvateľov optikou demografických výziev a s nimi súvisiacich zmien na trhoch práce. Dospievajú o. i. k záveru, že vyspelé krajiny potrebujú migrantov na to, aby v budúcnosti mohli udržať súčasnú úroveň sociálnych služieb pre obyvateľstvo. Toto by mali brať do úvahy politici a štáty vo svojich migračných politikách.

Integrácia, t. j. začlenenie, je odpoveďou pre dobre fungujúcu a navzájom previazanú súdržnú spoločnosť. Integračné politiky by preto mali byť súčasťou migračnej politiky jednotlivých štátov. V akom stave sa z tohto hľadiska nachádza Slovenská republika analyzuje

vo svojej kapitole *Integrácia migrantov na Slovensku* **Elena Gallová Kriglerová**. Autorka odpovedá na otázku, čo je integrácia je a ako ju môžeme uchopiť. Medzi dôležitými princípmi integrácie, ktoré vedú k zapojeniu migrantov do spoločnosti, vymenúva princíp rovnosti, pocit prináležania, princíp pozitívnej interakcie. Autorka približuje konkrétne verejné politiky SR, ich celkové nastavenie, venuje sa jednotlivým aspektom integrácie (vzdelávanie, zamestnanie, kultúrna a sociálna integrácia). Konštatuje, že integračná politika SR zostáva na deklaratívnej úrovni, zameriava sa na niektoré jej konkrétne dimenzie s dôrazom na úlohu samosprávy v procese integrácie. Kapitola prináša príklady dobrej praxe z Nórska a zo Švédska, ako aj zo spoločného projektu Združenia miest a obcí Slovenska (ZMOS) a Centra pre výskum etnicity a kultúry (CVEK), v rámci ktorého sa mestá zapojili do tvorby lokálnych stratégií integrácie cudzincov.

Kapitola **Martiny Sekulovej** *Ženy v pohybe: migrácia a integrácia v optike rodu* opúšťa zovšeobecňujúcu optiku a všíma si špecifické atribúty, aké má pohyb cez hranice u mužov a u žien. Autorka zdôrazňuje, že i ženy sú aktívnymi aktérkami, ktoré v rozličnej miere a s rôznymi stratégiami vstupujú do procesov medzinárodnej migrácie, pričom pomer migrujúcich mužov a žien je v globálnom meradle približne rovnaký. Analyzuje trendy prevažujúce na Slovensku, ukazuje, aký je podiel žien na populácii cudzincov, odkiaľ prichádzajú a kde sa uplatňujú na trhu práce. Autorka sa zmieňuje aj o bariérach, ktoré musia ženy v procese integrácie prekonávať, pričom sa často nachádzajú v ťažšom postavení ako muži. Upriamuje pozornosť i na ženy – utečenkyne, približuje ich zaťaženie tzv. trojitým bremenom, t. j. rolami, ktoré značne ovplyvňujú ich začlenenie žien v rámci prijímajúcej spoločnosti. Konštatuje dôležitosť verejných politík a citlivej rodovej perspektívy pri snahe nastaviť dobre fungujúci integračný mechanizmus.

Čo znamená kategória „utečenec“? Pre mnohých je synonymom pre obeť, pre označenie niekoho izolovaného, vysídleného – je to sémantická oblasť slabosti. Ak v často opakovaných významoch hľadáme ďalej, objavujú sa predstavy o bremene, obštrukcii, človeku bez úžitku. Tieto významové spojenia kolujú nielen po Európe, ale ako ukazuje kapitola **Aleny H. Chudžíkovej** *Obraz utečencov v médiách na Slovensku*, platí to aj na slovenský mediálny diskurz. Autorka analyzuje príspevky venované utečencom a migrácii publikované v troch slovenských online denníkoch. Zameriava sa na také tematické zhľuky v spravodajstve a autorských materiáloch ako solidarita, občianske a dobrovoľnícke aktivity, kontexty prijímania utečencov, postoje ku kvótam, rozlišovanie rôznych kategórií migrantov. Autorka konštatuje, že slovenský mediálny diskurz v sledovanom období sa dá charakterizovať ako pomerne vyvážený a konzistentný, prinášajúci informácie o návrhoch riešení na domácej i európskej politickej úrovni a spochybňujúci odmietavý postoj vlády k prijímaniu utečencov.

V kapitole *Problematika migrácie a utečencov na Slovensku v rokoch 2015 – 2016: spoločenská atmosféra, verejná mienka, politickí aktéri* sa **Grigorij Mesežnikov** zaoberá vnútropolitickými aspektmi utečeneckej otázky v SR: postojmi politických aktérov, názormi obyvateľstva, politickou atmosférou pred parlamentnými voľbami, súvisiacou s vnímaním príčin a možných následkov príchodu utečencov do krajiny. Autor sa sústreďuje na analýzu

stanovísk obsiahnutých v programových dokumentoch relevantných politických strán, všíma si verejne prezentované postoje straníckych predstaviteľov a ústavných činiteľov, ich interpretáciu príčin migrácie, ako aj ich návrhy na riešenie problémov spätých s migráciou. Venuje sa tiež vzťahu politických aktérov k rôznym aspektom migrácie – k aspektu zahraničnopolitickému, bezpečnostnému, sociálno-ekonomickému, kultúrnemu, konfesijnému. Autor konštatuje, že v druhej polovici roka 2015 sa na Slovensku vytvorila spoločenská atmosféra poznačená obavami z utečencov. Pre postoje verejnosti bola príznačná nízka miera akceptácie politiky EÚ a vysoká podpora pre politiku slovenskej vlády. Názory občanov boli ovplyvňované stanoviskami politických aktérov (najmä vedomým šírením obáv z príchodu väčšieho počtu migrantov). Samotní politici v predvolebnom období prispôbovali svoje stanoviská prevažujúcim trendom vo verejnej mienke.

Zámerom publikácie je poskytnúť komplexnejší pohľad na fenomén migrácie na Slovensku. Autori knihy predkladajú argumenty, ktoré môžu zmeniť súčasné smerovanie debaty o migrantoch a utečencoch, poznačenej zjednodušením, zavádzaním, šírením mýtov a negatívnych emócií. Publikácia zďaleka nevyčerpáva tému migrácie. Ide o jeden z odborných pokusov ozrejmiť rôzne aspekty tohto javu, jeho dôsledky na život ľudí a celkový vývoj spoločnosti.

V rokoch 2015 – 2016 krajina zaznamenala viaceré udalosti, ktoré priamo alebo nepriamo súviseli s problematikou migrácie a vyvolali rozmanité reakcie širšieho spektra aktérov, s ich špecifickými názormi a postojmi. Celospoločenská debata o migrácii bude nepochybne na Slovensku pokračovať aj v ďalších rokoch, možno dokonca s ešte väčšou intenzitou. Autorky a autori tejto publikácie budú radi, ak ich dielo prispeje k vecnejšiemu, konštruktívnejšiemu tónu tejto debaty a jej širšiemu záberu.

Migrácia ako spoločenský fenomén: historické, sociálne a právne aspekty

ZUZANA BARGEROVÁ

1. Úvod

Svetové dejiny sú dejinami ľudskej migrácie, pohybu a sťahovania ľudí, či už dôvodom je útek pred nebezpečenstvom alebo hľadanie nových príležitostí pre život. Migrácia je nevyhnutná pre rast a rozvoj, hrá kľúčovú rolu vo vývoji spoločnosti.

Zahraničná, medzinárodná migrácia sa zároveň považuje za jednu z fundamentálnych civilizačných výziev 21. storočia, pretože má závažné ekonomické, sociálne, populačné, kultúrne, politické, bezpečnostné, environmentálne a iné dopady. Vo všeobecnosti ju však odborníci vnímajú ako prirodzený, zväčša pozitívny a z mnohých hľadísk užitočný fenomén (Divinský, 2007). Hoci bola migrácia súčasťou vývoja ľudských civilizácií odpradávna, v novodobých dejinách sa zintenzívnila v období od 17. storočia, čo súviselo s technologickým pokrokom a námornými objavmi. Európske krajiny získali nové kolónie a cielene podporovali usadzovanie svojich obyvateľov na nových teritóriách. Odhaduje sa, že približne od 17. storočia do druhej svetovej vojny sa v rámci medzinárodných migračných vln presunulo zhruba 65 miliónov ľudí z Európy do severnej a južnej Ameriky. Ďalších 17 miliónov ľudí odišlo do Afriky a Austrálie (Schroth, 2003).

Dva celosvetové vojnové konflikty počas 20. storočia ešte viac zintenzívnili medzinárodnú migráciu. Amerika a Austrália tak ostali typicky prisťahovaleckými krajinami, kým Európa regiónom ako imigrácie, tak aj emigrácie. To do veľkej miery ovplyvnilo jej súčasný charakter. Európske štáty sú charakteristické vysokým podielom príslušníkov etnických a národnostných menšín, ale aj vysokým počtom imigrantov, ktorí vo väčšine prípadov prichádzali do jednotlivých krajín po druhej svetovej vojne. Tým sa stala z Európy mozaika nespočetného množstva kultúr, ktoré spolu žijú v rámci širšieho celku (tamže).

Pokiaľ ide o migráciu na Slovensko, počas 23 rokov od vzniku Slovenskej republiky imigrácia cudzincov pozvoľna stúpala, spolu s postupným rozvojom a trendom sprísňovania imigračnej legislatívy i profesionalizáciou štátnej správy pri jej implementácii. Medzi rokom 1993 a vstupom Slovenska do Európskej únie v máji 2004 téma migrácie (alebo zahraničnej migrácie) prakticky nebola predmetom odbornej diskusie a záujmu médií či verejnosti. Odvtedy však postupne narastal záujem verejnosti i odborníkov o dianie v oblasti migrácie, čo bolo následkom kombinácie rôznorodých faktorov (napríklad transpozícia právnych noriem EÚ, rozvoj občianskej spoločnosti zastupujúcej práva a záujmy cudzincov, ako aj samotných komunít cudzincov a pod.). Aj vďaka podpore osobitného programu EÚ *Solidarita a riadenie migračných tokov* a Európskemu fondu pre integráciu štátnych príslušníkov tretích

krajín (EIF) vzniklo počas posledných ôsmich rokov množstvo zaujímavých programov a výskumov zameraných práve na oblasť migrácie a integrácie cudzincov v SR.

Skutočný „boom“ však uvedené témy začali zaznamenávať až v posledných dvoch rokoch. V slovenských médiách, ale aj na sociálnych sieťach a v postojoch politikov, najmä od polovice minulého roka, pojmy *migrácia*, *migrant* a *utečenec* rezonujú vo svetle prebiehajúcej humanitárnej (a utečeneckej) krízy na hraniciach a na území Európskej únie.

„Migračná kríza“ výrazným spôsobom zasiahla nielen do predvolebnej kampane v rámci parlamentných volieb¹, ale taktiež opätovne „oživila“ všeobecný pohľad na migrantov v slovenskej spoločnosti. Negatívne ponímanie (migrácie) sa v ostatnom období zmenilo na štiepnu líniu, ktorá formovala nielen politickú mapu Slovenska, ale aj nálady spoločnosti (Žúborová – Borárosová, 2016).

2. Pochopenie pojmov

Rozumie však verejnosť pojmom migrant a migrácia? Alebo si pod nimi predstavuje sťahovanie náboženských menšín (napríklad moslimov), cudzincov inej farby pleti (napríklad z afrického kontinentu), „nelegálnych migrantov“ a utečencov do našich končín? Pripisuje mu negatívne, pozitívne alebo neutrálne významy?

Migráciu ako zastrešujúci a veľmi všeobecný právny pojem slovenský právny poriadok nedefinuje a prakticky nepoužíva. Migráciu definujú najmä slovníky veľkých medzinárodných organizácií, ako je Organizácia spojených národov (OSN) a Medzinárodná organizácia pre migráciu (IOM), ktorá sa len nedávno stala osobitnou agentúrou OSN.

Migračný Slovník IOM v globálnom zmysle definuje migráciu ako dianie, proces pohybu, sťahovania sa cez hranice štátov alebo vnútri štátu. Podľa IOM ide o populačný pohyb zahŕňajúci akékoľvek sťahovanie bez ohľadu na jeho dĺžku, zloženie alebo dôvody presunu. Pojem zahŕňa aj nedobrovoľné sťahovanie utečencov, presídľencov a ekonomických migrantov (*IOM Glossary...*, 2010). OSN používa označenie „ekonomická migrácia“ často rovnocenne s pojmom pracovná migrácia. Tento pojem má však širší zmysel a môže zahŕňať aj migráciu s cieľom zvýšiť si kvalitu života po sociálnej a ekonomickej stránke.

Rovnako slovenské zákony nedefinujú ani nepoužívajú termín migrant. Ako kľúčová kategória sa v cudzineckom práve používa pojem cudzinec, ktorý má ale úplne iný význam ako pojem migrant a jeho použitie v práve je čisto technického charakteru, nakoľko sa naň neviažu žiadne konkrétne práva či povinnosti. Cudzincom je podľa zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov² v Slovenskej republike každá osoba, ktorá *nie je štátnym občanom Slovenskej republiky*. Znamená to, že cudzincom je štátny príslušník tretej krajiny ako aj občan iného členského štátu Európskej únie, Európskeho hospodárskeho priestoru a Švaj-čiarskej konfederácie (ďalej občan EÚ/EHP), osoba, ktorá má občianstvo viacerých iných štátov, osoba bez štátnej príslušnosti, ale aj osoba, ktorá stratila slovenské občianstvo.

¹ Pozri bližšie kapitolu Grigorija Mesežnikova v tejto publikácii.

² Zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Výraz migrant je podľa *Migračného slovníka IOM* podobne všeobecný ako pojem cudzinec, ale jeho cieľom je vymedziť osobu aj na základe ďalších kritérií okrem kritéria štátnej príslušnosti. Zahraničný migrant predstavuje akúkoľvek osobu, ktorá opúšťa svoju krajinu a usadzuje sa v inej, „často z dôvodu hľadania lepšieho života“. Pojem migrant obsahuje teda množstvo rôznorodých a často neporovnateľných životných situácií. Dobrovoľným migrantom môže byť napríklad vysokokvalifikovaný pracovník, vedec, výskumník, podnikateľ či zamestnanec, ale aj nízkokvalifikovaný alebo sezónny pracovník. Pod pojmom nútený migrant sa rozumie utečenec a vnútorný presídlenec, ale aj cudzinec, ktorý sa stal napríklad obeťou obchodovania s ľuďmi, maloletý cudzinec bez sprievodu, ako aj cudzinec v „iregulárnej“³ situácii (cudzinec bez oprávnenia na pobyt alebo cudzinec, ktorý neoprávnené prekročil hranice).

Na tom, či sa má pojem migrant *vždy* používať aj na osoby, ktoré migrujú nedobrovoľne, pod tlakom vonkajších faktorov, sa však dostupné definície úplne nezhodujú. Závisí to totiž mimoriadne od kontextu, v akom pojem používame a či oslovujeme/opisujeme jednotlivca alebo skupinu.

Pojem utečenec bol v medzinárodnom práve definovaný *Dohovorom o právnom postavení utečencov z roku 1951*⁴ a *Protokolom k dohovoru z roku 1967*, keď bolo následkom druhej svetovej vojny potrebné zaoberať sa situáciou miliónov presídlených ľudí v rôznych krajinách sveta. Dohovor z roku 1951 definuje, kto je utečenec a načrtáva základné práva, ktoré by štáty utečencom mali poskytnúť. Jedným z najzákladnejších princípov stanovených v medzinárodnom práve je, že utečenci by nemali byť vyhnaní alebo vrátení do situácie⁵, v ktorej by bol ich život alebo sloboda opäť v ohrození. Právne princípy medzinárodného práva prenikli do mnohých ďalších medzinárodných, regionálnych a vnútroštátnych zákonov a praxe, a to aj do slovenského zákona o azyle.⁶ Zákon o azyle „delí“ osoby, ktoré našu krajinu požiadajú o medzinárodnú ochranu, na žiadateľov o azyl, azylantov a cudzincov s udelenou doplnkovou ochranou, podľa úrovne ochrany im priznanej, alebo štádia konania o jej udelenie.

Naopak dobrovoľný migrant *zväčša* podlieha počas svojho pobytu na území prijímajúcej krajiny prísnejším imigračným pravidlám (je povinný dokladovať účel svojho pobytu, bezúhonnosť, dobrý zdravotný stav i finančné zabezpečenie pobytu) a taktiež návratovej politike,

3 Boris Divinský v súvislosti s výrazmi „nelegálna“ migrácia a „nelegálni“ migranti konštatuje, že „v zahraničí je však evidentná snaha vyhýbať sa zmienenému prívlastku považovanému za negatívny či nevhodný, keďže v mnohých jazykoch je jednoznačne asociovaný s trestnou činnosťou. Z tohto dôvodu sa v cudzojazyčnej odbornej literatúre a praxi používa skôr výraz „irregular (undocumented, unauthorized alebo clandestine) migration/migrants“. Analogicky korektnejší termín, vyžadujúci konsenzus viacerých vedných odborov, sa zatiaľ v slovenských podmienkach príliš neujal“ (Divinský, 2009, s. 59).

4 *Dohovor o právnom postavení utečencov a Protokol k nemu* (dostupný na www.unhcr.org/3b66c2aa10.html). Za utečenca je možné podľa Dohovoru považovať „ktorúkoľvek osobu, ktorá sa nachádza mimo svojho štátu a má oprávnené obavy pred prenasledovaním z rasových, náboženských a národnostných dôvodov alebo z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine, alebo zastávania určitých politických názorov, nemôže prijať alebo v dôsledku uvedených obáv odmieta ochranu svojho štátu; alebo osobu bez štátneho občianstva, ktorá sa nachádza mimo štátu svojho doterajšieho pobytu a ktorá sa tam vzhľadom na uvedené obavy nemôže alebo nechce vrátiť“. Tu treba poznamenať, že slovenské právo pojem utečenec nepozná a nepoužíva.

5 Princíp nenavrátenia, tzv. *non-refoulement*.

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

ktorá umožňuje jeho vrátenie do krajiny pôvodu v prípade, ak by prestal spĺňať podmienky zákona.⁷

A tu sa dostávame k dôležitosti používania presných pojmov. Ochrana utečencov má podľa OSN mnohé zásadné aspekty odlišujúce ich od postavenia dobrovoľných migrantov. Zahŕňa istotu, že nebudú vrátení do nebezpečenstva, pred ktorým utiekli; obsahuje právo na prístup k férovému a efektívnemu azylovému konaniu; ako aj opatrenia, ktoré zabezpečujú, že ich základné ľudské práva sú rešpektované tak, aby im umožnili žiť dôstojne a bezpečne a zároveň nájsť dlhodobé riešenie pre nový život. Štáty za túto ochranu nesú primárnu zodpovednosť (Edwards, 2015). V momente, keď hovoríme o prenasledovaných osobách, utečencoch, výhradne ako o migrantoch, im verbálne upierame vyššie opísané odlišnosti súvisiace s ich skutočným prenasledovaním či ohrozením. Politika využíva podľa stanoviska OSN rôzne spôsoby, ako zasahovať do práv týchto ľudí. Zamieňanie pojmu utečenci a migranti môže mať vážne následky na život a bezpečnosť tých najzraniteľnejších z nich, t. j. utečencov (nie dobrovoľných migrantov).

Nejasné vymedzenie oboch pojmov zároveň odpútať pozornosť od osobitnej právnej pomoci, ktorú si utečenci vyžadujú. „Môže to oslabiť podporu verejnosti utečencom a inštitút azylu v čase, keď takúto ochranu potrebuje viac utečencov ako kedykoľvek predtým“ (tamže). OSN sa tiež domnieva, že ak pomenúvame veľkú skupinu ľudí, mali by sme o nich hovoriť ako o „utečencoch a migrantoch“, pretože pravdepodobne ide o obe skupiny zároveň. Väčšina ľudí prichádzajúcich v súčasnosti najmä do Talianska a Grécka pochádza z krajín postihnutých vojnou, alebo z krajín „produktujúcich utečencov“, a teda potrebujú medzinárodnú ochranu. Len malá časť z nich je z iných krajín a pre mnohých jednotlivcov by bol správnejší termín „migrant“. Kategória „utečenci“ sa podľa OSN má správne používať vtedy, keď máme na mysli ľudí utekajúcich pred vojnou alebo prenasledovaním cez medzinárodné hranice. Pojem „migranti“ používame v praxi preto prevažne vtedy, keď máme na mysli ľudí presúvajúcich sa z dôvodov, ktoré sa nenachádzajú v právnej definícii utečenca, hoci technicky môže aj utečenec byť migrantom.

K pochopeniu tejto témy neprispievajú ani slovenské právne predpisy a slovenská migračná politika. Tieto predpisy resp. politika totiž nielenže rozdeľujú samotných cudzincov na viac ako 30 kategórií podľa právneho postavenia, ale ešte navyše na ich roztriedenie (z dôvodu priznania určitého rozsahu práv a povinností) používajú rôzne, často unikátne termíny, ktoré nie vždy korešpondujú s pojmami používanými medzinárodným právom alebo sú príliš popisné.

Nejasnosť pojmov alebo ich nesprávne používanie či zovšeobecňovanie, kombinované s vyvolávaním obáv politikmi, v súčasnosti vytvára zložitú situáciu, keď verejnosť prostredníctvom médií a sociálnych sietí dostáva mylné informácie.⁸

⁷ Ide o natoľko široký pojem, že ho nie je možné úplne pravdivo zovšeobecniť. V prípade niektorých skupín migrantov totiž zákon o pobyte cudzincov pripúšťa výnimky z všeobecných pravidiel.

⁸ Napríklad tieto články a blogy: <http://tandem.blog.pravda.sk/2016/03/25/imidz-migrantov-vytvoreny-mediami-realita-a-dosledky/>; www.pluska.sk/spravy/zo-zahranicia/svetove-media-migrantoch-hrozi-este-vacsie-nebezpecenstvo.html; www.pluska.sk/spravy/zo-zahranicia/obrovaska-europska-loz-odhalena-toto-je-pravda-syrskych-migrantoch.html; www.parlamentnelisty.sk/arena/monitor/Nepouzivajte-slovo-migrant-vyzyva-televizia-vsetky-media-Je-vraj-neludske-251784

3. Migrácia vo svete

Súčasťou pojmu migrácia, ako uvádzame vyššie, je aj proces, keď jednotlivci i celé skupiny ľudí z rôznych dôvodov opúšťajú svoje domovy. Súčasná mobilita ľudí vo svete je vyššia ako kedykoľvek predtým v novodobej histórii a naďalej prudko stúpa, čím sa stáva jednou z určujúcich globálnych tém 21. storočia (Divinský, 2009, s. 12).

IOM rozlišuje tieto základné formy migrácie:

Zahraničná migrácia je pohyb osôb cez hranice štátov spojený s trvalou alebo prechodnou zmenou pobytu, kým vnútorná migrácia je pohyb osôb v rámci jedného štátu na účel trvalej alebo prechodnej zmeny pobytu.⁹

Dobrovoľná migrácia je slobodný pohyb osôb alebo skupín osôb, napríklad s cieľom podnikania, zamestnania, zlúčenia rodiny, štúdia, či sezónnych prác a nútená migrácia znamená nedobrovoľné opustenie krajiny pôvodu napríklad z dôvodu vojnového konfliktu, prírodných katastrof, závažných existenčných problémov, alebo inej krízovej situácie.

„*Legálna*“ migrácia je prekročenie hranice krajiny s platným cestovným dokladom (prípadne platnými vízami) a oprávneniami na pobyt, ak sa vyžadujú na vstup do krajiny. „*Nelegálna*“ migrácia je neoprávnené prekročenie hranice krajiny bez platných cestovných dokladov, víz a povolenia na pobyt, alebo neoprávnené zotrvávanie na území krajiny po skončení platnosti dokladov, víz alebo povolenia na pobyt. Problematickosť oboch pojmov však spočíva v tom, že podvedome asociujú s páchaním trestného činu migrantmi, čo je zavádzajúce. Neoprávnené prekročenie hraníc alebo neoprávnený pobyt je (aj na Slovensku) zväčša iba priestupkom, preto sa v súčasnosti nahrádzajú tiež pojmami regulérna alebo iregulérna migrácia.

Dlhodobá migrácia zahŕňa ľudí, ktorí zmenia krajinu svojho obvyklého pobytu na dobu aspoň jeden rok, kým *krátkodobá migrácia* je sťahovanie na dobu od troch mesiacov do jedného roka; okrem turizmu (dovolenky, návštevy priateľov alebo príbuzných, obchodných ciest, liečenia či zdravotného ošetrenia alebo náboženskej púte).

3.1. Počet migrantov vo svete

Odhaduje sa, že počet medzinárodných migrantov vo svete¹⁰ vzrástol za posledné roky z približne 152 miliónov v roku 1990 na 173 miliónov v roku 2000 a postupne až na 244 miliónov osôb v súčasnosti.¹¹ Podiel medzinárodných migrantov v celosvetovej populácii je podľa údajov IOM iba 3,3 percenta. Počet ľudí, ktorí migrovali do zahraničia, sa od roku 2000 do roku 2015 zvýšil o 41 percentuálnych bodov. Odhadovaný počet vnútorných migrantov (t. j. migrantov v rámci krajiny, ktorej sú občanmi) je 763 miliónov.¹²

⁹ Oficiálna stránka Medzinárodnej organizácie pre migráciu: www.iom.sk/sk/pre-media/pojmy-o-migracii

¹⁰ UN DESA, 2013.

¹¹ Tamže.

¹² Tamže.

Spolu s medzinárodnými migrantmi je teda spolu na svete asi 1 miliarda migrantov. V pomere k celkovej populácii zeme je preto asi každý siedmy človek na svete migrant.¹³

Percentuálny podiel migrantov voči domácomu obyvateľstvu sa samozrejme v jednotlivých krajinách sveta veľmi líši. Ku krajinám s vyšším podielom osôb narodených v zahraničí patria Spojené arabské emiráty (88 %), Katar (75 %), Kuvajt (74 %) či Singapur (45 %).¹⁴

Z európskych krajín majú najvyšší podiel obyvateľov narodených v zahraničí Lichtenštajnsko (63 %), Luxembursko (44 %), Monako (56 %) a Švajčiarsko (29,5 %). V Rakúsku tvorí populácia osôb narodených v zahraničí 12,5 %, v Nemecku takmer 15 %, vo Francúzsku a Belgicku približne 12 %.

Ku krajinám s nízkym percentuálnym podielom migrantov vo svete patrí India a Haiti (0,4 %), Eritrea a Peru (0,3 %), Somálsko a Filipíny (po 0,2 %), Čína, Indonézia, Mjanmarsko či Vietnam (0,1 %). Z krajín EÚ sú to Slovensko (3,3 %), Bulharsko (1,4 %), Rumunsko (1,2 %) alebo Poľsko (1,6 %).¹⁵

Z globálneho počtu migrantov má 15 % menej ako 20 rokov. Ženy¹⁶ tvoria necelú polovicu, cca 48 % všetkých migrantov. Ich priemerný vek je približne 39 rokov.¹⁷

3.2. Počet utečencov vo svete

Počet vnútorných utečencov, t.j. *vnútorne vysídlených osôb*, ktoré boli nútené opustiť svoje domovy pred ozbrojeným konfliktom, prenasledovaním alebo násilím a presunuli sa v rámci hraníc svojej vlastnej krajiny, vzrástol z 21 miliónov v roku 2000 na 40,8 milióna v roku 2015¹⁸, a následne prudko stúpol na 44 miliónov v priebehu roka 2016.¹⁹

Počet utečencov vo svete v roku 2016 sa podľa údajov UNHCR odhaduje na 21,3 milióna, pričom polovica z nich sú deti do 18 rokov.²⁰ Spolu s vnútorne vysídlenými osobami je na svete v súčasnosti podľa údajov UNHCR 65,3 milióna ľudí, ktorí boli nútení opustiť svoje domovy (vrátane žiadateľov o azyl).

Pokiaľ ide o krajiny pôvodu utečencov, najviac na svete ich ku koncu roka 2015 pochádzalo zo Sýrie (4,9 milióna), Afganistanu (2,7 milióna), Somálska (1,11 milióna) a Južné-

ho Sudánu (0,8 milióna). Väčšinu utečencov vo svete doposiaľ prijalo Turecko (cca 2,5

¹³ Medzinárodná organizácia pre migráciu: www.iom.sk/sk/pre-media/slovnicky-o-migracii-a-azyle

¹⁴ Štatistiky United Nations, Population Division (UN DESA, 2013) pracujú s údajmi o počte zahraničných migrantov žijúcich v prijímajúcich krajinách, pričom pod zahraničným/migrantmi rozumejú všetky osoby narodené v zahraničí, nielen osoby s udeleným alebo registrovaným pobytom. To znamená, že ide o odhad celkovej populácie migrantov zahrňujúcej aj naturalizovaných cudzincov.

¹⁵ Tamže.

¹⁶ Podrobne sa rodovým aspektom migrácie venuje kapitola Martiny Sekulovej v tejto publikácii.

¹⁷ UN DESA, 2013.

¹⁸ Počet vnútorne vysídlených osôb (*internally displaced persons*, IDPs) z oficiálnych údajov UNHCR zahŕňa iba jednotlivcov, ktorí sú presídlení z dôvodu konfliktu a je im poskytovaná asistencia organizáciou. Úplné číslo IDPs preto neuvádzame, ale je možné si ho dohľadať v údajoch Centra *The Internal Displacement Monitoring Centre* (IDMC) (napr. prírodné nešťastia ako dôvod presídlenia). Oficiálna stránka UNHCR: www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html

¹⁹ Aktuálne údaje UNHCR (jún 2016): www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

²⁰ Tamže.

milióna) a malý počet ďalších krajín – Pakistan, Libanon, Irán, Etiópia, a Jordánsko. Najväčší počet utečencov v pomere k domácejmu obyvateľstvu je v Libanone, kde na tisíc obyvateľov pripadá 232 utečencov.²¹

3.3. Situácia v Európskej únii

V Európskej únii (podľa údajov z októbra 2016) žije 19,8 milióna štátnych príslušníkov tretích krajín,²² pričom tento počet cudzincov s povoleným pobytom predstavuje 3,9 % obyvateľstva EÚ. Mimo územia Európskej únie sa narodilo 34,3 miliónov súčasných obyvateľov EÚ.

V roku 2015 bolo v EÚ povolených viac ako 2,6 milióna nových pobytov cudzincom z tretích krajín (19,2 % novoprichádzajúcich cudzincov boli občania Ukrajiny).²³

Takmer tri štvrtiny migrantov z tretích krajín s pobytom v EÚ žije iba v piatich krajinách, a to v Nemecku, Veľkej Británii, vo Francúzsku, v Španielsku a Taliansku. Najpočetnejší migranti z tretích krajín žijúci v EÚ pochádzajú z Turecka, z Maroka, Číny, Indie a Ukrajiny.²⁴

Najnovší údaj o počte žiadateľov o azyl v krajinách EÚ za rok 2015 predstavuje v porovnaní s predchádzajúcim rokom nárast o 693-tisíc prvožiadateľov. Počet prvožiadateľov sa viac ako zdvojnásobil, z 563-tisíc v roku 2014 na takmer 1,26 milióna v roku 2015.²⁵ Najviac žiadateľov bolo zo Sýrie, Afganistanu, Iraku a v menšej miere z Albánska, Kosova a Pakistanu. V roku 2015 počet sýrskych prvožiadateľov o azyl vzrástol na 363-tisíc, čo bolo 29 % z celkového počtu prvožiadateľov o azyl.²⁶ Afganci tvorili 14 % z celkového počtu a Iračania 10 %, zatiaľ čo Kosovčania a Albánci tvorili 5 % a Pakistanci asi 4 %. Najpočetnejšiu skupinu žiadateľov o azyl podľa štátnej príslušnosti v EÚ v roku 2015, ktorej počet výrazne narástol v porovnaní s rokom 2014, predstavovali občania Iraku.

Drvivá väčšina, t. j. viac ako štyria z piatich (83 %) žiadateľov o azyl v krajinách EÚ v roku 2015 mali menej ako 35 rokov. Žiadatelia o azyl vo veku 18 – 34 rokov predstavovali 53 % z celkového počtu prvožiadateľov, pričom takmer 3 z 10 (29 %) žiadateľov o azyl boli maloletí vo veku pod 18 rokov. Toto vekové rozdelenie žiadateľov o azyl bolo bežné v takmer všetkých členských štátoch EÚ, pričom najväčší podiel žiadateľov obvykle predstavovali osoby vo veku 18 – 34 rokov. Poľsko ako jediná krajina EÚ zaznamenala vyšší podiel žiadateľov o azyl, ktorí mali menej ako 14 rokov (42 %). Bez sprievodu dospelých pricestovalo do EÚ minulý rok 23 % maloletých.

4. Prečo ľudia migrujú?

²¹ Aktuálne údaje UNHCR o nútenom presídľovaní (2015): www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html

²² Približne 18 miliónov migrantov sú občania a obyvatelia inej krajiny EÚ, ktorí sa vysťahovali mimo územie svojho obvyklého pobytu, na ktorých v tejto kapitole nezameriavame pozornosť.

²³ *Residence permits statistics*, Eurostat (október 2016). Dostupné na http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Residence_permits_statistics

²⁴ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

²⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/migr_asyappctza

²⁶ *Asylum Statistics*, Eurostat. Dostupné na http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics

Ekonomická migrácia je charakteristickou črtou nových migračných vzorcov v Európe smerom z východu na západ. Vo vzrastajúcej miere sa už týka aj Slovenska, a to nielen vo forme emigrácie ako v minulosti, ale aj imigrácie (Filadelfiová a kol., 2010, s. 18). Prijímajúce krajiny zväčša ponúkajú migrantom výhodnejšie podmienky na prácu a život ako vysielajúce. Ekonóm Gary Becker, ktorý získal v roku 1992 Nobelovu cenu, vypracoval teóriu „racionálnej voľby“ založenej na princípe, že ľudské správanie vždy vychádza z kalkulácie nákladov a prínosov. Podobne aj podľa tohto pohľadu migranti zvažujú plusy a mínusy a aj riziká spojené s migráciou. Moderné teoretické skúmania sa však zameriavajú nielen na dôvody emigrácie, ale aj na dôvody jej pokračovania, čiže na dôvody migranta zotrvať alebo vrátiť sa (Eurostat, 2000).

Jedným z najznámejších teoretických prístupov je tzv. „push“ a „pull“ model, ktorý skúma negatívne a pozitívne faktory ovplyvňujúce proces migrácie. Medzi všeobecné „pull“ faktory (čiže faktory, ktoré priťahujú), ako je dobrá ekonomická situácia prijímajúcej krajiny, patrí napríklad aj dopyt po zahraničnej pracovnej sile (nižšia motivácia domácej populácie pracovať v niektorých odvetviach či znížená miera jej mobility v rámci krajiny či regiónu), vysoká cena práce, vyššie mzdy než v krajine pôvodu, alebo spoločenské tolerovanie šedej ekonomiky. V posledných rokoch sa k týmto dôvodom pridáva aj faktor demografický (starnutie domácej populácie), ktorého vplyv na imigráciu do krajín strednej Európy sa bude pravdepodobne zvyšovať (Drbohlav, 2010, s. 137). Netreba samozrejme zabúdať ani na rozvoj a vyššiu dostupnosť osobnej prepravy ľudí a informačných technológií.

Medzi najznámejšie „push“ faktory (čiže faktory, ktoré vytláčajú či vypudzujú z krajiny) patria podmienky v krajinách pôvodu, ktoré „nútia“ ľudí vycestovať do zahraničia za hľadaním nových príležitostí. Aj napriek tomu však platí, že súčasné migračné a vízové politiky krajín predstavujú skutočné a ťažko prekonateľné bariéry migrácie. Splnenie podmienok na vstup a pobyt je vo väčšine prijímajúcich krajín finančne nákladné (podmienené dostatkom finančných zdrojov na pobyt), podmienené bezúhonnou minulosťou žiadateľa, jeho dobrým zdravotným stavom či inými okolnosťami v prijímajúcej krajine (ako ich upravuje imigračné, cudzinecké právo).

Kritika „push a pull“ modelu spočíva v tom, že dostatočne nevysvetľuje regionálne rozdiely, napríklad prečo niektoré regióny distribuuujú migrantov vo väčšom rozsahu a iné iba v menšom alebo vôbec nie, prečo v rámci regiónov niektorí ľudia migrujú a ostatní zostávajú.²⁷

Dá sa však povedať, že napriek všetkým prekážkam zvonka, jednotlivca (rodinu) môže individuálne k migrácii motivovať množstvo rôznych vnútorných faktorov (aj osobné, rodinné) dôvody, ktoré môžu byť všeobecné, ekonomické, alebo čisto súkromné, psychologické, politické či environmentálne (prípadne ich kombinácia). Rovnako dĺžka pobytu v inej krajine je u niektorých migrujúcich otázkou voľby a osobného rozhodnutia.

Väčšina ľudí sa podľa výskumu Eurostatu (2000) rozhoduje migrovať skôr z ekonomických dôvodov, ale keď príde na skutočné presťahovanie, výber krajiny určujú aj rodinné

27 Eurostat (2000): *Push and pull factors of international migration. A comparative report*. Luxembourg: European Communities. Dostupné na www.nidi.nl/shared/content/output/2000/eurostat-2000-theme1-pushpull.pdf, str. 3.

dôvody. Pre migrantov je nepochybne dôležitejšie, aby migračná politika podporovala zlúčenie rodiny, než aby kladla dôraz na ekonomickú migráciu. Čoraz väčší význam nadobúda teória, že v súčasnosti už má rozhodujúce slovo skôr rodina ako jednotliviec.²⁸ Zároveň sa ukazuje, že čoraz reštriktívnejšie migračné politiky vo svete aj v EÚ neplnia svoju „funkciu“ a neodrádzajú všetkých, ktorí podmienky na získanie víz a pobytu nedokážu splniť. To má za následok zvyšovanie rizika nelegálnej migrácie (na strane jednotlivca aj krajín), korupcie, a zapájania prevádzачských gangov do procesu organizácie cesty a prechodu cez hranice. Tento aspekt sa samozrejme týka aj utečencov, ktorí hľadajú útočisko pred prenasledovaním a sú nútení podstúpiť veľké riziká, aby si zachránili život.

Jedným z odrádzajúcich motívov na strane jednotlivca či rodiny môže byť práve rizikovosť iregulárnej migrácie. V súčasnosti už je známe, že najmä pre zraniteľné skupiny cudzincov (ale v podstate pre každého), môže cesta organizovaná zločineckými skupinami predstavovať vážne ohrozenie života či smrti. IOM sa od roku 2013 v rámci programu „Zmiznutí migranti“ venuje skúmaniu úmrtí migrantov a utečencov na jednotlivých migračných trasách. Uvádza, že v roku 2015 bola migrácia v niektorých oblastiach sveta mimoriadne nebezpečná (*IOM Fatal Journeys...*, 2016), V porovnaní s rokom 2015 stúpol v roku 2016 počet zmiznutí a úmrtí minimálne o 20 percent, najmä v Stredozemnom mori.²⁹

Faktorov ovplyvňujúcich zahraničnú migráciu je teda obrovské množstvo, na strane prijímajúcich i vysielajúcich štátov, ako aj jednotlivcov (či rodín). Z hľadiska tvorby politik je skúmanie dôvodov migrácie jednou z možností, ako predvídať budúci vývoj zahraničnej migrácie a vyvíjať efektívne nástroje migračnej politiky.

5. Migrácia do Slovenskej republiky

Zmena spoločenského systému po Nežnej revolúcii v roku 1989 zásadne ovplyvnila vývoj medzinárodnej migrácie v Československu. Medzi najdôležitejšie faktory patrili pád železnej opony, otvorenie hraníc a politická a ekonomická transformácia, ktoré viedli k zapojeniu strednej Európy do prirodzených migračných procesov. Ďalšími míľnikmi bolo rozdelenie Československa a vznik Slovenskej republiky 1. januára 1993 (Divinský, 2007; Drbohlav, 2010).

Aj napriek intenzívnemu tempu ekonomického vývoja na Slovensku počas uplynulých dvoch desaťročí, faktory ako vyššie mzdy a lepšie pracovné miesta v iných krajinách aj naďalej motivovali obyvateľov Slovenska k migrácii do zahraničia, či už krátkodobu, dlhodobu alebo formou cirkulárnej migrácie. Slovensko sa postupne stávalo čoraz viac aj krajinou prijímajúcou cudzincov a ich počty narastali.

V roku 2002 preto Slovenská republika prijala dva dôležité zákony podrobnejšie upravujúce podmienky vstupu a pobytu cudzincov na územie SR – zákon č. 48/2002 Z. z.

²⁸ Tamže.

²⁹ Oficiálne stránky Medzinárodnej organizácie pre migráciu: <http://missingmigrants.iom.int/global-migrant-deaths-pass-5200>, http://migration.iom.int/docs/Flash_Update_28_October.pdf

o pobyte cudzincov nahradil predchádzajúce, jednoduchšie formulované, právne predpisy, zákon č. 73/1995 Zb. o pobyte cudzincov a zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle nahradil zákon č. 283/1995 Zb. o utečencoch. Pokiaľ ide o migračnú politiku ako súbor noriem a opatrení, spoločné dedičstvo komunizmu v strednej Európe sa prejavilo na začiatku 90. rokov v minimálnej skúsenosti s tvorbou a realizáciou politiky regulujúcej vstup a pobyt cudzincov. V dôsledku toho bol ešte v prvej polovici 90. rokov 20. storočia typický v krajinách strednej a východnej Európy pasívny prístup k jej tvorbe. K zmene postojov dochádzalo postupne, jednak pod vplyvom narastania počtu cudzincov prichádzajúcich na toto územie, jednak po vstupe týchto krajín do EÚ (Drbohlav, 2010, s. 155).

Vstup Slovenska do Európskej únie v máji 2004, spätý s transpozíciou práva EÚ, ovplyvňoval aj slovenskú migračnú politiku, ktorá ešte nemala podobu moderného strategického dokumentu, ale existovala ako systém právnych noriem a opatrení štátu a bola napĺňaná aplikačnou praxou a nástrojmi v podobe imigračných zákonov. Súčasná migračná politika SR sa do veľkej miery prelína a dopĺňa s migračnou politikou EÚ, takže sa dá dokonca hovoriť o jej europeizácii (Drbohlav, 2010, s. 155).

Na začiatku roka 2005 Slovensko prijalo aj svoju prvú *Koncepciu migračnej politiky* ako strategický nástroj na riadenie migrácie, ktorý sa však prevažne zameriaval na oblasť azylu a iregulérnej migrácie.³⁰ Hoci slovenská ekonomika v období rokov 2005 – 2007 zažívala výrazný vzostup sprevádzaný nedostatkom pracovných síl v niektorých odvetviach, Slovenská republika nezareagovala na jasný dopyt na trhu práce a na postoj súkromného sektora tým, že by prijala opatrenia aj na podporu pracovnej migrácie.

Dôležitým medzníkom bol v tom období vstup Slovenska do schengenského priestoru 21. decembra 2007. Ochrana vonkajších hraníc Schengenu sa stala prioritou a Slovensko sa zameralo na boj proti „nelegálnej“ migrácii a cezhraničnej trestnej činnosti. Zvýšená ochrana hraníc bola zrejme jedným z faktorov, ktoré viedli k postupnému poklesu počtu migrantov bez oprávnenia na vstup a pobyt v SR a k znižovaniu počtu žiadostí o azyl (pozri graf 1 na s. 30).

V roku 2009 Slovensko, aj v dôsledku päťročného pôsobenia našej krajiny v európskych inštitúciách, prijalo prvú *Koncepciu integrácie cudzincov v Slovenskej republike*.³¹ Rok 2009 však už bol poznačený hospodárskou krízou, ktorá sa odrazila v prehlbujúcej sa nezamestnanosti domáceho obyvateľstva.³² Vysoká nezamestnanosť sa podľa výročnej správy Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny SR o zamestnávaní cudzincov z roku 2011 udržala približne do konca roka 2011. Hoci ekonomická situácia neovplyvnila znižovanie počtu pracujúcich cudzincov pracujúcich v SR, negatívne ovplyvnila vnímanie cudzincov verejnosťou (Hlinčíková a kol., 2010). Vo februári 2011 poveril minister vnútra Migračný úrad MV SR, aby pripravil návrh novej migračnej politiky. Zároveň Ministerstvo vnútra SR pripravovalo nový nástroj migračnej politiky, zákon o kontrole hraníc a pobyte cudzincov (neskôr prijatý pod iným názvom).

30 *Koncepcia migračnej politiky Slovenskej republiky* prijatá Uznesením vlády Slovenskej republiky č. 11/2005.

31 Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky: *Koncepcia integrácie cudzincov v Slovenskej republike* prijatá Uznesením vlády č. 338/2009 k návrhu koncepcie integrácie cudzincov v Slovenskej republike.

32 *Výročná správa Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky* z roku 2009.

Vláda prijala novú *Migračnú politiku Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020* uznesením z 31. augusta 2011. Nový zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zмене a doplnení niektorých zákonov bol prijatý v októbri 2011 a s účinnosťou od 1. januára 2012 nahradil predchádzajúcu, desať rokov platnú právnu úpravu vstupu a pobytu cudzincov. O tri roky neskôr, v januári 2014 vláda schvália aj novú *Integračnú politiku Slovenskej republiky* z dielne Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky.³³

V júli 2016 sa Slovensko stalo predsedajúcou krajinou Rady Európskej únie. Ako jednu z priorít pre obdobie slovenského predsedníctva vláda uviedla aj „udržateľnú migračnú a azylovú politiku“. V rámci polročného predsedníctva sa Slovensko rozhodlo zamerať predovšetkým na účinnú ochranu vonkajších hraníc a spoluprácu s tretími krajinami, ako aj na konsolidáciu azylových systémov EÚ.³⁴

5.1. Migračná politika Slovenskej republiky

Pod migračnou politikou sa rozumie nielen vyššie uvedený oficiálny strategický dokument štátu. Ide predovšetkým o systém zákonov, vyhlášok, konkrétnych opatrení a aplikačnej praxe štátu, ktoré upravujú vstup a pobyt cudzincov na jeho území, do veľkej miery dokonca ešte v čase pred príchodom na územie prijímajúceho štátu (vízová politika).

Názory odborníkov na to, či migračná politika zahŕňa alebo iba nadväzuje na politiku integračnú, azylovú, či návratovú, sa líšia, a pre účel tejto publikácie to nie je podstatné, pretože navzájom súvisia a často sa prekrývajú.

Dominantnú rolu v jej tvorbe dlhodobo zohrávajú Ministerstvo vnútra SR, Úrad hraničnej a cudzineckej polície Prezídia Policajného Zboru (ÚHCP) ako orgán zodpovedný za oblasť pobytov a kontrolu hraníc, ako aj Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky (ďalej ako „Migračný úrad“), ktorý má v kompetencii implementáciu azylovej politiky štátu a bol aj poverený formuláciou dokumentu *Migračná politika s výhľadom do roku 2020*. Prakticky žiadnu alebo minimálnu úlohu zohrávajú orgány územnej a miestnej samosprávy, ktorých postoje sa v súčasnosti iba formujú. Uvedené kompetenčné začlenenie predznačuje, že tému migrácie štát dlhodobo chápe ako bezpečnostné riziko, a aj preto ju zveruje predovšetkým do pôsobnosti silových zložiek štátu. Tomu nasvedčujú aj verejné vyjadrenia čelných predstaviteľov štátu o spojitosti migrácie a terorizmu.

Ďalšími významnými štátnymi aktérmi v oblasti migrácie sú Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí SR (najmä v oblasti vízovej politiky) a Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR (v téme integrácie cudzincov). Hoci diskusia o nástrojoch migračnej politiky prebieha už dávnejšie a súkromný sektor opakovane požaduje ich efektívne využívanie napríklad, aby bolo možné obsadiť nedostatkové profesie na trhu práce cudzincami, v budúcnosti bude potrebné, aby štátne orgány prešli kritickou sebareflexiou a analyzovali či, a do akej miery migračná politika skutočne sleduje záujmy Slovenska.

³³ Text dokumentu je dostupný na www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=23222

³⁴ *Program predsedníctva Slovenskej republiky v Rade Európskej únie* (2016). Dostupné na www.eu2016.sk/data/documents/presidency-programme-sk-final2.pdf

5.2. Počet a charakteristika cudzincov na Slovensku

Napriek postupnému sprísňovaniu legislatívy upravujúcej pobyt cudzincov z tretích krajín v SR počet migrantov s udeleným pobytom kontinuálne rástol. V priebehu poslednej dekády (od vstupu Slovenska do EÚ), sa viac ako stonásobil. Podiel na celkovej populácii SR sa podľa posledných oficiálnych údajov ÚHCP³⁵ v roku 2015 „vyšplhal“ z 0,4 % na 1,5 %. Celkový počet cudzincov vrátane občanov EÚ/EHP ku dnešnému dňu dosahuje už bezmála 90-tisíc, čo by mohlo predstavovať asi 1,6 % populácie krajiny.³⁶ Napriek tomu však Slovensko naďalej zostáva na poslednom mieste medzi členskými krajinami EÚ v počte migrantov na 1 000 obyvateľov.³⁷

Tabuľka 1. Prehľad počtu cudzincov na území SR vrátane údajov o odhalenej nelegálnej migrácii

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Počet cudzincov k 31. 12.	22 108	25 635	32 153	41 214	52 706	58 322	62 584	66 191	67 877	71 649	76 715	84 787
Podiel cudzincov v SR (v %)	0,41	0,48	0,60	0,76	0,97	1,07	1,15	1,22	1,25	1,32	1,41	1,56
Počet občanov tretích krajín	8 081	7 595	11 312	15 159	16 553	21 492	22 932	24 333	25 019	26 157	29 171	35 261
Cudzinci bez pobytu	2 612	2 871	3 491	3 356	1 321	1 174	961	829	821	693	1 064	2 313
Neoprávnené prekročenie hraníc	8 334	5 178	4 129	3 405	1 034	611	516	390	658	398	240	222

Zdroj: ÚHCP, Divinský (2009, s. 30), Štatistický úrad SR a vlastné výpočty.

5.3. Typy pobytu štátnych príslušníkov tretích krajín

Zákon o pobyte cudzincov definuje tri základné typy pobytu udeľovaného štátnym príslušníkom tretích krajín. Novopríchádzajúcim migrantom sa prevažne udeľuje niektorý z druhov prechodného pobytu v závislosti od účelu (napríklad podnikanie, zamestnanie, štúdium, zlúčenie rodiny). Prechodný pobyt sa udeľuje v závislosti od účelu, ale vo všeobecnosti na dobu približne dvoch až piatich rokov. Trvalé pobyty sú určené buď na zlúčenie rodiny (trvalý pobyt) alebo pre usadených migrantov po uplynutí 5 rokov nepretržitého prechodného pobytu (dlhodobý pobyt). Tolerovaný pobyt je z hľadiska počtu aj významu možno okrajovejší typ, pretože slúži len ako provizórne riešenie pobytu. Často však môže byť riešením, ktoré

³⁵ Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Dostupné na www.minv.sk/?rocenky

³⁶ Ide o odhadovaný počet nakoľko zatiaľ nie sú dostupné demografické údaje Štatistického úradu SR o počte obyvateľov SR v roku 2016.

³⁷ Pozri bližšie: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigrants,_2014_\(per_1_000_inhabitants\)_YB16.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Immigrants,_2014_(per_1_000_inhabitants)_YB16.png)

cudzincovi zachráni život, najmä ak ide o neúspešného žiadateľa o azyl, alebo o obeť obchodovania s ľuďmi. Udeľuje sa najviac na 180 dní a je potrebné ho opakovane obnovovať, takže nepredstavuje dlhodobé riešenie.

Z celkového počtu cudzincov z tretích krajín s udeleným pobytom predstavujú dlhodobí usadení migranti alebo cudzinci s trvalým pobytom na Slovensku asi 37 % (k 30. 6. 2016 ich bolo udelených 13 869).

Prechodné pobyty tvorili v polovici roka 2016 približne cca 60 % z celkového počtu pobytov udelených občanom tretích krajín (k 30. 6. 2016 ich bolo platných 22 871).

Zlomok z celkového počtu cudzincov s oprávneným pobytom predstavovali tolerované pobyty, ktoré sa udeľujú len výnimočne a k 30. 6. 2016 tvorili iba približne 3 % (477³⁸). Tolerovaný pobyt je možné udeliť napríklad cudzincovi, ktorý sa nemôže vrátiť do svojej krajiny pôvodu, ak existuje prekážka jeho administratívneho vyhostenia (k 31. 12. 2015 ich malo 5 cudzincov), alebo ak jeho vycestovanie nie je možné a zaistenie nie je účelné (k 31. 12. 2015 ich malo 699 cudzincov). Tiež sa môže udeliť maloletej osobe nájdenej na území SR, či obeti obchodovania s ľuďmi, alebo cudzincovi, ktorý bol nelegálne zamestnaný za osobitne vykorisťujúcich pracovných podmienok (ak sú splnené ďalšie podmienky zákona o pobyte cudzincov).

Medzi najvýznamnejšie dôvody migrácie novoprichádzajúcich cudzincov dlhodobo patria zlúčenie rodiny, podnikanie a zamestnanie. V roku 2015 viedli v počte udelených prechodných pobytov s veľkým nárastom občania Srbska a Ukrajiny so špeciálnym prechodným pobytom pre Slovákov žijúcich v zahraničí. Týchto pobytov bolo ku koncu roka 2015 spolu 6 405, čo predstavuje tretinu celkového počtu prechodných pobytov. Druhým v poradí bolo zlúčenie rodiny, ku koncu roka tento typ pobytu malo 4 884 osôb, predovšetkým z Ukrajiny, Ruska, Kórejskej republiky, Číny a Vietnamu. Nasledoval prechodný pobyt na účel podnikania, ktorý malo na konci roka 2015 presne 3 625 cudzincov, najpočetnejšie z Ukrajiny a Ruska. Významný bol aj pobyt na účel zamestnania, ktorý malo ku koncu roka udelených 2 876 ľudí, najviac opäť z Ukrajiny, Kórejskej republiky a Srbska.³⁹

Prechodné pobyty sú jedným z nástrojov migračnej politiky, ktorými Slovensko môže reagovať na aktuálne potreby slovenského trhu práce alebo motivovať k príchodu vzdelaných cudzincov. Podporu príchodu vysokokvalifikovaných migrantov na Slovensko napríklad poskytuje inštitút európskej migračnej politiky, tzv. modrá karta, čo je v zásade typ pobytu, o ktorý môžu požiadať vysokoškolsky vzdelaní občania tretích krajín, ak splnia osobitné podmienky zákona o pobyte cudzincov. Zákon však reaguje aj na možný nedostatok nižšie kvalifikovaných pracovných síl, keď umožňuje požiadať o pobyt na účel sezónneho zamestnania. Celkovo bol v roku 2015 udelený len jeden prechodný pobyt na účel sezónnych prác a spolu bolo ku koncu roka 2015 na Slovensku platných 21 modrých kariet pre vysokokvalifikovaných migrantov. Z hľadiska migračnej politiky a jej reakcie na prípadné potreby trhu práce tak môžeme tieto dva vybrané typy pobytu považovať za vysoko neefektívne.

38 Tretinu tohto počtu predstavovali občania Sýrie – 166.

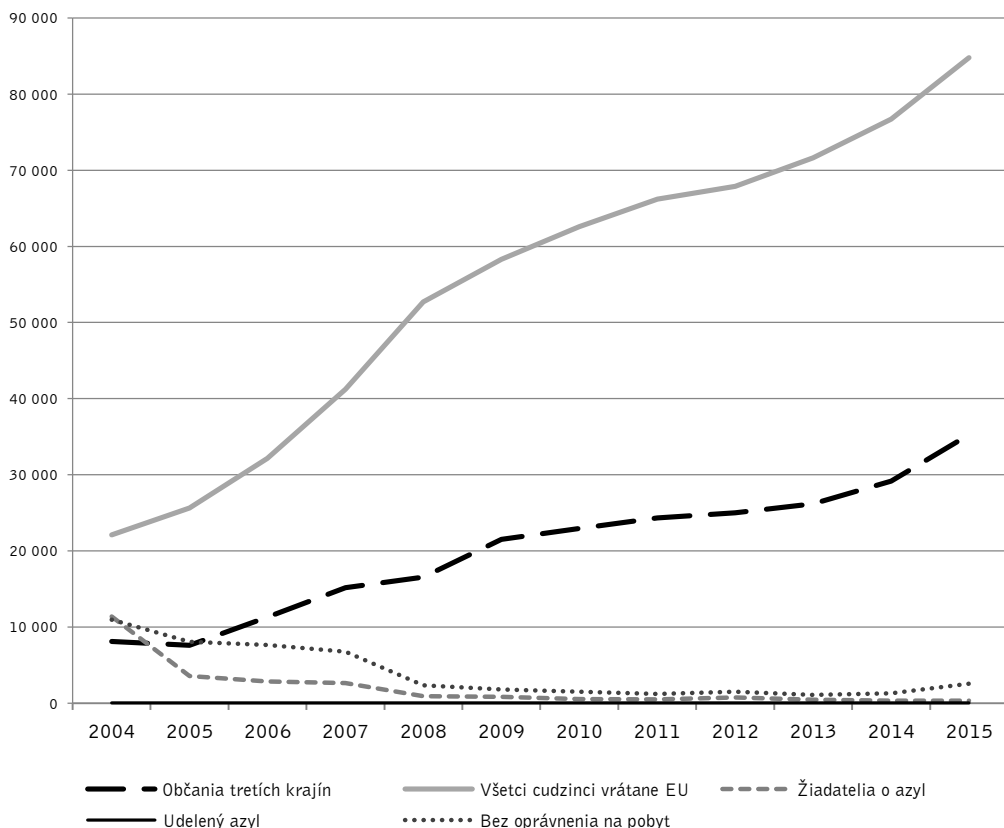
39 Ide však o dynamickejšiu kategóriu pobytu, preto by bol zaujímavým údajom aj celkový počet pobytov udelených v roku 2015, nielen platných ku koncu roka.

5.4. Trendy v zahraničnej migrácii v SR v rokoch 2004 – 2015

Trendy v zahraničnej migrácii v období po vstupe Slovenska do Európskej únie, od roku 2004 až do roku 2015, znázorňuje graf 1, ktorý sa opiera najmä o štatistické ročenky ÚHCP,⁴⁰ zaslané prehľady udelených pobytov ÚHCP, a napokon o štatistické údaje Migračného úradu MV SR.⁴¹

Graf 1 predstavuje a) vývoj celkového počtu pobytov registrovaných alebo udelených (k 31. 12. príslušného roka) cudzincom prisťahovaným na územie Slovenska, a to občanom Európskej únie, EHP a Švajčiarskej konfederácie a občanom tretích krajín (občania EÚ/EHP); b) vývoj počtu pobytov udelených štátnym príslušníkom tretích krajín (mimo územia EU/EHP); c) vývoj počtu žiadateľov o azyl alebo inú formu medzinárodnej ochrany; d) vývoj počtu udelených azylov⁴² v sledovanom období; e) vývoj počtu cudzincov bez oprávnenia na pobyt na území SR.

Graf 1. Vývoj migrácie na Slovensko v rokoch 2004 až 2015



Zdroj: ÚHCP a Štatistický úrad SR.

⁴⁰ Oficiálne stránky Ministerstva vnútra SR. Zdroj: www.minv.sk/?rok-2016-1

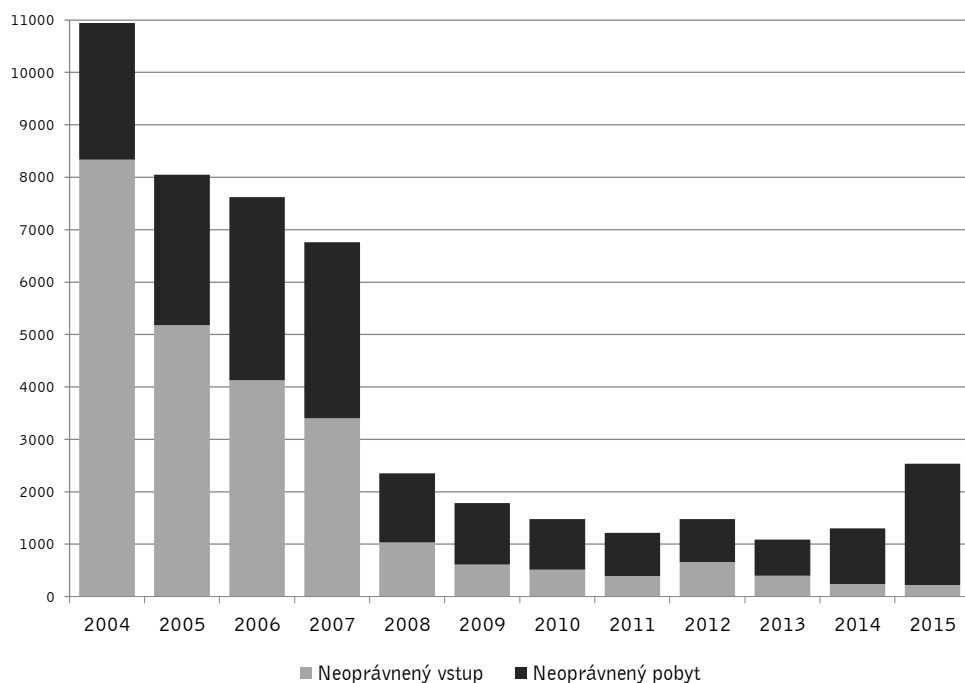
⁴¹ Oficiálne stránky Ministerstva vnútra SR. Zdroj: www.minv.sk/?statistiky-20

⁴² Údaje o počte udelených azylov v grafe 1 nie sú viditeľné, pretože ide o zanedbateľné nízke čísla. O málo vyššie

Počet cudzincov zadržaných bez oprávnenia na pobyt v SR (neoprávnené prekročenie štátnej hranice, neoprávnený pobyt) po roku 2004 postupne klesal a výrazne nestúpil ani v rokoch 2014 – 2015 následkom prebiehajúcej humanitárnej a utečeneckej krízy na hraniciach a území EÚ. Výraznejší pokles v počte odhalených neoprávnených prekročení štátnej hranice nastal už skôr a bol zrejme spôsobený najmä vstupom Slovenska do schengenského priestoru v roku 2007 a posilnením a technickým zabezpečením ochrany jeho vonkajšej hranice, ktorej krátky, asi stokilometrový úsek Slovensko zdieľa s Ukrajinou.

Netreba však opomenúť skutočnosť, že čísla vyjadrujúce pokles počtu cudzincov bez oprávnenia na vstup a pobyt uvádzané v databázach ÚHCP nemusia vypovedať aj o reálnom znížení počtu cudzincov bez oprávnenia na vstup a pobyt, ktorí doposiaľ neboli cudzineckou políciou odhalení,⁴³ preto je možné aj graf 2 vnímať skôr ako orientačný. Graf poukazuje na pokles počtu odhalených prípadov „nelegálnej“ migrácie.

Graf 2. Vývoj počtu odhalených prípadov nelegálnej migrácie v SR (na vonkajšej hranici alebo na neoprávnenom pobyte v SR)



Zdroj: Ročenky ÚHCP.

sú počty krátkodobej formy medzinárodnej ochrany a tou je doplnková ochrana. Oficiálne stránky Ministerstva vnútra SR. Zdroj: www.minv.sk/?statistiky-20

⁴³ Kvalifikované odhady súčasného počtu cudzincov bez oprávnenia na pobyt autorom tejto publikácie nie sú známe, preto ich neuvádzame.

5.5. Počet cudzincov podľa štátnej príslušnosti

Pozíciu najvýznamnejšej komunity cudzincov na Slovensku si dlhodobo udržiavajú občania Českej republiky, ktorých až minulý rok výrazne „preskočili“ občania Ukrajiny (podobne ako v EÚ). Spomedzi štátnych príslušníkov tretích krajín mali v posledných rokoch najviac pobytov udelených občania piatich krajín: Ukrajina, Srbsko, Rusko, Vietnam a Čína. V sledovanom období sme zaznamenali krátkodobý pokles počtu iba jednej skupiny, a to Vietnamcov v roku 2011. Možno predpokladať, že išlo o následok zvýšeného počtu kontrol výkonu pracovných alebo podnikateľských aktivít týchto cudzincov (inšpektoráty práce).

Tabuľka 2. Počty pobytov udelených príslušníkom najvýznamnejších migrantských komunít (štátni príslušníci tretích krajín a občania EÚ/EHP) v období rokov 2005⁴⁴ až 2015

Krajina pôvodu	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Česko	3 878	5 113	5 958	6 943	7 764	8 331	8 757	9 073	9 321	9 654	9 927
Ukrajina	3 719	3 927	3 833	4 726	5 413	5 786	6 091	6 379	6 898	8 033	10 706
Poľsko	2 767	3 646	4 011	4 380	4 680	4 959	4 849	4 795	5 050	5 218	5 333
Rumunsko	433	700	3 013	4 984	5 350	5 755	6 245	6 087	5 949	6 153	6 573
Srbsko	-	-	-	-	-	-	-	3 685	4 021	4 648	5 528
Maďarsko	1 562	2 106	2 713	3 624	4 396	5 184	5 940	6 542	6 912	7 323	7 593
Nemecko	-	2 289	2 883	3 819	3 844	3 770	3 713	3 645	4 093	4 204	4 255
Vietnam	847	1 063	1 452	2 534	2 204	2 032	1 974	2 055	2 089	2 180	2 307
Rusko	1 246	1 311	1 366	1 485	1 738	1 942	2 165	2 395	2 633	2 976	3 532
Rakúsko	-	1,202	1 473	1 712	1 900	1 948	1 949	1 943	2 147	2 196	2 257
Čína	455	896	1 205	1 478	1 609	1 729	1 739	1 835	1 926	2 024	2 134
Kórejská rep.	438	837	1 137	1 485	1 525	1 592	1 552	1 537	1 528	1 557	1 590
Bulharsko	490	547	984	1 353	1 475	1 641	1 855	1 760	1 610	1 632	1 757

Zdroj: Ročenky ÚHCP.

5.6. Naturalizácia cudzincov v SR

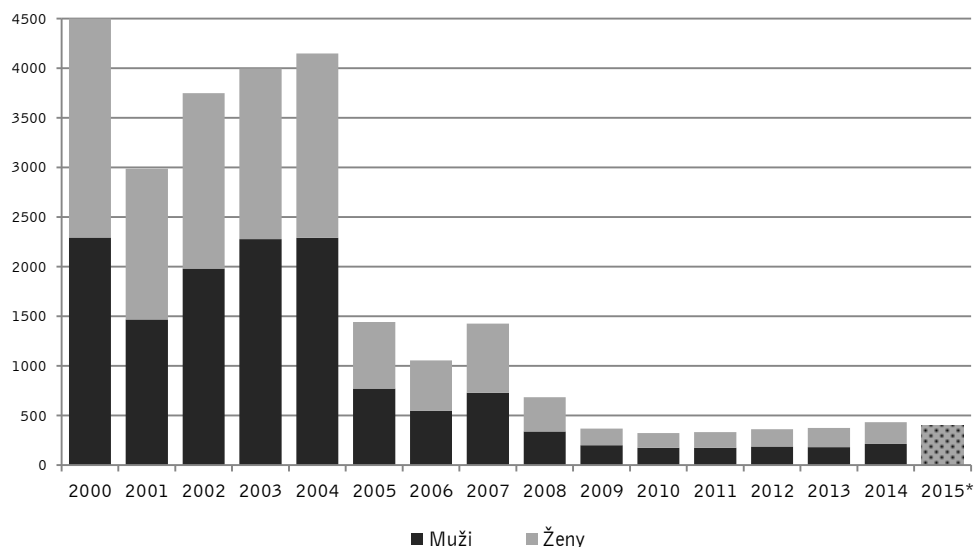
Porovnajme na tomto mieste ešte štatistiky pobytov s trendom v udeľovaní štátneho občianstva Slovenskej republiky v období po vstupe Slovenska do EÚ. Ako znázorňuje graf 3, počet udelených štátnych občianstiev cudzincom už od roku 2000 každoročne klesá. Zároveň sa v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ vďaka pribúdajúcemu množstvu cudzincov dramaticky prepadá aj naša „miera naturalizácie“ cudzincov, t. j. podiel udelených štátnych občianstiev cudzincom v pomere k ich celkovému počtu⁴⁵ (pozri graf 4). Slovensko udeľuje najmenej občianstiev spomedzi všetkých krajín Európskej únie.⁴⁶

⁴⁴ Rok 2004 neuvádzame, lebo v období vstupu SR do EÚ došlo k zmene v evidencii pobytov.

⁴⁵ Definícia vychádza z dokumentu *Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study* (2011). Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5849845/KS-RA-11-009-EN.PDF>

⁴⁶ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Acquisition_of_citizenship_statistics

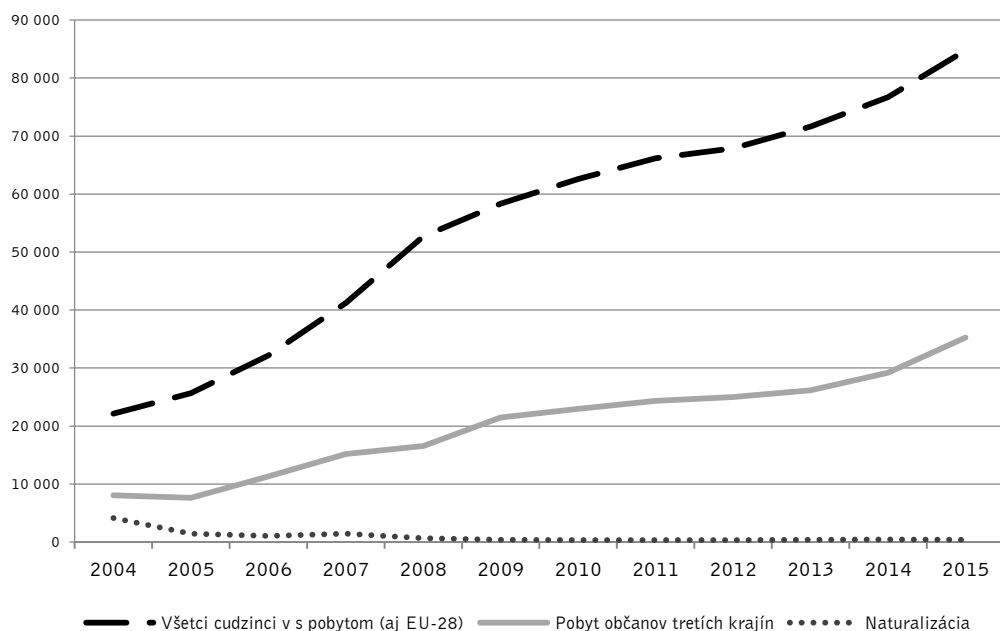
Graf 3. Vývoj počtu udelených štátnych občianstiev SR cudzincom naturalizáciou v období rokov 2004 až 2014



*) dostupný iba údaj „spolu“

Zdroj: Ministerstvo vnútra SR.

Graf 4. Počet udelených štátnych občianstiev cudzincom (naturalizácia) v pomere k počtu udelených pobytov občanom iných krajín EÚ a štátnym príslušníkom tretích krajín



Zdroj: Informácie poskytnuté Ministerstvom vnútra SR a štatistické údaje ÚHCP.

6. Záver

V kontexte celosvetového pohybu rekordného počtu migrantov a utečencov je Slovensko zdanlivo na okraji záujmu oboch uvedených kategórii migrantov. V porovnaní s inými krajinami EÚ nebolo prakticky vôbec zasiahnuté ani tzv. *utečeneckou krízou* prebiehajúcou aj na našom kontinente najmä v posledných dvoch – troch rokoch.

Napriek skutočnosti, že Slovensko v ostatnom období prijalo modernejšie strategické dokumenty týkajúce sa imigrácie do Slovenskej republiky, ako aj integrácie tu žijúcich cudzincov, ich implementácia poukazuje na to, že Slovensko ešte úplne vedome neucho pilo možnosti, ktoré by mohla pre slovenskú ekonomiku otvoriť napríklad migrácia pracovných síl (tobôž v kontexte starnutia produktívnej časti populácie). Nedostatočné finančné krytie integračnej politiky a slabé prepojenie tejto politiky na skutočné spolunažívanie s cudzincami na lokálnej úrovni (napríklad v reakcii na prijímanie utečencov Slovenskou republikou, zároveň naznačujú, že Slovensko sa v tejto oblasti potrebuje ešte veľa učiť.

Dostupné dáta poukazujú na skutočnosť, že si Slovenská republika celkovo neuvedomuje vlastný záujem na integrácii a začlenení cudzincov. Prekvapuje tiež skutočnosť, že Ministerstvo vnútra SR nemá záujem naturalizovať cudzincov v takej miere ako v období vstupu Slovenska do EÚ alebo v rokoch, ktoré mu bezprostredne predchádzali. O dôvodoch, prečo Slovensko udeľuje tak málo štátnych občianstiev ročne, však môžeme iba špekulovať. S ohľadom na záujmy štátu a potrebu lepšej integrácie cudzincov by bolo racionálne, ak by Slovensko udeľovalo štátnych občianstiev viac a umožnilo tak migrantom nielen usadenie sa, ale aj stotožnenie sa s krajinou a plnohodnotnú občiansku participáciu.

Zároveň si uvedomujeme, že iba skúsenosti, výzvy a ich riešenie nám umožnia, aby sme sa ako krajina stotožnili s tým, že sme sa stali a stávame čoraz atraktívnejšími pre cudzincov z iných štátov EÚ a tretích krajín. Budúcnosť nás možno presvedčí o tom, že ide o tému, ktorej sa oplatí venovať úprimne a menej emotívne ako v poslednom období.

Literatúra

Asylum and Migration Glossary (2010). European Migration Network.

Divinský, Boris (2007): *Zahraničná migrácia v Slovenskej republike*. Bratislava: Výskumné centrum SFPA, n. o. Dostupné na www.iz.sk/download-files/sk/iom/sfpa-boris-divinsky-Zahranicna-migracia-v-Slovenskej-republike.pdf

Divinský, Boris (2009): *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008)*. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu. Dostupné na www.iom.sk/sk/publikacie?download=106:migracne-trendy-v-slovenskej-republike-po-vstupe-krajiny-do-eu-2004-2008

- Drbohlav, Dušan (2010): *Migrace a (i)migranti v Česku – Kdo jsme, odkud přicházíme, kam jdeme?* Praha: Edice Studie.
- Edwards, Adrian (2015): *Stanovisko UNHCR: „Utečenec“ alebo „migrant“ – Čo je správne?* Dostupné na <http://www.unis.unvienna.org/unis/sk/pressrels/2015/unisinf513.html>
- European Commission (2011): *Indicators of Immigrant Integration. A Pilot Study*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3888793/5849845/KS-RA-11-009-EN.PDF>
- Eurostat (2015): *Immigration in the EU (2015)*. Dostupné na http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/infographics/immigration/migration-in-eu-infographic_en.pdf
- Eurostat (2000): *Push and pull factors of international migration. A comparative report*. Luxembourg: European Communities. Dostupné na www.nidi.nl/shared/content/output/2000/eurostat-2000-theme1-pushpull.pdf
- Filadelfiová, Jarmila – Gyárfášová, Olga – Hlinčíková, Miroslava – Sekulová, Martina (2010): *Sondy do kultúrnej diverzity*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky. Dostupné na www.ivo.sk/6169/sk/publikacie/sondy-do-kulturnej-diverzity-na-slovensku
- Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC): *Global IDP Figures*. Dostupné na www.internal-displacement.org/global-figures
- IOM Glossary on Migration*. Dostupné na www.iom.int/key-migration-terms
- IOM Fatal Journeys, Volume 2 - Identification and Tracing of Dead and Missing Migrants* (2016). Dostupné na https://publications.iom.int/system/files/fataljourneys_vol2.pdf
- Rozumne o migrácii. Manuál pre organizátorov verejných podujatí* (2015). Bratislava: Slovenská debatná asociácia, Centrum pre výskum etnicity a kultúry. Dostupné na http://cvek.sk/wp-content/uploads/2016/02/Manua%CC%81_Rozumne-o-migracii_finalna-verzia.pdf
- Schroth, Jan (2003): *Mýty o novodobých nomádech*. Praha: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu. Dostupné na http://aa.ecn.cz/img_upload/5f8b71f9dca70dc91ecc1cd414be5ef0/iom_respekt03_1_.pdf
- United Nations High Commissioner for Refugees (2015): *UNHCR Global Trends. Forced displacement in 2014*. Dostupné na <http://unhcr.org/556725e69.html>
- UN DESA (2013): *Cross-national comparisons of internal migration: An update on global patterns and trends*. Dostupné na www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/technical/TP2013-1.pdf
- Žúborová, Viera – Borárosová, Ingrid (2016): *Migrácia v médiách: utečenci verus migranti. Chápanie migrantov a utečencov v mediálnom priestore v kontexte pozitívnej a negatívnej mediatizácie* in: *Central European Journal of Politics*, 2, 1, s. 1-15. Dostupné na www.cejop.cz/wp-content/uploads/2016/09/2016_Vol-02_No-01_Art-01_%C5%BD%C3%BAborov%C3%A1-Bor%C3%A1rosov%C3%A1-Migr%C3%A1cia-v-m%C3%A9di%C3%A1ch.pdf

Kto, odkiaľ a kam: Slováci v Európe, Európa na Slovensku

VLADIMÍR BALÁŽ – KATARÍNA KARASOVÁ

1. Úvod

Táto kapitola si kladie za cieľ poskytnúť pohľad na význam vnútroeurópskej migrácie. Až donedávna bol význam tejto témy pre ďalší osud Európy i Slovenska do istej miery podcenený. Omnoho väčšiu mediálnu pozornosť pritiahla migračná kríza spojená s príchodom migrantov zo severnej Afriky a Blízkeho východu. Vnútroeurópske migračné toky (chápané v tejto štúdii ako zmeny stavov migrantov v cieľových krajinách migrácie) sú však nielen podstatne väčšie ako toky migrantov z tretích krajín, ale majú aj svoje dlhodobé historické, jazykové a kultúrne rámce, ktoré determinujú ich geografickú distribúciu.

Migračné toky v rámci EÚ na prvý pohľad nevyvolávajú toľko kontroverzií ako príchod 1,2 milióna migrantov z Ázie a severnej Afriky. Sloboda pohybu v EÚ však robí tieto pohyby ťažšie kontrolovateľné. Celkový objem vnútroeurópskych pohybov je natoľko veľký, že vytvára politické i ekonomické problémy v krajinách pôvodu, ako aj v cieľových krajinách migrácie. Význam vnútroeurópskych migračných tokov si verejnosť uvedomila až potom, keď sa imigrácia z nových členských krajín EÚ stala pre britských voličov hlavnou témou referenda o zotrvaní Veľkej Británie v EÚ. Vnútroeurópske migračné toky však majú dlhodobé a veľmi závažné ekonomické dôsledky pre zdrojové krajiny migrácie, akou je aj Slovensko. Európska únia prechádza demografickou zmenou, ktorá nemá obdobu v novodobej histórii. Demografické projekcie indikujú, že v dôsledku starnutia populácie dôjde k významnému úbytku zdrojov pracovných síl vo väčšine krajín EÚ. Niekoľko málo krajín, ku ktorým paradoxne patrí aj Veľká Británia, z vnútroeurópskej migrácie významne profituje. Nové členské krajiny však vďaka vnútroeurópskej migrácii strácajú ľudský kapitál. V konečnom dôsledku to ohrozí finančnú i ekonomickú stabilitu v zdrojových krajinách migrácie. Krajiny postihnuté odlivom pracovnej sily by preto mali vypracovať aktívne migračné politiky zamerané na zníženie emigrácie mladých ľudí a na prilákanie imigrantov z iných krajín. V prípade imigrácie je však veľmi dôležité, aby sa integrácia imigrantov dosiahla s čo najnižšími ekonomickými i spoločenskými nákladmi.

2. Migračné toky v Európe: mýty a fakty

Rok 2015 bol zlomom vo vnímaní migrácie v Európe. Zábery migrantov nesúcich svoje deti cez Balkán až po rakúske hranice Európu najprv dojali a potom rozhádali. Mediálna vidi-

teľnosť týchto tokov bola omnoho vyššia ako ich skutočný objem. Migrantov z Afriky a Ázie, ktorí prvýkrát požiadali o azyl, bolo v roku 2015 len 1,23 milióna (Enderline – Koenig 2016). To je iba 0,2 až 0,3 % obyvateľstva Európskej únie. Źiadna migračná záplava sa teda nekonala. Napriek tomu spôsobil príchod migrantov z Blízkeho východu a severnej Afriky politické zemetrasenia v mnohých krajinách Európy.

Máme prirodzenú tendenciu vnímať prístúpenie nových členských krajín, a tiež príchod migrantov zo Sýrie a severnej Afriky ako nové a jedinečné udalosti. V skutočnosti však tieto toky nijako zvlášť nevybočujú z doterajšej histórie migračných tokov v Európe. Pracovná migrácia z nových členských štátov EÚ po roku 1989 sa rozmerom aj motívmi podobá pracovnej migrácii z južných členských štátov EÚ v 60-tych až 80-tych rokoch minulého storočia. Vlny utečencov zo Sýrie a severnej Afriky sú rozmerom podobné vlnám utečencov, ktoré generovali konflikty po rozpade Juhoslávie v prvej polovici 90-tych rokov. Napríklad v roku 1992 zaregistrovali krajiny OECD vyše 800-tisíc utečencov z Bosny (OECD 2015).

Ak sa na migráciu pozeráme nie cez televízne šoty, ale cez čísla a fakty, vidíme, že v skutočnosti je pre Európu vnútroeurópska migrácia omnoho dôležitejšia ako príchod ľudí z iných krajín. V roku 2013 žilo v krajinách EÚ až 14,2 milióna Európanov z inej členskej krajiny EÚ, čo predstavuje asi 3 % populácie EÚ. Sú samozrejme krajiny, v ktorých prevažuje emigrácia, a krajiny, kde prevažuje imigrácia. Najmohutnejšie toky sú z Rumunska do Talianska (1,08 mil. ľudí) a do Španielska (0,73 mil. ľudí). Veľmi silné sú aj migračné toky medzi Poľskom na strane jednej a Britániou a Nemeckom na strane druhej (0,68 a 0,61 mil. ľudí). Nemigrujú však len ľudia z východnej Európy. Napríklad 0,5 mil. Portugalcov pracuje vo Francúzsku a 0,55 mil. Talianov v Nemecku.

Výrazné migračné toky nie sú v Európe výnimkou, ale pravidlom. V modernej histórii Európy sa najväčšie migračné toky¹ viažu na vojnové a politické udalosti, ktoré boli často sprevádzané (väčšinou vynútenými) presunmi obyvateľstva. Z našej vlastnej histórie poznáme napríklad vysídlenie Nemcov a Maďarov. V povojnovej histórii Európy boli významné najmä toky pracovných migrantov z Turecka a bývalej Juhoslávie do Nemecka, a tiež toky z Talianska, Španielska a Portugalska do Nemecka, Francúzska a štátov Beneluxu v 60-tych a 70-tych rokoch minulého storočia. V západnej Európe v tom čase vrcholilo obdobie ekonomickej prosperity. Vyspelé krajiny vtedajšieho Európskeho hospodárskeho spoločenstva pociťovali nedostatok pracovných síl, ktorý riešili dovozom „hosťujúcich pracovníkov“ („gastarbeiterov“) z juhu Európy a Turecka.

Ďalším významným míľnikom vo vnútroeurópskej migrácii bol rok 1989, keď sa pre obyvateľov vtedajšieho východného bloku otvorili možnosti cestovania do krajín EÚ. Aj občania Československa a od roku 1993 Slovenska dostali príležitosť vycestovať na tri mesiace bez pracovných víz do západnej Európy. Mnoho z nich využilo otvorenie hraníc aj na hľadanie práce. Niektorým sa podarilo získať pracovné povolenia, iní pôsobili v šedej ekonomike.

1 Vo vedeckej literatúre o medzinárodnej migrácii sa výraz migračný tok (migration flow) používa na označenie pohybu migrantov medzi krajinami a nemá kultúrne či politické konotácie. V tejto práci sa výraz „tok“ bude používať podobným spôsobom. Výraz „tok“ charakterizuje zmenu stavu topológie siete medzinárodnej migrácie (graf 1a-b).

Veľký zlom v dokumentovanej migrácii nastal v máji 2004, kedy do EÚ pristúpili nové členské štáty. Odvtedy sa zmenila veľkosť a zloženie migračných tokov. Rastie počet migrujúcich. Prichádza k výrazným migračným tokom medzi východom a západom. Nie všetky krajiny EÚ¹⁵ však otvorili svoj pracovný trh pre migrantov z nových členských štátov naraz. Niektoré krajiny mali dočasné obmedzenia, ktoré umožňovali postupné prispôbenie trhov práce. Hneď po vstupe odstránili všetky obmedzenia na trhu práce pre občanov EÚ⁸ Írsko, Švédsko a Veľká Británia. Ostatné štáty otvárali trh práce postupne. V roku 2006 otvorili trh práce Gréci, Španieli, Taliani, Portugalci a Fíni, v roku 2007 Luxemburčania a Holanďania, v roku 2008 Francúzi a v roku 2009 Belgičania a Dáni. Ako poslední, v roku 2011, otvorili trh práce Nemci a Rakúšania. Ďalším míľnikom vo vnútroeurópskej migrácii bol vstup Rumunska a Bulharska do EÚ v roku 2007. Hoci Bulharsko a Rumunsko získali úplný prístup na všetky pracovné trhy EÚ oficiálne až v roku 2014, už v roku 2013 boli prítomné v členských krajinách EÚ15 až 3 milióny občanov z týchto dvoch krajín. Niektoré krajiny (Švédsko, Fínsko, Grécko, Taliansko a Portugalsko) otvorili pracovné trhy Bulharom a Rumunom už v období rokov 2007 – 2012. Mnoho Rumunov a Bulharov pracovalo pred rokom 2014 v EÚ15 aj nelegálne a ich prítomnosť dokumentujú len dáta z cenov a výberových zisťovaní pracovných síl.

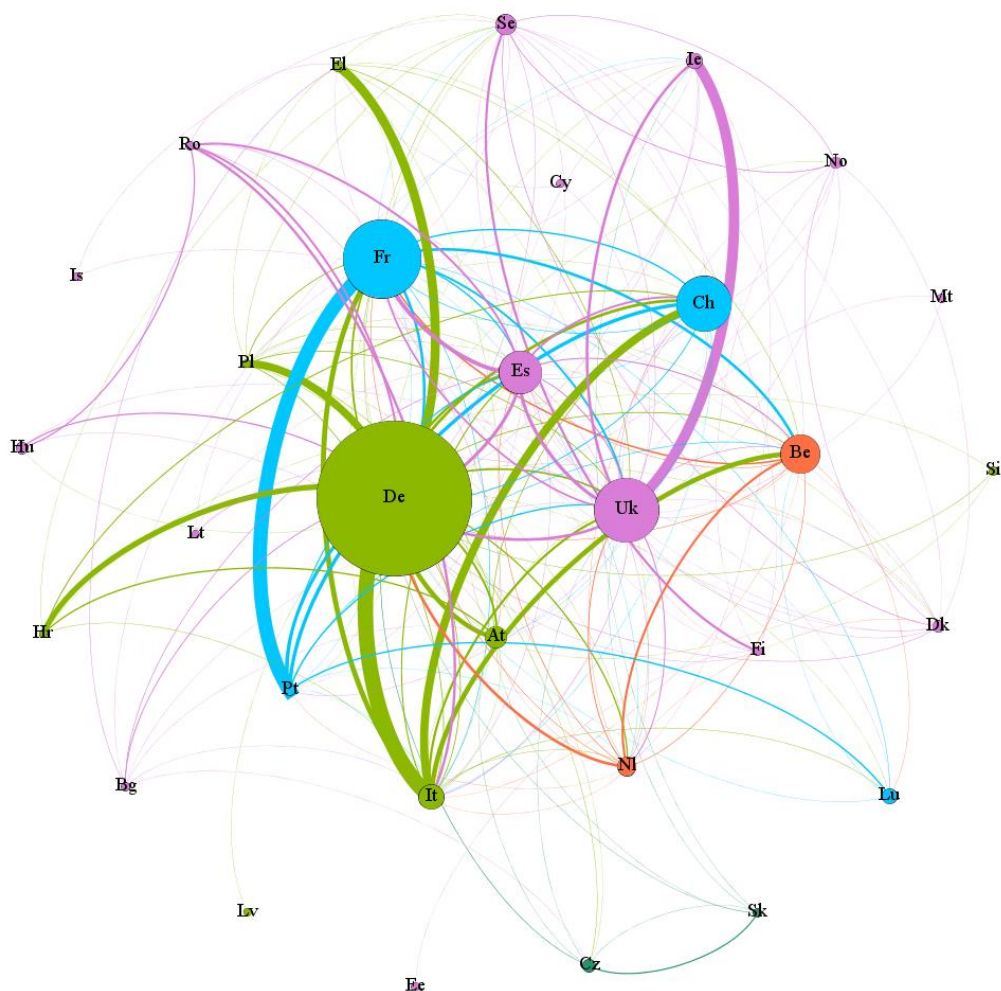
Rozšírenie Európskej únie z 15 na 25 (a neskôr 28) členských štátov sa rýchlo prejavilo vo výraznom náraste počtov občanov EÚ8 pracujúcich v krajinách EÚ15. Kým v roku 2004 v EÚ15 pôsobil 0,85 milióna občanov z krajín EÚ10, v roku 2013 ich bolo už 3,05 milióna. Holland et al (2011) predpokladajú, že zhruba tri štvrtiny migrantov z nových členských štátov prišlo do západnej Európy vďaka rozšíreniu EÚ a cca štvrtina migrantov by sa do západnej Európy dostala tak či tak.

Vnútroeurópske migračné toky si môžeme znázorniť pomocou sieťového grafu (pozri graf 1a-b). Graf pozostáva z kruhov a čiar. Kruhy znázorňujú migračné destinácie. Veľkosť kruhu je priamo úmerná počtu migrantov, ktorí v krajine žijú (vrátane detí a nepracujúcich rodinných príslušníkov). Čiary indikujú smer migrantov z krajiny pôvodu do krajiny destinácie. Čím je čiara hrubšia, tým je počet migrantov vyšší. Pre prehľadnosť sú na grafe zaznamenané len toky migrantov väčšie ako 4000 osôb. Napríklad pre roky 2005 – 2013 sú najmohutnejšie toky na grafe generované Rumunskom, a to do Španielska a Talianska. Veľmi silné toky boli však aj medzi Írskom a Britániou, medzi Talianskom na strane jednej a Nemeckom a Švajčiarskom na strane druhej, a medzi Portugalskom na strane jednej, a Francúzskom, Belgickom a Švajčiarskom na strane druhej. Na oboch diagramoch je dobre viditeľný aj tok medzi Slovenskom a Českom, aj keď svojou veľkosťou patrí v Európe skôr k tým menším. Nie je ťažké si všimnúť, že mnoho veľkých tokov funguje najmä medzi krajinami, ktoré majú jazyky a kultúry identické, alebo aspoň podobné.

2 Štáty EÚ15 zahŕňajú Belgicko, Holandsko, Luxembursko, Nemecko, Francúzsko, Španielsko, Portugalsko, Taliansko, Švédsko, Fínsko, Írsko, Rakúsko, Grécko, Dánsko a Veľkú Britániu.

3 Štáty EÚ8 zahŕňajú Česko, Slovensko, Maďarsko, Poľsko, Slovinsko, Litvu, Lotyšsko a Estónsko. Štáty EÚ10 zahŕňajú okrem štátov EÚ8 aj Bulharsko a Rumunsko.

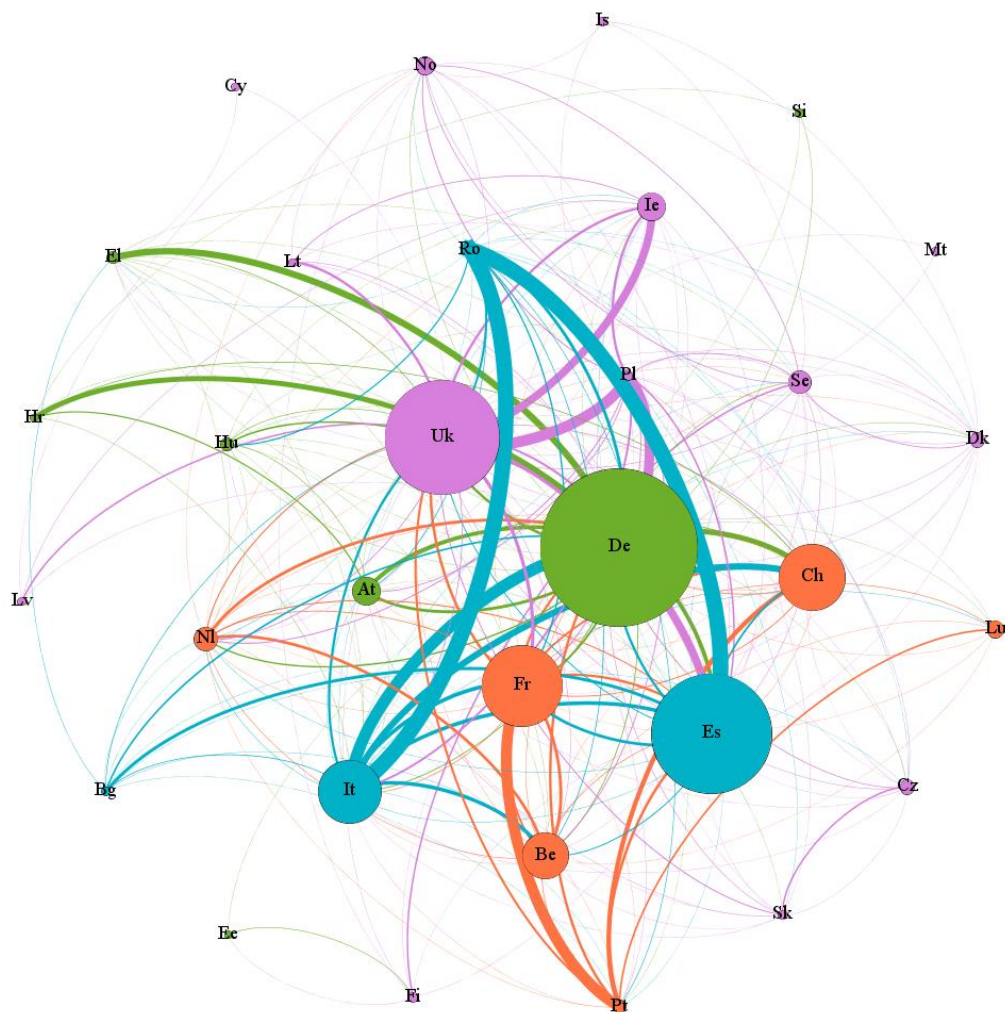
Graf 1a. Sieťový diagram pre vnútroeurópsku migráciu v rokoch 1997 – 2004 (priemer za dané obdobie)



Poznámka: Toky medzi krajinami majú farbu vysielajúceho modulu. Graf zobrazuje len toky migrantov s viac ako 4000 osobami.

Zdroj: Výpočty autorov na základe údajov OECD a Eurostatu.

Graf 1b. Sieťový diagram pre vnútroeurópsku migráciu v rokoch 2005 – 2013 (priemer za dané obdobie)



Poznámka: Toky medzi krajinami majú farbu vysielajúceho modulu. Graf zobrazuje len toky migrantov s viac ako 4000 osobami.

Zdroj: Výpočty autorov na základe údajov OECD a Eurostatu.

Analýza mapy migračných tokov v Európe pomocou sieťových diagramov (graf 1a-b) indikuje tieto závery:

- Vnútroeurópske migračné toky zahŕňajú milióny ľudí a zďaleka sa neobmedzujú len na migráciu za prácou. Dvojica krajín môže generovať dva silné toky motivované úplne odlišnými faktormi. Napríklad toky Španielov a Portugalcov za prácou do Veľkej Británie sú sprevádzané tokmi Britov do Španielska a Portugalska, ktoré sú motivované životným štýlom a podnebím. Významné migračné toky sú aj medzi vyspelými krajinami, ako napríklad medzi Nemeckom a Švajčiarskom alebo Talianskom a Nemeckom. Časť z týchto tokov je motivovaná prácou, časť rodinnými vzťahmi.
- Bližší pohľad na geografickú štruktúru tokov odhalí, že v rámci celkových tokov existujú skupiny krajín (tzv. moduly)⁴, ktoré si medzi sebou vymieňajú migrantov intenzívnejšie ako iné skupiny. V rámci Európy sa dajú ešte v 90-tych rokoch identifikovať tri významné migračné moduly: (1) nemecký, (2) britský, a (3) francúzsky. Po roku 2007 (a po pristúpení Bulharska a Rumunska) sa v systéme migračných tokov vyčlenil ešte štvrtý, taliansky modul. Tieto migračné moduly nie sú tvorené náhodnými faktormi, ale vyplývajú z dlhodobej delby politického a ekonomického vplyvu v Európe. Jednotlivé moduly napríklad omnoho častejšie obchodujú, vymieňajú si patenty, či uskutočňujú výmenu v cestovnom ruchu. Výmena migrantov je len jedným z prejavov vzájomnej previazanosti štátov v rámci modulov.
- Príslušnosť jednotlivých krajín do špecifického modulu je zväčša daná geografickými, lingvistickými a historickými faktormi. Významnú úlohu však hrá aj obchodná výmena a zahraničné investície.

Existencia migračných modulov v rámci Európy zodpovedá predpokladom teórie svetových systémov (Zlotnik 1999, DeWaard et al 2012). Teória predpokladá migračné toky z krajín periférie a semiperiférie do krajín centra. Práve tieto toky pozorujeme aj v rámci Európy. Teória predpokladá, že systém migračných tokov je výsledkom interakcií národných štátov v kontexte sociálnych, kultúrnych, geopolitických a ekonomických faktorov. Rozšírenie EÚ o 10 štátov strednej a východnej Európy existenciu troch významných migračných modelov nijako nenarušilo, len tieto moduly rozšírilo. Rumuni napríklad vytvorili najväčšie vnútroeurópske toky, ktoré smerovali najmä do Talianska a Španielska (Ciobanu 2015). Tieto migračné prúdy indikujú, že migrácia za prácou nezávisí vždy len od rozdielov v úrovni miezd, ale reflektuje aj určitú kultúrnu a jazykovú blízkosť.

⁴ Migračný modul je skupina krajín, ktoré si vzájomne vymieňajú migrantov vo vyššej miere ako s inými krajinami, ktoré nie sú členmi modulu.

3. Slovenské migračné toky v kontexte Európy

Dejiny Slovenska sú dejinami emigrácie. Slováci masovo emigrovali v 19. a 20. storočí do Ameriky a Kanady. Len v rokoch 1899 – 1913 sa zo slovenskej časti Uhorska vysťahovalo do USA a Kanady takmer pol milióna ľudí, čo predstavovalo cca 17 % populácie vtedajšieho územia Slovenska (Bielik 1980). Ďalšie tisíce odišli medzi svetovými vojnami.

Nové možnosti pre migráciu za prácou sa otvorili po roku 1989, aj keď pracovné trhy členských krajín EÚ ostali pre nás oficiálne zavreté až do roku 2004. S výnimkou malého počtu profesionálov, ktorí si dokázali vybaviť pracovné povolenie, väčšina Slovákov pracovala v zahraničí do roku 2004 načierno. Typickým pre toto obdobie bol nielen brain-drain (únik mozgov), ale aj brain-in-drain (mozog v kanáli). Mladí slovenskí inžinieri boli ochotní robiť za pár tisíc rakúskych šilingov (alebo pár stoviek nemeckých mariek) nízkokvalifikované práce, na ktoré už domáce obyvateľstvo nemalo chuť. „Hádzať mozog do kanála“ sa vtedy finančne oplátilo. Prácu si mladí migranti zvyčajne hľadali sami, pričom profitovali tí, ktoré ovládali jazyk hostujúcej krajiny (Baláž et al 2004).

Ako vyzerá migrácia za prácou dnes? Vieme, že od nás odchádza veľa ľudí a vieme aj to, že je medzi nimi veľa mladých. Ale koľko ich je, to dnes nevieme presne povedať. Pred rokom 1989 bolo pomerne jednoduché kvantifikovať medzinárodnú migráciu. Najviac Slovákov sa presťahovalo do Českej socialistickej republiky, čo bola vtedy vnútroštátna zmena pobytu. Odišť do skutočného zahraničia už bolo ťažšie. Odišiel ten, kto sa prebil cez železnú oponu alebo (najčastejšie) nelegálne zostal v zahraničí na zájazde či služobnej ceste. Štát každopádne veľmi dobre vedel, kto odišiel, kam a ako.

Sloboda pohybu patrí k najväčším výdobytkom obdobia po roku 1989. Slovenskí občania môžu ísť kam chcú a nikto im v tom nemôže brániť. Slobodná krajina naozaj nemá prečo sledovať, kto sa kde rozhodol pracovať a žiť. Na druhej strane by však mal štát mať informácie o tom, (a) koľko ľudí ho opúšťa, (b) prečo to robia, (c) či sa tí ľudia hodlajú vrátiť domov alebo nie, a (d) čo sa s tým dá robiť. O budúcnosti krajiny v konečnom dôsledku nerozhodujú veci ako sú náleziská ropy či pekné pobrežie. To najcennejšie, čo krajina má, sú talentovaní mladí ľudia. A ak z nej utekajú, je to pre krajinu veľmi zlé znamenie. Sú to mladí ľudia, ktorí si zakladajú rodiny, pracujú a zabezpečujú také elementárne veci, ako je pretrvávajúce krajinu a jej obyvateľstvo.

3.1. Štatistika migračných pohybov

Ak chceme odpovedať na otázku (d), najprv musíme mať kvalitné údaje o otázkach (a) až (c). S kvalitnými údajmi je však veľký problém. Najčastejšie používaným zdrojom údajov o emigrácii je Výberové zisťovanie pracovných síl (VZPS), ktoré štvrtročne produkuje Štatistický úrad. Zisťovanie sa robí na vzorke 10 250 domácností, čo na prvý pohľad vyzerá ako reprezentatívna vzorka. Bližší pohľad na spôsob zisťovania však odhalí mnohé problémy. Celé zisťovanie sa zameriava len na krátkodobú migráciu za prácou, t.j. len na ľudí,

ktorí sú v zahraničí kratšie ako jeden rok. Ak niekto pracuje tri roky v Mníchove alebo pred dvoma rokmi odišiel do USA, pre naše migračné štatistiky neexistuje.

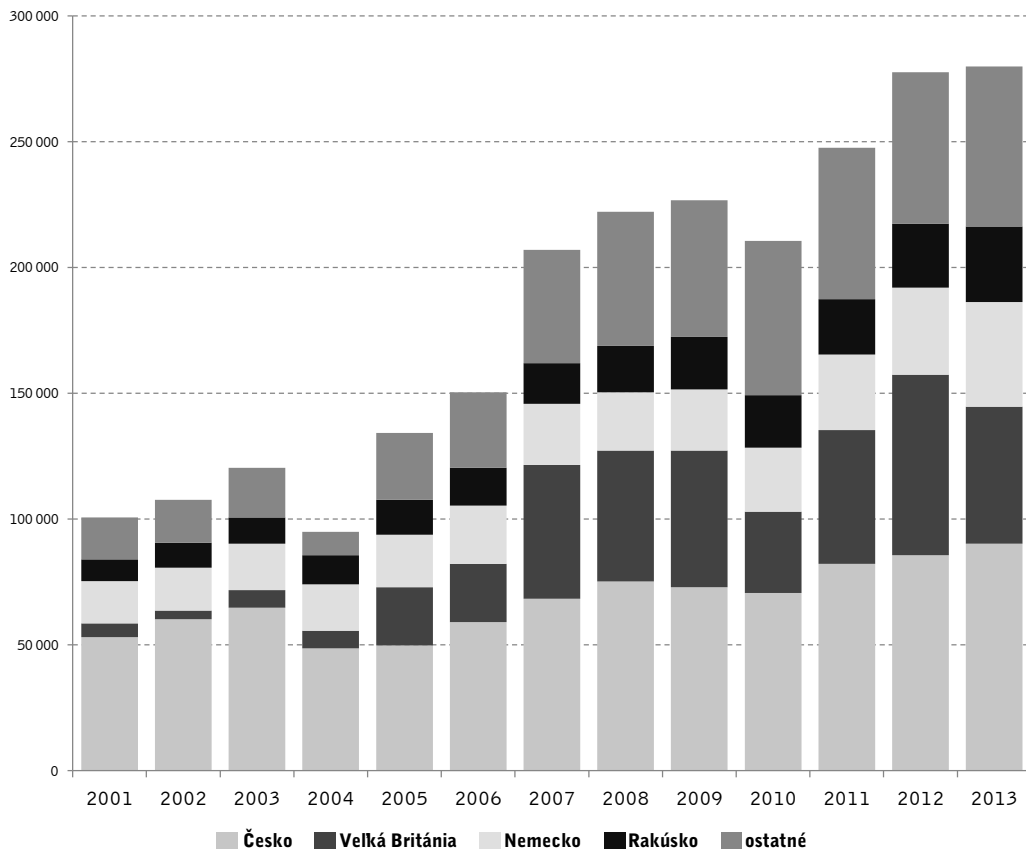
Podľa VZPS pracovalo v zahraničí v roku 2016 asi 160-tisíc Slovákov a len cca 15 % z nich má vysokoškolské vzdelanie. Nemusíme sa teda obávať žiadneho úniku mozgov. Skutočnosť môže byť odlišná. Dôraz na krátkodobú migráciu znamená, že štatistika najlepšie zachytí napríklad slovenské opatrovatelky v Rakúsku či robotníčky na sezónnych prácach v Nemecku, ktoré zvyčajne majú stredoškolské vzdelanie. Nezahrnie však ľudí s vysokoškolským vzdelaním, ktorí si niekoľko rokov budujú kariéru v zahraničí. A nezahrnie ani Slovákov v USA, Kanade, či Austrálii, lebo do týchto krajín nelietajú nízkonákladové aerolínie, a nechodí sa tam na dva mesiace. Štatistika VZPS tiež nepokrýva 36-tisíc Slovákov študujúcich na zahraničných vysokých školách. Tí si spravidla vyberajú kvalitné univerzity.⁵ Napríklad v Česku ide o Karlovu a Masarykovu univerzitu, ktoré prevyšujú naše najlepšie univerzity. V tomto prípade Slovensko prichádza o najkvalitnejší ľudský kapitál (Baláž 2010).

Realistické údaje o počtoch Slovákov v zahraničí môžeme získavať aj zo samotných cieľových štátov, ktoré ich produkujú na základe matrík, sčítaní ľudu, výberových zisťovaní na hraniciach či z údajov z národných sociálnych poisťovní. Prvé údaje o počtoch Slovákov, pochádzajúce z databáz cieľových štátov, máme síce už od roku 1997, ale chýbajú nám údaje z takých dôležitých krajín, ako je Rakúsko, ktoré reportuje Slovákov len od roku 2001. Na základe údajov z OECD a Eurostatu môžeme odhadnúť, že celkové počty Slovákov migrujúcich v rámci EÚ narástli v rokoch 2001 – 2013 takmer trikrát (pozri graf 2).

Iné členské štáty EÚ reportovali v roku 2013 asi 280-tisíc štátnych príslušníkov SR žijúcich na svojich územiach. Ak k nim prirátame občanov SR žijúcich v USA a Kanade, dostávame konzervatívny odhad o 300-tisícoch ľuďoch, ktorí žijú mimo svojej krajiny. A realistický môže byť aj odhad o 350-tisícoch.

⁵ Podľa rebríčka Webometrics bola v roku 2016 najlepšou slovenskou univerzitou Univerzita Komenského, ktorej patrí 626. miesto vo svete. Najlepšia česká univerzita sa umiestnila na 113. mieste a najlepšia maďarská na 365. mieste.

Graf 2. Hlavné európske migračné destinácie občanov SR (2001 – 2013)



Zdroj: OECD a Eurostat.

Je však veľmi ťažké získať objektívne informácie o počte cudzincov na území národného štátu, ktorý je členom EÚ a uplatňuje právo slobody pohybu pre občanov iných členských krajín EÚ. Stále viac sa objavujú nové formy dočasnej migrácie, ako sú napríklad cirkulárna migrácia a/alebo likvidná migrácia (Bonifazi et al 2014, Favell 2008, Engbersen et al 2010). V prvom prípade ide o opakovanú migráciu a návrat do domovského štátu. Druhý prípad popisuje nový fenomén, keď najmä mladí ľudia cestujú po Európe a v rôznych členských krajinách strávia určitý čas, bez akejkoľvek registrácie.

Ak chceme bližšie popísať migráciu Slovákov za prácou, neostáva nám žiaľ nič iné, ako vrátiť sa k nepresným údajom z VZPS o krátkodobej migrácii za prácou do jedného roka. Podľa údajov VZPS vstup Slovenska do EÚ zmenil nielen rozsah, ale aj štruktúru migrácie. Na týchto údajoch vidíme, že vstup Slovenska do EÚ bol skutočne míľnikom v rozmachu pracovnej migrácie. Na tomto rozmachu sa však podieľali nielen politické faktory.

3.2. Zmeny v štruktúre migračných tokov

Po roku 2004 dochádza k významným zmenám v inštitucionálnom kontexte vnútroeurópskej migrácie:

- 1) odstraňujú sa bariéry vstupu na pracovný trh pre občanov členských krajín EÚ,
- 2) dochádza k rozvoju organizačných inovácií, ktoré zlacňujú mobilitu za prácou (napríklad nízkonákladová medzištátna letecká a autobusová doprava),
- 3) zvyšuje sa úroveň znalostí cudzích jazykov, najmä angličtiny,
- 4) narastá úloha pracovných agentúr a/alebo internetových pracovných portálov pri zabezpečovaní zamestnania,
- 5) podporujú sa mobilítne schémy pre vybrané vrstvy obyvateľstva, napríklad pre študentov a zdravotníkov profesionálov.

Tieto zmeny mali dopad nielen na absolútnu veľkosť migračných tokov, ale aj na ich geografickú štruktúru.

- Napríklad v roku 2001 pracovalo v Európe 100-tisíc Slovákov. Viac ako polovica (52,93 %) išla do Českej republiky. Ako hlavné destinácie si vyberali Slováci aj Nemecko (16,95 %), Rakúsko (7,46 %), UK (5,96 %) a Írsko (5,46 %).
- V roku 2016 už v zahraničí pracovalo podľa VZPS 160-tisíc Slovákov, z toho 23,7 % v Českej republike, 7,7 % vo veľkej Británii, 18,6 % v Nemecku a 31,7 % v Rakúsku.

Zmena geografickej štruktúry súvisí najmä s poklesom záujmu o Českú republiku. Kým v 90-tych rokoch 20. storočia boli platové rozdiely medzi Českom a Slovenskom značné, v súčasnosti už sú tieto rozdiely malé a nemotivujú na migráciu. Slovenskí migranti si vyberajú krajiny s vysokou úrovňou miezd a dôchodkov, ktoré dostávajú po odpracovaní určitého minimálneho počtu rokov.

Odstránenie bariér pre migráciu za prácou sa prejavilo aj v zmene štruktúry destinácií a v zmene kvalifikačnej štruktúry migrantov. Dnes medzi migrantmi prevládajú ľudia vo veku nad 35 rokov so stredným vzdelaním a pracujúci v robotníckych profesiách v stavebníctve a priemysle. K nim treba prirátavať veľké množstvo žien opatrujúcich starých ľudí najmä v Rakúsku, ale aj v Nemecku a Veľkej Británii. Vstup na pracovný trh EÚ týmto ľuďom uľahčili rôzne pracovné agentúry a ponuka profesií, na ktoré stačia limitované jazykové znalosti. Migrácia je pre nich často jedinou možnosťou nájsť si prácu a funguje ako ventil v okresoch s vysokou nezamestnanosťou. Vysokoškolsky vzdelaným ľuďom sa už tak neoplatí "hádzat' mozog do kanála" ako kedysi. Človek s vysokoškolským vzdelaním u nás zarábala v roku 2015 v hrubom priemere 1450 eur, čo je takmer dvojnásobok zárobku v robotníckych profesiách. Krátka pracovná skúsenosť v zahraničí nie je na škodu, ale dlhší pobyt už môže znamenať výpadok v kariére. V tomto smere Slovensko opakuje skúsenosť Portugalska a Talianska zo 60-tych rokov 20. storočia.

Štruktúra tokov do zahraničia sa po roku 2004 stala podstatne viac diverzifikovanou z hľadiska destinácií a štruktúry. Na príklade údajov zo Slovenska (pochádzajúcich z VZPS) napríklad vidíme, že zrušenie pracovných povolení favorizovalo najmä ľudí so stredným a nižším vzdelaním. Ľudia s vysokoškolským vzdelaním alebo špecialisti si dokázali vybaviť

pracovné povolenie aj pred rokom 2004. Nárast záujmu Slovákov o prácu v zahraničí bol viditeľný hlavne v období rokov 2004 – 2007. Počty slovenských občanov pracujúcich v Európe vtedy narástli zo 104 na 177-tisíc.

Hospodárska kríza spomalila prílev migrantov z EÚ8 do krajín EÚ15. Cieľové krajiny migrácie čelili vysokej miere nezamestnanosti a migranti z krajín EÚ8 si v nich hľadali prácu ťažšie ako v časoch ekonomického boomu. Napríklad počty Slovákov klesli v rokoch 2008 – 2011 zo 168 na 115-tisíc. Obnovenie hospodárskeho rastu v Európe sa prejavilo v opätovnom náraste počtov slovenských občanov pracujúcich v zahraničí. V roku 2016 ich už bolo 160-tisíc.

Otvorenie pracovných trhov EÚ15 pre občanov Slovenskej republiky sa neprejavilo len v ich zvýšených počtoch a v zmene geografickej štruktúry tokov, ale aj v ich meniacej sa socio-demografickej štruktúre. Z migračnej literatúry je dobre známe, že najviac migrantov pochádza z radov mladých a slobodných mužov, ktorí sú tolerantní voči rizikám a nemajú ešte rodinné a iné záväzky. Vyššia právna istota, rastúca znalosť cudzích jazykov a uľahčenie vyhľadania zamestnania cez agentúry a internetové pracovné portály sprístupnili trh práce v zahraničí aj pre tie vrstvy obyvateľstva, pre ktoré migrácia dovtedy nebola typickým spôsobom hľadania práce. Napríklad v roku 2007 až 40 % slovenských migrantov v zahraničí bolo vo veku 25-34 rokov, no len cca 3 % vo veku 55+ rokov. V roku 2016 tvorili migranti vo veku 25-34 rokov jednu tretinu všetkých migrantov, no podiel migrantov vo veku 55+ rokov narástol na 10 %. Tento trend súvisí najmä s nárastom počtov slovenských opatrovateliek v Rakúsku, Nemecku a Veľkej Británii (Bahna 2014 a 2015b).

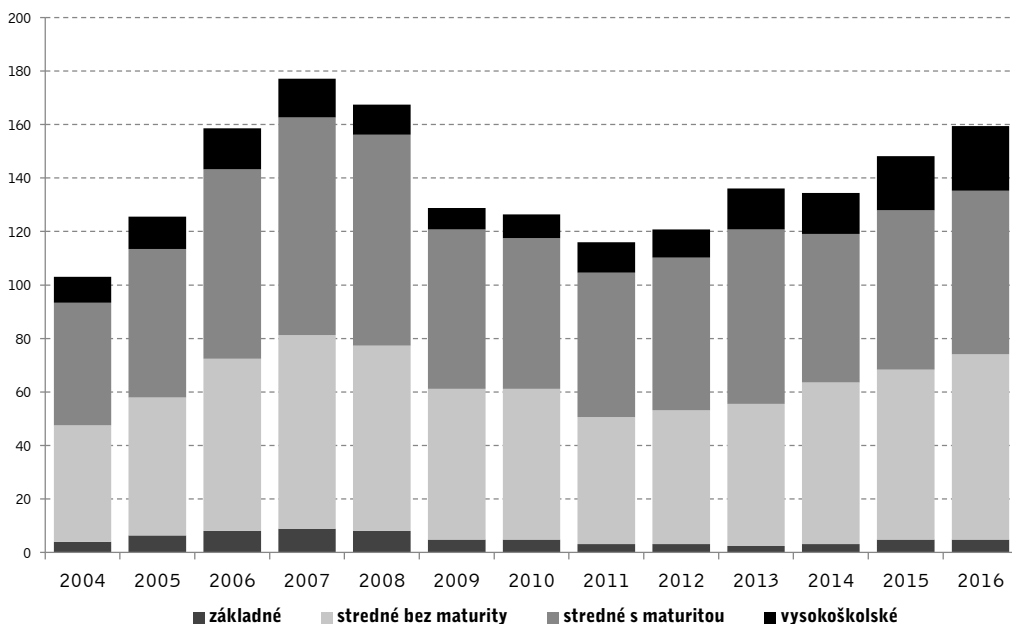
Štruktúra zamestnanosti slovenských migrantov podľa odvetví nie je odlišná od štruktúry migrantov z iných nových členských štátov EÚ. Priemysel a zdravotné a sociálne služby tvoria 45 % celkovej zamestnanosti v zahraničí. Vo vyspelých krajinách funguje duálny trh práce pre migrantov. Kým v primárnom segmente trhu práce sa umiestňujú ľudia s vysokou kvalifikáciou v dobre platených miestach s trvalým pracovným úväzkom, pre sekundárny segment je typický vysoký podiel príležitostných, menej kvalifikovaných prác s nízkym zárobkom (Castles and Miller 2009). Migranti zväčša obsadzujú sekundárny segment pracovného trhu. Väčšina slovenských migrantov pracovala najmä v rokoch 2004 – 2007 v sekundárnom segmente. V súčasnosti však na základe údajov VZPS pozorujeme trend k vyššiemu podielu Slovákov pracujúcich v kvalifikovaných profesiách.

V období ekonomického boomu v Európe v rokoch 2004 – 2007 narastal počet slovenských migrantov s úplným aj neúplným stredoškolským vzdelaním (pozri graf 3). Táto skupina mala až 87-percentný podiel na celkovej migrácii. Po vypuknutí krízy v roku 2008 zaznamenala skupina ľudí so stredoškolským vzdelaním drastický pokles zamestnanosti v zahraničí. Ľudia s vysokoškolským vzdelaním mali na celkovej zamestnanosti v zahraničí len 7-percentný podiel, no v roku 2016 už činil ich podiel 15 %. Rast podielu Slovákov s vysokoškolským vzdelaním pracujúcich v zahraničí súvisí s celkovým rastom vzdelanosti slovenskej populácie, ako aj s rastúcim počtom slovenských vysokoškolských študentov v zahraničí. Kým v roku 1998 študovalo v zahraničí len 3 040 Slovákov (z toho 1 040 v Česku), v roku 2004 už počty študentov stúpili na 15-tisíc a v roku 2013 dokonca na 37-tisíc. V roku 2013 študovalo v zahraničí 15 % všetkých slovenských študentov v dennom štúdiu, čo bola jedna z najvyšších mier emigrácie v celej Európe. V rokoch 2014 a 2015 došlo

k miernemu poklesu absolútneho počtu slovenských študentov v zahraničí, čo bolo spôsobené demografickou zmenou a poklesom celkového počtu vysokoškolských študentov. Miera emigrácie študentov však zostala nezmenená. V súčasnosti ešte nie je zrejmé, aký dopad bude mať migrácia študentov na demografickú situáciu a ekonomický vývoj v Slovenskej republike. V ideálnom prípade slovenskí študenti transferujú nové poznatky do Slovenskej republiky a podporia rozvoj slovenskej ekonomiky a spoločnosti. Niektoré výskumy (Bahna 2015a) však naznačujú, že veľká časť slovenských študentov zostáva po ukončení štúdia v zahraničí. V tomto prípade hrozí únik mozgov a strata ľudského kapitálu.

Pre Slovensko bola počas rokov 1990 – 2010 typická vysoká miera nezamestnanosti. Napríklad v roku 2000 dosahovala takmer 20 %. Migrácia za prácou do zahraničia pôsobila ako určitý ventil na trhu práce. Podľa údajov z VZPS dosahoval podiel migrantov v zahraničí 5 – 7,5 % celkovej zamestnanosti Slovenska. Nie náhodou najvyššie podiely migrácie zaznamenával dva kraje, Košický a Prešovský, ktoré mali najvyššie miery nezamestnanosti a najnižšie priemerné mzdy. Zaujímavým vývojom po roku 2013 je nárast počtov Slovákov pracujúcich v zahraničí v období, keď súčasne klesala nezamestnanosť a stúpali priemerné mzdy. Inak povedané, migrácia za prácou do zahraničia rástla napriek pozitívnym incentívam na trhu práce a odmeňovania v SR. Tento trend môže súvisieť s nárastom počtu vysokoškolsky vzdelaných ľudí, ktorí sú jazykovo dobre vybavení a chcú svoj talent uplatniť mimo Slovenska. Významným faktorom silnejúcej emigrácie je aj otvorenie pracovných trhov v Rakúsku a Nemecku, ako aj rozšírenie migračných sietí, t.j. sietí občanov SR, ktorí už v zahraničí pracujú a pomáhajú nájsť ubytovanie a prácu ďalším. Tento faktor bol pred rokom 2004 menej významný.

Graf 3. Štruktúra občanov SR pracujúcich v zahraničí do 1 roka – podľa vzdelania (2004 – 2016)



Zdroj: ŠÚ SR: Výberové zisťovanie pracovných síl.

4. Ekonomické aspekty migrácie

4.1. Náklady a výnosy medzinárodnej migrácie

Imigrácia bola vždy nepopulárnou politickou témou. Veľmi jasne sa to ukázalo aj v takej tradičnej migračnej destinácii, akou je Veľká Británia. Napriek dlhej tradícii liberálnej politiky i napriek tolerancii voči iným kultúram sa nakoniec imigrácia stala hlavným tromfom odporcov zotrvania Británie v Európskej únii.

Je zaujímavé, že väčšina argumentov o výnosoch a nákladoch migrácie sa točí okolo imigrácie. A to dokonca aj v krajinách ako Slovensko, kde je emigrácia omnoho významnejším fenoménom ako imigrácia.

Sú migranti pre hostiteľskú krajinu ekonomickým prínosom? Vo veľkej miere áno. Ako prispievajú migranti k ekonomickému rastu? Existujú krátkodobé a dlhodobé náklady a výnosy z migrácie.

Pri pracovnej migrácii väčšinou niet pochybností, že je pre hostiteľskú krajinu prínosom. Veľká väčšina pracovných migrantov sú mladí ľudia hľadajúci prácu a príjem vyšší ako v domovskej krajine. Zamestnaní migranti platia dane a odvody vo vyššej miere, ako to robí domáca populácia, v ktorej je aj veľa ekonomicky neaktívnych ľudí.

Viac pochybností o ekonomických benefitoch migrácie vyvoláva príchod žiadateľov o azyl. Najmä v bulvárnych médiách sa často stretávame s názorom, že títo ľudia sú príťažou pre ekonomiku hostiteľskej krajiny a len využívajú jej sociálny systém. Žiadatelia o azyl v prvom období po podaní žiadosti o azyl ani nesmú pracovať, pričom konkrétna legislatíva závisí od krajiny. Faktom je, že časť azylantov sa nedokáže okamžite zamestnať. Príčin je viacero, najmä (a) nedostatočné ovládanie jazyka hostiteľskej krajiny, (b) nedostatočná znalosť kultúrnych a sociálnych noriem hostiteľskej krajiny a (c) nesúlad medzi kvalifikačnou štruktúrou azylantov a požiadavkami trhu práce v hostiteľskej krajine. To však neznamená, že azylanti sú pre hostiteľskú krajinu len bremenom. V krátkodobom výhlade sú náklady na azylantov vyššie ako ich ekonomický prínos, no tento stav sa časom mení.

Ku krátkodobým nákladom patria predovšetkým výdavky na migrantov, ktoré domáca populácia musí platiť zo svojich daní. Ide najmä o bezprostredné výdavky štátu na ubytovanie, stravu, sociálne dávky, administratívu žiadostí o azyl. Potom nasledujú výdavky na vzdelávanie detí migrantov a zdravotnú starostlivosť. A zabúdať nesmieme ani na náklady na jazykové kurzy a rekvalifikáciu migrantov, ktoré poskytujú najmä vyspelé krajiny. A aký je krátkodobý zisk? Ide predovšetkým o zisk z tzv. multiplikačných efektov. Podnikatelia stavajú pre imigrantov ubytovanie a poskytujú stravu. Podnikový sektor teda profituje zo sociálnych dávok, ktoré migranti míňajú za stravu, oblečenie atď.

A čo dlhodobé efekty? K najväčším negatívam patria vyššie sociálne dávky pre nepracujúcich migrantov, resp. náklady na vzdelávanie a zdravotnú starostlivosť o migrantov a ich rodinných príslušníkov. Prevažujú však dlhodobé benefity pre hostiteľskú ekonomiku. Tie vyplývajú zo zapojenia dodatočnej pracovnej sily do ekonomiky. Tá vytvorí viac odvodov a

priamych daní zaplatených do verejných rozpočtov. Vyššia spotreba obyvateľstva generuje viac nepriamych daní. Multiplikačné efekty podporujú zvýšenie spotreby a generujú dodatočné pracovné miesta. V konečnom dôsledku sú to ľudia v ekonomicky aktívnom veku, ktorí produkujú (ekonomické) hodnoty a ľudia v dôchodkovom veku, ktorí tieto hodnoty spotrebúvajú. Krajina s priaznivou demografickou štruktúrou je finančne udržateľná. Krajina s vysokým podielom starého obyvateľstva sa nevyhnutne dostane do veľkých finančných problémov.

Britský Úrad pre rozpočtovú zodpovednosť (OBR 2013) napríklad v roku 2013 vykonal finančnú a demografickú simuláciu dvoch scenárov.

- Pri scenári s nulovou čistou imigráciou by sa počas nasledujúcich 50 rokov zvýšil verejný dlh na hodnotu 145 % HDP.
- Pri scenári s vysokou imigráciou by verejný dlh dosiahol len 73 % HDP jednoducho preto, že väčšina imigrantov sú mladí ľudia, ktorí pracujú, pričom platia dane a odvody.

4.2. Zamestnávanie imigrantov

Zo štatistických dát z Eurostatu vidíme, že v roku 2014 bola priemerná miera nezamestnanosti domácich obyvateľov členských štátov EÚ 9,7 %. Cudzcinci mali v európskych krajinách mieru nezamestnanosti 16,4 %. Veľmi však záležalo na tom, o akých cudzincov išlo. Ak to boli obyvatelia inej členskej krajiny Európskej únie, miera nezamestnanosti činila 11,7 %. Rozdiel medzi domácimi a imigrantmi bol v tomto prípade veľmi malý. Ak išlo o cudzincov z iných krajín ako z Európskej únie, miera nezamestnanosti činila 20,4 %, čo vyplývalo z vyšších nárokov na zvládnutie jazyka, kultúrnu adaptáciu a rekvalifikáciu. Takíto migranti mali síce dvojnásobnú mieru nezamestnanosti ako domáci, ale aj tak z nich takmer 80 % pracovalo. V žiadnom prípade však nemožno povedať, že väčšina migrantov z krajín mimo EÚ prišla zneužívať sociálny systém hostiteľských krajín. Imigranti z tzv. tretích krajín majú tie isté ciele ako vnútroeurópski migranti: chcú tiež zarábať peniaze, vychovávať deti, poskytnúť im kvalitnejšie vzdelanie.

Vysoká nezamestnanosť imigrantov z tretích krajín (20,4 % v roku 2014) bola špecifickým problémom niektorých štátov, najmä Francúzska a Nemecka. Vo Veľkej Británii však mali imigranti z nových členských krajín EÚ vyššiu mieru zamestnanosti ako domáce obyvateľstvo.

Paradoxne sa stretávame aj s opačným názorom, t.j. že migranti berú prácu domácom. V ekonomike však neexistuje fixný počet pracovných miest. Čím viac ľudí, tým vyššia spotreba, a tým viac pracovných miest. Čím viac migrantov, tým viac pracovných miest, aj pre domácich.

Imigranti berú najmä tie práce, ktoré nechcú vykonávať domáci. Určité problémy spôsobené imigráciou majú domáci robotníci s nízkym vzdelaním. Výskum organizácie Migration Observatory z britského Oxfordu napríklad ukázal, že nárast počtu migrantov o 1 % krátkodobo stlačí mzdy o 0,3 % (Devlin 2014, Manacorda et al 2012, Lucchino et al 2012). V dlhodobom výhlade mzdy narastú vďaka vyššiemu spotrebiteľskému dopytu. Krátkodobo pociťujú problémy spôsobené imigráciou najviac robotníci s nízkou kvalifikáciou. Ak počet

migrantov narastie o 1 %, mzda pre 5 % robotníkov s najnižšími mzdami klesne o 0,6 %, ale narastie mzda najlepšie platených zamestnancov. Migranti v UK tiež menej často žiadajú o sociálne dávky ako domáci.

Negatívne sú následky emigrácie mladých ľudí pre krajinu pôvodu migrantov. Každá krajina dnes investuje do svojho obyvateľstva od narodenia až po dospelosť. Každý občan profituje zo služieb zdravotníctva, sociálnej starostlivosti, vzdelávania atď. Je teda pre krajinu veľkou stratou, keď o tieto investície prichádza v dôsledku emigrácie. Strata je dvojnásobná: jednak v zmysle „utopených nákladov“ na tvorbu ľudského kapitálu (Baláž 2010) a jednak v zmysle straty hrubého domáceho produktu, ktorý emigrant vytvára inde (Baláž et al 2004).

5. Medzinárodná migrácia a demografické výzvy

5.1. Zmeny na trhu práce

Slovensko bolo dlhé roky notoricky známe jednou z najvyšších mier nezamestnanosti v EÚ. Medzi rokmi 2000 až 2002 atakovala nezamestnanosť hranicu 20 %. Situácia sa zvrtila v roku 2006, keď pod vplyvom ekonomickej expanzie začala nezamestnanosť prudko klesať. V roku 2007, keď slovenská ekonomika rástla tempom 10,4 %, klesla nezamestnanosť na 8,4 %. Nástup hospodárskej krízy v roku 2008 postupne vytlačil nezamestnanosť až na 14,2 % v roku 2013. Odvtedy nezamestnanosť klesá a v roku 2016 sa dostala na hranicu 9 %, čo je veľmi blízko rekordne nízkej hodnote z roku 2007.

Prečo nezamestnanosť klesá tak výrazne? Sú na to zhruba tri dôvody. Po prvé, ekonomický rast síce nie je oslňujúci, no dostatočný na tvorbu pracovných miest. Po druhé, určitý pozitívny účinok mali aj aktívne politiky na trhu práce, väčšinou financované z európskych peňazí. Po tretie, najvýznamnejším faktorom je demografická zmena. Dnes do dôchodku odchádzajú silné populačné ročníky narodené v rokoch 1952 až 1956. Vtedy sa na Slovensku ročne rodilo takmer 100-tisíc detí. Tie si dnes dávajú žiadosti o dôchodok. Kto nastupuje na ich miesta? Veľmi slabé populačné ročníky 1992 – 1995. Počet narodených detí vtedy klesol zo 75-tisíc na 60-tisíc ročne. Miera plodnosti v SR poklesla z 2,07 v roku 1989 na 1,37 v roku 2014. Počet narodených detí v SR teda už dávno nestačí ani na jednoduchú reprodukciu obyvateľstva. Trendy v celkovom znižovaní populácie SR a v zhoršovaní jej vekovej štruktúry by mohlo zvrátiť len výrazné kladné saldo medzinárodnej migrácie. Slovensko sa však naopak borí s odlivom populácie v produktívnom veku.

Nedostatok pracovných síl neobišiel ani trh práce. Donedávna bol trh práce trhom zamestnávateľov, ktorí si mohli vyberať demografickú dividendu z generácie „Husákových detí“. Ľudia boli ochotní akceptovať nízke mzdy, dlhé a nie vždy zaplatené nadčasy i prácu načierno. Budúci trh práce bude čoraz väčším trhom zamestnancov.

Nízka nezamestnanosť môže pre nás paradoxne byť väčším problémom ako vysoká. Slovenský konkurenčný model je ešte stále založený na zamestnancoch, ktorí za nízke mzdy produkujú automobily, televízory, plechy a strojárské výrobky. Bez nich by sa dynamický ekonomický rast SR zastavil.

5.2. Migrácia a starnutie populácie

Naozajstné demografické sucho ešte len príde medzi rokmi 2020 až 2025, keď na trh práce vstúpia najslabšie populačné ročníky. Naši zamestnávateľi budú musieť vážne rozmýšľať o štyroch alternatívach: 1) zvýšiť mzdy a prilákať späť aspoň časť slovenských emigrantov zo zahraničia, 2) načrieť do posledných zásob voľných pracovných síl a seriózne sa venovať zamestnancom nad 55 rokov, Rómom a dlhodobo nezamestnaným, 3) vo zvýšenej miere najímať ľudí z Balkánu a Ukrajiny, kým nám ich nepreberú iné krajiny, 4) viac investovať do výskumu, inovácií a nových technológií šetriacich prácu. Demografickú krízu môže zmierniť (nie vyriešiť) kombinácia všetkých uvedených faktorov. V každom prípade však bude nutné spomaliť proces starnutia populácie, aby sa zachovala finančná a ekonomická udržateľnosť SR.

Slovensko nie je jedinou krajinou, ktorá v Európe čelí demografickým výzvam. Patrí však k tým najviac problematickým (pozri tabuľku 1). Dlhodobé demografické trendy sú v Európe veľmi nepriaznivé. Európska únia bude bez výraznej imigrácie z tretích krajín čeliť prudkému starnutiu a zmenšovaniu populácie. Demografická perspektíva Británie, Nemecka, Francúzska, Španielska či Talianska je však veľmi rozdielna. To sa odráža aj na prístupoch k imigračnej politike.

Nemecká kancelárka Angela Merkelová prijala v roku 2015 veľmi nepopulárne a kontroverzné rozhodnutie, keď povedala, že Nemecko prijme milión utečencov. Dejiny raz toto rozhodnutie označia za štátnické. Do roku 2060 stratí Nemecko v dôsledku starnutia populácie 11 miliónov ľudí v produktívnom veku, no bude mať o 6 miliónov dôchodcov viac ako dnes. Iná je situácia Británie, ktorá má už štvrtstoročie vysoký príliv imigrantov, najmä z východnej Európy. Británia preto svoj populačný problém hravo zvládne aj bez Sýrčanov. Britská populácia a jej politická reprezentácia neboli z imigrácie nadšené. Práve naopak. Taliansko, Francúzsko či Rakúsko prosperujú z imigrácie z východnej Európy a svoj demografický problém majú aspoň čiastočne vyriešený (pozri tabuľku 1). Najväčší problém s imigráciou mali štáty východnej Európy, ktoré by ju však najviac potrebovali.

Tabuľka 1. Dostupná pracovná sila vo veku 20-64 rokov (v miliónoch osôb)

Krajina	2013	2060	rozdiel 2060 – 2013	% rozdiel oproti 2013
UK	30,3	35,1	4,8	15,8
Francúzsko	29,1	31,6	2,5	8,6
Rakúsko	4,1	4,1	0,0	0,0
Taliansko	24,0	24,0	0,0	0,0
Španielsko	22,8	20,3	-2,6	-11,4
Česko	5,2	4,6	-0,6	-11,5
Maďarsko	4,3	3,7	-0,6	-14,0
Nemecko	40,6	30,0	-10,6	-26,1
Grécko	4,8	3,5	-1,3	-27,1
Rumunsko	8,6	6,0	-2,6	-30,2
Poľsko	18,1	12,5	-5,6	-30,9
Portugalsko	4,9	3,3	-1,6	-32,7
Slovensko	2,7	1,7	-1,0	-37,0
Lotyšsko	1,0	0,6	-0,4	-40,0
Litva	1,4	0,7	-0,7	-50,0

Zdroj: European Commission, 2015 Ageing Report.

Vyspelé krajiny potrebujú migrantov na to, aby im v budúcnosti niekto pomohol udržať súčasnú úroveň sociálnych služieb pre obyvateľstvo, najmä dôchodkové zabezpečenie a zdravotnú starostlivosť. Dopady starnutia populácie na dôchodkové systémy sa budú veľmi líšiť podľa toho, či je hlavným príjmom v starobe dôchodok z verejných zdrojov (zo Sociálnej poisťovne) alebo súkromný dôchodok.

- V štátoch ako Veľká Británia, Írsko, či Holandsko je dôchodok z verejných zdrojov už dnes relatívne nízky a v podstate plní funkciu sociálnej dávky v starobe. Starnutie populácie výšku britského verejného dôchodku veľmi neohrozí, pretože je jednoducho nízky, a jednoducho sa môže opierať o neustály prílev imigrantov.
- Iná je situácia štátov ako Nemecko, Francúzsko či Švédsko, kde je verejný dôchodok štedrý a zároveň je aj hlavným príjmom v starobe.
- Najviac zraniteľné voči starnutiu populácie sú nové členské krajiny Európskej únie, ktoré trpia emigráciou mladých ľudí a pritom súkromné dôchodky v nich nehrajú veľkú úlohu.

Imigrácia nie je jediným, ani postačujúcim nástrojom na riešenie demografických výziev. Je však jednou z mála realistických možností, ako aspoň zmierniť dopady demografických zmien.

6. Čas na imigračné politiky

Starnúca Európa potrebuje viac imigrantov ako doteraz, nech to znie akokoľvek nepopulárne. Zároveň však potrebuje lepšie imigračné pravidlá, aby si dokázala zabezpečiť kvalitný ľudský kapitál, ako aj lepšie integračné politiky, aby tento kapitál dokázala využiť.

Odmietaf realitu nie je možné donekonečna. Migrantov bude v Európe i na Slovensku čoraz viac. Namiesto negatívnych emócií a odmietania sa budeme musieť vážne zamyslieť nad imigračnou politikou. Nielen pre kvóty na utečencov z Afriky a Sýrie, ale preto, lebo už dnes nám začínajú na trhu práce chýbať mladí ľudia.

Ako samozrejmé riešenia sa ponúkajú opatrenia na podporu rodiny a zvyšovanie pôrodnosti. Rodinná politika si určite zaslúži viac pozornosti ako doteraz. Jasle, škôlky, štartovacie nájomné byty pre mladé rodiny, to všetko tu už kedysi fungovalo. Ale ani rodinná politika problém s demografickou zmenou nevyrieši. Žiadnej vyspelej krajine sa už nedarí dosiahnuť prirodzený prírastok vyšší ako dve deti na jednu ženu v plodnom veku. Najviac detí sa dnes rodí vo Francúzsku a v severských štátoch, kde žije aj najviac imigrantov. Tí majú v prvej generácii viac detí ako domáca populácia.

Krajiny západnej Európy už dávno rozbehli viacero náborových programov na prilákanie kvalifikovanej pracovnej sily. Nemecko začalo vydávať zelené karty pre zahraničných IT špecialistov už v roku 2000. Únik kvalifikovanej pracovnej sily zo Slovenska nemožno bagatelizovať. Zvlášť v niektorých profesiách (lekári či lekárkyn, zdravotné sestry) je rozdiel medzi platmi doma a v zahraničí taký dramatický, že motivuje na emigráciu. Veľkou otázkou je aj to, koľko slovenských študentov zostane v zahraničí a koľko sa ich vráti domov. Najväčším bohatstvom krajiny je zásoba mladých a vzdelaných ľudí schopných tvoriť hodnoty. Udržiavať toto bohatstvo sa nám darí so striedavým úspechom.

Potrebujeme, aby sa aspoň časť Slovákov vrátila späť. Tí, ktorí sa nevrátia, môžu Slovensko obohatiť tým, že budú s ľuďmi na Slovensku udržiavať kontakt a obohacovať našu kultúru a ekonomiku ideami prenesenými z ich nových domovov.

Potrebujeme vedieť viac o Slovákoch pôsobiach v zahraničí. Bez kvalitných informácií sa nedá robiť kvalitná migračná politika. Na začiatok treba zmeniť štatistické výkazy tak, aby viac odrážali reálny život. V ďalšom kroku treba nadviazať úzku spoluprácu so zahraničnými sociálnymi a zdravotnými poisťovňami, v ktorých sú slovenskí občania vonku podchytení. A bude treba popremýšľať o moderných formách zberu informácií. Veľkú budúcnosť majú tzv. veľké dáta (big data) zhromažďované a analyzované zo sociálnych sietí. Svet okolo nás je čoraz mobilnejší a s tradičnými formami zberu dát už nevystačíme.

Slovensko patrí k európskym krajinám s vysokou mierou emigrácie za prácou. Pre mnohých bude možno prekvapením, že v roku 2016 u nás pracovalo 27-tisíc cudzincov (pozri graf 4). Mimochodom, nejde o nový jav. Už v roku 2008 bolo u nás zamestnaných takmer 14-tisíc cudzincov.

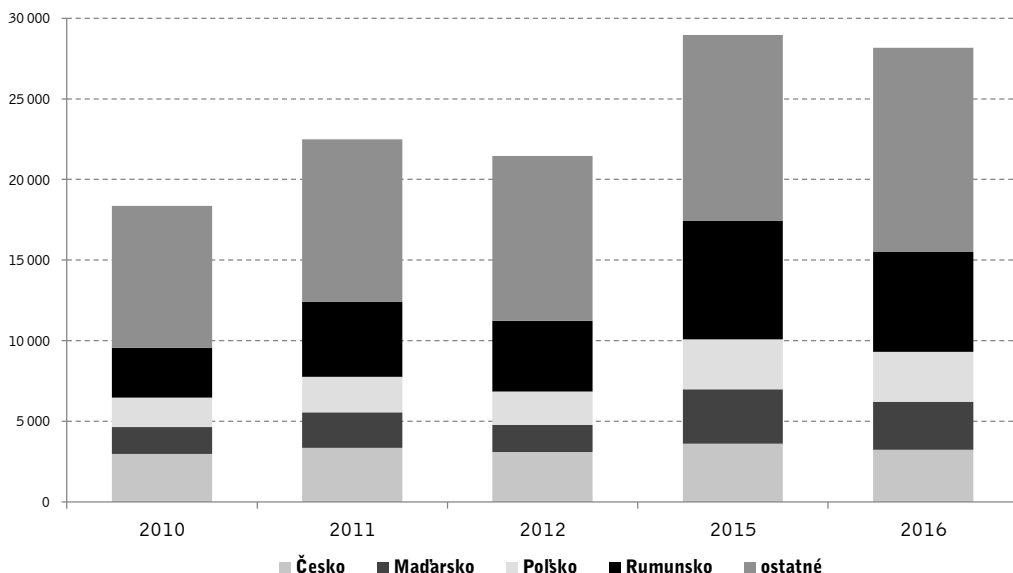
V každej krajine je prioritou zamestnávanie domáceho obyvateľstva. V tom sa zhodnú politici, voliči i odbory. Iný pohľad na zamestnávanie cudzincov majú zamestnávateľia. Potrebujú pracovnú silu, ktorá je nielen cenovo dostupná, ale zároveň má aj potrebnú kvali-

fikačnú štruktúru a je ochotná pracovať v menej lukratívnych pozíciách ako domáca pracovná sila.

Môže vzniknúť otázka, prečo u nás musí pracovať toľko cudzincov, keď máme vyše štvrt milióna nezamestnaných. Nie je možné preškoliť našich vlastných nezamestnaných? Nie vždy je to možné. Polovica slovenských nezamestnaných buď nemá ani maturitu a/alebo je bez práce viac ako dva roky, čo prináša stratu pracovných návykov. Takíto ľudia sa zamestnávajú len veľmi ťažko. V roku 2016 bolo z 34-tisíc voľných pracovných miest určených len 3,5-tisíc pre ľudí so základným vzdelaním.

Áká je štruktúra zahraničných pracovníkov na Slovensku? Rebríček národností vedú Rumuni, Česi, Poliaci, Maďari, Bulhari, Ukrajinci, Kórejci a Srbi (pozri graf 4). Vyše 80 % cudzincov pochádzalo z krajín Európskej únie a nepotrebovalo na prácu u nás povolenie. Štruktúra povolání podľa národnosti zväčša odráža krajinu ich pôvodu. Briti, Francúzi, Nemci a Kórejci boli manažéri a špecialisti. Ľudia z nových členských krajín EÚ pracovali prevažne ako robotníci a technici, čo platí aj pre Srbov a Ukrajincov. Takmer dve tretiny cudzincov pracovalo u nás v robotníckych profesiách. Táto štruktúra vyplývala z ekonomických a geografických determinantov medzinárodnej migrácie. Preto neprekvapuje, že v uvedenom období bola relatívne stála. Súčasná štruktúra zahraničných pracovníkov v SR zároveň indikuje, kde môže Slovensko v budúcnosti hľadať zdroje pracovných síl. Tieto zdroje budú pochádzať z transhraničnej migrácie (z prihraničných regiónov susedných štátov), ako aj z Balkánu a Ukrajiny. Tieto zdrojové krajiny sú nám súčasne aj kultúrne (a v niektorých prípadoch aj jazykovo) blízke. Existuje preto dobrý predpoklad na relatívne ľahkú integráciu pracovných migrantov v Slovenskej republike.

Graf 4. Štruktúra zahraničných pracovníkov v SR podľa krajiny pôvodu (2008 – 2016)



Zdroj: ÚPSVaR (údaje za 2013 a 2014 sú nedostupné).

Väčšina pracujúcich cudzincov sa na Slovensko dostala v rámci vnútropodnikových transferov. Tam, kde automobilky nedokázali na pracovné miesto prijať Slováka s určitou kombináciou profesie a mzdových požiadaviek, doviezli Rumunov a Bulharov.

Každá vyspelá európska krajina má tzv. duálny trh práce. Jednu časť tvoria profesionáli s dobrým vzdelaním a platom a perspektívou kariéry. V druhej časti sa umiestňujú ľudia s nižším vzdelaním, bez perspektívy kariérneho postupu, pracujúci za minimálne mzdy a na krátkodobé zmluvy. Druhá časť duálneho pracovného trhu je často určená pre migrantov, lebo domáci za týchto podmienok pracovať nechcú. Duálny pracovný trh so zamestnávaním cudzincov vzniká aj na Slovensku a budeme si naň musieť zvyknúť.

Slovenská migračná politika bude musieť slúžiť v prvom rade pragmatickým cieľom. Bude musieť zabezpečovať prílev špecifických profesií, ktorých je na Slovensku nedostatok. A bude aj jedným z mnohých opatrení na to, aby raz Slovenská republika nezmizla z ekonomickej a populačnej mapy Európy.

Všetky vyspelé krajiny súťažia o ľudský kapitál. Aj Slovensko by malo, a to najmä o svojich vlastných ľudí. Migračná politika tak bude musieť paradoxne začať nie u imigrantov, ale u Slovákov, ktorí ešte stále hŕfne opúšťajú svoju rodnú krajinu. Vláda SR už v roku 2015 prezentovala určité návrhy na reintegračné granty pre slovenských profesionálov v zahraničí. Grantov je zatiaľ málo a ich výška sotva spôsobí obrat v migračnom správaní Slovákov. Podstatné však je, že sa otvorila dôležitá téma spätnej migrácie a reintegrácie.

V ďalšom kroku sa bude treba zamyslieť, ako priviesť na Slovensko mladých migrantov z iných krajín. Akých a odkiaľ? Mnoho vyspelých krajín má imigračnú politiku založenú na bodovom systéme. Mladí a vzdelaní sa k povoleniu na pobyt a zamestnanie dostávajú prednostne. U nás by to nemalo byť inak. Pragmaticky však musíme akceptovať, že Slovensko bude pre mnohých migrantov skôr druhou ako prvou voľbou.

Dôležitým, hoci kontroverzným prvkom bodového systému by mali byť nízke integračné náklady migrantov. Multikulturalizmus a akceptácia odlišných hodnôt a náboženstiev sa často stáva predmetom ideologických diskusií medzi tzv. „ľavicou a pravnicou“ či medzi „konzervatívami a liberálmi“. Skúsenosti s imigráciou do západnej Európy jasne ukázali, že imigrácia nemôže uspieť bez jej akceptácie domácim obyvateľstvom. Ignorovanie názorov domáceho obyvateľstva otvára brány populizmu, xenofóbie a rasizmu. Naozaj nie je jednoduché nastaviť integračnú politiku a jej mechanizmy pre ľudí pochádzajúcich z úplne inej kultúry, ktorí život v Európe poznajú len z filmov a televízie. Integračné náklady budú musieť hrať v dizajne imigračných politík podstatnú úlohu.

Pre nás majú najnižšie integračné náklady etnickí Slováci z Balkánu. Podobným spôsobom už dávno dopĺňajú svoju populáciu Maďari z Rumunska a Česi zo Slovenska. Prirodzeným zdrojom ľudského kapitálu bude pre nás aj Ukrajina a Rusko. Je možné, že východ Európy bude čeliť dlhodobej nestabilite. Vojnové konflikty a ekonomické krízy môžu vytvárať migračné prúdy smerujúce na západ. Nemali by sme ich vidieť len ako hrozbu, ale aj ako príležitosť. Bude sa treba zamyslieť aj nad netradičnými zdrojmi ľudského kapitálu. Pomerne dobrú skúsenosť má Slovensko s Vietnamcami (Baláž – Williams 2007).

7. Závěry a odporúčania

Výrazné migračné toky sú štandardnou súčasťou politickej, ekonomickej a sociálnej histórie Európy. Najmohutnejšie toky boli v novodobej histórii Európy vyvolané predovšetkým vojnovými konfliktmi a politickými zvratmi. Čoraz významnejšie sú však ekonomické faktory, najmä potreba zabezpečiť dostatočné množstvo pracovnej sily.

Migračné toky v Európe po roku 2004 svojím charakterom a objemom nijako nevybočujú z histórie migrácie v povojnovej Európe. I keď sa v určitých obdobiach objavujú toky spôsobené politickými a vojnovými udalosťami v Európe, resp. v jej blízkom okolí (1945, 1956, 1968, 1991 – 1992, 2014 – 2015), európsky migračný systém je definovaný hlavne vnútroeurópskymi tokmi. Tie sú motivované hlavne hľadaním lepšej práce, vzdelania a v prípade vyspelých krajín aj hľadaním alternatívneho životného štýlu (napríklad migrácia dôchodcov zo severu na juh Európy). Otváranie hraníc po roku 1989 a rozšírenie Európskej únie po roku 2004 charakter európskeho migračného systému zásadným spôsobom nezmenilo. Systém vnútroeurópskych migračných tokov zostal definovaný tými istými ekonomickými, jazykovými, kultúrnymi a geografickými determinantmi ako pred rokom 1989.

Najmä pre malé krajiny, ako je Slovensko, boli roky 1989 a 2004 míľnikmi v ich ekonomickej, sociálnej ale i demografickej histórii. Možnosť cestovať, študovať a pracovať (či už legálne alebo nelegálne) vo vyspelých krajinách západnej Európy sa podstatným spôsobom dotkla trhu práce a vzdelávania v Slovenskej republike.

V období rokov 1990 – 2006 bola emigrácia na Slovensku vnímaná ako určitý ventil na trhu práce. Slovenská ekonomika si v tomto období vyberala „demografickú dividendu“. Na trhu práce boli prítomné silné populačné ročníky zo 70-tych a 80-tych rokov 20. storočia a pri vysokej nezamestnanosti bolo ťažké nájsť prácu pre všetkých záujemcov. Silný ekonomický rast v rokoch 2003 – 2008, vysoká miera emigrácie a postupný odchod silných populačných ročníkov do dôchodku stlačili v roku 2008 mieru nezamestnanosti v SR na 8 %. Príchod hlbkej ekonomickej krízy v roku 2008 dočasne zvýšil mieru nezamestnanosti až na 14 % v roku 2013. Po roku 2014 však už trhu práce jednoznačne dominujú demografické faktory, najmä starnutie populácie (v dôsledku extrémne nízkej pôrodnosti) a emigrácia (Šprocha a Vaňo 2012).

Z hľadiska demografických prognóz patrí Slovensko k najohrozenejším krajinám v EÚ. Pokiaľ sa zásadným spôsobom nezvýši pôrodnosť, Slovensko do roku 2060 príde o viac ako tretinu obyvateľstva v produktívnom veku. V súvislosti s úbytkom pracovnej sily a s prudkým rastom počtu dôchodcov vznikajú otázky o ekonomickej udržateľnosti systému základných sociálnych služieb štátu (najmä dôchodkového systému, sociálneho zabezpečenia a zdravotníctva). Situáciu ešte zhoršuje pretrvávajúca vysoká emigrácia, prostredníctvom ktorej Slovensko stráca časť mladej a nadanej populácie. Veľmi znepokojivým trendom je najmä vysoká miera emigrácie vysokoškolských študentov.

Medzinárodná migrácia je jednou z najväčších výziev pre budúce ekonomickú a sociálnu stabilitu Slovenska. Migračné politiky budú hrať v ekonomických a sociálnych stratégiách omnoho významnejšiu úlohu ako dnes.

Na jednej strane bude Slovensko musieť urobiť všetko preto, aby aspoň zmiernilo vysokú emigráciu za prácou a lepším vzdelaním. Časť riešení zabezpečia trendy na trhu práce, ako sú pokles nezamestnanosti a rast reálnych miezd. Poznatky zo štúdia medzinárodnej migrácie naznačujú, že od určitej hranice príjmov a zamestnanosti ochota ľudí migrovať do zahraničia klesá. Čo sa týka migrácie za lepším vzdelaním, jediným možným riešením je podpora vzniku aspoň dvoch – troch elitných univerzít na Slovensku. Dopyt po masovom vysokoškolskom vzdelávaní bude pokračovať aj naďalej, no Slovensko potrebuje aj elitné vzdelávacie inštitúcie, aby na svojom území udržalo aspoň časť nadaných študentov.

Na strane druhej bude Slovensko nútené zásadným spôsobom zmeniť imigračnú politiku voči tretím krajinám. Súčasná štruktúra cudzincov zamestnaných na Slovensku indikuje aj potenciálne budúce zdroje pracovných síl zo zahraničia. Okrem krajín EÚ, ako je Česko, Maďarsko, Poľsko a Rumunsko, bude nutné viac sa orientovať na krajiny Balkánu (Srbsko, Bosna a Hercegovina) a Ukrajinu. Treba otvorene povedať, že o tieto zdroje pracovných síl budú so Slovenskom súperiť aj vyspelé krajiny západnej Európy. Určitou konkurenčnou výhodou Slovenka však môže byť jazyková a kultúrna blízkosť.

Literatúra

Bahna, Miloslav (2015a): *Kto sú a kde sú slovenskí absolventi zahraničných univerzít?* in: *Denník N*, 28. 5. 2015, s. 11.

Bahna, Miloslav (2015b): *Victims of Care Drain and Transnational Partnering? Slovak Female Elder Care Workers in Austria* in: *European Societies*, 17, 4, pp. 447-466.

Bahna, Miloslav (2014): *Slovak care workers in Austria: How important is the context of the sending country* in: *Journal of Contemporary European Studies*, 22, 4, pp. 411-426.

Baláž, Vladimír – Williams, Allan Morgan – Kollár, Daniel (2004): *Temporary versus permanent youth brain drain: economic implications* in: *International Migration*, 42, 4, pp. 3-34.

Baláž, Vladimír and Williams, Allan Morgan (2007): *Path Dependency and Path Creation Perspectives on Migration Trajectories: The Economic Experiences of Vietnamese Migrants in Slovakia* in: *International Migration*, 45, 2, pp. 37-67.

Baláž, Vladimír (2010): *Migrácia študentov v Európe: súťaž o ľudský kapitál* in: *Sociológia* 42, 4, s. 356-382.

Bielik, František (1980): *Priebeh vysťahovalectva Slovákov v období kapitalizmu*, Kapitola 2, in: Bielik, František (ed.): *Slováci vo svete 2*, Matica slovenská, Martin 1980, s. 27-58.

Bonifazi, Corrado – Okólski, Marek – Schoorl, Jeannette – Simon, Patrick (2014): *International Migration in Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

- Ciobanu, Ruxandra Oana (2015): *Multiple Migration Flows of Romanians in: Mobilities*, 10, 3, pp. 466-485.
- Castles, Stephen – Miller, Mark James (2009): *The Age of Migration*. New York: Palgrave Macmillan.
- DeWaard, Jack – Kim, Keuntae – Raymer, James (2012): *Migration systems in Europe: evidence from harmonized flow data in: Demography*, 49, 4, pp. 1307-1333.
- Devlin, Ciaran – Bolt, Olivia – Patel, Dhiren – Harding, David – Hussain, Ishtiaq (2014): *Impacts of migration on UK native employment: An analytical review of the evidence*. Office Occasional Paper 109, March 2014.
- Enderline, Henrik and Koenig, Nicole (2016): *Towards Dublin IV: Sharing Norms, Responsibility and Costs*. Jacques Delors Institut, Berlin, June 2016.
- Engbersen, Godfried – Snel, Erik – De Boom, Jan (2010): *A Van Full of Poles. Liquid Migration in Eastern and Central European Countries in: Black, Richard – Engbersen, Godfried – Okólski, Marek – Pantîru, Cristina (eds.) (2010): A Continent Moving West? EU Enlargement and Labor Migration from Central and Eastern Europe*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 115-140.
- European Commission (2015): *The 2015 Ageing Report: Underlying assumptions and projection methodologies, European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Economy*, No 8/2014.
- Holland, Dawn – Fic, Tatiana – Rincon-Aznar, Ana – Stokes, Lucy – Paluchowski, Pawel (2011): *Labour mobility within the EU – the impact of enlargement and the functioning of the transitional arrangements*. United Kingdom: National Institute of Economic and Social Research.
- Favell, Adrian (2008): *The new face of East–West migration in Europe in: Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34, 5, pp. 701-716.
- Lucchino, Paolo – Rosazza-Bondibene, Chiara – Portes, Jonathan (2012): *Examining the Relationship between Immigration and Unemployment using National Insurance Number Registration Data*. NIESR Discussion Paper 386. National Institute of Economic and Social Research, London, 2012.
- Manacorda, Marco – Manning, Alan – Wadsworth, Jonathan (2012): *The Impact of Immigration on the Structure of Male Wages: Theory and Evidence from Britain in: Journal of the European Economic Association*, 10, 1, pp. 120-151.
- OECD (2015): *Is this humanitarian migration crisis different? OECD Migration Policy Debates*, N°7, September 2015: <https://www.oecd.org/migration/Is-this-refugee-crisis-different.pdf>
- OBR, Office for Budget Responsibility (2013): *Fiscal sustainability report*, <http://budgetresponsibility.independent.gov.uk>
- Šprocha, Branislav a Vaňo, Boris (2012): *Analýza a prognóza reprodukčného správania populácie Slovenska. I. časť Plodnosť in: Prognostické práce*, 4, 2, s. 95-120.
- Zlotnik, Hania (1999): *Trends of International Migration since 1965: What Existing Data Reveal in: International Migration*, 37, 1, pp. 21–61.

Integrácia migrantov na Slovensku

ELENA GALLOVÁ KRIGLEROVÁ

1. Úvod

Integrácia migrantov alebo iných menšín je slovo, ktoré sa v súvislosti so vzájomným spoložitím rôznych kultúr skloňuje azda najčastejšie. Ako najstť spôsob dobrého spolužitia v čoraz rozmanitejšom svete, ktorý sa navyše neustále mení? V súčasnosti na svete migruje toľko ľudí ako nikdy predtým v histórii (pozri viac v kapitole Zuzany Bargerovej).

Koncept národných štátov, ktoré sa vyznačujú etnickou a kultúrnou homogenitou, je už dávno prekonaný, ak vôbec niekedy v minulosti mal oporu v realite. Aj Slovensko bolo vždy multietnickou spoločnosťou a v súčasnosti sa stáva aj vďaka migrácii ešte rôzno-rodejšou krajinou. V súvislosti s migráciou sa však v súčasnosti viac hovorí o tom, či cudzincov vôbec prijímať a aké politiky si osvojiť na „ochranu“ domáceho obyvateľstva. O tom, že migrácia je úplne bežnou súčasťou vývoja každej spoločnosti, sa hovorí len veľmi málo. Tiež počujeme len zriedka o potenciálnych výhodách a pozitívach, ktoré môže migrácia priniesť. V súčasnosti na Slovensku žije približne 80-tisíc cudzincov a ich počet z roka na rok pomaly rastie. Ak sa situácia v Európe alebo vo svete radikálne nezmení, ich počet bude pravdepodobne rásť aj naďalej. Navyše sa výrazne mení demografická štruktúra obyvateľstva, dochádza k jeho starnutiu a mnohí ekonómovia a demografi hovoria o tom, že vzhľadom na tieto trendy budeme migrantov v čoraz väčšej miere potrebovať (pozri časť 4.1.).

Práve integrácia je témou, ktorá ponúka odpovede na to, ako môže vzájomné spolužitie v krajine vyzeráť a nakoľko môže nárast počtu migrantov pomôcť krajine a jej rozvoju. Mnohé západoeurópske krajiny prešli procesom, pri ktorom si uvedomili, že samotná migračná politika, teda politika prijímania a regulácie migrácie, nebude stačiť. Napríklad Švédsko bolo jednou z prvých krajín, ktorá si uvedomila potrebu zavádzania integračných politík (Weisbrok, 2011). Základným princípom týchto politík bola rovnosť práv, zodpovednosť každého za spoločné dobro a príležitosti pre každého. Mnohé krajiny (ako napríklad Nórsko alebo Nemecko) však túto tému podcenili a až začiatkom nového tisícročia, teda desiatky rokov po tom, ako začal narastať počet migrantov v ich krajinách, začali prijímať a implementovať komplexné integračné politiky.

Integrácia je však jedným z najmäťúcejších pojmov vo verejných politikách. Existuje veľa rôznych pohľadov na to, čo vlastne integrácia je. Tento pojem používajú mnohí, ale rozumejú pod ním rôzne veci. Pre niektorých je človek integrovaný vtedy, ak sa úplne prispôsobí zvyklostiam a kultúre krajiny, do ktorej prichádza (asimilácia). Pre iných je zas jedným zo spôsobom integrácie možnosť žiť v paralelných svetoch, kde si človek môže uchovávať svoju kultúru tak, ako v nej bol vychovaný. Oba tieto prístupy majú svoje obmedzenia a

môžu prinášať množstvo problémov vo vzájomnom spolužití. V prvom prípade sa vyžaduje od migrantov, aby úplne zmenili to, kým sú. Je zrejmé, že každý musí akceptovať hodnotový a normatívny systém krajiny, do ktorej prichádza. Bez toho nie je možné zabezpečiť bezkonfliktné spolunažívanie. Avšak úplná asimilácia je v prípade migrácie takmer nemožná, pretože človek sa môže len veľmi ťažko vzdať svojich koreňov, toho, v čom vyrastal, čo mu je blízke. Migráciou do inej krajiny jednotlivec nadobúda ďalšie identity, ale nikdy úplne nestráca svoju pôvodnú (Bauböck – Heller – Zolberg, 1996). Integrácia je potom hľadaním spôsobov vzájomnej akomodácie, nových modelov spolužitia.

2. Sociálna súdržnosť ako výsledok úspešnej integrácie

Integráciu je teda možné vnímať ako proces neustáleho a vzájomného ovplyvňovania rôznych skupín obyvateľstva, ktorý, ak je úspešný, vedie k vyššej sociálnej súdržnosti celej spoločnosti. Na Slovensku sa sociálna súdržnosť (alebo kohézia) často vníma len ako ekonomická súdržnosť, prípadne solidarita bohatších s chudobnými. A to nielen jednotlivcami, ale napríklad aj celými regiónmi. Verejné politiky potom nereflektujú všetky ďalšie aspekty sociálnej súdržnosti, ktoré majú vplyv aj na vzájomné spolužitie ľudí z odlišných kultúr.

Sociálna súdržnosť je pritom oveľa širším a komplexnejším konceptom. Je to neustály proces vytvárania spoločnej komunity postavenej na zdieľaných hodnotách, výzvach a rovných príležitostiach pre všetkých jej členov. Súdržná komunita je založená na vzájomných vzťahoch, pocite spoločnej identity a prináležania. Každý môže slobodne vytvárať partnerstvá a vzťahy a má reálnu šancu naplňovať spoločné ciele, pretože aj ostatní sú ochotní zapájať sa do vzťahov a zdieľať výsledky spoločného úsilia.

Veľmi dôležitým aspektom je zapojenie všetkých aktérov a rovnosť ich prístupu k rozhodovacím procesom. Na Slovensku je však vzťah väčšiny a menšín často vymedzený pomerne hierarchicky a autoritatívne. Väčšina určuje, aké práva môžu menšiny mať a do akej miery sa môžu zapájať (napríklad) do rozhodovacích procesov. Menšiny sú potom tie, ktoré sa usilujú o dosiahnutie určitých práv a väčšina ich buď akceptuje alebo neakceptuje. Takýto prístup limituje sociálnu súdržnosť, pretože nedáva menšinám možnosť stať sa plnohodnotnou súčasťou spoločnosti a vytvoriť si tak pocit prináležania k spoločnej komunite. Vymedzenie „my“ a „oni“ neustále pretrváva a môže byť zdrojom konfliktov. Naopak v súdržnej spoločnosti majú ľudia väčší pocit bezpečia a vzťahy sú založené väčšmi na spolupráci ako na konkurencii.

O sociálnej kohézii sa hovorí aj na úrovni európskych politík. Rada Európy vydala viaceré dokumenty o potrebe prijímať rôzne politiky na dosahovanie kohézie v európskych krajinách. Jednou z veľmi dôležitých tém je aj narastajúca migrácia a výzvy, ktoré kultúrna rozmanitosť prináša do vzájomného spolužitia. Vo verejnej diskusii sa najmä zvyšujúci sa počet migrantov vníma ako „ohrozenie“ sociálnej súdržnosti (Bauböck – Heller – Zolberg, 1996). Rada Európy preto volá po prijímaní takých politík, ktoré nebudú migrantov vylučo-

vať zo života spoločnosti, ale zabezpečiť ich plnohodnotnú integráciu (v tomto prípade sa používa skôr slovo vzájomná akomodácia, ktoré na Slovensku nie je ešte zavedené, ale lepšie vystihuje obojsmernosť integračného procesu). Zároveň sa hovorí o prijímaní takých opatrení, ktoré budú sociálnu súdržnosť zvyšovať a „v budúcnosti nám umožnia zbaviť sa vzájomného podozrievania a vytvoriť také inštitucionálne prostredie, ktoré umožní kultúrnej rozmanitosti stať sa základným faktorom pokroku a spokojného života všetkých obyvateľov“ (Council of Europe, 2009, s. 9).

3. Princípy integrácie

Ako vidieť, sociálna súdržnosť a integrácia sú témy, ktoré sú navzájom veľmi prepojené. Ak teda v tomto texte hovoríme o integrácii, myslíme ňou také aspekty života spoločnosti a také procesy, ktoré vedú k napĺňaniu idey sociálnej súdržnosti a vzájomného rešpektu. To je však len základnou líniou. Pri integrácii je potrebné brať do úvahy aj ďalšie princípy, ktoré vedú k zapojeniu migrantov do spoločnosti. V ďalšom texte popíšem tie z nich, ktoré považujem za kľúčové pre úspešnú integráciu.

Princíp **rovnosti** je jedným z najdôležitejších princípov integrovanej spoločnosti. Základnou hodnotou európskych spoločností je demokracia a rešpekt k ľudským právam. Bez zabezpečenia rovnosti práv, povinností a príležitostí pre všetkých integrácia nie je možná. Verejné politiky snažiace sa o integráciu by mali preto dbať na prevenciu sociálneho vylúčenia a diskriminácie akejkoľvek skupiny. Zdieľané hodnoty v spoločnosti neznamenajú odstránenie kultúrnej rozmanitosti, odlišnosti a identity každého človeka, skôr poskytujú širší kontext vnímania zdieľaných hodnôt, v ktorom sa môže nájsť každý človek (Arger – Strang, 2008).

Vytvorenie **pocitu prináležania** je ďalším z dôležitých princípov integrácie. To zahŕňa možnosť udržiavať väzby s rodinou, vytvárať priateľstvá naprieč etnickými a kultúrnymi skupinami. Pociť, že je človek rešpektovaný a má v spoločnosti určitú hodnotu, tiež prispieva k integrácii (Arger – Strang, 2008).

Tretím dôležitým princípom je princíp **pozitívnej interakcie** medzi rôznymi skupinami. Interkultúrny prístup, ktorý sa zakladá na vzájomnom spolužití, a nielen žití vedľa seba, poskytuje kľúčový rámec pre tento aspekt integrácie. V prvom rade je nevyhnutné kultúrnu rozmanitosť rozpoznať a následne nájsť oblasti, ktoré všetkých ľudí spájajú. Vzájomný kontakt medzi ľuďmi, spolupráca a každodenné interakcie významnou mierou prispievajú k integrácii. Pri vzájomných interakciách je pochopiteľné, že môže dochádzať ku konfliktom. Tým sa nedá vyhnúť, je však možné ich demokratickým spôsobom riešiť tak, aby nedochádzalo k vzájomnému odcudzovaniu rôznych skupín ľudí.

Teoretické uchopenie témy integrácie a sociálnej súdržnosti je dôležité pre to, aby sme lepšie rozumeli tomu, ako integrácia prebieha na Slovensku, v čom sú najväčšie bariéry a kde je potrebné robiť zmeny vo verejných politikách tak, aby boli úspešné a viedli k skutočnej integrácii migrantov.

4. Integračné politiky na Slovensku

Nasledujúca analýza sa zameriava na to, ako sú dnes na Slovensku nastavené verejné politiky, pričom sa venuje aj jednotlivým aspektom integrácie v rôznych oblastiach (vzdelávanie, zamestnanie, kultúrna a sociálna integrácia).

Verejné politiky, ktoré na Slovensku upravujú oblasť migrácie a integrácie migrantov, vychádzajú najmä z nasledujúcich strategických dokumentov, ktoré boli prijaté na európskej úrovni:

Haagsky program pre posilnenie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii (Haagsky program, 2005/C 53/01) sa týka imigračnej politiky EÚ a bol prijatý v roku 2004 na obdobie 2005 – 2010. Cieľom tohto programu je zaručovať prístup k právam a spravodlivosti a poskytovanie ochrany migrantom a utečencom a zároveň vytvárať spoločné európske politiky v tejto oblasti. Súčasne vyžaduje koordinovaný postup všetkých členských štátov v tejto oblasti. Haagsky program definuje integráciu migrantov ako kontinuálny obojstranný proces – prebieha teda tak na strane prijímajúcej spoločnosti, ako aj na strane migrantov. Úspešná integrácia migrantov prispieva k stabilite a súdržnosti spoločnosti ako celku. Preto je program zameraný na zabránenie vylučovania akýchkoľvek skupín obyvateľstva vrátane migrantov.

Štokholmský program (2009) bol prijatý na roky 2010 – 2014 a nadväzuje na predchádzajúci Haagsky program. Presadzuje myšlienku prístupu k spravodlivosti pre všetkých obyvateľov Európy a zdôrazňuje rešpekt k rozmanitosti a ochranu všetkých skupín obyvateľstva vrátane menšín a migrantov. EÚ podľa neho musí vypracovať komplexnú a pružnú migračnú politiku, ktorá by sa mala sústrediť na solidaritu a zodpovednosť, pričom by reagovala na potreby krajín EÚ aj migrantov. Súčasne je nevyhnutné zaviesť intenzívne integračné politiky, ktoré zaručujú práva migrantov.¹

Európsky pakt o migrácii a azyle (2008) vyzýva členské štáty EÚ k efektívnemu riadeniu migrácie, ktorého predpokladom je aj úspešná integrácia migrantov. Európska rada sa nazdáva, že legálne prisťahovalectvo musí vychádzať z vôle migranta i vôle prijímajúcej krajiny a mať za cieľ obojstranný prínos (*Európsky pakt o migrácii a azyle*, 2008).

Spoločný program pre zahrnutie – Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie (2005) definuje, že rovnosť pre všetkých a zamedzenie diskriminácie sú kľúčovými aspektmi integrácie. Zároveň vyzýva členské krajiny na dôslednejšie uplatňovanie integračných politík a navrhuje ďalšie opatrenia na zosúladovanie týchto politík v rámci EÚ. Definuje základné oblasti a predpoklady úspešnej integrácie, akými

¹ Informácie o Štokholmskom programe a jeho znenie sú dostupné na:

http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/fundamental_rights_within_european_union/jl0034_sk.htm

sú prístup na trh práce, kvalitné vzdelávanie, podpora výučby jazyka hostiteľskej krajiny zo strany členských štátov a pod. Zdôrazňuje aj potrebu vytvárať interkultúrny dialóg a vzájomné vzťahy medzi hostiteľskou spoločnosťou a migrantmi, čo vedie k lepšej integrácii a sociálnej súdržnosti. Zároveň zdôrazňuje význam miestnej a regionálnej úrovne v migračných a integračných procesoch.²

Spoločná Agenda pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín (2011) volá po ešte intenzívnejšom zapojení orgánov miestnych samospráv do procesov integrácie migrantov. Odporúča prijímať opatrenia ako napríklad organizovanie jazykových a orientačných kurzov pre migrantov, podporovaný prístup k zamestnaniu či vzdelávaniu, boj proti diskriminácii a pod.

Všetky Európske rámcové dokumenty teda reflektujú potrebu prijímať integračné politiky na zabezpečenie spravodlivého prístupu k migrantom a umožnenie plného zapojenia do života spoločnosti. Integráciu vnímajú ako obojstranný proces a zdôrazňujú, že pre úspešnú integráciu je nevyhnutná vzájomná interakcia, väzby s ostatným obyvateľstvom, ktoré vedú k väčšej sociálnej súdržnosti (najmä *Spoločný program pre zahrnutie*).

Na Slovensku bolo prijatých viacero koncepčných dokumentov týkajúcich sa migrácie a integrácie. Najdôležitejší z nich, *Integračná politika* (Integračná politika, 2014), bol vládou schválený v januári 2014. Pozitívnym aspektom prijímania tejto politiky bolo to, že do jej prípravy boli intenzívne zapojení aj experti a expertky na integráciu z mimovládneho sektora, ktorý často supluje štát vo výskume, ale aj v konkrétnej práci s migrantmi.

Integračná politika stojí na princípoch, ktoré sa do veľkej miery stotožňujú s európskymi rámcami pre integráciu. Zdôrazňuje pozitívne aspekty migrácie a jej dôležitosť pre rozvoj krajiny. Akcentuje spravodlivosť, rovnosť, vyrovňovanie znevýhodnení, predchádzanie diskriminácii, rešpektovanie ľudských práv a slobôd. Zameriava sa aj na definovanie rôznych aktérov (s dôrazom na lokálnu a regionálnu úroveň) a na potrebu úzkej spolupráce vlády s občianskou spoločnosťou, médiami či výskumnými inštitúciami. Dôležité je aj to, pripisuje veľký význam zapojeniu samotných migrantov či organizácií, ktoré ich zastupujú, do procesu rozhodovania a tvorby politík (*Integračná politika*, 2014).

Problémom však naďalej zostáva implementácia nastavených politík. Napriek deklarovanej snahe realizovať viaceré opatrenia v oblasti vzdelávania, trhu práce, bývania, kultúrnej integrácie a občianskej či politickej participácie, len veľmi málo sa podarilo od roku 2014 aj skutočne zrealizovať. Neboli vynaložené žiadne finančné zdroje na to, aby sa jednotlivé opatrenia mohli realizovať. Integračná politika tak ostala skôr rámcovým dokumentom ako reálnou verejnou politikou, ktorá má priamy vplyv na integráciu migrantov na Slovensku. Doposiaľ stále chýbala skutočná politická vôľa venovať sa tejto téme a aj ochota jednotlivých rezortov implementovať navrhnuté opatrenia.

2 *Spoločný program pre zahrnutie – Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie*, prijatý Radou Európskej únie dňa 13. septembra 2005. Dostupné na <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SK&f=ST%2012120%202005%20INIT>

5. Integrácia v jednotlivých oblastiach

Integračné politiky by mali reflektovať potreby migrantov v rôznych oblastiach a rešpektovať vyššie uvedené princípy.

Skúsenosti s integráciou Rómov ukazujú, že nie je možné intervenovať len v jednej oblasti bez prepojenia na iné, pretože takéto snahy nevyhnutne zlyhávajú. Ak napríklad štát investuje do vzdelávacích príležitostí pre deti zo znevýhodneného prostredia bez adekvátnej intervencie v oblasti bývania, sociálnej starostlivosti a pod., budú tieto opatrenia neúspešné, alebo len čiastočne úspešné. Ich zlyhanie sa často interpretuje tak, že ľudia zo znevýhodneného prostredia nie je možné integrovať, alebo tak, že „nie sú schopní“ zaradiť sa do spoločnosti.

Zároveň je z jednotlivých princípov zrejmé, že, pod integráciou sa nedá rozumieť iba úspešne dosiahnuté vzdelanie, umiestnenie na trhu práce alebo adekvátne bývanie. Sociálna súdržnosť, pocit prináležania a dobré vzájomné vzťahy medzi rôznymi skupinami sú spolu s úspešnosťou v jednotlivých oblastiach tými indikátormi, ktoré poukazujú na efektívnosť, resp. neefektívnosť jednotlivých politík.

Na každodenný život migrantov žijúcich na Slovensku však do veľkej miery vplyva to, aké majú možnosti zapojiť sa do fungovania spoločnosti v rôznych oblastiach a dosiahnuť čo možno najväčšiu samostatnosť a nezávislosť od sociálnych služieb štátu. Preto sa budem v ďalšej časti venovať trom najdôležitejším oblastiam integrácie s cieľom poukázať na súčasnú situáciu a možno najväčšie bariéry, ktorým čelia migranti žijúci na Slovensku.

5.1. Trh práce a sociálna integrácia

V posledných rokoch sa v európskych, ale aj iných krajinách výrazne mení demografická skladba obyvateľstva. Táto zmena je spôsobená dvomi základnými faktormi. Prvým z nich je nízka plodnosť a pôrodnosť, ktorá sa začína postupne prejavovať vo všetkých krajinách Európskej únie, Slovensko nevynímajúc. Výrazný prepád v plodnosti začal už v 90. rokoch ako dôsledok transformácie spoločnosti a tento trend bude pravdepodobne pokračovať ďalej. V súčasnosti je trendom odkladanie rodičovstva do vyššieho veku v dôsledku dlhšej doby prípravy na povolanie, snahy o stabilizáciu na pracovnom trhu, ale aj v dôsledku zmien v hodnotovom nastavení mladých ľudí (Bleha – Šprocha – Vaňo, 2013, s. 9). Kým v rokoch 1990 a 1991 hodnota úhrnnej plodnosti ešte dosahovala hranicu 2 detí, v roku 1995 sa pri zachovaní charakteru plodnosti narodilo jednej žene v priemere len niečo viac ako 1,5 dieťaťa. Týmto vývojom sa Slovensko v priebehu necelých jednej dekády dostalo z pozície krajiny s jednou z najvyšších úrovní plodnosti v Európe do skupiny krajín s najnižšou plodnosťou (Bleha – Šprocha – Vaňo, 2013). V súčasnosti je úhrnná plodnosť žien v Európe na úrovni 1,3 dieťaťa, pričom je známe, že na reprodukciu spoločnosti je nevyhnutné, aby presahovala 2 deti na jednu ženu. Demografické odhady na Slovensku hovoria o tom, že aj pri najoptimistickejších variantoch nárastu plodnosti je nepravdepodobné, že do roku 2020 bude úhrnná plodnosť žien vyššia ako 1,5 dieťaťa na ženu (Bleha – Šprocha – Vaňo, 2013, s. 22).

Druhým faktorom je starnutie populácie. V európskych krajinách sa v uplynulých desaťročiach začal trend, kedy sa ľudia dožívajú výrazne vyššieho veku ako v minulosti. Slovensko vzhľadom na viaceré historické aj súčasné faktory za týmto trendom ešte zaostáva, avšak aj tu sa prejavuje veľmi intenzívny trend starnutia populácie. Podľa posledných dostupných údajov je očakávaná dĺžka života pri narodení 73,3 rokov u mužov a 80,5 rokov u žien.³ Slovensko však naďalej zaostáva za krajinami EÚ, kde sa dĺžka dožitia ľudí zvyšuje ešte výraznejšie. Prognózy do budúcnosti hovoria o pomerne vysokom náraste veku dožitia u mužov a žien. Aj pri najpesimistickejšom scenári je predpoklad, že muži sa budú v roku 2050 dožívať približne o osem rokov viac ako dnes a ženy približne o päť. Najoptimistickejší scenár hovorí, že muži sa v roku 2050 budú dožívať v priemere takmer 85 rokov (o 12 rokov viac ako dnes) a ženy až 89 rokov (Bleha – Šprocha – Vaňo, 2013, s. 41-42).

Tieto údaje poukazujú na to, že pre ekonomický vývoj a predovšetkým pre trh práce budú tieto zmeny znamenať vážne výzvy. Jednou z možných reakcií je podporovanie imigrácie na Slovensko. Ekonóm Vladimír Baláž, ktorý pôsobí v Prognostickom ústave SAV dokonca hovorí, že zamedzovaním migrácie páchame na Slovensku „demografickú samovraždu“. Podľa neho budeme mať už v roku 2030 o 400-tisíc ľudí v produktívnom veku menej ako dnes: „Aby sme udržali aspoň súčasný pomer ekonomicky aktívnej populácie k dôchodcom, potrebovali by sme najmenej 10 až 15-tisíc imigrantov ročne“ (Baláž, 2015). V roku 2015 sa zvýšil počet migrantov na Slovensku približne o 8-tisíc oproti roku 2014, rok predtým sme zaznamenali približne 5-tisícový nárast (pozri viac v kapitole Zuzany Bargerovej).

Už dnes majú firmy problém nájsť zamestnancov a situáciu porovnávajú s rokom 2008, kedy napríklad zváračov hľadali až vo Vietname. Množstvo firiem tak naráža na svoje výrobné kapacity a má problém zvyšovať výrobu pre nedostatok pracovníkov. V odborných ekonomických kruhoch sa začína hovoriť o tom, že slovenský pracovný trh bude migrantov potrebovať (INEKO, 2016).

Je zrejmé, že Slovensko v budúcnosti bude musieť prijímať väčší počet migrantov. Ich integrácia na trhu práce bude preto jednou z najdôležitejších tém.

Možnosti zamestnávať cudzincov sú na dnešnom Slovensku rôzne. Podmienky pre zamestnanie sa veľmi líšia jednak podľa toho, z akej krajiny pôvodu pochádzajú a aký status migranta na Slovensku majú, jednak podľa toho, či chcú na Slovensku podnikáť alebo byť zamestnaní. Je pomerne komplikované vyznať sa aj v legislatíve, pretože zamestnávanie cudzincov upravuje zákon o pobyte cudzincov, zákon o azyle, ako aj množstvo ďalších „sociálnych“ zákonov, ako napríklad zákon o službách zamestnanosti, zákon o živnostenskom podnikaní a viaceré ďalšie.

V princípe platí, že ak migrant alebo migrantka pochádzajú z tzv. tretích krajín – teda krajín mimo Európskej únie alebo Európskeho hospodárskeho priestoru, potrebujú získať povolenie na pobyt za účelom zamestnania alebo podnikania a zároveň mať udelené povole-

3 Štatistiky Eurostat dostupné na: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Mortality_and_life_expectancy_statistics

nie na zamestnanie.⁴ Navyše platí, že zamestnávateľ nemôže obsadiť pracovné miesto cudzincom, ak sa na danú pracovnú pozíciu nájde uchádzač zo Slovenska.

Ak sú to cudzinci z EÚ alebo EHP, tí povolenie na pobyt za účelom zamestnania ani povolenie na zamestnanie nepotrebujú, avšak ich zamestnávateľ je povinný informovať príslušný úrad práce o vzniku pracovnoprávneho vzťahu prostredníctvom tzv. informačnej karty.⁵

V prípade azylantov, teda ľudí, ktorí získali azyl, je situácia iná, tí majú nárok pracovať za rovnakých podmienok ako občania SR. Žiadatelia o azyl nesmú podľa zákona o azyle pracovať ani podnikáť, ak od začatia konania neuplynulo viac ako deväť mesiacov. Po deviatich mesiacoch si spravidla môžu hľadať prácu.⁶

Komplikovanosť a neprehľadnosť systému odrádza mnohých zamestnávateľov od zamestnávania cudzincov. Napriek tomu je pravdepodobné, že záujem zamestnávateľov bude vzhľadom na neobsadenosť pracovných miest narastať a bude potrebné celý systém zjednodušiť.

Integračná politika vydaná v roku 2014 vymedzuje viaceré oblasti, kde je potrebné prijímať opatrenia na zabezpečenie integrácie migrantov na trhu práce. Cieľom integračnej politiky je jednak zjednodušiť administratívnu náročnosť pri zamestnávaní cudzincov, predovšetkým tých s udelenou medzinárodnou ochranou. Štát zároveň prejavuje záujem obsadzovať nielen dlhodobo neobsaditeľné miesta, ale aj vytvárať dostatočné legislatívne a iné prostredie na prilákanie vysoko kvalifikovanej sily, nielen z krajín EÚ. Zároveň chce zabrániť takzvanému plytvaniu mozgov (brain waist), keď migranti obsadzujú oveľa nižšie pracovné pozície, ako by zodpovedali ich kvalifikácii.

Navrhované opatrenia v oblasti zamestnania sú veľmi ambiciózne a komplexné. V prvom rade chce štát prijímať také politiky, ktoré zatriaktívnia trh práce pre cudzincov a zjednodušia ich prístup na slovenský trh práce. V tejto oblasti však chýbajú konkrétnejšie návrhy na to, ako žiaduci stav dosiahnuť.

Väčšina opatrení je zameraných skôr na sociálnu ochranu a snahu o elimináciu chudoby, sociálneho vylúčenia a pracovného vykorisťovania migrantov. Zlepšiť by sa mal systém poskytovania sociálnych služieb, ktoré by mali zodpovedať špecifickej situácii cudzincov a zároveň brať do úvahy špecifickú zraniteľnosť žien a detí, prípadne zdravotne znevýhodnených migrantov.

Napriek tomu, že spomedzi všetkých oblastí integračnej politiky je práve zamestnanosť a sociálna situácia najkomplexnejšie prepracovanou témou, od roku 2014 neboli prijaté konkrétne politiky alebo zásadnejšie opatrenia (okrem niekoľkých legislatívnych zmien), ktoré by výrazne prispeli k integrácii migrantov na trhu práce, alebo prilákali nových cudzincov na Slovensko.

⁴ Viac informácií na: http://www.upsvar.sk/sluzby-zamestnanosti/zamestnavanie-cudzincov/zamestnavanie-cudzincov-s-miestom-vykonu-prace-na-uzemi-slovenskej-republiky-od-1.1.2016.html?page_id=363495

⁵ Zákon o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov č. 5/2004 Z. z.

⁶ Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Všetky doterajšie politiky, ale aj verejný či politický diskurz sa odvíjali od potreby „ochrániť domáci pracovný trh“. Neustále pretrváva nazeranie na cudzincov ako na potenciálnu záťaž pre sociálny systém či trh práce.

Migranti – či už cudzinci alebo utečenci žiadajúci o medzinárodnú ochranu – môžu však aj významnou mierou prispieť k rozvoju pracovného trhu a k tvorbe pracovných miest. Nezriedka sa stáva, že migranti, pracujúci napríklad v gastronómických službách (reštaurácie, penzióny, iné), vytvárajú pracovné miesta aj pre domáce obyvateľstvo, čo je v regiónoch s vyššou nezamestnanosťou nepochybne prínosom k zvyšovaniu zamestnanosti.

Na to však treba na Slovensku vytvoriť podmienky. Integrácia na trhu práce totiž môže byť veľmi dôležitým faktorom ovplyvňujúcim aj sociálnu súdržnosť a integrovanosť spoločnosti. Na jednej strane dáva samotným cudzincom životnú istotu, sebestačnosť a nezávislosť od okolia. Na druhej strane vysiela ostatným ľuďom i celej spoločnosti signál, že migranti nemusia byť závislí od sociálneho systému a predstavovať záťaž pre spoločnosť.

5.2. Integrácia v oblasti vzdelávania

Téma vzdelávania je popri zamestnaní najčastejšie diskutovanou oblasťou, keď sa hovorí o integrácii migrantov do spoločnosti. Vzdelávanie má viaceré dimenzie, ktoré môžu výrazným spôsobom vplývať na úspešné zaradenie sa do spoločnosti a v konečnom dôsledku aj na trh práce. Vzdelávanie cudzincov sa týka jednak detí, na ktoré sa vzťahuje povinná školská dochádzka, ale aj dospelých – napríklad keď ide o uznávanie kvalifikácie či o jazykové kurzy. Nasledujúca analýza sa zameria predovšetkým na vzdelávanie detí. Pokiaľ ide o jazykové kurzy, na Slovensku ešte vždy neexistuje komplexný systém poskytovania jazykového vzdelávania, a cudzinci sú tak odkázaní výlučne na súkromných poskytovateľov.

Právo na vzdelanie je jedným z najdôležitejších detských práv, ktoré upravuje aj *Dohovor o právach dieťaťa*.⁷ Je to jeden z dôvodov, prečo aj deti cudzincov musia navštevovať školy v rámci povinnej školskej dochádzky. Povinná školská dochádzka je totiž jedným z najdôležitejších nástrojov uplatňovania práva na vzdelávanie všetkých detí. Podľa slovenskej legislatívy tak všetky deti cudzincov (či už ide o migrantov alebo utečencov) majú povinnosť navštevovať školy a vzdelávanie sa im poskytuje za tých istých podmienok ako občanom SR.⁸

Kvalitné a dostupné vzdelávanie má veľmi výrazný vplyv na ďalšiu úspešnosť a integráciu detí migrantov. V prvom rade je dôležité, aby sa deti naučili jazyk krajiny, v ktorej budú žiť. Vzdelávací systém obvykle takúto jazykovú prípravu poskytuje a tým uľahčuje deťom jednak proces samotného vzdelávania, ale aj komunikáciu v ostatných oblastiach. Zároveň im kvalitné vzdelávanie umožňuje získať dostatočné zručnosti a vedomosti, aby sa mohli uplatniť na trhu práce, či začať podnikáť a tým sa stať v budúcnosti samostatnými. Kvalitné vzdelávanie má zároveň potenciál celkovo rozvíjať osobnosť dieťaťa, jeho schopnosť fungovať v širších spoločenských vzťahoch, rozumieť spoločenským procesom a orientovať sa v nich.

⁷ Dohovor o právach dieťaťa, dostupný na: https://www.unicef.sk/dokumenty/materialy-na-stiahnutie/advocacy/dohovor_o_pravach_dietata.pdf

⁸ Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon).

Vzdelávanie súčasne prináša aj sociálny kapitál. Škola je priestorom, kde môžu deti stretávať svojich vrstovníkov z rozličných prostredí. Je to určitým spôsobom „spoločnosť v malom“, kde môžu deti a mladí ľudia vytvárať vzťahy a väzby, ktoré sú uplatniteľné aj mimo nej. Aj pre rodičov je potenciálne škola priestorom, kde sa môžu stretnúť a nadviazať kontakt s rodičmi z majoritného prostredia alebo z iných menšinových skupín. Na to je však potrebné, aby vzdelávanie nebolo segregované – teda aby neoddeľovalo deti z rôznych kultúrnych či sociálnych prostredí. Zároveň by malo byť inkluzívne – rešpektovať identity, potreby a záujmy všetkých detí a vytvárať prostredie vzájomného rešpektu a uznania medzi všetkými deťmi aj dospelými.

Na Slovensku však vzdelávací systém ešte stále neumožňuje deťom cudzincov naplno ťažiť z potenciálu, ktorý vzdelávanie v procese integrácie môže mať. Nejde síce o segregované vzdelávanie, ako je tomu v prípade rómskych detí (čo pravdepodobne vyplýva aj zo stále pomerne nízkeho počtu detí cudzincov na slovenských školách) (Gažovičová, 2011). Školský zákon obsahuje paragraf, ktorý hovorí o tom, že „Deťom cudzincov s povoleným pobytom na území Slovenskej republiky a deťom žiadateľov o udelenie azylu sa poskytuje výchova a vzdelávanie, ubytovanie a stravovanie v školách podľa tohto zákona za tých istých podmienok ako občanom Slovenskej republiky“.⁹ Toto ustanovenie je veľmi dôležité, pretože obsahuje princíp nediskriminácie. Na druhej strane, vzhľadom na mnohé kultúrne a sociálne špecifiká detí cudzincov je podmienka rovnosti – v tomto prípade skôr „rovnakosti“ – síce nevyhnutnou, ale nie dostatočnou podmienkou integrácie.

Ďalej školský zákon upravuje aj jazykové vzdelávanie týchto detí, zaraďovanie do ročníkov a ich hodnotenie. Jazykové vzdelávanie detí cudzincov je v školskom zákone upravené len veľmi vágne. Na odstránenie jazykovej bariéry detí cudzincov „sa“ organizujú rozširujúce kurzy štátneho jazyka. Bližšie túto formuláciu upravuje Zákon o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, ktorý v paragrafe 10, ods. 13 stanovuje: „Obvodný úrad v sídle kraja v spolupráci s orgánmi územnej samosprávy organizačne a finančne zabezpečuje jazykové kurzy detí cudzincov s povoleným pobytom na území Slovenskej republiky“.¹⁰ Ďalšie vzdelávanie pedagogických zamestnancov, ktorí majú vo svojej škole deti cudzincov by podľa zákona odborne, finančne aj personálne zabezpečovať ministerstvo školstva.¹¹

To sa však v praxi nedeje. Výskum, ktorý realizovalo Centrum pre výskum etnicity a kultúry v roku 2011, poukazuje na absolútnu nepripravenosť školského systému na vzdelávanie detí cudzincov. Podľa jeho zistení štát neposkytuje dostatočné rámce a ani podporu pre školy, ktoré deti cudzincov vzdelávajú. Momentálne navštevuje základné školy na Slovensku približne 1 500 detí cudzincov (Centrum vedecko-technických informácií, 2015), pričom tieto deti sú pomerne rovnomerne rozdelené v rôznych školách, nedochádza teda k výraznej koncentrácii detí v určitom type škôl. Školy nemajú dostatočnú podporu zo strany štátu a integrácia detí cudzincov je tak do veľkej miery ponechaná na samotné školy, prípadne len na individuálne schopnosti a možnosti konkrétnych učiteľov.

⁹ Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon), paragraf 146, ods. 2.

¹⁰ Zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve.

¹¹ Zákon č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) v znení neskorších predpisov.

Ukazuje sa, že vzdelávanie týchto detí je podobne náročné ako vzdelávanie detí so špeciálnymi výchovno-vzdelávacími potrebami (ŠVVP), avšak oficiálne nie je možné deti cudzincov pomenovať ako deti so ŠVVP a využívať podporné opatrenia, ktoré sú pre ne určené (napríklad asistenta učiteľa alebo špecifické metódy a formy vzdelávania). Slovenčina sa na školách neučí ako cudzí jazyk a prídavné jazykové kurzy sú hodnotené ako nekvalitné a nedostatočné. Deti bývajú preto zaradené do nižších ročníkov, ako by prislúchalo ich veku, pričom neexistuje legislatívna možnosť flexibility zaraďovania (napríklad navštevovanie rôznych ročníkov pri jednotlivých predmetoch). Učiteľom chýbajú aj metodiky alebo alternatívne možnosti vzdelávania týchto detí, ako aj akákoľvek odborná podpora v tejto téme (Gažovičová, 2011). To znamená, že litera zákona je síce naplnená – deťom sa poskytuje vzdelávanie za tých istých podmienok ako občanom SR, avšak z uvedeného vyplýva, že skutočná rovnosť v prístupe ku vzdelaniu naplnená nie je.

V praxi sú učitelia ponechaní na svoje vlastné schopnosti a ochotu venovať sa deťom cudzincov aj nad rámec zákonných povinností. To sa aj v skutočnosti deje. Môžeme uviesť konkrétny príklad. V škole na strednom Slovensku učiteľka vyvinula vlastný obrázkový slovník pre žiačku pochádzajúcu z Číny. Slovenčinu ju doučovala po škole, ukázala jej mesito, školu oblepila čínskymi znakmi so slovenskými prekladmi, aby sa dievča naučilo jazyk rýchlejšie. Umožnila jej, aby ostatné deti učila veci, v ktorých bola lepšia ako spolužiaci.

Na inej škole sa stal presný opak. Škola sa správala k čínskej žiačke podľa litery zákona, teda ju učila „za tých istých podmienok“. Dievčaťu boli síce poskytnuté úľavy, pričom učiteľia ju nechali, aby sama dobehla to, čo ešte nevie. Získaný čas mala na to, aby sa mala šancu prispôsobiť novým podmienkam. Žiačka však sama „dobeť“ učivo nedokázala, prístup učiteľov vnímala ako nevšímavosť a na vzdelávanie rezignovala.

Tieto dva prístupy ukazujú, že deti cudzincov potrebujú vo vzdelávaní oveľa viac než len rovnaké podmienky pre vzdelávanie. Jednotliví učitelia môžu situáciu zvládnuť, ak majú v triede málo takýchto detí a sami sú na zvýšené nároky na vzdelávanie takýchto detí pripravení. Pri narastajúcom počte detí však bude potrebná systémová podpora zo strany štátu.

V súčasnosti neexistujú kvantitatívne údaje o tom, aký vplyv má nedostatočná podpora na vzdelávanie detí cudzincov na Slovensku. Výskumy úrovne vzdelávania detí cudzincov sa na Slovensku nerobili, a preto je ťažké zhodnotiť konkrétny dopad neexistencie podporných nástrojov. Štatistické údaje hovoria o tom, že na stredných školách v súčasnosti študuje len okolo 500 detí cudzincov. Toto je jediný údaj, ktorý ako-tak indikuje, že nie všetky deti zo základných škôl pokračujú v štúdiu na strednej škole. To je však pre integráciu veľmi dôležité. Stredoškolské vzdelávanie vytvára akýsi most medzi základným a vyšším vzdelávaním a pomáha deťom vytvárať sociálny a kultúrny kapitál, ktorý vedie k lepšej integrácii do spoločnosti. Je veľmi dôležitou prevenciou pred zneužívaním, obchodovaním a pracovným vykorisťovaním, čo platí najmä pre mladých utečencov, ktorí prichádzajú do krajiny bez sprievodu dospelých.¹²

12 UNHCR: *Secondary Education for Refugee Adolescents* (2015). Dostupné na <http://www.unhcr.org/publications/education/560be1759/education-brief-6-secondary-education-refugee-adolescents.html>

Dlhodobé benefity sú výskumne podložené a poukazujú na to, že ak tieto deti ukončia stredoškolské vzdelávanie, sú lepšie zapojené do spoločnosti, je väčšia pravdepodobnosť, že aj ich deti v budúcnosti ukončia vyššie vzdelávanie, majú zdravšie rodiny a lepšie fungujúce vzťahy. Stredoškolské vzdelávanie zároveň vedie k vyššiemu životnému štandardu a nezávislosti od sociálneho systému krajiny.¹³

Integračné politiky reflektujú tieto zistenia len veľmi nedostatočne. Napriek tomu, že téme vzdelávania pripisujú značný význam, opatrenia, ktoré navrhuje *Integračná politika* z roku 2014, o tom veľmi nesvedčia. V prípade základného a stredného školstva totiž obsahujú len jedno opatrenie: „vytvoriť a zaradiť do ponuky programov kontinuálneho vzdelávania pedagógov vzdelávací program na výučbu slovenského jazyka ako cudzieho jazyka“ (*Integračná politika*, 2014). Všetky ostatné opatrenia sa týkajú len jazykového vzdelávania dospelých cudzincov a uznávania kvalifikácie a diplomov pre dospelých cudzincov.

5.3. Kultúrna integrácia

Ak hovoríme o tom, že pre integráciu cudzincov je najcharakteristickejšie to, že by mala prispievať k sociálnej súdržnosti, potom je kultúrna integrácia veľmi dôležitou oblasťou, ktorej sa však venuje vo verejných politikách len veľmi malý, okrajový priestor.

Kultúrnu integráciu môžeme vnímať ako proces, vďaka ktorému dochádza k vytváraniu rovnováhy medzi rešpektom a uznaním diverzity na jednej strane a zdieľanými hodnotami, ktoré sú kľúčové pre sociálnu súdržnosť, na strane druhej. Preto je potrebné podporovať pozitívne interakcie, kontakty, dialóg a vzájomné spoznávanie medzi rôznymi obyvateľmi krajiny, čiže aj medzi majoritou a migrantmi.

Aj zahraničné výskumy ukazujú, že dôležitým faktorom pre to, aby sa migranti v určitej krajine cítili „ako doma“, je priateľskosť a uznanie od ľudí, s ktorými prichádzajú do každodenného kontaktu. Kľúčové samozrejme je, aby k týmto bežným kontaktom vôbec dochádzalo a aby mali pozitívny charakter. Výskum z Veľkej Británie ukazuje, že migranti ako najpozitívnejšiu vec na krajine hodnotili, ak ich spoznávali a zdravili na ulici susedia. A na druhej strane, nepriateľské vzťahy so susedmi alebo pocit neprijatia do veľkej miery oslabovali úspešnosť integrácie v ostatných oblastiach (napr. pri získavaní zamestnania) (Arger – Strang, 2008).

Napriek tomu, že kultúrna integrácia je takmer najobsiahlejšou kapitolou *Integračnej politiky* (obsahuje 13 opatrení zameraných na médiá, interkultúrnu komunikáciu, vzdelávanie profesijných skupín atď.) a v posledných rokoch bolo viacero štátnych dotačných schém zameraných práve na túto oblasť, v reálnom živote sa cudzinci stále necítia byť plnohodnotne zapojení do života spoločnosti.

Výskum IVO/CVEK z roku 2014 poukazuje na to, že migranti sú síce v krajine prítomní, avšak pre väčšinu obyvateľstva stále neviditeľní (Hlinčíková et al, 2014). Aj keď nedochá-

13 Tamže.

dza k výrazným konfliktom medzi majoritným obyvateľstvom a migrantmi (predstavitelia inštitúcií tento stav označujú slovami „nemáme s cudzincami žiadne problémy“), stále existujú pomyselné múry medzi obyvateľmi. Migranti žijúci v slovenských mestách len zriedka udržiavajú priateľské vzťahy s ostatnými obyvateľmi, nestretávajú sa, neorganizujú spoločné podujatia. V mnohých prípadoch o sebe vedia – ale chýba presne ten aspekt z britského výskumu – priateľskosť a uznanie. Ľudia teda žijú vedľa seba, ale nie spoločne. Napriek tomu, že mnohí cudzinci sú veľmi dobre integrovaní na trh práce, ovládajú jazyk, deti úspešne navštevujú školy – stále sa ešte necítia byť súčasťou spoločnosti. Tá ich prinajlepšom „potichu akceptuje“, alebo „toleruje“. Ako však vidno z britského výskumu, toto na plnú integráciu zďaleka nestačí.

Cudzinci sú obvykle viditeľní pre ostatných obyvateľov len vtedy, ak sú v nejakom ohľade súčasťou verejného priestoru, teda ak vlastnia reštaurácie, predávajú zmrzlinu, poskytujú kozmetické služby alebo večerné hodiny salsy. Čo však stále chýba, sú vzájomné priateľstvá, stretávanie a vzájomné zdieľanie súkromného priestoru. Výskum IVO/CVEK poukázal aj na to, že nedochádza k vytváraniu bližších priateľstiev a silnejších väzieb s ostatnými obyvateľmi.

Príčin, prečo sa tak deje, je mnoho. K významným faktorom patrí historická (ne)skúsenosť s migráciou, celková uzavretosť obyvateľov Slovenska, nízka úroveň vzájomnej dôvery, ktorá panuje medzi obyvateľstvom.

Ak však chceme hľadať odpoveď aj vo verejných politikách, je dôležité spomenúť jedného aktéra, ktorý práve v kultúrnej integrácii môže zohrávať veľmi dôležitú rolu. Týmto aktérom sú samosprávy. *Integračná politika* z roku 2014 ich explicitne označuje za kľúčových aktérov integrácie, avšak štát nikdy nevytvoril žiadny model finančnej, odbornej a kapacitnej podpory samospráv pri integrácii migrantov.

Prečo sú práve samosprávy dôležitým aktérom integrácie a aké pozitívne kroky sa už na Slovensku realizovali pri podpore samospráv, o tom hovorí nasledujúca časť.

6. Úloha samospráv v integrácii migrantov

Štát vytvára integračný rámec, mal by zároveň poskytovať finančnú aj odbornú podporu pre integráciu migrantov. Avšak konkrétna integrácia vo všetkých jej dimenziách, ktoré boli popísané v predchádzajúcich častiach, sa neodohráva na úrovni štátu, ale vždy v určitej lokalite, komunite. Preto má práve lokálna úroveň nezastupiteľné miesto v tom, ako budú migranti nakoniec zapojení do života spoločnosti. Vždy je to určité mesto alebo obec, kde majú ľudia trvalý či prechodný pobyt, obvykle sú tam aj zamestnaní, ich deti navštevujú miestne školy, lekárov či záujmové krúžky. Sú to susedstvá a priateľstvá, ktoré umožňujú človeku získať pocit zapojenia a spolupatričnosti.

Migrácia je zároveň jedným z najvýznamnejších faktorov premeny súčasných miest. Je možné očakávať, že aj v budúcnosti to bude práve migrácia, ktorá bude najviac vplývať na ich rozvoj a premení ich na rozmanitejšie, než boli v minulosti. Akú podobu a dôsledky

budú mať tieto zmeny, to závisí do veľkej miery práve od samospráv, ktoré mestá spravujú. Migranti môžu mestám prinášať ekonomickú aktivitu a rozvoj, nové ambície a rozmanitosť v myslení aj správaní. Ak však nebudú úspešne integrovaní, tento potenciál sa môže veľmi ľahko zvrátiť. Výsledkom môže byť segregácia, xenofóbia, chudoba či konflikty.

Spôsob, akým sa verejné (aj lokálne) politiky v rôznych krajinách vyrovnali s integráciou, malo výrazný vplyv na súčasnú podobu západoeurópskych miest. Segregované a chudobou ohrozené imigrantské štvrte vo Francúzsku či v Nemecku sú výsledkom neexistencie adekvátnych integračných politík.

Naopak v škandinávskych krajinách začali venovať integračným politikám oveľa väčšiu pozornosť a boli to práve samosprávy, ktoré po zavedení štátnych integračných programov niesli a nesú hlavnú zodpovednosť za ich implementáciu. Napríklad v Nórsku od roku 2004 existuje štátny integračný program pre utečencov, ktorý trvá dva roky, je pre utečencov povinný (inak strácajú nárok na integračnú podporu), je financovaný štátom a realizovaný priamo samosprávami. V rámci tohto programu utečenci dva roky navštevujú intenzívny kurz nórčiny a neskôr aj pracovné stáže, ktoré ich pripravujú na trh práce. V tomto čase majú nárok na tzv. „integračnú dávku“, ktorá zabezpečuje základné prežitie. Úspešnosť tohto integračného programu po jeho absolvovaní sa pohybuje na úrovni 65 % (to znamená, že 65 % ľudí si hneď po ňom nájde prácu alebo pokračuje vo formálnom vzdelávaní). Rok po absolvovaní programu sa úspešnosť zvyšuje nad 70 % (Gallová Kriglerová – Chudžíková, 2016).

Pre samosprávy v Nórsku nie je povinnosťou prijímať utečencov do svojich miest a obcí, spravidla to však všetky robia, čím vzniká solidarita medzi mestami a je prijímaná spoločná zodpovednosť za realizáciu integračných opatrení (Gallová Kriglerová – Chudžíková, 2016). Samosprávy okrem integračných programov zabezpečujú aj množstvo ďalších programov a poskytujú služby pre obyvateľov, ktoré napríklad na Slovensku poskytujú štátne inštitúcie, alebo (vo väčšine prípadov) mimovládne organizácie, medzinárodné organizácie alebo charita. Ide napríklad o programy zamerané na poskytovanie psychologickkej starostlivosti (prekonávanie tráum a podpora schopnosti vyrovnat sa s novou situáciou), programy zamerané na starostlivosť o deti a fungovanie v rodine (International Child Development Program), poskytovanie kurzov v oblasti starostlivosti o zdravie, kultúrno-orientačné kurzy a podobne. Dobrovoľnícke organizácie ako napríklad Červený kríž zas pomáhajú utečencom s voľnočasovými aktivitami a sprevádzajú ich každodenným životom na novom mieste. Aj v týchto prípadoch však spolupracujú so samosprávami. Zodpovednosť za realizáciu aktivít sa teda sústreďuje v jednej inštitúcii, ktorá je zároveň aj koordinátorom aktivít ďalších aktérov pôsobiacich v danej lokalite.

Vo Švédsku majú samosprávy napríklad povinnosť poskytovať jazykové vzdelávanie každému migrantovi či migrantke zadarmo a plne ho aj financujú. Na druhej strane Nemecko začína prijímať komplexné integračné programy až teraz. Nemci v uplynulých desaťročiach túto tému značne podcenili, pretože predpokladali, že pracovní migranti, ktorí začali prichádzať do krajiny v 60. rokoch, po určitom čase odídu. Nestalo sa to. Navyše, v posledných dvoch rokoch prišlo do krajiny viac ako milión utečencov. V súčasnosti Nemecko intenzívne venuje čas a kapacity predovšetkým zvládnutiu prijatia takéhoto počtu ľudí (Gažovičová, 2016; Chudžíková, 2016), avšak uvedomuje si, že je

potrebné začať venovať intenzívnu pozornosť aj integrácii. Heslo „vyžadovať a podporovať“, ktoré je leitmotívom novoprijatého zákona o integrácii, ukazuje na potrebu hľadania rovnováhy medzi stanovovaním pravidiel spolužitia a podporou pre ich napĺňanie na oboch stranách.

Aj integračná politika prijatá na Slovensku veľmi zdôrazňuje úlohu regionálnych či lokálnych samospráv. Už v definovaní princípov stanovuje, že „integračná politika kladie dôraz na regionálnu a lokálnu úroveň, nakoľko samosprávy napomáhajú integrácii cudzincov a vytvárajú sociálnu súdržnosť medzi rôznymi komunitami a majoritnou spoločnosťou“ (*Integračná politika*, 2014). Problémom však je, že štát neposkytuje žiadnu podporu pre napĺňanie tejto stratégie, komunikácia so samosprávami je nedostatočná a samosprávy obvykle nevidia tému integrácie migrantov ako prioritnú oblasť, ktorej je potrebné sa venovať (Hlinčíková et al, 2014).

Združenie miest a obcí Slovenska v spolupráci s Centrom pre výskum etnicity a kultúry v rokoch 2014 – 2015 realizovalo projekt, ktorý mal pomôcť samosprávam vytvoriť si vlastné integračné politiky. Po sérii tréningov, ktoré absolvovali zástupcovia viac ako 20 samospráv, bolo zrejmé, že samosprávy o cudzincoch vo svojich mestách nevedia takmer nič napriek tomu, že v každej z nich žili cudzinci z desiatok krajín. Avšak, migranti sú stále neviditeľní aj pre obyvateľov, aj pre samosprávy, pretože obvykle nevznášajú voči mestu žiadne požiadavky a spoliehajú sa na vlastné sociálne siete. Navyše, bezkonfliktnosť spolužitia (teda neviditeľnosť migrantov) je interpretovaná samosprávami ako úspešná integrácia. Ďalšia spolupráca so siedmimi pilotnými mestami ukázala, že stále existuje množstvo bariér, ktorým čelia migranti v mestách a s ktorými im samospráva môže pomôcť.

Tieto pilotné mestá preto vypracovali svoje vlastné lokálne stratégie, ktoré nemali podobu rozsiahlych strategických dokumentov, ale skôr základného ukotvenia témy a obsahovali návrhy niekoľkých opatrení, ktoré môžu uľahčiť integráciu. Zároveň zorganizovali stretnutia s cudzincami, na ktorých sa primátori vyjadrili, že si vážia cudzincov žijúcich v ich meste a oceňujú ich prínos pre rozvoj mesta. Táto symbolická politika stelesňuje to, čo v spomínanom britskom výskume oceňovali migranti najviac – prijatie a pozdravenie. Na to, aby vznikla dôvera medzi inštitúciami reprezentovanými samosprávou, majoritnými obyvateľmi a cudzincami žijúcimi v meste, je to nevyhnutná podmienka. Bez nej nie je ani možné zmapovať skutočné problémy a bariéry v integrácii a reagovať na ne adekvátnymi opatreniami. To, že si túto dôležitosť zástupcovia samospráv uvedomili, sa ukázalo aj v procese tvorby stratégií, keď v spoločných diskusiách začali cudzincov vo svojich mestách nazývať „našincami“.

Konkrétne opatrenia v jednotlivých mestách sa líšili podľa špecifík cudzincov, ktorí tam žijú. Niektoré mestá sa v stratégii zamerali na podporu jazykového vzdelávania, iné na vzájomné spolužitie, vytváranie komunitných centier, či informovanie o situácii cudzincov v miestnych médiách. Viaceré sa zhodli na potrebe vytvoriť kontaktný bodu priamo na meste, aby cudzinci vedeli, na koho sa môžu v prípade potreby obrátiť.

Počet cudzincov v slovenských mestách (predovšetkým tých menších) je stále ešte veľmi nízky. Lokálne stratégie nie sú preto dokumentmi, ktoré vyžadujú veľké množstvo finanč-

ných prostriedkov a aktivít na ich naplnenie. Sú to skôr rámcové dokumenty, ktoré postupne pripravujú mestá na život v čoraz rozmanitejšom svete. Majú potenciál sa neustále rozširovať a flexibilne reagovať na vzniknuté situácie. Je však nepochybné, že pri zvyšujúcom sa počte cudzincov bude nevyhnutné túto tému aj finančne zastrešiť a poskytnúť samosprávam dostatočné prostriedky, aby mohli realizovať konkrétne integračné politiky.

Opatrenia, ktoré sú v takýchto politikách navrhnuté, ako aj filozofia integrácie, ktorá vychádza z potrieb migrantov, počíta s ich participáciou a smeruje k upevňovaniu sociálnej súdržnosti, môžu slúžiť ako podklad pre prijímanie lokálnych integračných politík voči rôznym ďalším znevýhodneným skupinám, akými sú napríklad Rómovia, zdravotne znevýhodnení obyvatelia či ľudia v krízových situáciách.

Princípy, na ktorých stojí filozofia integrácie – čiže rovnosť, vytvorenie pocitu prináležania a zdieľania spoločných hodnôt, princíp pozitívnej interakcie a zapojenie všetkých obyvateľov aj do rozhodovacích procesov (participácia) – sú základnými podmienkami pre rozvoj akejkoľvek spoločnosti a pre život v súdržnosti. Integrácia preto nemôže byť len jednostrannou požiadavkou na „prispôsobenie sa“ menšiny životu väčšiny. Každá spoločnosť sa neustále vyvíja. Trvať na udržiavaní statu quo znamená ignorovať a podceňovať tento vývoj a zároveň nevyužívať potenciál, ktorý tento vývoj prináša.

Literatúra

Ager, Alastair – Strang, Alison (2008): *Understanding Integration: A Conceptual Framework* in: *Journal of Refugee Studies*, 21, 2.

Baláž, Vladimír (2015): *Pácha Slovensko demografickú samovraždu?* in: *Sme*, 24.11.2015. Dostupné na <http://komentare.sme.sk/c/8082740/pacha-slovensko-demograficku-samovrazdu.html>

Bauböck, Rainer – Heller, Agnes – Zolberg, Aristide R. (eds.) (1996): *The challenge of diversity: Integration and Pluralism in Societies of Immigration*. Aldershot: Avebury.

Bleha, Branislav – Šprocha, Branislav – Vaňo, Boris (2013): *Prognóza populačného vývoja Slovenskej republiky do roku 2060*. Bratislava: Výskumné demografické centrum.

Centrum vedecko-technických informácií (2015): *Štatistická ročenka školstva. Základné školy*. Dostupné na http://www.cvtisr.sk/cvti-sr-vedecka-kniznica/informacie-o-skolstve/statistiky/statisticka-rocenka-publikacia/statisticka-rocenka-zakladne-skoly.html?page_id=9601

Council of Europe (2009): *Institutional accommodation and the citizen: Legal and political interaction in pluralist society / Trends in Social Cohesion No. 21*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Dohovor o právach dieťaťa (1989). Dostupné na https://www.unicef.sk/dokumenty/materialy-na-stiahnutie/advocacy/dohovor_o_pravach_dietata.pdf

Európsky pakt o migrácii a azyle (2008). Prijatý Radou Európske únie 26. septembra 2008. Dostupné na: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SK&f=ST%2013440%202008%20INIT>

Gallová Kriglerová, Elena – Chudžíková, Alena (2016): *Nórsky vzor. Integrácia utečencov v Nórsku*. Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultúry.

Gažovičová, Tina (2011): *Vzdelávanie detí cudzincov na Slovensku. Potreby a riešenia*. Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultúry – Nadácia Milana Šimečku.

Gažovičová, Tina (2016): „*Wir schaffen das*“ – *Kľukatá cesta Nemecka k všestrannej integrácii utečencov* In: *Menšinová politika 2/2016*, Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultúry.

Haagsky program: Posilňovanie slobody, bezpečnosti a spravodlivosti v Európskej únii 2005/C 53/01 (2005) in: *Úradný vestník Európskej únie* C 53, 3.3.2005, dostupné na: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)&from=SK](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005XG0303(01)&from=SK)

Hlinčíková, Miroslava – Chudžíková, Alena – Gallová Kriglerová, Elena – Sekulová, Martina (2014): *Migranti v meste: prítomní a (ne)viditeľní*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky – Centrum pre výskum etnicity a kultúry.

Chudžíková, Alena: *Merkelovej „zvládneme to“ v praxi Nemeckých miest* in: *Sme*, 11. 10. 2016. Dostupné na <http://komentare.sme.sk/c/20290819/merkelovej-zvladneme-to-v-realite-nemeckych-miest.html>

INEKO (2016): *Správa z hlavných výstupov seminára Potrebujeme slovenský pracovný trh migráciu?* Dostupné na: <http://www.ineko.sk/projekty/potrebujeme-slovensky-pracovny-trh-migraciju>

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny (2014): *Integračná politika Slovenskej republiky*. Dostupné na <https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/integracia-cudzincov/dokumenty/vlastny-material-integracna-politika-januar-2014.pdf>

Reeskens, Tim (2008): *Defining Social Cohesion in Diverse Societies*. Center for political research: Lueven.

Spoločný program pre zahrnutie – Rámec pre integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín do Európskej únie (2005). Prijatý Radou Európskej únie dňa 13. septembra 2005. Dostupné na <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=SK&f=ST%2012120%202005%20INIT>

UNHCR (2015): *Secondary Education for Refugee Adolescents*. Dostupné na <http://www.unhcr.org/publications/education/560be1759/education-brief-6-secondary-education-refugee-adolescents.html>

Wiesbrock, Anja (2011): *The Integration of Immigrants in Sweden: A Model for the European Union?* In: *International Migration*, 49, 4.

Zákon č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve.

Zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

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

Ženy v pohybe: migrácia a integrácia v optike rodu

MARTINA SEKULOVÁ

1. Úvod

Na migráciu sa zväčša nahliada v zovšeobecňujúcej optike, bez rešpektovania špecifických okolností, ktoré znamená pre ženy a mužov. Dnes, keď sa v Európe o azyl uchádza veľké množstvo utečencov a utečenkýň, vystupuje do popredia potreba zaoberať sa migráciou ako procesom rodovo špecifickým i ako procesom zohľadňujúcim rodinnú stratégiu migrantov.

Rod (anglicky *gender*) ako kategória vyjadruje spoločenské očakávania a normy uplatňované voči mužom a ženám, ktoré nie sú výsledkom biologických rozdielov medzi pohlaviami, ale ako také ich chápe predovšetkým spoločnosť (a teda aj kultúra).¹ Aj migračný proces a migrácia vo všeobecnosti, podobne ako akákoľvek iná oblasť života, sú výrazne rodovo determinované. Migrácia je rodovo špecifická a má aj rodovo špecifické dôsledky. Pre plné porozumenie je preto dôležité zohľadňovať rodovú perspektívu. Zároveň rodová perspektíva znamená, že sa na daný jav nenahliada len z jednej strany, ale z pohľadu každého z rodov.

V prostredí Slovenska analýzy zväčša používajú zovšeobecňujúci pohľad, ktorý približuje dominantné stratégie migrantov (ako napríklad počty, krajiny pôvodu, typológie pobytov a pod.). Vyjadrené metaforou Katie Willis a Brendy Yeoh, akoby boli migranti a migrantky „nerodové bytosti“ (Willis – Yeoh, 2000).² Aj keď analýzy zahrňajú najdôležitejšie informácie a štatistické indikátory v členení podľa pohlavia, chýba hlbšia analýza kontextov. Okrem čiastkových výskumných sond³ zväčša absentuje aj hlbšie sledovanie rodových aspektov migrácie.

Zámerom príspevku je priblížiť niektoré rodové špecifiká migrácie smerom zo Slovenska, ako aj na Slovensko. Pozornosť upriamujem na migrantky prichádzajúce dobrovoľne i nedobrovoľne, teda na utečenkyné i ostatné typy migrantiek. Vzhľadom na obmedzený priestor sa venujem hlavne ženám a tam, kde si to kontext vyžaduje, približujem aj migračné kontexty pre mužov. Ambíciou analýzy je priblížiť rodové špecifiká vybraných oblastí života migran-

1 Ku konceptualizácii rodu a základným aspektom rodových noriem a kontraktov pozri (Butler, 2014) alebo *Glosár rodovej terminológie*.

2 Túto metaforu použili na priblíženie absencie rodovej perspektívy v migračných štúdiách do 70. rokov 20. storočia (Willis – Yeoh, 2000).

3 Výskumom rodovo špecifických aspektov migrácie sa zaoberali v nedávnej minulosti niekoľkí naši vedci a vedkyne. V oblasti migrácie žien zo Slovenska do zahraničia sa realizovalo viacero výskumov, napríklad výskum *au-pair* v západnej Európe (Búriková, 2006, 2007, 2010; Bahna, 2005, 2011b) a výskum opatrovateliek seniorov a senioriek v Rakúsku (Sekulová, 2015). Rodovým aspektom imigrácie a integrácie migrantiek z tretích krajín na Slovensku sa venoval napríklad Inštitút pre verejné otázky (Filadelfiová – Sekulová, 2009).

tiel, ako je napríklad ekonomická participácia a sociálna integrácia, a opísať niektoré bariéry, ktorým vo svojom živote na Slovensku migrantky a utečenkyne čelia. Na ilustráciu rodových aspektov využívam dostupné štatistické údaje a sekundárne zdroje, pričom na ne nazerám cez rodovú a feministickú perspektívu. V závere analýzy upriamujem pozornosť na verejné politiky ako nástroj prekonávania bariér v integrácii.

2. Ženy v pohybe

V oblasti legálnej, najčastejšie ekonomicky motivovanej migrácie pretrvávala v minulosti predstava o modeli, podľa ktorého migrujú hlavne muži, pričom táto predstava zahŕňala ženy skôr v pasívnej pozícii, ako osoby sprevádzajúce mužov alebo osoby, ktoré migrujú za účelom zlúčenia rodiny (Phizacklea in King, 2004, s. 35). Postupná feminizácia migrácie na konci minulého storočia spôsobila nielen kvantitatívne zvýšenie počtu migrujúcich žien, ale predovšetkým zmenu ich zapojenia sa do migrácie.⁴ Ženy sú v súčasnosti aktívnymi aktérkami, ktoré v najrôznejších podobách, motiváciách a formách vstupujú do procesov medzinárodnej migrácie a migrujú ako aktérky s vlastnou predstavou, víziou a odhodlaním tieto ciele naplňovať, či už ekonomicky alebo akokoľvek inak (napríklad za účelom vlastného štúdia či získania nových zručností, kvalifikácie, skúseností). Odborníci a odborníčky v oblasti migračných štúdií a feministickej kritiky⁵ už od 70. rokov minulého storočia upozorňujú, že migračné procesy sú nielenže silne rodovo determinované, ale zároveň sú v úzkom súvisi aj so širšími rodovými vzťahmi v spoločnosti.

Inými slovami, migračný proces má odlišný priebeh a súvislosti u mužov a u žien. Rodový faktor patrí k tým faktorom, ktoré slúžia ako štartér a motivátor ovplyvňujúci odchod ľudí z domovskej krajiny, prípadne je to faktor, ktorý ľudí do konkrétnej krajiny alebo časti sveta priťahuje.

Pre súčasné migračné trendy je už dlhodobo charakteristické približne rovnaké zastúpenie migrujúcich mužov a žien. Údaje Medzinárodnej organizácie pre migráciu ukazujú, že ženy majú už viac ako dvadsať rokov približne polovičné zastúpenie. V roku 2015 bolo zastúpenie žien medzi medzinárodnými migrujúcimi osobami viac ako 48 %, pričom v Európe to bolo viac ako 52 %.⁶ Kým celkové zastúpenie žien medzi migrujúcimi v celosvetovom meradle ostáva stabilne približne polovičné, v regióne Európy mierne stúpa.⁷ Táto charakteristika však neplatí pre utečencov, kde je zastúpenie mužov a žien odlišné. Špecifikám migrácie utečencov sa venujem v texte nižšie.

⁴ K feminizácii migrácii pozri bližšie napríklad (Zlotnik, 1995; Phizacklea, 1998).

⁵ K absencii rodovej optiky v migračných štúdiách pozri napríklad (Willis – Yeoh, 2000; King a kol., 2004; Mahler – Pesar, 2006).

⁶ Pozri bližšie: United Nations, Population Division, Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) – *Trends in International Migrants Stock: The 2015 Revision* (POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015, Table 1). Dostupné na http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/data/UN_MigrantStockTotal_2015.xlsx

⁷ Tamtiež.

Súčasný charakter migrácie sa líši od podoby, akú mala v druhej polovici 20. storočia. Pre migračné procesy je príznačné, že sú niekedy pomerne rýchlou reakciou na spoločenské dianie, na sociálny, politický i environmentálny vývin situácie v daných krajinách. Svoju úlohu zohrávajú faktory na dvoch stranách (nazývané aj „push“ a „pull“ faktory⁸), teda faktory, ktoré migrantov do konkrétnych krajín priťahujú (napríklad vysoká životná úroveň či široké ekonomické možnosti nových trhov práce) a na druhej strane faktory, ktoré stimulujú ľudí k odchodu z krajiny pôvodu (napríklad problematická politická situácia, chudoba a ekonomické podmienky či prírodné katastrofy).

Stredoeurópsky priestor ponúka z pohľadu migrácie pomerne pestrý pohľad.⁹ Ide o región, ktorý sa vyznačoval v minulosti skôr emigráciou, teda odkiaľ skôr ľudia migrovali smerom na západ, do roku 1989 z politických dôvodov a potom z dôvodov ekonomických. Tento typ migrácie dominuje doteraz.

Pokiaľ sa bližšie prizrieme Slovensku, obyvateľstvo v súčasnosti pomerne intenzívne migruje do rôznych krajín Európskej únie. Rozličné zdroje uvádzajú, že v zahraničí pracuje približne šestina až desatina ekonomicky aktívnej pracovnej sily¹⁰; podľa niektorých odhadov ide o 180 až 250-tisíc ľudí (Kahanec – Mýtna – Kureková, 2014). V súčasnosti je spomedzi krajín EÚ pre Slovákov a Slovenky najpopulárnejšia Česká republika. Atraktivnosť ostatných krajín sa v období po vstupe Slovenska do Európskej únie v máji 2004 menila v závislosti od postupného odstraňovania bariér vstupovať na trhy práce v týchto krajinách, teda od otvárania sa týchto krajín novým členským štátom EÚ (Bahna, 2011a). Zastúpenie Česka postupne klesalo a rástol záujem o vycestovanie do ďalších krajín – hlavne do Rakúska, Veľkej Británie, Írska či Nemecka.¹¹

3. K feminizácii migrácie zo Slovenska nateraz nedochádza

Na migrácii zo Slovenska sa väčšmi podieľajú muži, ktorí počas posledných desiatich rokov odchádzali i do zahraničia častejšie ako ženy.¹² Možných vysvetlení je niekoľko. Takéto zastúpenie môže naznačovať pretrvávajúci model migrujúceho muža, ktorý je živiteľom rodiny a odchádza s ekonomickým úmyslom za prácou, bez záujmu trvalého usadenia sa v zahraničí. K rodine a domácnosti sa vracia v určitej periodicite. Zároveň manželka s najbližšou rodinou žije dlhodobo na Slovensku. Tento údaj tiež môže poukazovať na popularitu cirkulárnych migrácií mužov za krátkodobejšou prácou v oblasti stavebníctva, priemyslu

⁸ Faktory ovplyvňujúce migráciu na *push* a *pull* prvý raz rozdelil v 60. rokoch minulého storočia Lee (1966).

⁹ Pozri bližšie napríklad (King, 2002; Favell, 2008; Morokvasic, 2011; Bahna, 2011a).

¹⁰ Pozri bližšie údaje z výberového zisťovania pracovných síl (*Výsledky výberového...*, 2014).

¹¹ Porovnaj Divinský 2009; Bahna 2010b; Kahanec – Mýtna Kureková, 2014.

¹² Podľa niektorých zdrojov majú muži približne dvojtretinové zastúpenie medzi pracujúcimi v zahraničí zo Slovenska (Kahanec – Mýtna Kureková, 2014, s. 11). Pozri bližšie aj údaje z výberového zisťovania pracovných síl (*Výsledky výberového...*, 2014).

alebo sociálnej práce v starších členských krajinách EÚ, napríklad v Rakúsku, Nemecku, Holandsku, Francúzsku či inde.

Cyklické transnacionálne migrácie, alebo aj cezhraničné cirkulácie (*cross-border circuits*, Sassen, 2002), sú migrácie za prácou v určitých časových intervaloch a sú výrazne rodovo determinované. Príkladom je migrácia mužov na týždňovky (napríklad do Českej republiky) (Bahna, 2010b) alebo cirkulárne na báze dvoch týždňov či mesiaca striedavo doma a v zahraničí. Cyklicky migrujú aj ženy, napríklad slovenské opatrovatelky seniorov a senioriek, ktoré pracujú v Rakúsku, Nemecku či vo Švajčiarsku. V prípade práce opatrovateľiek ide o typ migrácie, ktorej cieľom je „predávanie reprodukívnej starostlivosti“ (*commodification of the reproductive care*). Pojem reprodukívna práca označuje činnosti smerujúce k zabezpečeniu potrieb a funkcií rodinného spoločenstva alebo domácnosti (*Glosár rodovej...*), ako napríklad starostlivosť o členov rodiny, starostlivosť o domácnosť a pod. Táto práca je zväčša považovaná za prácu žien a to sa prenáša i do jej komodifikovanej podoby – aj ako platenú prácu ju vykonávajú zväčša ženy. To, že v prípade migrácie za účelom poskytovania starostlivosti nejde o zanedbateľný trend, naznačujú i čísla. Podľa konzervatívnych odhadov Medzinárodnej organizácie práce bolo vo svete asi 52,6 milióna žien a mužov¹³ pracujúcich v domácnostiach (v porovnaní s 33,2 milióna v roku 1995) a objem tejto práce naďalej celosvetovo narastá (ILO, 2013, s. 19-24). Destináciu i podobu zapojenia sa žien do migrácie s cieľom poskytovať platenú starostlivosť podmieňuje súčasný spoločenský vývoj. Mení sa veková štruktúra populácie, populácia starne, narastá počet rodín, ktoré sú zložené iba z rodičov a detí, ale aj počet jednočlenných domácností. Migráciu žien ovplyvňujú i činitele súvisiace s premenami trhu práce a rodového usporiadania vrátane etablovania dvoj kariérových manželstiev, v ktorých sa však rovnocennejšia ekonomická participácia žien a mužov neodráža v rovnocennejšom prerozdelení kompetencií v oblasti reprodukívnej práce.¹⁴ Dôležitú úlohu zohrávajú aj verejné politiky krajín v oblasti sociálneho zabezpečenia a migrácie, ako aj celkový postoj krajín k migrácii (teda ich otvorenosť voči ekonomickej či humanitárnej migrácii).

Deficit starostlivosti o domácnosť a jej členov (deti, seniorov či iných členov rodiny odkázaných na starostlivosť) vytvára nový tlak na rodovú deľbu práce medzi členmi a členkami domácností. Domácnosti na riešenie chýbajúcej starostlivosti využívajú vlastnú neplatenú prácu (vykonávajú ju spravidla ženy – matky, dcéry, sestry a pod.) alebo reprodukívnu prácu nakupujú, prípadne tieto spôsoby kombinujú (Pyle, 2006). Tento deficit starostlivosti sa vo svete čoraz väčšími kompenzuje prácou migrantiek, spravidla z ekonomicky menej rozvinutých krajín.

13 V domácnostiach, dokonca i v oblasti platenej reprodukívnej práce, sú zamestnaní i muži, majú však v porovnaní so ženami zanedbateľné zastúpenie.

14 V tejto súvislosti Annie Phizacklea hovorí „feministickej irónii“, pretože uvoľnenie sa žien v rozvinutých ekonomikách od niektorých reprodukívnych prác v domácnosti prenieslo bremeno tejto práce (hoci za mzdu) na inú ženu, zväčša migrantku (Phizacklea, 1998, ako cituje King et al., 2004, s. 36). K pracovníckam v domácnostiach pozri bližšie aj napríklad Anderson, 2000; Lutz, 2007; Búriková – Miller, 2010; Parreñas, 2015. Phizacklea upozorňuje, že tento vzorec pomáha udržiavať patriarchálnu štruktúru spoločnosti, pričom vyvoláva dojem emancipácie, lebo umožňuje kariéru oboch partnerov či manželov. Vo svojej podstate však ide o posilňovanie triednej a rasovej stratifikácie v spoločnosti, ktorá môže dokonca zakrývať aj zneužívanie pracovníčok v domácnostiach (Phizacklea, 1998, s. 33-4, k tejto téme pozri bližšie aj Anderson, 2000 a Parreñas, 2015).

Slovensko sa prostredníctvom cirkulárnej migrácie opatrovateliek seniorov a senioriek (ale aj prostredníctvom au-pair schémy) do Rakúska, Nemecka i Švajčiarska stáva súčasťou mohutných globálnych sietí starostlivosti a rodovo determinovanej migrácie. Tento vzorec však (zatiaľ) pri migrácii smerom na Slovensko neplatí. V blízkej budúcnosti je možné očakávať aj na Slovensku starnutie populácie do takej miery, že existujúci systém starostlivosti o seniorov a seniorky už postačovať nebude. Je otvorenou otázkou, ako sa k tejto situácii postavia verejné politiky a či bude i Slovensko nasledovať trendy zo západnej Európy, a vznikne tak priaznivé prostredie pre tento typ migrácie – pre opatrovateľky z radov migrantiek.

4. „Destinácia Slovensko“ – prevažuje záujem mužov

Za posledných dvadsať rokov, predovšetkým však od vstupu Slovenska do Európskej únie, nastala značná kvalitatívna i kvantitatívna zmena trajektórií cudzincov a cudziniiek prichádzajúcich na Slovensko. Celkovo majú cudzinci a cudzinky na Slovensku v porovnaní s inými krajinami EÚ¹⁵ malé zastúpenie: ku koncu roka 2015 tvorili 1,56 % z populácie Slovenska (*Štatistický prehľad...*, 2016). Dochádza však ku kvantitatívnemu nárastu počtu cudzincov a cudziniiek. Kým v roku 2004 žilo u nás 22 251 cudzincov a cudziniiek s obvyklým pobytom (z toho 9 842 cudzincov a cudziniiek z tretích krajín so zastúpením viac ako 44 %), v roku 2015 ich už bolo 84 787 (z toho 35 261 cudzincov a cudziniiek z tretích krajín so zastúpením viac ako 41 %). V priebehu jedenástich rokov teda došlo k štvornásobnému nárastu.¹⁶

Pre Slovensko podobne ako pre väčšinu iných krajín Európskej únie platí, že ekonomická migrácia je oblasťou, kde dominujú muži. Spomedzi cudzincov a cudziniiek, ktorí na Slovensku žijú, majú muži dlhodobu približne dvojtretinového zastúpenie. Zastúpenie žien dokonca mierne klesá, a to absolútne i relatívne. V roku 2011 mali ženy v komparácii s migrujúcimi mužmi zastúpenie 40,62 % (28 732 žien z celkového počtu 70 727 osôb). K 31. 12. 2014 však mali podiel približne 38 % (23 545 žien z celkového počtu 61 766 osôb) (tamtiež).¹⁷

Príčin a faktorov môže byť viacero, od širších podmienok na trhu práce, cez nastavenie verejnosti voči migrantom a migrácii, až po pružnosť migračných a integračných politík, ktoré spoluvytvárajú rámec pre migráciu. Faktorom môže byť aj istá ekonomická logika. Slovensko v porovnaní s inými európskymi krajinami ponúka menej atraktívne pracovné podmienky. Veľké množstvo pracovných miest, ktoré od vstupu Slovenska do Európskej únie vznikali, je previazaných s priemyselnou výrobou či automobilizmom, a teda vytvárajú viac pracovných príležitostí pre mužov.

15 Slovensko sa z hľadiska percentuálneho zastúpenia migrantov nachádza na konci rebríčka členských krajín EÚ. Pozri bližšie: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics

16 Tamtiež.

17 Tamtiež.

5. Ženy z tretích krajín sú zastúpené častejšie než cudzinky z EÚ

Ešte menšie je zastúpenie žien v skupine cudzincov a cudziniiek so štátnym občianstvom niektorej z krajín Európskej únie. V skupine cudzincov a cudziniiek so štátnym občianstvom niektorej z krajín EÚ s obvyklým pobytom¹⁸ na Slovensku majú ženy zastúpenie ešte nižšie, ku koncu roka 2014 ich bolo len necelých 36 % (*Štatistický úrad...*, 2016). Zdá sa, že väčší záujem o usadenie sa na Slovensku majú cudzinky so štátnym občianstvom niektorej z tretích krajín. Tam je zastúpenie žien výrazne vyššie, blíži sa k polovici. Na konci roka 2014 mali ženy so štátnym občianstvom tretích krajín zastúpenie takmer 46 %, pričom celkový počet cudziniiek bol 14 654. I medzi cudzinkami z tretích krajín je trend podobný. Prejavuje sa postupné znižovanie ich podielu i absolútneho počtu (v roku 2011 ich bolo 16 720 a mali takmer 48 % zastúpenie).¹⁹ Príčinou vyššieho zastúpenia žien v skupine cudzincov a cudziniiek z tretích krajín môže byť i častejšie migrovanie rodín, keď prichádzajú nielen osamelí muži, ale aj so svojimi manželkami, prípadne deťmi.

V komparácii s cudzincami a cudzinkami, ktorí na Slovensko prichádzajú z krajín Európskej únie, je omnoho častejšia aj rodovo podmienená migrácia, teda že z niektorých krajín na Slovensko prichádza väčší počet žien ako mužov. O príčinách vyššieho zastúpenia žien v skupine cudzincov a cudziniiek z tretích krajín sa môžeme len domnievať. Jedným z faktorov je dopytovo motivovaná migrácia, napríklad do oblasti služieb prichádza mnoho žien z krajín bývalého ZSSR či z Thajska. Celkový údaj ovplyvňuje pomerne vysoké zastúpenie žien z krajín bývalého Sovietskeho zväzu.

Podľa krajiny pôvodu je zastúpenie žien na celku migrantov z tretích krajín pomerne variabilné. Častejšie prichádzajú na Slovensko ženy najmä z Thajska (v roku 2014 ich bolo viac ako 88 % z celkového počtu migrantov z tejto krajiny), z Bieloruska (65,9 % žien), z Ukrajiny (65,5 % žien), z Ruska (63,5 %) a z Moldavska (53,1 %).²⁰ V prípade migrujúcich z ostatných krajín mali ženy zastúpenie nižšie, ako je priemerná hodnota celkového zastúpenia žien.

6. V oblasti nútenej migrácie dominujú muži

Vo väčšine krajín Európskej únie platí, že medzi ľuďmi na úteku, ktorí chcú požiadať o azyl, je viac mužov. To isté sa vzťahuje aj na Slovensko. V roku 2015 požiadalo o azyl na Slovensku²¹ 330 osôb, z toho bol azyl udelený ôsmim a doplnková ochrana 41 osobám.

18 Obvyklý pobyt zahŕňa osoby s iným než slovenským občianstvom, ktoré sa na Slovensku zdržiavajú dlhšie ako 1 rok (Jurčová – Pilinská, 2014).

19 Tamtiež.

20 Tamtiež.

21 Pre viac informácií a údajov pozri (*Štatistická správa...*, 2016a).

Z nich bolo 203 mužov (62 % zo všetkých osôb) a 127 žien (38 %) (*Štatistická správa...*, 2016a). Do konca septembra 2016 bol vyšší podiel mužov ešte výraznejší – zo 101 žiadostí sa 77 týka mužov (76,24 % zo všetkých osôb) a 24 žien (23,76) (*Štatistický prehľad...*, 2016b).

Príčin, prečo utekajú hlavne muži, je viacero. V popredí stojí skutočnosť, že utekajú tí, ktorí majú väčšie šance náročnú cestu prežiť a následne začať aktívny život v novej krajine. Vyššie zastúpenie mužov má i silný rodový kontext – od žien sa v mnohých kultúrach očakáva, že sa ostanú starať o členov a členky rodín či komunit, čo migrovať z rôznych príčin nemôžu (deti, staršie osoby, osoby z iných dôvodov odkázané na starostlivosť). Zároveň mnohé ženy nemôžu z kultúrnych či religióznych dôvodov cestovať samy. Výsledkom je, že z rodín utekajú skôr muži. Navyše existuje aj predpoklad, že so ženou a blízkou rodinou je možné sa po určitom čase na základe práv Európskej únie zlúčiť. Nezriedka však utekajú i ženy, dokonca i s malými deťmi. To možno pozorovať i v súčasnosti pri migrácii utečencov do Európy. Priebeh utečeneckej skúsenosti, spôsob, akým útek vplýva na ženy, dievčatá a deti, je však rozdielny a nezriedka má závažnejšie negatívne dôsledky.

Úrad Vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) upozorňuje, že útek má na ženy silnejší dopad, a to počas celej utečeneckej skúsenosti.²² Ženy, ktoré sa už nachádzajú v zariadeniach pre žiadateľov o azyl alebo ešte len utekajú, čelia riziku obchodovania s ľuďmi, ale aj sexuálnemu násiliu, následkom ktorého môže byť neželané tehotenstvo alebo závažné pohlavne prenosné ochorenia.²³ Podobne aj v zariadeniach pre utečencov, ako sú rôzne záchytné tábory, často chýba infraštruktúra, ktorá by saturovala potreby žien a dievčat (napríklad zdravotnícka starostlivosť, materiálne a hygienické potreby pre ženy, dievčatá či deti, oddelené hygienické zariadenia a služby pre mužov a pre ženy). Aj to môže byť zdrojom potenciálneho ohrozenia žien, nehovoriac o kultúrnych a religióznych bariérach.

7. Trh práce verzus migrantky a utečenkyne: špecifický, rodovo štruktúrovaný

Trh práce na Slovensku má niektoré znaky rodovej špecifickosti: viac žien je zamestnaných v službách a vo verejnom sektore. Priebeh pracovnej kariéry mužov a žien sa výrazne líši, pričom ženy majú pracovnú kariéru prerušovanú častejšie z dôvodu materstva a súčasne pretrváva silná rodová segregácia odvetví ekonomickej činnosti i v rámci jednotlivých profesií.²⁴ K známym skutočnostiam patrí i pomerne veľký rodový rozdiel v odmeňovaní.²⁵ V prostredí Slovenska nadobúda ekonomická participácia migrantiek sčasti podobné rodové

²² Pozri bližšie <http://womensenews.org/2016/05/women-and-girls-must-be-at-center-of-any-refugee-response/>

²³ Tamtiež.

²⁴ Pozri bližšie napríklad Filadelfiová, 2007; Bútorová a kol., 2008.

²⁵ Napríklad priemerný hrubý hodinový zárobok žien tvorí 82 % z mužskej priemernej mzdy. K aktuálnym informáciám o rodovej rovnosti na Slovensku bližšie napríklad *Súhrnná správa o rodovej rovnosti 2015*.

charakteristiky, ktoré môžu byť ešte umocnené kultúrnymi a sociálnymi vplyvmi v oblasti rodového usporiadania z krajín pôvodu.

Ku koncu roka 2015 bolo na Slovensku zamestnaných 25 561 cudzincov a cudziniiek, pričom zamestnané ženy tvorili s počtom 6 370 iba necelých 25 % zo všetkých pracujúcich cudzincov a cudziniiek (Ústredie práce..., 2016). Pravda, v údajoch sa odráža aj skutočnosť, že zastúpenie v tejto skupine majú i ročníky, ktoré nespádajú do ekonomicky aktívneho veku, teda deti, mladiství či osoby v dôchodkovom veku. Štatistické údaje o zamestnanosti cudziniiek neodrážajú reálnu mieru ich ekonomickej participácie. Jednou z príčin je, že ženy často získavajú príjem a pracujú nielen prostredníctvom štandardného zamestnaneckého pomeru. Pomerne častou formou je aj vypomáhanie v rodinnom podniku, podnikanie na živnostenské oprávnenie, prípadne participácia v šedej zóne ekonomiky. Celkovo využívajú ženy široké množstvo rôznorodých stratégií, aby mohli plniť úlohu v rodine a zároveň prispievať do rodinného rozpočtu, resp. posilniť svoju ekonomickú nezávislosť (Filadelfiová – Sekulová, 2009).

Trh práce na Slovensku je silne rodovo segregovaný – v niektorých profesiách alebo odvetviach veľmi výrazne prevažujú ženy a v iných skôr muži (Filadelfiová, 2007; Bútorová a kol., 2008). Ženy dlhodobo prevažujú predovšetkým v oblasti sociálnych služieb, zdravotníctva, školstva a ľahkého priemyslu. Naopak muži majú silnejší podiel v oblasti automobilového priemyslu, ťažkého priemyslu a stavebníctva. Pre migrantky a ich vzorce ekonomickej participácie platí rodová segregácia len do istej miery. Podľa údajov, ktoré o zamestnancoch a zamestnankyniach zbiera Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny, mali v roku 2015 cudzinky v porovnaní s mužmi výraznejšie zastúpenie predovšetkým v činnostiach v domácnosti (100 %), v ostatných činnostiach (74,3 %), v oblasti umenia, zábavy a rekreácie (56,6 %), v činnosti v oblasti nehnuteľností (54,5 %), v oblasti vzdelávania (54,3 %). Menej než polovičné zastúpenie mali ženy v poľnohospodárstve (43,9 %), vo finančníctve a poisťovníctve (42,9 %), v oblasti administratívnych služieb (42,5 %), v odborných, vedeckých a technických činnostiach (39 %) a v oblasti zdravotníctva (36,8 %) (Ústredie práce..., 2016).

Pokiaľ sa pozrieme na odvetvia ekonomickej činnosti z hľadiska celkového podielu jednotlivých činností v skupine žien, najviac žien pracovalo v odborných, vedeckých a technických činnostiach (16,5 %), v zdravotníctve a sociálnej pomoci (13,9 %), vo veľkoobchode a maloobchode (9,3 %), v priemyselnej výrobe (6,8 %), vo vzdelávaní (6,6 %), v ubytovacích a stravovacích službách (5,6 %) a administratívnych službách (5,5 %). Ostatné činnosti (ide o súhrn viacerých iných typov ekonomickej činnosti) predstavovali spolu 17,8 % a iné odvetvia mali zastúpenie necelé 4 %.²⁶

Z hľadiska profesie medzi cudzinkami v roku 2015 prevažovali zamestnankyne na kvalifikovaných pozíciách – až 45,5 % zamestnankyní pracovalo na pozícii špecialistiek. Nasledovali pracovníčky v obchode (26,7 %), zákonodarkyne a riadiace pracovníčky (12,6 %), technické a odborné pracovníčky (6,4 %) a administratívne pracovníčky (4,3 %). Kvalifikované pracovníčky v poľnohospodárstve mali zastúpenie 2,9 %. Ostatné profesie mali menšie

26 Tamtiež.

než 1 % zastúpenie. Pre zaujímavosť, iba 1 % zamestnankýň pracovalo na pozíciách pre pomocné a nekvalifikované pracovné sily.²⁷

Vidíme teda, že sa nedá hovoriť o totožnom vzorci rodovej segregácie v zamestnaní; rozdiely sa prejavujú vo väčšom zastúpení pracujúcich migrantiek v oblasti služieb, vzdelávania či činnostiach v domácnosti. Pomerne veľké zastúpenie majú pracujúce migrantky na kvalifikovaných pozíciách, čo naznačuje, že majú dosiahnuté pomerne vysoké vzdelanie.

V roku 2015 medzi zamestnankyňami s iným než slovenským občianstvom jednoznačne prevažovali vysokoškolsky vzdelané ženy. Vysokoškolské vzdelanie druhého a tretieho stupňa malo až 48,6 % zamestnankýň s iným než slovenským občianstvom. Pritom vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa malo až 13,1 %, takže nejaký zo stupňov vysokoškolského vzdelania malo takmer 62 % zamestnankýň. Základné vzdelanie malo 5,1 % zamestnankýň, nejaký typ stredného vzdelania 29,1 % (Ústredie práce..., 2016). Táto skutočnosť, vyššia dosiahnutá úroveň vzdelania a kvalifikácie než má autochtónna populácia²⁸, je pomerne známym faktom aj z iných európskych krajín.²⁹

Pokiaľ hovoríme o cudzinkách na Slovensku, napriek pomerne malej početnosti ide o značne rôznorodú skupinu kde majú zastúpenie ženy z rôznych krajín pôvodu, s rôznymi pracovnými skúsenosťami, kvalifikáciou, nachádzajúce sa v rôznej fáze životného a reprodukčného cyklu. Tak, ako majú svoje miesto a určitú pozíciu napríklad ženy s maloletými deťmi a migrantky, ktoré sa koncentrujú v tejto životnej fáze predovšetkým na zabezpečovanie reprodukcie ich domácností a sú vo verejnej sfére pomerne málo prítomné, čo vytvára v ich živote bariéry integrácie napríklad v podobe pomalšieho učenia sa cudziemu jazyku. Sú však medzi nimi aj profesionálky a vzdelané ženy, ktoré pracujú na kvalifikovaných pozíciách.

8. Bariéry ekonomickej participácie – rod, kultúra i spoločnosť

Spoločenské prostredie Slovenska vyznačuje pomerne vysokou mierou predsudkov voči cudzincom (Vašečka, 2009; Gallová Kriglerová, Kadlečíková, 2012), predovšetkým voči migrantom a migrantkám s odlišnou farbou pleti a voči migrantom a migrantkám s odlišným, predovšetkým moslimským, vierovyznaním. Rôzne výskumné sondy poukazujú na diskriminačné praktiky voči migrantom i migrantkám (i núteným), keď sa stretávajú so zneužívaním na trhu práce, čelia častejšie prekérnym pracovným podmienkam, ale aj nižšej mzde

27 Tamtiež.

28 Pre porovnanie, nejaký typ vysokoškolského vzdelania (1., 2. alebo 3. stupňa) malo v roku 2015 necelých 23 % zamestnaných mužov a žien na Slovensku, nejaký z druhov stredného vzdelania (stredné odborné, úplné stredné odborné, úplné stredné všeobecné) malo viac ako 72 % zamestnaných mužov a žien, vyššie odborné vzdelanie malo necelé percento zamestnaných a 4 % zamestnancov a zamestnankýň malo základné vzdelanie (Ústredie práce..., 2016).

29 Pozri napríklad Eurostat a indikátory integrácie: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migrant_integration_statistics_-_education

v porovnaní so zamestnancami zo Slovenska.³⁰ Pracujú aj v šedej zóne ekonomiky. Neistý status niektorých kategórií umocňuje aj neistota typu pobytu (napríklad u cudzincov s prechodným pobytom, tolerovaným pobytom, ale aj u utečencov s priznanou doplnkovou ochranou). Rod v tomto rámci predstavuje dodatočné znevýhodnenie. V tomto kontexte môžu byť šance niektorých skupín migrantiek zamestnať sa takmer nulové.

Migrantky sa v prijímajúcej spoločnosti prispôbujú rodinným povinnostiam častejšie a intenzívnejšie než migranti. Neznamená to však, že v ekonomike domácnosti či rodiny nezohrávajú dôležitú úlohu. Výskum (Filadelfiová – Sekulová, 2009) ukázal, že v porovnaní s mužmi migrantky v záujme zladovania rodinných a pracovných povinností vyvíjajú rôzno-
rodejšie stratégie ekonomickej participácie. V uplatňovaných stratégiách neexistuje jasná deliaca čiara medzi plateným zamestnaním na základe klasického pracovného pomeru a pôsobením v súkromnej sfére. I to je jedným z dôvodov omnoho nižšej miery zamestnanosti migrantiek než migrantov.

Ekonomickú participáciu ovplyvňujú bariéry, ktoré pre ženy vytvára trh práce na Slovensku. Štartovacia pozícia žien je nezriedka sťažená ich pôvodom z inej krajiny, majú napríklad problém s uznaním kvalifikácie a vzdelania.

Migrantky (ale aj migranti) zaznamenávajú často zostupnú profesionálnu mobilitnú dráhu³¹ – pokles v profesionálnom statuse; ich postavenie na trhu práce nezriedka charakterizuje dequalifikácia a problémy vyplývajúce z potreby zladovania práce s rodinnými povinnosťami (Filadelfiová – Sekulová, 2009, s. 124).

Celkovo je vzdelanie migrantov a migrantiek získané v krajinách pôvodu, i napriek formálnemu uznaniu zo strany úradov, nie vždy rešpektované. Zamestnávateľia nie vždy používajú „rovnaký meter“ na vzdelanie získané na Slovensku a vzdelanie získané v krajine pôvodu. Výskumy v zahraničí ukazujú, že získanie vzdelania v krajine, kam utečenci a utečienkyne (aj migranti a migrantky) prišli, významne zvyšuje úspešnosť ekonomickej integrácie a zapojenie sa do trhu práce na kvalitných a kvalifikovaných pracovných miestach (Jonker, 2005, s. 34).

9. Participácia v spoločnosti je ovplyvnená i rodovými kontraktmi

Spoločnosť a podoba rodových vzťahov na Slovensku môžu predstavovať pre migrantky pomerne odlišný kultúrny kontext od toho, z ktorého prichádzajú.

Slovenská spoločnosť sa vyznačuje pomerne rozsiahlymi rodovými nerovnosťami, ktoré na základe pripísaných noriem vo vzťahu k mužskosti a ženskosti vytvárajú pre ženy určitý rámec možností a bariér. Výsledkom je napríklad už spomínaná rodová segregácia

³⁰ Pozri bližšie napríklad Sekulová, 2013.

³¹ Pozri bližšie aj zistenia z kvantitatívneho výskumu IVO o ekonomickej participácii migrantov a migrantiek v SR a o mrhaní ich vzdelanostným kapitálom (Filadelfiová a kol., 2011, s. 53 – 62).

v zamestnaní, rodový rozdiel v odmeňovaní, ale aj nerovné prerozdelenie povinností medzi mužmi a ženami v domácnosti, očakávanie zodpovednosti žien za starostlivosť o rodinu a domácnosť od žien, rozsah diskriminácie žien v zamestnaní a mnohé ďalšie. Do tohto kontextu prichádzajú migrantky s vlastnými kultúrnymi vzorcami a rodovými kontraktmi.

Pravda, medzi krajinami pôvodu je mimoriadne veľká variabilita, každá z nich sa vyznačuje špecifikami. Vo výskume Inštitútu pre verejné otázky z roku 2010 väčšina migrantiek opísala prevahu tradičných rodinných vzorcov vo svojej domovskej krajine, čo si intenzívnejšie uvedomujú aj pod vplyvom odlišného kultúrneho kontextu, v ktorom sa aktuálne nachádzali. Život v niektorých krajinách, odkiaľ ženy na Slovensko prichádzajú, je ovplyvňovaný patriarchálnym princípom charakterizovaným mužskou autoritou vo vzťahu k ženám i k mladšej generácii. Viaceré migrantky svoju krajinu pôvodu zhodnotili ako prostredie, kde náboženstvo a kultúrne vzory vymedzujú ženám primárne súkromnú sféru a „neviditeľné aktivity“ v rámci domácnosti. Život mužov vnímali ako väčšmi spojený s verejnou sférou. Výpovede respondentiek poukazovali na objavujúce sa zmeny v tradičnom rodinnom usporiadaní a rodových a generačných vzťahoch vo svojej krajine – modernejšie trendy prinášala mladšia a vzdelanejšia generácia i mestské prostredie (Filadelfiová – Sekulová, 2009).

Na Slovensku sa zatiaľ žiadny výskum nevenoval špeciálne rodovej deľbe práce v domácnostiach migrantiek. Z čiastkových výskumov však vieme, že niektoré migrantky i utečenkyne môžu byť v novej krajine vo väčšom ohrození izolácie než muži, ktorí sa koncentrujú na ekonomické zabezpečenie rodín a v porovnaní so ženami sú v častejšom kontakte s majoritnou populáciou. Práve ženy poskytujúce starostlivosť maloletým a odkázaným členom rodiny môžu mať väčší problém s učením sa jazyka, so sociálnou a kultúrnou integráciou, keďže väčšinu času trávia s členmi či členkami rodiny a s ostatnou populáciou prichádzajú len do minimálneho kontaktu.

10. Utečenkyne majú v integračnom procese viac bariér

Utečenkyne majú ešte ťažšiu štartovaciu čiaru a pozíciu. Utečenci musia po príchode na Slovensko prekonať viacero bariér, sú odlúčení od svojej rodiny a príbuzenstva, čelia aj psychickým a duševným problémom vyplývajúcim z traumatických udalostí, ktoré prežili v krajine pôvodu (Hlinčíková – Sekulová, 2015, s. 42). Chýbajú im nielen sociálne siete, ale i kapitál a celkové zázemie. Začínajú život úplne od začiatku.

Výskum o integrácii utečencov naznačuje (Hlinčíková – Sekulová, 2015), že utečenkyne sa na Slovensku stretávajú s celým komplexom bariér vrátane diskriminačných praktík zo strany zamestnávateľov, ktorí negatívne reagujú na ich status, odlišný pôvod ale aj vierovyznanie, najmä v prípade žien s moslimským vierovyznaním. Servisné organizácie³² pracujúce s utečenkyňami majú skúsenosť, že pokiaľ nosila uchádzačka o zamestnanie hidžáb,

32 Pojem *servisné organizácie* sme zaviedli pre potreby analýzy, aby sme čo najvýstižnejšie pomenovali charakter vzájomného vzťahu medzi mimovládou organizáciou poskytujúcou integračné služby a medzi klientom týchto služieb, teda utečencom. Servisnú organizáciu vyberá a kontrahuje Migračný úrad MV SR spomedzi uchádzačov o poskytovanie integračných služieb pre štát (Hlinčíková – Sekulová, 2015).

bolo prakticky nemožné nájsť jej na trhu práce zamestnanie, a to i vtedy, keď žena ovládala na primeranej úrovni slovenský jazyk a mala aj primeranú kvalifikáciu či vzdelanie.³³ Žiadny zo znevýhodňujúcich faktorov však nepôsobí oddelene; často dochádza ku kumulácii vplyvov založených aj na ďalších sociálnych identitách – na identite ženy vyplývajúcej z jej etnicity (napríklad farba pleti), z jej aktuálnej pozície v reprodukčnom a životnom cykle (či je matkou alebo nie, v akom veku sú jej deti), z jej veku a pod.

Migrantky na Slovensku a ich ekonomické začlenenie výrazne ovplyvňuje „trojité bremeno“, tri roly, že sú „ženami, matkami a cudzinkami“ (Phizacklea, 1983, ako cituje Filadelfiová – Sekulová, 2009, s. 124). Všetky tri roly sa za určitých podmienok podpisujú na ich konečnom zapojení do trhu práce, sú zdrojom bariér v tomto procese a výsledných nerovností.

11. Záver: verejné politiky ako nástroj – rámec pre podporu šancí

Migráciu, integráciu a participáciu v spoločnosti výrazne ovplyvňujú nielen migračné, ale aj integračné politiky. Ich nastavenie a opatrenia majú veľký potenciál ovplyvňovať migračné toky, ale aj život migrantov a migrantiek. Integračné politiky môžu posilňovať rodovú rovnosť alebo naopak nerovnosť.

Integračné politiky však súvisia aj so širšími politikami, predovšetkým v oblasti sociálneho zabezpečenia a rodovej rovnosti. Nemecká sociálna vedkyňa Helma Lutz označuje najdôležitejšie politiky ovplyvňujúce migráciu žien ako „režimy“. K týmto režimom patria v prvom rade migračné režimy, ktoré pozostávajú z migračných politík vytvárajúcich rámec pre migráciu a formálne rámcujú priechodnosť krajín pre migrantov a migrantky. Druhým typom sú sociálne režimy pozostávajúce zo sociálnej politiky a z podoby sociálneho zabezpečenia. V neposlednom rade pri migračných procesoch zohrávajú úlohu aj rodové režimy, deficit starostlivosti spôsobený rodovými nerovnosťami a rodovými kontraktmi v spoločnosti (Lutz, 2007).

Integračné politiky zohrávajú kľúčovú úlohu aj pri imigrácii na Slovensko. Ako ukazuje i tento text, mnohé z migrantiek na Slovensku čelia bariéram, k riešeniu ktorých môže prispieť zefektívnenie politík. Pri viacerých bariérach sa tieto politiky zároveň prierezovo stretávajú i s oblasťou základných ľudských a ženských práv, ku ktorým sa Slovensko podpísaním medzinárodných zmlúv a dohôdovorov prihlásilo, a má teda povinnosť ich naplňovať.

Rodové hľadisko by sa malo rešpektovať vo všetkých koncepčných a strategických dokumentoch, politikách, integračnom programe a jeho komponentoch, postupoch či opatreniach. Napríklad migračné politiky by mali odstraňovať potenciálne ohrozenia vyplývajúce z automatického odvodzovania statusu ženy od statusu muža. Potrebne sú rodovo citlivé

33 Tamtiež.

programy a integračné služby pre všetky typy migrantiek vrátane utečienkyň. Tento prístup si bude vyžadovať nielen revíziu existujúcich služieb, ale aj zavádzanie nových opatrení. Služby či opatrenia by mali byť nastavované tak, aby vyhovovali ženám a zohľadňovali rôzne roly, ktoré v spoločnosti a v rodine či domácnosti majú. Podporné integračné opatrenia pre migrantky by mali vychádzať v ústrety špecifickým potrebám žien, pretože inak sú pre ne ťažko využiteľné.³⁴ Mali by byť orientované na zapájanie žien do širších sociálnych vzťahov, mali by zahŕňať rodovo citlivé jazykové kurzy, podporné programy na udržanie a rozvoj vzdelania a kvalifikácie migrantiek, mali by ponúkať služby, ktoré rešpektujú rodové a kultúrne špecifiká migrantiek.

Literatúra

- Anderson, Bridget (2000): *Doing Dirty Work. The Global Politics of Domestic Labour*. London: Zed.
- Bahna, Miloslav (2011a): *Migrácia zo Slovenska po vstupe do Európskej únie*. Bratislava: Veda.
- Bahna, Miloslav (2011b): *Migrácia ako stratégia hmotného zabezpečenia rodiny: Týždňovkári v Česku a slovenské opatrovatelky v Rakúsku* in: Juhaščíková, Ivana – Štukovská, Zuzana (eds.): *Kvalita života v podmienkach globalizácie*. Bratislava: Štatistický úrad SR.
- Bahna, Miloslav (2005): *Latentná ekonomika kultúrnej výmeny au-pair* in: *Sociológia*, 37, 5, s. 449-474.
- Boyd, Monica – Grieco, Elizabeth (2003): *Women and Migration: Incorporating Gender into International Migration Theory*. *Migration Information Source*. Dostupné na <http://www.migrationpolicy.org/article/women-and-migration-incorporating-gender-international-migration-theory>
- Boyd, Monica – Pikkov, Deanna (2005): *Gendering Migration, Livelihood and Entitlements: Migrant Women in Canada and the United States*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Búriková, Zuzana – Miller, Daniel (2010): *Au Pair*. Cambridge: Polity Press.
- Búriková, Zuzana (2007): *Motivácie au-pair migrácie zo Slovenska* in: *Slovenský národopis*, 55, 4, s. 442-456.
- Búriková, Zuzana (2006): *Prečo majú britské matky au pair a čo sa na tom slovenským au pair nepáči* in: *Slovenský národopis*, 54, 3, s. 341-356.
- Butler, Judith (2014): *Trampoty s rodom. Feminizmus a podryvovanie identity*. Bratislava: Aspekt.

34 Príkladom takýchto kurzov je jazykový program „Mama sa učí nemecky“ v Nemecku orientovaný na migrantky, ktoré nemajú priestor učiť sa cudzí jazyk, lebo sa starajú o deti o deti alebo naň nemajú finančné prostriedky. Tieto kurzy môžu prebiehať priamo na základných školách, kým sú deti v škole. Pozri bližšie *Mama sa učí...* (Gažovičová, 2010, s. 9.).

- Bútorová, Zora a kol. (2008): *On a ona na Slovensku: zaostrené na rod a vek*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.
- Divinský, Boris (2009): *Migračné trendy v Slovenskej republike po vstupe krajiny do EÚ (2004 – 2008)*. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.
- Favell, Adrian (2008): *The New Face of East-West Migration in Europe* in: *Journal for Ethnic and Migration Studies*, 34, 5, pp. 701-716.
- Filadelfiová, Jarmila (2007): *Ženy, muži a vek v štatistikách trhu práce*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.
- Filadelfiová, Jarmila – Sekulová, Martina (2009): *Migrantky medzi nami. Rodinné a rodové aspekty integrácie*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.
- Filadelfiová, Jarmila – Gyárfášová, Oľga – Sekulová, Martina – Hlinčíková, Miroslava (2011): *Migranti na slovenskom trhu práce: problémy a perspektívy*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.
- Gallová Kriglerová, Elena – Kadlečíková, Jana (2012): *Verejná mienka v oblasti pravícového extrémizmu. Výskumná správa*. Bratislava: Nadácia otvorenej spoločnosti. Dostupné na http://www.cvek.sk/uploaded/files/vyskumna_sprava.pdf (naposledy navštívené 31. 10. 2016)
- Gažovičová, Tina (2012): *Dobrý príklad z praxe – Mama sa učí...* in: *Integrácia migrantov na lokálnej úrovni 2*. Bratislava: Centrum pre výskum etnicity a kultúry.
- Glosár rodovej terminológie* [online]. Dostupné na <http://www.glosar.aspekt.sk>
- International Labour Organization (2013): *Domestic Worker Across the World: Global and Regional Statistics and the Extent of Legal Protection*. Geneva: International Labour Office.
- Jonker, Berend (2005): *Wasted human resources: employers ignore refugees' potential* in: *Forced Migration Review*, 23, pp. 33-35.
- Jurčová, Danuša – Pilinská, Viera (2014): *Obvyklý pobyt občanov SR a odhad nevidovanej migrácie*. Bratislava: Infostat – Výskumné demografické centrum.
- Kahanec, Martin – Mýtna Kureková, Lucia (2014): *Did Post-Enlargement Labor Mobility Help the EU to Adjust During the Great Recession? The Case of Slovakia*. Bonn: Institute for the Study of Labor.
- King, Russell (2002): *Towards a New Map of European Migration* in: *International Journal of Population Geography*, 8, 2, pp. 89-106.
- King, Russell – Thompson, Mark – Fielding, Tony – Warnes, Tony (2004): *Gender, Age and Generations*. Sussex: Sussex Centre for Migration and Population Studies, University of Sussex.
- Kofman, Eleonore – Phizacklea, Annie – Raghuram, Parvati – Sales, Rosemary (2000): *Gender and international migration in Europe. Employment, welfare and politics*. London: Routledge.
- Lee, Everet S. (1966): *A theory of migration* in: *Demography*, 3, 1, pp. 47-57.

Lutz, Helma (2007): *The 'Intimate Others' – Migrant Domestic Workers in Europe* in: Berggeren, Erik – Likić-Brborić, Branka – Toksöz, Gülay – Trimikliniotis, Nicos (eds.): *Irregular Migration, Informal Labour and Community: A Challenge for Europe*. Maastricht: Shaker Publishing, pp. 226-241.

Mahler, Sarah J. – Pesar, Patricia R. (2006): *Gender Matters: Ethnographers Bring Gender from the Periphery toward the Core of Migration Studies* in: *International Migration Review*, 40, 1, pp. 27-63.

Morokvasic, Mirjana (2009): „Usazení v mobilitě“: genderové súvislosti evropské migrace po roce 1989. *Sociální studia*, 6, 1, s. 155-173.

Parreñas, Rhacel Salazar (2015): *Servants of Globalization: Migration and Domestic Work. Second Edition*. Stanford: Stanford University Press.

Phizacklea, Annie (1998): *Migration and Globalization: A Feminist Perspective* in: Koser, Khalid – Lutz, Helma (eds.): *The New Migration in Europe*. London: Palgrave Macmillan, pp. 21-38.

Phizacklea, Annie (ed.) (1983): *One Way Ticket*. London: Routledge and Kegan Paul.

Sekulová, Martina (2013): *Slovakia Report* in: Deneva, Nada et al.: *Access to Employment for Beneficiaries of International Protection in Bulgaria, Poland, Romania and Slovakia*. Budapest: UNHCR, s. 75-90.

Sassen, Saskia (2000): *Women's Burden: Counter-geographies of Globalization and the Feminization of Survival* in: *Journal of International Affairs*, 53, 2, pp. 503-524.

Súhrnná správa o rodovej rovnosti 2015 (2016). Bratislava: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR.

Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2015 (2016). Bratislava: Ministerstvo vnútra. Dostupné na <http://www.minv.sk/?rok-2015-1>

Štatistická správa – rok 2015 (2016a). Bratislava: Ministerstvo vnútra. Dostupné na <http://www.minv.sk/?statistiky-20&subor=233448>

Štatistická správa – september 2016 (2016b). Bratislava: Ministerstvo vnútra. Dostupné na <http://www.minv.sk/?statistiky-20&subor=249679>

Pyle, Jean L. (2006): *Globalization, Transnational Migration, and Gendered Care Work: Introduction* in: *Globalizations*, 3, 3, pp. 283-295.

Sekulová, Martina (2015): „Najčistotnejšie, najzodpovednejšie, najpracovitejšie“. *Slovenské opatrovateľky senioriek a seniorov v Rakúsku* in: Kobová, Ľubica (ed.): *Feministky hovoria o práci. Ako sa ženy stávajú subjektmi kapitalizmu*. Bratislava: Aspekt, s. 101-134.

Štatistický úrad SR (2016): *Zahraničné sťahovanie. Databáza Slovstat*. Bratislava: Štatistický úrad SR.

Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny (2016): *Štatistické údaje o zamestnávaní cudzincov a cudziniiek, azylantov a azylantiek 2011 – 2015*. Bratislava: ÚPSVaR. Dostupné na http://www.upsvar.sk/statistiky/zamestnavanie-cudzincov-statistiky.html?page_id=10803

Vašečka, Michal (2009): *Postoje verejnosti k cudzincom a zahraničnej migrácii v SR*. Bratislava: IOM Medzinárodná organizácia pre migráciu.

Výsledky výberového zisťovania pracovných síl za 4. štvrťrok 2013 vrátane doplnkového modulu za 2. štvrťrok: Pracovné úrazy a zdravotné problémy spôsobené zamestnaním (2014). Bratislava: Štatistický úrad SR.

Willis, Katie – Yeoh, Brenda (eds.) (2000): *Gender and Migration*. Northampton: Edward Elgar Publishing.

Zlotnik, Hania (1995): *The South-to-North migration of women* in: *International Migration Review*, 29, pp. 229-254.

Obraz utečencov v médiách na Slovensku

ALENA H. CHUDŽÍKOVÁ

1. Úvod

Táto kapitola sa venuje analýze politického a mediálneho diskurzu o utečencoch na Slovensku zo začiatku septembra 2015. Toto obdobie považujem za počiatok formovania diskurzu v previazaní na situáciu Slovenska a pozíciu SR k prijímaniu utečencov. Významnú časť mediálneho obsahu, ktorý súvisel s migráciou, tvorili informácie o politických riešeníach, resp. politických vyjadreniach. Preto sa v kapitole venujem aj previazanosti mediálneho a politického diskurzu.

Politický diskurz možno v užšom zmysle definovať ako diskurz, ktorého autormi sú politickí aktéri na rôznych úrovniach. Analýza politického diskurzu umožňuje identifikovať postoje politických aktérov k špecifickým otázkam (tzv. fundamentálnu politickú kogníciu), z ktorých následne vychádza normotvorba (van Dijk, 1997). Cieľom kapitoly je analýza diskurzívnych praktík, ktoré sa podieľajú na konštruovaní obrazu utečencov. Vychádzam z tézy, že politický diskurz o menšinových skupinách (vrátane migrantov a utečencov) prispieva k formovaniu medziskupinových vzťahov v spoločnosti, a špecificky aj k problematizácii týchto vzťahov, k formovaniu marginalizácie a exklúzie. Analýza politického diskurzu tak umožňuje náhľad do možných dopadov na normotvorbu a ovplyvňovanie verejnej mienky. Politickí aktéri patria k tzv. elitám, ktoré majú vzhľadom na svoje postavenie prístup (a zároveň kontrolu prístupu) k diskurzu. To znamená, že majú možnosť do značnej miery ovplyvňovať čas, miesto a okolnosti, v ktorých sa odohráva zdieľanie významov, komunikácia. Ešte donedávna platilo, že menej vplyvné skupiny (verejnosť) majú viac-menej pasívny prístup k verejným diskurzom – napríklad k politickému a mediálnemu (van Dijk, 1989b). S nástupom nových médií sa to radikálne mení, čomu sa však prispôsobujú aj tzv. tradičné médiá čoraz väčším dôrazom na online obsah. Dochádza k zmene úlohy publika z relatívne autonómneho, ale stále skôr pasívnejšieho príjemcu, na konzumenta a zároveň producenta mediálneho obsahu. Objavuje sa dokonca termín „producers“ ako slovná hračka spájajúca aspekt produkcie obsahu (produce) s jeho konzumáciou, užívaním (users) (Lewis – Westlund, 2015). Možno však povedať, že v oblasti prinášania informácií o konaní a vyjadreniach politických aktérov si tradičné médiá na Slovensku zatiaľ zachovávajú dominantnejšiu pozíciu, aj keď roly producentov a konzumentov mediálneho obsahu sa menia. S prechodom na interaktívne online platformy začali médiá vnímať publikum ako aktívnejšie, avšak v súvislosti so spravodajstvom stále nie ako tvorca obsahu. Keďže médiá môžu (ale nemusia) politickým aktérom poskytovať priestor a majú možnosť aj vyjadrenia politických aktérov spracúvať a tematizovať určitým spôsobom, je práve súhra politických a mediálnych aktérov kľúčová pri reprodukcii špecifických sociálnych reprezentácií.

Moc médií je predovšetkým symbolická a presvedčacia. Médiá majú potenciál do istej miery kontrolovať či ovplyvňovať myslenie svojho publika, avšak nie priamo jeho konanie (Van Dijk, 1995). Môžu výrazne ovplyvňovať postoje verejnosti, a vo vzťahu k téme kapitoly špecificky aj postoje k rôznym menšinám a migrácii. Van Dijk (1996) vplyv médií označuje za *sociálnu moc*, teda kontrolu jednej skupiny (médií) nad konaním a myslením inej skupiny (verejnosť). Realizuje sa prostredníctvom tzv. privilégia médií rozhodovať o rozsahu a spôsobe pokrytia udalostí a tém. Online vydania tlače navyše zásadne rozširujú vplyv na formovanie postojov, zvlášť u mladých ľudí. Moc médií je však obmedzená – publikum si vždy zachováva aspoň istú mieru autonómie pri čítaní či sledovaní správ, neprijíma ich len pasívne (van Dijk, 1995). Vzťah medzi médiami a publikom je bilaterálny – médiá síce majú kontrolu nad voľbou tém, rozsahom a spôsobom ich pokrytia, avšak zároveň majú ambíciu získať určitú čítanosť či sledovanosť, a teda sa „trafiť“ do preferencií publika (Costas a Baker, 2008). Publikum je totiž pri výbere mediálneho obsahu selektívne a utilitaristické. Vyberá si to, čo ho zaujíma, či napĺňa jeho potreby. Ďalším znakom správania publika je intencionalita. Vyberá si teda často obsah, ktorý už zapadá do jeho interpretácií sveta (McQuail, 1999).

2. Metodológia

Predmetom analýzy boli články publikované v troch najnavštevovanejších online denníkoch – sme.sk, aktuality.sk a topky.sk.¹ Do úvahy som brala návštevnosť v priebehu septembra 2015. Uvedené médiá som zvolila ako najnavštevovanejších zástupcov online mienkotvorných médií (sme.sk), bulváru (topky.sk) a spravodajských portálov, ktoré nie sú v súčasnosti označované za mienkotvorné (aktuality.sk). Vzhľadom na šírku témy bolo nevyhnutné zúžiť výber mediálnych výstupov tematicky i časovo.

Tematicky som sa zamerala na články, ktoré pojednávali o stanoviskách Slovenska vo vzťahu k prijímaniu utečencov alebo informovali o situácii na Slovensku. Do analýzy som nezahrňala mediálne výstupy, ktoré informovali o situácii v zahraničí, hoci je zrejmé, že tieto správy výraznou mierou prispievajú k formovaniu diskurzu. Keďže však priestor kapitoly nie je neobmedzený, ponúkam len určitý limitovaný výsek z mediálneho a politického diskurzu o utečencoch.

Za zlomovú udalosť vo formovaní politického a mediálneho diskurzu o migrácii a utečencoch v previazaní na Slovensko možno považovať tragédiu z 27. augusta 2015, keď na slovensko-rakúskych hraniciach v prevádzkačskej dodávke zahynulo 71 utečencov (Kern, 2015). Téma prijímania utečencov sa touto udalosťou bezprostredne dotkla aj Slovenska. Na jednej strane vyvolala mimoriadne nenávistné reakcie časti obyvateľstva, najmä na sociálnych sieťach a v internetových diskusiách. Na druhej strane však zmobilizovala časť občianskej spoločnosti a známych osobností k tomu, aby sa verejne postavili voči nenávisti

¹ Podľa <http://online.aimmonitor.sk/>

vo verejnej diskusii. Vyššia zaangažovanosť verejnosti (najmä prostredníctvom iniciatívy *Výzva k ľudskosti*, ku ktorej sa svojím podpisom prihlásilo približne 12-tisíc obyvateľov Slovenska) vytvorila určitý tlak na otvorenie diskusie o pozícii Slovenska vo vzťahu k prijímaniu utečencov. Bezprostredne po tragédii na slovensko-rakúskych hraniciach sa začal intenzívnejšie formovať spoločenský diskurz v prepojení na domácu pôdu, teda nielen spravodajstvo o dianí vo svete.

Materiál na analýzu tvorili všetky články uvedených troch spravodajských portálov publikované v období od 3. 9. 2015 do 9. 9. 2015, ktoré obsahovali kľúčové slovo „utečenci“. Vyhľadávaním s použitím uvedeného filtra som identifikovala celkovo 56 online článkov (24 na portáli www.sme.sk, 23 na portáli www.aktuality.sk a 9 na portáli www.topky.sk). V prípade portálu www.sme.sk predstavovalo 15 (62,5 %) článkov tlačové správy prebraté z tlačových agentúr a zvyšných 9 (37,5 %) boli články autorské. Vyhľadávanie na portáli www.aktuality.sk vygenerovalo 7 tlačových správ (30,4 %) a 16 autorských článkov (69,6 %). Portál www.topky.sk autorstvo článkov neuvádza. Všetky články boli následne podrobené kombinácii obsahovej a diskurzívnej analýzy.

Keďže cieľom kapitoly bolo priblížiť mediálny a politický diskurz v sledovanom období, zozbierané materiály boli analyzované z troch hľadísk:

- 1) Spôsob, akým médiá informovali o utečencoch, kde boli predmetom analýzy len autorské články. Z analyzovaného súboru článkov takmer polovicu (23) tvorili prebraté agentúrne správy, ktoré neprinášali originálny obsah a vo väčšine prípadov reprodukovali vyjadrenia iných aktérov, či už politických (14 článkov), cirkevných alebo odborníkov a aktérov občianskej spoločnosti (portál www.topky.sk neuvádza pôvod alebo autorstvo článkov). V prípadoch prebratých agentúrnych článkov nebolo celkom možné hovoriť o diskurze, ktorý analyzované médiá produkovali, keďže sa nedal identifikovať ich jedinečný vklad. Značnú časť obsahu totiž tvorili vyjadrenia politických (alebo iných) aktérov, avšak bez toho, aby ich jednotlivé médiá akokoľvek dodatočne rámcovali. Politickí aktéri teda dostávali v médiách dosť rozsiahly priestor bez kontextualizácie svojich vyjadrení. Samozrejme, význam pre rámcovanie témy má aj výber tlačových správ, ktoré sa jednotlivé médiá rozhodnú prebrať, či spôsob úpravy nadpisov, prípadne doplnenie o obrazový materiál. Tento aspekt by však vyžadoval hlbšiu analýzu všetkých dostupných agentúrnych správ, aby bolo možné identifikovať preferencie či trendy pri preberaní a publikovaní tých, ktoré sa v pozorovanom období objavili na analyzovaných portáloch. Nevytváranie vlastného obsahu pri preberaní agentúrnych správ môže mať viacero príčin, napríklad nedostatok personálnych kapacít či potrebu rýchlej produkcie správ, čo môže špecificky súvisieť s online spravodajstvom.
- 2) Spôsob, akým politici a političky rámcovali tému utečencov. Pri citátoch politických aktérov v zátvorke uvádzam meno autora vyjadrenia a odkaz na médium a článok, v ktorom sa výrok objavil (s celou referenciou v zozname použitých zdrojov na konci kapitoly).
- 3) Spôsob, akým médiá spracúvali vyhlásenia politických aktérov týkajúce sa utečencov, kde som sa zamerala na spôsob, akým ich médiá kontextualizovali (ak vôbec).

3. Utečenci v médiách

Mediálny diskurz v sledovanom období možno charakterizovať ako pomerne vyvážený a konzistentný, prinášajúci informácie o návrhoch riešení na domácej i európskej politickej úrovni a spochybňujúci odmietavý postoj vlády k prijímaniu utečencov. A to dokonca aj v prípade bulvárneho online denníka, hoci tu by bolo možné hovoriť skôr o nekonzistentnosti. Portál www.topky.sk na jednej strane síce primárne spracúval témy s potenciálom vyvolávania negatívnych emócií a strachu (napr. tzv. „vzbura“ utečencov v Medveďove, cvičenie ozbrojených zložiek v Malackách ako príprava na príchod stoviek utečencov), ale na druhej strane prinášal aj obsah s potenciálom vyvolaný strach korigovať.

Téma utečencov sa v analyzovaných médiách spracúvala najmä cez témy aktivít štátnych orgánov (napr. cvičenie ozbrojených zložiek v Malackách, zastavenie vlaku z Budapešti na hraniciach), politických riešení na zahraničnej úrovni (rokovania v Bruseli, spoločné stanoviská krajín V4), kvót (odmietanie kvót slovenskou vládou, postoje ostatných krajín EÚ ku kvótam), pozície Slovenska v rámci Európy (vyjadrenia európskych lídrov na margo odmietavého postoja slovenskej vlády) a pomoci poskytovanej obyvateľstvom (informácie o humanitárnych zbierkach a občianskych iniciatívach). Prostredníctvom témy utečencov tak médiá skôr konštruovali Slovensko a jeho pozíciu v rámci Európy vo vzťahu k riešeniu globálnej krízy než samotnú migráciu či utečencov.

3.1. Solidarita ako komodita

Odmietavý postoj slovenskej vlády dávali médiá do kontextu postojov iných krajín Európskej únie a poukazovali na nedostatočnú solidaritu s ostatnými členskými štátmi. Solidaritu však rámcovali nie ako hodnotu, ale ako výmenný artikel, ako otázku „niečo za niečo“:

„Menej peňazí z fondov EÚ by malo za následok, že na projekty ako rekonštrukcia starého mosta v Bratislave či obnovovanie infraštruktúry aj krajských a okresných miest by Slovensko muselo dať viac peňazí zo svojho štátneho rozpočtu.“ (Mikeš, 2015)

Zároveň sa vyskytoval koncept utečencov ako niekoho, „na koho doplatíme“, pretože ich neprijatie negatívne ovplyvní nielen dostupné finančné zdroje z EÚ, ale aj zahranično-politickú pozíciu krajiny. Z prijímania utečencov sa tak čiastočne stala ekonomická otázka. Kritika nedostatočne principiálneho postoja politických aktérov sa objavila vo viacerých článkoch či komentároch. V niekoľkých prípadoch bola táto kritika namierená aj proti predstaviteľom katolíckej cirkvi. Navrhované kvóty autori portálu www.aktuality.sk vo väčšine prípadov rámcovali ako „nariadenie“, „diktát Bruselu“ a umiestnili tým tému kvót do diskurzu o centralistickej vláde Bruselu a suverenity Slovenska. Kvóty síce boli konceptualizované ako nevhodné riešenie, pretože ide o nariadenie „zhora“, avšak na druhej strane médiá väčšinou zdôrazňovali potrebu väčšej solidarity s krajinami, ktoré prijímajú najväčšie počty utečencov.

3.2. Občianske a dobrovoľnícke iniciatívy

Utečenci boli v médiách konštruovaní ako niečo, čo treba riešiť (problém) a zároveň ako objekty pomoci, k čomu prispievali aj správy o pomáhajúcich občianskych a dobrovoľníckych iniciatívach. V septembri 2015 ešte skutočne išlo o zabezpečovanie akútnej humanitárnej pomoci, a preto v danom období tento diskurz nie je prekvapivý. Costas a Baker (2008) uvádzajú, že okrem sociopolitickej agendy, ktorú dané médium sleduje, sa aktuálne udalosti tiež prirodzene podieľajú na rozsahu a spôsobe pokrývania tém. Vo svojej analýze mediálneho diskurzu o migrantoch a utečencoch v britskej tlači preukázali silnú koreláciu medzi viacerými udalosťami a zvýšeným mediálnym pokrytím témy migrácie. De facto humanitárna kríza z jesene 2015 tak významne ovplyvnila tiež vnímanie utečencov v role objektov humanitárnej pomoci.

Občianske iniciatívy boli v médiách pozitívne prezentované ako náhrada štátu, ktorý si neplní svoju úlohu, napríklad v článku s nadpisom „*Fico utečencov nechce. Slováci sa na ich biedu nechcú len prizerať*“ (Kyseľ, 2015). Analyzované médiá tiež sprostredkúvali informácie o konkrétnych možnostiach pomoci a zapojenia sa do dobrovoľníckych aktivít, pričom občiansku zaangažovanosť pri pomoci rámcovali ako „príjemné prekvapenie“, čím naznačili, že takýto rozsah pomoci nie je na Slovensku typický.

3.3. Kontextualizácia témy prijímania utečencov

Analyzované médiá (okrem portálu www.topky.sk) tému utečencov do značnej miery kontextualizovali a dávali ju do súvislosti s blížiacimi sa parlamentnými voľbami. Portál www.sme.sk napríklad poukazoval na to, že téma môže byť využitá v predvolebnej kampani a spochybnil tak motivácie politických aktérov, ktoré stáli za ich prevažne negatívnym postojom k prijímaniu utečencov. Portál www.aktuality.sk zase priniesol informácie o tom, že príchod utečencov do Európy nie je nič nové ani nezvyčajné. Poukázal na skúsenosti Rakúska s prijímaním utečencov z Balkánu počas vojen v 90. rokoch 20. storočia. Taktiež upozornil na to, že Rakúsko prijímalo aj utečencov z Československa v období komunizmu. Implicitne tak naznačil potrebu určitej reciprocity, avšak zároveň pripodobnil skúsenosti krajín strednej Európy k skúsenostiam súčasných utečencov. Zjemnil tak symbolickú vzdialenosť medzi „nami“ (*in-group*) a „nimi“ (*out-group*).² Upozornil tiež na skúsenosti Slovenska s prijímaním väčších počtov žiadateľov o azyl v rokoch 2001 až 2004, pričom sa odvolal na konkrétne zdroje informácií. Do tohto kontextu zasadil navrhovaný počet 1 505 žiadateľov o azyl, ktorých by Slovensko malo prijať v rámci kvót. Autor článku explicitne uviedol, že Slovensko má kapacity na prijatie vyššieho počtu utečencov, než sa vláda zaviazala.

² V teórii sociálnej identity je *in-group* definovaná ako skupina, s ktorou sa jednotlivec identifikuje a do ktorej podľa svojho presvedčenia patrí. *Out-group* potom predstavuje skupinu „tých druhých“, s ktorými sa neidentifikuje a ktorí sú mimo jeho/jej skupiny. Sociálnopsychologické výskumy preukázali, že kategorizácia na *in-group* a *out-group* má zásadné dopady na sociálne interakcie a vzťahy, vrátane predsudkov, stereotypizácie a medziskupinových konfliktov (pozri napr. Tajfel, 1982).

3.4. Hľadanie senzácií

Tento spôsob rámcovania som identifikovala len v prípade článkov portálu www.topky.sk, čo vzhľadom na bulvárny charakter média nie je prekvapením. Články v monitorovanom období v značnej miere a pomerne detailne pokrývali najmä tri udalosti. Prvou bolo tragické úmrtie 71 utečencov pri slovensko-rakúskej hranici; druhou incident, pri ktorom sa „vzbúрили“ cudzinci zaistení v Medveďove a tretou prípad, keď sa medzi obyvateľmi Malaciek rozšírila panika kvôli údajnej výstavbe veľkého utečeneckého tábora, pričom v skutočnosti išlo o cvičenie ozbrojených zložiek. Týmto témam bolo na portáli [topky.sk](http://www.topky.sk) venovaných 6 z 9 článkov a okrem nich neprinášali správy o návrhoch riešení na politickej úrovni.

Vo väčšine článkov využívali emocionálne nabitú lingvistickú prostriedky („panika“, „šok“, „hrozná tragédia“). Aj v prípade, že v článku v skutočnosti ponúkali mylné informácie (napríklad v prípade Malaciek), uvádzali len, že informácie „sa nepotvrdili“, ale ani „nepopreli“. Medzitulky boli často zjavne zavádzajúce, napríklad „Nočný prevoz stoviek utečencov“ bol titulkom k odseku, v ktorom sa žiadny „nočný prevoz stoviek utečencov“ nepotvrdil. Tento typ komunikácie je však pre portál www.topky.sk štandardný, a nemožno teda usudzovať, že súvisí špecificky s témou príchodu utečencov do Európy.

3.5. Vyažovanie témy

Popri hľadaní senzácií však aj bulvárny online denník www.topky.sk dával priestor vyváženým vyjadreniam a jeho spôsob rámcovania utečencov teda možno charakterizovať ako značne nekonzistentný. Hoci omnoho väčší priestor venovali analyzované médiá vyjadreniam politických aktérov, všetky poskytovali určitý priestor aj odborníkom na migráciu, sociológom či profesionálom, ktorí utečencom na Slovensku poskytujú integračné služby. Články s takýmto obsahom svedčia o snahe médií vyažovať negatívne nastavený verejný diskurz. Rozhovor s právničkou Zuzanou Števelovou z Ligy za ľudské práva na portáli www.topky.sk bol napríklad vedený tak, aby objasňoval pojmy súvisiace s príchodom utečencov do Európy. Okrem toho približoval aj kontext integrácie a príklady úspešných cudzincov, ktorí na Slovensko prišli ako utečenci. Tým dávali téme ľudský rozmer, pričom utečencov individualizovali a humanizovali. Priestor odborníkom dával aj portál www.sme.sk. Spôsob kladenia otázok v rozhovore so Zuzanou Vatráľovou, riaditeľkou Medzinárodnej organizácie pre migráciu, naznačuje snahu vyvrátiť najčastejšie obavy obyvateľstva, napríklad strach z kultúrnej rozmanitosti. Portál priniesol vo viacerých článkoch vyjadrenia ľudí z praxe, ktorí s utečencami na Slovensku pracujú a poskytujú im integračné služby. Prostredníctvom odborníkov tak utečenci dostali hlas, ktorý v danom období v médiách inak úplne absentoval. Médiá teda vyberajú, odmietajú alebo kladú dôraz na špecifické témy, na ich rozsah a frekvenciu informovania, pričom utečenci a migranti nemali žiadny zásadný vplyv na to, akým spôsobom boli zobrazovaní oni a ich konanie či motivácie (Costas a Baker, 2008).

3.6. Kvantifikátory a kolektívne metafory

Aj pri istej miere používania prostriedkov humanizácie a individualizácie utečencov, ktorá bola prítomná v analyzovaných článkoch, dominantným zostávalo diskurzívne konštruovanie utečencov prostredníctvom kolektívnych prírodných metafor „masy“, „(masívnej) vlny“, „prílevu“, „prílivu“. Tieto pojmy zbavujú utečencov individuality a ľudskej jedinečnosti, vytvárajú z nich uniformnú kolektívnu entitu. Čitatelia si pritom nepamätajú doslovné znenie mediálnych textov, ale ich vlastné porozumenie a interpretácie obsahu textu. Zdá sa teda, že jedným z kľúčových faktorov ovplyvňujúcich porozumenie a zapamätávanie čitateľov, je frekvencia špecifických reprezentácií utečencov. Pojmy ako masa, (masívna) vlna, prílev, príliv patrili k najčastejšie používaným pri pokrývaní témy príchodu utečencov do Európy. Tento typ používania pojmov, tzv. kolokácie (teda spájanie slov, napr. prílev-utečencov), fungujú ako spúšťač podvedomých asociácií (t. j. keď sa povie jedno slovo, asociuje sa nám aj to, ktoré sa s ním často používa), čím sa určitý diskurz udržiava (Costas a Baker, 2008).

4. Politici o utečencoch

Nasledujúca podkapitola sa venuje vyjadreniam politických aktérov, ktoré v sledovanom období priniesli analyzované články. Pozornosť som nezameriavala na vyjadrenia autorov článkov a mediálnych komentátorov, len na priame výroky politických aktérov. Je zrejmé, že materiál na analýzu je pomerne úzky a nie kompletný, keďže nezahŕňa ďalšie rozmanité diskurzívne akty politických aktérov (napr. blogy, parlamentné rozpravy či kompletne tlačové konferencie). Mojou ambíciou preto nie je komplexná analýza politického diskurzu, ale pre krátkosť priestoru skôr sonda do jeho výseku.

4.1. Otázky solidarity

Otázka solidarity bola jednou z dominantných tém politického diskurzu v sledovanom období, avšak keď politici hovorili o solidarite, vo väčšine prípadov odkazovali na solidaritu s krajinami na vonkajších hraniciach Schengenu, do ktorých na jeseň 2015 prichádzalo najviac utečencov. Volanie po väčšej solidarite s krajinami s najväčšími počtami prijatých utečencov bolo marginálne. Prevažujúcim diskurzom bolo spochybňovanie toho, ako si štáty na vonkajšej hranici Schengenu plnia svoje záväzky v súvislosti s ochranou hraníc, objavili sa tiež podozrenia zo sprenevery finančných zdrojov alokovaných na ich ochranu:

„Zároveň by Európska únia mala skontrolovať, ako boli vynaložené a kde sa stratili každoročne prideľované peniaze Grécku a Taliansku z rozpočtu únie na ochranu južnej morskej hranice, keď zrazu je v Európskej únii toľko nelegálnych imigrantov (Anton Martvoň).“ (Sme.sk, 2015g)

Nedostatočné plnenie si svojich povinností využívali aktéri politického diskurzu na zbavenie sa zodpovednosti za riešenia, pričom argumentovali tým, že Slovensko si svoje záväzky v oblasti zabezpečenia východnej hranice s Ukrajinou plní, a preto „*právom žiada, aby sa hranice Schengenu riadne chránili*“ (Sme.sk, 2015c). Slovensko rámcovali v pozitívnom svetle v kontraste k ostatným štátom ako svedomitého člena EÚ, ktorý si plní všetky svoje povinnosti, ale mal by doplácať na tých, ktorí tak nerobia. V tomto naratíve je prítomná istá miera vnímanej nespravodlivosti či krivdy. V porovnaní s ochranou východnej hranice o dĺžke 97 km pritom predstavuje ochrana južnej (pobrežnej) hranice o dĺžke niekoľko tisíc kilometrov úplne inú výzvu. Tieto fakty neposkytovali ani médiá, ktoré uvedené vyjadrenia priniesli.

Zodpovednosť za riešenie tzv. utečeneckej krízy napríklad premiér pripisoval krajinám na vonkajších hraniciach Schengenu – Taliansku a Grécku, v ktorých navrhol zriadenie záchytných táborov, kde sa budú utečenci identifikovať a rozdeľovať (Sme.sk, 2015a).

Pozícia R. Fica naznačuje, že politickí aktéri mali pomerne limitované vnímanie globálnej zodpovednosti. Globalizácia a prepojenosť jednotlivých častí sveta totiž vyžaduje aj redefiníciu politickej zodpovednosti vlád voči svojim občanom. Globálna politická zodpovednosť predpokladá tiež vyrovňovanie sa s otázkou udržiavania alebo vzdávania sa časti suverenity v rozhodovaní v záujme dosiahnutia riešení. A vo vzťahu k efektívnemu riešeniu globálnych otázok, akou nútená migrácia nepochybne je, je nevyhnutné zdieľať časť rozhodovacej suverenity, či už s medzinárodnými agentúrami alebo nadnárodnými súbormi pravidiel (Bearsworth, 2015). Rozhodnutia na týchto úrovniach pritom nie sú arbitrárne, ale sú predmetom negociácií za účasti členov spoločenstva (napríklad EÚ).

Zbavovanie sa zodpovednosti vo vzťahu ku globálnej otázke prijímania utečencov naznačuje aj konštruovanie Slovenska ako slabej krajiny, ktorá nemá kapacitu prispieť k riešeniam (a teda nemá ani takú zodpovednosť ako silnejšie a bohatšie krajiny), a nie ako krajiny, ktorá má potenciál (a teda aj zodpovednosť), ktorý môže v tejto súvislosti využiť. Pozitívne rámcovanie Slovenska však bolo v sledovanom období marginálne a tento diskurz sa vyskytol ojedinele len vo vyjadrení prezidenta zo 7. septembra 2015, verejnej ochrankyne práv (Sme.sk, 2015h) a dvoch poslancov, Martina Poliačika (Poliačik, 2015) a Rudolfa Chmela (Sme.sk, 2015h).

Ako argument na odmietnutie kvót či dobrovoľného prijímania utečencov sa používala neschopnosť krajiny riešiť vnútroštátne a vnútrospoločenské výzvy, akou je napríklad integrácia Rómov. Tento argument zostával v rovine konštatovania neschopnosti:

„My nie sme schopní integrovať Rómov, tak sa netvárame, že sme schopní integrovať niekoho, kto sem príde s úplne iným náboženstvom a tradíciami (Robert Fico).“ (Kováč, 2015).

V iných kontextoch, napríklad pri téme nezamestnanosti, premiér sociálne vylúčenie Rómov použil v diskurze ako prekážku rozvoja krajiny, a ako zdôvodnenie rastúcej nezamestnanosti, pričom vinu implicitne pripisoval samotným Rómom (pozri napr. Folentová, 2014). V prípade, keď by Slovensko malo prijať určitý počet utečencov, zase vyhovoval naratív

„neintegrácie Rómov“, avšak premiér implicitne priznával „našu neschopnosť“ („*nie sme schopní integrovať Rómov*“, viď citát vyššie). Podobne ako migrácia, aj sociálne vylúčenie sa účelovo využilo na dosiahnutie potrebných politických cieľov.

4.2. Odmietanie kvót

Jednou z najdominantnejších tém politického diskurzu bolo odmietanie kvót, avšak v sledovanom období väčšinou bez zdôvodnenia či argumentácie.

„Ponúkame spoluprácu, ale prečo by som ja mal byť človek, ktorý príde kvákať do Bruseľu len to, čo chce počuť niekto iný? Toto nie je sebecké. Všetkým, čo potrebujú ochranu života, zdravia či slobody, sme pripravení pomôcť, ale kvóty nie sú žiadnym riešením (Robert Fico).“ (Aktuality.sk, 2015a)

Premiér zdôraznil dobrú vôľu Slovenska spolupracovať a ochotu pomôcť, ale len v podobe, aká by vyhovovala nám. Do úvahy nebral potreby a záujmy iných štátov v oblasti prijímania utečencov, pričom sa vymedzil voči (prípadnému alebo reálnemu) označovaniu tohto postoja za sebecký.

Politickí aktéri boli pomerne jednotní vo vyjadreniach, že kvóty nie sú žiadnym riešením, prípadne, že nie sú dobrým riešením, a to bez ohľadu na stranícku príslušnosť. Najmä premiér prezentoval kvóty ako niečo, o čom nemáme možnosť urobiť suverénne rozhodnutie. Zdôrazňovanie tohto aspektu vo viacerých jeho vyjadreniach obsiahnutých v analyzovanom materiáli (pozri napr. Aktuality.sk, 2015b o „*nanucovaní povinných kvót*“ a o „*integrácii násilu*“) naznačuje, že kvóty boli problémom práve kvôli vnímanému nedostatku suverenity v rozhodovaní. Premiér zároveň poukázal na principiálnosť postoja slovenskej vlády, ktorá nebude niečo robiť len preto, že to chce niekto iný. Tento postoj sa objavil aj vo vyjadreniach Antona Martvoňa, v ktorých prezentoval Slovensko ako „bojovníka do posledného dychu“:

„V rámci Európskej únie nám neostáva veľa spojencov a reálne hrozí, že tlaku zo strany členských štátov, do ktorých migranti smerujú, budeme v poslednej fáze čeliť osamotení (Anton Martvoň).“ (Sme.sk, 2015g)

Uvedený naratív je v línii politického diskurzu národnej identity, keď je zdôrazňovaná autonómia, suverenita a ochrana národných záujmov vis-à-vis členstvo Slovenska v EÚ. Zároveň zapadá do diskurzu neustáleho zápasu, ktorý slovenský národ musí zvädzať o svoje prežitie, čím sa implikuje ohrozenie a zároveň výnimočnosť alebo hrdinstvo (Chudžíková, 2013).

Jediným zdôvodnením, ktoré pri odmietaní kvót politickí aktéri používali, boli záujmy samotných utečencov, resp. migrantov (či dokonca ekonomických migrantov), keďže tieto pojmy politickí lídri často používajú ako synonymá:

„KDH rovnako ako slovenská vláda odmieta rozdeľovanie ekonomických migrantov na základe povinných kvót. V prípade ekonomických migrantov je to proti zmyslu európskej azylovej politiky a proti cieľom samotných migrantov.“ (Ján Figel) (Sme.sk, 2015b)

„Cieľom samotných migrantov“ bolo podľa aktérov politického diskurzu Rakúsko, Nemecko, či iné krajiny západnej Európy. V prípade odmietania kvót sa tento cieľ považoval za legitímny a mal by byť rešpektovaný, keďže môže poslúžiť ako zdôvodnenie pozície Slovenska. V iných prípadoch sa však tento cieľ morálne spochybňoval ako vypočítavosť.

„Prečo však, ak je niekto vo Francúzsku a tvrdí, že uteká pred hrozbou, potrebuje ísť do tunela a uteká do Veľkej Británie? Necíti sa bezpečne vo Francúzsku? Nemôžeme akceptovať, že sa niekto rozhodne prísť pracovať do Európy, nelegálne prekročí hranice a my ho tu víťame (Robert Fico).“ (Sme.sk, 2015a)

Aj toto rámcovanie dôvodov a mechanizmov migrácie, spolu s nedostatočným odborným zázemím (ktoré naznačuje nevyjasnenosť pojmov), svedčí o utilitaristickom uchopovaní témy. Ako uvádza KhosraviNik (2010), téma migrácie je umiestnená v rámci diskurzu politickej rivality, ktorý je prepojený na stranícku politiku. Téma prijímania utečencov sa na jeseň roku 2015 stala nástrojom politického boja. Trend inštrumentalizácie utečencov bol potvrdený už v skorších analýzách v zahraničí. Costas a Baker (2008) napríklad analyzovali koreláciu medzi výskytom rôznych udalostí (prírodné katastrofy, teroristické útoky, ozbrojené konflikty a pod.) a rozsahom pokrytia migrácie v britskej tlači. K zvýšeniu frekvencie informovania však došlo aj pred britskými parlamentnými voľbami, keď sa migranti a utečenci stali súčasťou mediálnej kritiky vlády, teda súčasťou diskurzu politickej rivality. Migranti a utečenci sa premenili na jeden z nástrojov udržania politickej hegemonie, boli len témou politickej debaty, nie jej aktérom.

Potreby utečencov sa nezohľadňovali ani pri riešení, ktoré politickí aktéri na Slovensku navrhovali, čo môže súvisieť s dehumanizáciou utečencov (viď nižšie) ako masy, ktorá nemá špecifické potreby. Zohľadňovali sa najmä záujmy a potreby „nás“ (*in-group*). Návrhy riešení sa takmer výlučne sústreďovali na udržanie utečencov za hranicami (finančná pomoc na technickú asistenciu a podporu lepšej ochrany vonkajších schengenských hraníc, podpora projektov stabilizácie krajín pôvodu utečencov, finančná a materiálna pomoc krajinám s významnou populáciou utečencov). Ochrana hraníc a bezpečnosti domáceho obyvateľstva dostávala prioritu. Aj v prípade nastavenia pravidiel fungovania rakúskych utečeneckých táborov v blízkosti hraníc so Slovenskom sa tieto pravidlá posudzovali z hľadiska ohrozenia či neohrozenia domáceho obyvateľstva:

„V týchto zariadeniach je naozaj veľmi striktný poriadok, ak ho niečo nedodrží, siaha sa na peniaze. Ak ide o vážnejší problém, okamžite nastupuje polícia a takýto človek sa presunie do centrálného záchytného tábora. Ostávajú len ľudia, ktorí režim dodržiavajú, povedal po stretnutí Frešo s tým, že takýto systém je podľa neho humánný a férový voči rakúskym i slovenským obyvateľom.“ (Sme.sk, 2015f)

Utečenci z posudzovania férovosti a humánnosti pravidiel vypadli, resp. v ňom ani nikdy nefigurovali. Práve ich sa pritom systém správy utečeneckých táborov týkal najviac. Pravidlá sa síce vzťahovali len na nich, ale zvažovali sa len dopady pravidiel na iných („nás“).

Médiá nekonfrontovali jednostranný dôraz na zabezpečenie poriadku a ochrany. Nedodávali humanitárny kontext a potrebu zabezpečenia dôstojných podmienok pre utečencov.

Takáto konceptualizácia bola v súlade s celkovým konštruovaním utečencov v politickom aj mediálnom diskurze, v ktorom nemajú individuálnu tvár ani hlas. Ani jeden z analyzovaných článkov nepriniesol vyjadrenia utečencov či bývalých utečencov usadených na Slovensku. Priestor v médiách v niektorých prípadoch dostávali vyjadrenia odborníkov na migráciu či ľudí z praxe, ktorí poskytujú utečencom na Slovensku asistenciu. Do istej miery tak sprostredkovali ich hlas, keď priblížili ich skúsenosti so životom a integráciou na Slovensku. Stále to však zostávalo v rovine hovorenia o „nich“).

4.3. Utečenci ako protiklad ekonomických migrantov

Utečenci boli v sledovanom období konštruovaní ako zúfalí „chudáci“ potrebujúci okamžitú pomoc, zdôrazňoval sa humanitárny rozmer. Využívali sa pojmy ako „ľudia v núdzi“, „pomoc“, čo dodalo politickému diskurzu rozmer ľudskosti.

Rámcovanie utečencov cez optiku pomoci síce bolo časté, avšak zvyčajne bolo spojené aj s požiadavkou dôsledného rozlišovania medzi utečencami, ktorí pomoc potrebujú, a ekonomickými migrantmi, ktorí ju nepotrebujú. V rámci debaty o migrácii veľmi rýchlo došlo k (re)definovaniu pojmu „ekonomický migrant“. Ekonomickí migranti boli demonizovaní ako „príživníci“, ktorí do Európy prichádzajú len za vidinou lepších ekonomických vyhládok. Tento motív migrácie sa nepovažoval za legitímny.

Na potrebe rýchleho vyhostovania ekonomických migrantov sa zhodli všetci aktéri politického diskurzu, vrátane tých, ktorí v iných aspektoch vybočovali z prevažujúcich trendov a boli prijímaniu utečencov naklonení. Kultúra nedôvery a spochybňovania kredibility a legitimacy motívov prichádzajúcich migrantov a utečencov teda prenikala celým politickým spektrom. Tento typ konštruovania migrantov a utečencov v politickom diskurze je známy aj z iných krajín, napríklad Veľkej Británie (Cohen, 2002). V otázke prijímania utečencov, ktoré spadá pod azylovú legislatívu, je dôležité rozlišovať medzi tými, ktorým má byť udelená medzinárodná ochrana, a tými, ktoré podmienky na jej udelenie nespĺňajú. Spochybňovanie ekonomických motívov migrácie vo všeobecnosti ako nelegitímnych však môže mať dopad na vnímanie migrantov prichádzajúcich na Slovensko s povolením na pobyt za účelom zamestnania alebo podnikania. Ich počet pritom na Slovensku každoročne stúpa (počet platných pobytov za účelom zamestnania a podnikania stúpol z 5 467 k 30. júnu 2015 na 7 210 k 30. júnu 2016, ÚHCP, 2016).

Politickí aktéri, najmä premiér, zároveň ako fakt uvádzali, že 90 až 95 percent z tých, ktorí v roku 2015 prišli do Európy, boli ekonomickí migranti. Tento údaj prezentovali ako všeobecne platnú, nespochybniteľnú, sociálne zdieľanú pravdu („všetci vieme, že...“), hoci neposkytli žiadne zdroje, ktoré by toto tvrdenie podporili. Ak majú čitatelia prístup len k tomuto typu tvrdení, môžu sa skutočne zovšeobecniť na sociálne zdieľané poznanie a abstraktné reprezentácie (Van Dijk, 2002).

„Otázka je, ako sa postaviť k mase možno viac ako jedného milióna ľudí. Či otvoríme náruč a povieme, že všetkých berieme, alebo sa budeme správať racionálne a solidárne. To znamená, že musíme identifikovať, kto je ohrozený utečenec. Trpí hladom ten, kto nájde 5000 eur na pašeráka? Pozrite, koľko je tam mladých mužov, ktorí prichádzajú hľadať si prácu, je ich medzi nimi 90 percent (Robert Fico).“ (Sme.sk, 2015a)

Vyjadrenie „*trpí hladom ten, kto nájde 5 000 eur na pašeráka?*“ naznačovalo, že tých, ktorí trpia hladom, by bolo možné považovať za ohrozených. Takí však údajne medzi utečencami neboli, lebo mali peniaze na zaplatenie prevádzachov. Spomínaný údaj spochybnil v analyzovanom období len prezident vo svojom prejave zo 7. septembra 2015 a poslanec NR SR Martin Poliačik vo svojom blogu z 5. septembra 2015 (Poliačik, 2015). Pri rozlišovaní utečencov a ekonomických migrantov politickí aktéri zdôrazňovali pripravenosť Slovenska „pomôcť tým, ktorí to naozaj potrebujú“, pričom táto solidarita často zostávala v deklaratívnej rovine. Vzhľadom na to, že viacerí politickí aktéri sa odvolávali na údaj, že 90 až 95 percent sú ekonomickí migranti, bol za deklarovanou solidaritou implicitný predpoklad, že ju v realite nikdy nebudú musieť prejavíť.

Okrem konceptu pomoci sa aj v politickom, podobne ako v mediálnom, diskurze využívali kvantifikátory a kolektívne metafory, ktoré vedú k dehumanizácii utečencov ako skupiny bez kapacity racionálne konať. Priznanie racionality konania utečencov bolo prítomné v jedinom prípade, a tým bol prejav prezidenta zo 7. septembra 2015, v ktorom zdôraznil:

„Ale položme si otázku: koľko ľudí u nás by nevynaložilo všetok svoj majetok, ak by im a ich rodinám hrozila smrť? A koľko rodičov by neposkytlo prostriedky aspoň na záchranu svojich detí? Urobil by to každý, kto by mal takúto možnosť (Andrej Kiska).“ (Sme.sk, 2015e).

Okrem racionality konania v tomto prejave navyše prezident pripodobnil utečencov k „nám“, keď povedal, že konajú tak, ako by sme v podobnej situácii konali my. Okrem humanizácie utečencov tak symbolicky zmenšil priepasť medzi *in-group* a *out-group*, čo je opačnou diskurzívnou stratégiou, ako využívali ostatní politickí aktéri.

K spomínaným kvantifikátorom patria pojmy ako „masa“, „prílev“, „(masívna) vlna“, „záplava“, „milión“, ktoré používali aktéri politického aj mediálneho diskurzu bez rozdielu, dokonca aj tí, ktorí boli prijímaniu utečencov naklonení (napríklad prezident). Utečenci boli individualizovaní zriedkavo – vtedy sa hovorilo o „mužoch, ženách a deťoch“ alebo o „konkrétnych ľuďoch“. V jednom prípade minister vnútra povedal:

„(U)tečenci nie sú zrnká piesku, ryža alebo nejaká komodita, ktorú musíme prerozdeliť. Sú to živí ľudia s väzbami na príbuzných, náboženstvo, kultúru. (...) Na konci dňa s kvótami budú najviac nespokojní utečenci, a predsa o nich ide (Robert Kaliňák).“ (Sme.sk, 2015c).

V tomto prípade však išlo o účelovú individualizáciu na zdôvodnenie odmietania systému kvót. Kvantifikačné diskurzívne praktiky sú typickou zložkou reprezentácie migrantov, resp. utečencov napríklad v mediálnom diskurze vo Veľkej Británii (Gartrell, 2016).

Aj diskurz „pomoci tým, ktorí to potrebujú“ bol selektívny, keď sa vyzdvihovali kresťania ako najohrozenejšia skupina. Pomoc len pre kresťanských utečencov zdôvodňovali politickí aktéri dvojako: 1) cieľným prenasledovaním kresťanov na území ovládanom tzv. Islamským štátom a 2) predpokladom úspešnej integrácie z dôvodu „kultúrnej a náboženskej blízkosti.“

V Sýrii však jediné ohrozenie nepredstavuje len tzv. Islamský štát. Správy ľudskoprávných organizácií už v roku 2014 potvrdili útoky na civilistov (bez rozdielu vierovyznania), plošné používanie zbraní, arbitrárne zatýkanie či mučenie, ktoré páchali tak skupiny v mene vlády, ako aj neštátne ozbrojené skupiny (Human Rights Watch, 2015). Kresťania teda zďaleka nepredstavovali jedinú ohrozenú skupinu. Miera deštrukcie krajiny navyše v Sýrii nadobudla také rozmery, že už v roku 2015 neumožňovala dôstojný a bezpečný život.

Predpoklad politických aktérov, že blízkovýchodní kresťania sa na Slovensku úspešne integrujú práve preto, že sú kresťania, opäť naznačil nedostatočné odborné zázemie v oblasti integrácie migrantov. Podobnosť vierovyznania nepochybne môže byť katalyzátorom integrácie na Slovensku, avšak v žiadnom prípade nemôže byť postačujúcim faktorom. Takáto interpretácia naznačuje veľmi zjednodušené a lineárne vnímanie integrácie, ktorá je však, práve naopak, komplexom previazaných procesov a zmien na oboch stranách – teda na strane prijímajúcej spoločnosti, aj na strane prichádzajúcich migrantov. Pripisovanie takéhoto významu vierovyznaniu zároveň naznačuje esencalistickú interpretáciu kultúry – kresťania boli rámcovaní ako homogénna skupina bez ohľadu na iné kultúrne, politické, socio-ekonomické či geografické vplyvy.

4.4. Kontextualizácia vyjadrení politických aktérov

Ako uvádzam vyššie v časti venovanej metodológii, v sledovanom období tvorili značnú časť publikovaných článkov prebraté agentúrne správy, do ktorých už jednotlivé médiá nevkladali autorský obsah. Politickí aktéri tak dostávali pomerne široký priestor na komunikáciu svojich postojov k prijímaniu utečencov bez toho, aby boli uvádzané v kontexte či akokoľvek rámcované.

Ku kontextualizácii politického diskurzu, teda k vytváraniu mediálnych vkladov, v istej miere dochádzalo v autorských článkoch, v ktorých žurnalisti napríklad upozornili na spolitizovanie témy utečencov v rámci predvolebného boja (Krbatová, 2015). Autorské texty obidvoch analyzovaných portálov (www.sme.sk a www.aktuality.sk) boli pomerne kritické k odmietavému postoju vlády k prijímaniu utečencov na Slovensku. Upozorňovali na využívanie politiky strachu a dávali priestor aj alternatívne diskurzu, aj keď v menšej miere. Alternatívny politický diskurz bol však v sledovanom období mimoriadne limitovaný a predstavoval ho najmä prezident (prejavom zo 7. septembra 2015) a ojedinele niekoľko poslancov, napríklad Martin Poliačik (blog z 5. septembra 2015) a Rudolf Chmel, ktorý sa spolu s verejnou ochrankyňou práv Janou Dubovcovou pripojil k *Výzve k ľudskosti*.

5. Záver

Kapitola prináša náhľad do výseku politického a mediálneho diskurzu o utečencoch na Slovensku zo septembra 2015, keď sa oba tieto diskurzy začali vo väčšej miere formovať. Vzhľadom na priestorové limity nemá kapitola ambíciu byť vyčerpávajúcou či reprezentatívnou analýzou, ale skôr sondou do časti diskurzu.

V oboch diskurzoch možno identifikovať niekoľko spoločných prvkov. Jedným z nich je využívanie kolektívnych prírodných metafor pri rámcovaní utečencov prichádzajúcich do Európy – „vlna“, „príliv“, „prílev“. Z utečencov sa tak stala „masa bez tváre“, s čím súvisí aj absentujúci hlas utečencov v médiách. Hlas dostávali len sprostredkované cez odborníkov na migráciu alebo ľudí z mimovládnych organizácií, ktorí na Slovensku s utečencami pracujú a poskytujú im integračné služby. Jedným z možných vysvetlení, prečo vyjadrenia utečencov v médiách chýbali, je, že na Slovensko v tom čase reálne neprichádzali. Hlas však nedostávali ani bývalí utečenci alebo migranti usadení na Slovensku, ktorých vyjadrenia by mohli byť relevantným príspevkom k diskurzu. Je však možné, že v emocionálne vypätej spoločenskej atmosfére sa cudzinci žijúci na Slovensku odmietli pre médiá vyjadriť. Okrem toho treba brať do úvahy aj to, že väčšina pracovníkov médií pochádza z majoritnej spoločnosti a z tejto pozície (identity) aj implicitne uvažuje a koná. Je teda väčšia pravdepodobnosť, že oslovia a odcitujú zástupcov a inštitúcie väčšinovej spoločnosti (van Dijk, 1989a).

Často diskutovanou témou bola solidarita, ktorá sa však väčšinou obmedzovala na solidaritu s inými krajinami. Diskurz solidarity s konkrétnymi ľuďmi (utečencami) bol pomerne marginálny, čo pravdepodobne súvisí s ich rámcovaním ako kolektívnej entity, ktorá nemá taký potenciál vyvolávať v ľuďoch empatiu ako individuálne príbehy či situácie. Rámcovanie utečencov ako „masy“ zároveň implikovalo istú homogenitu, hoci v septembri 2015 ešte nedochádzalo k etnizácii témy utečencov. Ojedinelé náznaky, že téma bude redukovaná na otázku kultúrnej nadradenosti Európanov (Slovákov) a nekompatibility predovšetkým islamu s „našou“ kultúrou sa síce objavovali (napríklad vo vyjadreniach premiéra R. Fica), ale v tom čase boli marginálne.

Význam skúmania politického diskurzu spočíva najmä v odhaľovaní úlohy politických aktérov pri vytváraní sociálneho poznania, pri formovaní medziskupinových vzťahov a sociálnej súdržnosti. Práve formovaním sociálneho poznania sa totiž formujú aj vzťahy symbolickej (ale aj reálnej) moci v spoločnosti. Kľúčovým aspektom je prístup k diskurzu, teda to, kto ho môže tvoriť, ovplyvňovať. Práve tento aspekt spočíva v rukách politických elít, ktoré vďaka nemu kontrolujú kontext, v akom sa diskurz odohráva (van Dijk, 1996). Politickí aktéri majú moc posúvať hranice prijateľného, legitimizovať rôzne typy a formy vyjadrení a rétoriky, a tiež vytvárať právne normy, ktoré na formálnejšej úrovni regulujú medziskupinové vzťahy. Politické elity zo svojej pozície moci teda môžu kontrolovať diskurz napríklad tým, že zdefinujú konkrétny diskurzívny akt (napr. v prípade zákona alebo verejnej politiky), cieľové skupiny (napr. „neprispôsobiví Rómovia“), určia úlohy jednotlivých inštitúcií v naplňovaní konkrétnych opatrení (napr. implementáciou tzv. „rómskej reformy“

poveria silový rezort, ministerstvo vnútra), tím, koho prizvú k tvorbe verejnej politiky a ako zadefinujú úlohy jednotlivých skupín (napr. o menšinách zvyčajne rozhoduje väčšina). Prostredníctvom týchto stratégií politické elity manažujú reprezentácie sociálnych skupín.

Keďže verejnosť zvyčajne nemá prístup k tomuto tzv. elitnému diskurzu, do hry vstupujú médiá ako sprostredkovatelia politických aktérov. Akú úlohu však médiá zohrávajú alebo by mali zohrávať vo vzťahu k spôsobu spracúvania a rámcovania politických vyjadrení? Majú zodpovednosť za vyvažovanie či korigovanie vyjadrení politických aktérov?

Ako uvádza van Dijk (1989a), médiá neopisujú či nesprostredkúvajú správy pasívne, ale aktívne sa podieľajú na ich (re)konštruovaní. V analyzovanom materiáli sa však ukázalo, že veľká časť správ o vyjadreniach politických aktérov bola len pasívne prebratá z agentúrnych správ bez špecifického obsahového vkladu daného média. Média pritom majú potenciál, autonómiu, a zrejme aj spoločenskú zodpovednosť neposkytovať nekriticky politickým aktérom fórum pre komunikáciu, ale uvádzať tieto vyjadrenia v kontexte, korigovať ich, ak sú nesprávne, nepodložené, vnútorne rozporné, či priamo zavádzajúce. Potreba takéhoto prístupu je mimoriadne dôležitá v prípadoch, keď sa komplexná téma ako prijímanie utečencov stane nástrojom politickej rivality bez ohľadu na spoločenské dôsledky. Analyzované médiá sa v sledovanom období o kontextualizáciu vyjadrení politických aktérov do istej miery snažili v autorských článkoch, avšak prevažovali prebraté agentúrne texty. Dnes vidíme mieru polarizácie spoločnosti nad otázkou prijímania utečencov, ktorú spôsobilo rámcovanie tejto témy v politickom a mediálnom diskurze.

Literatúra

Aktuality.sk (2015a): *Ten, čo trpí hladom, má 5000 eur na pašeráka? Pýta sa Fico*. 5. 9. 2015. Dostupné na <http://www.aktuality.sk/clanok/303483/ten-co-trpi-hladom-ma-5000-eur-na-paseraka-pyta-sa-fico/>

Aktuality.sk (2015b): *Utečenci tu nechcú zostať, tak načo sú nám kvóty? Pýta sa premiér Fico*. 6. 9. 2015. Dostupné na <http://www.aktuality.sk/clanok/303528/fico-nadalej-odmieta-kvoty-na-utecencov/>

Bearsworth, Richard (2015): *From Moral to Political Responsibility in a Globalized Age* in: *Ethics&International Affairs*, 29, 1, pp. 71-92.

Chudžíková, Alena (2013): *Construction of National Identity in the Political Discourse in Slovakia*. Dostupné na http://www.cceidentity.eu/sites/default/files/downloads/cs_-_sk.pdf

Cohen, Stanley (2002): *Folk Devils and Moral Panics*. Third edition. Oxon: Routledge.

Costas, Gabrielatos – Baker, Paul (2008): *Fleeing, Sneaking, Flooding: Corpus Analysis of Discursive Construction of Refugees and Asylum Seekers in the UK Press, 1996-2005* in: *Journal of English Linguistics*, 36, 5, pp. 5-38.

Folentová, Veronika (2015): *Fico vidí za vysokou nezamestnanosťou Rómov. Štátny inštitút hovorí niečo iné* in: *Sme Ekonomika*, 17. 2. 2014. Dostupné na <http://ekonomika.sme.sk/c/7106594/fico-vidi-za-vysokou-nezamestnanostou-romov-statny-institut-hovori-nieco-ine.html>

- Gartrell, Hester (2016): *Muslim or Migrant? An Exploration Syrian Refugees in the British Press* in: *Oxford Monitor of Forced Migration*, 6, 1, pp. 8-21.
- Human Rights Watch (2015): *Syria. Country Summary*. Január 2015. Dostupné na <https://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/syria>
- KhosraviNik, Majid (2010): *The representation of refugees, asylum seekers and immigrants in British newspapers: a critical discourse analysis* in: *Journal of Language and Politics*, 9, 1, pp. 1-28.
- Kern, Miroslav (2015): *V dodávke v Rakúsku zahynulo 71 utečencov, v Maďarsku zatkli aj vodiča* in: *Denník N*, 27. 8. 2015. Dostupné na <https://dennikn.sk/224724/v-slovenskom-nakladnom-aute-v-rakusku-nasli-50-mrtvych-utecencov/>
- Kováč, Peter (2015): *Fico hovorí aj o vojenskom zásahu (utečenecká kríza – víkendové fakty)* in: *Sme.sk*, 6. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7993540/fico-hovori-aj-o-vojenskom-zasahu-utecenecka-kriza-vikendove-fakty.html>
- Krbatová, L. (2015): *Utečenecká kríza môže ovplyvniť aj výsledky volieb* in: *Sme.sk*, 3. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7990591/utecenecka-kriza-moze-ovplyvnit-aj-vysledky-volieb.html>
- Kysel, Tomáš (2015): *Fico utečencov odmieta, Slováci sa na ich biedu už nechcú len prizerať* in: *Aktuality.sk*, 3. 9. 2015. Dostupné na <http://www.aktuality.sk/clanok/303271/fico-utecencov-nechce-slovaci-sa-na-ich-biedu-nechcu-len-prizerat/>
- Lewis, Seth, C. – Westlund, Oscar (2015): *Actors, Actants, Audiences, and Activities in Cross-Media News Work* in: *Digital Journalism*, 3, 1, pp. 19-37.
- Matkovská, Zuzana (2015): *V Malackách rastie stanový tábor pre 600 ľudí, ministerstvo je na informácie skúpe* in: *Sme.sk*, 9. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7996850/v-malackach-rastie-stanovy-tabor-pre-600-ludi-ministerstvo-je-na-informacie-skupe.html>
- McQuail, Denis (1999): *Úvod do teórie masovej komunikácie*. 1. vyd. Praha: Portál.
- Mikeš, Zolo (2015): *Nedostatok solidarity s utečencami by mohol výjsť Slovensko draho* in: *Aktuality.sk*, 4. 9. 2015. Dostupné na <http://www.aktuality.sk/clanok/303369/komentar-nedostatok-solidarity-s-utecencami-by-mohol-vyjst-slovensko-draho/>
- Poliačik, Martin (2015): *Hanbím sa za premiéra Fica* in: *Aktuality.sk*, 5. 9. 2015. Dostupné na <http://www.aktuality.sk/clanok/303480/komentar-hanbim-sa-za-premiera-fica/>
- Prezídium Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície (ÚHCP) (2016): *Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike. I. polrok 2016*. Dostupné na http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocnky/rok_2016/2016-I.%20polrok-UHCP-SK.pdf
- Sme.sk (2015a): *Fico: Je otázne, či trpí hladom ten, kto má päťtisíc eur na pašeráka*. 5. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7992429/fico-je-otazne-ci-trpi-hladom-ten-kto-ma-pattisic-eur-na-paseraka.html>
- Sme.sk (2015b): *KDH chce na úvod schôdze rokovať o utečencoch*. 3. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7990177/kdh-chce-na-uvod-schodze-rokovat-o-utecencoch.html>
- Sme.sk (2015c): *KDH s kvótami nesúhlasí, Bugár nevidí aktívnu pomoc vlády*. 9. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7996803/kdh-s-kvotami-nesuhlas-bugar-nevidi-aktivnu-pomoc-vlady.html>
- Sme.sk (2015d): *Neriešenie problému s utečencami vyvolá nepokoje, myslí si Škripek*. 3. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7990062/neriesenie-problemu-s-utecencami-vyvola-nepokoje-mysli-si-skripek.html>

Sme.sk (2015e): *Prečítajte si vyhlásenie prezidenta k utečeneckej kríze*. 7. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7993904/precitajte-si-vyhlasenie-prezidenta-kisku-k-uteceneckej-krize.html>

Sme.sk (2015f): *Slovenskí starostovia sa informovali v utečeneckom tábore v Bergu*. 3. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7990558/slovenski-starostovia-sa-informovali-o-uteceneckom-tabore-v-bergu.html>

Sme.sk (2015g): *V4 by mala žiadať vystaňovanie ekonomických migrantov, myslí si Martvoň*. 3. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7990132/v4-by-mala-ziadat-vystahovanie-ekonomickych-migrantov-mysli-si-martvon.html>

Sme.sk (2015h): *Ombudsmanka a Rudolf Chmel sa pripojili k Výzve k ľudskosti*. 3. 9. 2015. Dostupné na <http://domov.sme.sk/c/7990497/ombudsmanka-a-rudolf-chmel-sa-pripojili-k-vyzve-k-lduskosti.html>

Tajfel, Henri (1982): *Social identity and intergroup relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

Van Dijk, Teun (1989a): *Mediating racism. The role of the media in the reproduction of racism* in: Wodak, Ruth (ed.): *Language, Power and Ideology. Studies in Political Discourse*. Amsterdam/Filadelfia: John Benjamins Publishing Company, pp. 199-226.

Van Dijk, Teun (1995): *Power and the News Media* in: Paletz, David L. (ed.): *Political Communication and Action*. Cresskill, NJ: Hampton Press, pp. 9-36.

Van Dijk, Teun (1996): *Discourse, Power and Access* in: Caldas-Coulthard, Carmen Rosa – Coulthard, Malcolm (eds.): *Texts and Practices: Readings in Critical Discourse Analysis*. Londýn: Routledge, pp. 84-106.

Van Dijk, Teun (2002): *Political Discourse and Political Cognition* in: Chilton, Paul A. – Schäffner, Christina (eds.): *Politics as Text and Talk. Analytical approaches to political discourse*. Amsterdam: Benjamins, pp. 204-236.

Van Dijk, Teun (1997): *What is political discourse analysis? Key-note address Congress Political Linguistics. Antwerp, 7-9 December 1995* in: Blommaert, Jan - Bulcaen, Chris (eds.): *Political linguistics*. Amsterdam: Benjamins, pp. 11-52.

Van Dijk, Teun (1989b): *Social cognition and discourse* in: Giles, Howard & Robinson, Peter (eds.): *Handbook of social psychology and language*. Chichester: Wiley, pp. 163-183.

Problematika migrácie a utečencov na Slovensku v rokoch 2015 – 2016: spoločenská atmosféra, verejná mienka, politickí aktéri

GRIGORIJ MESEŽNIKOV

1. Úvod

Problematika migrácie a utečeneckej krízy sa stala v rokoch 2015 – 2016 jednou z ťažiskových tém v politickom živote Slovenskej republiky so silným dopadom na verejný diskurz, na konfiguráciu systému politických strán, na politiku štátu v oblasti migrácie (vrátane azylovej politiky), na vzťahy medzi Slovenskom a ďalšími štátmi i na celkovú pozíciu krajiny v EÚ.

Sloboda pohybu, jeden z kriteriálnych znakov príslušnosti ku kategórii slobodných štátov, je neodmysliteľnou súčasťou života občanov SR, podobne ako aj občanov ďalších krajín EÚ. Členstvo v tzv. schengenskej zóne, do ktorej SR vstúpila v decembri 2007, predpokladá plnenie záväzkov, ktoré z neho vyplývajú pre jednotlivé členské krajiny. Slovenská republika je tiež súčasťou systému európskych a medzinárodných dohôd, signatárom medzinárodnoprávných dokumentov určujúcich rámce prístupov jednotlivých štátov v oblasti cezhraničnej (medzinárodnej) migrácie a politiky voči jednotlivcom – migrantom rôznych kategórií, vrátane utečencov a žiadateľov o azyl. Ako členská krajina EÚ (v druhom polroku 2016 dokonca ako predsednícky štát v Rade EÚ) sa Slovenská republika podieľa na príprave a prijímaní riešení, prostredníctvom ktorých únia reaguje na vývoj v oblasti zahraničnej migrácie. Ako krajina regionálneho zoskupenia V-4 sa SR usiluje koordinovať postup a zladzovať svoje stanoviská a návrhy s ďalšími tromi stredoeurópskymi štátmi.

Na formovaní oficiálneho stanoviska krajiny voči zahraničnej migrácii a konkrétnej podoby štátnej politiky v oblasti migrácie sa rozhodujúcim spôsobom podieľajú politickí aktéri – politické strany a ich predstavitelia v štruktúrach štátnej moci, ako aj ďalší politickí a verejní činitelia (napríklad hlava štátu). Tak ako mnohé ďalšie témy, s ktorými pracujú politické strany, aj téma migrácie má viacdimenzionálny charakter. Je dôležitým indikátorom, svedčiacim o hodnotovom a ideologickom profile politických strán, o kultúrno-civilizačných preferenciách, hodnotových orientáciách a vybraných osobnostných charakteristikách politických činiteľov, vrátane tých najvplyvnejších.

Téma migrácie sa stala jednou z najdiskutovanejších vo verejnosti a pre politické strany sa stala súčasťou mobilizačného inštrumentária pred parlamentnými voľbami 2016. Vzťah

k migrácii, migrantom a utečencom je dôležitou charakteristikou rôznych skupín občanov, voličov a sympatizantov jednotlivých strán. Je možné skúmať dvojsmernú väzbu: na jednej strane podporu voličov pre rôzne strany s prihliadnutím na ich stanoviská v tejto problematike a na ich snahu oprieť sa práve o také skupiny, ktorým sú tieto stanoviská najbližšie; na druhej strane úsilie politických strán priamo formovať postoje obyvateľov k migrácii, utečencom, politike štátu a medzinárodných organizácií (napríklad EÚ) voči nim. Názory obyvateľstva na migráciu a utečencov môžeme považovať za ukazovateľ charakterizujúci stav hodnotových orientácií obyvateľstva a za jeden z indikátorov miery otvorenosti či uzavretosti voči iným kultúram a komunitám, stupňa zakorenenosti nacionalizmu, rasizmu, xenofóbie a autoritarizmu v predstavách o usporiadaní spoločnosti.

Táto štúdia sa sústreďuje na analýzu stanovísk, obsiahnutých v programových dokumentoch politických strán (vrátane volebných programov). Všíma si verejne prezentované postoje straníckych predstaviteľov a ústavných činiteľov, ich interpretáciu príčin migrácie, ako aj ich návrhy na riešenie problémov spätých s týmto javom. Osobitná pozornosť sa venuje vzťahu politických aktérov k rôznym aspektom migrácie – zahraničnopolitickému, bezpečnostnému, sociálno-ekonomickému, kultúrnemu, konfesijnému. Práve tu sa totiž ukazuje hodnotové nastavenie politických strán a súlad či nesúlad prezentovaných postojov s deklaroványmi ideologickými východiskami.

2. Spoločenská atmosféra v SR v súvislosti s migráciou

Pre vyhodnotenie miery politickej relevancie nejakého spoločenského problému či trendu je potrebné skúmať parametre jeho aktuálneho stavu a vedieť čo najviac o faktoroch ovplyvňujúcich jeho vnímanie širšou verejnosťou a prístup politickej triedy k jeho riešeniu.

Podľa dostupných údajov požiadalo v roku 2015 v krajinách EÚ celkovo 1 255 600 osôb o status utečenca, t. j. o udelenie azylu (Enderlein – Koenig, 2016, s. 3). Na Slovensku v roku 2015 požiadalo o azyl 330 osôb, pričom osem žiadateľov azyl dostalo. V januári až októbri 2016 požiadalo o azyl 101 osôb, pričom 163 osôb azyl dostalo (*Azyl a migrácia. Štatistiky...*, 2016). Nedá sa teda povedať, že by Slovensko bolo výraznejšie zasiahnuté príchodom utečencov.

Informácie o utečeneckej kríze v Európe a o situácii v jednotlivých európskych štátoch sa v rokoch 2015 – 2016 medializovali a komentovali za účasti širokého spektra aktérov – politikov, iných verejných činiteľov, expertov, novinárov. K zintenzívneniu diskusie o migrácii začalo dochádzať v polovici roka 2015.

Príbeh utečeneckej krízy v Európe sa odohrával v podobe rozmanitých udalostí, ktoré súviseli so samotným príchodom utečencov, s ich prijatím, resp. neprijatím v jednotlivých krajinách, so snahou štátov a medzinárodných inštitúcií pristupovať k riešeniu utečeneckej otázky. Do tohto príbehu vstupovali aj také udalosti, ktorých súvislosť s utečeneckou krízou nebola z faktického hľadiska jednoznačná, ale verejnosť a politici ju takto vnímali (napríklad teroristické útoky alebo iné násilné alebo asociálne činy).

Išlo o udalosti, ktoré boli široko medializované v slovenských médiách. K týmto udalostiam, ktoré výrazne ovplyvnili diskurz o migrácii a utečencoch na Slovensku a vyvolali reakciu politických aktérov v podobe zaujatia stanovísk a prijatia rozhodnutí o praktických krokoch štátnych orgánov, patrili:

- vzostup počtu utečencov a migrantov prichádzajúcich do Európy z krajín severnej Afriky a Blízkeho východu od začiatku roka 2015,
- potopenie piatich lodí prevážajúcich utečencov z Afriky do Európy (Talianska) s celkovým počtom ľudských obetí viac ako 1 200 (apríl 2015),
- oznámenie zámeru Európskej komisie zaviesť povinné kvóty s cieľom prerozdeliť utečencov medzi jednotlivé členské štáty EÚ (4. mája 2015),
- rozhodnutie vlády Maďarska začať budovať plot brániaci pohybu utečencov na hranici so Srbskom (17. júna 2015)
- rozhodnutie vlády Macedónska fakticky otvoriť územie krajiny pre utečencov smerujúcich do krajín EÚ (18. júna 2015),
- úmrtie 71 utečencov v Rakúsku, prevážaných v nákladnom aute, v blízkosti slovensko-rakúskej hranice (27. augusta 2015),
- masívny pohyb utečencov pokúšajúcich sa dostať do Nemecka cez balkánske krajiny, Maďarsko a Rakúsko (august – september 2015),
- dokončenie prvej časti výstavby hraničného plotu s ostnatým drôtom v Maďarsku (30. augusta 2015),
- spoločné vyhlásenie účastníkov summitu krajín V-4 v Prahe o odmietnutí návrhu na zavedenie povinných kvót (4. septembra 2015),
- rozhodnutie nemeckej kancelárky Angely Merkelovej prijať v Nemecku tých utečencov z vojnou postihnutej Sýrie, ktorí sa už v tom čase nachádzali v Európe, najmä v Maďarsku. Rozhodnutie podporila aj rakúska vláda (4. septembra 2015),
- rozhodnutie Európskej rady pre vnútorné veci a spravodlivosť zaviesť kvóty na rozmiestnenie utečencov nachádzajúcich sa v Taliansku a Grécku v jednotlivých členských štátoch EÚ (22. septembra 2015),
- teroristické útoky v Paríži (13. novembra 2015),
- obťažovanie žien v Kolíne nad Rýnom skupinou migrantov z neeurópskych krajín počas silvestrovských osláv (31. decembra 2015),
- uzavretie dohody medzi EÚ a Tureckom o vracaní utečencov (18. marca 2016),
- teroristické útoky v Bruseli (22. marca 2016).

2.1. Verejná mienka SR o migrácii a utečencoch

Prieskumy verejnej mienky uskutočnené v období jún – december 2015 signalizovali rastúcu dôležitosť problematiky zahraničnej migrácie vo vnímaní obyvateľmi SR a zvyšujúce sa znepokojenie z príchodu utečencov. Tento trend bol zaznamenaný aj v iných krajinách EÚ. V celoeurópskom prieskume Eurobarometer, publikovanom v júli 2015, venovanom vnímaniu závažných spoločenských problémov, sa ukázalo, že obyvateľstvo EÚ sa najviac zo všetkých posudzovaných problémov obáva prisťahovalectva zvonku (tieto obavy v priemere

za celú EÚ vyjadrilo 38 % respondentov). Na Slovensku obavy z prisťahovalectva malo 35 % respondentov, hoci na rozdiel od niektorých iných krajín Slovensko nezažívalo nijaký masívny príchod utečencov (*Prieskum: V rámci EÚ...*, 2015).

Zosilnenie migračných tokov do Európy z krajín Blízkeho východu sa však na Slovensku časovo prekrývalo s prípravami politických strán k parlamentným voľbám, ktoré sa uskutočnili v marci 2016. Názory verejnosti na utečeneckú krízu sa tak stali predmetom osobitnej pozornosti politických strán a ich lídrov. Išlo o tému, ktorej zaradenie do predvolebného mobilizačného arzenálu dávalo stranám možnosť získať dodatočnú podporu občanov.

V prieskume verejnej mienky agentúry 2muse, realizovanom v septembri 2015, viac ako 40 % respondentov pripustilo, že migrácia je téma, ktorá zaväži pri ich rozhodovaní v parlamentných voľbách 2016 (*Prieskum: Slováci nechcú...*, 2015). Údaje z ďalších prieskumov ukazovali, že pripravenosť a ochota prijať utečencov je medzi obyvateľmi Slovenska dosť nízka. V prieskume agentúry Polis Slovakia, uskutočnenom v júni 2015, sa až 70,1 % respondentov vyjadrilo, že nie sú „za to, aby Slovensko prijalo utečencov z Blízkeho východu a severnej Afriky na základe kvót, ktoré navrhuje Európska únia“. Medzi priaznivcami strany Smer-SD takýchto respondentov bolo až 81,5 %, medzi priaznivcami strán vtedajšej parlamentnej opozície 67,9 %. Na otázku „Myslíte si, že títo utečenci predstavujú hrozbu pre bezpečnosť Slovenska a jeho obyvateľov?“ odpovedalo 63,4 % respondentov „áno“ (*Prieskum: Slováci odmietajú...*, 2015).

Ako druhý najzávažnejší problém pre krajinu uviedlo v ďalšom prieskume agentúry Polis Slovakia (júl 2015) „problém s migrantmi“ 39,7 %, hneď za nezamestnanosťou (43,1 %) a pred zdravotníctvom (28,8 %), nízkymi dôchodkami (27,5 %) a nízkymi mzdami (25,8 %). (*Najväčším problémom...*, 2015). O niekoľko mesiacov neskôr, v septembri 2015, v prieskume, realizovanom Európskym analytickým centrom (EAC), najväčší podiel respondentov (34,3 %) označil utečencov za najzávažnejší spoločenský problém v SR, pred nezamestnanosťou (17,5 %) a korupciou (16,0 %) (*Prieskum: Najväčším spoločenským problémom...*, 2015).

Nastavenie obyvateľstva na uzavretie krajiny pred príchodom utečencov a zahraničných migrantov potvrdil ďalší prieskum agentúry Polis Slovakia, uskutočnený v auguste 2015. V ňom väčšina respondentov (63,5 %) pozitívne hodnotila postup vlády susedného Maďarska, ktorá začala stavať „schengenský“ plot na hranici so Srbskom v snahe zabrániť utečencom vstúpiť do krajiny; takýto postup sa nepozdával iba 23 % respondentov (*L'udom sa pozdáva...*, 2015). Prieskum agentúry FOCUS pre denník *Sme* potvrdil, že vláde R. Fica sa podarilo presvedčiť drvivú väčšinu obyvateľov Slovenska o správnosti svojej politiky v oblasti migrácie: až 89 % respondentov súhlasilo s postojom vlády k utečeneckej kríze (Krbatová, 2016).

Podľa už spomínaného prieskumu agentúry 2muse zo septembra 2015 sa len 18 % respondentov vyjadrilo za to, aby sa Slovensko stalo pre utečencov novou domovskou krajinou (*Prieskum: Slováci nechcú...*, 2015). Obyvatelia SR zároveň pociťovali nespokojnosť s postojom EÚ k riešeniu utečeneckej krízy: v prieskume EAC (september 2015) vyjadrilo nespokojnosť až 82,6 % respondentov a spokojných bolo iba 9,9 % (*Prieskum: Slováci sú nespokojní...*, 2016).

Podľa prieskumu Sociologického ústavu SAV a agentúry FOCUS sa v decembri 2015 až 70 % občanov obávalo („veľmi“ a „dosť“) príchodu utečencov do Európy, ďalších 27,1 % sa obávalo iba „trochu“, vôbec sa neobávalo 2,5 %. Prieskum SÚ SAV zároveň odhalil určité zvláštnosti vo vnímaní utečeneckej problematiky. Hoci až 70 % respondentov uviedlo, že sa obávajú príchodu utečencov, iba 7,1 % si myslelo, že utečenci chcú prísť práve na Slovensko, zatiaľ čo až 63,9 % si myslelo, že utečenci na Slovensko prísť nechcú. Išlo teda o kombináciu celkom realistického odhadu nízkeho záujmu utečencov o príchod na Slovensko s vysokou mierou obáv z ich príchodu. Tento zvláštny, dosť nekonzistentný vzorec uvažovania sprevádzala stabilne nízka miera ochoty pomôcť utečencom. Pri odpovedi na otázku „Ako sa majú Európania zachovať k utečencom, ktorí už prišli?“ sa 49,0 % respondentov priklonilo k možnosti „pomáhať len v úplne nevyhnutných prípadoch“ a 19,4 % k možnosti „vôbec im nepomáhať“. „Pomáhať v obmedzenej miere“ by chcelo 23,5 % a „pomáhať výrazne“ – iba 1,5 % (Bahna – Klobucký, 2015).

Názory obyvateľstva na migráciu v kontexte utečeneckej krízy v Európe zisťoval ďalší prieskum Eurobarometer v septembri 2015. Údaje z tohto prieskumu potvrdzovali, že Slovensko patrí k európskym krajinám, ktorých obyvateľstvo sa vyznačuje najvyššou mierou rezistencie voči akceptovaniu migrantov a voči spoločnému postupu krajín EÚ pri riešení problému.

Problém imigrácie považovalo v tomto prieskume Eurobarometer za hlavnú výzvu pre EÚ 49 % občanov Slovenska, pričom v roku 2013 takých respondentov bolo iba 3 %.¹ Vo vnímaní dôležitosti tohto problému sa Slovensko neodlišovalo od priemeru EÚ28 (47 %). Zároveň však obyvatelia SR prejavovali najnižšiu mieru podpory pre celoeurópske riešenia a najvyššiu mieru uzavretosti pred príchodom utečencov a migrantov; v porovnaní s niektorými západoeurópskymi krajinami – Nemeckom, Holandskom, Španielskom, Švédskom a inými – bol rozdiel doslova priepastný. Iba 40 % obyvateľov Slovenska (posledné miesto spomedzi všetkých krajín EÚ) podporovalo myšlienku, že treba posilniť proces prijímania rozhodnutí vo veci imigrácie na celoeurópskej úrovni (priemer EÚ 28 bol 66 %). Iba 45 % občanov SR (posledné miesto v EÚ) súhlasilo s tým, aby EÚ prioritne vyčlenila finančné prostriedky na pomoc tzv. hraničným štátom na zvládnutie príchodu migrantov (priemer EÚ28 bol 62 %). Iba 50 % občanov SR (predposledné miesto v EÚ) si myslelo, že právna procedúra prijímania migrantov by mala byť rovnaká v celej EÚ (priemer EÚ28 bol 79 %). Iba 53 % občanov SR (predposledné miesto v EÚ) podporovalo myšlienku zjednodušenia právnej procedúry prijímania migrantov pre efektívne riešenie problému ilegálnej migrácie (priemer EÚ28 – 66 %). Iba 31 % občanov SR (posledné miesto v EÚ) súhlasilo s tým, aby migranti boli rovnomernejšie rozmiestňovaní v rámci celej EÚ (priemer EÚ28 – 78 %). Iba 19 % občanov SR (posledné miesto v EÚ) súhlasilo s tým, že niektoré sektory ekonomiky krajiny potrebujú „legálnych migrantov“ ako pracovnú silu (priemer EÚ28 – 51 %).² Uzavretosť voči migrantom zo zahraničia sa prejavovala aj na vzťahu obyvateľov SR k migrantom – občanom iných členských krajín EÚ: iba 31 % občanov SR (posledné miesto v EÚ) pova-

1 Všetky údaje uvádzané v tomto odseku pochádzajú z materiálu *Parlemeter 2015 (EB/EP 84.1)*..., 2015.

2 Zaradenie termínu „legálni migranti“ do tohto prieskumu Eurobarometer považujeme v kontexte súčasnej utečeneckej krízy za značne problematické, najmä z hľadiska súladu s ľudskoprávnym diskurzom o utečencoch.

žovalo ich prítomnosť za dobrú vec pre ekonomiku krajiny (priemer EÚ28 – 56 %) a 39 % (predposledné miesto v EÚ) ich považovalo za dobrú vec z hľadiska rozmanitosti kultúrneho života krajiny (priemer EÚ28 – 66 %).

Dá sa teda konštatovať, že v druhej polovici roka 2015, niekoľko mesiacov pred parlamentnými voľbami, na Slovensku, v krajine, ktorej sa utečenecká kríza v praktickej rovine takmer nedotkla (najmä v porovnaní s ďalšími členskými krajinami EÚ, vrátane susedného Maďarska), sa vytvorila spoločenská atmosféra poznačená obavami z utečencov a strachom z príchodu migrantov z iných štátov. Bol tu silný pocit ohrozenia zvonku i nádej, že utečenci predsa len neprídu, ako aj jednoznačné odmietnutie prijať utečencov a pomôcť im. Pre postoje verejnosti bola príznačná nízka miera akceptácie politiky EÚ v otázke migrácie a utečencov a naopak vysoká podpora pre politiku slovenskej vlády. Názory verejnosti boli nepochybne ovplyvňované nielen publikovanými správami o udalostiach súvisiacich s utečeneckou krízou, ale aj stanoviskami prezentovanými politickými aktérmi (najmä vedomým šírením obáv z príchodu väčšieho počtu migrantov). Zároveň však zverejňované výsledky prieskumov mohli na samotných politikov pôsobiť inštruktívne: tí mohli svoje stanoviská prispôbovať prevažujúcim trendom vo verejnej mienke, najmä „pritvrdzovaním“ svojich pozícií.

2.2. Významné vnútropolitické udalosti v SR súvisiace s migráciou

V druhej polovici roka 2015 sa vo vnútropolitickom vývoji SR odohrali významné udalosti súvisiace s problematikou migrácie, ktoré na jednej strane názorne ilustrovali prístupy politických elít k tejto otázke, na druhej strane prispievali k ovplyvňovaniu postojov obyvateľstva.

V tomto období sa Národná rada SR dvakrát špeciálne zaoberala otázkou migrácie a v oboch prípadoch schválila uznesenia, ktoré podporila drvivá väčšina poslancov. V uznesení schválenom 24. júna 2015 parlament odmietol povinné kvóty na premiestňovanie utečencov v rámci EÚ ako „nesystémové riešenie“, zároveň odmietol spochybňovanie princípu voľného pohybu v rámci schengenského priestoru a zdôraznil potrebu solidarity s členskými krajinami EÚ pri riešení migračného problému. Odsúdil tiež „zneužívanie migrácie na rozduchovanie násilia, rasizmu a xenofóbie“. Za uznesenie hlasovalo 125 zo 128 prítomných poslancov (*NR SR: Ostro odsudzuje...*, 2015). Druhýkrát NR SR odmietla zavedenie povinných kvót v uznesení, schválenom 17. septembra 2015, ktoré zaviazalo vládu postupovať v súlade s uznesením zo dňa 24. júna 2016. Za toto uznesenie hlasovalo 115 z prítomných 119 poslancov (*NR SR: Odmietla zavedenie...*, 2015).

Začiatkom augusta 2015 v obci Gabčíkovo (západné Slovensko) sa konalo referendum, v ktorom miestni obyvatelia odpovedali na otázku „Ste proti zriadeniu dočasného utečeneckého tábora v budove Slovenskej technickej univerzity v obci Gabčíkovo?“ Konanie referenda si vyžiadala petícia iniciovaná miestnymi obyvateľmi po tom, čo vlády Slovenska a Rakúska uzatvorili dohodu o dočasnom umiestnení 500 žiadateľov o azyl, nachádzajúcich sa v Rakúsku, na území Slovenska. Utečenci mali prísť práve do Gabčíkova. Na referende sa zúčastnilo 58,47 % oprávnených voličov tejto obce, z ktorých 96,67 % hlasovalo proti zriadeniu dočasného utečeneckého tábora (*Migranti: Obyvatelia Gabčíkova...*, 2015).

Z právneho hľadiska výsledok obecného referenda v Gabčíkove nemal účinnosť na rozhodnutie verejnej moci (čiže rozhodnutie Ministerstva vnútra zriadiť utečenecký tábor v obci). Zariadenie na prijatie utečencov tu bolo napokon vytvorené a utečenci boli v Gabčíkove ubytovaní. Samotná kauza však bola široko medializovaná, a najmä jeho jednoznačný výsledok prispel k posilneniu atmosféry nepriaznivej pre prijímanie utečencov. V mnohých komentároch, publikovaných v médiách, zaznievala téza, že ak by sa podobné referendá konali v iných obciach na Slovensku, zrejme by ich výsledok nebol odlišný od referenda v Gabčíkove. Zároveň autori kritických komentárov poukazovali na to, že vládni predstavitelia nesprostredkovali miestnym obyvateľom informácie, ktoré by mohli oslabiť ich obavy z príchodu utečencov z Rakúska, a tým ovplyvniť aj ich rozhodovanie v referende.

V tejto súvislosti treba podotknúť, že v júni 2015 predseda vlády SR Robert Fico pripúšťal usporiadanie celoštátneho referenda o utečencoch na Slovensku v prípade, ak by Európska komisia schválila zavedenie povinných kvót pre ich prijímanie členskými krajinami EÚ (*NR SR: Fico pripúšťa referendum...*, 2015). Iniciátori referenda v Gabčíkove fakticky uskutočnili na miestnej úrovni myšlienku, ktorú predtým verejne vyslovil predseda Smeru-SD.

V decembri 2015 Národná rada SR na návrh vlády schválila v skrátanom legislatívnom konaní novelu ústavy a novely viacerých zákonov so zámerom sprísniť boj s terorizmom (tzv. protiteroristický balík). Schváleniu zákona predchádzala síce krátka, ale intenzívna politická a mediálna diskusia, v ktorej bol veľmi výrazne prítomný kontext migrácie z Blízkeho východu do Európy ako faktor zvýšenia hrozby teroristických aktivít.

Snahy politických strán využiť v predvolebnom zápase spomínané nálady verejnosti vo svoj prospech viedli k tomu, že napriek odlišným programovým a hodnotovým charakteristikám sa mnohé relevantné subjekty zblížili v nazeraní na utečeneckú krízu a na prístupy k jej riešeniu (v určitých otázkach sa dokonca dopracovali takmer ku konsenzu). Tak sa spoločne zaslúžili o to, že téma migrácie a utečencov dominovala v celom predvolebnom diskurze. Podobný postoj politických strán mal síce rozdielne účinky na ich volebné zisky, no vo všeobecnosti prispel k výraznej zmene v konfigurácii straníckeho systému. Na úrovni praktickej politiky pôsobil smerom k predkladaniu určitých riešení, týkajúcich sa utečeneckej problematiky, v zahraničnopolitickej oblasti a v postojoch SR v rámci EÚ.

3. Stanoviská politických strán

V tejto časti štúdie posúdime prístupy politických strán a názory ich predstaviteľov v nasledujúcich tematických oblastiach:

- vzťah k návrhom EÚ na riešenie utečeneckej krízy,
- možnosti spolupráce členských krajín EÚ pri rozmiestňovaní prichádzajúcich utečencov,
- prístupy k integrácii migrantov a utečencov na Slovensku,
- súvislosť medzi príchodom utečencov a stavom vnútornej bezpečnosti (vrátane rizík spojených s terorizmom),
- faktor náboženskej príslušnosti zahraničných migrantov,

- príčiny migrácie z krajín Blízkeho východu do Európy,
- koordinovaný postup s krajinami V-4,
- využívanie témy migrácie v mobilizačných stratégiách politických strán v súvislosti s parlamentnými voľbami.

V kapitole sú analyzované stanoviská desiatich politických subjektov. Osem z nich bolo vo voľbách v marci 2016 zvolených do NR SR, dve strany sa do parlamentu síce nedostali, avšak vzhľadom na volebný zisk tesne pod 5-percentnou hranicou voliteľnosti a pretrvávajúcu solídnu volebnú podporu zostávajú relevantnou súčasťou systému politických strán.³

3.1. Parlamentné strany

3.1.1. Smer – sociálna demokracia

Strana Smer – sociálna demokracia (Smer-SD) zohrávala v rokoch 2015 – 2016 dominantnú úlohu vo verejnej debate a v príprave a realizácii politických krokov týkajúcich sa problematiky migrácie a utečencov. Zástupcovia tejto vládnej strany sa v ústavných funkciách z titulu svojho postavenia podieľali na vypracovaní a presadzovaní štátnej politiky v oblasti migrácie na národnej, európskej a medzinárodnej úrovni.

Strana Smer-SD sa ocitla koncom volebného obdobia 2012 – 2016 v zložitej situácii: podpora voličov najprv stagnovala a potom začala klesať. Problémy v sociálnej oblasti, v školstve a zdravotníctve, pomerne častý výskyt káuz s podozreniami z klientelizmu a korupčného správania sťažovali vyhliadky strany na dosiahnutie volebného zisku porovnateľného s rokom 2012, resp. dostatočného na reprodukciu dovtedajšieho silného mocenského postavenia. Navyše, na jar 2014 predseda Smeru-SD a premiér R. Fico utrpel výraznú porážku v prezidentských voľbách, čo znížilo akcieschopnosť tak strany, ako aj samotného R. Fica. Za týchto okolností Smer-SD využil situáciu, ktorá vznikla po príchode utečencov z Blízkeho východu a severnej Afriky do Európy, a premenil tému migrácie na ústrednú tému svojich predvolebných aktivít.

Pre lepšie pochopenie faktorov, ktoré povzbudzovali Smer-SD k takémuto postupu, je potrebné sa zmieniť o hodnotovom a ideovom profile tejto strany. Smer-SD síce v roku 1999 vznikol ako subjekt bez jasnej ideologickej orientácie, postupne sa však prihlásil k sociálno-demokratickým princípom a od roku 2005 je afiliovaný so Stranou európskych socialistov (PES). Na druhej strane, počas svojej existencie Smer-SD často zaujímal pozície, ktoré neboli v úplnom súlade so sociálno-demokratickým krédom, najmä v otázkach ľudských a menšinových práv, vo vzťahu k inakosti, pri koalíčných stratégiách a spolupráci s inými politickými silami, pričom v dôsledku koalíčnej spolupráce so SNS mu bolo v rokoch 2006 – 2008 pozastavené členstvo v PES. Neskôr sa však postoj PES voči „ideologickým excesom“ Smeru-SD zmenil. Väčšia tolerancia a pragmatizmus PES vyplýva

³ Poradie analýzy stanovísk politických strán odráža výšku ich zisku v parlamentných voľbách 2016.

z faktu, že ide o najsilnejší (a navyše vládny) politický subjekt v SR, o stranu, ktorá svojimi výsledkami vo voľbách do Európskeho parlamentu zvyšuje počty poslaneckej frakcie PES.⁴

Pri formulovaní stanovísk k migrácii a utečencom používali predstavitelia Smeru-SD argumenty politického, bezpečnostného a kultúrno-náboženského charakteru. Pozoruhodný bol fakt, že predstavitelia Smeru-SD prakticky nepoužívali ako argument proti prichádzajúcim utečencom tézu, že cudzinci budú „brať prácu“ občanom Slovenska.

Pre stanoviská Smeru-SD v oblasti migrácie a utečencov boli charakteristické nasledujúce prvky:

- Odpor voči myšlienke umiestnenia utečencov v SR na základe povinných kvót, určených Európskou úniou. Odpor voči príchodu migrantov z Blízkeho východu na Slovensko vôbec.
- Tvrdenie, že SR sa nepodieľala na vzniku príčin, ktoré viedli k migrácii do Európy, a preto nemá povinnosť riešiť jej následky účasťou na realizácii relokačného programu.
- Spájanie prichádzajúcich utečencov s hrozbou terorizmu.
- Dôraz na otázku zaistenia bezpečnosti pre občanov SR, nie na integráciu utečencov.
- Tvrdenie, že utečenci prichádzajúci z Blízkeho východu a severnej Afriky sa nedokážu integrovať v európskom kultúrnom prostredí vzhľadom na ich konfesijnú príslušnosť (islamské vierovyznanie).
- Návrhy riešiť problém migrácie prísnejšou ochranou vonkajších hraníc EÚ (situačne – aj hraníc SR) a prostredníctvom odstraňovania príčin migrácie v tých krajinách, odkiaľ migranti či utečenci odchádzajú (severná Afrika, Blízky východ).

V stručnom predvolebnom dokumente *Smer-SD: Cieľ účasti vo vláde SR 2016 – 2020* strana upozorňuje, že „nevyhnutnú stabilitu a pokoj v krajine na realizáciu opatrení smerujúcich k zvýšeniu životnej úrovne ľudí môže narušiť nezvládnutá migračná kríza a pokusy zostaviť vládu z veľkého počtu nesúrodých politických subjektov“. Smer-SD zároveň oznamuje, že „principiálne odmieta akékoľvek pokusy nanútiť suverénnemu Slovensku rozhodnutia umiestniť na jeho území migrantov. Smer-SD je pripravený na princípe solidarity prijímať finančné, personálne a technické opatrenia na ochranu vonkajších hraníc Schengenu pred nelegálnou migráciou“ (*Cieľ účasti vo vláde...*, 2016). Dokument neobsahoval nijaké úvahy (ani ich náznaky) o možnosti integrácie utečencov či migrantov. V predvolebnom období sa na webstránke strany v rubrike *Chráňme Slovensko* publikovalo väčšie množstvo materiálov (väčšinou spravodajského charakteru) a vyhlásení popredných predstaviteľov strany, ktoré upozorňovali na negatívne dôsledky migrácie (predovšetkým pre bezpečnosť občanov) a v pozitívnom svetle prezentovali kroky slovenskej vlády a strany Smeru-SD na ich elimináciu. Strana už po faktickom odštartovaní volebnej kampane doplnila pôvodné hlavné heslo *Robíme pre ľudí* heslom *Chráňme Slovensko*, ktoré sa v závere kampane pre-

⁴ Analýza ideového zázemia a praktickej činnosti Smeru-SD ukazuje, že ide o národno-populistickú stranu používajúcu ľavicovú rétoriku v otázkach redistribúcie sociálnych statkov, presadzujúca myšlienku „silného sociálneho štátu“. Je to etaticko-klientelistická formácia, sústredená na získanie silného mocenského postavenia v štáte a jeho maximálnu koncentráciu v rámci existujúceho liberálno-demokratického zriadenia (o vybraných aspektoch ideologickej evolúcie Smeru-SD po jeho vzniku pozri viac: Mesežnikov 2008, Marušiak 2007). V predchádzajúcich volebných obdobiach sa Smer-SD vyznačoval pomerne častým používaním nacionálnej rétoriky a preferenciou etnického princípu. Preto sa stanoviská, ktoré strana a jej poprední predstavitelia prezentovali v rokoch 2015 – 2016 nestali prekvapením, najmä v kontexte toho, že väčšinová verejná mienka v SR zaujímala voči príchodu utečencov rezistentný postoj.

zentovalo ako hlavné stranícke politické posolstvo. Na predvolebných zhromaždeniach a stretnutiach lídrov strany s občanmi sa premietal videofilm vyvolávajúci pocit znepokojenia až obáv z príchodu utečencov do Európy.

Ústredným bodom v prístupe Smeru-SD k problematike migrácie bolo odmietnutie návrhu na zavedenie kvót na rozmiestnenie prichádzajúcich utečencov. Podľa R. Fica by prístup štátov mal byť dobrovoľný, návrh Európskej komisie na povinné kvóty by povzbudil „ďalšie 10-tisíce migrantov, ktorí sa budú valiť zo severnej Afriky do Európy“ (*RTVS: Slovensko bude...*, 2015). Premiér uviedol, že na Slovensku sa bude môcť trvale usadiť „len 100 migrantov“, pričom tvrdil, že toto nie je „vymyslené číslo“, ale vychádza „z našich ekonomických možností a našich záujmov“ (*Fico: Náš príspevok...*, 2015). V súvislosti s návrhom EK na zavedenie kvót použil R. Fico slovo „diktát“. Rozhodnutie summitu EÚ v Bruseli v júni 2016 o tom, že povinné kvóty nebudú zavedené, označil za „víťazstvo V-4“ a za „veľké víťazstvo slovenskej diplomacie“. Opakovane zdôraznil, že problém migrácie treba riešiť tam, kde vzniká a tam Slovensko môže prejavíť solidaritu účasťou na spoločných vojenských jednotkách (napríklad v Líbyi). Tvrdil, že v dôsledku zavedenia kvót by na Slovensko mohlo prísť v istom momente až 50-tisíc migrantov (*Markíza: Ak ministri odhlasujú...*, 2015). Koncom augusta 2015 R. Fico tvrdil, že kroky, ktoré EÚ podniká v oblasti migrácie (prílišná ústretovosť k migrantom v kombinácii s úvahami o zavedení kvót) „podnecujú organizovaný zločin“ a „prevádzajú ešte viac pokračujú vo svojich aktivitách“. Oznámil, že Slovensko nebude „asistovať pri tomto bláznovstve, keď je tu predstava, že prichýlime všetkých bez ohľadu na to, či sú alebo nie sú ekonomickí migranti“ (*Fico: Migračná politika EÚ...*, 2015). Tesne pred zasadnutím Rady EÚ pre vnútorné záležitosti v septembri 2015, na ktorom sa malo rozhodnúť o spôsobe prerozdelenia 120-tisíc imigrantov prítomných v Grécku a v Taliansku, R. Fico avizoval, že Slovensko nepodporí nijaký návrh na zavedenie kvót a bude trvať na zachovaní princípu dobrovoľnosti. Napriek nesúhlasu Slovenska, Českej republiky, Maďarska a Rumunska ministri vnútra EÚ napokon rozhodli o prerozdelení 120-tisíc migrantov na základe kvót. Z tohto rozhodnutia pre SR vyplynula povinnosť prijať na svojom území 802 utečencov a v prípade nutnosti ďalších 656 utečencov. R. Fico okamžite avizoval podanie žaloby na Európsky súdny dvor v Luxemburgu. Po návrate zo summitu EÚ koncom septembra 2015 sa však zdržal otvorenej kritiky EÚ a zdôraznil, že žaloba na Európsky súdny dvor je suverénnym právom krajiny využiť všetky možnosti obhajoby svojich národných záujmov. Uviedol tiež, že Slovensko je ochotné dočasne sa postarať o žiadateľov o azyl, ktorí sa nachádzajú v iných štátoch. V novembri 2015 R. Fico oznámil, že žaloba na Európsky súdny dvor je už pripravená a bude podaná v polovici decembra. Hlavnou výhradou Slovenska proti rozhodnutiu rady EÚ pre vnútorné záležitosti bolo hlasovanie na základe väčšinového princípu namiesto použitia princípu konsenzu.⁵

5 Žalobu SR na Európsku radu podala vláda R. Fica na Súdny dvor EÚ v Luxemburgu začiatkom decembra 2015. Požiadala, aby Súdny dvor EÚ vyhlásil za neplatné rozhodnutie o zavedení dočasných opatrení v oblasti medzinárodnej ochrany v prospech Talianska a Grécka prijaté 22. septembra 2015 na mimoriadnom zasadnutí Rady EÚ pre vnútorné veci a spravodlivosť. Rozhodnutie, spočívajúce v prerozdelení 120-tisíc utečencov medzi členské štáty EÚ, bolo prijaté použitím mechanizmu hlasovania kvalifikovanou väčšinou, pričom Slovensko, Maďarsko, Česká republika a Rumunsko boli proti.

Ku koncu roka 2015, keď sa už blížil začiatok volebnej kampane, R. Fico kritické výroky na adresu politiky EÚ obnovil. V decembri 2015 vyhlásil, že stratégia EÚ v otázke migrácie nefunguje a je zle, že EÚ nechce uznať, že myšlienka kvót bola fiaskom (*Fico: Stratégia EÚ...*, 2015). Začiatkom januára 2016 predseda Smeru-SD svoj postoj pritvrdil a vyhlásil, že Slovensko nebude v prípade utečencov robiť žiadne rozhodnutia ani na báze dobrovoľnosti. Reagoval tak na udalosti v Kolíne nad Rýnom pri oslavách príchodu Nového roka, pripomenul tiež teroristické útoky v Paríži. Znovu použil slovo „diktát“ v kontexte politiky EÚ a oznámil, že finančné prostriedky na riešenie problému migrácie bude Slovensko alokovať iba na ochranu vonkajších hraníc, na posilnenie bezpečnosti, nie však na potravinové fondy pre utečencov (*Fico: V prípade utečencov...*, 2016). V diskusnej relácii v RTVS Sobotné dialógy v polovici januára 2016 R. Fico tvrdil, že Slovensko je bezpečnou krajinou iba preto, že jeho vláda, na rozdiel od iných krajín, nepodcenila problémy s migrantmi. Vyhlásil, že „ak by dnes bola na Slovensku vláda iná, už by boli v našej krajine navozené tisícky migrantov“ (*R. Fico: Iná vláda by...*, 2016).

V apríli 2016, už po voľbách Robert Kaliňák ako staronový minister vnútra nominovaný Smerom-SD vyjadril nesúhlas s návrhom reformy európskeho azylového systému. Hlavným dôvodom nesúhlasu bola možnosť rovnomerného (v podstate spravodlivejšieho) rozdeľovania utečencov medzi členské krajiny EÚ (*Kaliňák: S reformou...*, 2016). R. Kaliňák odmietol aj myšlienku finančných pokút (kompenzácií) pre krajinu za neprijatie utečencov, ktorú prezentovala vo svojom návrhu Európska komisia.

Jedným z hlavných motívov (ak nie najhlavnejším) v komunikácii Smeru-SD s verejnosťou, bol motív zaistenia bezpečnosti pre krajinu a jej občanov zoči-voči rizikám, aké utečenci predstavujú. Predseda Smeru-SD priamo a jednoznačne spájal riziko teroristických útokov s utečencami z Blízkeho východu prichádzajúcimi do Európy (*Fico: S utečencami môže prísť...*, 2015). Teroristické útoky alebo iné násilné akty spáchané v Európe osobami s neeurópskym pôvodom R. Fico označoval za dodatočné potvrdenie správnosti jeho postoja voči utečencom a migrácii. V novembri 2015 zdôrazňoval, že „pred právami migrantov je na prvom mieste bezpečnosť občanov Slovenska“. Po teroristickom útoku v Paríži oznámil, že bezpečnostné zložky štátu monitorujú „každého jedného moslima, čo sa nachádza na území SR“ (*TA3: Útoky v Paríži...*, 2015). V novembri 2015 vláda SR iniciovala v skrátanom legislatívnom konaní už spomínanú novelizáciu väčšieho počtu zákonov a novelizáciu ústavy so zámerom boja proti terorizmu. Pri zdôvodnení potreby spomínanej novelizácie sa vládni predstavitelia vrátane R. Fica odvolávali na situáciu v Európe a teroristické činy v niektorých európskych krajinách.

O bezpečnostnom aspekte migrácie sa R. Fico opakovane vyjadroval pre médiá i na stretnutiach s občanmi. Tesne pred parlamentnými voľbami vláda spektakulárnym spôsobom, za prítomnosti médií, zorganizovala na hraniciach cvičenie, v rámci ktorého slovenské policajné jednotky inštalovali mobilné bariéry proti utečencom. R. Fico, ktorý bol na týchto cvičeniach osobne prítomný, uviedol, že „Európska únia nezvláda ochranu schengenských hraníc“ a je „len otázkou času, kedy sa migračné toky môžu obrátiť smerom na Slovensko“ (*Migrácia: Policajti otestovali...*, 2016). Začiatkom februára 2016 R. Fico a R. Kaliňák na špeciálnom brífingu informovali o tom, že Slovensko vysiela 20 policajtov

na ochranu hraníc v Slovinsku a 25 policajtov na ochranu hraníc v Macedónsku. Začiatkom marca 2016, niekoľko dní pred parlamentnými voľbami, R. Fico a R. Kaliňák vycestovali na macedónsko-grécku hranicu neďaleko mesta Gevgelija, kde sa v tom čase zhromaždilo väčšie množstvo utečencov. Načasovanie pobytu slovenského premiéra a ministra vnútra v Macedónsku tesne pred hlasovaním občanov vo voľbách bolo príkladom maximálneho využitia témy migrácie ako hlavného mobilizačného nástroja.

Jedným z najdiskutovanejších vstupov Smeru-SD do verejnej a politickej debaty o migrácii boli výroky R. Fica o islame a moslimoch ako ohrození „európskeho spôsobu života“. Treba podotknúť, že predseda Smeru-SD sa aj predtým sporadicky vyslovoval o nevhodnosti príchodu migrantov islamského vierovyznania na Slovensko. Keďže však v tom čase problematika migrácie nerezonovala tak ako neskôr, médiá nevenovali týmto výrokom väčšiu pozornosť. Tak, v januári 2015, niekoľko mesiacov pred vyvrcholením utečeneckej krízy, R. Fico v diskusnej relácii RTVS vyhlásil: „Ak je raz Slovensko krajina, kde dominuje katolícka cirkev a kde druhá najsilnejšia cirkev je evanjelická, tak asi by sme nemohli len tak ľahko tolerovať, že sem príde tristo – štyristotisíc moslimov, začnú si tu stavať mešity a začnú meniť charakter tohto štátu“ (*RTVS: Tisíciky moslimov...*, 2015). Svoje konfesionálne preferencie, pokiaľ ide o prijatie utečencov na Slovensku, dal R. Fico najavo v júli 2015, keď zauvažoval o tom, že Slovensko prijme len 100 migrantov, ktorých „vyberie z Talianska a Grécka a malo by ísť o ľudí z kresťanského prostredia“ (*Fico: Naš príspevok...*, 2015). Myšlienku o nezlučiteľnosti islamu s Európou v kontexte utečeneckej krízy vyslovil slovenský premiér o rok, už v podmienkach rozbiehajúcej sa volebnej kampane, na tlačovej konferencii „Nový postoj vlády k téme migrácie“, zvolanej Úradom vlády 7. januára 2016 po udalostiach v Kolíne nad Rýnom. Podujatie svojím hlavným poslanstvom zapadalo do snahy Smeru-SD využívať migráciu ako hlavnú tému v predvolebných aktivitách. R. Fico na tlačovke uviedol: „Jediná cesta, ako minimalizovať riziká udalostí ako v Paríži a v Nemecku, je zabrániť vytvoreniu ucelenej moslimskej komunity na Slovensku. ... Myšlienka multikultúrnej Európy zlyhala a nie je možná prirodzená integrácia ľudí, ktorí majú iný spôsob života, iné myslenie, iné kultúrne zázemie a predovšetkým iné náboženstvo“ (*Fico: Trestné oznámenie...*, 2016). Výroky R. Fica vyvolali kritické reakcie médií, občianskych aktivistov a predstaviteľov moslimskej komunity v SR. Na generálnu prokuratúru bolo dokonca súkromnou osobou podané trestné oznámenie pre podozrenie zo spáchania trestného činu hanobenia rasy, národa a presvedčenia a podnecovania k rasovej, národnostnej a etnickej nenávisti. Predseda Smeru-SD však kritiku odmietol, dal ju do súvislosti s predvolebnou situáciou. Neskôr svoje stanovisko o moslimoch opakoval, dokonca ho argumentačne rozviedol. Svoj postoj zdôvodňoval prevažujúcimi náladami obyvateľstva. V rozhovore pre denník *Hospodárske noviny* v januári 2016 napríklad uviedol: „Ak by sme k nám priviezli na základe kvót niekoľko tisíc osôb, ľudia by ich neprijali. Museli by sme pre nich vytvoriť nejaké ucelené stredisko, kde by žili. Títo ľudia by vytvorili vlastný svet s vlastnou kriminalitou, nerešpektovaním zákonov, vlastnou mierou nezamestnanosti. Už existujú podobné príklady v krajinách ako Belgicko a Francúzsko. ... ucelená moslimská komunita je obrovské ohrozenie európskeho spôsobu života ... Ako ... chcete riešiť situáciu, keď naši občania nie sú schopní prijať ani sýrskych kresťanov, nieto ešte prijať moslimov?“ Predseda Smeru-SD

uviedol, že tému migrácie otvára nie preto, že to strane pomáha vo volebnom súboji, ale preto, že „sa bojí“, aby sa „niečo nestalo“ jeho rodine, „ľuďom na Slovensku“ (Šimková – Šulko, 2016). Kritické výroky o islame premiér R. Fico opakoval aj po parlamentných voľbách 2016 a po vzniku koaličnej vlády Smer-SD – SNS – Most-Híd – Sieť, na čelo ktorej sa postavil. V máji 2016 v rozhovore pre TASR uviedol, že „islam nemá priestor na Slovensku“ a „ak niekto tvrdí, že Slovensko chce byť multikulturálne, tak ide proti podstate krajiny“. Tvrdil, že príchod desiatok tisíc moslimov by ohrozil cyrilo-metodské tradície, na ktorých Slovensko je postavené (citované podľa: Matkovská, 2016).

Najradikálnejšie stanoviská proti migrantom s moslimským vierovyznaním prezentoval poslanec NR SR za Smer-SD Ján Podmanický. Ten v auguste 2015 uviedol, že Európania vrátane Slovákov strácajú v dôsledku konzumného spôsobu života pud sebazáchovy voči migrantom, ktorí „skôr či neskôr pôjdu za vysnívaným rajom aj cez mŕtvolu“. Podľa J. Podmanického predkovia Slovákov „v minulosti vedeli jasne pomenovať nepriateľa a vedeli sa mu postaviť“ (napríklad voči Turkom, ktorí chceli ovládnuť Európu). „Dnes ... nedokážeme nepriateľa identifikovať, a už vôbec nie sme schopní sa mu postaviť. Európu, ktorú moslimovia nedobýli v minulosti mečom, teraz dobývajú vďaka našej slabosti. Doba konzumu otupila našu ostrážitosť, otvárame dvere každému, hoci môže byť náš nepriateľ“. (*Podmanický: Migranti nás...*, 2015). Motív islamskej hrozby rozvíjal J. Podmanický v auguste 2016, keď vyhlásil, že v európskych štátoch ako Francúzsko a Veľká Británia sa k moci môžu dostať „moslimskí politici“ a tým aj k jadrovým zbraňami, v dôsledku čoho vznikne „extrémna hrozba nepredstaviteľného rozsahu“. Podľa J. Podmanického najdôležitejšou udalosťou, ktorá sa v Európe odohrala za posledné roky, bola voľba moslimského starostu Londýna Sadiqa Khana. „Tejto udalosti síce neprípisujeme až takú pozornosť, je to však historický medzník v moderných dejinách Európy. Žiaľ, pre pôvodných Európanov je to medzník ohlasujúci ich smrť. To, že moslimovia už dokážu legálnou cestou voľiť svojich ľudí na špičkové politické pozície vo významných európskych štátoch, je predznamenáním ďalšieho vývoja v Európe. Zatiaľ sa moslimskí politici tvária umiernené, neupozorňujú na seba. Čas hrá pre nich“ (*Podmanický: V Európe sa môžu...*, 2016). Výroky J. Podmanického podrobila tvrdej kritike poslankyňa Európskeho parlamentu za Smer-SD Monika Flašíková-Beňová, ktorá označila jeho slová za „šírenie nenávisti“ a upozornila, že Khan bol kandidátom európskym socialistov, ku ktorým patrí aj Smer-SD. M. Flašíková-Beňová zaujala kritický postoj voči celkovej pozícii Smeru-SD v otázke migrácie, jej hlas však bol v strane ojedinelý.

Príchod utečencov z Blízkeho východu do Európy povzbudzoval niektorých ďalších zástupcov Smeru-SD k výrokom s konfesionálnym zafarbením. Napríklad poslanec Dušan Jarjabek sa vyslovil proti finančnej odluke cirkví od štátu, keďže sa domnieval, že „akékoľvek oslabenie cirkvi dnes znamená ... posilnenie islamistických snáh“ (*Jarjabek: Odluka by v čase...*, 2015). Poslankyňa za Smer-SD Renáta Zmajkovičová vyjadrila nesúhlas s postojom pápeža Františka, ktorý vyzval katolícke farnosti, chrámy a kláštory aby prijali v Európe aspoň jednu utečeneckú rodinu (*Zmajkovičová: Niečo nefunguje...*, 2015).

Postoje Smeru-SD ako vládnej strany rozhodujúcim spôsobom ovplyvnili formovanie pozícií SR v otázke migrácie na medzinárodnej úrovni – v rámci skupiny V-4, voči EÚ a jej člen-

ským krajinám. Premiér R. Fico vystupoval ako zástanca spoločného striktne odmietavého postoja krajín V-4 v otázke migrácie, ktorý sa dostával do rozporu s pozíciou EÚ. Slovenský premiér tento postoj nielen spoluvytváral, ale ho aj obhajoval a kritizoval tých, ktorí upozorňovali, že sa politika vlády rozchádza s princípmi solidarity a jednoty EÚ. V súvislosti s utečeneckou krízou sa premiér R. Fico často vyjadroval o Turecku, o dôležitosti spolupráce EÚ s touto krajinou pre zabránenie príchodu väčšieho počtu cudzincov do Európy s cieľom „zastaviť prílív migrantov smerom na západ“ (*Fico: Dohoda s Tureckom...*, 2015). V novembri 2015 R. Fico vyhlásil, že keďže Grécko slovami premiéra A. Tsiprasa „rezignovalo na ochranu hranice“, by sa „veľmi nečudoval, keby táto téma prišla na stôl a keby Grécko nebolo členským štátom Schengenu. By som to považoval za veľmi správne“ (*Fico: O presídľovaní utečencov...*, 2015). Ako uviedol, „verí, že prichádza čas, keď bude Grécko vyradené so Schengenu“ (*Fico: Grécko nemá...*, 2015). Po tom, čo Nemecko kriticky zareagovalo na postoje vlády SR, R. Fico sa vo februári 2016 vyjadril nasledovne: „Im vadí to, že akoby nechceme poslúchať. Tá predstava je jednoduchá – pozval som si do domu milión hostí, teraz ich nezládam, tak klopem na dvere susedom, postaraj sa o mojich hostí. Nemecko vidí, že sa stavíme veľmi razantne. Nemecko sa pomýlilo, keď otvorilo náruč a povedali podte k nám. Ja tu nepotrebujem ucelené getá s iným náboženstvom. Nikdy nás nikto neprinúti navoziť sem migrantov“ (*TA3: Treba sa pozrieť...*, 2016).

Charakteristickou črtou v postupe premiéra a predsedu Smeru-SD vo veci utečeneckej krízy bola snaha vykresľovať predstaviteľov iných politických strán, ktorí kritizovali postup jeho vlády v oblasti migrácie, ako takých, ktorým menej záleží na záujmoch krajiny. V tejto optike mali byť „proutečenecké“ postoje politikov automaticky diskvalifikujúcim faktorom.

3.1.2. Sloboda a solidarita

Na postojoch strany Sloboda a solidarita (SaS) k migrácii sa v rokoch 2015 – 2016 odrážal vzťah tejto strany k Európskej únii a k mechanizmom jej vnútorného fungovania. Strana od svojho založenia prešla určitou evolúciou, ktorá súvisela práve so vzťahom k EÚ. Pri svojom vzniku sa SaS profilovala ako liberálny subjekt a toto svoje ideologické zameranie potvrdila vstupom do ALDE, zoskupenia liberálnych strán s priaznivým postojom voči procesom posilnenia eurointegrácie. Pod vplyvom predsedu Richarda Sulíka, ktorý prejavoval značnú skepsu voči prehľbovaniu vnútornej súdržnosti EÚ, SaS zmenila svoju príslušnosť v rámci sústavy európskych straníckych rodín a vstúpila do euroskeptického zoskupenia ACRE (Alliance of Conservatives and Reformists in Europe), ktorého členovia sa vyznačujú otvorene euroskeptickými a konzervatívnymi názormi (členmi ACRE sú o. i. britská Konzervatívna strana, česká Občiansko-demokratická strana a poľská strana Právo a spravodlivosť).

SaS má na Slovensku imidž strany liberálnej orientácie, médiá ju bežne označujú za stranu „liberálov“ a naozaj má vo svojom programe viaceré body liberálneho charakteru (nielen v ekonomickej, ale aj v tzv. kultúrno-etickej oblasti). Jej členmi sú aj ľudia s liberálnym názorovým a hodnotovým profilom. Je to však dnes skôr strana libertarián-

ska, zdôrazňujúca individualistické prístupy založené na osobnej a ekonomickej slobode pri riešení spoločenských problémov, menej dávajúca do popredia komunitárne a egalitárne aspekty.

Tému migrácie predstavitelia SaS v predvolebnom období inštrumentalizovali predovšetkým v kontexte vymedzenia sa voči politike EÚ a voči vládnemu Smeru-SD. Otázkam integrácie migrantov či utečencov v SR a humanitárnym aspektom utečeneckej vlny sa venovali skôr okrajovo. Princíp solidarity vo vzťahoch medzi členskými krajinami EÚ predstavitelia SaS spomínali len v kontexte autonómneho a dobrovoľného rozhodovania jednotlivých členských krajín. Poukazovali najmä na:

- nevhodný postup EÚ pri návrhoch na rozmiestňovanie utečencov v európskych krajinách,
- potrebu riešiť problémy vyvolávajúce migračné toky v krajinách pôvodu migrantov,
- nevyhnutnosť upevnenia vonkajších hraníc EÚ s cieľom zastavenia príchodu utečencov,
- zodpovednosť predovšetkým veľkých štátov EÚ za vzniknutú situáciu v tých krajinách Afriky a Blízkeho východu, odkiaľ utečenci prichádzajú do Európy.

V programe SaS pre parlamentné voľby 2016 bola problematika migrácie zaradená do kapitoly *Vnútro a obrana*. Uvádza sa v nej: „Je správne, a nielen na Slovensku, byť ľudský, súcitiť s obeťami vojen a vojnovými utečencami a ich rodinami. Ale na druhej strane, solidarita nesmie byť vynútená. Potom už prestáva byť solidaritou, ale stáva sa diktátom a plnením príkazov niekoho iného“. Osobitný dôraz v programovom dokumente SaS bol na potrebe prísne strážiť štátne hranice. „Každý človek na svete má právo chcieť žiť tam, kde si myslí, že mu bude najlepšie. Je to jeho túžba a nikto mu ju nemôže vziať. Avšak každá krajina má a musí mať naďalej právo rozhodnúť, komu a za akých podmienok umožní žiť na svojom území, Slovensko nevynímajúc.“ Na riešenie situácie utečencov, ktorí sa už nachádzajú v Európe, SaS navrhovala „zriadenie centrálnych utečeneckých táborov mimo územia EÚ (severná Afrika, Balkán, Turecko)“, kam by mali byť presunuté všetky osoby, ktoré sa na území EÚ nachádzajú bez povolenia na pobyt. Tam by potom mohli požiadať o azyl alebo tábory opustiť a vrátiť sa do domovskej krajiny. Pozícia strany vo vzťahu k možnosti rozmiestniť utečencov na území SR je vyjadrená v programe takto: „Pri rozhodnutiach o dočasnom umiestnení vojnových utečencov v rámci príspevku Slovenska k dobrovoľnej solidarite budeme prihliadať na vôľu občanov Slovenska s dôrazom na vôľu občanov lokality, ktorej sa toto umiestnenie bude týkať“ (*Aby sa doma oplátilo...*, 2016).

SaS rezolútne odmietla návrh Európskej komisie na zavedenie povinných kvót pri pre-rozdelení utečencov. Zahraničnopolitický expert strany Martin Klus, líder pre zahraničnú politiku a po parlamentných voľbách 2016 poslanec NR SR, v máji 2015 označil prípadné rozdeľovanie utečencov (v tom čase z Afriky) medzi krajiny EÚ za neprijateľné. Na tomto postoji strana konzekventne zotrúvala celý čas, pričom po tom, čo vláda SR podala v decembri 2015 žalobu na Európsky súdny dvor a v marci 2016 vznikol nový vládny kabinet, sa postavila proti stiahnutiu žaloby. Podľa M. Klusa posúdením žaloby by sa definitívne vyjasnila otázka rozdelenia kompetencií medzi EÚ a členskými štátmi v oblasti azylovej politiky. Ako uvádzal M. Klus, táto problematika nemôže byť presunutá do absolútnej právomoci orgánov únie, ktoré by rozhodovali bez ohľadu na kapacity štátu

a vôľu ich obyvateľov, čo by bol „najlepší spôsob, ako poslať občanov do náruče extrémistov“ (*SaS: Slovensko by nemalo...*, 2016). Predseda strany R. Sulík v máji 2015 tvrdil, že na vzniknutej situácii s utečencami rozhodne nemajú rovnaký podiel všetky krajiny Únie. Napríklad Slovensko na rozdiel od Francúzska nebombardovalo Líbyu, a teda „nepodieľalo sa na destabilizácii afrických krajín, v dôsledku ktorej dnes migranti riskujú svoje životy“ (*Migrácia: SaS a SNS...*, 2015).

Po vytvorení koalíciej vlády Smer-SD – SNS – Most-Híd – Sieť na čele s R. Ficom sa SaS ako opozičná strana opakovane dožadovala od Smeru-SD potvrdenia, že s odporom voči kvótam postupuje konzekventne a nespráva sa rozdielne na Slovensku a v EÚ, napríklad pri uzatvorení dohody s Tureckom o vracaní utečencov (*SaS: Vyzývajú Fica, aby...*, 2016). Touto rétorikou SaS demonštrovala, že v otázke kvót zastáva ešte prísnejší postoj než Smer-SD a vládny kabinet. Návrh na pokutovanie členských krajín sumou 250-tisíc Eur za každého neprijateľného utečenca nazval líder SaS R. Sulík „hrubým porušením pravidiel EÚ“, trestom pre štáty za to, že „zohľadnia vôľu svojich občanov“. Predseda SaS podrobil kritike Grécko za to, že si neplní povinnosti vyplývajúce zo schengenskej zmluvy a nedostatočne chráni hranice. Európsku komisiu skritizoval za to, že to vie od roku 2009, a napriek tomu toleruje tento stav (*SaS: Pokutovanie za neprijateľných...*, 2016). SaS opakovane tvrdila, že krajiny, ktoré neplnia povinnosti stanovené schengenskou zmluvou, musia schengenský priestor opustiť.

Po zosilnení pohybu utečencov z Afriky do EÚ v polovici 2015 SaS prostredníctvom poslanca Ľubomíra Galka navrhovala „presunúť všetkých ilegálnych migrantov z územia EÚ do jedného centrálného utečeneckého tábora, ktorý by mal byť mimo územia EÚ a v ktorom by čakali na udelenie azylu“ (*SaS: Únia by mala...*, 2015). Strana opakovane zdôrazňovala, že EÚ musí utesniť svoje vonkajšie hranice na juhu a zosilniť boj proti pašerákovi. Kriticky hodnotila fakt, že napriek odmietavému výsledku miestneho referenda v Gabčíkove do tejto obce prišlo na základe zmluvy s Rakúskom 500 utečencov. R. Sulík nazval „nehoráznosťou“ to, že vláda ignorovala gabčíkovské referendum. Neskôr SaS vyhlásila, že samotná zmluva s Rakúskom o dočasnom umiestnení utečencov v SR nemá oporu v slovenských zákonoch, a preto sa žiadatelia o azyl v Rakúsku podľa nej nachádzajú na území SR protizákonne.

Koncom apríla 2015 R. Sulík ako jeden z dvoch poslancov zo Slovenska (druhou bola Jana Žitňanská z hnutia Nova) hlasoval proti prijatiu rezolúcie Európskeho parlamentu č. RC-B8-0367/2015, v súlade s ktorou Slovensko malo prijať určitý počet utečencov na svojom území (okolo 800 osôb). V júni 2015 predseda SaS uznal, že pre SR by nebol problém prijať 800 utečencov, ako to navrhovala Európska komisia, avšak vyjadril obavu, že by to bol zo strany EÚ postup „salámovou metódou“ a po prvých 800 utečencoch by prišli ďalší (*SaS: Únia by mala...*, 2015). Strana však neskôr pripustila, že Slovensko by dokázalo integrovať tri až päťtisíc utečencov, ale iba takých, „ktorí splnia nárok na azyl a zároveň si Slovensko vyberú ako svoju cieľovú krajinu“ (*Politické strany odpovedajú...*, 2016).

V auguste 2015, keď slovenská vláda oznámila, že pri uvažovaní o prijatí utečencov dá prednosť kresťanom, vyhlásil M. Klus, že tým prezentovala Slovensko v zahraničí ako

diskriminačnú krajinu a porušila „jeden z nosných pilierov civilizovaného sveta – princíp náboženskej nediskriminácie“ (*SaS: Vláda vytvára...*, 2016). Výroky premiéra R. Fica po teroristických útokoch v Paríži v novembri 2015, že bezpečnostné zložky štátu monitorujú „každého jedného moslima čo sa nachádza na území SR“, označila SaS vo svojom vyhlásení za „bezohľadné zneužívanie teroristických útokov v Paríži na politické ciele“. Strana uviedla, že je „absolútne neprijateľné, aby verejní činitelia priamo či nepriamo nabádali obyvateľstvo k postojom, ktoré sú založené na kolektívnej vine, predsudkoch a nesprávnych zovšeobecneniach“ (*SaS: Výroky o moslimoch...*, 2015). Poslanec SaS Juraj Droba obvinil vládu a premiéra R. Fica, že migrantmi straší slovenské obyvateľstvo: „Svalnatý Robert Fico hrozí a zavádza kultúru strachu na Slovensku a zo slova islam a moslim urobil nepriateľa“ (*RTVS: Smer-SD, OĽaNO aj SaS...*, 2015). J. Droba zároveň uviedol, že utečenecká kríza je nielen európsky, ale globálny problém, pričom kriticky poukázal na to, že také bohaté arabské krajiny ako Saudská Arábia, Kuvajt, Bahrajn či Spojené arabské emiráty imigrantov neprijímajú (*RTVS: Smer-SD, OĽaNO aj SaS...*, 2015).

Začiatkom februára 2016 predseda SaS R. Sulík poskytol rozhovor denníku *Sme*, v ktorom uviedol, že „keď tu budeme mať veľa migrantov, tak tu budeme mať aj Silvester ako v Kolíne“. Pritom poukázal najmä na vzťah „migrantov ako entity“ k ženám. Zdôraznil právo každého štátu samostatne určovať pravidlá prijatia žiadateľov o azyl. Veľký prísun migrantov podľa neho spôsobuje problémy, preto treba podniknúť „preventívne kroky“, ktoré však neznamenajú uplatnenie princípu kolektívnej viny. Každý, kto prejde azylovým konaním podľa férových pravidiel a azyl dostane, je podľa R. Sulíka vítaný (Ragáčová – Cuprík, 2016). R. Sulík bol politikom, ktorý v SaS najvýraznejšie poukazoval na kultúrno-konfesionálny aspekt utečeneckej problematiky, pričom jeho názory sa v tejto otázke dostávali do nesúladu s názormi iných zástupcov tejto strany (napríklad s názormi Martina Poliačika, ktorý sa podpísal pod *Výzvu za ľudskosť*). V auguste 2016 v rozhovore pre denník *Sme* R. Sulík napríklad uviedol, že „islam je nezlučiteľný s našou [t. j. súčasnou európskou demokratickou – pozn. G. M.] kultúrou“, rovnako ako s touto kultúrou „nie sú kompatibilné nacizmus alebo komunizmus“. Líder SaS sa v tejto súvislosti zmienil o islame ako „ideológii“, poukázal na vzťah islamu k ženám a na to, že Mohamed „šíril islam mečom“, zatiaľ čo Ježiš šíril kresťanstvo slovom. R. Sulík odmietol, že by jeho slová podnecovali extrémizmus a islamofóbiu, zdôraznil, že jeho strana mala na kandidačnej listine vo voľbách do NR SR troch moslimov, ktorí sú „skvelí ľudia“ a „žijú v súlade s našou kultúrou“ (Cuprík, 2016). V septembri 2016 v rozhovore pre *Denník N* R. Sulík uviedol, že ak bol slovenským premiérom namiesto R. Fica on, na počtoch úspešných žiadateľov o azyl by sa „v podstate nezmenilo nič“ (Tódová – Benedikovičová, 2016).

V apríli 2016 SaS skritizovala Turecko za to, že obmedzuje prístup utečencov zo Sýrie na svoje územie (či dokonca ich posiela späť proti ich vôli) a tým porušuje princíp poskytnutia útočiska v prvej bezpečnej krajine. SaS uviedla, že sa to deje aj napriek tomu, že EÚ poskytuje Turecku významnú finančnú pomoc na riešenie situácie s utečencami (*SaS: EÚ neplatí...*, 2016).

Sprísnenie protiteroristickej legislatívy, predložené Smerom-SD, SaS nepodporila, naopak, požiadala prezidenta A. Kisku, aby vetoval novelu zákonov, týkajúcich sa tejto problematiky.

3.1.3. Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti

Hnutie Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti (OLaNO) patrí k tým politickým subjektom, ktoré tému utečencov a migrácie vo svojich politických a mobilizačných stratégiách pred parlamentnými voľbami aktívne nevyužívali. Utečenecká problematika sa objavila v poslednom bode krátkého programového dokumentu hnutia *Zmluva so Slovenskom* z novembra 2015. V ňom OLaNO navrhovalo, aby Slovensko ako predsednícka krajina EÚ presadila vylúčenie tých štátov zo schengenského priestoru, ktoré zlyhávajú pri ochrane vonkajšej hranice únie (*Zmluva so Slovenskom*, 2015).

Pri hodnotení postojov zástupcov OLaNO v NR SR treba mať na zreteli, že to nie je štandardná politická strana, ale hnutie s obmedzeným počtom členov a s poslaneckým klubom, ktorý sa skladá prevažne z nezávislých osobností. Tie často prezentujú individuálne názory. Zároveň však OLaNO malo v roku 2016 pripravený volebný program, na základe ktorého sa dali určiť pozície subjektu ako celku.

V rozsiahlejšej podobe sa téma utečencov a migrantov objavila v programe OLaNO pre voľby do NR SR 2016 v časti venovanej zahraničnej politike. Hnutie označilo „zvládnutie migračných vĺn“ za strategickú výzvu pre Európu a zdôraznilo najmä vonkajšie okolnosti, ktoré by mali zohrávať ťažiskovú úlohu pri riešení utečeneckej krízy. Patrílo k nim zvýšenie podpory pre krajiny susediace s vojnovými zónami, posilnenie diplomatického úsilia na ukončenie vojnových konfliktov, tlak na bohaté arabské krajiny, aby prijímali utečencov, vytváranie zariadení pre utečencov za hranicami schengenského priestoru, prenesenie azylovej procedúry do utečeneckých táborov mimo Európy, zlepšenie ochrany vonkajších hraníc EÚ. OLaNO sa prihováralo za „vzdelávanie a informovanie utečencov o ich povinnostiach hneď od prvého kontaktu s Európu“, chcelo sa „aktívne zapájať do verejnej diskusie bez zbytočného populizmu, s dôrazom na hľadanie funkčných riešení“. Hnutie súčasne vyjadriло pochopenie pre „obavy slovenských občanov z prítomnosti veľkej skupiny občanov na našom území“ a upozornilo na to, že diskusia na túto tému môže byť dlhá a hľadanie riešenia ťažké.

OLaNO uviedlo, že „spoločné európske riešenie musí byť založené na vzájomnej solidarite“. Základný prístup hnutia k otázke integrácie migrantov v Európe a na Slovensku sa dal odčítať z nasledujúceho odseku vo volebnom programe OLaNO: „Pristaňovalci sa musia podriaďovať spoločenským pravidlám, zvyklostiam a zákonom, ktoré rešpektujú štýl života, sociálnu rovnováhu a kultúrnu integritu európskych štátov. Zároveň musia pochopiť, že život v Európe okrem veľkých výhod prináša veľkú zodpovednosť. Európa nemôže akceptovať zneužívanie svojho sociálneho systému ani eróziu základov, na ktorých stojí európska civilizácia“ (*Volebný program OLaNO*, 2016).

Vo svojich verejných prejavoch sa predstavitelia OĽaNO (poslanci NR SR a Európskeho parlamentu) venovali migračnej a utečeneckej problematike zriedkavejšie než pri prezentácii názorov na riešenie iných spoločenských problémov. Hnutie neživilo protiutečenecké nálady medzi obyvateľmi, naopak, jeho zástupcovia sa vyslovovali za postupy, ktoré by utečencom mohli pomôcť.

OĽaNO nepodporilo myšlienku zavedenia povinných kvót na prerozdelenie utečencov medzi jednotlivé členské krajiny EÚ. V tomto postoji sa zhodovalo s väčšinou iných politických strán v SR. Poslanec Európskeho parlamentu za OĽaNO Branislav Škripek označil snahu Európskej komisie o presadenie povinných kvót za „sklamanie“ a zdôraznil, že každý členský štát EÚ má právo určovať svoju azylovú politiku. Zároveň sa však prihovoral za väčšiu pomoc Slovenska utečencom a označil deklaráciu vlády SR, že je pripravená prijať iba 200 utečencov, za „čistý výsmech a prejav egoizmu“ (*B. Škripek: Opätovná snaha nanútiť...*, 2015). Predseda hnutia Igor Matovič v kontexte debaty o povinných kvótach vyhlásil, že krajina dopláca na „nezodpovedné konanie R. Fica“, ktorý najprv podporil prijatie Lisabonskej zmluvy, nevyrokoval pre SR žiadne výnimky a dnes sa správa ako záchranca krajiny s cieľom vytlačiť politický kapitál. Daniel Lipšic, líder hnutia Nova, ktoré uzavrelo dohodu o politickej spolupráci s OĽaNO, poukázal na nevhodný postup slovenskej vlády, ktorá neponúkla, že dobrovoľne prijme adekvátny počet utečencov a „namiesto toho ako výsmech dala ponuku na prijatie sto jednotlivcov. Zároveň nepredstavila ani ďalšie konkrétne návrhy riešenia migračnej krízy a neukázala ani vôľu prispieť adekvátnymi peniazmi, ktoré by pomohli postihnutým krajinám Blízkeho východu“ (*OPRAVA – OĽaNO-NOVA:...*, 2015). Zároveň OĽaNO nespochybňovalo podanie žaloby na Európsky súdny dvor, hoci uvádzalo, že vzhľadom na pristúpenie Slovenska k Lisabonskej zmluve je šanca na uznanie oprávnenosti žaloby veľmi malá. Poslankyňa OĽaNO Veronika Remišová označila návrh Európskej komisie na zavedenie poplatku 250-tisíc Eur za neprijatie utečenca za „bláznovstvo“ a za možný „spúšťač protieurópskych nálad“ (*OĽaNO: Poplatok za neprijatie...*, 2016).

Janka Šípošová z OĽaNO v septembri 2015 uviedla, že je dôležité, aby azylový proces vo všetkých krajinách prebiehal podľa platných pravidiel. Vláda R. Fica podľa nej vyvoláva v obyvateľstve strach pred migrantmi: „Strach a nenávisť v SR povzbudzuje rétorika Smeru. Ľudia absorbujú tento strach a Smer bude považovaný za spasiteľa“. Jediné riešenie podľa J. Šípošovej existuje na úrovni EÚ, ktorá by mala nájsť mechanizmus na „vytriedenie migrantov“ na tých, ktorí dostanú medzinárodnú ochranu a na tých, ktorí ju nedostanú (*RTVS: Smer-SD, OĽaNO aj SaS...*, 2015). Mierne kritický postoj zaujali predstavitelia OĽaNO (napríklad poslankyňa NR SR V. Remišová a poslanec Európskeho parlamentu B. Škripek) k návrhom na reformu tzv. dublinských pravidiel predloženým Európskou komisiou, vyjadrili pochybnosti o jeho realizovateľnosti a obavy z toho, že môže posilniť euroskeptické a extrémistické hlasy v EÚ.

3.1.4. Slovenská národná strana

Slovenská národná strana (SNS) patrí v SR k politickým subjektom s najvyhranenejším negatívnym postojom voči migrantom a utečencom prichádzajúcim do Európy. Postoj SNS je v plnej zhode s jej profilom politického subjektu, založeného na etnickom nacionalizme. Strana presadzuje koncept etnického (nie politického) národa a v tomto zmysle považuje súčasnú Slovenskú republiku za národný štát Slovákov. Súčasne prezentuje kresťanstvo ako jeden zo svojich hodnotových pilierov.

Téma zahraničnej migrácie sa často objavovala v predvolebných aktivitách SNS, pričom sa zakladala na myšlienke ochrany krajiny pred prichádzajúcimi migrantmi, na deklarovaní potreby zachovať pôvodný (kresťanský) charakter krajiny a ochrániť spoločnosť pred prenikaním cudzieho (islamského) kultúrno-náboženského prvku, na odpore voči politike Európskej únie, ktorá podľa SNS vykonáva nátlak na Slovensko a iné malé krajiny. Uchopenie témy migrácie v podaní SNS vychádzalo z naratívu, podľa ktorého inštitúcie EÚ a väčšie členské krajiny, ktoré sú zodpovedné svojou politikou za príčiny súčasnej imigrácie do Európy, nútia Slovensko, aby prijímalo migrantov s odlišným kultúrno-náboženským zázemím, pričom utečeneckú problematiku využívajú na uzurpovanie právomocí a podriadenie si národných štátov.

Motív integrácie utečencov či migrantov na Slovensku sa vôbec neobjavoval v programových dokumentoch SNS, ani vo výrokoch jej predstaviteľov. Takisto absentoval motív solidarity, či už v rovine vzťahov medzi členskými krajinami EÚ alebo v prístupoch k riešeniu humanitárnej situácie prichádzajúcich utečencov.

Vo volebnom programe SNS sa otázka migrácie objavovala v dvoch kapitolách – *Štát a zahraničná politika* a *Bezpečný štát*, v oboch prípadoch v kontexte posilnenia SR ako národného štátu voči vonkajším vplyvom (vrátane vymedzenia sa voči EÚ). Strana vo svojom programe sľubovala „zabezpečiť suverénne medzinárodné postavenie Slovenska ako predsedníckeho štátu Európskej únie riešením príčin utečeneckej krízy, otvorením problematiky multikulturalizmu a jeho zhubného vplyvu na národné spoločenstvá starého kontinentu“. Navrhovala v tejto súvislosti otvoriť Lisabonskú zmluvu „v otázkach opätovného získania vitálne dôležitých národných kompetencií členských štátov z byrokratického zovretia Bruselu“, sľubovala zabezpečiť „dôslednú ochranu vonkajších hraníc SR“ a spoluprácu „pri nepretržitej ochrane schengenského priestoru“. Navrhovala tiež „zmeniť nelegálny prechod vonkajších hraníc schengenského priestoru z priestupku na trestný čin“ a zvýšiť „trestné sadzby voči organizovaným zločineckým skupinám, ale aj jednotlivcom, tzv. prevádzáčom“. Strana sľubovala „zmeniť zákon pri registrácii nových cirkví“ a prijať zákon o „zamedzení nosenia burky a výstavby minaretov a mešít“ (*Hrdo – Odborne – Slušne...*, 2016).

SNS sa rozhodne postavila proti zavedeniu kvót na umiestnenie utečencov v krajinách EÚ. V júni 2015 podpredseda SNS a poslanec Európskeho parlamentu Jaroslav Paška vyhlásil, že slovenská vláda „nemá právo súhlasiť s kvótami na migrantov proti vôli občanov“, zdôraznil potrebu dodržiavať princíp dobrovoľnosti pri rozhodovaní o prijatí migrantov. J. Paška uviedol, že keďže proces vytvorenia spoločného azylového systému EÚ ešte nie je

dokončený, „predseda vlády ... nie je pod žiadnym tlakom, ktorý by ho nútil akceptovať od EÚ akékoľvek preberanie bremena starostlivosti o tisícky ekonomických migrantov ročne z Ázie či Afriky na bedrá našich občanov“. Návrh EK na zavedenie kvótného systému na prerozdeľovanie utečencov označil J. Paška za „drzú a ponižujúcu požiadavku Bruselu“ (*SNS: Vláda nemôže...*, 2015).

Dohodu medzi Rakúskom a Slovenskom o dočasnom umiestnení 500 žiadateľov o azyl z Rakúska na území SR charakterizovala SNS ako krok, ktorý „akoby dal zelenú prílevu ďalších a ďalších“. Strana vyzvala na riešenie príčin migrácie tam, kde vzniká – „v chudobných afrických a ázijských krajinách“. Podľa J. Pašku, ktorý prezentoval stanovisko SNS, „netreba zabúdať na kľúčovú zodpovednosť niektorých krajín EÚ za vojny, teror, anarchiu a bezprávie, ktoré dnes vyhánajú státisíce ľudí z rozvojových krajín, z ich domovov“ (*SNS: Kvóty na prijímanie...*, 2015).

Niekoľko dní pred konaním referenda v Gabčíkove predseda SNS Andrej Danko vyhlásil, že dohoda medzi Rakúskom a Slovenskom o dočasnom umiestnení utečencov „narúša princíp slovenskej suverenity a porušuje práva žiadateľov o azyl v Rakúsku, ktorých dočasne ubytujú v Gabčíkove“. A. Danko podporil obyvateľov Gabčíkova v odmietavom postoji k príchodu utečencov. Následne rozviedol myšlienku, že západné krajiny, ktoré mali v minulosti svoje kolónie, žijú „na úplne iných hodnotových princípoch“ než Slovensko a nepovažujú obyvateľov bývalých kolónií „za cudzie prvky“ (hoci sami údajne uznávajú, že multikulturalizmus zlyhal). Podľa A. Danko EÚ „nám vnucuje prvky, na ktoré nie sme zvyknutí ani pripravení“ (*SNS: Memorandum narúša...*, 2015). V odpovedi na anketu denníka *Sme* SNS uviedla, že „Slovensko prirodzene dokáže integrovať niekoľko desiatok ľudí na svojom území. Ale určite nemôže súhlasiť s umelým prísunom utečencov“ (*Politické strany odpovedajú...*, 2016). Reagujúc na návrh reformy azylového systému Európskej únie, podpredseda SNS J. Paška v apríli 2016 vyhlásil, že Európska komisia zneužíva „utečencov na uzurpovanie si moci“ a jej návrhy nie je možné akceptovať, keďže „predstavujú neprijateľný a neoprávnený zásah do suverénneho rozhodovania našich inštitúcií“ (*SNS: Európska komisia zneužíva...*, 2016).

V súlade s predvolebným sľubom zmeniť zákonné podmienky na registráciu cirkví podala SNS koncom septembra 2016 do NR SR návrh novely zákona o slobode náboženskej viery a postavení cirkví a náboženských spoločností, ktorá má zaviesť ako podmienku registrácie minimálny počet 50-tisíc plnoletých členov cirkvi alebo náboženskej spoločnosti (súčasná právna vyžaduje minimálny počet 20-tisíc). Návrh bol parlamentom schválený v prvom čítaní koncom októbra 2016. Hoci strana uviedla, že zámerom návrhu je „eliminovať špekulatívne registrácie údajných cirkví za účelom získania finančných príspevkov od štátu“ (*SNS: Strana chce eliminovať...*, 2016), skutočný zámer tejto iniciatívy bol ohlásený predsedom A. Dankom oveľa skôr, v januári 2015, keď v rámci takých krokov „boja proti islamizácii“ ako zákaz nosenia burky a zákaz výstavby mešít a minaretov spomenul predseda SNS „zvýšenie kvóra na registráciu cirkví na 50-tisíc podpisov“ (*SNS: V boji proti islamizácii...*, 2016).

Téma migrácie a migrantov bola v rokoch 2015 – 2016 jednou z ťažiskových v komunikačných a mobilizačných stratégiách fašizoidnej pravicovo-extrémistickej strany Ľudová strana Naše Slovensko (ĽSNS). Jej predstavitelia nielen využívali atmosféru, ktorá vznikla v súvislosti s príchodom utečencov do Európy, na posilnenie vlastnej volebnej podpory, ale ju aj aktívne živili, šírili poplašné a zavádzajúce informácie o príčinách, podobe a možných následkoch migračnej vlny pre Európu a pre Slovensko.

Pozície ĽSNS v oblasti migrácie sa vyznačovali absolútnym odporom proti príchodu utečencov na Slovensko, priamym spájaním utečencov s kriminalitou a terorizmom, odmietnutím myšlienky integrácie cudzincov v SR, etnickou, rasovou a konfesijnou xenofóbiou. Jednotliví predstavitelia a členovia ĽSNS sa často zviditeľňovali svojou agresívnou až nenávisťou protiimigrantskou rétorikou. Odpor voči zahraničným migrantom a utečencom bol od samého začiatku jedným z hlavných posolstiev ĽSNS, ktorá ho dávala do súvislosti so snahou zachovať „kresťanskú Európu“.

V júni 2015 ĽSNS iniciovala petíciu proti príchodu migrantov na Slovensko. Petícia mala byť reakciou na rezolúciu Európskeho parlamentu o umiestnení utečencov v členských krajinách EÚ. V petícii ĽSNS uviedla, že „v čase, keď EÚ bojuje s vysokou mierou nezamestnanosti a stupňujúcimi sa sociálnymi nepokojmi zapríčinenými neeurópskymi menšinami, je takéto rozhodnutie Európskeho parlamentu pre tradičných Európanov doslova likvidačné.“ Strana sa obrátila s výzvou na poslancov Európskeho parlamentu zo Slovenska, ktorí hlasovali za spomínanú rezolúciu, aby sa vzdali poslaneckého mandátu, keďže sa údajne dopustili vlastizrady. Podľa ĽSNS „členské štáty Európskej únie, obzvlášť tie na Západe, sú už teraz zaplavené imigrantmi z neeurópskych štátov, ktorí spôsobujú vysokú kriminalitu, sociálne a etnické nepokoje a záťaž pre pôvodných obyvateľov. Mnohí z nich sa nevedia, alebo nechcú prispôbiť našim zákonom, spoločenským a kultúrnym normám. Postupne vytláčajú kresťanskú vieru a kultúru pôvodných národov a menia na svoj obraz spoločnosť a štáty, ktoré ich prijali“ (*Na Slovensku prebieha petícia...*, 2015).

V období vyvrcholenia utečeneckej krízy sa výrazne posilnil islamofóbny prvok v rétorike ĽSNS. Ten sa spájal s opakovaným motívom, že migračnú vlnu vyvolala zámerne EÚ, aby zmenila charakter Európy a aby poškodila malé národy v strednej Európe. V úvodníku volebných novín ĽSNS sa uvádzalo: „Dnes už len slepý nevidí, že invázia militantných moslimov, ktorí sa valia do Európy, bola vyvolaná úmyselne ... Ako si teda vláda chce poradiť s dvestotisíc agresívnymi imigrantmi, väčšinou moslimami, ktorých príchod na Slovensko europoslanci za strany Smer, SDKÚ, Most-Híd, OĽaNO a KDH schválili? ... Súčasná vláda má od EÚ dovoľené vyhlasovať, že imigrantov neprijme. Po voľbách sa to ale zmení ...“ (Grausová, b. d.). Typickým príkladom vyvolávania naliehavého pocitu ohrozenia, navádzajúceho na agresívne konanie, boli časti volebného programu ĽSNS z roku 2016: „V situácii, keď naši vlastní obyvatelia nemajú prácu, keď čoraz viac rodín trpí chudobou, nebudeme za žiadnych okolností živiť cudzincov. Odmietame páchať národnú samovraždu! ... Nedo- pustíme, aby naše ženy obťažovali agresívni imigranti tak, ako to robili nemeckým ženám v Kolíne. Otčinu si nedáme – budeme sa brániť! Moslimskí imigranti sa nevedia a ani ne-

chcú prispôbiť našim zákonom a spoločenským normám. Páchajú mnohé zločiny a sú ohromnou záťažou pre pôvodných obyvateľov. Vytláčajú kresťanstvo a európsku kultúru a menia na svoj obraz spoločnosť, ktorá ich prijala. My ... národ ani Boha nikdy nezradíme. Nedovoľíme imigrantom obsadiť Slovensko. Nedáme im naše ženy ani našu zem. Obránime našu vlasť bez ohľadu na to, čo si o tom budú myslieť v Európskej únii“ (*10 bodov za naše Slovensko*, b. d.).

3.1.6. *Sme rodina* – Boris Kollár

Politické hnutie *Sme rodina* – Boris Kollár vzniklo v novembri 2015, niekoľko mesiacov pred parlamentnými voľbami.⁶ Hnutie nemá jasnejšiu ideologickú orientáciu, je heterogénnym zoskupením osôb, ktorých časť sa angažovala v minulosti v politických subjektoch rôznej ideovej orientácie – aj na ľavicovej, aj na pravicovej časti politického spektra. Svoj vstup do politiky zdôvodnil zakladateľ hnutia, podnikateľ v mediálnom prostredí Boris Kollár, potrebou vyrovnať sa s dvoma ohrozeniami pre krajinu – vonkajším a vnútorným. Tým prvým, vonkajším, je podľa B. Kollára migrácia. Označil ju za „riadený proces invázie do Európy, ktorá môže viesť k nepokojom a až k občianskym vojnám“ (*Voľby: Podnikateľ Boris Kollár...*, 2015).

Samotný fakt, že deklarovaným dôvodom založenia nového politického subjektu bola potreba reakcie na migráciu, plne korešponduje s prístupom lídra hnutia k problematike utečencov a migrantov. V stručnom programovom dokumente *Programové priority hnutia Sme rodina – Boris Kollár* sa problematika migrácie objavila iba v podobe jednej vety – i keď dostatočne symptomatickej – v časti o obranyschopnosti Slovenska. Išlo o vetu „Ochrana Slovenska pred nelegálnou migráciou“ (*Programové priority hnutia Sme rodina...*, 2016). Líder hnutia sa však vyslovoval k problematike migrácie často a prevažne v xenofóbnej, agresívnej až vulgárnej forme – najmä prostredníctvom príspevkov na Facebooku alebo videoklipov na Youtube.

O migrácii sa podobným spôsobom začal B. Kollár vyjadrovať od polovice roku 2015, skôr než sa stal zakladateľom vlastného politického hnutia. Prostredníctvom jeho výstupov sa hnutie *Sme rodina* zaradilo k politickým subjektom s najradikálnejším protiimigrantským postojom. B. Kollár sa vyslovoval proti príchodu utečencov na Slovensku, spájal ich prítomnosť v krajine s početnými rizikami v bezpečnostnej, sociálnej a kultúrnej oblasti. Dával migrantov a utečencov do súvislosti s terorizmom, násilím, trestnou činnosťou, snahou zmeniť život v Európe podľa cudzieho vzoru.

B. Kollár útočil na EÚ a európskych politikov a úradníkov (nazýval ich „Eurohajzlami“ a politiku EÚ „Eurodebilizmom“), urážlivo sa vyjadroval o nemeckej kancelárke Angele Merkelovej, ktorú označil za „bosorku“, ktorú by mali Nemci „odstrániť“. Podľa neho „to je celé komplot. To je svinstvo z Európskej únie“ (*Drsné video Kollára...*, 2016).

⁶ Išlo o faktické prevzatie a premenovanie Strany občanov Slovenska (SOS) po tom, čo nevyšiel pokus o podobný postup vo vzťahu k strane Náš kraj.

Líder Sme rodina odsudzoval a zosmiešňoval zástupcov občianskej spoločnosti na Slovensku, ktorí sa prihovárali za pomoc utečencom. Podrobil ostrej kritike prezidenta A. Kisku za jeho interpretáciu výsledkov referenda v Gabčíkove, v ktorej videl prejav „arogancie, spupnosti a egocentrickej namyslenosti“ (*Boris Kollár: Kiska sa načisto pomiatol...*, 2015). Vyzdvihoval kresťanský charakter spoločnosti v Európe, ktorý by mohol byť ohrozený islamom. Jednoznačne negatívne vlastnosti pripisoval konfesionalnej orientácii prichádzajúcich utečencov: spájal ju so snahou zaviesť v Európe šáriu, príchod migrantov označil za „imigráciu moslimských hord do EÚ a na Slovensko“ (*Kollár migrantov odmieta...*, 2015).

Hnutie Sme rodina podporilo žalobu, ktorú podala vláda R. Fica na Európsky súdny dvor vo veci kvót na prerozdelenie utečencov. Neprezentovalo nijaké predstavy o možnej integrácii utečencov na Slovensku.

3.1.7. Most-Híd

Postoj strany Most-Híd k migrácii sa výrazne odlišoval od stanovísk väčšiny politických strán v SR. Strana neobmedzovala problematiku utečencov na bezpečnostné otázky a na vymedzenie sa proti EÚ a jej inštitúciám, ale prihovárala sa za uplatnenie princípov solidarity voči prichádzajúcim utečencom i voči krajinám, ktoré sa stali cieľovými destináciami pre veľké počty imigrantov. Strana podporovala spravodlivejšie rozdeľovanie imigrantov medzi členskými krajinami Únie. Ako politický subjekt občianskej orientácie, zdôrazňujúci spoluprácu medzi rôznymi etnickými skupinami a dôležitosť ľudských a menšinových práv, Most-Híd dával do popredia humanitárny aspekt utečeneckej problematiky, nevyhnutnosť pomoci tým, ktorí sa ocitli v ťažkej životnej situácii. Vo svojom programe k parlamentným voľbám 2016 sa však Most-Híd utečeneckej a migračnej problematike priamo nevenoval (*Občianska vízia*, 2016).

Strana odmietala dávať do priamej súvislosti utečeneckú krízu s hrozbou terorizmu, vôbec nepoužívala argumenty konfesionalneho alebo kultúrno-civilizačného charakteru. Pred parlamentnými voľbami 2016 sa spomedzi relevantných politických strán Most-Híd v otázke utečencov a migrácie najkritickejšie staval voči vládnej strane Smer-SD. Nesúhlasil takmer so žiadnym významným krokom Smeru-SD v tejto oblasti. Strana zdôrazňovala nevyhnutnosť zachovania jednoty EÚ v prístupe k súčasným výzvam. Podľa nej by spolupráca krajín V-4 nemala byť zameraná na kritické vymedzovanie sa voči EÚ.

V júni 2015 Most-Híd v reakcii na návrh Európskej komisie prerozdeliť utečencov medzi európskymi krajinami na základe kvót vydal stanovisko, v ktorom uviedol, že Slovensko je schopné prijať 800 utečencov. Zároveň deklaroval, že návrh na zavedenie kvót považuje za akt solidarity s Talianskom a Gréckom. Slovensko by malo byť solidárne s ľuďmi prenasledovanými z politických alebo náboženských dôvodov. Strana však vyhlásila, že prerozdelenie nie je systémovým riešením, lebo nepredpokladá odstránenie skutočných príčin masovej migrácie (*Most-Híd: Slovensko...*, 2015). Most-Híd síce – podobne ako iné strany na Slovensku – systém povinných kvót odmietol, ale zdôvodnil to iným spôsobom ako ostatné subjekty.

Predseda Mostu-Híd Béla Bugár v rozprave v parlamente vyhlásil: „Slovensko je ... schopné pomôcť aj viac ako 800 utečencom, lebo je solidárne a je v relatívne dobrej ekonomickej kondícii. Nepotrebuje na to kvóty z Bruselu. ... Náš prejav solidarity môže byť napríklad dohoda so susedným štátom na poskytnutie kapacity v našich zariadeniach pre utečencov“. Postavil sa proti prístupu typu „všetci nech idú domov, nech sem nikto nepríde, zatvorme hranice, nota bene postavme múry, ploty a všetko bude dobré. Migrácia nech je problémom niekoho iného“. Podľa B. Bugára krajina musí odmietnuť takéto „kváziriesenia“ a to „bez ohľadu na to, koľko občanov si myslí toto isté – je to úzkoprsý a krátkozraký názor“. Predseda Mostu-Híd vyzval politikov, aby „narážkami na možných teroristov medzi migrantmi nevyvolávali nebezpečné vášne ... Nehľadme na nich ako na zdroj nebezpečenstva, ale ako na ľudí, ktorí sa nachádzajú v núdzi a nebezpečenstve života“. Podľa B. Bugára by postoje SR v migračnej politike EÚ mali vychádzať aj z toho, že v minulom storočí zo Slovenska odišlo takmer milión ľudí za lepším životom na Západ“ (*NR SR: Aj utečenci...*, 2015).

O humanitárnom aspekte utečeneckej problematiky sa zmieňovali niektorí poprední predstavitelia Mostu-Híd (Rudolf Chmel, Lucia Žitňanská), ktorí poukazovali na to, že mnohí politici ignorujú samotný fakt utrpenia utečencov. L. Žitňanská napríklad vytkla premiérovi R. Ficovi, že sa vyjadruje na tému migrantov „akoby to neboli ľudia“. Prístup označila za diskriminačný na základe vierovyznania a za neprijateľný (*L. Žitňanská: Niektorí politici...*, 2015). Koncom roka 2015 B. Bugár vyhlásil, že v postoji k utečeneckej kríze jeho strana vychádza z „ľudského prístupu“ pápeža Františka, že práve ním sa Most-Híd inšpiruje (*Bugár: Most-Híd sa pri utečeneckej kríze...*, 2015).

Strana kritizovala vládny Smer-SD za viaceré aspekty jeho prístupu k utečeneckej problematike. Nesúhlasila s myšlienkou usporiadať referendum o odmietnutí kvót, ktorú prezentoval R. Fico. Ako uviedol R. Chmel, referendum „v sebe nesie jedínú istotu – že rozdelí spoločnosť a narastie extrémizmus“ (*NR SR: Sme pobúrení...*, 2015). Začiatkom septembra 2015 predsedníctvo Mostu-Híd vydalo vyhlásenie, v ktorom vyjadrilo znepokojenie z „množiacich sa prejavov neznášanlivosti a ľudského hyenizmu, ktoré sprevádzajú narastajúcu humanitárnu krízu v Európe“. Strana vyzvala premiéra R. Fica a vládu, aby „prestali s cieľným stupňovaním strachu v spoločnosti. Takýmto konaním sa vláda približuje extrémistom a vracia nás späť do minulosti“. Most-Híd kritizoval vládu za to, že po odmietnutí kvót nepostupuje v pomoci krajinám EÚ, zasiahnutým príchodom utečencov, na základe sľúbenej dobrovoľnosti, ako aj za to, že členovia vlády prezentujú rozporné stanoviská: „Kým minister Lajčák hovorí o potrebe spoločného európskeho postupu, premiér Fico hovorí, že situáciu by mali riešiť tí, ktorí bombardovali Líbyu, čím rozhodne k žiadnemu spoločnému postupu neprispieva“ (*Most-Híd: Vyjadrenia vlády...*, 2015).

Strana sa postavila proti tomu, aby slovenská vláda podala žalobu na Európsky súdny dvor vo veci kvót pre prerozdelenie migrantov z Grécka a Talianska. Tento krok označila za kontraproduktívny, egoistický a zbytočný, poškodzujúci dobré meno krajiny v zahraničí. Pred voľbami Most-Híd uvádzal, že by stiahol podanú žalobu. Ako člen vládnej koalície,

ktorá vznikla po voľbách 2016, však túto otázku Most-Híd vo svojej komunikácii s koalíčnymi partnermi neotvoril.

Strana podrobila kritike novelizáciu zákonov, súvisiacu s bojom proti terorizmu (tzv. protiteroristický balíček), označila vládny návrh novelizácie za neprijateľný a za marketingový ťah Smeru-SD v predvolebnej kampani. Zároveň však poslanci Mostu-Híd podporili novelizáciu ústavy v súvislosti so schválením protiteroristickej legislatívy po tom, čo bol akceptovaný pozmeňujúci návrh tejto strany týkajúci sa kompetencií polície pri zadržaní osôb podozrivých z terorizmu. Podľa predstaviteľov strany jej poslanci sa rozhodli hlasovať za novelu ústavy preto, že Smer-SD na základe pozmeňovacieho návrhu Mostu-Híd stiahol niektoré svoje pôvodné návrhy, s ktorými Most-Híd nesúhlasil. Novely ďalších zákonov v „protiteroristickom balíčku“ strana nepodporila, jej postup pri novelizácii ústavy však vyvolal množstvo dohadov a špekulácií o jeho pozadí.⁷

Podpredsedníčka strany L. Žitňanská v januári 2016 poukázala na rozpor medzi vládnyim návrhom *Akčného plánu predchádzania a eliminácie rasizmu, xenofóbie, antisemitizmu a ostatných foriem intolerancie* a výrokmi premiéra R. Fica o utečencoch. Podľa L. Žitňanskej vety zo spomínaného dokumentu („predchádzať vzniku predsudkov, stereotypov a nenávisťných prejavov podmienených národnostnou, rasovou, etnickou, náboženskou a inou obdobnou neznášanlivosťou“) sú v priamom rozpore s tým, čo hovorí premiér R. Fico. „Vyjadrenia o monitorovaní každého člena moslimskej komunity či zabránení vzniku ucelenej moslimskej komunity sú práve cestou k vytváraniu predsudkov a strachu, ktoré podnecujú náboženskú neznášanlivosť... Preto najlepším akčným plánom proti neznášanlivosti by bolo, keby premiér a vláda zostali ticho,“ uviedla podpredsedníčka Mostu-Híd (*Most-Híd: Vláda by mala...*, 2016).

3.1.8. #Sieť

Strana Sieť, ktorá sa po voľbách 2016 stala súčasťou vládnej koalície⁸, nezaradila do svojho volebného programu tému migrácie a utečencov. Nemala ani vypracovanú ucelenejšiu predstavu o možnej integrácii migrantov či utečencov (pozri: *Dobrý štát slúži ľuďom*, 2016). V mobilizačných aktivitách Siete téma migrácie zaujímala okrajové miesto, oveľa väčší dôraz táto strana kladla na iné témy. Strana neživila protiimigrancké nálady. Jednotliví predstavitelia Siete príležitostne formulovali svoje stanoviská k rôznym aspektom tejto problematiky, prevažovalo v nich nastavenie na ochranu krajiny pred príchodom utečencov a podporu opatreniam, ktoré by migračný tok obmedzili.

Poslanec NR SR Martin Fedor, vedúci pracovnej skupiny Siete pre vnútornú bezpečnosť, sa venoval najmä bezpečnostnému a medzinárodnému aspektu problematiky migrácie. V júni 2015 vo svojom blogu napísal, že „je zlé robiť z nešťastných ľudských osudov tému

⁷ K najčastejšie vyslovovaným verziám patrili úvahy o príprave vhodných podmienok pre budúcu možnú koalíčnú spoluprácu so Smerom-SD, čiže išlo skôr o faktor všeobecno-politickej povahy než faktor bezprostredne súvisiaci s problematikou samotnej migrácie.

⁸ Po niekoľkých mesiacoch sa však Sieť v dôsledku vnútrostraníckych konfliktov de facto rozpadla a prestala byť formálnym členom koalície; väčšina jej poslancov vstúpila do poslaneckého klubu strany Most-Híd.

politického boja“ a že táto téma by nemala rozdeľovať spoločnosť, pričom je treba vyvarovať sa extrémov – úplného odmietnutia alebo prijatia akéhokoľvek návrhu Európskej komisie. Podľa M. Fedora na riešenie utečeneckého problému je potrebný „európsky prístup“. Poslanec navrhol uskutočňovať selekciu migrantov a rozlíšenie medzi „ekonomickými migrantmi, reálnymi utečencami a potenciálnymi radikálnymi infiltrantmi“. Hoci Slovensko má „dost svojich neprispôsobivých občanov“, uvádzal M. Fedor, nemôže „zabuchnúť dvere pred skutočnými utečencami zachraňujúcimi si holý život“. Slovensko by sa podľa neho pritom malo „prihlásiť ku kresťanom, ktorí sú bezprecedentne prenasledovaní na Blízkom východe“. Kvóty („úradnícke prerozdeľovanie“) M. Fedor odmietol, označil ich za „povzbudenie k ďalším migračným vlnám“ (Fedor, 2015).

V októbri 2015 M. Fedor podal v parlamente návrh novely Trestného zákona, ktorý obsahoval zvýšenie trestných sadzieb pre prevádzačov. Sieť vyhlásila, že jedným z riešení, ktoré môžu zmierniť utečeneckú krízu, je nekompromisný postoj EÚ k prevádzačstvu (*Navrhuje sme sprísniť...*, 2015). V septembri 2015 strana založila pracovnú skupinu pre migračnú krízu. Jej vedúci Štefan Škultéty podotkol, že strana považuje za „kľúčové hľadať a presadzovať rovnováhu medzi potrebou súcitu voči tým, ktorí sú na jeho prejavy bytostne odkázaní a účinnou ochranou základných záujmov občanov Slovenskej republiky, najmä ich bezpečnosti“ (*Kontroly na nemeckých hraniciach...*, 2015). V júni 2016 členka vedenia strany Alena Bašistová upozornila na to, že krajina nie je pripravená na prijatie azylantov z hľadiska existujúcich profesionálnych kapacít a personálnej vybavenosti zariadení na umiestnenie azylantov (Bašistová, 2015).

Hoci Sieť vyjadrila podporu postupu vlády R. Fica pokiaľ ide o ochranu hraníc, uviedla, že tón a slovník, akým tento postoj komunikuje predseda vlády, považuje za „zbytočne agresívny, a preto škodiaci záujmom Slovenska“. Predseda strany R. Procházka v tejto súvislosti tvrdil, že „tvárou v tvár veľkému historickému pohybu nielen Slovensko, ale aj Európa potrebuje jednotu a súlad“ a „husté reči premiéra k tomu nijako neprispievajú a ohrozujú schopnosť Slovenska presadiť svoj záujem“ (*Migračná kríza: Sieť podporuje...*, 2015). V septembri 2015 predseda Siete vyzval prezidenta A. Kisku, aby usporiadal okrúhly stôl predsedov politických strán „s cieľom dospieť k národnej dohode na ďalšom postupe voči migračnej vlne, susedným krajinám a EÚ ako takej“. Slovensko by podľa R. Procházku malo hovoriť jednotným hlasom tak, aby „téma migračnej vlny nedelila krajinu na dve znesvárené časti“. Pre Slovensko je „životne dôležité, aby ostalo na správnej strane dejín v podobe plnohodnotného a nespochybniteľného členstva v Európskej únii“ (*Sieť volá po národnej dohode...*, 2015).

V septembri 2015 sa R. Procházka dostal do polemickej konfrontácie s občianskymi aktivistami – signatármi *Výzvy k ľudskosti*. Predseda Siete ich podrobil kritike za to, že údajne pestujú pocit „morálnej prevahy“ a označujú názory, ktoré sa nezhodujú s ich stanoviskami, za rasistické a fašistické. Medzi autormi výzvy bol aj Martin Dubéci, ktorý spolupracoval s R. Procházkom a stranou Sieť ako odborník na politickú komunikáciu. R. Dubéci sa rozhodol zo Siete odísť so zdôvodnením, že strana na pozadí protiutečeneckej nacionalistickej rétoriky viacerých slovenských politikov nedala najavo svoj jasný postoj (Mikušovič, 8. 9. 2015).

V rozsiahlom rozhovore pre *Denník N*, v ktorom R. Procházka o. i. bližšie vysvetlil svoje tvrdenia na adresu autorov spomínanej výzvy, predseda Siete definoval postoj strany v otázke prístupu k utečencom nasledovne: „Je v poriadku, ak sa občianska spoločnosť sústreďuje primárne na aktívnu humanitárnu pomoc. No zároveň trvám na tom, že v hierarchii potrieb, o ktoré sa má starať človek s verejno-mocenským mandátom, musia byť v prvom rade záujmy ľudí, ktorí tu žijú, ktorým štát patrí a od ktorých svoj mandát vôbec má“. R. Procházka vyjadril plné pochopenie pre postup maďarskej vlády pri ochrane hraníc pred prichádzajúcimi utečencami, zastal sa maďarského premiéra V. Orbána a uviedol, že jeho snaha chrániť vonkajšie hranice EÚ (vrátane návrhu na inštalovanie špeciálneho plotu) bola v súlade so záujmami únie. Predseda Siete tiež uviedol, že je „veľmi opatrný“ a „ostražitý“, pokiaľ ide o názor „utečenci, vitajte“. Tvrdil, že ho k opatrnosti nabáda skúsenosť z toho, ako v západnej Európe fungujú moslimské komunity, ktoré „sa cítia byť zaviazané vlastným hodnotovým poriadkom a vlastnou spoločenskou zmluvou“ (Mikušovič, 15.9.2016).

V predvolebnej ankete denníka *Sme* strana Sieť uviedla, že Slovenská republika by dokázala integrovať „v malých počtoch a s dôrazom na ucelené rodiny určite viac ako niekoľko desiatok [utečencov – pozn. G.M.]. Masový prílev však zvyšuje bezpečnostné riziká, preto trváme na tom, aby štát mal kontrolu nad svojou azylovou politikou“. Strana sa postavila proti stiahnutiu žaloby podanej slovenskou vládou na Európsky súdny dvor vo veci kvót na prerozdelenie utečencov z Grécka a Talianska v záujme „kontinuity v krokoch štátu smerom k zahraničiu“ (*Politické strany odpovedajú...*, 2016).

3.2. Mimoparlamentné strany

3.2.1. Kresťanskodemokratické hnutie

Kresťanskodemokratické hnutie (KDH), ktoré sa po parlamentných voľbách 2016 ocitlo prvýkrát od roku 1990 v pozícii mimoparlamentnej strany, zaujalo v utečeneckej otázke vyvážený a voči utečencom vcelku ústretový postoj a nepoužívalo protiimigrantskú rétoriku. Nevyužívalo tému migrácie na predvolebnú mobilizáciu. Usilovalo sa o vypracovanie ucelenejšieho prístupu k integrácii utečencov na Slovensku. Zdôrazňovalo potrebu pomoci utečencom a vhodnosti spoločného európskeho prístupu pri riešení utečeneckej krízy. Ako strana so silným identitným prvkom, ktorá sa hlási ku kresťanským hodnotám a tradíciám, KDH demonštrovalo nastavenie na dialóg s moslimami a nepoužívalo v debate o migrácii argumentáciu obsahujúcu islamofóbne prvky. Odmietnutie povinných kvót na prerozdelenie utečencov síce zbližovalo KDH s väčšinou ostatných strán v SR, ale ďalšie prvky v postojoch k migrácii KDH od niektorých iných slovenských politických strán odlišovali.

KDH zaradilo tému migrácie do svojho volebného programu v časti venovanej medzinárodnému postaveniu Slovenska. Zdôrazňovalo v nej potrebu obnovy vnútornej dôvery a akcieschopnosti EÚ (o. i. aj v oblasti migrácie). Strana podčiarkovala, že kultúrna identita Európy priamo súvisí s hodnotovým systémom založeným na „kresťansko-židovských princípoch“, zároveň ako formu interakcie s islamom zadefinovalo „spolužitie“, v ktorom jeho

vývoj a formy by mala určiť práve „sila kresťanskej kultúrnej identity Európy“ (*Bezpečný domov, spokojné rodiny*, 2016).

Volebný program KDH 2016 obsahoval osobitnú podkapitolu „Migrácia“, v ktorej strana prezentovala svoje stanoviská k utečeneckej kríze v Európe a k integrácii migrantov na Slovensku. Podľa KDH „masívna migrácia je jednou z najväčších súčasných výziev pre Európu“, pričom „Európa má morálnu povinnosť pomôcť tým, ktorí sú prenasledovaní a biedni“. KDH predložilo súbor krátkodobých a dlhodobých opatrení na zvládnutie migrácie utečencov vrátane pomoci trpiacim ľuďom čo najbližšie ich domovu, kontroly schengenskej hranice a boja proti prevádzkačstvu prostredníctvom spoločnej európskej pohraničnej stráže, eliminovania vojnových konfliktov, spravodlivého medzinárodného obchodu a „komplexného riešenia problému migrácie v spolupráci všetkých členských štátov Únie“. Pomôcť by podľa KDH mohol tiež „príspevok k udržateľnému a integrálnemu rozvoju chudobných krajín“, ktorý môže „zásadne ovplyvniť aj vývoj migrácie“.

Základným prvkom stratégie KDH v oblasti integrácie prichádzajúcich migrantov je požiadavka, aby sa migranti „prispôbili našim podmienkam“. Strana tento svoj postoj podrobnejšie rozvádza definovaním štyroch ťažiskových bodov pre prijatie žiadateľov o azyl v SR: 1) osvojenie si slovenského jazyka, 2) rešpektovanie ústavy, zaužívaného systému ľudských práv, rovnoprávnosti mužov a žien, domácich tradícií a kultúrneho prostredia, 3) podľa možnosti živenie sa vlastnou prácou, nie sociálnymi dávkami, 4) nevytváranie get a paralelných spoločností. KDH tiež navrhlo vytvoriť imigračný a naturalizačný úrad, ktorý by plnil úlohy v oblasti riadenia migrácie a zabezpečenia cudzineckej, pobytovej a azylovej agendy.

KDH nedáva vo svojom programovom dokumente riziká terorizmu do súvislosti s utečencami a moslimami, ale s extrémistami, ktorí „na svoje ciele a zhubné pôsobenie zneužívajú islamské náboženstvo“. KDH v programe uvádza: „Nie sme proti moslimom, sme proti militantnému fanatizmu a fundamentalizmu“ (*Bezpečný domov, spokojné rodiny*, 2016).

Orgány KDH a jeho jednotliví predstavitelia od polovici roka 2015 konzistentne zotrvali na stanovenej oficiálnej línii strany. Tá spočívala v zdôraznení potreby pomôcť azyľantom v rámci existujúcich kapacít a v rozlišovaní medzi ekonomickými migrantmi a prenasledovanými utečencami. KDH sa prihováralo za ukončenie konfliktov v Afrike a na Blízkom východe, za spoluprácu a súčinnosť členských krajín EÚ, odmietalo snahy politikov vytĺkať politický kapitál z témy migrácie v obave, že táto téma sa môže stať doménou extrémistov. Zároveň vyzdvihovalo kresťanský základ slovenskej spoločnosti a nevyhnutnosť akceptácie tejto skutočnosti prichádzajúcimi utečencami.

KDH kritizovalo vládu a Smer-SD za to, že sa svojou politikou dostávajú do rozporu s EÚ. Uviedlo síce, že sa „neteší“ z rozhodnutia Rady ministrov vnútra EÚ o prerozdelení 120-tisíc utečencov z Grécka a Talianska, ale ho rešpektuje. Predseda KDH Ján Figel v tejto súvislosti povedal: „Tragédia nie je toto rozhodnutie, ale situácia prenasledovaných utečencov“ (*KDH: Smer-SD nadraduje...*, 2015). Žalobu podanú vládou R. Fica na Európsky súdny dvor KDH odmietlo, poukázalo na jej škodlivosť z hľadiska pozície SR v EÚ a vyhlásilo, že na takýto postup Smer-SD nemal mandát od NR SR a od všetkých jej poslancov (*KDH: Ostro sa ohradzuje...*, 2015).

3.2.2. Strana maďarskej komunity

Strana maďarskej komunity (SMK), ktorá je od roku 2010 mimoparlamentnou stranou⁹, pomerne aktívne reagovala na problematiku migrácie a utečencov. Strana sa pokúsila zaradiť utečeneckú tému do svojich mobilizačných aktivít tak, aby v nej bol prítomný špecifický etnický a regionálny rozmer. Stanoviská v utečeneckej agende SMK doplnila praktickými krokmi, ktoré mali zámer priamo zapojiť do jej aktivít obyvateľstvo južných regiónov Slovenska (napríklad prostredníctvom petičnej akcie).

Popri faktoroch súvisiacich s ideologickým, programovým a hodnotovým profilom SMK, ovplyvňovala stanovisko tejto strany k migrácii a utečencom situácia v susednom Maďarsku, ktorá tradične vyvoláva osobitnú pozornosť medzi obyvateľmi Slovenska maďarskej národnosti. Vplyv mal aj fakt, že značná časť maďarského obyvateľstva SR žije v oblastiach nachádzajúcich sa blízko štátnej hranice a zariadenia na rozmiestňovanie prípadných migrantov či utečencov, ktorí by mohli prísť na Slovensko, sa nachádzajú práve v týchto oblastiach. Podľa prieskumu Sociologického ústavu SAV a agentúry FOCUS obyvatelia SR maďarskej národnosti sa obávali príchodu utečencov viac ako etnickí Slováci (Bahna – Klobucký, 2015). V jednej z obcí v spomínanej oblasti (v Gabčíkove) sa konalo miestne referendum týkajúce sa utečencov, výsledky ktorého napokon nemali vplyv na praktické kroky štátnych orgánov.

Celkový obraz dotvárala skutočnosť, že predseda vlády Maďarska Viktor Orbán zaujímal v otázke utečencov výrazne odmietavé stanovisko. Pritom názory tohto politika sú do určitej miery mienkotvorné aj pre Maďarov žijúcich mimo územia samotného maďarského štátu a navyše je to líder vládnej strany Fidesz, ktorá má s SMK už dlhšiu dobu partnerské vzťahy.

V septembri 2015 SMK iniciovala petíciu, ktorá mala na jednej strane potvrdiť, že občania na Slovensku odmietajú povinné kvóty na rozmiestnenie utečencov, na druhej strane mala ukázať, že SMK kladie dôraz na právo občanov rozhodovať o veciach verejných na miestnej úrovni (o. i. aj tak, že výsledky miestnych referend majú byť záväzné pre štátne orgány). Ako príklady nevhodného postupu štátnych orgánov voči rozhodnutiu občanov uvádzala SMK dve referendá – v obci Tešedíkovo (o obnovení historického názvu obce Pered) a v obci Gabčíkovo (o prijatí utečencov v špeciálnom štátnom zariadení, ktoré sa tu nachádza). Predseda SMK József Berényi v tejto súvislosti vyhlásil, že SMK sa podobne ako vláda SR domnieva, že členské krajiny EÚ by mali utečencov prijímať len na báze dobrovoľnosti. Argument o dobrovoľnosti však predseda SMK obrátil fakticky proti vláde SR tvrdením, že „ak vláda presadzuje dobrovoľnosť v prípade prijatia migrantov v rámci Európskej únie, tak by mala presadzovať podobným spôsobom dobrovoľnosť aj v rámci Slovenska, a nie prikázať miestnym samosprávam, že tu máte utečencov a robte s nimi, čo viete“ (SMK spustila petíciu, 2015). Podľa informácií z médií podpísalo k januáru 2016 petíciu iniciovanú SMK spolu 70-tisíc obyvateľov, čo samotná strana hodnotila ako nesporný úspech, keďže bežne sa jej darilo pri podobných petičných akciách zozbierať iba okolo 10-tisíc podpisov.

⁹ V predchádzajúcich volebných obdobiach SMK bola dvakrát súčasťou vládnych koalícií.

Vo volebnom programe SMK 2016 sa problematika migrácie a utečencov spomína iba v kontexte zahraničnej a bezpečnostnej politiky. Podľa strany rôzne výzvy (vrátane „prívalu migrantov a utečencov smerujúcich do Európy“) ukázali, že „súčasný systém fungovania EÚ nie je schopný efektívne riešiť tieto nové a vážne problémy“. SMK sa prihovára za to, aby sa v rámci rozvojovej a humanitárnej politiky „intenzívnejšie podporovali krízové oblasti Blízkeho Východu aj so zreteľom na to, že príval migrantov a utečencov pochádzajúcich z tohto regiónu spôsobuje členským štátom EÚ nielen aktuálne problémy týkajúce sa postarania sa o nich, ale aj dlhodobú ekonomickú výzvu a bezpečnostné riziko“. Program SMK uvádza, že „nekontrolované a bezbrehé prijímanie státisícov a miliónov ľudí pochádzajúcich z krízových oblastí vytvára taký precedens, na základe ktorého sa stane masové prúdenie obyvateľstva z konfliktových zón a ekonomicky zaostalých oblastí do Európy pravidelným javom“ (*Spoločná vôľa*, 2016).

Hoci SMK principiálne neodmietala prijatie utečencov na území SR, podmieňovala ho tým, aby utečenci uznávali hodnoty „našej civilizácie, čiže židovsko-kresťanskú tradíciu obohatenú hodnotami osvietenstva“. Podľa SMK skúsenosti krajín západnej Európy svedčia o tom, že úspešná integrácia väčšieho počtu imigrantov v priebehu relatívne krátkeho času je možná iba za predpokladu, že migranti majú „podobné civilizačné pozadie ako domáci“ (*Politické strany odpovedajú...*, 2016).

Predseda SMK J. Berényi vyjadroval podporu aktivitám, ktoré v utečeneckej agende podnikala maďarská vláda na čele s V. Orbánom. Hoci strana vytykala vládnu smeru-SD, že utečeneckou témou odvádza pozornosť od domácich problémov, J. Berényi tvrdil, že politika vlády v rámci utečeneckej krízy je jeho strane „blízka“. Výnimkou bolo hlasovanie o zmene ústavy a o posilnení kompetencií spravodajských služieb, polície a armády, ktoré J. Berényi označil za „zbytočné“ (*Berényi: Ficova politika...*, 2016).

Riešenie utečeneckej krízy v Európe by podľa SMK malo spočívať v uzatvorení hraníc na juhu Európy, vo vytvorení utečeneckých záchytných centier v tzv. prvých štátoch, kde sa ocitnú utečenci, vo väčšej finančnej podpore týchto centier než doteraz a vo väčšom zapájaní okolitých krajín do programov prijímania utečencov. Solidarita k členským štátom EÚ a k samotným utečencom je podľa SMK potrebná, musí však byť efektívna, udržateľná a zodpovedajúca možnostiam Slovenska (*Proti povinným kvótam...*, 2015).

Motív kultúrno-civilizačných faktorov integrácie migrantov zaznieval vo výrokoch predstaviteľov SMK pomerne často (*Šéf SMK Berényi...*, 2015). Podľa J. Berényiho do Európy „prichádzajú ľudia, ktorí vyrastali v inom kultúrnom prostredí, majú iné zvyklosti a tradície ako my. Neprešli vývojom, ktorým prešli Európania, čiže renesanciou, humanizmom, meštianskou kultúrou, ale ani negatívnymi javmi ako fašizmus a komunizmus. Jednoducho sú inak socializovaní, rozdeľujú nás stáročia“. Predseda SMK v tejto súvislosti uviedol, že „otázka by nemala znieť tak, ako bude fungovať naše spolužitie s nimi, lebo to nebude fungovať. Otázka by ma znieť tak, ako by sme im mohli umožniť, aby sa mohli vrátiť a aby mohli žiť vo svojich krajinách“ (Cuprík – Vrabcová, 2016). Úspešnosť procesu integrácie moslimov v Európe podľa J. Berényiho ovplyvňuje najmä ich počet – čím vyšší počet, tým je tento proces problematickejší.

V polovici februára 2016, tesne pred konaním parlamentných volieb sa rétorika predstaviteľov SMK pritvrdila. Člen predsedníctva strany Krisztián Forró vyhlásil, že „migračná kríza je pre obyvateľov južného Slovenska skutočnou bezpečnostnou hrozbou“. B. Bugára, predsedu strany Most-Híd, hlavného konkurenta SMK pri oslovení voličov maďarskej národnosti, podrobil K. Forró kritike za to, že v oblasti migrácie navrhuje „slabé riešenie situácie“. K. Forró, podľa ktorého „EÚ v riešení migračnej otázky zlyhala“, sa odvolal na závery zo stretnutia predsedov vlád V-4, na ktorom sa premiéri štyroch krajín zhodli na tom, že „migračná politika EÚ prepadla a v krajinách EÚ spôsobila násilnosti, napätie a nevyriešené problémy“. Podľa K. Forróa „únia prijíma len „kváziriesenia“, nie skutočné opatrenia“ (*Utečenci sú na juhu Slovenska...*, 2016).

4. Stanoviská prezidenta SR Andreja Kisku

Aktívnym účastníkom verejnej debaty o utečeneckej kríze bol na Slovensku popri politických stranách aj prezident Andrej Kiska. Jeho postoje v tejto problematike sa vyznačovali predovšetkým apelovaním na princípy humanizmu a ľudskej solidarity (išlo aj o osobné adresné prejavy solidarity s príslušníkmi komunity migrantov a utečencov), odmietaním stereotypných pohľadov na migrantov a utečencov a snahou upokojiť občanov zasiahnutých zámerným šírením obáv z migrácie. A. Kiska zdôrazňoval potrebu zachovania jednoty EÚ v prístupoch k riešeniu utečeneckej krízy a v súlade so svojimi stanoviskami otváral túto tému na stretnutiach s hlavami štátov V-4.

V auguste 2015, v reakcii na zamietavý výsledok miestneho referenda o prijatí utečencov v Gabčíkove, prezident vyhlásil, že príčinou tohto výsledku sú obavy a strach z utečencov, ako aj presvedčenie, že tento problém sa Slovenska netýka. A. Kiska podotkol, že od SR ako partnera v EÚ sa očakáva pomoc s utečencami, pričom s migrantmi sa podľa neho na Slovensko nevalí nijaká „bezpečnostná, kultúrna alebo sociálna katastrofa“ (*Prezident: Výsledok referenda...*, 2015).

Začiatkom septembra 2015 prezident vydal vyhlásenie k utečeneckej kríze, v ktorom vysvetlil svoje stanovisko týkajúce sa viacerých aspektov utečeneckej problematiky. Išlo o pomerne rozsiahly a logicky štrukturovaný dokument. Nijakí iní politickí predstavitelia na Slovensku vrátane ústavných činiteľov podobný dokument nevypracovali. Pozoruhodná bola dikcia viacerých pasáží prezidentovho vyhlásenia. Debatu o utečencoch a migrantoch A. Kiska označil za „zápas o srdce a charakter“ krajiny. Vyzval politikov, aby prestali strašiť obyvateľov utečencami, aby sa k utečencom pristupovalo na princípoch základnej ľudskosti a solidarity. A. Kiska odmietol tvrdenia, že príchod stoviek alebo tisícok ľudí z iných kultúr ohrozí alebo rozloží hodnoty alebo spôsob života na Slovensku. Takisto sa postavil proti šíreným mýtom a stereotypom o prichádzajúcich migrantoch (napríklad o utečencoch ako o potenciálnych teroristoch alebo ekonomických špekulantoch). Zdôraznil potrebu dosiahnuť zhodu medzi členskými krajinami EÚ v utečeneckej otázke. Podľa prezidenta verejná debata na tému utečenci sa na Slovensku vedie „v prvom rade kvôli ľudským

bytostiam, ktoré potrebujú pomoc — a hneď za tým aj kvôli nám samým. Pre množstvo ľudí, ktorí k nám do Európy utekajú, je ich prijatie otázka života a smrti. Pre nás samých ide o srdce Slovenska. Ide o charakter Slovenska. Ide o to, akou krajinou chceme byť a čo sme ochotní pre to spraviť. Zápas o náš vlastný charakter a srdce nášho Slovenska prehráme, ak nebudeme ako občania aj politici rozlišovať medzi strachom z neznámeho – a otvorenou nenávisťou, pohrdaním ľudskými životmi, extrémizmom, xenofóbiou aj fašizmom“ (*Prezident: Vyhlásenie...*, 2015). Prezident sa vo vyhlásení poďakoval občianskym aktivistom, organizáciám, novinárom a dobrovoľníkom, ktorí pomáhajú utečencom.

V septembri 2015 sa prezident stretol s utečencami, ktorí získali na Slovensku azyl alebo doplnkovú ochranu. Po stretnutí vyhlásil, že z migrácie sa nesmie robiť predvolebná politická téma. Kľúčová otázka celej diskusie o utečencoch a migrácii podľa neho je, či občania SR sú ochotní dobrovoľne a iniciatívne dať utečencom pomocnú ruku (*Prezident: Z migrácie sa nesmie...*, 2015). Prezident sa tiež stretol s iniciátormi *Výzvy k ľudskosti*, ktorá apelovala na občanov s prosbou pomôcť utečencom a výzvu podporil.¹⁰ V predvolebnom období, keď sa posilnila protiislamská rétorika vo výrokoch viacerých politikov, prezident prijal zástupcov cirkví a náboženských spoločností registrovaných na Slovensku, pričom na tomto stretnutí sa na pozvanie hlavy štátu zúčastnili aj zástupcovia moslimskej komunity. Na stretnutí A. Kiska konštatoval, že sa do „politického slovníka dostáva ako synonymum slova strach či ohrozenie slovo moslim“, že „aj u nás máme skúsenosť s tým, že sa do slovníka politika alebo dokonca do politických doktrín dostávajú slová označujúce a vymedzujúce ako ohrozenie celej skupiny ľudí na základe ich príslušnosti k národu, náboženskému presvedčeniu či menšiny ... Toto do dnešnej Európy nepatrí, nedá sa to ospravedlniť a prebúdza to démonov minulosti“ (*Prezident: V politickom slovníku...*, 2016). V máji 2016 A. Kiska prijal predsedníčku občianskeho združenia Liga za ľudské práva Zuzanu Števelovú, ktorá získala v USA ocenenie International Women of Courage za veľké osobné nasadenie v boji za práva utečencov.

Vystupujúc v septembri 2016 v New Yorku na stretnutí organizovanom generálnym tajomníkom OSN Pan Ki-munom o utečeneckej kríze, A. Kiska uviedol: „Migračná kríza je najväčším problémom od druhej svetovej vojny a som veľmi rád, že sily sa spájajú. Vždy budem opakovať, že je morálnou povinnosťou každej úspešnej, modernej krajiny uvažovať o tom, ako pomôcť“. Prezident vyhlásil, že úsilie ministra zahraničných vecí Miroslava Lajčáka o zvolenie na post generálneho tajomníka OSN sťažujú „výroky o moslimoch“ (mal na mysli výroky slovenských politikov, vrátane R. Fica). A. Kiska tvrdil, že mu mnohí svetoví lídri kladú otázku, prečo zo Slovenska vychádzajú signály o sledovaní moslimov, o ich neprijatí (*Prezident: Vyjadrenia o moslimoch...*, 2016).

Ku kvótam na prerozdelenie utečencov z Grécka a Talianska zaujal prezident odlišný postoj než vláda SR. Na jednej strane ani on nepodporil pôvodný návrh EK na zavedenie

10 Výzvu k ľudskosti podpísali v auguste 2015 viaceré osobnosti slovenského verejného a kultúrneho života. Reagujúc na tragické úmrtie 71 utečencov na rakúskom území, tajne prevážaných v dodávke cez územie Maďarska a Rakúska, signatári vyzvali slovenskú vládu, aby „ihneď podnikla kroky, ktoré pomôžu zmierniť bremeno krajín, ktoré sú najviac vystavené utečeneckej vlne a zmiernila utrpenie utečencov“. Súčasne vyzvali vládu, aby „okamžite konala a pripravila akčný plán pomoci utečencom“.

povinných kvót. Na druhej strane tvrdil, že Slovensko by malo rešpektovať rozhodnutie Rady ministrov členských štátov Európskej únie o zavedení kvót na prijímanie utečencov, pretože Slovensko k tomu zaväzujú zmluvy o Únii. Podľa A. Kisku Slovensko má právo povedať v tejto veci svoj názor, avšak ako malá krajina by si mala udržiavať spojencov. Rozhodnutie podať žalobu na Európsky súdny dvor podľa neho protirečí smerovaniu slovenskej zahraničnej politiky, prioritou ktorej je zachovať si pozíciu krajiny v centre EÚ. Ak by na Slovensko chcel niekto prísť, mal by podľa A. Kisku dostať tú možnosť po tom, čo prejde kontrolou v rámci azylového systému. Tým, že Slovensko bolo dlhé roky v izolácii, chýba mu empatická skúsenosť s migráciou, „ale to, že nám z minulosti chýba, vôbec neznamená, že by sme ju nemali budovať dnes“ (*RTVS: Kiska chce o migrantoch...*, 2015).

Svoj vzťah k tomu, ako vláda R. Fica pristupovala k bezpečnostnému aspektu utečeneckej problematiky, demonštroval A. Kiska tým, že vetoval tzv. protiteroristický balíček zákonov, navrhnutý vládou a schválený parlamentom (NR SR ho však v opätovnom hlasovaní znovu schválila). Odlišné názory prezidenta od postojov vlády premiér R. Fico komentoval v septembri 2015 nasledovne: „Nevidím dôvod komentovať čokoľvek a viete, keď nemáte za nič zodpovednosť, tak môžete mať všelijaké vyhlásenia“ (*Fico: Keď nemáte zodpovednosť...*, 2015).

5. Záver

V postojoch všetkých relevantných politických subjektov na Slovensku k migrácii a utečeneckej kríze sa dal identifikovať jeden spoločný prvok – odmietanie myšlienky zavedenia povinných kvót na prerozdelenie utečencov medzi jednotlivými členskými krajinami EÚ. V ostatných bodoch migračnej a utečeneckej agendy pozície strán variovali. Celkovo ani jedna strana (možno s určitou výnimkou Mostu-Híd) nebola vyslovene pozitívne naladená k prijímaniu migrantov a skutočne solidárny hlas, sprevádzaný realizovateľnými návrhmi na prijímanie a integráciu utečencov v SR, buď nebolo počuť alebo zaznieval ojedinelé. S najústretovejším postojom napokon prišiel politický aktér, ktorý nebol súčasťou slovenskej stránickej politiky – prezident SR Andrej Kiska.

Niektoré politické subjekty využívali tému migrácie v politickom zápase, najmä v predvolebnej mobilizácii prostredníctvom komunikácie s voličmi. Živilí negatívne nálady verejnosti proti migrantom, upozorňovali na početné riziká a nebezpečenstvá súvisiace s príchodom utečencov do Európy a na Slovensko. Prijatie utečencov na Slovensku zásadne odmietali. Kritizovali EÚ za údajnú snahu vnútiť členským krajinám riešenia utečeneckej krízy proti vôli ich obyvateľstva. Používali argumenty poznačené otvorenou alebo kamuflovanou islamofóbiou, celkovou xenofóbiou a nedôverou voči migrantom, v ktorých prejavovali rôznu mieru radikálnosti. Tieto strany nemali vypracovaný nijaký program integrácie utečencov a migrantov na Slovensku. Išlo o Smer-SD, SNS, hnutie Sme rodina – Boris Kollár a ĽSNS. Postoje týchto strán sa dali charakterizovať ako jednoznačne protiimigrantské a protiutečenecké, nastavené na vytlačovanie zahraničných migrantov z krajiny, na zachovanie jej „pô-

vodného“ kultúrneho a konfesijnálneho charakteru. Humanitárny aspekt v postojoch týchto strán buď absentoval alebo bol prítomný vo veľmi nevýraznej podobe.

Produktivita využitia témy zahraničnej migrácie z hľadiska volebného zisku však v prípade spomínaných strán bola rozdielna. Súviselo to s tým, že voliči jednotlivých strán boli vnímaví k problematike migrácie odlišným spôsobom, mali ju zaradenú na rebríčku prioritných tém z hľadiska volebného správania na rôznych priečkach a rozdielne hodnotili mieru autenticity a kompetentnosti jednotlivých strán v tejto téme. Z tohto pohľadu Smer-SD z tejto témy až tak veľa voličsky nevyťažil. Na druhej strane hnutie Sme rodina – Boris Kollár a ĽSNS profitovali z protiutečeneckej atmosféry vytvorenej aj vďaka Smeru-SD najviac. Autentickejšie mohla pôsobiť v tejto problematike aj SNS, ktorá sa svojím dovtedajším profilom viac približovala predstavám „národne“ orientovaného voliča.

Ďalšie politické subjekty deklarovali potrebu solidarity v tejto problematike (alebo ju prinajmenšom neodmietali), pričom vyjadrovali značný skepticizmus, pokiaľ ide o možnosť integrácie migrantov a utečencov. Zdôrazňovali najmä kultúrno-civilizačný aspekt, ktorý podľa nich bráni integrácii. Predkladali síce rámcové návrhy, ako by sa dala utečenecká kríza riešiť, v nich však prevažovali predstavy o vonkajších riešeniach (mimo SR, mimo Európy). Medzi tieto strany patrili SaS, SMK a Siet, ktoré nepredložili ucelenejšie návrhy na integráciu imigrantov v SR, navyše ich predstavitelia vysielali navzájom si odporujúce posolstvá (to platí najmä pre SaS, menej pre Siet). Skeptické nastavenie zástupcov týchto strán často prekryvali hlasy zaznievajúce v ich prostredí, zdôrazňujúce humanitárny aspekt problematiky.

Ďalšie strany špeciálne nevyužívali tému migrácie v predvolebných mobilizačných aktivitách, neživilí protiimigranstký diskurz, vyhýbali sa zaujatiu stanovísk otvorene xenofóbnej, resp. islamofóbnej povahy. Popri bezpečnostnom aspekte poukazovali najmä na humanitárny aspekt utečeneckej problematiky, zdôrazňovali nevyhnutnosť prejavu solidarity a pomôcť prichádzajúcim utečencom, resp. členským krajinám EÚ najviac zasiahnutým príchodom imigrantov, podporovali myšlienku spoločného prístupu členských krajín EÚ k riešeniu utečeneckej otázky. Snažili sa o vypracovanie ucelenejšieho prístupu k integrácii migrantov na Slovensku. Išlo o Most-Híd, KDĽ, do určitej miery aj hnutie OĽaNO prostredníctvom stanovísk svojich vybraných členov. Postoje zástupcov týchto politických subjektov sa nedali označiť ako neústretné voči prichádzajúcim utečencom, skôr dávali najavo, že počítajú s ich integráciou do spoločnosti (i keď s rôznymi podmienkami).

Utečenecká kríza zohrala vo vnútropolitickom vývoji SR v rokoch 2015 – 2016 mimoriadne dôležitú úlohu. Odhalila skutočný postoj politických aktérov k riešeniu otázok súvisiacich so zahraničnou migráciou, k interakcii Slovenska s EÚ a jej jednotlivými členskými krajinami a prostredníctvom výsledkov parlamentných volieb v roku 2016 aj ovplyvnila celkovú konfiguráciu na slovenskej politickej scéne. Vzhľadom na pretrvávajúce tzv. utečenecké agendy a nevyhnutnosť podniknúť pre jej riešenie praktické kroky tak doma, ako aj v zahraničí je možné predpokladať, že táto téma bude aj naďalej patriť k významným faktorom vnútropolitického vývoja krajiny.

Literatúra

10 bodov za naše Slovensko. Predstavujeme volebný program L'S – Naše Slovensko in: *Naše Slovensko* – noviny politickej strany Mariana Kotlebu, bez dátumu.

Aby sa doma oplátilo pracovať, podnikáť a žiť. Volebný program. Parlamentné voľby 2016 (2016). Sloboda a solidarita.

Azyl a migrácia. Štatistiky. Ministerstvo vnútra SR (2016), <http://www.minv.sk/?statistiky-20>

Bahna, Miloslav – Klobucký, Robert (2015): *Slovenská verejnosť a utečenci v decembri 2015.* Tlačová správa Sociologického ústavu Slovenskej akadémie vied – http://www.sociologia.sav.sk/cms/uploaded/2297_attach_tlacova_sprava_SU_SAV21122015.pdf

Bašistová, Alena (2015): *Na skutočný nápor azylantov nie sme pripravení*, 26. 6. 2015 – <https://dennikn.sk/blog/na-skutocny-napor-azylantov-nie-sme-pripraveni/>

Berényi: Ficova politika v utečeneckej kríze je nám blízka. Do vlády s ním ale nepôjdeme (2016) in: *Aktuality.sk*, 18. 1. 2016, <http://www.aktuality.sk/clanok/311350/berenyi-ficova-politika-v-uteceneckej-krize-je-nam-blizka-do-vlady-s-nim-ale-nepojdeme/>

Bezpečný domov, spokojné rodiny (2016). Volebný program KDH. 2016.

Boris Kollár: Kiska sa načisto pomiatol (2015) in: *Hlavné správy.sk*, 9. 8. 2015, <http://www.hlavnespravy.sk/boris-kollar-kiska-sa-nacisto-pomiatol/655232>

B. Škripek: Opätovná snaha nanútiť členským krajinám povinné kvóty je sklamaním (2015) in: SITA, 9. 9. 2015.

Bugár: Most-Híd sa pri utečeneckej kríze inšpiroval pápežom (2015) in: SITA, 25. 12. 2015.

Cieľ účasti vo vláde SR 2016 – 2020 (2016), <http://strana-smer.sk/smer-sd-ciel-ucasti-vo-vlade-sr-2016-2020-0>

Cuprik, Roman (2016): *Sulík: Islam je s našou kultúrou nezlučiteľný* (rozhovor) in: *Sme*, 20. 8. 2016.

Cuprik, Roman – Vrabcová, Marie (2016): *Šéf SMK: Maďari sú iná menšina ako utečenci* (rozhovor) in: *Sme*, 2. 2. 2016, <http://domov.sme.sk/c/20084375/sef-smk-madari-su-ina-mensina-ako-utecenci.html>

Dobrý štát slúži ľuďom. Programové východiská SIETe na obdobie 2016-2020 (2016). Sieť, 2016.

Drsné video Kollára o utečencoch (2016) in: *Glob.sk*, 5. 5. 2016, <http://www.glob.sk/drsne-video-kollara-o-utecencoch-eurohajzli-je-to-svinstvo/>

Enderlein, Henrik – Koenig, Nicole (2016): *Towards Dublin IV: Sharing Norms, Responsibility and Costs.* Jacques Delors Institute, Berlin 2016.

Fedor, Martin (2015): *Ľudské osudy sa nedajú preniesť do kvót a čísel*, 18. 6. 2015, <http://martinfedor.blog.sme.sk/c/382950/ludske-osudy-sa-nedaju-preniest-do-kvot-a-cisel.html>

Fico: Dohoda s Tureckom je dôležitá (2015) in: SITA, 15. 10. 2015.

Fico: Grécko nemá čo v Schengene robiť (2015) in: SITA, 29. 11. 2015.

Fico: Keď nemáte zodpovednosť, môžete mať všelijaké vyhlásenia (2015) in: SITA, 7. 9. 2015.

Fico: Migračná politika EÚ podnecuje prevádzáčov v ich aktivitách (2015) in: SITA, 31. 8. 2015.

- Fico: Náš príspevok prijať 100 migrantov nie je trápny* (2015) in: SITA, 22. 7. 2015.
- Fico: O presídľovaní utečencov z Turecka sa na summite nehovorilo* (2015) in: SITA, 30. 11. 2015.
- Fico pripúšťa referendum o utečencoch* (2015) in: SITA, 23. 6. 2015.
- Fico: Stratégia EÚ k migračnej kríze nefunguje* (2015) in: SITA, 15. 12. 2015.
- Fico: S utečencami môže prísť aj vlna terorizmu, tvrdí premiér* (2015) in: SITA, 27. 5. 2015.
- Fico: Trestné oznámenie za výroky o moslimoch má predvolebný kontext* (2016) in: SITA, 14. 1. 2016.
- Fico: V prípade utečencov nebudeme prijímať ani dobrovoľné rozhodnutia* (2016) in: SITA, 7. 1. 2016.
- Grausová, Natália: *Otvorme si oči!* in: *Naše Slovensko – noviny politickej strany Mariana Kotlebu*, bez dátumu.
- Hrdo – Odborne – Služne. Volebný program pre silný štát 2016 – 2020* (2016). Slovenská národná strana, 2016.
- Jarjabek: Odluka by v čase migračnej krízy oslabil cirkev* (2015) in: SITA, 5. 10. 2015.
- Kaliňák: S reformou európskeho azylového systému nesúhlasí* (2016) in: SITA, 6. 4. 2016.
- KDH: Ostro sa ohradzuje voči klamstvám Roberta Fica* (2015) in: SITA, 25. 9. 2015.
- KDH: Smer-SD nadraduje svoje záujmy nad záujmy krajiny* (2015) in: SITA, 24. 9. 2015.
- Kollár migrantov odmieta. Má však presne spočítaných tých, ktorí sú za migráciu moslimov do EÚ. Ich počet ho pobavil* (2015) in: *Parlamentné listy*, 1. 6. 2015, <http://www.parlamentnelisty.sk/arena/monitor/Kollar-migrantov-odmieta-Ma-vsak-presne-spocitanych-tych-ktori-su-za-migraciju-moslimov-do-Europskej-unie-Ich-pocet-ho-pobavil-269734>
- Kontroly na nemeckých hraniciach zvýšia tlak na Slovensko, potrebujeme byť pripravení* (2015), 14. 9. 2015, <http://siet.sk/kontroly-na-nemeckych-hraniciach-zvysia-tlak-na-slovensko-potrebujeme-byt-pripraveni/>
- Krbatová, Lucia (2016): *Bezpečnosť hlása už aj opozícia* in: *Sme*, 5. 1. 2016.
- L. Žitňanská: Niektorí politici zabúdajú, že aj migranti sú ľudia* (2015) in: SITA, 24. 6. 2015.
- Ľuďom sa pozdáva maďarský plot proti utečencom* (2015) in: SITA, 29. 8. 2015.
- Markíza: Ak ministri odhlasujú kvóty, postavíme sa proti, tvrdí Fico* (2015) in: SITA, 20. 9. 2015.
- Marušiak, Juraj (2007): *Social Democracy – Restart and Failure* in: Šaradín, Pavel – Bradová, Eva (eds.): *Visegrad Votes. Parliamentary Elections 2005 – 2006*. Olomouc: Palacký University, pp. 89-104.
- Matkovská, Zuzana (2016): *Premiér Fico na Slovensku nevidí priestor pre islam* (2016) in: *Sme*, 26. 5. 2016.
- Mesežnikov, Grigorij – Gyárfašová Oľga (2008): *Národný populizmus na Slovensku*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.
- Migrácia: Policaji otestovali mobilné bariéry na ochranu hraníc* (2016) in: SITA, 24. 2. 2016.
- Migračná kríza: Sieť podporuje vládny návrh, no kritizuje premiérov slovník* (2015), 2. 9. 2015 – <http://siet.sk/migracna-kriza-siet-podporuje-vladny-navrh-no-kritizuje-premierov-slovnik/>

Migrácia: SaS a SNS nesúhlasia so zavedením kvót migrantov (2015) in: SITA, 14. 5. 2015.

Migranti: Obyvatelia Gabčíkova utečencov nechcú, referendum je platné (2015) in: SITA, 2. 8. 2015.

Mikušovič, Dušan (2015): *Procházka k aktivistom za utečencov: Vyhadzujete za dvere salónu názory, ktoré sa vám nepáčia* in: *Denník N*, 8. 9. 2015, <https://dennikn.sk/235265/prochazka-aktivistom-za-utecencov-vyhadzujete-za-dvere-salonu-nazory-ktore-sa-vam-nepacia/>

Mikušovič, Dušan (2016): *Procházka: Vefa moslimov v Európe považuje Západ za prehnitý* in: *Denník N*, 15. 9. 2016, <https://dennikn.sk/241317/prochazka-vela-moslimov-europe-povazuje-zapad-za-prehnity/>

Most-Híd: Slovensko dokáže prijať 800 utečencov (2015) in: SITA, 3. 6. 2015.

Most-Híd: Vláda by mala mlčať pri téme utečeneckej krízy (2016) in: SITA, 13. 1. 2016.

Most-Híd: Vyjadrenia vlády situáciu s migrantmi zhoršujú (2015) in: SITA, 3. 9. 2015.

Najväčším problémom Slovenska je nezamestnanosť (2015) in: SITA, 29. 7. 2015.

Na Slovensku prebieha petícia na zabránenie príchodu imigrantov do SR (2015) in: *Hlavné správy.sk*, 8. 6. 2015, <http://www.hlavnespravy.sk/na-slovensku-prebieha-peticia-na-zabranenie-prichodu-imigrantov-do-sr/629655>

Navrhujeme sprísniť tresty pre prevádzáčov (2015). 22. 10. 2015, <http://siet.sk/navrhujeme-sprisnit-tresty-pre-prevadzacov/>

NR SR: Aj utečenci sú ľudia, musíme im pomôcť, upozorňuje Bugár (2015) in: SITA, 23. 6. 2015.

NR SR: Fico pripúšťa referendum o utečencoch (2015) in: SITA, 23. 6. 2015.

NR SR: Odmietla zavedenie povinných kvót (2015) in: SITA, 17. 9. 2015.

NR SR: Ostro odsudzuje zneužívanie témy migrácie na násilie a rasizmus (2015) in: SITA, 24. 6. 2015.

NR SR: Sme pobúrení, keď máme priniesť obeť, myslí si Chmel (2015) in: SITA, 24. 6. 2015.

Občianska vízia 2016 (2016). Most-Híd.

OLaNO: Poplatok za neprijatie utečencov je bláznovstvo (2016) in: SITA, 5. 5. 2016.

OPRAVA – OLaNO-NOVA: Doplácame na nezodpovedné konanie Fica... (2015) in: SITA, 24. 9. 2015.

Parlemeter 2015 (EB/EP 84.1). Migration Issues and Economic Perspectives (2015). Public Opinion Monitoring Unit, October 2015.

Podmanický: Migranti nás nezničia, ak sa nezničíme sami (2015) in: SITA, 23. 8. 2015.

Podmanický: V Európe sa môžu dostať k zbraniam moslimskí politici (2016) in: SITA, 21. 8. 2016.

Politické strany odpovedajú na otázky k utečencom (2016) in: *Sme*, 24. 2. 2016.

Prezident: V politickom slovníku je synonymom slova strach moslim (2016) in: SITA, 4. 1. 2016.

Prezident: Vyjadrenia o moslimoch sťažujú Lajčákovu kandidatúru (2016) in: SITA, 20. 9. 2016.

Prezident: Vyhlásenie k utečeneckej kríze (2015) in: SITA, 7. 9. 2015.

Prezident: Výsledok referenda v Gabčíkove Kisku neprekvapil (2015) in: SITA, 6. 8. 2015.

- Prezident: Z migrácie sa nesmie robiť veľká predvolebná politická téma* (2015) in: SITA, 17. 9. 2015.
- Prieskum: Najväčším spoločenským problémom sú momentálne utečenci* (2015) in: SITA, 23. 9. 2015.
- Prieskum: Slováci nechcú, aby v SR utečenci našli druhý domov* (2015) in: SITA, 16. 9. 2015.
- Prieskum: Slováci odmietajú prijať utečencov, vidia v nich hrozbu* (2015) in: *Pravda*, 17. 6. 2015, <http://spravy.pravda.sk/domace/clanok/358731-slovensko-by-nemalo-prijat-utecencov-mysli-si-70-percent-respondentov/>
- Prieskum: Slováci sú nespokojní s postojom Bruselu k utečencom* (2015) in: SITA, 16. 9. 2015.
- Prieskum: V rámci EÚ sa Slováci najviac boja migrácie* (2015) in: SITA, 31. 7. 2015.
- Programové priority hnutia Sme rodina – Boris Kollár* (2015), <http://www.poslednykriziak.sk/programove-priority-hnutia-sme-rodina-boris-kollar/1256/>
- Proti povinným kvótam pre migrantov je aj SMK* (2015) in: *TASR*, 23. 6. 2015, <http://www.teraz.sk/slovensko/povinne-kvoty-migranti-proti-smk/142232-clanok.html>
- Ragáčová, Katarína – Cuprík, Roman: *Sulík: Nerobte zo mňa xenofóba* (rozhovor) (2016) in: *Sme*, 4. 2. 2016.
- R. Fico: Iná vláda by na Slovensko navozila tisíce migrantov* (2016), <http://strana-smer.sk/r-fico-ina-vlada-na-slovensko-navozila-tisicky-migrantov>
- RTVS: Kiska chce o migrantoch hovoriť v parlamente* (2015) in: SITA, 4. 10. 2015.
- RTVS: Slovensko bude vznášať výhrady ku kvótam migrantov, tvrdí Fico* (2015) in: SITA, 30. 5. 2015.
- RTVS: Smer-SD, OĽaNO aj SaS odmietajú kvóty, v inom sa ale nezhodnú* (2015) in: SITA, 19. 9. 2015.
- RTVS: Tisíce moslimov s mešitami by sme podľa Fica tolerovali ťažko* (2015) in: SITA, 24. 1. 2015.
- SaS: EÚ neplatí Turecku za to, aby porušovalo práva utečencov* (2016) in: SITA, 4. 4. 2016.
- SaS: Pokutovanie za neprijateľných utečencov je porušením pravidiel EÚ* (2016) in: SITA, 4. 5. 2016.
- SaS: Slovensko by nemalo stiahnuť žalobu na kvóty* (2016) in: SITA, 18. 3. 2016.
- SaS: Vláda vytvára obraz Slovenska ako diskriminačnej krajiny* (2016) in: SITA, 22. 8. 2016.
- SaS: Výroky o moslimoch premiér zneužíva na politické ciele* (2015) in: SITA, 17. 11. 2015.
- SaS: Vyzývajú Fica, aby objasnil, či súhlasí s kvótnym systémom* (2016) in: SITA, 1. 4. 2016.
- SaS: Únia by mala mať utečenecký tábor mimo svojho územia* (2015) in: SITA, 23. 6. 2015.
- Sieť volá po národnej dohode na ďalšom postupe v téme migračnej vlny* (2015), 22. 9. 2015, <http://siet.sk/siet-vola-po-narodnej-dohode-na-dalsom-postupe-v-teme-migracnej-vlny/>
- SMK spustila petíciu, 1. 10. 2015* (2015), <http://www.mkp.sk/sk/2015/10/01/smk-spustila-peticiu>
- SNS: Európska komisia zneužíva utečencov na uzurpovanie moci* (2016) in: SITA, 7. 4. 2016.
- SNS: Kvóty na prijímanie migrantov nie sú riešením, tvrdí J. Paška* (2015) in: SITA, 18. 7. 2015.
- SNS: Memorandum narúša ľudské práva rakúskych azylantov* (2015) in: SITA, 22. 7. 2015.

SNS: Strana chce eliminovať špekulatívne registrácie cirkví (2016) in: SITA, 27. 9. 2016.

SNS: V boji proti islamizácii navrhuje viaceré opatrenia (2016) in: SITA, 12. 1. 2016.

SNS: Vláda nemôže súhlasiť s kvótami na imigrantov proti vôli občanov (2015) in: SITA, 13. 6. 2015.

Spoločná vôľa. Volebný program Strany maďarskej komunity 2016 (2016). SMK. 2016.

Šéf SMK Berényi: Negatívna skúsenosť s migrantmi je v Európe reálna (2015) in: *Plus sedem dní*. 19. 9. 2015, <http://www.pluska.sk/plus-7-dni/rozhovory/sef-smk-berenyi-negativna-skusenost-migrantmi-je-europe-realna.html>

Šimková, Marcela – Šulko, Ľubomír (2016): *Nemáte na nás nič iné len CT-čko a tetu Anku. Voľby 2016. Predseda vlády Slovenskej republiky Robert Fico o súčasnej utečeneckej kríze, ale i hodnotení uplynulých štyroch rokov a plánoch po marcových parlamentných voľbách* (rozhovor) in: *Hospodárske noviny*, 11. 1. 2016.

TA3: Treba sa pozrieť, či funguje dohoda EÚ-Turecko, myslí si Fico (2016) in: SITA, 14. 2. 2016.

TA3: Útoky v Paríži nám dali za pravdu, tvrdí Fico (2015) in: SITA 15. 11. 2015.

Tódová, Monika – Benedikovičová, Mária (2016): *Sulík: Matovič urobil babráctvo, Lipšic nie je nenahraditeľný* (rozhovor) in: *Denník N*, 28. 9. 2016.

Utečenci sú na juhu Slovenska hrozbou, varuje SMK (2016) in: *Aktualne.sk*, 17. 2. 2016, <http://aktualne.atlas.sk/slovensko/politika/smk-utecenci-su-juhu-slovensku-hrozba-bugar-bagatelizuje.html>

Volebný program OĽaNO 2016. 2016.

Voľby: Podnikateľ Boris Kollár ide do volieb ako líder Sme rodina (2015) in: SITA, 11. 11. 2015.

Zmajkovičová: Niečo nefunguje, pápež chce na Slovensku veľa utečencov (2015) in: SITA, 8. 9. 2015.

Zmluva so Slovenskom (2015). OĽaNO, november 2015.

O autorkách a autoroch

Vladimír Baláž je vedúcim vedeckým pracovníkom v Prognostickom ústave Centra spoločenských a psychologických vied SAV, kde pracuje od roku 1989. Hlavné tri tematické oblasti, ktorým sa venuje, sú medzinárodná mobilita osôb, národný systém výskumu a inovácií a behaviorálna ekonómia. V rokoch 1997 až 2003 pôsobil v rámci viacerých výskumných projektov aj na britských univerzitách v Exeteri, Londýne a Surrey. Medzinárodnej mobility osôb sa týkala väčšina jeho projektov vo Veľkej Británii, kde pracoval ako vedecký pracovník na projektoch Rady pre ekonomický a sociálny výskum (ESRC), British Academy a Leverhulme Foundation. Od roku 2012 akademikom – členom Učenej spoločnosti SAV.

Zuzana Bargerová je absolventka Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave a už jedenásť rokov pôsobí ako právna expertka pre oblasť migračného práva a integrácie cudzincov v SR. V roku 2005 pomáhala zakladať Migračné informačné centrum Medzinárodnej organizácie pre migráciu (IOM) a je spoluautorkou knihy *Integrácia migrantov v Slovenskej republike: Odporúčania a výzvy pre tvorcov politík* (2007). Od roku 2009 spolupracovala na viacerých domácich aj zahraničných výskumoch súvisiacich s integráciou cudzincov (napr. MIPEX), asistovala Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR pri príprave *Koncepcie integrácie cudzincov v SR* (2009) a *Integračnej politiky Slovenskej republiky* (2014). Do júna 2015 pracovala v Poradni pre pobyt a občianstvo občianskeho združenia Liga za ľudské práva. Od roku 2010 pôsobí v Centre pre výskum etnicity a kultúry.

Elena Gallová Kriglerová vyštudovala sociológiu na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave. V roku 2005 sa spolupodieľala na založení Centra pre výskum etnicity a kultúry. Od roku 2012 v ňom pôsobí ako riaditeľka. Prácu v treťom sektore začala ako výskumníčka v Inštitúte pre verejné otázky. Kultúrna integrácia, prístup detí z prostredia menšín k vzdelávaniu a interetnické vzťahy sú témami, ktorými sa zaoberá najčastejšie. V súčasnosti sa intenzívne venuje téme práv detí z prostredia menšín. V minulosti realizovala viacero výskumných projektov zameraných na situáciu Rómov a migrantov na Slovensku. Je autorkou a spoluautorkou viacerých publikácií venovaných uvedeným témam.

Miroslava Hlinčíková pôsobila ako interná doktorandka na Ústave etnológie SAV, kde v roku 2013 získala titul PhD. Vo svojej dizertačnej práci sa zaoberala výskumom sociálnej inkorporácie migrantov a migrantiek z Vietnamu v Bratislave. Od januára 2014 pracuje ako výskumná pracovníčka na Ústave etnológie SAV. Spolupracovala na viacerých výskumných projektoch, pričom sa zaoberá najmä otázkami migrácie, integrácie, diskriminácie a sociálnej a kultúrnej diverzity v mestskom prostredí. Dlhšiu dobu pôsobila ako výskumná analytička v Inštitúte pre verejné otázky. Je autorkou a spoluautorkou viacerých monografií a štúdií, napríklad *Integrácia ľudí s medzinárodnou ochranou na Slovensku: Hľadanie východísk; Migranti v meste: prítomní a (ne)viditeľní*. Vo voľnom čase sa podieľa na organizácii mestských trhov Trnavský rínek a Trnavský blšák v Trnave.

Alena H. Chudžíková vyštudovala psychológiu na Trnavskej univerzite a aplikovanú sociálnu psychológiu na University of Sussex v Brightone. V Centre pre výskum etnicity a kultúry pôsobí od roku 2009 ako výskumníčka. Zameriava sa na témy politického diskurzu o menšinách, a tiež na otázky stereotypov, predsudkov a sociálnej identity. Orientuje sa najmä na kvalitatívne metódy skúmania. Od roku 2014 sa zaoberá témou integrácie migrantov a utečencov na lokálnej úrovni. Je spoluautorkou viacerých publikácií venovaných integrácii migrantov, napr. *Migranti v meste: prítomní a (ne)viditeľní* či *Nórsky vzor. Integrácia utečencov v Nórsku*.

Katarína Karasová je absolventkou odboru Štatistické metódy v ekonómii na Fakulte hospodárskej informatiky Ekonomickej univerzity v Bratislave. Pracuje ako výskumná pracovníčka v Prognostickom ústave Centra spoločenských a psychologických vied SAV. Podieľa sa na riešení viacerých národných i medzinárodných projektov. Jej hlavnými oblasťami výskumu sú migrácia v Európe; trh práce (predovšetkým efektívnosť aktívnych opatrení trhu práce a regionálne disparity na Slovensku); kvantitatívne metódy v socioekonomickej oblasti. Vo svojom výskume sa zaoberá najmä zberom, spracovaním, analýzou a hodnotením štatistických údajov pomocou pokročilých štatistických programov.

Grigorij Mesežnikov je absolventom Filozofickej fakulty Moskovskej štátnej univerzity (MGU). V rokoch 1983 – 1993 pôsobil na Univerzite Komenského v Bratislave, v rokoch 1993 – 1997 pracoval v Politologickom kabinete Slovenskej akadémie vied. Venuje sa otázkam vývoja straníckych systémov a straníckej politiky, problematike demokratickej transformácie. Je spoluzakladateľom Inštitútu pre verejné otázky (IVO), v ktorom pôsobí od júna 1997. Od roku 1999 je jeho prezidentom. V rokoch 1994 – 1998 bol tajomníkom Slovenského združenia pre politické vedy. Na pozvanie prednášal na viacerých zahraničných univerzitách. Publikoval odborné štúdie v monografiách, zborníkoch a časopisoch na Slovensku a v ďalších 19 štátoch. Pravidelne analyzuje slovenskú politickú scénu v domácich i zahraničných médiách. Je spolueditorom a spoluautorom niekoľkých desiatok knižných publikácií vrátane všetkých *Súhrnných správ o Slovensku* a hlavným autorom kapitoly o Slovensku v správe *Nations in Transit* publikovanej organizáciou Freedom House (1998 – 2014).

Martina Sekulová vyštudovala etnológiu a kultúrnu antropológiu na Filozofickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave, kde v roku 2013 získala titul PhD. V dizertačnej práci sa venovala migrácii slovenských opatrovateliek seniorov a senioriek do Rakúska a jej dôsledkom na ich vlastné rodiny a domácnosti. Výskumne sa zameriava na problematiku migrácie, rodovej rovnosti, kultúrnej diverzity, integrácie migrantov a migrantiek do spoločnosti. Pôsobí v Inštitúte pre verejné otázky (od 2006), spolupracuje s Migration Policy Group v Bruseli (od 2010) na pozícii národnej koordinátorky a členky redakčnej rady Európskej webovej stránky o integrácii a ako výskumníčka spolupracuje aj s ďalšími slovenskými a medzinárodnými organizáciami pôsobiacimi v oblasti ľudských a ženských práv, migrácie, integrácie a rodu. Je autorkou a spoluautorkou viacerých odborných štúdií a publikácií.

Otvorená krajina alebo nedobytná pevnosť? Slovensko, migranti a utečenci

Editori:

Miroslava Hlinčíková (Ústav etnológie Slovenskej akadémie vied)

Grigorij Mesežnikov (Inštitút pre verejné otázky)

Recenzenti:

Mgr. Ing. Miloslav Bahna, PhD.

Mgr. Tina Gažovičová, PhD.

Jazyková korektúra a odborná spolupráca: Zora Bútorová

Typografická úprava: Ján Bartoš

Kresba na obálke: Dan Perjovschi

Tlač: Zephiros, a. s., Bratislava

Vydavatelja: Inštitút pre verejné otázky, Heinrich-Böll-Stiftung, 2016

ISBN: 978-80-89345-60-1 (Inštitút pre verejné otázky, Bratislava)

978-80-906270-4-8 (Heinrich-Böll-Stiftung, Praha)